



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Amanda Krein Antonette

**OS IMPACTOS DE GÊNERO DA PREVIDÊNCIA CHILENA EM UM MUNDO
FINANCEIRIZADO**

Florianópolis

2023

Amanda Krein Antonette

Os impactos de gênero da previdência chilena em um mundo financeirizado.

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do título de Mestra em Relações Internacionais.

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Patrícia F. F. Arienti

Florianópolis

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Antonette, Amanda Krein
Os impactos de gênero da previdência chilena em um
mundo financeirizado / Amanda Krein Antonette ;
orientadora, Patrícia Arienti, 2023.
135 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais, Florianópolis, 2023.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Trabalho Feminino. 3.
Financeirização. 4. Sistemas de previdência. I. Arienti,
Patrícia. II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III.
Título.

Amanda Krein Antonette

Os impactos de gênero da previdência chilena em um mundo financeirizado.

O presente trabalho em nível de Mestrado foi avaliado e aprovado, em 08 de março de 2023,
pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof^a Dr^a Solange Marin

Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Santa Catarina

Prof^a Dr^a Clarissa Frazoi Dri

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa
Catarina

Prof^a Dr^a Patrícia Fonseca Ferreira Arienti

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa
Catarina

Certificamos que esta é a versão original e final da dissertação que foi julgada adequada para
a obtenção do título de Mestra em Relações Internacionais.

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

Prof^a Dr^a Patrícia Fonseca Ferreira Arienti

Florianópolis, 2023

AGRADECIMENTOS

Esta pesquisa começou em meio a um cenário de pandemia, ensino remoto e ataque à ciência por um governo contrário a tudo que esse trabalho defende. Ela foi possível apenas pelo suporte e atenção de pessoas que acreditam em um futuro mais justo e solidário. Portanto, gostaria de agradecer primeiro à Universidade Federal de Santa Catarina, ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais e a todos os professores e funcionários que permitiram a realização deste trabalho.

Agradeço à minha família, pelo apoio sempre, pelas chamadas, fotos e toda a força que sempre me transmitem, mesmo à distância, obrigada por acreditarem que eu sempre poderia realizar tudo o que quisesse. À minha quase segunda família, Valentina, Vitor, Thayrine, Tamires e Liss, que ouviram todas minhas histórias, minhas inseguranças, aguentaram meus surtos e dividiram esse tempo em Florianópolis comigo.

Agradeço também às amigas Jahde, Renata, Laiza, Luiza, Muriel, Tais, Juliany e Walter, que sempre ajudaram a tornar a atividade acadêmica menos solitária, e à Martina, Daniel, Murilo e Amanda, que seguraram minha mão lá do RS e estiveram presentes nesse processo de um jeitinho ou de outro, com uma chamada, um vídeo ou um abraço.

Por fim, agradeço à minha orientadora, Patrícia Arienti, que mesmo antes de me conhecer acreditou nas minhas ideias e ajudou a organizar elas, obrigada por toda a atenção, por me ensinar tanto nessa trajetória e por dividir esse processo comigo.

RESUMO

Este trabalho parte da busca por compreender de que formas o gênero, enquanto uma categoria analítica, e enquanto uma estrutura social, se relaciona ao processo de financeirização. Entende-se a financeirização enquanto um processo de reestruturação do modo de acumulação a nível global, que se desenvolve nos países periféricos conjuntamente a adequação ao Consenso de Washington e a ascensão do Estado neoliberal. Neste processo, as reformas da previdência foram um pilar central, por moverem o capital necessário para o mercado financeiro privado e criarem os investidores institucionais nacionais - os fundos de pensão. A reforma chilena foi a primeira e mais radical realizada na América latina, em 1980, pelo regime ditatorial de Pinochet. A mudança central advinda do sistema adotado é que cada trabalhador é inteiramente responsável pelas suas pensões, sendo eliminada a contribuição patronal, e as pensões passam a ser administradas pelas Administradoras de Fundos de Pensões (AFPs) - instituições financeiras privadas que gerem exclusivamente pensões, aplicando o montante poupado no sistema financeiro. Esse modelo traz uma série de consequências sociais, as principais sendo a diminuição da cobertura e da cotização, bem como uma dificuldade de acessar a aposentadoria. As mulheres são uma das principais categorias impactadas negativamente pela reforma, sendo marginalizadas na previdência social. Assim, objetiva-se, neste trabalho, compreender a relação entre as mudanças estruturais do capitalismo e a estrutura de gênero, a partir da análise dos impactos de gênero do sistema de previdência de capitalização individual chileno, entendendo-o enquanto parte do processo de financeirização nos países latino-americanos. Para tal, busca-se debater os impactos do processo de financeirização nas desigualdades de gênero no sistema de pensões, na própria crise do sistema de pensões e na mão-de-obra feminina. Ademais, busca-se evidenciar a necessidade de abordar gênero no desenvolvimento e implementação de políticas econômicas. Para desenvolver esta pesquisa utiliza-se o estudo de caso do modelo de previdência chileno, entre o período de 1980 - início do regime de capitalização individual - e 2018 - final do segundo mandato de Bachelet.

Palavras-chave: Previdência social; Financeirização; Gênero.

ABSTRACT

The motivation of this research is to understand in which ways gender, as an analytical category, and as a social structure, is related to the financialization process. We take financialization as a process of structural change of the form of accumulation at a global level, which develops in peripheral countries together with the adjustment to the Washington Consensus and the rise of the neoliberal State. In this process, pension reforms were a key pillar, as they moved the necessary capital to the private financial market and created national institutional investors - the pension funds. Chilean reform was the first and most radical carried out in Latin America, in 1980, by the dictatorial regime of Pinochet. The central change arising from the system adopted is that each worker is fully responsible for their pensions, eliminating the employer's contribution, and pensions are managed by Administrators of Pension Funds (AFPs) - private financial institutions that exclusively manage pensions, applying the amount saved by workers in the financial system. This model has a series of social consequences, the main one being the reduction in coverage and contributions, as well as difficulties in accessing retirement. Women are one of the main negative impacted categories. Thus, the objective of this research is to understand the relationship between the changes in capitalism and the gender structure, based on the analysis of the gender effects of the Chilean individual capitalization pension system, understanding it as part of the financialization process in Latin American countries. To this end, we seek to discuss the influences of the financialization process on gender inequalities in the pension system, on the crisis of the pension system itself and on female labor. In addition, we seek to highlight the urge to consider gender in the design and implementation of economic policies. To develop this research, we use a case study of the Chilean pension system, between the period of 1980 - the beginning of the regime of individual capitalization - and 2018 - the end of Bachelet's second government.

Key-words: Social security system; financialization; gender.

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Inserção Financeira e Digital no Chile (entre 2011 e 2017).....	57
Tabela 02 - Inserção Financeira da População chilena em porcentagem do PIB (entre 2004 e 2018).....	58
Tabela 03 - Filiados e Cotizantes do Sistema de AFPs (entre 1984 e 2018).....	71
Tabela 04 - Pensões pagas por ano pelo Sistema de AFPs (entre 1982 e 2018).....	73
Tabela 05 - Médias de taxas de retorno projetadas segundo meses cotizados (para aposentadorias entre 2025 e 2035).....	75
Tabela 06 - Filiados e cotizantes por gênero entre 1981 e 2018 (nº do total de filiados e contribuintes).....	101
Tabela 07 - Beneficiários das Pensões Solidárias (entre 2008 e 2018).....	103
Tabela 08 - <i>Gap</i> de Gênero em Pessoas em situação de pobreza por renda (entre 2006 e 2017).....	104

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Indicadores.....	20
Quadro 02 - Abertura Financeira Chilena a partir de 1974	63
Quadro 03 - Características dos modelos de previdência social latino-americanos	65
Quadro 04 - Características da Reforma Paramétrica de 2008	83

LISTA DE GRÁFICOS E FIGURAS

Figura 01 - A interdependência entre a economia remunerada e a não-remunerada.....	29
Gráfico 01 - Montante total de Ativos movidos pelas AFPs (em milhões de pesos a preços correntes) entre 1981 e 2002	59
Gráfico 02 - Montante total de Ativos movidos pelas AFPs durante 4 meses representativos (em milhões de pesos a preços correntes) entre 2003 e 2018	60
Gráfico 03 - Montante de Ativos movidos pelas AFPs utilizando junho como mês representativo (em milhões de pesos a preços correntes) entre 1981 e 2018	60
Gráfico 04 - Taxa de cotização/filiados nas AFPs (entre 1984 e 2018)	72
Gráfico 05 - Beneficiários da Pensão Solidária (entre 2009 e 2018)	84

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 GÊNERO EM UM MUNDO FINANCEIRIZADO.....	22
2.1. OS ESTUDOS DE FINANCEIRIZAÇÃO E O NOVO MODO DE ACUMULAÇÃO.....	22
2.2. AS TEORIAS DE GÊNERO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E NA ECONOMIA POLÍTICA.....	26
2.3. GÊNERO EM UM MUNDO FINANCEIRIZADO.....	32
2.4. ESTUDOS SOBRE A PREVIDÊNCIA CHILENA E AS DESIGUALDADES DE GÊNERO.....	35
3 O CAPITALISMO FINANCEIRIZADO NOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS.....	40
3.1. A EXPANSÃO DO CAPITALISMO SOB A HEGEMONIA AMERICANA E A FINANCEIRIZAÇÃO DAS ECONOMIAS LATINO-AMERICANAS.....	41
3.2. A ASCENSÃO DO ESTADO NEOLIBERAL E A ADAPTAÇÃO AO CONSENSO DE WASHINGTON NA AMÉRICA LATINA.....	45
3.3. O PAPEL DAS DITADURAS MILITARES NA IMPLEMENTAÇÃO DO NEOLIBERALISMO E NA ABERTURA FINANCEIRA.....	50
3.4. REFORMA DA PREVIDÊNCIA E CRIAÇÃO DAS AFPS NO CHILE: COMO A PREVIDÊNCIA IMPULSIONOU O PROCESSO DE FINANCEIRIZAÇÃO NO PAÍS.....	55
4 AS REFORMAS NO SISTEMA DE PREVIDÊNCIA CHILENO.....	65
4.1. A REFORMA ESTRUTURAL DE 1980.....	67
4.1.1. Impactos e mudanças sociais a partir da reforma.....	70
4.1.2. Impactos e mudanças econômicas a partir da reforma.....	77
4.2. A REFORMA PARAMÉTRICA DE 2008.....	80
4.2.1. Impactos e mudanças da Reforma Paramétrica.....	84
4.2.2. Desafios que persistem.....	85
5 O SISTEMA DE PREVIDÊNCIA CHILENO PELAS LENTES FEMINISTAS: ONDE SE ESCONDE A ESTRUTURA DE GÊNERO.....	90
5.1. A GENERIFICAÇÃO DOS SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA.....	91
5.2. A ESTRUTURAÇÃO DE GÊNERO DA PREVIDÊNCIA CHILENA.....	95
5.3. IMPACTOS DE GÊNERO DA PREVIDÊNCIA CHILENA.....	98

6 OS IMPACTOS DE GÊNERO DA PREVIDÊNCIA CAPITALIZADA EM UM MUNDO FINANCEIRIZADO.....	107
6.1. PREVIDÊNCIA SOCIAL, FINANCEIRIZAÇÃO E O TRABALHO FEMININO.....	108
6.2. PARA ALÉM DO NEOLIBERALISMO: O QUE A CRISE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DIZ SOBRE A RELAÇÃO ENTRE GÊNERO E O CAPITALISMO FINANCEIRIZADO.....	115
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	123
REFERÊNCIAS.....	127

1 INTRODUÇÃO

A temática da previdência social se mantém em debate desde as primeiras tentativas de implementação do sistema. Na região latino-americana, durante as décadas de 1980 e 1990, no conjunto das reformas neoliberais, as reformas da previdência foram centrais no debate sobre as funções e possibilidades de atuação do Estado. Até hoje, no entanto, o discurso sobre as responsabilidades com a previdência, o peso e as implicações deste sistema seguem em disputa. Este trabalho parte da busca por compreender de que formas o gênero, enquanto uma categoria analítica, e enquanto uma estrutura social, se relaciona ao processo de financeirização. Entende-se a financeirização enquanto um processo de reestruturação do modo de acumulação a nível global, que se desenvolve a partir das décadas de 1960 e 1970 (VAN DER ZWAN, 2014; CHESNAIS, 2002), e expande-se para as economias latino-americanas nas décadas de 1980 e 1990 conjuntamente a adequação destas ao Consenso de Washington e a ascensão do Estado neoliberal (PARDO-LÓPEZ; BONILLA, 2020). Neste processo, as reformas da previdência foram um pilar central, por serem as responsáveis por liberar um montante expressivo de capital, antes retido na esfera do Estado, para o mercado financeiro privado e criarem os investidores institucionais nacionais - os fundos de pensão - que movem este processo (PALLEY, 2013; PARDO-LÓPEZ; BONILLA, 2020).

A reforma chilena foi a primeira e mais radical realizada na América latina, em 1980, pelo regime ditatorial de Pinochet, transformando o sistema público de repartição em um regime de capitalização individual. Esse modelo ocasionou uma série de consequências para a participação na previdência, as principais foram a diminuição da cobertura e da cotização, bem como uma dificuldade de acessar a aposentadoria. Isso provocou um empobrecimento da velhice no Chile e uma crise da previdência social, além de outras questões relacionadas a baixa efetividade do setor, e altos custos fiscais para o Estado. Em 2008, uma nova reforma foi realizada buscando reparar estes problemas, instituindo mecanismos para aumentar a cobertura e a cotização, melhorar o valor das pensões pagas, e facilitar o acesso à aposentadoria.

As mulheres são as principais trabalhadoras de empregos informais, flexíveis e precarizados, usualmente recebem menos que seus colegas homens e frequentemente se retiram do mercado de trabalho, ou mudam de carreira, durante a primeira infância dos filhos. Assim, as mulheres, enquanto categoria, cotizam menos e mais irregularmente que os homens, levando a assimetrias no recebimento das pensões. Quanto mais precarizada e desvalorizada é a ocupação social, mais marginalizado está o trabalhador no sistema de previdência. No regime

de capitalização individual, a insegurança de renda e de carreira implicam um peso ainda maior para categorias já tradicionalmente marginalizadas no sistema. Tendo em vista este cenário, o objetivo central deste trabalho é compreender a relação entre as mudanças estruturais do capitalismo e a estrutura de gênero, a partir da análise dos impactos de gênero do sistema de previdência de capitalização individual chileno enquanto parte do processo de financeirização nos países latino-americanos. Especialmente, busca-se analisar a relação entre a implementação do regime de capitalização individual e a precarização do trabalho feminino. Para tal, busca-se debater os impactos do processo de financeirização nas desigualdades de gênero no sistema de previdência, nos impactos da crise do sistema de pensões e no trabalho feminino. Ademais, busca-se evidenciar a necessidade de abordar gênero e a reprodução social no desenvolvimento e implementação de políticas econômicas.

A financeirização é compreendida enquanto um processo de mudança na forma de acumulação de capital no sistema capitalista, que substitui o fordismo e se consolida com o aumento da liquidez e mobilidade do capital internacionalmente (VAN DER ZWAN, 2014). A acumulação financeira passa a sobrepor a acumulação através do comércio ou da produção de commodities (KRIPPNER, 2005), e, conseqüentemente, a definir novos padrões de produção, criação e distribuição da riqueza a nível global (BRAGA, 2017). A inserção das economias periféricas é marcada pelas diretrizes do FMI e do Consenso de Washington. Foi majoritariamente por meio do crédito e do posterior aumento da taxa de juro que as instituições financeiras internacionais pressionaram os países em direção às reformas neoliberais, que iniciaram a financeirização destas economias. O projeto do Estado-mínimo, a privatização de serviços estatais e a desregulamentação do mercado de trabalho foram essenciais para a consolidação da financeirização, através do enfraquecimento do poder sindical, da abertura e aumento do mercado de capitais e da inserção das empresas nacionais na lógica financeirizada (HARVEY, 2006;2007). Especialmente, a privatização da previdência social e a desregulamentação do mercado de trabalho permitiram as empresas transferirem os custos da maximização de lucros para os trabalhadores (PALLEY, 2013).

As reformas da previdência implementadas na América Latina durante as décadas de 1980 e 1990, incentivadas pelas instituições financeiras internacionais, estabeleceram as bases iniciais para a financeirização nestes países (PARDO-LÓPEZ; BONILLA, 2020). Ao final do período de liberalização das economias latino-americanas, 12 países haviam realizado algum tipo de reforma estrutural da previdência. Essas reformas modificaram os sistemas inicialmente de repartição, adotando sistemas parcial ou totalmente capitalizados. Nenhuma outra região do mundo presenciou tantas reformas estruturais em um período tão curto como o de duas décadas

(MESA-LAGO, 2004). As reformas da previdência latinas criaram três tipos de modelos de capitalização: o substitutivo, o paralelo e o misto. O modelo substitutivo foi adotado pelo Chile (1980), Bolívia (1997), México (1997), República Dominicana (2003), El Salvador (1998) e Nicarágua (2004), em que o sistema de capitalização substituiu completamente o sistema de repartição pública. O modelo paralelo, que insere o sistema de capitalização em paralelo ao de repartição - ambos os sistemas “competem” entre si, e os trabalhadores podem escolher a qual se filiar - foi adotado pelo Peru (1993) e pela Colômbia (1994). Por último, o modelo misto, mantém o sistema de repartição e cria o de capitalização, em que os trabalhadores são direcionados para um ou outro sistema a partir do setor e da renda, foi adotado pela Argentina (1994), Uruguai (1996), Costa Rica (2001) e Equador (2004).

O Chile foi o primeiro Estado latino-americano a implementar uma reforma da previdência estrutural, que se deu em 1980, sob o regime ditatorial de Pinochet, extinguindo o sistema público e criando um novo sistema privado de capitalização individual. No novo regime, os trabalhadores passaram a ser inteiramente responsáveis por suas aposentadorias e o princípio da solidariedade foi abandonado. As pensões resultantes são uma relação direta do montante poupado e dos rendimentos ao longo dos anos de contribuição pela estimativa de vida (tempo pelo qual a poupança precisa ser distribuída em pensões). O Estado manteve sua participação de duas formas: como um regulador do sistema, definindo a contribuição compulsória de 10% dos salários de todos os trabalhadores, com exceção dos independentes, autônomos e informais; e como fiscalizador dos fundos de pensão, que precisam seguir diretrizes de rentabilidade mínima e de investimentos de acordo com sua categoria (GRIPP, 2009; LOUREIRO, 2017; ARENAS DE MESA; MESA-LAGO, 2006). Os fundos responsáveis, as Administradoras de Fundos de Pensões (AFPs), são os principais investidores institucionais do Chile.

Os impactos sociais deste sistema são largamente documentados. Nas décadas que se seguiram, a cobertura geral e a cotização caíram, alcançando em seu momento mais baixo, o percentual de apenas 54% da força de trabalho em 2004 (MESA-LAGO, 2004). Além disso, o sistema de capitalização individual contribuiu para o aumento da concentração de renda, ao transferir inteiramente para os trabalhadores o custo para com a previdência (HORMAZÁBAL, 2007). A eliminação da contribuição patronal teve um efeito regressivo, tendo maior impacto em trabalhadores de baixa renda e alta vulnerabilidade. A crescente desregulamentação do mercado de trabalho e o aumento do setor informal e da insegurança de renda têm tornado o acesso a uma aposentadoria digna cada vez mais inalcançável para uma grande parcela da população chilena. A consequência disso foi o aumento do empobrecimento da população idosa

no país. Soma-se a isto uma estrutura que gera assimetrias no recebimento das pensões, como a manutenção das forças armadas no sistema de repartição e as diferenças de idade para a aposentadoria de mulheres e homens (PÉREZ, 2006).

As mulheres foram uma das categorias mais impactadas pela reforma da previdência, e são a maioria entre a população idosa empobrecida. Segundo James, Cox Edwards e Wong (2005), antes da reforma de 2008, as mulheres já recebiam pensões que variavam entre 20% e 50% do valor equivalente às pensões de homens com o mesmo grau de escolaridade. O sistema previdenciário é organizado para um trabalhador que cotize de forma regular e progressiva ao longo de sua vida. Esta, no entanto, não é a trajetória da maioria das mulheres. Em função do trabalho reprodutivo e de cuidados, as mulheres costumam ausentar-se do mercado de trabalho formal ou participar desse de forma irregular. Complementarmente, a diferença salarial, ainda significativa, e a segmentação do mercado de trabalho, que relega às mulheres os trabalhos mais desvalorizados e flexíveis, considerados trabalhos femininos, amplia essa situação. Ainda, na capitalização individual, as pensões são calculadas a partir da expectativa de vida, e as mulheres têm uma média maior que a masculina. Suas cotizações, portanto, são mais fracionadas (ARENAS DE MESA; GANA CORNEJO, 2002, GONZÁLEZ JARA, 2017; JAMES; COX EDWARDS; WONG, 2005).

Estas assimetrias, em conjunto com a maior expectativa de vida, resultam em um empobrecimento estrutural das mulheres, cerca de 15% das mulheres chilenas se encontram abaixo da linha da pobreza (GONZÁLEZ JARA, 2017). Antes das mudanças de 2008, as pensões femininas eram apenas 73% do valor das pensões masculinas. As reformas introduzidas no governo Bachelet buscaram minimizar essa realidade, principalmente através da transformação da pensão mínima na pensão básica solidária, do complemento das contribuições das pensões dos contribuintes de baixa renda e da adoção do bônus maternidade (MESA-LAGO, 2004). No entanto, a insegurança de renda e as assimetrias nos recebimentos das pensões se mantêm, pois relacionam-se a fatores mais estruturais.

No presente trabalho, assume-se que o capitalismo e a estrutura de gênero se interrelacionam e se influenciam mutuamente. Quando se olha para o sistema de previdência como parte do processo de financeirização e para seu papel na precarização do trabalho, percebe-se que os impactos da mudança para a capitalização individual não se dão apenas nas relações de classe, mas também nas relações de gênero. Nesse sentido, a perspectiva feminista contribui para uma compreensão do papel que mulheres na sociedade e na economia e das relações sociais nas quais elas se inserem, mas para além disso, proporciona uma análise mais profunda das estruturas e relações sociais como um todo. Neste trabalho, pretende-se olhar o

impacto do sistema de previdência nas assimetrias de gênero buscando compreender as formas pelas quais as mudanças no capitalismo implicam mudanças na organização do trabalho feminino.

Como argumentam Runyan e Marchand (2010), as perspectivas de gênero têm um importante potencial para a análise da economia política internacional, por trazerem elementos que possibilitam uma ponte entre “uma análise de EPI predominantemente materialista e uma análise crítica dos fundamentos ideacionais/culturais da reestruturação global” (RUNYAN; MARCHAND, 2010, p.8-9, tradução nossa). Isto porque a tradição feminista constrói o espaço para analisar os sujeitos e os elementos de identidade dentro de estruturas de poder maiores, como o capitalismo. Assim, é possível “desnaturalizar” construções sociais e considerar possibilidades de agência dentro destas estruturas. Essa perspectiva permite compreender porque mecanismos orientados ao gênero que buscam apenas compensar desigualdades “herdadas” e reformas paramétricas, como a de 2008, não impactam significativamente nas desigualdades de gênero no recebimento das pensões e nem na feminização da pobreza.

Nesse sentido, o problema que inspira esta pesquisa é quais os impactos de gênero do sistema de previdência chileno em um contexto de acumulação financeirizada? Para responder este questionamento, defende-se a hipótese de que a implementação do regime de previdência de capitalização individual no Chile teve dois impactos principais em relação às dinâmicas de gênero, um primeiro associado à distribuição desigual de pensões de acordo com o gênero, e um segundo, associado à intensificação e precarização do trabalho feminino, que ocorre com a intensificação do processo de financeirização. Essa mudança, por sua vez, resultando em uma reestruturação do trabalho feminino produtivo e reprodutivo. Nesse sentido, o regime de previdência não apenas herda assimetrias de gênero do mercado de trabalho, mas também cria essas dinâmicas desiguais a partir de sua contribuição para a acelerar a financeirização no Chile.

As assimetrias de gênero no valor das pensões recebidas são resultado da invisibilidade do trabalho reprodutivo feminino na estruturação do sistema de previdência. A ausência de uma perspectiva de gênero na estruturação do sistema de pensões gera essa invisibilidade, que reproduz e amplia as desigualdades salariais e de segmentação do mercado de trabalho, resultando em pensões menores para as mulheres. Já o aumento da informalização e precarização do trabalho feminino, que intensificam as assimetrias de pensões, ocorre em paralelo a intensificação do processo de financeirização no país. O sistema de previdência chileno atua nestas duas direções, tanto nos impactos diretos, associados ao acesso e distribuição desiguais na aposentadoria, quanto indiretamente, atuando na precarização do trabalho feminino. Ainda, ao discutir trabalho feminino, utiliza-se uma concepção deste como

sendo composto pelo trabalho produtivo e pelo reprodutivo, que é atribuído desproporcionalmente às mulheres através da divisão sexual do trabalho.

Para realizar este esforço, os objetivos específicos desta pesquisa são elencados da seguinte forma: (i) realizar um debate teórico sobre gênero no estudo da economia política internacional no contexto de financeirização; (ii) analisar os meios de inserção dos países latinos na nova divisão internacional do trabalho, proporcionada pelo modo de acumulação financeira internacional, a partir da adesão às políticas neoliberais; (iii) realizar uma retomada histórica da reforma estrutural no sistema de previdência chileno e suas implicações sociais e macroeconômicas; (iv) analisar os impactos de gênero da implementação do sistema de previdência de capitalização individual no Chile; e (v) compreender a relação entre as mudanças estruturais do capitalismo e a organização do trabalho feminino, tanto produtivo quanto reprodutivo.

Espera-se contribuir inicialmente com esta pesquisa para a literatura sobre o processo de financeirização na América Latina, uma vez que estudos sobre financeirização costumam centrar-se nas economias centrais, por estas terem mercados de capitais mais maduros, sendo recente a preocupação com as características e especificidades deste processo nas economias emergentes. Nesse sentido, a escolha por estudar o caso chileno vem do papel que o país representou enquanto uma vitrine do paradigma neoliberal para as demais economias latino-americanas. Além disso, por ter sido a reforma da previdência chilena a primeira na América latina, o que disponibiliza um grande arcabouço para a análise, de mais de 40 anos, além de ser um sistema de capitalização plena. A forte influência que os economistas chilenos que compunham o regime de Pinochet tinham da Escola de Chicago e das ideias de Friedmann resultaram em um modelo que segue estritamente o paradigma liberal, e, portanto, é um objeto muito límpido para a análise dos impactos da financeirização e do neoliberalismo.

Além disso, os estudos sobre financeirização costumam abordar a estrutura econômica isoladamente e manter um olhar no nível do Estado. É incomum encontrar estudos que analisem os impactos da financeirização em grupos sociais específicos, especialmente sobre grupos tradicionalmente marginalizados na estrutura econômica. As análises de gênero para o estudo da financeirização contribuem para a compreensão do fenômeno ao evidenciar que tal como nas demais esferas econômicas e sociais, a forma como a financeirização impacta os homens e as mulheres está interseccionada ao gênero. A financeirização atinge primeiro e mais intensamente as mulheres ao serem estas o principal grupo de impacto de crises financeiras e econômicas (STAVAREN, 2001; ILO, 2021). Esse impacto se dá tanto no nível do mercado de trabalho, onde as mulheres concentram-se nos setores mais flexíveis e precarizados

(STANDING, 1989) - setores estes que se expandem e intensificam em momentos de crises - quanto no trabalho doméstico, intensificado para substituir o que antes a família adquiria no mercado de bens (FUKUDA-PARR; HEINTZ; SEGUINO, 2013). Além disso, as mulheres são as primeiras trabalhadoras a perderem seus empregos e as que mais dificilmente recuperam sua posição anterior (ILO, 2021). Ao analisar um fenômeno que aumenta a instabilidade do sistema e a precarização do mercado de trabalho é essencial olhar para as consequências deste para a divisão sexual do trabalho.

Metodologicamente, utiliza-se o estudo de caso da implementação do regime de previdência de capitalização individual no Chile, entre os anos de 1980 e 2018. Escolheu-se abordar o caso chileno por ser este o primeiro país latino a transitar para um regime de capitalização individual, constando como um caso index (GERRING, 2004), e tendo um histórico de 40 anos desde a transição, o que possibilita um quadro rico para análise dos seus impactos sociais, inclusive os de gênero. Além disto, o Chile, em decorrência da participação dos Chicago Boys no governo ditatorial de Pinochet, adotou reformas neoliberais antes da macrotendência global, servindo como uma vitrine do paradigma e sendo um dos primeiros países fora do eixo central da economia a desenvolverem o seu mercado de capitais. Na América Latina, a reforma chilena foi a que mais radicalmente privatizou seu sistema de pensões, sendo, portanto, um caso excepcional para a análise, que facilita o isolamento das características desse tipo de sistema.

O recorte temporal a ser utilizado será de 1980, ano em que é implementada a reforma estrutural de Pinochet e iniciado o regime de capitalização individual, até 2018, fim do mandato de Bachelet. Os dados utilizados derivam das seguintes fontes: Superintendência de AFPs, Instituto Nacional de Estatística (INE), Instituto Nacional de Estatística (INE) - Subcomissão de Estatísticas de Gênero (SEG), ILOSTAT, Fundação Sol, FMI e Banco Mundial. As variáveis de análise dos impactos deste processo são: (i) variável independente: processo de implementação do regime de previdência de capitalização individual; (ii) variável dependente: organização e papel do trabalho feminino; e (iii) variável associativa: desenvolvimento da financeirização no país. Os indicadores utilizados para desenvolver cada uma dessas variáveis encontram-se organizados no Quadro 01 que segue:

Quadro 01 - Indicadores

Variável	Indicador	Fonte
Independente	Mudanças estruturais na legislação que	Decreto de Lei 3.500

	regulamenta a previdência	Decreto de Lei 20.255
	Criação e Regulação das AFPs	Decreto de Lei 3.500
		Decreto de Lei 20.255
	Cobertura do Sistema - Filiação e Cotização	Estatísticas da Superintendência de AFPs
	Pensões pagas anualmente	Estatísticas da Superintendência de AFPs
	Usuários da Pensão solidária	Estatísticas da Superintendência de AFPs
	Média do benefício recebido - Taxas de retorno	Arenas de Mesa e Mesa-lago (2006)
		Informe Comissão Bravo (2015)
	Efeitos redistributivos	Decreto de Lei 3.500
		Decreto de Lei 20.255
	Custos fiscais da Reforma	Arenas de Mesa e Mesa-lago (2006)
		Mesa-lago (2004)
	Contribuição para a poupança nacional	Holzmann (1997)
		Arenas de Mesa e Mesa-lago (2006)
		Mesa-lago (2004)
Dependente	Relação cotização feminina/total	Estatísticas da Superintendência de AFPs
	<i>Gap</i> de gênero no recebimento de pensões	Amarante, Colacce e Manzi (2016)
		Informe Comissão Bravo (2015)
	Segmentação entre trabalho formal e informal	ILOSTAT
	Desigualdade salarial	James, Cox Edwards e Wong (2005)
		ILOSTAT
		Amarante, Colacce e Manzi (2016)
		Fundação Sol
Diferença de expectativa de vida	Arenas de Mesa e Gana Cornejo (2002)	
	Informe Comissão Bravo (2015)	
Beneficiárias do bônus maternidade	Estatísticas da Superintendência de AFPs	

	Femização da pobreza - <i>Gap</i> de Gênero em Pessoas em situação de pobreza	Subcomissão de Estatística de Gênero do Instituto Nacional de Estatísticas
Associativa	Políticas de reajuste neoliberal	Taylor (2002)
		Klein (2007)
	Inserção financeira - Contas em instituições financeiras e empréstimos de instituições financeiras	Databank Banco Mundial
		González-Lopez (2018)
		Financial Access Survey - FMI
	Montante de Ativos movidos pelas AFPs	Estatísticas da Superintendência de AFPs
	Regulamentação do setor de AFPs	Lukauskas e Minushkin (2000)
	Impacto das AFPs na consolidação do mercado de capitais	Pardo-López e Bonilla (2020)
González-Lopez (2018)		

Fonte: Elaboração própria.

Para realizar este esforço, esta pesquisa divide-se em cinco capítulos, um primeiro dedicado ao quadro teórico que guia a análise, três para abordar cada uma das variáveis respectivamente e um final de reflexões. A pesquisa se conclui com considerações finais e direcionamentos de continuação.

2 GÊNERO EM UM MUNDO FINANCEIRIZADO

Este capítulo desenvolve o marco teórico que funciona como lente de análise para esta pesquisa. Primeiramente, parte-se dos estudos da financeirização enquanto um campo de análise da economia política internacional e do regime de acumulação internacional. De maneira conjunta, parte-se da perspectiva das teorias feministas marxistas e da economia feminista para trazer uma perspectiva generificada da financeirização. A escolha por estas perspectivas teóricas vem de um entendimento de que os estudos sobre financeirização costumam centrar-se nas economias centrais, por estas terem mercados de capitais mais maduros. Apenas recentemente os impactos da financeirização nos países periféricos têm sido questionados e estudados. No entanto, há uma necessidade de compreensão das formas singulares que o processo toma nestas economias, bem como de seus diferentes impactos nos diferentes extratos globais.

Da mesma forma, as análises feministas para o estudo da financeirização tem se mostrado cada vez mais necessárias porque, tal como em todo fenômeno social, os impactos distintos para os homens e as mulheres advindos desse processo tem se intensificado nos anos recentes. Nesse caso, as mulheres são as principais impactadas pelas crises econômicas (STAVEREN, 2001; ILO, 2021), como a de 2008 ou a de 2020, tendo seu trabalho doméstico intensificado para substituir o que antes a família adquiria no mercado (FUKUDA-PARR; HEINTZ; SEGUINO, 2013). Mas, principalmente, as mulheres são as primeiras e principais trabalhadoras a perderem seus empregos (ILO, 2021). Ao aumentar a instabilidade do sistema e provocar bolhas financeiras, a financeirização tem tido consequências no emprego feminino e na divisão sexual do trabalho. Para dar conta deste objetivo, este capítulo divide-se em quatro seções, uma primeira para os estudos da financeirização, uma segunda para as teorias feministas, a terceira apresenta a intersecção entre ambas as teorias e formas de trabalhá-las conjuntamente. A última seção apresenta um panorama das pesquisas sobre a previdência chilena e análises de gênero da previdência de forma a situar o presente trabalho em um panorama maior.

2.1. OS ESTUDOS DE FINANCEIRIZAÇÃO E O NOVO MODO DE ACUMULAÇÃO

As teorias da financeirização datam da década de 1970, início deste processo nas economias centrais do sistema capitalista, e abordam uma ampla gama de temas e perspectivas em torno deste processo. O ponto comum a estes estudos é uma percepção do sistema financeiro para além de seu papel de financiador da atividade produtiva, “estudos da financeirização questionam como uma área cada vez mais autônoma das finanças globais alteram a lógica subjacente da economia industrial e o funcionamento interno da sociedade democrática” (VAN DER ZWAN, 2014, p.99-100, tradução nossa¹).

Nesse sentido, os teóricos da financeirização direcionam-se em distintas direções a partir deste fenômeno comum. Uma primeira direção analisa a financeirização enquanto um processo de transformação do regime de acumulação capitalista, saindo do regime produtivo para um regime financeiro de forma cíclica. Esta perspectiva prioriza o papel do próprio sistema financeiro enquanto objeto de análise. Uma segunda direção, etapista, analisa a financeirização como o processo de regulação da produção, em substituição ao fordismo. Nesta abordagem, o objeto principal são as empresas e a forma pela qual estas se modificam a partir da financeirização. Neste trabalho, ambas as abordagens serão utilizadas em diferentes momentos, mas de forma complementar. Van der Zwan (2014) propõe ainda uma terceira direção, com o objeto de análise no cotidiano, abordando a inserção da população geral na financeirização e a forma como esta modifica as relações de consumo.

Enquanto regime de acumulação, a financeirização ascende a partir da década de 1970 e da crise da lucratividade no centro do sistema capitalista, a partir do aumento da liquidez e mobilidade do capital internacionalmente (VAN DER ZWAN, 2014). Ao longo das décadas seguintes, o sistema financeiro passou a gerar cada vez mais riqueza, em detrimento do sistema produtivo, e a se consolidar enquanto principal forma de criação e acumulação de riqueza (KRIPPNER, 2005; PALLEY, 2013). Nesse sentido, a financeirização também tem todas as consequências de um processo de redistribuição de renda (PALLEY, 2013).

Enquanto um regime de regulação, a financeirização é o processo pelo qual o sistema financeiro passa a ocupar uma posição para além de financiador da atividade produtiva. A centralidade do sistema financeiro confere aos acionistas um novo papel na economia. Conforme este poder de financiador e credor das empresas se expande, novos padrões de produção e lucratividade são impostos, de acordo com as expectativas de rentabilidade e temporalidade financeira (SAUVIAT, 2005; PALLEY, 2013; BONIZZI, 2017). A crescente importância desse sistema, especialmente no PIB, gera também um poder político para esses

¹Tradução livre, em original: “studies of financialization question how an increasingly autonomous realm of global finance has altered the underlying logic of the industrial economy and the inner workings of democratic society”.

acionistas, uma vez que os países, especialmente os países periféricos, se tornam cada vez mais dependentes de investidores internacionais (BONIZZI, 2017). Os teóricos da financeirização trouxeram importantes elementos para o estudo do sistema capitalista. Questionando os pressupostos da teoria neoliberal e adotando elementos keynesianos e marxistas, os estudos da financeirização trazem novas interpretações para os processos de acumulação de renda, desregulamentação e flexibilização dos regimes de trabalho e segurança social, associando-os ao processo de financeirização. Além disso, analisam os novos comportamentos do Estado e seu papel em relação aos mercados financeiros e instituições financeiras (VAN DER ZWAN, 2014).

A financeirização teve início nos polos centrais do sistema econômico, especialmente nos EUA, Reino Unido e Japão, porém, expandiu-se rapidamente para as demais economias industrializadas, e posteriormente, para as emergentes. O “bom funcionamento” do capitalismo financeirizado depende da crescente liberalização e livre circulação de capital a nível global. Assim, a consolidação desse modo de acumulação se relaciona a um projeto político e econômico, o paradigma neoliberal. Vinculado a isto, a financeirização expandiu-se internacionalmente através do Consenso de Washington e do paradigma neoliberal (BRAGA 2017; CHESNAIS, 2002; VAN DER ZWAN, 2014). A expansão do capital financeiro para os países periféricos, a globalização financeira ou mundialização do capital, foi essencial para a consolidação do regime de acumulação financeira. O neoliberalismo, enquanto instituição, é o conjunto de ideias e práticas políticas cuja finalidade é a circulação livre do capital, promovendo a expansão do sistema financeiro (HARVEY, 2006; 2007). Nesse sentido, o neoliberalismo pode ser considerado o paradigma que consolida ideológica e politicamente a financeirização. A sua implementação pelos países periféricos, principalmente através da adesão ao Consenso de Washington, implicou também a sua adesão ao novo regime de acumulação. A adaptação destes países ao Consenso foi imposta através do FMI e da necessidade de crédito após as crises da década de 1980. Foi majoritariamente por meio do crédito e do posterior aumento da taxa de juro que as instituições financeiras internacionais pressionaram os países em direção às reformas neoliberais, modificando também as relações capital-trabalho nestes.

O projeto do Estado-mínimo, a privatização de serviços estatais e a desregulamentação do mercado de trabalho foram essenciais para a consolidação da financeirização, através do enfraquecimento do poder sindical, da abertura e aumento do mercado de capitais e da inserção das empresas nacionais na lógica financeirizada (HARVEY, 2006; 2007). Nessa direção, a privatização de serviços sociais, dentre os quais se destacam a reforma da previdência social e

a desregulamentação do mercado de trabalho, permitiram às empresas transferirem os custos da lógica financeirizada de maximização de lucros para os trabalhadores (PALLEY, 2013). Nesse sentido, Pardo-López e Bonilla (2020, p.212, tradução nossa²) defendem que “a crescente importância do capital financeiro na economia mundial tem como elemento central a integração da política social aos mercados financeiros”.

Harvey (2006; 2007) argumenta que o paradigma neoliberal caracteriza-se por três elementos: privatização, financeirização e redistribuição. A privatização de bens-públicos garante a expansão das esferas de financeirização da vida, abrindo “novos campos de acumulação de capital em domínios até então considerados fora dos limites do cálculo da lucratividade” (HARVEY, 2006, p.153, tradução nossa³). A financeirização, na abordagem de Harvey (2006;2007) diz respeito à crescente centralidade do mercado financeiro na economia e a priorização da lógica financeira nas políticas macroeconômicas. A redistribuição, por último, é o resultado da privatização, da financeirização e das políticas de corte de gastos e minimização do Estado.

Neste ponto, Bonizzi (2017) argumenta que os formuladores de políticas públicas tem agido em prol do mercado financeiro através da implementação de um keynesianismo privatizado. Este termo sugere que “em vez de tentar guiar a economia por meio de intervenção direta, os governos confiam, indiretamente, por meio dos mercados financeiros, a agentes privados” (BONIZZI, 2017, p.26, tradução nossa⁴). Isto ocorre tanto através da privatização, quanto através do uso das políticas macroeconômicas para fortalecer o sistema financeiro (BONIZZI, 2017). Este tipo de política, que depende principalmente do endividamento para impulsionar o crescimento, teve seu esgotamento evidente após a crise de 2008. Palley (2013) também debate a relação entre o paradigma neoliberal e a financeirização, destacando as políticas de Estado mínimo, que utilizam-se das privatizações, especialmente da previdência para expandir o mercado de capitais, de desregulamentação do mercado de trabalho e de mudança do foco no pleno emprego para o controle da inflação.

Os regimes de capitalização individual da previdência dão origem aos fundos de pensão através dos quais as poupanças dos trabalhadores são investidas, sendo seu rendimento a garantia de sua aposentadoria. Nesses regimes não há contribuição do Estado (idealmente), com

²Tradução livre, em original: “la creciente importancia del capital financiero en la economía mundial tiene como elemento central la integración de la política social a los mercados financieros”.

³Tradução livre, em original: “new fields for capital accumulation in domains hitherto regarded off-limits to the calculus of profitability”.

⁴Tradução livre, em original: “[r]ather than trying to guide the economy through direct intervention, governments relied indirectly through the financial markets on private agents”.

exceção da pensão mínima em alguns casos. A contribuição patronal também é eliminada, cabendo apenas aos trabalhadores arcarem com sua aposentadoria. Os fundos de pensão são as principais instituições movendo a financeirização e aplicando os novos padrões de acumulação. As reformas da previdência implementadas na América Latina durante as décadas de 1980 e 1990, incentivadas pelas instituições financeiras internacionais, estabeleceram as bases iniciais para a financeirização nestes países (PARDO-LÓPEZ; BONILLA, 2020).

As reformas estruturais que implementaram os regimes de capitalização individual criaram os investidores institucionais, disponibilizaram o montante de capital para sua movimentação e minaram a segurança de renda dos trabalhadores. A desregulamentação do mercado de trabalho e outras políticas neoliberais, que usualmente acompanham reformas da previdência, como as privatizações de empresas estatais e a redução de gastos públicos com segurança social, deixaram os trabalhadores endividados, completando os elementos iniciais para impulsionar o processo de financeirização. Assim,

as novas estruturas institucionais fortaleceram a liquidez dos mercados financeiros, permitindo que os recursos administrados pelas [Administradoras de Fundos de Pensões] AFPs do Chile, Colômbia, México e Peru aumentassem mais de doze vezes em apenas duas décadas, passando de 40.792 milhões de dólares em dezembro de 1998 para 499.057 em dezembro de 2017 (PARDO-LÓPEZ; BONILLA, 2020, p.222, tradução nossa⁵).

2.2. AS TEORIAS DE GÊNERO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E NA ECONOMIA POLÍTICA

A segunda abordagem teórica utilizada neste trabalho é a abordagem das teorias feministas, mais precisamente utilizando elementos do feminismo marxista e do feminismo pós-estruturalista. As teorias feministas nas Relações Internacionais começam a ser desenvolvidas a partir de um questionamento: onde estão as mulheres? As teóricas feministas começaram a contestar as teorias mainstream da disciplina de Relações Internacionais a partir da posição das mulheres dentro destas visões da política internacional e do referencial através do qual o conhecimento nas Relações Internacionais era construído. Estes questionamentos são

⁵Tradução livre, em original: “las nuevas estructuras institucionales fortalecieron la liquidez de los mercados financieros, permitiendo que los recursos gestionados por las AFP de Chile, Colombia, México y Perú aumentaran en más de doce veces en tan solo dos décadas, al pasar de 40.792 millones de dólares estadounidense en diciembre de 1998 a 499.057 en diciembre de 2017”.

o que Cynthia Enloe (2014) chamou de curiosidade feminista, perguntar-se onde estão as mulheres e porquê não estão nas relações internacionais que estudamos.

As teorias feministas de RI são formuladas a partir de uma percepção de que as relações sociais são organizadas também por uma estrutura de poder de gênero. As Relações Internacionais e a Economia Política Internacional, portanto, como todas as relações sociais, também são constituídas por relações de poder. Esta estrutura, por sua vez, é constituída por uma polarização entre o feminino e o masculino, que são hierarquizados com o masculino tido como superior e dominante frente ao feminino. A partir disso, todas as relações sociais são perpassadas por essa dinâmica, sendo a construção do conhecimento uma delas (HARDING, 1986, PETERSON, 2010; TICKNER, 1997). Embora existam muitas e múltiplas abordagens das Relações Internacionais, a maioria delas não abordou as diferenças de gênero ou utilizou gênero como uma categoria de análise. Nesse sentido, as teorias feministas são aquelas que veem o gênero como uma categoria socialmente e historicamente construída e que pode ser utilizada para mensurar as relações e estruturas sociais atuais (TICKNER, 1997). Na economia política, a abordagem das categorias econômicas, como classe e país, invisibilizam dinâmicas de gênero e raça. Ao tratar apenas o processo produtivo como definidor das relações de classe, por exemplo, excluimos as relações de poder de classe que perpassam o trabalho reprodutivo (NELSON, 1995; FOLBRE, 1986). Armstrong e Connelly (1989) sugerem que o próprio ensino da disciplina de economia constrói essa invisibilidade.

As teorias feministas bebem de uma grande variedade de tradições, tendo múltiplos temas e múltiplas perspectivas, por isso devem ser tratadas de forma plural e heterogênea. O que une estas percepções de mundo é a defesa de ir

para além de estruturas de conhecimento que constroem a teoria internacional sem atenção para o gênero e para buscar mais profundamente as maneiras pelas quais as hierarquias de gênero servem para reforçar instituições e práticas socialmente construídas que perpetuam expectativas de papéis de gênero diferentes e desiguais, expectativas que contribuíram para desigualdades fundamentais entre mulheres e homens no mundo da política internacional (TICKNER, 1997, p.621, tradução nossa⁶).

O feminismo pós-estruturalista, por sua vez, parte da percepção do gênero como sendo uma categoria socialmente construída por discursos acadêmicos, científicos e políticos que estruturam uma binarização de valores e características masculinas e femininas. Nesse sentido, o gênero é reflexo de uma relação de poder mas também é uma lógica de pensamento. Como,

⁶Tradução livre, em original: beyond knowledge frameworks that construct international theory without attention to gender and for searching deeper to find ways in which gender hierarchies serve to reinforce socially constructed institutions and practices that perpetuate different and unequal role expectations, expectations that have contributed to fundamental inequalities between women and men in the world of international politics.

por exemplo, a masculinidade hegemônica, trazida por Ann Tickner (1997) para referir-se à supremacia dos valores e características masculinizadas na construção da área de RI bem como na prática referente às relações internacionais, que se desenvolvem enquanto “um mundo de homens e para homens”.

Na economia feminista, duas das principais temáticas de estudo de gênero são o trabalho reprodutivo e sua função econômica e social, e a inserção feminina no mercado de trabalho. Algumas destas questões são abordadas mais à frente, a partir de teóricas do feminismo marxista e da área de Economia Política, que se dedicam a estudar o trabalho feminino. Nenhum estudo que se proponha a analisar o capitalismo global atualmente será completo sem levar em consideração relações de gênero (RUNYAN; MARCHAND, 2010). Embora exista uma divisão sexual do trabalho na economia remunerada, através da segmentação entre setores considerados femininos e masculinos, a principal divisão se dá entre a economia produtiva e a reprodutiva (HIMMELWEIT, 2002). Historicamente as mulheres têm sido as principais responsáveis pela reprodução social e todas as atividades relacionadas a isso. Além de atribuídos às mulheres, essas tarefas são socialmente construídas como “um atributo natural da psique e da personalidade femininas, uma necessidade interna, uma aspiração, supostamente vinda das profundezas da nossa natureza feminina” (FEDERICI, 2019, p.42-43). Essa naturalização e desvalorização do trabalho reprodutivo enquanto trabalho serviu ao capital⁷, os trabalhadores são criados e cuidados, preparam-se para o trabalho e tem suas necessidades básicas supridas sem a necessidade de um custo por parte dos capitalistas para com isso (ANDRADE, 2015; PICCHIO, 2018).

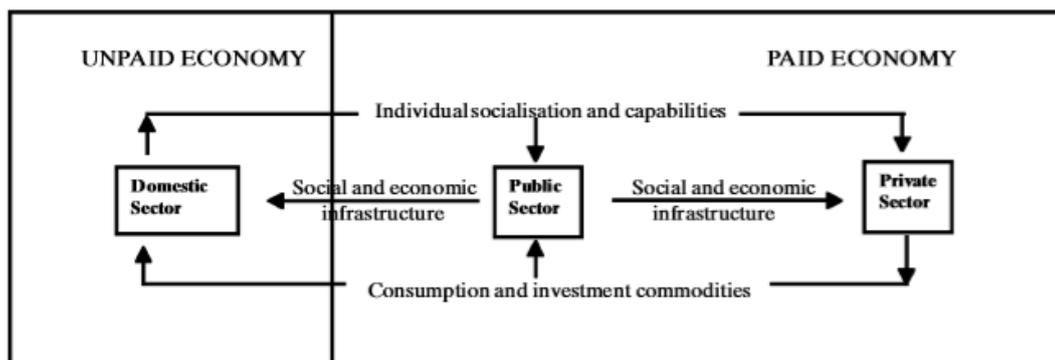
O conceito de reprodução social é central para entendermos como as relações de gênero se desenvolvem na economia. O conceito surgiu no debate feminista durante as décadas de 1960 e 1970 para elucidar a necessidade de se pensar a economia para além da esfera produtiva remunerada. A reprodução social compreende todo o conjunto de tarefas e atividades que permitem a manutenção da vida e da força de trabalho, incluindo “também as práticas sociais e os trabalhos de cuidados, a socialização e a satisfação das necessidades humanas, os processos de relações sociais que têm a ver com a manutenção das comunidades, considerando serviços

⁷Sobre isto, Federici (2019) ainda evidencia que o trabalho reprodutivo não remunerado funciona como um disciplinamento não apenas para as mulheres, que estão presas a esta responsabilidade, como também aos homens, presos ao salário para sustentar a família. Assim, segundo a autora, “[a] família é essencialmente a institucionalização do nosso trabalho não assalariado, da nossa dependência não assalariada dos homens e, conseqüentemente, a institucionalização da divisão desigual do trabalho que tem disciplinado a nós e também aos homens. O nosso não assalariamento e dependência têm mantido os homens presos ao emprego, ao garantir que, sempre que eles quisessem recusar esse trabalho, teriam de encarar a esposa e as crianças, que dependiam de seu salário”.

públicos de saúde, educação e transferências que reduzissem o risco de vida” (BENGOA, 2018, p.45-46). Dar visibilidade para o trabalho reprodutivo, portanto, é reconhecer a ligação fundamental e interdependente entre a produção e a reprodução e entre as esferas econômica e social, pública e privada. Picchio (2018, p.72) coloca o olhar centralizado no trabalho reprodutivo, evidenciando a centralidade deste para o processo econômico. Segundo a autora, “trabalho doméstico é a produção do trabalho como uma mercadoria, enquanto o trabalho remunerado é a troca do trabalho”. Por isso, a interação entre as duas esferas é relacional por definição, uma não existe sem a outra.

Até recentemente na disciplina econômica, o trabalho reprodutivo não era considerado um trabalho, por não gerar riqueza imediata. No entanto, para que a economia monetizada funcione é necessário um trabalho reprodutivo prévio e diário, cujo custo é quase inteiramente arcado pelas mulheres (ANDRADE, 2015; BENGOA, 2018). Himmelweit (2002) demonstra a dependência da economia remunerada do trabalho não remunerado através do seguinte esquema:

Figura 01 - A interdependência entre a economia remunerada e a não-remunerada



Fonte: HIMMELWEIT, 2002, p.52

A Figura 01 apresenta como a economia doméstica, não monetizada, sustenta a socialização dos indivíduos e criação das capacidades que serão necessárias para o seu desempenho no mercado de trabalho. Nesse sentido, a economia monetizada depende de um trabalho reprodutivo inicial do setor doméstico. No entanto, para ter as capacidades de realizar essas tarefas, o setor doméstico depende do acesso aos bens de consumo e a infraestrutura social criada e gerida pelo Estado. Como a própria autora descreve,

o trabalho de cuidados não remunerado, no setor doméstico, produz e mantém a força de trabalho, auxiliado por insumos (por exemplo, serviços de saúde e educação) que o setor público fornece. O setor doméstico da economia do cuidado não remunerado

também desempenha um papel crucial na socialização individual, desenvolvendo assim o tecido social, o senso de comunidade, a responsabilidade cívica e as normas que mantêm a confiança, a boa vontade e a ordem social. Esses dois fatores – o tecido social e uma força de trabalho saudável e educada – são essenciais, juntamente com uma infraestrutura social e econômica funcional, o produto líquido do setor público, para a capacidade do setor privado de gerar riqueza (HIMMELWEIT, 2002, p.53, tradução nossa⁸)

Um exemplo de como estas áreas do conhecimento se combinam para elucidar a temática trabalhada é o debate trazido por Azocar (2020). A autora aborda a forma pela qual especialistas se utilizam de uma diferença de poder de gênero para adquirir autoridade frente a uma temática - neste caso, o tecnicismo é aplicado sobre os conhecimentos em relação ao sistema de previdência; Cohn (1987), em seu famoso artigo *Sex and Death*, demonstra uma relação semelhante no setor de armamentos nucleares. Além disso, Azocar (2020) argumenta que o capitalismo financeirizado sustenta-se em uma hegemonia da masculinidade. A partir da reconstrução dos debates sobre a previdência desde a década de 1980, a autora afirma que

um grupo específico de economistas adquiriu autoridade especializada em política previdenciária por meio da combinação de práticas de especialização interseccionadas pelo gênero. Essas práticas, por sua vez, lhes deram o monopólio da produção de conhecimento sobre a política previdenciária que legitimou o sistema previdenciário privatizado. Em segundo lugar, argumento que o monopólio dos economistas foi bem-sucedido porque se relaciona com desigualdades mais amplas no regime de conhecimento da política previdenciária no Chile. Como resultado, a comunidade dos chamados “especialistas em política previdenciária” conseguiu negar, suprimir e descartar o conhecimento sobre tópicos e visões econômicas que poderiam perturbar sua autoridade. A produção estratégica desse desconhecimento, por sua vez, levou os especialistas a resistir com sucesso às críticas que os cidadãos fizeram ao sistema. (AZOCAR, 2020, p.2, tradução nossa⁹)

Assim como outras autoras feministas que trabalham a construção das relações de gênero a partir da linguagem e das ideias, Azocar (2020) afirma que a masculinidade hegemônica - que associa, como já supracitado, ideias de objetividade, neutralidade, força,

⁸Tradução livre, em original: [u]npaid care work in the domestic sector produces and maintains the labor force, aided by inputs (for example, health and education services) that the public sector provides. The domestic sector of the unpaid care economy also plays a crucial role in individual socialization, thereby developing the social fabric, the sense of community, civic responsibility and norms that maintain trust, goodwill, and social order. These two factors – the social fabric and a healthy and educated labor force – are essential, together with a functioning social and economic infrastructure, the net product of the public sector, to the private sector’s ability to generate wealth.

⁹Tradução livre, em original: a particular group of economists has acquired expert authority on pension policy through the combination of intersectional gendered practices of expertise. These practices, in turn, have given them a monopoly over the production of knowledge on pension policy that has legitimized the privatized pension system. Second, I argue that the economists’ monopoly has been successful because it relates to broader inequalities in the knowledge regime of pension policy in Chile. As a result, the community of so-called “pension policy experts” has been able to deny, suppress, and dismiss knowledge on topics and economic views that could upset their authority. The strategic production of this ignorance, in turn, has led the experts to successfully resist the criticisms that citizens have raised against the system.

individualismo e racionalidade ao masculino - tem um papel-chave em legitimar a tecnicidade extrema, que afasta a formulação de políticas econômicas dos impactos sociais destas.

As teorias e metodologias tanto das relações internacionais quanto da economia foram fundadas e permaneceram vinculadas à lógica cartesiana masculinizada do rigor e objetividade científicos. Na economia, a objetividade, rigor, neutralidade, individualismo e a própria racionalidade têm sido vinculados a masculinidade, e valorizados em relação a valores tidos como femininos, como subjetividade, emocionalidade, cooperação e altruísmo, construindo uma hierarquia de valores generificada. Para além disso, a objetividade e o rigor científico vinculam-se diretamente com o matematicismo e um nível de abstração matemática que afasta a disciplina da realidade social que ela se propõe a analisar (NELSON, 1995; PETERSON, 2010). Nas Relações Internacionais, da mesma forma, ao se organizar a disciplina em “grandes debates” e definir os vencedores destes o realismo e o behaviorismo, reforçou-se esta dinâmica de cientificidade relacionada apenas ao matematicismo e a suposta neutralidade e objetividade do estudo de uma política internacional que não se relaciona com o pesquisador (TICKNER, 1997).

Esta prática científica não apenas é enviesada, escondendo pressupostos de gênero sob uma pretensa neutralidade e universalidade, como é obsoleta para a compreensão da realidade social de todos aqueles que não são homens, brancos, heterossexuais e ocidentais, e, cada vez mais, se mostra obsoleta para a compreensão até mesmo desta parcela da sociedade. Nesse sentido, as críticas feministas pós-estruturalistas buscam desconstruir essa polarização e essa desvalorização de categorias e valores considerados femininos. Nesta perspectiva, “a atual negligência das dimensões sociais e emocionais do comportamento humano deveria ser considerada uma séria limitação, não um sinal de rigor”(NELSON, 1995, pg.137, tradução nossa¹⁰). Assim, buscam não apenas valorizar o conhecimento qualitativo e pesquisas consideradas mais subjetivas, mas também o que Sandra Harding (1986) define como objetividade forte, uma transparência do processo de construção do conhecimento, uma metodologia que apresente as escolhas e vieses do pesquisador sem escondê-los atrás de uma suposta neutralidade que é desde o início falha. Neste trabalho, busca-se reconhecer uma objetividade forte e partir de lentes de análise que não apenas busquem onde estão as mulheres mas por que estão aonde estão.

¹⁰Tradução livre, em original: “the current neglect of social and emotional dimensions of human behavior should be considered a serious limitation, rather than a sign of rigor”.

2.3. GÊNERO EM UM MUNDO FINANCEIRIZADO

Partindo-se da premissa de que o mercado não é uma instituição neutra em relação à gênero, a financeirização se intersecciona a este tanto em nível micro quanto macro. Isso porque a divisão sexual do trabalho, ao alocar as mulheres nos postos mais flexíveis e desvalorizados, e a responsabilidade destas para com o trabalho reprodutivo as deixa mais vulneráveis às mudanças advindas da financeirização (STAVEREN, 2001; RUNYAN; MARCHAND, 2010). No nível micro, constata-se as diferenças de gênero no acesso ao crédito e os diferentes níveis de investimentos, bem como as formas pelas quais as mulheres gerenciam a poupança das famílias. Staveren (2001) reflete que as demandas das mulheres quando buscam por financiamento não costumam ser priorizadas ou levadas em consideração pelo sistema financeiro. Assim, “os mercados financeiros tendem a ignorar o papel das mulheres na oferta e demanda de financiamento, e as políticas financeiras governamentais geralmente sofrem de condicionantes de gênero inerentes” (STAVEREN, 2001, p.9-10, tradução nossa¹¹). No nível macro, as diferentes perspectivas de acesso ao crédito e financiamento modificam a forma como as mulheres se inserem no mercado de trabalho e podem, inclusive, modificar o PIB (STAVEREN, 2001). Além disso, as mudanças advindas com o capitalismo financeirizado mudaram as relações de trabalho de forma a afetar diretamente a mão-de-obra feminina e o trabalho reprodutivo (RUNYAN; MARCHAND, 2010).

A financeirização implicou um aumento no trabalho feminino remunerado e não remunerado (RUNYAN; MARCHAND, 2010). A partir da década de 1970 houve o que se chamou de feminização da produção (STANDING, 1989; 1999). Durante o período de deslocamento da produção para o sul global e reformulação da divisão internacional do trabalho, a busca por minimização de custos de produção refletiu na inserção massiva de mulheres nos setores de manufatura intensiva em mão-de-obra. Segundo dados de Standing (1999, p.588, tradução nossa¹²) durante as décadas de 1970 e 1980, “em 51% dos chamados países em desenvolvimento com dados disponíveis, a participação feminina na força de trabalho aumentou enquanto a taxa de participação masculina caiu, e em nada menos que 74% desses países a taxa feminina aumentou, em 66% dos países a taxa masculina caiu”.

¹¹Tradução livre, em original: “financial markets tend to ignore the role of women in the supply and demand of finance, and government financial policies often suffer from inherent gender biases”.

¹²Tradução livre, em original: “in 51% of so-called developing countries with available data female labor force participation rose while the male participation rate fell, and in no less than 74% of those countries the female rate rose, while in 66% of countries the male rate fell”.

No entanto, essa feminização dos setores intensivos em mão-de-obra refletia uma tendência à flexibilização e precarização do trabalho. Isto porque, usualmente, a mão-de-obra feminina é mais barata de empregar que a masculina, mantendo níveis de produtividade semelhantes ou maiores (ELSON; PEARSON, 1981). Aqui a hierarquização dos valores e características tidas como masculinas e femininas é posta em prática através de uma divisão sexual do trabalho, em que as mulheres ocupam os postos de trabalhos de cuidados, de ensino básico e de serviços, que requerem atenção, sensibilidade e beleza. Na manufatura, os trabalhos repetitivos, delicados e que não requerem preparação prévia foram associados ao trabalho feminino. Como Elson e Pearson (1981) evidenciam em seu artigo *'Nimble fingers make cheap workers': An analysis of women's employment in third world export manufacturing*, a naturalização de características como atenciosidade, delicadeza e paciência tornam as mulheres as trabalhadoras “ideais” para estes postos. Ao presumir que estas características são “naturais” ou parte da “essência feminina” possibilita-se que o trabalho feminino seja considerado não especializado - mesmo que estas características tenham sido socializadas durante toda a vida destas trabalhadoras. Este movimento de naturalização de papéis de gênero, invisibilidade do trabalho feminino e desvalorização deste, resulta nesta feminização do trabalho flexível¹³. Em outra via, posições tidas como trabalho feminino, como por exemplo o ensino básico, são desvalorizadas por serem ocupações femininas, mesmo se forem executadas por homens.

Ainda que hoje ocorra um processo contrário, de desfeminização do mercado de trabalho, tal mudança se dá por um aumento da precarização do trabalho masculino e um deslocamento dos homens da classe trabalhadora para postos mais flexíveis e precarizados, resultado das políticas neoliberais e da intensificação do processo de financeirização. As mulheres, no entanto, não desaparecem, elas são deslocadas para o setor informal e trabalhos mais flexíveis ainda (SEGUINO, 2020). Esses fenômenos evidenciam que os processos de reestruturação global complexos, como mudanças na acumulação e na produção a nível global, acontecem simultaneamente e se interrelacionam. Populações marginalizadas encontram-se mais vulneráveis aos efeitos negativos dessas mudanças e ao retrocesso em seus direitos políticos e econômicos conquistados (PETERSON, 2010; RUNYAN; MARCHAND, 2010).

¹³Sobre isto, Peterson (2010, p.210) coloca: [a]s jobs require few skills, and flexibilisation becomes the norm, employers seek workers who are perceived to be undemanding (unorganised), docile but reliable, available for part-time and temporary work and willing to accept low wages. Gender stereotypes depict women as especially suitable for these jobs and gender inequalities render women especially desperate for access to income. In short, as more jobs are casual, irregular, flexible and precarious (read: feminised), more women - and devalorised men - are doing them.

Simultaneamente, as mulheres precisaram assumir cada vez mais responsabilidades domésticas e de cuidados, à medida que esses serviços pararam de ser prestados pelo Estado - como resultado do avanço do neoliberalismo - e tiveram seu acesso dificultado no setor privado (FRASER, 2012; RUNYAN; MARCHAND, 2010; SEGUINO, 2020). Nesse sentido, “os processos de privatização estão essencialmente reprivatizando o trabalho reprodutivo – isto é, transferindo a responsabilidade pública pelo bem-estar social de volta ao domínio privado do lar, onde as mulheres devem assumir a responsabilidade” (RUNYAN; MARCHAND, 2010, p.18, tradução nossa¹⁴). Assim, a financeirização e as políticas neoliberais foram responsáveis por aumentar a carga de trabalho reprodutivo, piorar as condições de trabalho remunerado e aumentar a instabilidade econômica, que, usualmente, se reflete mais consideravelmente nas mulheres (SEGUINO, 2020).

Este aumento de ambos os trabalhos gerou o que se pode chamar de crise da reprodução social. Segundo Federici (2019),

[s]e tomarmos uma perspectiva global, veremos que não só as mulheres ainda fazem a maior parte do trabalho doméstico não remunerado em todos os países, mas, devido aos cortes nos serviços sociais e à descentralização da produção industrial, a quantidade de trabalho doméstico que as mulheres realizam, pago ou não, aumentou, mesmo quando elas realizam um trabalho fora de casa. (FEDERICI, 2019, p.225-226)

Diferentemente do que algumas feministas das décadas de 1970 e 1980 pregaram, a inserção de novas tecnologias não revolucionou o trabalho doméstico e a inserção das mulheres no mercado de trabalho não redistribuiu o trabalho reprodutivo. O que ocorreu, foi uma sobrecarga de trabalho, com exceção daquelas que podem pagar para outra mulher para realizar as tarefas domésticas cotidianas¹⁵. Segundo dados da Organização Internacional do Trabalho, de 2020, as mulheres despendem cerca de 33 horas semanais em trabalho não-remunerado, enquanto os homens despendem cerca de 17, aproximadamente metade do tempo (ILO, 2021).

As mulheres agiram como amortecedores das mudanças globais que vieram com a financeirização, absorvendo, através do aumento do trabalho reprodutivo, as constantes perdas de direitos e qualidade de vida das famílias. Nesse sentido, pode-se considerar que a financeirização implicou um aumento do trabalho reprodutivo por três motivos. Primeiro, através das políticas de redução do Estado que privatizaram o acesso à saúde e educação e

¹⁴Tradução livre, em original: “privatization processes are essentially reprivatizing reproductive labor—that is, shifting public responsibility for social welfare back to the private realm of the home where women must pick up the slack”.

¹⁵Ainda, Federici (2019, p.225) evidencia a reestruturação internacional do trabalho reprodutivo, “a qual grande parte da reprodução da força de trabalho metropolitana agora é realizada por mulheres imigrantes provenientes do “Sul” global, especialmente no que se refere à prestação de cuidados de crianças e idosos e para a reprodução sexual de trabalhadores homens”. Essa situação implica o deslocamento dessa força de trabalho de milhares de famílias e comunidades no sul global para suprir as demandas de consumo do norte.

regrediram políticas de apoio às mães trabalhadoras e chefes de família. Um segundo motivo é o aumento do trabalho flexível de meio período, home office ou subcontratação que intensifica o trabalho doméstico pelo compartilhamento de espaços entre o lar e o trabalho, além de, usualmente, serem trabalhos que pagam por tarefa, aumentando a pressão por produtividade e reduzindo as barreiras entre trabalho e lar (FEDERICI, 2019; STAVEREN, 2001). O terceiro motivo é a maior vulnerabilidade das mulheres frente às crises, o que se relaciona especialmente à divisão sexual do trabalho e ao tipo de trabalho que as mulheres desempenham na economia formal (STAVEREN, 2001; SEGUINO, 2020). Dados da Organização Internacional do Trabalho indicam que as mulheres são as primeiras trabalhadoras a perderem seus empregos em momentos de crise, e as que encontram maiores dificuldades para recuperá-los depois (ILO, 2021).

Quando somamos todos esses elementos, percebemos a magnitude da crise no trabalho reprodutivo. Essa crise advém e se intensifica em função da invisibilidade desse trabalho, tanto por não ser monetizado, e portanto, não agregar na acumulação capitalista, quanto por ser camuflado como uma inclinação natural das mulheres ao cuidado e às tarefas domésticas. Como Bengoa (2018) coloca, a crise reprodutiva não é apenas uma crise financeira, mas uma crise da forma de organização socioeconômica que adotamos - patriarcal e capitalista. A crise do trabalho reprodutivo evidencia a insustentabilidade do sistema capitalista com os elos de existência e manutenção da vida. Neste estudo, busca-se compreender como estas dinâmicas do trabalho reprodutivo e da divisão sexual do trabalho são impactadas por uma política de previdência social capitalizada - que intensifica o processo de financeirização no país - e como as desigualdades no acesso à previdência refletem essa relação.

2.4. ESTUDOS SOBRE A PREVIDÊNCIA CHILENA E AS DESIGUALDADES DE GÊNERO

Esta última seção objetiva apresentar um panorama dos estudos sobre a previdência chilena e as desigualdades de gênero advindas deste sistema. Os principais estudos sobre as reformas e regimes de previdência na América Latina foram desenvolvidas no âmbito da CEPAL. Mesa-Lago (2004; 2006; 2008), Arenas de Mesa (1997; 2000; 2006) e Bertranou (1997; 2007; 2016) são os autores que mais profundamente mapearam as mudanças e impactos sociais e políticos dos novos regimes de previdência na região. Mesa-Lago (2004; 2008)

apresenta os princípios que compõem o sistema de previdência, suas principais características, as motivações que levaram à reforma e as mudanças que ela implicou. Tratando dos impactos, o autor aborda os âmbitos da proteção social, dos custos e participação do Estado e dos agregados macroeconômicos. O trabalho de Mesa-Lago (2004; 2008) é especialmente relevante para essa pesquisa pois inclui também os impactos de gênero no recebimento das pensões, bem como os efeitos redistributivos da reforma e os efeitos na consolidação do mercado de capitais. Em trabalho conjunto com Arenas de Mesa (2006) os autores analisam os efeitos macro e microeconômicos da reforma, e apresentam lições para outros países latinos. Mesa-Lago e Bertranou (2016) contrastam o cenário chileno com os princípios de segurança social defendidos pela OIT e apresentam os principais desafios do país para alcançá-los.

Uthoff (2001) traz as consequências da reforma e desafios que se mantiveram e surgiram neste novo sistema. A grande quantidade de trabalhos sobre os impactos da previdência capitalizada que foram publicados no começo do século XXI tiveram um importante papel na pressão para a reforma paramétrica de 2008, e foram utilizados na fundamentação dos debates da Comissão. Uma reflexão recorrente entre os estudos sobre a reforma chilena, especialmente neste período, foi a ausência de debate público em sua implementação, durante a ditadura militar, que resultou em um sistema com uma série de impactos regressivos e insustentável socialmente a longo prazo.

Existe também uma grande quantidade de trabalhos comparativos entre os sistemas latino-americanos. Em parte por terem os demais países se inspirado no modelo chileno e em parte por fazerem parte de uma tendência regional de reformas neoliberais. Rulli (2010) analisa as reformas nos sistemas de pensões chileno e argentino enquanto pilares das políticas de segurança social. A autora apresenta as principais características dos sistemas de segurança social dos países e como as reformas impactaram esses sistemas e seus princípios guias. Cardozo (2010), Rofman, Fajnzylber e Herrera (2010) também apresentam debates semelhantes, comparando as políticas de segurança social da Argentina e do Chile e suas contra-reformas nos anos recentes, e Cardozo (2019) realiza comparações ao caso do Uruguai.

Bertranou (2007) apresenta os impactos que a queda da cobertura advinda da adoção dos novos regimes latino-americanos têm nos trabalhadores informais e independentes, parcela da força de trabalho em tendência crescente. O autor trabalha com os casos da Argentina, Chile e Uruguai, e ressalta a crescente precarização das condições de vida destes trabalhadores e a necessidade de políticas de segurança social destinadas a eles. Na mesma linha, Pérez (2006) traz os impactos regressivos e a diminuição da equidade intergeracional em sistemas que não têm redistribuição intergeracional. Ruiz (2020) aborda a forma como o sistema de pensões

contribuiu nas dinâmicas de formação de classe no Chile, através de seu impacto na concentração de renda e empobrecimento da velhice. O autor traz uma importante contribuição para entender as relações entre os atores e a estrutura no sistema de pensões chileno.

Em relação a atuação das AFPs, Hormazábal (2007) faz uma crítica ao setor, argumentando que o sistema foi imposto não por problemas de eficiência do sistema de repartição, mas por interesses políticos em fortalecer o sistema financeiro. Segundo o autor, isto resultou em um setor incapaz de oferecer pensões dignas e que tem contribuído fortemente para a concentração de riqueza no país. Barrientos e Boussofiane (2005) analisam a atuação e eficiência das AFPs chilenas entre 1982 e 1999, encontrando evidências de que estas atuam abaixo do nível de eficiência e competitividade esperados para o setor. Holzmann (1997) apresentou, através de estudos econométricos, os impactos da reforma no setor financeiro, na formação de capital e de poupança, comprovando uma relação positiva entre a criação das AFPs, os indicadores do sistema financeiro e a formação de capital, e uma relação negativa com a formação de poupança. Ainda que o autor reconheça que existem tendências cíclicas influenciando esses resultados, e que o setor de AFPs funciona com eficiência abaixo do esperado, ele defende que a reforma foi positiva para o crescimento econômico do país. Em outro trabalho de 2013, o autor aborda as tendências nos setores de pensões a nível global pós-crise de 2008, e os desafios a estes sistemas neste novo cenário. Para ajustar-se ao mundo pós-crise os sistemas deveriam focar em quatro pontos: renda básica universal para os idosos; o envelhecimento populacional; as lições da crise financeira global; e as taxas de retorno dos fundos de pensão (HOLZMANN, 2013, p.4).

A respeito da contrarreforma e da crise da previdência, Ruiz (2012) aborda os conflitos sociais durante o governo Bachelet reivindicando mudanças no sistema de previdência. A abordagem do autor parte da ação coletiva dos atores e grupos de interesse que compuseram o quadro político durante o governo e a forma como estes se relacionaram e modificaram as políticas neoliberais em direção a um sistema mais solidário. Borzutzky (2019) analisa as diferenças no cenário sociopolítico nos dois governos Bachelet que levaram a dois posicionamentos distintos em relação à crise da previdência, ressaltando o arranjo da coligação e o clima político no país. Já Camino (2016) aborda os principais pontos e propostas levantados pela Comissão Bravo e possíveis futuros para o sistema de previdência chileno.

O estudo dos sistemas de previdência latino-americanos adotando gênero como categoria analítica é feito por Vargas-Sandoval (2020), que analisa o reconhecimento nas constituições do Chile, Brasil e Colômbia, as diferenças de gênero no acesso às políticas de bem-estar e segurança social destes países e no acesso à aposentadoria. James, Edwards e Wong

(2005) abordam os impactos de gênero das reformas na previdência do Chile, Argentina e México, neste trabalho as autoras mapeiam as causas que levam a diferenças nos valores das pensões e acesso a aposentadoria entre trabalhadores homens e mulheres, e as formas pelas quais os sistemas minimizam ou acentuam esses elementos. Ainda a nível regional, Pautassi (2004) também apresenta os elementos nas legislações dos sistemas de pensões que contribuem para desigualdades de gênero, e Bertranou (2001) analisa alguns dos principais prós e contras da implementação de cada regime latino para as relações de gênero. Brimblecombe e McClanahan (2019) abordam a tendência crescente de desigualdade de gênero no recebimento de pensões a nível global, porém com enfoque nas estatísticas dos países pertencentes à OCDE. Os autores abordam tanto as causas relacionadas às desigualdades do mercado de trabalho como as internas aos sistemas de previdência e apontam caminhos para solucionar esta situação.

Olhando para o caso chileno, Arenas de Mesa e Montecinos (1999) e Arenas de Mesa e Gana Cornejo (2002) apresentam os efeitos distintos que a reforma da previdência teve entre os gêneros e os desafios que ainda precisam ser superados em direção a uma maior equidade. No mesmo sentido, o trabalho de González-Jara (2017) traz uma série de análises sobre as cotizações e aposentadorias e as diferenças de gênero nestas estatísticas, contribuindo para a construção do quadro nacional. As contribuições de Edwards (2000, 2001, 2002) também são expressivas para entender as dinâmicas de gênero na previdência chilena. A autora aborda o acesso à aposentadoria por mulheres chilenas, as diferenças na cotização e no recebimento de pensões, bem como os distintos padrões de vida para a população idosa de acordo com gênero.

Yáñez (2010) aborda a dimensão de gênero inclusa na reforma paramétrica de 2008, especialmente a importância do pilar solidário e do bônus maternidade, e a problemática da manutenção das taxas de mortalidade diferenciadas. Posteriormente, Amarante, Colacce e Manzi (2016) e Marco (2016) atualizam o debate acerca da brecha de gênero no acesso e recebimento de pensões a partir das contrarreformas vivenciadas na Argentina, Brasil, Chile e Uruguai. O trabalho de Saavedra, Jara e Sinkovich (2017) apresenta uma denúncia do empobrecimento feminino da velhice no Chile, e o significado maior desta situação para a crise social advinda das políticas neoliberais. Por último, Gómez-Rubio et al (2016) constroem um quadro desta realidade a partir de entrevistas, partindo das vivências de mulheres aposentadas pelo sistema de capitalização, o estudo representa uma contribuição importante ao trazer uma metodologia distinta das usualmente vistas na área, complementando os dados apresentados por outras autoras.

Este capítulo compôs o quadro teórico que guia esta pesquisa, com as contribuições de teorias feministas e da financeirização. Estas teorias foram selecionadas buscando trazer uma

análise de gênero e complexa para o fenômeno da previdência, inserindo a reforma chilena em uma estrutura maior de transformação do capitalismo e do patriarcado e seus impactos para as relações de classe, de trabalho e de gênero. O próximo capítulo inicia a construção das variáveis que compõem a análise desta pesquisa. Primeiro, no próximo capítulo, será abordada a forma como os países latino-americanos, especialmente o Chile, foram inseridos no processo de transformação do capitalismo a nível global, ou seja, como o processo de financeirização se desenvolveu nestes países. Compreender este processo auxilia a contextualizar politicamente a reforma estrutural da previdência no conjunto maior de reformas desregularizantes do neoliberalismo, mas também a compreender as relações de poder de classe que moveram a ascensão do Estado liberal no país.

3 O CAPITALISMO FINANCEIRIZADO NOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS

Este capítulo dedica-se a analisar a forma através da qual se deu a inserção dos países latinos na nova divisão internacional do trabalho, proporcionada pelo modo de acumulação financeira internacional. Para isso, analisa-se a relação entre o novo modo de acumulação e o desenvolvimento do paradigma neoliberal, bem como as reformas estruturais que caracterizam o Consenso de Washington. O caso do Chile é emblemático nesse aspecto, pois suas reformas neoliberalizantes se deram no início da década de 1980, antes mesmo de se definir o que viria a ser o Consenso de Washington. Sendo, portanto, o modelo para a composição do consenso e vitrine para as políticas neoliberais defendidas por este.

O governo ditatorial de Pinochet colocou em prática a agenda neoliberal de forma profunda no país. A participação dos Chicago Boys¹⁶ na formulação das políticas macroeconômicas consolidou a relação entre o neoliberalismo e os governos ditatoriais na América latina, e no caso do governo de Pinochet, a relação entre as elites políticas e acadêmicas conservadoras do Chile e dos EUA. A participação dos Chicago Boys na construção do modelo econômico chileno definiria uma mudança estrutural na forma como o Estado atuaria na economia a partir de então. Os objetivos da atuação do Estado, e a forma através da qual este interfere no sistema econômico seriam modificados de forma quase definitiva. Mesmo com a restauração da democracia, os governos da *concertación* mantiveram um caráter bastante tecnocrata, e as condicionalidades do FMI para os países devedores na América latina restringiriam a atuação do Estado pelas próximas décadas. Dessa forma, mesmo a implementação de políticas de caráter mais social se deram de forma mais contida e atrelada aos objetivos monetaristas.

Este capítulo se divide em quatro seções, uma primeira destinada ao novo modo de acumulação, à hegemonia americana e como os países latino-americanos foram inseridos no processo de financeirização. A segunda seção contempla a ascensão do modelo de Estado neoliberal e o Consenso de Washington, este debate interage diretamente com a terceira seção, que aborda a atuação das ditaduras militares neste processo. A última seção, por sua vez, destina-se a caracterizar o processo de financeirização no Chile.

¹⁶Chicago Boys é o termo utilizado para se referir ao grupo de economistas e tecnocratas formados pela Escola de Chicago nas décadas de 1970 e 1980. Esse grupo foi fortemente influenciado pelas ideias de Milton Friedman e colocariam em prática as reformas neoliberais nos países nos quais compuseram os governos.

3.1. A EXPANSÃO DO CAPITALISMO SOB A HEGEMONIA AMERICANA E A FINANCEIRIZAÇÃO DAS ECONOMIAS LATINO-AMERICANAS

A hegemonia americana reconfigurou a divisão internacional do trabalho a partir do fim da segunda guerra mundial. Nas décadas que se seguiram, as relações de produção a nível mundial passaram de uma relação entre produtores de matéria prima e produtores de manufatura para uma relação complexa de subcontratação em cadeias globais de valor, com diversos níveis de relações entre empresas, investidores internacionais e grandes marcas em governança. Nesse sentido, o período entre 1950 e 1990 foi marcado por um processo de reorganização da produção capitalista internacional a partir das práticas de off-shore e de controle das grandes marcas internacionais. Conjuntamente a esse processo, ocorreu a expansão do poder dos grandes conglomerados financeiros, que a partir das práticas de off-shore e do crescimento do fluxo de comércio internacional fertilizam sua atuação e seu poder (BELLUZZO, TAVARES e FIORI, 2004).

Esses dois processos se retroalimentam à medida que o crescimento de liquidez e mobilidade do capital permite a consolidação das práticas de produção e comércio em cadeias globais. Ao mesmo tempo, a flexibilização das legislações e desregulamentação financeira que são postas em prática sob o projeto de industrialização para exportação e inserção internacional fortalecem o poder do capital internacional. Essa configuração, no entanto, forçou a economia americana a abrir mais profundamente seu mercado e, enquanto centro destas empresas, a manter um déficit comercial crescente. A desvinculação do padrão ouro e a introdução de câmbios flutuantes na década de 1970, com o fim de Bretton Woods, geraram uma instabilidade e uma conseqüente desvalorização do dólar. Nesse período, o dólar perdeu poder no comércio internacional e enquanto moeda de reservas internacionais. Esta situação, somada aos choques do petróleo, moveu a liberalização e expansão financeira americana a partir da década de 1980 (BELLUZZO, TAVARES e FIORI, 2004).

Durante os anos de desvalorização do dólar no cenário internacional, as economias emergentes tomaram uma grande quantidade de capital em empréstimos. Isto porque as taxas de juros do dólar mantiveram-se em queda e as agências de financiamento e de investimento externo apresentavam facilidades de acesso ao crédito. Concomitante ao início do período ditatorial militar na América latina, muitos governos, inclusive o chileno, adotaram taxas de câmbio fixa em relação ao dólar. Em um contexto de queda das taxas de juros internacionais,

essa postura atraiu investimento externo e um grande fluxo de capital para esses países. No Chile, estes fluxos entraram principalmente através de empréstimos bancários em dólares, que foram atraídos a partir da manutenção da taxa de câmbio fixa ao dólar e uma inflação nacional mais alta. Isso gerou um inchaço de capital externo no país, que, por sua vez, passou a sensação de segurança para investimentos, conseqüentemente, financiando uma expansão do PIB nacional. Esse cenário resultaria em uma forte recessão poucos anos depois. Em relação a atração de créditos para os países latinos, tanto maior foi essa expansão e o volume de empréstimos, quanto maior foi a abertura financeira destas economias. Exemplificando este quadro, o Chile teve um aumento de 12.299 milhões de dólares na sua dívida externa entre o período de 1975 e 1981 (BANCO CENTRAL DO CHILE, 2001 apud BECKER et al, 2010).

Em 1979, o Sistema Federal de Reservas estadunidense elevou as taxas de juros, buscando restaurar a posição do dólar enquanto reserva cambial e moeda de negociações comerciais. Com esse movimento, os EUA recuperaram a supremacia do dólar e minaram a possibilidade de restaurar a ordem de Bretton Woods, uma terceira consequência foi colocar os países que haviam tomado crédito nos anos anteriores em uma situação de endividamento quase impossível de ser quitado. Esse movimento provocou as crises da dívida que definiram o horizonte das políticas econômicas e da atuação do Estado dos países periféricos. A partir disso, os EUA voltam a ser um centro de atração de capitais, e o dólar a principal moeda de reservas (BELLUZZO, TAVARES e FIORI, 2004).. Durante a década de 1990, os países asiáticos, recuperados da crise, irão intensificar esse movimento, ao mesmo tempo que mantém um déficit comercial entre os EUA e a região.

A política de fortalecimento do dólar definiu os padrões que iriam compor a nova divisão internacional do trabalho: (i) o deslocamento da produção manufatureira para os países em desenvolvimento, através da prática de offshore somada a flexibilização e desregulamentação das legislações trabalhistas e de industrialização; (ii) a manutenção de um déficit comercial entre os EUA e essas regiões, como consequência da produção através de cadeias globais de subcontratação, em que as marcas das economias centrais não são responsáveis por produzir, mas gerenciar essas cadeias; (iii) o endividamento externo dessas economias com os EUA, consequência da crise da dívida, e (iv) a crescente expansão financeira da economia americana, solução colocada em prática para manter a hegemonia do dólar. Este processo acelerou a acumulação de ativos a nível internacional e aprofundou as assimetrias de crescimento e distribuição de riqueza entre as nações que são centro de atração de capitais e as que são centros produtivos (BELLUZZO, TAVARES e FIORI, 2004; CHESNAIS, 1995).

Nas economias latino americanas, a inserção nos mercados financeiros internacionais trouxe um grande fluxo de capitais, tendo como consequência a inflação de ativos no mercado de bens e o endividamento privado, aumentando a dependência destas aos investidores externos (AHMED; ZLATE, 2014). O caráter distinto do desenvolvimento da financeirização nos países periféricos é a forma como eles se inserem na divisão internacional do trabalho, ou seja, seu próprio caráter periférico. Nesse sentido, eles “estão sujeitos a deslocamentos semelhantes aos vivenciados pelos países centrais, mas ao mesmo tempo mediados por sua posição subordinada, que determina a forma como se dá a financeirização” (BONIZZI, 2013, p.86, tradução nossa¹⁷). Nesse sentido, dificilmente esses países conseguem manter autonomia de seus projetos de desenvolvimento ou sustentar períodos de crescimento contínuos do produto nacional sem esbarrar em limitações externas advindas das condicionalidades referentes à balança de pagamentos. Quando o crescimento das exportações e o endividamento como motor para o crescimento econômico passam a taxa mundial, usualmente ocorre uma fuga de capitais ou um desequilíbrio fiscal que é exacerbado pela volatilidade financeira dessas economias (THIRWALL, 1979; CARVALHO; LIMA; ARAÚJO DOS SANTOS, 2008).

Um primeiro elemento da financeirização nestes países é o crescimento da participação das empresas em investimentos financeiros e do seu endividamento. O aumento dos investimentos financeiros e a diminuição do seu prazo têm, conseqüentemente, diminuído a parcela de investimento destinado à produção, e aumentado a parcela de participação das empresas em fundos de investimento (BONIZZI, 2013; CHESNAIS, 1995). Além disso, os bancos nacionais também têm se inserido no mercado financeiro, e expandido o crédito para pequenas empresas e famílias, em um movimento estimulado pelo FMI, a chamada Inserção Financeira (BONIZZI, 2013; CORREA; GIRÓN, 2019). O endividamento das famílias tem sido um elemento chave para manter o crescimento produtivo de economias cuja população tem perdido em termos de salários reais e poder de compra. Além disso, como será abordado posteriormente, também tem amortecido o impacto da perda de acesso à serviços públicos. Nesse sentido, as microfinanças são agregadas ao processo através da criação de fundos de investimento em microfinanças e ativos lastreados em microcrédito (BONIZZI, 2013).

A dependência de investidores internacionais e das expectativas de retorno implicam constrangimentos às políticas macroeconômicas desses países. As taxas de juros e cambial destas economias tornam-se mais sensíveis às mudanças de expectativas dos acionistas, e as

¹⁷Tradução livre, em original “peripheral countries are subject to shifts similar to those experienced by core countries, but at the same time these are mediated by their subordinate position, which determines the way in which financialization takes place” (BONIZZI, 2013, p.86).

políticas monetárias tornam-se muito mais inflexíveis (BELLUZZO, TAVARES e FIORI, 2004). Coutinho e Beluzzo (1996) colocam que a expansão dos mercados de capitais e inserção dos países no modo de acumulação financeira não garantem uma conseqüente onda de desenvolvimento. Para os autores, o processo enfraquece os Estados e, ainda que haja um aumento do fluxo de capitais e investimento, a expansão do setor financeiro cria armadilhas macroeconômicas, comprometendo a autonomia dos Estados para definir sua taxa de câmbio e de juros, e a sustentabilidade do balanço de pagamentos. Segundo os autores (1996, p.152-153) “[p]aíses, com passado monetário turbulento, precisam pagar elevados prêmios de risco para refinar seus déficits em conta corrente”. Esta situação implica “um sério constrangimento ao raio de manobra da política monetária, além de acuar a política fiscal pelo crescimento dos encargos financeiros nos orçamentos públicos”. Para além das políticas macroeconômicas, toda a forma através da qual o Estado atua sobre o sistema econômico fica limitado, seja para políticas de transferência de renda, gastos sociais, regulamentação do trabalho ou do próprio orçamento fiscal.

Outra característica da financeirização das economias periféricas é a alta instabilidade financeira. A utilização por parte dos EUA de política monetária como estabilizador de preços e dos balanços de negócios ampliou o risco a formação de bolhas especulativas (BELLUZZO, TAVARES e FIORI, 2004), soma-se a isso o processo de securitização, que é fomentado pela liberalização financeira e aumenta a especulação e possibilidade de bolhas especulativas, resultando em um aprofundamento da instabilidade financeira. Nas economias em desenvolvimento que passaram por um excesso de ativos, as bolhas especulativas resultaram em grandes saídas de capital. A alta volatilidade dos setores de risco, que se expandem em um cenário inicial de aumento da confiança do mercado, amplifica esse processo. A expansão do crédito às famílias adiciona uma camada a mais de instabilidade, visto que o ciclo expansivo se sustenta em um consumo constante de uma população com perda de poder de compra. A partir do momento em que uma crise se manifesta, o endividamento das famílias fomenta a bolha (AHMED; ZLATE, 2014).

Para Stockhammer et al (2012) crises financeiras como a de 2008 são uma conseqüência direta destes elementos. O neoliberalismo e a desregulamentação financeira implicaram um aumento da desigualdade, que foi camuflado pelo aumento do endividamento das famílias. Este último, por sua vez, gerou uma série de desequilíbrios macroeconômicos, além de estimular a especulação e formação de bolhas financeiras. Esta cadeia de processos leva a uma tendência cíclica de crescimento econômico movido pelo endividamento. Para os autores, “[e]sses desequilíbrios estão na raiz da crise. Eles foram facilitados pela desregulamentação financeira,

mas a maioria deles está intrinsecamente ligado ao aumento da desigualdade” (STOCKHAMMER et al, 2012, p.3, tradução nossa¹⁸).

Nesse sentido, após a crise de 2008, as economias emergentes têm adotado uma série de medidas buscando evitar esses problemas, principalmente o controle de capitais e tentativas de impedir uma sobrevalorização cambial, embora estas medidas se anulem mutuamente, sendo necessário uma constante reformulação de posição. No entanto, estas medidas apenas suavizam os efeitos de saída e entrada de ativos decorrentes de variações especulativas no mercado internacional (AHMED; ZLATE, 2014). A capacidade dos países de estabilizarem seus mercados depende da força e presença de investidores nacionais e autônomos.

3.2. A ASCENSÃO DO ESTADO NEOLIBERAL E A ADAPTAÇÃO AO CONSENSO DE WASHINGTON NA AMÉRICA LATINA

A expansão do processo de financeirização internacionalmente se deu atrelada em grande medida à adoção do paradigma neoliberal. A partir da década de 1970, as ideias neoliberais começam a ser promovidas pelas principais economias, bem como pelo FMI e pelo Banco Mundial. Aqui, entende-se o neoliberalismo enquanto um conjunto de ideias e práticas políticas cuja finalidade é a livre circulação do capital (HARVEY, 2006; 2007). A hegemonia do dólar também implicou que os países adaptassem seus objetivos de acordo com os americanos, seja de forma voluntária ou forçada. A crise da dívida minou a capacidade de manter projetos como o de substituição de importações e impôs aos países devedores modificações na sua inserção internacional e na estrutura econômica interna. Nesse sentido, a reestruturação neoliberal na América latina criou as condições necessárias para o avanço da financeirização na região (BONIZZI, 2013; HARVEY, 2006; KOTZ, 2010).

O neoliberalismo, e a acumulação via financeirização, redefiniu os objetivos e preocupações do Estado, agora, em detrimento de preocupações com o pleno emprego, o Estado dirige sua atenção para a austeridade fiscal, aumento da competitividade e estabilidade dos preços. Na perspectiva neoliberal, com o controle da inflação e o aumento da produtividade, o bem-estar social seria automaticamente promovido. Mais do que uma mudança nas políticas

¹⁸Tradução livre, em original: “[t]hese imbalances are at the root of the crisis. They have been facilitated by financial deregulation, but most of them are intrinsically linked to the rise of inequality” (STOCKHAMMER et al, 2012, p.3).

macroeconômicas, o neoliberalismo implicou uma reestruturação das instituições políticas, sociais e ideológicas que constituem o sistema capitalista. Nesse sentido, ele criou uma nova forma de interação entre o Estado e o mercado (TAYLOR, 2006).

A ascensão do paradigma neoliberal trouxe modificações em quatro esferas da relação entre o Estado e o Mercado. A primeira diz respeito à forma de participação do Estado na economia através de empresas estatais. O neoliberalismo implementou um processo de mercantilização e privatização de bens públicos, desde patrimônios culturais a empresas estatais de áreas estratégicas, como telecomunicações e energia, por exemplo. O objetivo deste movimento é expandir as áreas de atuação do capital privado, inserindo estas esferas e indústrias na esfera de acumulação capitalista (HARVEY, 2006). A segunda foi a gestão de crises, essa mudança de atuação do Estado foi especificamente relevante durante a ascensão do neoliberalismo, pois essa se deu durante uma crise generalizada nos países periféricos. No paradigma neoliberal, as crises devem ser controladas e minimizadas através da estabilização de preços e austeridade fiscal, de forma a promover a retomada do investimento internacional, que financia o crescimento econômico.

A terceira esfera é a atuação redistributiva do Estado, invertendo o sentido desta através “da busca de esquemas de privatização e cortes nos gastos do Estado que sustentam as políticas sociais” (HARVEY, 2006, p.155, tradução nossa¹⁹) e de outros mecanismos como isenções tributárias e subsídios. Nesse sentido, Pardo-López e Bonilla (2020) defendem que a integração das políticas sociais à esfera financeira tem sido um dos principais elementos de expansão da financeirização. A capitalização dos sistemas de previdência é um movimento elementar neste processo (CORREA; GIRÓN, 2019; PARDO-LÓPEZ; BONILLA, 2020). Bonizzi (2017) também argumenta nesta direção, ao propor o conceito de keynesianismo privatizado, como uma dimensão adicional da financeirização das economias periféricas. Para o autor, a expansão da financeirização tem dependido cada vez mais do endividamento das famílias, que aumenta a demanda de bens de consumo e cria um “círculo virtuoso” entre este mercado e os preços de ativos. No entanto, o que move esse aumento do acesso ao crédito e endividamento não foi um efeito do livre mercado, mas a privatização de serviços e bens públicos de proteção social²⁰.

¹⁹Tradução livre, em original “pursuit of privatization schemes and cut-backs in those state expenditures that support the social wage” (HARVEY, 2006, p.155).

²⁰Durante a ascensão do Estado neoliberal, não apenas empresas estatais foram privatizadas, mas uma série de serviços prestados pelo Estado foram delegados ao setor privado e capitalizados, como o crédito estudantil para acesso à educação superior privatizada, regimes de previdência privatizados e capitalizados, e acesso ao crédito através da hipoteca dos imóveis (BONIZZI, 2017).

A última esfera é a própria financeirização, uma vez que foi necessária a desregulamentação e liberalização dos mercados financeiros, defendidos pelo argumento de que a atração de capital externo funcionaria como um impulsor para o crescimento dessas economias, sem haver um maior endividamento por parte do Estado, já que se dariam através do setor privado (HARVEY, 2006). Para Harvey (2006), o neoliberalismo promoveu uma nova série de políticas de acumulação primitiva, dentre as quais o autor cita

mercantilização e privatização da terra e expulsão forçada de populações camponesas (como no México e na Índia recentemente); conversão de várias formas de direitos de propriedade (por exemplo, comum, coletiva, estatal) em direitos exclusivos de propriedade privada; supressão dos direitos dos comuns; mercantilização da força de trabalho e supressão de formas alternativas (como, por exemplo, indígenas) de produção e consumo; processos coloniais, neocoloniais e imperiais de apropriação de bens (incluindo recursos naturais); monetização de câmbio e tributação, particularmente da terra; o tráfico humano e formas de escravidão (que continua particularmente na indústria do sexo); e a usura, a dívida nacional e, o mais devastador de tudo, o uso do sistema de crédito como meio radical de acumulação primitiva (HARVEY, 2006, p.153, tradução nossa²¹)

Assim, o neoliberalismo constituiu uma nova forma de atuação do Estado nas economias periféricas, inserindo-as mais profundamente nas redes de capital internacional e modificando sua interação com a economia global - modificando a relação capital-trabalho e suscitando novos projetos de desenvolvimento. Ao propiciar o processo de financeirização, instigou uma mudança na forma de criação e acumulação de capital (TAYLOR, 2002; 2006).

As premissas do paradigma neoliberal e a busca por uma liberalização cada vez maior do capital são os princípios que fundam o chamado Consenso de Washington. Desenvolvido por John Williamson, em 1989, o Consenso foi uma estratégia de desenvolvimento pensada para os países latino-americanos superarem a crise da dívida, modernizarem e liberalizarem suas economias. As prescrições do Consenso foram um conjunto de liberalizações, privatizações e o direcionamento das economias para um crescimento baseado nas exportações (industrialização para exportação). Em suma, os dez indicativos são: (i) manutenção de déficits orçamentários pequenos; (ii) alocação eficiente do orçamento público; (iii) ampliação da base tributária; (iv) liberalização financeira, objetivando a flexibilidade da taxa de juros; (v) manutenção de taxas de câmbio competitivas; (vi) liberalização comercial; (vii) liberalização

²¹Tradução livre, em original: commodification and privatization of land and the forceful expulsion of peasant populations (as in Mexico and India in recent times); conversion of various forms of property rights (e.g. common, collective, state) into exclusive private property rights; suppression of rights to the commons; commodification of labour power and the suppression of alternative (indigenous) forms of production and consumption; colonial, neocolonial and imperial processes of appropriation of assets (including natural resources); monetization of exchange and taxation, particularly of land; the slavetrade (which continues particularly in the sex industry); and usury, the national debt and, most devastating of all, the use of the credit system as radical means of primitive accumulation (HARVEY, 2006, p.153)

para entrada de investimento externo direto; (viii) privatização de estatais; (ix) liberalização do setor empresarial; e (x) garantia do direito à propriedade e facilitação ao acesso deste (REYES, 2017, p.22-23). Na base destas recomendações está a priorização do mercado privado, e a defesa de que este atua de forma mais eficiente que o Estado em pró do bem-estar social e do crescimento, cabendo ao segundo apenas garantir o direito à propriedade e a manutenção de taxas de câmbio competitivas.

A adequação às políticas indicadas pelo consenso de Washington, impostas pelo FMI nos contratos de crédito, afetaram diretamente o papel que o sistema financeiro desempenhava nas economias nacionais, e a capacidade do Estado de implementar políticas macroeconômicas. Uma vez que, como coloca Reyes (2017), à medida que o Estado perde peso na economia, ele perde também capacidade de controle desta, o Estado se torna muito menos capaz de controlar e impedir as crises advindas do mercado internacional, criando uma tendência cíclica de dependência dos investidores internacionais. As consequências desta mudança são expressivas nas políticas fiscal e monetária, que se tornam muito mais engessadas. Além da vulnerabilidade às mudanças nos mercados internacionais na taxa de câmbio, as políticas monetária e fiscal assumem uma responsabilidade cada vez maior em equilibrar os preços dos ativos. A dependência do mercado de bens em relação ao mercado financeiro, ocasionada pelo endividamento da população, e o próprio aspecto crescente dos mercados consumidores de economias emergentes, intensificam essa incumbência (BONIZZI, 2017).

As crises financeiras, que afetam mais intensamente as economias que estão mais vinculadas aos investidores externos e com pouca margem de mobilidade para as políticas macroeconômicas, acabam por reforçar a tendência à capitalização de políticas sociais e de bem-estar. No período pós-crise de 2008, os Estados adotaram políticas monetárias expansionistas, buscando recuperar os níveis de demanda pré-crise, promovidos pelo endividamento. No entanto, isto acabou por gerar um aumento do fluxo de capitais, trazendo novos problemas de estabilidade. A partir disso, tornou-se padrão voltar a adotar controles de capitais, buscando conter os preços e a taxa cambial (AHMED; ZLATE, 2014; BONIZZI, 2017).

Além disso, as relações de produção também modificaram-se a partir da inserção das empresas nacionais no sistema financeiro. Em economias periféricas, a presença de investimento e capital internacional é significativa. As empresas nacionais passam, então, a depender dos investimentos de acionistas internacionais. Uma vez que estes dispõem do poder da alta liquidez e mobilidade do capital de moverem rapidamente altas magnitudes de capital de um setor e país para outro, as empresas nacionais passam a precisar se adequar às práticas e

padrões de produção impostos pela estrutura competitiva do mercado internacional. Em conjunto com a desregulamentação do mercado de trabalho e do setor financeiro, uma consequência desta mudança é a tendência à flexibilização do trabalho e práticas de subcontratação. A financeirização das empresas também implicou uma diminuição da inversão produtiva, e aumento do capital destas através da aquisição de ativos financeiros (BONIZZI, 2017; CHESNAIS, 1995; SOTO, 2013).

No entanto, como colocado por Harvey (2006), o neoliberalismo teve seu principal sucesso não em restaurar o crescimento econômico, ou acelerar a acumulação de capital, mas em redistribuí-lo. Para as elites econômicas, “[i]sto ou restaurou o poder de classe para as elites dominantes (como nos EUA e na Grã-Bretanha) ou criou condições para a formação da classe capitalista (como na China, Índia, Rússia e outros lugares)” (HARVEY, 2006, p.152, tradução nossa²²). Nesse sentido, as consequências da ascensão do neoliberalismo foram muito mais redistributivas do que generativas. O ápice do projeto neoliberal se dá na restauração do poder das elites, especialmente, das norte-americanas, em controlar o processo de acumulação. Os efeitos redistributivos e o aumento das desigualdades sociais são, portanto, não uma consequência terceira do neoliberalismo, mas uma característica estrutural deste modelo de Estado.

No Chile, o projeto neoliberal implementado durante a ditadura militar construiu uma aliança entre o Estado, as forças armadas e as corporações internacionais, que aumentaram sua fortuna de forma excepcional e desapropriaram uma maioria da população de seus direitos sociais e econômicos. O Chile foi o primeiro laboratório neoliberal, o “milagre chileno” foi restaurar a riqueza de uma elite e garantir a dominância do capital financeirizado, “se você estivesse fora da bolha da riqueza, o milagre parecia a Grande Depressão, mas dentro de seu casulo hermético os lucros fluíam tão livres e rápidos que a riqueza fácil possibilitada pelas “reformas” no estilo da terapia de choque tem sido o crack do mercado financeiro desde então” (KLEIN, 2007, p.86-87, tradução nossa²³). Esse experimento seria o maior produto de exportação do Chile, levado para as demais economias emergentes através do FMI, do Banco Mundial e da influência americana (KLEIN, 2007).

²²Tradução livre, em original: “[i]t has either restored class power to ruling elites (as in the US and Britain) or created conditions for capitalist class formation (as in China, India, Russia and elsewhere)” (HARVEY, 2006, p.152).

²³Tradução livre, em original: “if you were outside the wealth bubble, the miracle looked like the Great Depression, but inside its airtight cocoon the profits flowed so free and fast that the easy wealth made possible by shock therapy-style “reforms” have been the crack cocaine of financial markets ever since” (KLEIN, 2007, p.86-87).

3.3. O PAPEL DAS DITADURAS MILITARES NA IMPLEMENTAÇÃO DO NEOLIBERALISMO E NA ABERTURA FINANCEIRA

Enquanto nas economias desenvolvidas o Estado neoliberal foi sendo consolidado gradualmente, em conjunto ao avanço da financeirização, na América latina este foi imposto de forma súbita através das mudanças constitucionais feitas durante os regimes militares. O Chile foi a primeira grande experiência de implementação de um Estado neoliberal. O regime militar, que o instalou foi apoiado pelo governo e pela elite econômica estadunidense, as mudanças de modernização e liberalização que o governo ditatorial impuseram foram elogiadas pelas instituições internacionais e divulgadas como um remédio amargo mas necessário para os demais países da região (BECKER et al, 2010; HARVEY, 2006; KLEIN, 2007).

A promoção e o apoio de governos ditatoriais militares na América latina foi parte da política externa norte-americana durante os anos da Guerra Fria, sob a condução de Henry Kissinger. Esta estratégia era uma forma de manter sob controle as insatisfações sociais e tendências socialistas nestes países, garantindo que não haveria terreno para a presença soviética na área de influência direta americana. Mas também era uma forma de fortalecer a hegemonia americana na região, garantindo que estes países estivessem abertos ao livre comércio e ao capital estadunidense. (KLEIN, 2007).

Klein (2007) demonstra o lado violento escondido no paradigma neoliberal. A autora evidencia como Milton Friedman e a Escola de Chicago defendiam a necessidade de um choque ou grande crise na sociedade para possibilitar a implementação das reformas neoliberais. O golpe militar de 1970 e o choque da hiperinflação foram, nesse sentido, as condições necessárias para a reforma neoliberal no Chile. Mais profundamente, a Escola de Chicago teve uma participação ativa no governo ditatorial, propondo uma reestruturação econômica tão drástica e rápida como não se havia presenciado antes em nenhum lugar, levando inclusive o nome de Revolução da Escola de Chicago”. Essa rapidez e intensidade das mudanças institucionais levaria seu efeito de choque à população, “facilitando” a transição. A violência, a perseguição e a tortura do regime militar também são parte intrínseca desta “terapia de choque”. É apenas através do terror social que o governo pode garantir a implementação das mudanças que empobreceriam milhões de pessoas, silenciar qualquer tipo de oposição e romper os laços de solidariedade coletiva (KLEIN, 2007).

Posteriormente, a Escola de Chicago se desprenderia facilmente das ditaduras que apoiou, negando uma relação entre o paradigma neoliberal e os governos autoritários, bem como qualquer relação com os golpes. Mas ainda que o Chile tenha sido a primeira catástrofe produzida a serviço do neoliberalismo, a autora argumenta que isto segue se repetindo, no Iraque, na Rússia, no Sri Lanka. Onde exista a possibilidade de uma política de choque, desastres naturais e políticos têm sido utilizados como forma de desarmar as barreiras coletivas destes países, apanhando-os em momentos vulneráveis, para aplicar reformas estruturais. Como colocado pela autora, “[b]elievers in the shock doctrine are convinced that only a great rupture—a flood, a war, a terrorist attack—can generate the kind of vast, clean canvases they crave. It is in these malleable moments, when we are psychologically unmoored and physically uprooted, that these artists of the real plunge in their hands and begin their work of remaking the world”. (KLEIN, 2007, p.21, tradução nossa²⁴).

O golpe militar, em 1973, causou três tipos distintos de choque, o choque do próprio golpe, a derrubada abrupta de um governo democraticamente eleito - e da violência no ato desta derrubada - o choque econômico das reformas estruturais radicais e da hiperinflação, e o choque da violência militar - da tortura e desaparecimento daqueles que compunham a oposição ou meramente se manifestavam de forma contrária aos princípios do “novo Chile”. Esses três choques criaram o que se pode chamar de “destruição criativa”²⁵ do neoliberalismo, o desmonte de todas as instituições que a população conhecia e sua reconstrução a partir de uma nova ideologia de mercado. Como colocado por Klein (2007, p.71, tradução nossa²⁶), “[o] choque do golpe preparou o terreno para a terapia do choque econômico; o choque da câmara de tortura aterrorizou qualquer um que pensasse em ficar no caminho dos choques econômicos. Deste laboratório ao vivo surgiu o primeiro Estado da Escola de Chicago e a primeira vitória em sua ‘contrarrevolução global’”.

Os Chicago Boys atuaram em conjunto com os militares desde o princípio da movimentação para o golpe. Após a vitória de Allende, a elite empresarial chilena e setores

²⁴Tradução livre, em original: “[b]elievers in the shock doctrine are convinced that only a great rupture—a flood, a war, a terrorist attack—can generate the kind of vast, clean canvases they crave. It is in these malleable moments, when we are psychologically unmoored and physically uprooted, that these artists of the real plunge in their hands and begin their work of remaking the world”. (KLEIN, 2007, p.21)

²⁵ O conceito desenvolvido primeiramente por Schumpeter para pensar o processo de inovação tecnológica e desenvolvimento do sistema é repensado aqui para analisar a destruição das instituições keynesianas ou pré-neoliberais pelo paradigma neoliberal.

²⁶Tradução livre, em original: “[t]he shock of the coup prepared the ground for economic shock therapy; the shock of the torture chamber terrorized anyone thinking of standing in the way of the economic shocks. Out of this live laboratory emerged the first Chicago School state, and the first victory in its global counterrevolution” (KLEIN, 2007, p.71).

conservadores alinharam-se aos militares para buscar “alternativas” à ameaça da social-democracia que Allende propunha. Os Chicago Boys, e outros intelectuais relacionados às ideias de Friedmann compuseram este quadro também (KLEIN, 2007). Este grupo elaborou um extenso plano econômico, que ficou conhecido como “o tijolo”, contendo as principais ideias desenvolvidas na Escola de Chicago e aplicações à economia chilena. Durante os primeiros anos, implementou-se um conjunto de reformas denominadas Sete Modernizações, objetivando a promoção do neoliberalismo em todas as esferas sociais. Estas eram (i) reforma trabalhista; (ii) reforma da previdência; (iii) municipalização da educação básica; (iv) privatização da saúde; (v) reforma na agricultura, em direção a uma inserção internacional do agronegócio; (vi) reforma judiciária e (vii) descentralização e regionalização da administração governamental (SILVA, 1991). Em conjunto estas reformas consolidariam o paradigma neoliberal nas instituições estatais e abririam o país para o capital externo. São essas mudanças que inserem abruptamente o Chile na nova divisão internacional do trabalho. A falência do modelo de substituição de importações e a promoção internacional dos modelos de industrialização para a exportação contribuíram para consolidar a abertura comercial e financeira como o caminho para o desenvolvimento (TAYLOR, 2002).

No entanto, o livre mercado não realizou o seu milagre na economia chilena, em 1974 a inflação no Chile era a maior do mundo, em 375%, o desemprego crescia exponencialmente após a flexibilização das leis trabalhistas, o mercado de bens era inundado com mercadoria importada, derrubando os pequenos produtores locais, e o país entrava para a lista da fome (KLEIN, 2007). Os Chicago Boys, no entanto, culpavam este desempenho desastroso ao fato de que a economia ainda sofria “distorções”, sendo necessário uma liberalização maior e mais profunda. Neste momento, até mesmo a elite empresarial já se voltava contra as ideias de livre mercado do governo, uma vez que os únicos que se beneficiavam desse processo eram as empresas estrangeiras e um pequeno grupo de financistas que já ocupavam o país, conhecidos como “piranhas”, e que enriqueceriam rapidamente com a especulação (KLEIN, 2007).

Nesse sentido, o programa neoliberal precisou da ditadura militar de forma vital para sua implementação, pois frente a recusa da população em aderir a este modelo, as reformas não seriam aplicadas sem um governo autoritário para as impor, e perseguir aqueles que se opusessem ao novo paradigma (KLEIN, 2007; TAYLOR, 2002). A violência, a tortura e os massacres, ao fim, eram um “mal necessário” para implementar a economia de mercado plena. Eles tinham um propósito duplo, o primeiro de eliminar opositores, e o segundo de causar tamanho terror social que a população se tornasse assustada, dócil e manipulável. Assim, a sociedade chilena tornava-se passiva à violência da desapropriação e da pobreza,

quando os choques econômicos dispararam os preços e os salários caíram, as ruas do Chile, Argentina e Uruguai permaneceram claras e calmas. Não houve tumultos por comida, nem greves gerais. As famílias sobreviveram pulando refeições silenciosamente, alimentando seus bebês com mate, um chá tradicional que mascara a fome, e acordando antes do amanhecer para caminhar por horas até o trabalho, economizando na passagem de ônibus. Aqueles que morreram de desnutrição ou febre tifóide foram enterrados silenciosamente. Apenas uma década antes, os países do Cone Sul – com seus setores industriais em expansão, classes médias em rápida ascensão e fortes sistemas de saúde e educação – eram a esperança do mundo em desenvolvimento. Agora, ricos e pobres estavam sendo lançados à universos econômicos diferentes, com os ricos ganhando cidadania honorária no Estado da Flórida e o restante sendo empurrado de volta ao subdesenvolvimento, um processo que se aprofundaria ao longo das "reestruturações" neoliberais da era pós-ditadura. Não mais exemplos inspiradores, esses países eram agora terríveis advertências sobre o que acontece com as nações pobres que pensam que podem sair do Terceiro Mundo (KLEIN, 2007, p.111, tradução nossa²⁷).

O ápice da convergência entre o governo militar e o neoliberalismo foi a adoção da Constituição de 1980, chamada de Constituição da Liberdade e que concretizou constitucionalmente as mudanças propostas pelos Chicago Boys (SILVA, 1991). As ideias deles seriam postas a prova nos meses que se seguiram à nova constituição, com o estopim da crise da dívida decorrente dos grandes empréstimos externos que financiaram o rápido crescimento que a economia chilena havia tido nos anos anteriores. A limitação da atuação do Estado sobre os setores financeiro e bancário tornou a ação para conter a crise lenta, ampliando seus efeitos sobre a população e sobre o setor produtivo (SILVA, 1991). Neste período, o próprio Friedman e outros intelectuais de Chicago foram até o Chile para "colaborar" com o governo. Friedman insistiu na realização de reformas mais profundas e rápidas, utilizando seguidamente o conceito de "tratamento de choque" para a economia chilena. Foi durante esta onda de novas reformas que ocorreu a reforma da previdência, em 1980.

As consequências deste tratamento foram a precarização do trabalho e o aumento desmesurado da concentração de renda, bem como a criação de uma dívida externa recordista de cerca de 14 bilhões de dólares (KLEIN, 2007). Segundo Klein (2007), o único fator que impediu o completo colapso econômico do país foi a Codelco, empresa estatal de mineração,

²⁷Tradução livre, em original: [s]o when economic shocks sent prices soaring and wages dropping, the streets in Chile, Argentina and Uruguay remained clear and calm. There were no food riots, no general strikes. Families coped by quietly skipping meals, feeding their babies maté, a traditional tea that suppresses hunger, and waking up before dawn to walk for hours to work, saving on bus fare. Those who died from malnutrition or typhoid were quietly buried. Just a decade earlier, the countries of the Southern Cone—with their exploding industrial sectors, rapidly rising middle classes and strong health and education systems —had been the hope of the developing world. Now rich and poor were hurtling into different economic worlds, with the wealthy gaining honorary citizenship in the State of Florida and the rest being pushed back into underdevelopment, a process that would deepen throughout the neoliberal "restructurings" of the postdictatorship era. No longer inspirational examples, these countries were now terrifying warnings about what happens to poor nations that think they can pull themselves out of the Third World (KLEIN, 2007, p.111).

que nunca foi privatizada e que gerava cerca de 85% da receita de exportação chilena, sendo responsável por estabilizar a balança estatal mesmo frente à crise da década de 1980.

No entanto, a crise da dívida seria convertida em argumento para aprofundar as privatizações e limitar ainda mais a participação do Estado no mercado, mais um choque para debilitar os países do terceiro mundo. O FMI, enquanto principal instituição credora, impôs aos países endividados uma série de objetivos de controle fiscal e austeridade, incentivando a adoção de políticas de promoção da abertura comercial e financeira (REYES, 2017). O sucesso dos países asiáticos em superar estas crises também seria panfletado em defesa da receita neoliberal, ainda que estes adotassem apenas a industrialização para exportação dentre as medidas do pacote neoliberal, e mantivessem uma abertura financeira muito mais controlada (CASTELLS, 2020).

Em relação aos fluxos de capitais, o governo chileno adotou medidas de controle de capitais e políticas para evitar a dolarização da economia, como outros países da região. A crise da dívida tornou a teoria de Friedman cíclica, a causa e a solução idênticas - quanto mais as economias liberalizassem e flexibilizassem, mais vulneráveis às crises estariam, e quando em crises, mais propensas estariam a adotar o remédio neoliberal. Em suma, para o neoliberalismo as crises não são necessariamente um problema, uma vez que o colapso e o desastre são condições necessárias para a implementação deste (KLEIN, 2007).

Durante a década de 1990, após o retorno para a democracia, o mercado de capitais chileno foi marcado por uma inflação de ativos, consequência da expansão e consolidação dos investidores institucionais nacionais e da atração de investidores estrangeiros (BECKER et al, 2010). As mudanças iniciadas pelos Chicago Boys seriam institucionalizadas de forma profunda no governo chileno. A partir de então, mesmo com a restauração da democracia - e em parte pela maneira com a qual se lidou com a transição democrática - a forma de atuação e os objetivos do Estado se manteriam relacionados ao paradigma neoliberal. A transição democrática, ainda que restaurando o processo eleitoral e de representação, bem como as liberdades políticas, manteve várias das instituições do regime autoritário, até mesmo a constituição imposta em 1980 permaneceu. A defesa da tecnocracia na formulação de políticas econômicas, a preocupação prioritária com austeridade e controle de preços, a adoção de princípios da competitividade e a utilização de mecanismos de mercado e eficiência para alocar atividades econômicas pelo Estado (BARRETT, 2001; SILVA, 1991).

Outros aspectos, como as reformas nas instituições públicas - saúde, educação, previdência e trabalhista - se manteriam também. Neste ponto, pode-se considerar que estas reformas foram profundas demais para apenas serem desconsideradas nos governos que se

seguiram, mas também pode-se aferir que foram uma forma de apaziguar os interesses das elites que sustentaram a ditadura, e manter um consenso para a construção do novo governo democrático, satisfazendo as demandas populares por democracia e mantendo preservados os interesses dos grupos econômicos que exigiam a liberalização (TAYLOR, 2002).

O mundo na década de 1990 já não era o mesmo da década de 1960 e as relações entre Estado, capital e trabalho já não se organizavam da mesma forma. A inserção do Chile na economia global e a vinculação ao capital internacional condicionaram a possibilidade de ação do novo governo. Embora a *Concertación* tenha sido fundada de uma perspectiva trabalhadora e sindicalista, logo foi induzida a convergir com os interesses da elite empresarial, selando um pacto nacional que viria a estruturar a política chilena nas décadas seguintes (BARRETT, 2001).

A *Concertación* foi constituída como uma união de partidos de centro-esquerda pela democracia, foi eleita com uma ampla base trabalhadora, e sustentando um discurso de crescimento com igualdade. No entanto, para garantir a governabilidade e evitar novas instabilidades com a elite, aceitou o modelo econômico construído durante a ditadura e não mexeu substancialmente nas instituições sociais. Especialmente, a primazia do poder das elites empresariais e a assimetria de poder entre o capital e o movimento trabalhador geraram um crescimento com alta concentração de renda (BARRETT, 2001). Nesse sentido, as reformas trabalhistas pós-ditadura foram modestas e não questionaram profundamente o poder da elite empresarial, em suma, a flexibilização e precarização iniciadas no governo ditatorial foram mantidas sem grandes afrontas. De forma complementar, as condicionalidades dos empréstimos do FMI endossaram a manutenção das relações capital-trabalho e a reprodução no Chile do modo de acumulação internacional (TAYLOR, 2002).

3.4. REFORMA DA PREVIDÊNCIA E CRIAÇÃO DAS AFPS NO CHILE: COMO A PREVIDÊNCIA IMPULSIONOU O PROCESSO DE FINANCEIRIZAÇÃO NO PAÍS

O processo e as mudanças que foram implementadas pela reforma de previdência de 1980 serão abordadas mais profundamente no próximo capítulo, nesta seção destaca-se apenas o papel desta reforma para o desenvolvimento da financeirização no país. Na maioria das economias, aquelas que têm previdências privatizadas ou parcialmente capitalizadas, é através dos fundos de pensão que a população geral é inserida no mercado financeiro (CORREA,

GIRÓN, 2019). Na América latina, as reformas da previdência foram pontos divisores de águas para a expansão do setor das finanças. Há uma relação causal entre as reformas e o início do processo de financeirização nestas economias, pois estas liberam um montante de capital imenso, que antes estava concentrado no Estado, para o setor financeiro, aumentando o volume de capital e de fluxo de movimentação deste. Ao mesmo tempo, elas criam a estrutura institucional, os instrumentos financeiros e os investidores institucionais necessários para mover este processo (PARDO-LÓPEZ; BONILLA, 2020).

Nestes países, portanto, os fundos de pensões, ou as Administradoras de Fundos de Pensões (AFPs), têm um papel ainda mais central no processo de financeirização. Considera-se relevante olhar para cinco aspectos do processo de financeirização no Chile: (i) impacto na organização produtiva; (ii) inserção das famílias no sistema financeiro; (iii) facilidade de acesso ao crédito e aumento do endividamento; (iv) montante de capital movido pelas AFPs; e (v) desregulamentação do mercado financeiro nacionalmente. Pardo-López e Bonilla (2020) analisam essa relação nas economias latino-americanas do pacífico, e encontram que as AFPs estão diretamente relacionadas ao aumento de volume e de importância do setor financeiro em três (Peru, Chile e Colômbia) dos quatro países estudados (a exceção foi o México). No Chile, no entanto, a financeirização não implicou uma mudança na matriz produtiva nacional, que se manteve agrário-exportadora. Isto quer dizer que a financeirização impactou mais a relação capital-trabalho, a forma como se organiza a produção e as relações de consumo, alterando menos significativamente os setores de foco da estrutura produtiva chilena, que segue em torno das commodities.

González-Lopez (2018) analisa também a inclusão financeira no Chile através das AFPs. O autor defende que a forma como o governo chileno se utiliza da inclusão da população no mercado financeiro - através da previdência, dos créditos estudantis e outras facilidades para o crédito - para aumentar o poder de compra destes, torna a financeirização um meio de governabilidade em substituição às políticas sociais. Segundo o autor, o Estado tem criado, através da financeirização, sujeitos economicamente ativos em lares de baixo ingresso, e, dessa forma “as finanças têm servido como uma política pública social e econômica através da qual se trazem recursos do futuro e se adiam conflitos distributivos” (GONZÁLEZ LOPEZ, 2018, p.883, tradução nossa²⁸).

²⁸Tradução livre, em original: “las finanzas han servido como una política pública social y económica mediante la cual se traen recursos del futuro y se posponen en el tiempo conflictos distributivos” (GONZÁLEZ LOPEZ, 2018, p.883)

Portanto, é necessário olhar para os outros indicadores a fim de construir o quadro completo sobre as mudanças consequentes da financeirização no Chile como a inserção financeira e o endividamento das famílias. O Banco Mundial passou a medir, a partir de 2011, indicadores de inserção financeira e digital para o Chile, alguns destes indicadores estão apresentados na Tabela 01 abaixo.

Tabela 01 - Inserção Financeira e Digital no Chile (entre 2011 e 2017)

	2011	2014	2017
Contas em Instituições Financeiras (% mais de 15 anos)	42%	63%	74%
Empréstimo habitacional pendente (% mais de 15 anos)		13%	10%
Poupança em instituições financeiras (% mais de 15 anos)	12%	15%	21%
Empréstimos educacionais (% mais de 15 anos)		5%	
Empréstimos para fins médicos (% mais de 15 anos)		5%	10%
Tem um cartão de crédito (% mais de 15 anos)	23%	28%	30%
Tomou algum empréstimo (% mais de 15 anos)		40%	45%
Tomou empréstimos de alguma instituição financeira (% mais de 15 anos)	8%	31%	31%

Fonte: Elaboração própria com base em BANCO MUNDIAL, Databank. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/home.aspx>

Um primeiro indicador de interesse para essa pesquisa é quanto dos adultos economicamente ativos detêm contas em instituições financeiras para o período entre 2011 e 2017, sendo estes valores 42% em 2011, 63% em 2014 e 74% em 2017²⁹. Estes dados demonstram um cenário em que mais da metade dos trabalhadores se encontram inseridos no mercado financeiro através de contas em instituições financeiras, fortalecendo, principalmente, os fundos mútuos e agências de crédito. Nesse sentido, a inserção financeira, no Chile, é mais profunda do que poderia-se estimar pelo mercado financeiro do país. Essa informação também demonstra o peso dos investidores institucionais no processo de inserção financeira chileno. Ainda segundo os relatórios do Banco, as principais formas através das quais os adultos são inseridos no sistema financeiro são através de empréstimos habitacionais (13% em 2014 e 10% em 2017); poupança em instituições financeiras (12% em 2011, 15% em 2014 e 21% em 2017);

²⁹BANCO MUNDIAL. Databank. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/home.aspx>

créditos estudantis (5% em 2014) e médicos (5% em 2014 e 10% em 2017); e créditos para novos negócios (3% em 2014 e 4% em 2017)¹². O relatório não apresentava dados para as administradoras de fundos de pensões, no entanto.

Observando o endividamento das famílias, o relatório informa que 23% da população economicamente ativa detinha cartões de crédito em 2011, este número passa para 28% em 2014 e 30% em 2017. Em relação à tomada de crédito, 40% dos adultos haviam feito algum tipo de empréstimo, em 2014. Em 2017 esta parcela já era 45% dos adultos. Além disso, em 2011, 8% dos adultos haviam tomado empréstimos de instituições financeiras. Em 2014, este número havia crescido para 31% dos adultos, parcela que se manteve em 2017. Quando comparada a inserção financeira, as taxas de tomada de crédito e endividamento são bem menores, demonstrando um poder de compra reduzido, que não é substituído pelo endividamento, e uma economia que não tem seu crescimento liderado pela dívida, mas pela exportação³⁰.

O FMI também traz um conjunto de dados semelhantes, iniciando no ano de 2004. A tabela a seguir demonstra o aumento dos empréstimos em bancos e uniões/cooperativas de créditos em relação ao crescimento do PIB (% do PIB).

Tabela 02 - Inserção Financeira da População chilena em porcentagem do PIB (entre 2004 e 2018)

	Empréstimos em bancos comerciais (% do PIB)	Empréstimos de bancos comerciais para o setor de famílias (% do PIB)	Empréstimos em uniões e cooperativas de crédito (% do PIB)
2004	58,62	20,55	0,47
2005	54,55	22,18	0,53
2006	59,79	22,36	0,67
2007	64,88	23,97	0,83
2008	74,84	26,59	0,96
2009	77,58	29,42	1,17
2010	72,09	28,42	1,1
2011	76,74	29,69	1,06

³⁰Esta constatação é encontrada também por Becker et al (2010, p.233), em “although some indicators show aspects of financialization, it was rather an export-led period of growth. This may be explained by the specific structure of the Chilean political economy that was characterized by the dominance of large economic groups, which in most cases had their roots in the real economy (export, import, construction) and also owned banks, pension funds and other financial firms, but there was no strong independent financial sector as such”.

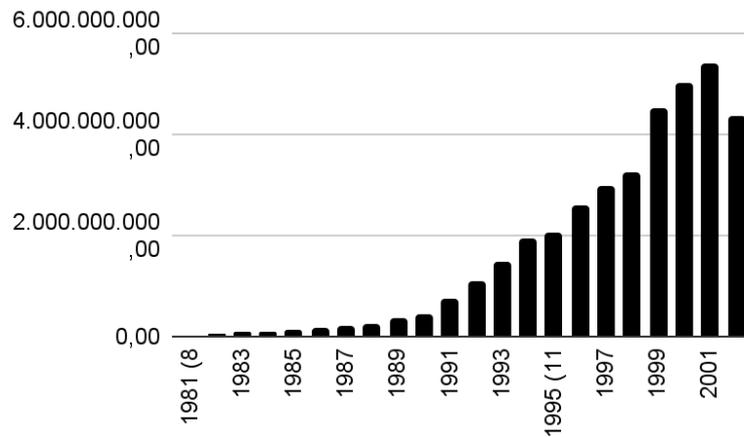
2012	80,81	31,13	1,05
2013	83,79	32,98	1,12
2014	86,84	35,2	1,13
2015	90,5	36,96	1,11
2016	90,55	37,97	1,07
2017	89,32	38,96	1,09
2018	92,91	40,35	1,11

Fonte: FMI, Financial Access Survey. Disponível em: <http://data.imf.org/fas>

Durante o período de análise, os empréstimos realizados cresceram de um equivalente a 79% do PIB para 135% do valor do PIB. Além disso, o crescimento dos empréstimos é quase constante, havendo queda no valor adquirido com bancos comerciais apenas em 2013 e 2017, embora essa queda não ocorra nas outras instituições de crédito, nelas a queda ocorre em 2010 e 2016. Aqui, portanto, a financeirização alcançou a população para inseri-la nas instituições financeiras, mas não chegou a modificar profundamente os padrões de consumo e tendências da demanda interna. Em conjunto, estes dados permitem pressupor que a inserção financeira no Chile é movida majoritariamente pelos investidores institucionais, que reúnem uma grande quantidade de investimentos advindos da população média, ou seja, no país, os fundos de pensão, que inserem toda a população economicamente ativa com empregos formais no sistema financeiro. Portanto, é necessário olhar também para a mudança no padrão de movimentação das AFPs.

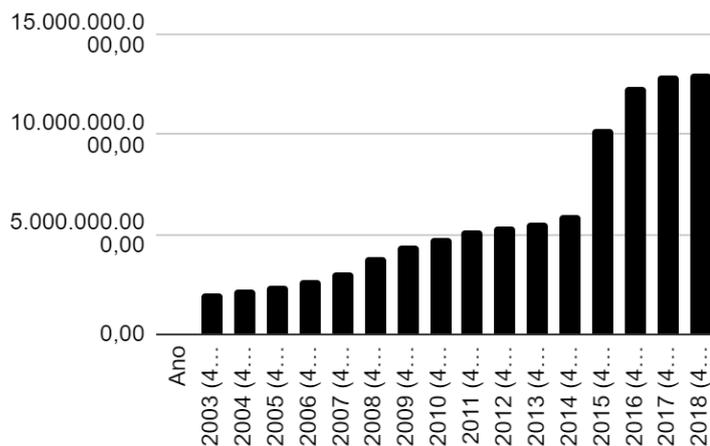
A Superintendência de Pensões disponibiliza os relatórios financeiros mensais das AFPs desde maio de 1981, com regularidade constante até 2002, e com 4 meses representativos por ano a partir de 2003. Portanto, é possível analisar os ativos movidos pelas AFPs, separando-as em dois períodos: de 1981 a 2002, utilizando a soma total do ano, e de 2003 a 2018, utilizando a soma dos 4 meses representativos, como nos gráficos que seguem.

Gráfico 01 - Montante total de Ativos movidos pelas AFPs (em milhões de pesos a preços correntes) entre 1981 e 2002



Fonte: Elaboração própria a partir de relatórios da Superintendência de AFPs.

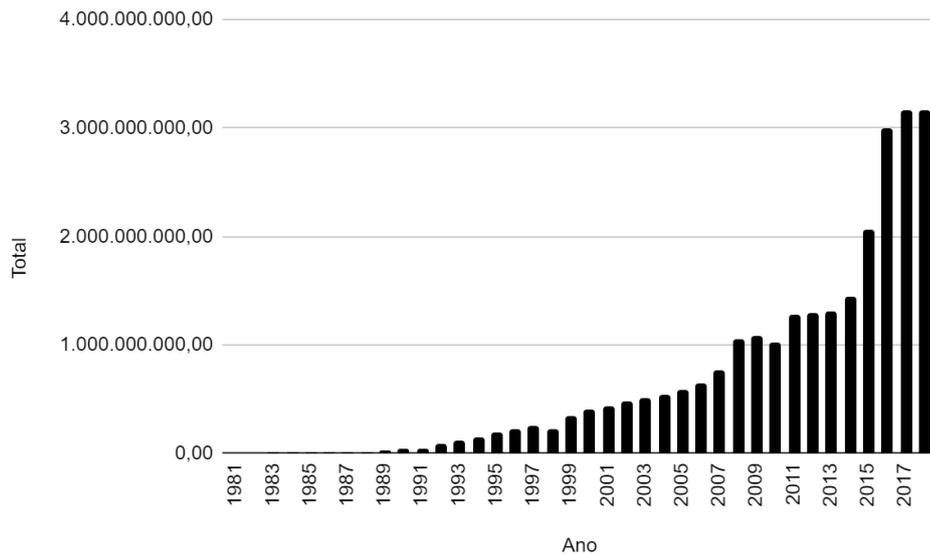
Gráfico 02 - Montante total de Ativos movidos pelas AFPs durante 4 meses representativos (em milhões de pesos a preços correntes) entre 2003 e 2018



Fonte: Elaboração própria a partir de relatórios da Superintendência de AFPs.

É possível perceber um crescimento constante, em parte propiciado pela própria inflação, dos ativos movimentados. Os períodos de maior crescimento foram a partir de 1990, quando o mercado de AFPs também se expande, com o maior número de AFPs em atividade, até o final da década, em que a quantidade de administradoras começa a se concentrar. Posteriormente, há um salto de 2014 para 2015 e para 2016, estabilizando logo em seguida. Outra forma de medir estes ativos é utilizando um mês de referência para todo o período. Nos gráficos a seguir, os mesmos dados são apresentados, recortando o mês de junho como representativo.

Gráfico 03 - Montante de Ativos movidos pelas AFPs utilizando junho como mês representativo (em milhões de pesos a preços correntes) entre 1981 e 2018



Fonte: Elaboração própria a partir de relatórios da Superintendência de AFPs.

O mesmo movimento crescente e constante é percebido aqui, com uma leve queda em 1998 e 2010, logo após as crises financeiras internacionais, e grandes saltos em 2008, 2015 e 2016. Em 2018, último ano de análises, o total de capital ativo movido alcançou, em junho, três trilhões de pesos (no período, o equivalente a pouco mais de 4 milhões de dólares). A expansão de ativos das AFPs acompanha o crescimento do capital financeiro no país, e demonstra uma relação positiva entre ambas as tendências. Nesse sentido, pode-se creditar, mesmo que não totalmente, as AFPs pelo crescimento da movimentação de finanças no país.

O último aspecto a ser analisado é a própria legislação que regulamenta o mercado financeiro chileno. Para a análise deste indicador, parte-se do estudo de Lukauskas e Minushkin (2000), que mapeiam e tipificam os processos de abertura financeira do Chile, Coréia, México e Turquia, além de demonstrarem como e porque as aberturas destes países foram distintas. A abertura financeira chilena se dá de forma distintas em dois momentos: um primeiro entre 1974 e 1981, seguindo ao golpe militar, em que a abertura é ampla e profunda, e um segundo momento entre 1985 e 1997, após a crise da dívida externa, em que a liberalização financeira se dá de forma muito mais seletiva, e com barreiras à saída de capitais do país (LUKAUSKAS; MINUSHKIN, 2000).

Antes do golpe militar, o Chile tinha um mercado de capitais quase completamente fechado, com poucas ligações com mercados internacionais. A partir de 1980, o governo Pinochet, por questões já supracitadas, empenhou uma grande abertura financeira, quase completa. Neste período, foi eliminada toda a restrição à entrada de capital estrangeiros, e participação de bancos estrangeiros no sistema, esta postura foi denominada de política “free

baking”. No entanto, a crise de 1980 é acentuada pela fragilidade do mercado financeiro chileno e pela forte presença de capital internacional, que se esvai com o desenrolar da crise. O aumento da taxa de juros internacional concomitante à queda dos preços do cobre levam à uma fuga de capitais e queda dos rendimentos bancários. A partir disso, o regime fechou completamente o sistema, entre 1981 e 1984, e, quando retomou o processo de abertura financeira, a partir de 1985, o fez de forma mais cautelosa e controlada. Neste segundo período é marcante a adoção de barreiras à saída de capitais, mas não à entrada. Esta postura se deu pelo temor de uma rápida fuga de capitais como aconteceu no início da década, e objetivando minimizar o impacto de possíveis bolhas especulativas (LUKAUSKAS; MINUSHKIN, 2000).

Com a redemocratização, a pressão por uma inserção maior na globalização e uma abertura comercial levaram o governo a diminuir as barreiras do mercado financeiro também. Neste período, a liberalização se direcionou principalmente à possibilidade das empresas tomarem investimentos e crédito de investidores internacionais. Assim, “[o] governo reduziu o período mínimo de detenção para um ano, em 1991, mas instituiu uma nova barreira de saída, uma reserva compulsória sobre todos os investimentos e empréstimos estrangeiros” (LUKAUSKAS; MINUSHKIN, 2000, p.714-715, tradução nossa³¹). A partir da década de 1990, também, a pressão do FMI por uma abertura financeira mais ampla aumentou e passou a acentuar esses processos, assim, no fim da década de 1990, o Chile voltou a remover barreiras à saída de capitais (LUKAUSKAS; MINUSHKIN, 2000).

Os autores classificam as formas de abertura a partir de sua amplitude e profundidade. A amplitude é medida através das restrições aos fluxos de capital (quais são removidas e quais permanecem). Nesse sentido, a abertura ampla promove a remoção das barreiras à entrada e saída de investimento direto e em portfólios, enquanto “[u]ma abertura limitada pode permitir apenas entradas limitadas de capital, restringindo o investimento em ações a uma pequena porcentagem da capitalização de mercado, ou permitindo a entrada do FPI, mas impondo um imposto pesado se o capital for repatriado antes de decorrido um determinado período” (LUKAUSKAS; MINUSHKIN, 2000, p.698, tradução nossa³²). A profundidade, por sua vez, refere-se à quantidade de mercados e itens incluídos nesta abertura. Quanto maior a quantidade de instrumentos liberalizados e maior a possibilidade de investidores externos de se envolverem

³¹Tradução livre, em original: “[t]he government reduced the minimum holding period to one year in 1991, but instituted a new exit barrier, a reserve requirement on all foreign investment and loans” (LUKAUSKAS; MINUSHKIN, 2000, p.714-715).

³²Tradução livre, em original: “[a] narrow opening may permit only limited capital inflows, such as restricting investment in equities to a small percentage of market capitalization, or may allow FPI to enter but impose a heavy tax if capital is repatriated before a certain period of time has elapsed” (LUKAUSKAS; MINUSHKIN, 2000, p.698).

com estes instrumentos, e com atividades intermediárias, mais profunda a liberalização (LUKAUSKAS; MINUSHKIN, 2000).

Os autores classificam as aberturas chilenas conforme o Quadro 02 que segue:

Quadro 02 - Abertura Financeira Chilena a partir de 1974

		Amplitude			
		Barreiras à entrada e saída	Barreiras à entrada	Barreiras à saída	Nenhuma barreira
Profundidade	Profundo			Chile (1991-1997)	Chile (1998-)
	Raso	Chile (1981-1990)			Chile (1974-1981)

Fonte: Lukauskas e Minushkin, 2000.

As alterações na regulação do sistema financeiro, portanto, ocorreram mais em resposta às mudanças na economia internacional e às crises pelas quais o país passou, enquanto as demais reformas estruturais tiveram uma continuidade maior, e estiveram relacionadas mais fortemente a um processo de reestruturação do Estado.

A título de conclusão para este capítulo, os indicadores apresentados demonstraram uma relação positiva ao esperado em três dos cinco aspectos. Para os indicadores relacionados à demanda, a inserção das famílias no sistema financeiro foi ampla e crescente no período; bem como facilidade de acesso ao crédito, no entanto não houve um aumento significativo do endividamento. Portanto, a financeirização no país não alterou a matriz produtiva, nem os hábitos de consumo, permanecendo um período de crescimento liderado pela exportação. Por último, quando olhamos para o setor de AFPs, o montante de capital movido pelas AFPs cresceu largamente e de maneira contínua, e a desregulamentação do mercado financeiro foi maior nos primeiros anos da ditadura, antes da reforma da previdência, e no final da década de 1990, após a democratização.

Nesse sentido, percebe-se alguns importantes indicadores da financeirização no país, porém, esta é menos profunda do que em países desenvolvidos, cuja demanda é estimulada quase inteiramente pelo endividamento e, conseqüentemente, o crescimento econômico também. Além disso, percebe-se que a reforma da previdência teve um impacto significativo no crescimento do volume de capitais e na inserção financeira, porém não implicou uma maior abertura financeira, que se deu por outros fatores e em outros momentos. Assim, a reforma da previdência foi mais um resultado das ideias monetaristas na formulação das políticas, enquanto

a regulamentação do sistema financeiro, frente à crise de 1980, se deu justamente no sentido contrário, em direção à um controle maior do fluxo de capitais. A permeabilidade no sistema financeiro tornou a expandir-se no fim da década de 1990, e, a partir de então, ambas as tendências se reforçam, havendo um crescimento do volume de capitais no mercado, e no setor de AFPs, que pode considerar-se motivado por esta abertura.

Neste capítulo, defendeu-se que a reforma da previdência no Chile foi fundamental para sua inserção na etapa de financeirização do capitalismo. Nos próximos capítulos, serão abordados os impactos que a reforma teve para a população chilena, especialmente para as trabalhadoras mulheres, e na organização do trabalho no país, frente uma mudança na organização da produção e especialmente no papel do Estado neste processo.

4 AS REFORMAS NO SISTEMA DE PREVIDÊNCIA CHILENO

O primeiro país da América Latina a realizar uma reforma estrutural neoliberalizante da previdência também foi palco de intensos e extensos debates sobre a previdência social nestes 40 anos de existência do sistema. Neste capítulo objetiva-se realizar uma retomada histórica das reformas no sistema de previdência chileno. A primeira, realizada em 1980 pelo governo Pinochet, configura-se como uma reforma estrutural. Reformas estruturais modificam as bases de funcionamento do sistema, transformando sistemas públicos em sistemas parcial ou totalmente privados. A segunda, realizada em 2008 pelo governo Bachelet, configura-se como paramétrica, pois modifica apenas algumas regras ou diretrizes, visando fortalecer o sistema, aumentar sua cobertura e solucionar déficits, mas sem mudar as bases da capitalização individual (MESA-LAGO, 2004).

As principais diferenças entre sistemas de repartição e de capitalização são que os sistemas de repartição são sistemas públicos, de pensão definida, mas não de cotização definida, com uma estrutura de repartição e uma administração pública. Ou seja, quando se filia ao regime de previdência, o trabalhador tem definido o benefício que irá receber, isso significa também ter a prestação de aposentadoria definida. Já nos regimes de cotização definida, no ato de adesão o trabalhador define a cotização mensal/anual, mas não tem uma definição do seu benefício, que dependerá do montante acumulado e rendimentos. Um regime de repartição funciona como uma poupança coletiva de todos os filiados. Nele não há separação entre a contribuição individual de cada cotizante. Sendo assim, há a possibilidade de redistribuição de renda intergeracionalmente (MESA-LAGO, 2004).

O regime de capitalização individual, ao contrário, funciona como uma poupança aplicada do trabalhador individualmente que será investida em um fundo de pensão até a aposentadoria do trabalhador em questão. Nesse sistema a cotização é individual e não há possibilidade de redistribuição, pois o trabalhador é inteiramente responsável pela sua própria aposentadoria. No sistema de capitalização individual a administração pode ser inteiramente privada ou parcialmente, com um pilar ou fundo estatal. Há ainda o regime de capitalização parcial coletiva, que funciona também como uma poupança coletiva, no entanto, investida no mercado financeiro (MESA-LAGO, 2004). Estas características são resumidas no Quadro 03 a seguir:

Quadro 03 - Características dos modelos de previdência social latino-americanos

Modelo	Cotização	Benefício	Redistribuição Intergeracional	Administração
Repartição	Indefinida	Definido	Sim	Estatal
Capitalização Individual	Definida	Indefinido	Não	Privatizada total ou parcialmente
Capitalização Parcial coletiva	Definida	Indefinido	Sim	Estatal ou Privatizada parcialmente

Fonte: Elaboração própria com base em Mesa-Lago, 2004.

Durante as décadas de 1980 e 1990, a maioria dos países latinos implementou algum tipo de reforma estrutural. A reforma chilena, como já apresentado, precedeu a onda neoliberal da região, e foi modelo de reajuste estrutural para os demais países e para a elaboração do Consenso de Washington. Portanto, nenhuma dessas reformas foi tão profunda quanto a chilena. Comum a todas, no entanto, foi sua base neoliberal, ou seja, a introdução de um pilar de capitalização individual. Este foi complementar no caso de Argentina, Equador, Costa Rica, Uruguai, Colômbia e Peru³³, e substitutivo no caso do Chile, Bolívia, México, El Salvador e República Dominicana e Nicarágua ao pilar de repartição (HUJO, 2009).

Os Chicago Boys desenharam a reforma da previdência chilena de forma estrita com as políticas neoliberais. Nesse sentido, a reforma foi legitimada pelo pressuposto de que deveria manter o equilíbrio financeiro e fiscal frente a um envelhecimento da população, aumentar a equivalência entre as contribuições e as pensões recebidas, desenvolver o mercado de capitais e a poupança nacional, e potencializar a liberdade dos trabalhadores ao permitir que escolhessem à qual fundo se associar (MESA-LAGO, 2004). Muitos desses objetivos nunca foram alcançados e alguns apenas parcialmente. Portanto, defende-se neste capítulo que a implementação de um regime de capitalização individual no Chile, embora tenha sido justificado enquanto a única solução viável para a reduzir o déficit da previdência, não serviu para a redução dos gastos do Estado nem para melhorar o serviço oferecido. Porém, foi um importante instrumento de inserção do país no processo de financeirização. Propõe-se analisar as consequências desta reforma nas esferas econômica e social para defender esta hipótese.

Com a entrada do novo milênio, o sistema de previdência já mostrava claros sinais de esgotamento e problemas de sustentabilidade. Assim, em 2008, o governo de Bachelet sancionou uma nova reforma, desta vez paramétrica, buscando solucionar principalmente os

³³Colômbia e Peru adotaram sistemas paralelos, em que o sistema de repartição e o de capitalização competem entre si, enquanto os demais adotaram sistemas mistos, em que os dois pilares integram-se, sendo mais propriamente complementares (MESA-LAGO, 2004a).

problemas relacionados à cobertura do sistema, à baixa cotização da grande parcela dos trabalhadores e ao financiamento deste, além de inequidades que foram mantidas e ampliadas pela reforma de 1980. Em relação a esta segunda reforma, defende-se que embora desenhada com uma série de mecanismos que minimizem as assimetrias geradas pelo sistema, seu impacto em melhorar o acesso à aposentadoria e as pensões, retomar o princípio solidariedade e equilibrar as contas públicas serão apenas parciais, devido ao caráter neoliberal que é cerne do sistema de capitalização individual. Para desenvolver esses argumentos, o presente capítulo subdivide-se em três seções, as duas primeiras destinadas às reformas de 1980 e de 2008 respectivamente e a última de caráter conclusivo.

4.1. A REFORMA ESTRUTURAL DE 1980

Dentre as reformas estruturais implementadas durante o regime militar chileno, a reforma da previdência foi a mais significativa para o projeto neoliberal. Iniciada em 1980, frente à crise econômica que o regime enfrentava, ela foi constituída sob a justificativa de auxiliar no equilíbrio financeiro nacional e na estabilidade fiscal, além de desenvolver o mercado de capitais e atrair investidores para o país. Complementarmente, a ideia de capitalizar a previdência vinha crescendo em um cenário internacional que cada vez mais se opunha à atuação do Estado no âmbito social e via a capitalização como uma forma de equilibrar os gastos sociais frente à uma população idosa crescente (MESA-LAGO, 2004). Esta mudança na percepção política da previdência acompanhou a ascensão do neoliberalismo e o desenvolvimento da financeirização no capitalismo global. Na América latina, essa narrativa mascarou um objetivo central das reformas, impulsionar a acumulação de capital pela elite internacional que lidava com a crise da lucratividade no centro do sistema e buscava novas fontes de riqueza.

Assim, a reforma estrutural da previdência foi implementada a partir de 1980, com uma mudança prévia em 1979, que unificou o sistema de repartição anterior e padronizou a idade de aposentadoria em 60 anos para as mulheres e 65 anos para os homens. A partir disto, o sistema público foi fechado para novos filiados e deu-se a possibilidade de escolha para os já filiados entre permanecer no sistema antigo ou migrar para o novo. As forças armadas foram a única categoria a priori mantida no sistema de repartição público. No novo sistema, todos os trabalhadores foram filiados, e a contribuição foi definida em 10% dos salários, sendo

compulsória para todos os formais - informais e autônomos poderiam escolher contribuir ou não. A contribuição patronal foi eliminada, sendo transferida a responsabilidade para com a aposentadoria inteiramente para os trabalhadores (REPÚBLICA DE CHILE, 1980; ARENAS; MESA-LAGO, 2006). Esse movimento se relaciona à defesa da privatização de serviços sociais e busca por parte das empresas em minimizar os custos das empresas para atrair investidores internacionais.

Quando atingida a idade de 60/65 anos, os trabalhadores que atingiram a cotização mínima poderiam escolher receber o benefício mensal ou anualmente, ou uma combinação dos dois (HUJO, 2009). O benefício, por sua vez, não é previamente definido, mas depende de alguns fatores: (i) a contribuição feita ao longo da vida profissional do trabalhador; (ii) os retornos de capital sobre os investimentos do fundo de pensão escolhido; (iii) a expectativa de vida dos trabalhadores, calculada de forma genérica para todos, mas diferenciada por sexo, e (iv) a quantidade, idade e expectativa de vida dos dependentes deste trabalhador. Todas essas variáveis são calculadas em uma medida chamada Unidade de Fomento, de forma que seja constantemente ajustada à inflação (REPÚBLICA DE CHILE, 1980; ARENAS; MESA-LAGO, 2006).

O sistema de capitalização chileno seguiu o modelo desenvolvido pelo Banco Mundial de três pilares. O primeiro pilar corresponde ao pilar da solidariedade, sendo uma garantia de aposentadoria mínima para aqueles que contribuíram por pelo menos 20 anos, mas não alcançaram a cotização mínima. Este pilar é financiado pelo Estado. O segundo e principal pilar é o de capitalização individual, com as características já supracitadas. O terceiro pilar, por sua vez, é dedicado a contribuições voluntárias, tanto da parte dos trabalhadores que queiram contribuir com mais do que os 10% compulsórios, ou de empregadores que queiram contribuir com a aposentadoria de seus funcionários (REPÚBLICA DE CHILE, 1980; HUJO, 2009).

As pensões, a partir da reforma, passam a ser geridas por Administradoras de Fundos de Pensões (AFPs). As AFPs são responsáveis por coletar as contribuições, investi-las, gerir os rendimentos, organizar e distribuir os benefícios aos pensionistas. Em troca destes serviços, os filiados pagam uma parcela da cotização em taxa de administração, que variava inicialmente entre 2% e 3% da contribuição. Desde 2002, as AFPs disponibilizam cinco fundos diferentes, classificados de A à E, conforme risco dos investimentos. A regulamentação do setor passou a ser feita por uma Superintendência de Administradoras de Fundos de Pensões (SAFP), que garantia que as administradoras tivessem exclusividade na gestão de fundos de pensão e fossem impedidas de desenvolverem outras atividades. Além disso, a SAFP deveria garantir a eficiência e competitividade do setor. Para haver segurança nas cotizações, a SAFP exigia a

manutenção de taxas de retorno médias de 50%, uma reserva de capital de 1% ao total de ativos e a existência de um reserva de flutuações, composto pelos retornos excedentes. O Estado assegura, em contrapartida, uma rentabilidade mínima e garantia a aposentadoria para os filiados em caso de falência da AFP (BARRIENTOS; BOUSSOFIANE, 2005; ARENAS; MESA-LAGO, 2006; HUJO, 2009; UTHOFF, 2001).

A criação do mercado de fundos de pensões foi um dos principais resultados das reformas estruturais da previdência, e o resultado com os principais impactos para a economia nacional. As AFPs alteraram a dinâmica dos mercados de capitais, do investimento e da poupança nacional. Elas também tornaram-se responsáveis pela qualidade das pensões e, em suma, “o sucesso ou fracasso da reforma previdenciária depende da eficácia dos gestores de fundos de pensão como provedores de pensão” (BARRIENTOS; BOUSSOFIANE, 2005, p. 291, tradução nossa³⁴). Barrientos e Boussofiâne (2005) analisam a eficiência, competitividade e regulação das AFPs chilenas entre 1982 e 1999. Os autores levam em consideração os custos operacionais, eficiência técnica e economias de escala do setor, concluindo que as AFPs atuam, de forma geral, abaixo do seu potencial de eficiência, e sem perspectivas de melhora para o setor. Ainda que o setor tenha um potencial em ganho de eficiência significativo, “[a]o final do período analisado, os gestores de fundos de pensão poderiam ter produzido o mesmo nível de resultados com cerca de 35% menos recursos” (BARRIENTOS; BOUSSOFIANE, 2005, p.303, tradução nossa³⁵). Além disso, não há um indicativo de crescimento da eficiência, que se mantém no mesmo padrão desde a reforma, durante todo o período analisado.

Os autores destacam que os padrões exigidos e o aumento significativo de AFPs durante a década de 1990 demonstram que não é um setor de difícil acesso para novas empresas. Apesar disto, o setor é altamente concentrado, formado inicialmente com 9 AFPs, alcançou maior quantidade em 1993 e 1994, com 22 administradoras. Esse cenário, porém, modificou-se rapidamente, com o número de AFPs caindo em 1995 e 1996, e, desde 2003, apenas 6 atuam no mercado (SAFP, 2022). Além disso, cerca de 75% dos contribuintes concentravam-se em apenas três AFPs (BARRIENTOS; BOUSSOFIANE, 2005). Isto ocorre porque os filiados podem escolher para qual AFP contribuir, como uma forma de manter a competitividade, a partir de diferenças de retorno, qualidade dos serviços e risco de portfólio. No entanto, os usuários são substancialmente alienados quanto a estas informações “[i]sso pode ser devido aos

³⁴Tradução livre, em original: “the success or failure of pension reform hinges on whether pension fund managers are effective as pension providers” (BARRIENTOS; BOUSSOFIANE, 2005, p. 291).

³⁵Tradução livre, em original: “[a]t the end of the period under examination, pension fund managers could have produced the same level of output with around 35 percent fewer resources”(BARRIENTOS; BOUSSOFIANE, 2005, p.303).

altos custos de informação necessários para tomar decisões de escolha de planos de previdência, ou ao fato de que esses diferenciais de desempenho entre gestores de fundos de pensão são muito pequenos para importar” (BARRIENTOS; BOUSSOFIANE, 2005, p.295, tradução nossa³⁶).

Hyde e Borzutzky (2015) também afirmam que a concentração foi uma característica constante do mercado de AFPs desde sua criação. Os autores analisam a concentração de ativos, trazendo proporções semelhantes, as três maiores AFPs detiveram entre 65% e 66% dos ativos durante toda a década de 1980, caindo para 52,1% em 1986, durante a expansão do setor, mas reconcentrando-se em 78% em 2008 (HYDE; BORZUTZKY, 2015, p.12).

4.1.1. Impactos e mudanças sociais a partir da reforma

Quando analisados os efeitos sociais da reforma estrutural de 1980, costuma-se olhar para as seguintes esferas: (i) cobertura e contribuição; (ii) acesso à aposentadoria; (iii) média das pensões; (iv) empobrecimento da velhice; e (v) redistribuição ou equidade intergeracional. Aqui, abordaremos os mesmos tópicos, trazendo o debate apresentado na literatura e dados disponibilizados pela Superintendência de AFPs.

A (i) cobertura do sistema chileno pode ser medida através da cotização dos filiados, uma vez que a filiação do sistema é automática e, portanto, de 100% da força de trabalho (há, na verdade, uma superestimação, com os indicadores em 111%) (ARENAS, 2000; MESA-LAGO, 2004). No antigo sistema de repartição, durante o governo Allende, a cobertura chegava a 73%, embora descentralizada e com diferentes taxas de contribuição e idades de aposentadoria. Durante o regime militar, antes da reforma, esta taxa era em torno de 64% (RULLI, 2010), estes dados servem como parâmetro para se avaliar a cobertura do sistema, ou seja, a inclusão dos trabalhadores de forma efetiva no sistema e a existência, ou não, do princípio da universalidade da previdência social. A cotização é um dos principais indicadores para se mensurar pois é a partir das parcelas contribuídas que se estima o benefício que se receberá. Logo, quanto mais regularmente e consistentemente forem as contribuições, melhor o benefício que o pensionista receberá. A Tabela 03 a seguir demonstra essa relação, trazendo

³⁶Tradução livre, em original: “[t]his may be due to the high information costs required to make pension plan choice decisions, or to the fact that these performance differentials between pension fund managers are too small to matter” (BARRIENTOS; BOUSSOFIANE, 2005, p.295).

os indicadores de filiados, cotizantes e a parcela de filiados que cotiza, ou seja, a parcela de cobertura efetiva do sistema:

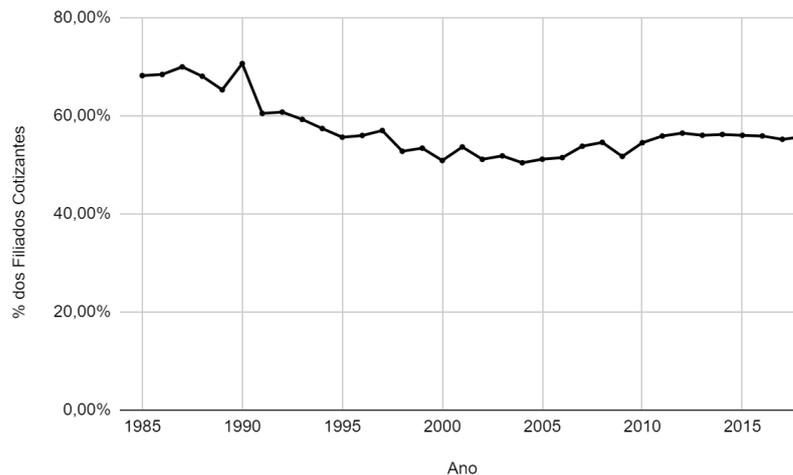
Tabela 03 - Filiados e Cotizantes do Sistema de AFPs (entre 1984 e 2018)

Ano	Filiados	Cotizantes	Relação entre Filiados e Cotizantes (%)
1984		1.138.809	
1985	2.283.830	1.558.194	68,23%
1986	2.591.484	1.774.057	68,46%
1987	2.890.680	2.023.739	70,01%
1988	3.183.002	2.167.568	68,10%
1989	3.470.845	2.267.622	65,33%
1990	3.739.542	2.642.757	70,67%
1991	4.109.184	2.486.813	60,52%
1992	4.434.795	2.695.580	60,78%
1993	4.708.840	2.792.118	59,30%
1994	5.014.444	2.879.637	57,43%
1995	5.320.913	2.961.928	55,67%
1996	5.571.482	3.121.139	56,02%
1997	5.780.400	3.296.361	57,03%
1998	5.966.143	3.149.755	52,79%
1999	6.105.731	3.262.269	53,43%
2000	6.280.191	3.196.991	50,91%
2001	6.427.656	3.450.080	53,68%
2002	6.708.491	3.431.277	51,15%
2003	6.979.351	3.618.995	51,85%
2004	7.080.646	3.571.864	50,45%
2005	7.394.506	3.784.141	51,18%
2006	7.683.451	3.956.992	51,50%
2007	8.043.808	4.329.412	53,82%
2008	8.372.475	4.572.327	54,61%
2009	8.558.713	4.428.773	51,75%
2010	8.751.068	4.773.097	54,54%
2011	8.957.495	5.008.158	55,91%
2012	9.268.872	5.236.146	56,49%
2013	9.525.048	5.339.165	56,05%
2014	9.746.467	5.479.938	56,22%
2015	9.961.722	5.583.524	56,05%
2016	10.178.437	5.691.314	55,92%
2017	10.433.137	5.762.689	55,23%
2018	10.705.051	5.970.249	55,77%

Fonte: Elaboração própria com base em Estatísticas da Superintendência de AFPs. Disponível em: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyname-621.html>

É possível perceber pela Tabela que desde a implementação do sistema, a cobertura tem caído continuamente, com picos de crescimento pouco expressivos ao longo dos anos. Ao final do período de 1984 a 2007, a parcela de filiados cotizantes caiu de 68,23% para 53,82%, uma queda de cerca de 15% do total de cotizantes. O gráfico 04 a seguir expressa esta tendência.

Gráfico 04 - Taxa de cotização/filiados nas AFPs (entre 1984 e 2018)



Fonte: Elaboração própria com base em Estatísticas da Superintendência de AFPs. Disponível em: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyname-621.html>

A baixa cotização está relacionada às características próprias do mercado de trabalho, como a alta parcela de trabalhadores autônomos e informais, em conjunto à falta de incentivos para a contribuição com o sistema de previdência. Essa característica, embora anterior ao processo de financeirização - o setor informal sempre foi grande na América latina - se intensifica com o processo de financeirização. O aumento do setor informal e o simultâneo aumento da precarização destes trabalhadores, que decorre da financeirização, resultam em um cenário em que, em 2001, apenas 5% dos trabalhadores autônomos cotizavam (MESA-LAGO, 2004). Se os trabalhadores que contribuem regularmente ainda assim recebem pensões baixas e que mal garantem a subsistência, as taxas das administradoras são altas e as taxas de retorno não se destacam, os trabalhadores não veem motivos para contribuir.

Além disso, as mudanças no mercado de trabalho advindas da financeirização têm ampliado este cenário de redução das pensões reais, ao acarretar trajetórias profissionais instáveis e inconsistentes, aumentando a insegurança de renda e de carreira. Uma grande parcela dos trabalhadores também desiste de contribuir conforme suas carreiras se modificam.

Conforme Arenas (2000), cerca de 35% dos filiados, entre 1982 e 1999, não contribuíram regularmente por mais de um ano. Esta situação se amplifica em determinadas categorias, que são mais expressivas em ocupações precarizadas, como os trabalhadores rurais e as trabalhadoras mulheres. Além das taxas totais de contribuição, é importante olhar para a densidade dessas contribuições. Arenas de Mesa e Mesa-Lago (2006, p.162) trazem que na virada do milênio, a taxa média de densidade contributiva era de 52,4%, sendo de 60% para os homens e 44% para as mulheres, e de 65% para os trabalhadores formais e 43% para os autônomos.

Os baixos níveis de contribuição impactam, por sua vez, no (ii) acesso à aposentadoria. Os indicadores disponibilizados pelo sistema de pensionistas aposentados pela idade demonstram o baixo acesso à aposentadoria no sistema. A Tabela 04 a seguir traz a quantidade de pensões pagas pelas AFPs anualmente. A Tabela traz os dados de aposentados por idade, ou seja, exclui pensões por invalidez ou viuvez, pois o objetivo é demonstrar a parcela de beneficiários que acessou a aposentadoria por contribuições ao sistema de capitalização do segundo pilar.

Tabela 04 - Pensões pagas por ano pelo Sistema de AFPs (entre 1982 e 2018)

Ano	Total de pensões pagas	Total de Pensões por idade pagas
1982	4.523	
1983	11.171	393
1984	20.085	1.730
1985	26.426	2.647
1986	35.665	4.835
1987	45.915	7.980
1988	56.366	11.819
1989	69.435	17.129
1990	87.061	23.876
1991	112.812	30.141
1992	131.130	35.763
1993	155.326	43.089
1994	188.014	51.440
1995	214.353	55.591
1996	238.489	61.374
1997	265.601	67.405
1998	290.205	71.161
1999	322.234	80.968
2000	363.351	93.152

2001	401.420	103.138
2002	429.173	109.804
2003	462.453	118.839
2004	540.324	134.207
2005	574.011	148.096
2006	606.342	163.223
2007	642.064	179.146
2008	676.617	202.066
2009	723.644	232.718
2010	830.815	310.983
2011	920.902	374.694
2012	976.619	399.732
2013	1.031.207	434.398
2014	1.031.791	433.849
2015	1.106.921	491.108
2016	1.190.357	557.264
2017	1.261.002	615.347
2018	1.339.543	685.477

Fonte: Elaboração própria com base em Estatísticas da Superintendência de AFPs. Disponível em: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyname-621.html>

Quando contrastados com os números de cotizantes do sistema, que em 1984 já eram cerca de 1 milhão e meio de pessoas, o acesso à aposentadoria é bastante baixo. Se os trabalhadores de 1985 já houvessem chegado a idade de aposentadoria 30 anos depois, em 2015, o número de aposentados por idade de fato representaria apenas um terço dos cotizantes de 1985. Assim, pode-se considerar que a irregularidade das contribuições e a dificuldade de atingir a cotização mínima tem sido cânone no sistema de AFPs. Outro fator de desigualdade é que, assim como outros países da região, o Chile também manteve as forças armadas em um sistema separado de repartição. Essa manutenção cria uma desigualdade ainda maior entre o acesso à aposentadoria das diferentes categorias, mantendo privilégios herdados da ditadura militar.

Conseqüentemente, uma parcela significativa dos idosos com mais de 65 anos não atingiu a cotização mínima para se aposentar e, portanto, permanece no mercado de trabalho, e/ou se encontra em situação de pobreza. Desde 1975, o programa de Pensões Assistenciais (PASIS), cobria esses idosos (e pessoas com alguma deficiência com mais de 18 anos), que não tinham fonte de renda ou cuja renda era inferior a 50% da pensão mínima. Segundo Arenas de Mesa e Mesa-Lago (2006), 68% da população acima de 60 anos estava coberta por algum tipo de pensão (por velhice, mínima, ou de sobrevivência).

A (iii) média do benefício das pensões recebidas complementa este quadro, e é medida através de simulações das taxas de retorno. Arenas de Mesa e Mesa-Lago (2006) trazem que, para 2002, as taxas se mostravam em queda entre 16 e 27 pontos, desde a reforma. Isso significa que o valor que as pensões representam tem diminuído, diminuindo sua qualidade e possibilidade de garantir uma segurança de renda para a população idosa. No informe da Comissão Bravo (2015), foram simuladas as médias de pensões para os aposentados que teriam cotizado inteiramente no pilar de capitalização individual - pela idade, esses trabalhadores irão se aposentar a partir de 2025. Segundo a Comissão, “50% dos pensionistas entre 2025 e 2035 obteriam taxas de retorno iguais ou inferiores a 15% do rendimento médio dos últimos 10 anos” (BRAVO, 2015, p.89). A Tabela 05 a seguir traz as expectativas de retorno relativas aos salários dos últimos 10 anos para as pensões advindas inteiramente da capitalização individual. A Tabela apresenta taxas para retorno das pensões inteiramente autofinanciadas e para as que receberiam complementação do Aporte Previsional Solidário (APS). As taxas também são divididas por montante de meses de cotização, o que permite evidenciar o impacto da regularidade da cotização no retorno dos benefícios para o pensionista.

Tabela 05 - Médias de taxas de retorno projetadas segundo meses cotizados (para aposentadorias entre 2025 e 2035)

Meses cotizados	Pensões autofinanciadas			Pensões autofinanciadas + APSs		
	Mulheres	Homens	Total	Mulheres	Homens	Total
Menos de 190	3,30%	4,70%	3,80%	34%	34,50%	34,70%
Entre 191 e 299	8,30%	11,80%	9,40%	31%	34,40%	32%
Entre 300 e 399	19,30%	24,70%	21,90%	35,90%	42,10%	39,80%
Mais de 400	31%	42,30%	38,90%	36,80%	49,20%	46,60%
Média total (independente de tempo cotizado)	8,30%	24,70%	15,30%	34,10%	41%	37,20%

Fonte: BRAVO. Informe Final, 2015.

Para os filiados que cotizaram menos de 190 meses, equivalente a 15 anos, a taxa de retorno é de 3,3% para as mulheres e 4,7% para os homens. Na faixa média de cotização, entre 191 e 290 meses cotizados, equivalente a faixa entre 16 e 24 anos, o retorno é de 8,3% para as mulheres e 11,8% para os homens. Já em uma faixa de cotização média-alta, entre 300 e 399 meses, equivalentes ao período entre 25 e 33 anos de cotização, as taxas de retorno são de

19,3% para as mulheres e 24,7% para os homens, mais que o dobro da taxa de retorno da sessão anterior. Por último, para a faixa de cotização alta, acima de 400 meses, equivalente a 33,3 anos, as taxas de retorno são 31% para as mulheres e 42,3% para os homens. A adoção do APF levanta o piso destas taxas, tornando-o 34% mesmo para aqueles que cotizaram pelo menor tempo (menos de 190 meses). Estes dados levam a concluir que houve um crescimento da tendência de (iv) empobrecimento da velhice no Chile após a reforma, como consequência da diminuição do acesso à aposentadoria e da diminuição dos valores reais das pensões (UTHOFF, 2001). Consequentemente, torna-se cada vez maior a parcela de idosos que depende da pensão mínima, retornando ao Estado a responsabilidade em remediar as falhas do setor privado em garantir o direito à aposentadoria e pensões dignas para os filiados.

O último indicador relaciona-se exatamente a isso, os (v) efeitos redistributivos. Nesse sentido, a reforma inseriu mecanismos redistributivos, em sua maioria, reversos. O sistema de previdência chileno mantém e acentua as desigualdades do mercado de trabalho. A manutenção das forças armadas no sistema de repartição e a exclusão dos trabalhadores autônomos e informais acentua a segmentação entre os setores. Além disso, o sistema, ao eliminar a contribuição patronal, destina o maior peso para o elo mais fraco do sistema. As altas taxas de administração também pesam mais para os trabalhadores que têm os menores rendimentos (ARENAS; MESA-LAGO, 2006; MESA-LAGO, 2004; UTHOFF, 2001).

Do ponto de vista da equidade intergeracional tampouco o sistema tem aliviado as pressões sobre as novas gerações, uma vez que a insegurança de renda e de carreira tem aumentado nas décadas recentes como um resultado do processo de financeirização. Assim, o único mecanismo verdadeiramente redistributivo são as pensões mínimas para os que contribuíram, mas não alcançaram a cotização mínima. No entanto, esse mecanismo é financiado pelo Estado, não cabendo ao sistema de AFPs a responsabilidade para com esses filiados. Ainda, as pensões mínimas eram extremamente baixas, sendo necessário, na maioria dos casos, que o trabalhador tivesse outras formas de complementação da renda (família ou permanência no mercado de trabalho). De forma geral, a reforma de 1980 não solucionou os problemas de cobertura, de financiamento ou as desigualdades do sistema anterior (RULLI, 2010), e ainda minou o princípio da solidariedade do sistema. Seus principais resultados foram precarizar ainda mais a condição dos trabalhadores, aumentar a pobreza e o tempo de permanência dos trabalhadores no mercado de trabalho. Portanto, considera-se que ela não trouxe melhorias nos princípios que regem a previdência social, nem nos serviços ofertados. Porém, teve um importante papel em expandir e consolidar o mercado financeiro, além de atrair investidores externos e diminuir custos para os empregadores. Ou seja, embora implementada

com uma narrativa de melhoria para os trabalhadores e alívio para o Estado, ela não foi bem sucedida em nenhum dos dois aspectos, mas foi certamente um elemento-chave para a financeirização da economia chilena.

4.1.2. Impactos e mudanças econômicas a partir da reforma

Se a reforma de 1980 não melhorou o acesso ou as condições de aposentadoria para os trabalhadores, cabe voltar-se então para seus impactos na economia nacional. Isto é, questionarmos se a capitalização da previdência auxiliou na recuperação da crise ou nos indicadores econômicos nacionais. Três pontos foram constantemente mencionados como prós para a reforma: a diminuição dos gastos do Estado, o aumento da poupança nacional e o fortalecimento do mercado de capitais. Olharemos cada um deles individualmente.

A começar pelos custos fiscais, a reforma chilena foi uma das mais caras da região. Durante a transição, os custos fiscais foram tão altos que ultrapassaram o total de contribuições para as AFPs. Estes são compostos por três variáveis: o custo operacional, os títulos de reconhecimento³⁷ e as pensões mínimas e assistenciais. No caso chileno, o Estado arcou sozinho com estes três custos. Ou seja, o Estado manteve os beneficiários do antigo regime até o fim de suas vidas, porém sem haver contribuições de novos trabalhadores ao sistema para financiar essas aposentadorias (este é o déficit operacional), havendo, portanto, uma coexistência de regimes. Além de arcar, também, com os títulos de reconhecimento daqueles que contribuíram no sistema de repartição e transitaram para o de capitalização. Estima-se que os custos da transição tenham sido o dobro dos custos do antigo sistema de repartição (ARENAS; MESA-LAGO, 2006). Os títulos de reconhecimento e o déficit operacional são custos de transição que, no caso chileno, perduram até hoje - é previsto que o Estado seguirá pagando os custos de transição até 2050 (MESA-LAGO, 2004; UTHOFF, 2001). Ainda que sejam decrescentes, como argumentado pelos defensores da reforma, o peso destes custos para o Estado era ainda, 30 anos após a reforma, equivalente a 5% do PIB nacional. Em 1981, este valor equivalia a 3,8% do PIB, o que nos permite questionar o peso do déficit transicional para o Estado, quando avaliado a longo prazo, mesmo com seu valor bruto sendo regressivo.

³⁷Títulos de reconhecimento são títulos que transferem o montante cotizado no antigo sistema de pensões para o novo, de forma a validar a parcela já contribuída para a conta do trabalhador que realize a transição do antigo sistema para o novo.

Além disso, no novo sistema, as pensões mínimas e de assistência social são financiadas inteiramente pelo Estado, sem haver contribuição das AFPs para elas, mesmo que no caso das pensões mínimas, os trabalhadores tenham cotizado nas AFPs. A diminuição das contribuições e da cobertura, por sua vez, pressionam mais este quadro, com cada vez mais pessoas dependendo das pensões do Estado (ARENAS; MESA-LAGO, 2006; MESA-LAGO, 2004). Somando-se aos custos de transição, a descentralização, que provoca perda de economias de escala no setor, e a baixa competitividade do setor implicam que os ganhos em eficiência da capitalização não são suficientes para suprir essas perdas. Pelo contrário, o peso fiscal da previdência social para o Estado tem crescido ao longo dos 40 anos desde a reforma.

A medida em que a reforma da previdência aumentou a poupança nacional é delicado de se medir, pois a reforma fez parte de uma série de mudanças estruturais na economia e no Estado chileno e, portanto, separar os efeitos dela das demais é complexo, uma mudança na poupança nacional poderia ser atribuído, por exemplo, à reforma tributária. Além disso, argumenta-se que um aumento da concentração de capital nos fundos de pensão não implica diretamente um aumento na poupança nacional. Inicialmente, os altos custos de transição do sistema minimizaram seu potencial de aumentar a poupança (ARENAS; MESA-LAGO, 2006; MESA-LAGO, 2004). Holzmann (1997) fez um estudo econométrico deduzindo os custos de transição da acumulação de capital e concluiu que o impacto da reforma na poupança nacional e na poupança privada era negativo até 1988 e nulo deste ano até 1996.

Assim, a reforma da previdência não teve os resultados esperados nem em diminuir os custos com o sistema para o Estado nem em aumentar a poupança nacional. Sua maior conquista foi expandir e fortalecer o mercado de capitais chileno. Em primeiro lugar, a reforma deslocou todo o montante de capital das contribuições que ficava contido no Estado para circular no sistema financeiro, aumentando imensamente, portanto, o volume de capital deste. Além disso, a criação dos fundos de pensão e do setor de AFPs aumentou a confiança em investir no mercado financeiro chileno. Desde então, as AFPs têm sido os principais investidores institucionais do país (ARENAS; MESA-LAGO, 2006; OPAZO; RADDATZ; SCHMUKLER, 2015). No entanto, o Chile já contava com um mercado de capitais prévio, o que pode ter facilitado os resultados positivos do setor (MESA-LAGO, 2004a). O estudo de Holzmann (1997) também traz uma correlação positiva entre os indicadores do mercado financeiro e as mudanças advindas da reforma da previdência. Segundo o autor,

[a]s ligações entre os indicadores do mercado financeiro, a produtividade total dos fatores e a acumulação de capital são surpreendentemente robustas, e uma ligação entre os fundos de pensão e a evolução do mercado financeiro é sugerida pelos dados no que

diz respeito ao nível e escopo de sua interação (HOLZMANN, 1997, p.175, tradução nossa³⁸).

Estes resultados reforçam a relação entre a reforma da previdência e a financeirização da economia chilena. O aumento da acumulação de capitais no mercado financeiro chileno evidencia também a presença de um processo de financeirização, expandindo a criação e acumulação de capital financeiro no país. Conjuntamente, demonstram que os fundos de pensões, originados a partir da reforma, são os responsáveis pelo desenvolvimento e amadurecimento do mercado de capitais no país. Como já se evidenciou, os investidores institucionais, que no Chile são exclusivamente os fundos de pensões, são os principais atores a mover a financeirização.

Inicialmente, uma grande parte das inversões foram feitas em títulos da dívida pública, pela própria natureza destes títulos. Em 1983, em meio ao cenário de crise, o Estado arcou com as dívidas de diversos bancos e instituições para evitar falências, bem como estava sustentando um alto custo de transição. Neste período, os portfólios das AFPs eram compostos 44% por títulos da dívida, 51% por títulos hipotecários, e apenas 3% por títulos bancários e 2% por títulos de empresas. No entanto, com o passar do tempo, as AFPs foram bem-sucedidas em diversificar os portfólios e converter a dívida pública em investimento doméstico. Mas principalmente, as AFPs chilenas expandiram os títulos hipotecários. Em 2004, esta composição era de 19% por títulos da dívida, 28% por instituições financeiras, 15% por ações, 27% em investimento externo e 10% em instituições não financeiras e fundos mútuos (ARENAS; MESA-LAGO, 2006, p.158).

Falhas e distorções nos investimentos persistem, porém, fortemente até hoje. É comum, por exemplo, que as AFPs se reúnam para investir em determinados setores conjuntamente, distorcendo os valores das ações, e/ou sobrevalorizando determinadas ações escolhidas. Também, o volume de capital desproporcionalmente maior que os instrumentos de investimento acaba por sobrevalorizar alguns destes últimos (ARENAS; MESA-LAGO, 2006). A regulamentação forte no setor também atua limitando a diversificação de instrumentos. As AFPs são movidas pelo princípio da maximização de lucros e, na prática, isso implica que invistam em títulos e ações com um rendimento maior e de forma mais rápida, para manterem-se competitivas (UTHOFF, 2001). O trabalho de Opazo, Raddatz e Schmukler (2015) conclui que os instrumentos de curto prazo são predominantes nas carteiras das AFPs. Mas, segundo os

³⁸Tradução livre, em original: “[t]he links between financial market indicators and total factor productivity and capital accumulation are surprisingly robust, and a link between pension funds and financial market developments is suggested by the data with regard to the level and scope of their interaction” (HOLZMANN, 1997, p.175).

autores, isto não é uma consequência da falta de diversidade de ativos, mas consequência da volatilidade maior dos ativos de longo prazo. A partir dos dados analisados, eles argumentam que

[e]stimativas de retornos de títulos públicos de diferentes maturidades sugerem que, dada a relação risco-retorno, os investidores com horizonte de curto prazo têm mais incentivos para investir em instrumentos de curto prazo em relação aos investidores com horizonte de longo prazo. Enquanto os ativos de longo prazo geram retornos mais altos com risco mais alto, a relação risco-retorno diminui à medida que o horizonte de investimento se alonga. Assim, a prevalência de ativos de curto prazo nas carteiras de previdência e fundos mútuos é consistente com o fato de terem horizontes de investimento de prazo relativamente curto (OPAZO; RADDATZ; SCHMUKLER, 2015, p.6, tradução nossa³⁹)

Essas mesmas limitações e distorções do mercado acabaram por reduzir também o impacto da criação das AFPs no investimento produtivo nacional. Como a maior parte dos investimentos é feito em títulos da dívida e hipotecas, uma parcela menor é destinada para ações de empresas, e sua transformação em investimento produtivo ainda é incerta (UTHOFF, 2001). Nesse sentido, o fortalecimento e expansão do setor financeiro que as AFPs trouxeram não necessariamente é positivo para a economia nacional, uma vez que sua tradução em investimento produtivo não é clara. Em suma, as AFPs iniciaram um processo que aumenta a instabilidade do sistema, enfraquece a autonomia nacional, e precariza as condições de trabalho e de vida da classe trabalhadora sem necessariamente atuar para expandir a economia nacional ou o investimento produtivo.

4.2. A REFORMA PARAMÉTRICA DE 2008

Com a entrada do novo milênio, já era evidente que o sistema de pensões necessitava de uma reforma impreterivelmente, com sinais de insustentabilidade alarmantes. A candidatura de Michelle Bachelet trouxe o debate sobre a urgência de uma nova reforma da previdência e já no início de seu mandato, a presidenta instaurou uma comissão para trabalhar o tema e desenvolver uma proposta. A Comissão Marcel foi formada por membros da sociedade civil, dos sindicatos, das AFPs e acadêmicos do tema, a proposta concluída em 2006 foi acatada em

³⁹Tradução livre, em original: [e]stimates of returns of government bonds of different maturities suggest that, given the risk-return tradeoff, investors with a short-run horizon have more incentives to invest in short-term instruments relative to investors with a long-term horizon. While long-term assets yield higher returns at a higher risk, the risk-return relation diminishes as the investment horizon lengthens. Thus, the prevalence of short-term assets in pension and mutual fund portfolios is consistent with them having relatively short-term investment horizons. (OPAZO; RADDATZ; SCHMUKLER, 2015, p.6)

cerca de 90%, dando início à reforma paramétrica implementada em 1 de julho de 2008 através da lei 20.255/2008.

A nova reforma manteve o sistema de capitalização individual, e trouxe o protagonismo para o pilar solidário, reestruturando as pensões básicas - que passam a se chamar pensões solidárias - e trazendo mecanismos de melhora no valor das pensões e de aumento do acesso à previdência (RULLI, 2010). Assim, o novo sistema trouxe mudanças e reformas ao sistema anterior, para diferentes aspectos que mostravam-se falhos. Essas podem ser classificadas em (i) medidas para aumentar a cobertura; (ii) medidas para aumentar a qualidade das pensões, (iii) medidas para aumentar a equidade no sistema, e (iv) medidas para aumentar a concorrência e desempenho das AFPs.

A primeira e principal mudança foi a reforma do pilar solidário. A antiga pensão básica universal deixa de existir e, a partir da reforma, cria-se a pensão solidária, ofertada para aqueles com mais de 65 anos, que não tenham contribuído para o sistema de AFPs. Inicialmente, a pensão abarcou os 40% de menor renda dentro deste grupo, porém com programação de estender-se ao longo dos anos - 45% até 2009 e 55% até 2012. Esta é a principal medida para aumentar simultaneamente a cobertura e qualidade das pensões. Uma mudança importante nesta reforma é que a pensão solidária foi criada valendo já 33% mais que a antiga pensão básica, sendo atualizada anualmente com a inflação. Esta pensão, assim como a anterior, é financiada pelo Estado e tem objetivo de manter algum caráter de solidariedade ao sistema de capitalização (REPÚBLICA DE CHILE, 2008; MESA-LAGO, 2008; ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010; RULLI, 2010).

O segundo componente do novo pilar solidário é a contribuição solidária, destinada àqueles com mais de 65 anos, que contribuíram para o sistema de AFPs, porém não alcançaram a cotização mínima para a aposentadoria (REPÚBLICA DE CHILE, 2008). A contribuição solidária é financiada pelo Estado, e calculada de forma que a menor aposentadoria alcançada com a contribuição seja sempre mais alta que a pensão solidária, de forma a incentivar a cotização nas AFPs. A sua extensão, assim como da pensão solidária, iniciou nos 40% de menor renda, crescendo para 45% e 55% até 2012. Seu impacto sobre as menores pensões, estima-se, foi de 12% em 2008 e 60% já em 2009 (MESA-LAGO, 2008). Segundo Mesa-Lago (2008), os dois novos mecanismos do pilar solidário impactaram cerca de 800 mil filiados no ano de 2008.

Somado aos incentivos de contribuição do pilar solidário, outra medida criada para aumentar a cobertura foi a obrigatoriedade de contribuição dos autônomos. Esta mudança foi implementada de forma gradual, tornando-se definitiva apenas em 2015, e trazendo incentivos para a cotização destes - para que não resultasse em um efeito contrário ao esperado, um

aumento do setor informal (REPÚBLICA DE CHILE, 2008; MESA-LAGO, 2008; ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010). Alguns destes incentivos são “acesso ao abono de família, aos fundos de indenização, à lei de acidentes de trabalho e à contribuição para a pensão solidária; se você não contribuir, terá a certidão ou documento negado para determinados procedimentos e não receberá a restituição do imposto de renda” (MESA-LAGO, 2008, p.438, tradução nossa⁴⁰). A possibilidade de filiação voluntária dos informais se manteve. As pensões de invalidez passam também a ser responsabilidade dos empregadores, iniciando um processo que poderia levar ao retorno da contribuição patronal.

Os novos trabalhadores também foram incluídos na reforma, com a introdução do subsídio estatal ao pagamento das obrigações previdenciárias iniciais dos jovens com idade entre 18 e 35 anos que entram no mercado de trabalho. O subsídio equivale a 50% dos custos previdenciários de cada trabalhador com um salário mínimo, e é mantido durante as 24 primeiras contribuições deste (REPÚBLICA DE CHILE, 2008; ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010). Um último mecanismo de melhora da cobertura foi a criação dos planos de poupança voluntária, voltados para as empresas. Estas são contas de capitalização de uma empresa para seus contribuintes - sendo, na verdade, não contas coletivas, mas depósitos coletivos divididos nas contas individuais dos funcionários - com programas de isenção para as empresas que adotem os planos. Nesta modalidade, os próprios funcionários poderiam escolher o momento em que seria aplicada a isenção fiscal para a empresa, de forma a mantê-la contribuindo. As empresas que o fizerem também recebem uma bonificação de 15% por parte do Estado sobre contribuições voluntárias - tanto individuais quanto coletivas (REPÚBLICA DE CHILE, 2008; ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010).

Relacionado às medidas para aumentar a cobertura, a reforma introduziu mecanismos de melhora do acesso à informação sobre as AFPs, criando centros de atendimento e o fundo de financiamento para a educação financeira. Os centros de atendimento visam facilitar a informação para os usuários e o acesso aos benefícios de forma unificada. O fundo de educação, por sua vez, é um fundo de financiamento para a educação financeira dos usuários do sistema, e é financiado pelo Estado e pelas AFPs, também com o objetivo de facilitar o acesso à informação (REPÚBLICA DE CHILE, 2008; MESA-LAGO, 2008). Em relação a igualdade de gênero, a lei instituiu o bônus maternidade, e reformou as pensões por viuvez, que passaram a ser denominadas pensão de sobrevivência. Estes pontos serão abordados em capítulo à parte.

⁴⁰Tradução livre, em original: “acceso a la asignación familiar, las cajas de compensación, la ley de accidentes de trabajo y el aporte previsional solidario; si no cotiza, le será negado el certificado o documento para ciertos trámites y no recibirá devolución del impuesto sobre la renta” (MESA-LAGO, 2008, p.438).

Em relação aos altos custos administrativos e baixa eficiência das AFPs, foi instituída a eliminação da comissão administrativa fixa, bem como foram inseridos mecanismos múltiplos para diminuir as taxas - como licitações semestrais.

A própria Superintendência de AFPs foi desmontada e substituída pela Superintendência de Pensões, responsável pela regulamentação e fiscalização, e, agora, contando com uma comissão de usuários do sistema (REPÚBLICA DE CHILE, 2008; MESA-LAGO, 2008). A baixa competitividade das AFPs também foi um ponto de preocupação da Comissão, e nesse sentido a medida adotada foi a criação de um processo de licitação de filiados, através do qual “[t]odos os novos participantes do sistema previdenciário são automaticamente filiados à AFP que ofereceu a menor comissão na última licitação” (ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010, p.101-102, tradução nossa⁴¹). Esperava-se com isso incentivar que as AFPs baixassem suas taxas administrativas, e incentivasse a entrada de novos contribuintes. Por fim, foi flexibilizado o regime de inversões e as restrições de aplicações das AFPs, visando melhorar os rendimentos destas. Especialmente, modificou-se o tipo de limite baseado em quantidade referentes aos riscos das carteiras de investimentos (ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010). Em suma, as mudanças podem ser esquematizadas no seguinte quadro:

Quadro 04 - Características da Reforma Paramétrica de 2008

Área	Objetivo	Medida
Pilar Solidário	Aumentar a cobertura e qualidade das pensões	Pensão solidária
	Aumentar a qualidade das pensões	Contribuição solidária
Contribuintes	Aumentar a cobertura	Obrigatoriedade de contribuição para autônomos
	Aumentar a cobertura	Subsídio estatal para novos contribuintes jovens
	Aumentar a cobertura	Planos de poupança voluntária
	Aumentar a qualidade das pensões, reduzir desigualdades de distribuição	Bônus maternidade
	Aumentar a qualidade das pensões	Pensão por sobrevivência
AFPs	Melhorar o acesso à informação	Centros de Atendimento
	Melhorar o acesso à informação	Fundo de Financiamento para Educação Financeira
	Diminuir os custos administrativos	Eliminação da comissão fixa

⁴¹Tradução livre, em original: “[t]odos los nuevos participantes del sistema de pensiones serán automáticamente afiliados en la afp que haya ofrecido la comisión más baja durante el último proceso de licitación” (ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010, p.101-102).

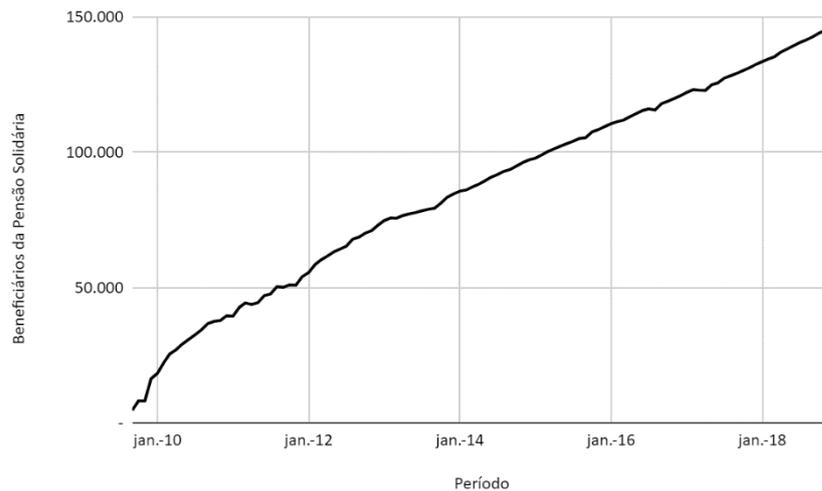
	Melhorar a competitividade do setor	Flexibilização dos limites de inversão
	Melhorar a competitividade do setor	Licitações de filiados

Fonte: Elaboração própria.

4.2.1. Impactos e mudanças da Reforma Paramétrica

Após 2008 houve, portanto, um aumento da cobertura do sistema, embora não tão expressivo quanto esperado. Em 2007 a parcela de cotizantes era de 53,82% dos filiados, nos anos seguintes essa parcela cresceu quase 1% ao ano até alcançar 56,22% em 2014, a cobertura mais alta desde a reforma de 1980. Ainda assim, esse percentual representa pouco mais da metade dos trabalhadores filiados. O acesso à aposentadoria também se expandiu, sendo o principal êxito da reforma. Em 2009, foram 16.260 pensões solidárias pagas, em 2018 esse número havia alcançado 146.513. O crescimento das pensões solidárias após a reforma pode ser identificado no seguinte gráfico.

Gráfico 05 - Beneficiários da Pensão Solidária (entre 2009 e 2018)



Fonte: Elaboração própria com base em Estatísticas da Superintendência de AFPs. Disponível em: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyname-621.html>

Como consequência, o empobrecimento da população idosa mostrou redução, estima-se que o percentual de idosos vivendo em situação de pobreza tenha diminuído 2,1% nos 5 anos seguintes à reforma (MESA-LAGO; BERTRANOU, 2016). No entanto, o sistema ainda carece de um caráter solidário endógeno. O financiamento por parte do Estado torna-se limitado uma vez que não há contribuição para sua manutenção por parte das AFPs e não preenche todas as

lacunas em que o sistema falha com os trabalhadores. Além de não retomar a contribuição patronal obrigatória, o sistema de poupança coletiva foi pouco desenvolvido e pouco adotado pelas empresas. Em relação às AFPs, a quantidade de administradoras manteve-se em 6 e a concentração nas três principais AFPs segue sendo significativa, ainda que tenha diminuído.

De forma geral, a reforma expandiu a participação do Estado na previdência, especialmente suprindo lacunas que o sistema de capitalização não alcança em relação à solidariedade e universalidade do acesso à previdência. No entanto, a reforma não fortalece essa atuação, na medida em que o Estado não recebe contribuições por parte das AFPs, nem exerce maior poder de fiscalização ou controle de suas atividades. Nesse sentido, os custos fiscais da previdência seguem grandes para o Estado, sem uma contrapartida por parte das AFPs, em 2012, eles foram equivalentes a 1,9% do PIB. Este percentual representa uma queda significativa referente aos 5% anteriores à reforma, mas ainda permanece alto quando considerada a entrada de financiamento para a previdência (MESA-LAGO; BERTRANOU, 2016).

4.2.2. Desafios que persistem

Ainda que a reforma de 2008 tenha buscado melhorar a qualidade do sistema de previdência, em sua base ele segue sendo guiado pela lógica neoliberal. Nesse sentido, será sempre um sistema que exclui e marginaliza, priorizando a lógica do capital. O Estado chileno buscou minimizar os efeitos deste sistema sem alterar suas causas e por isso os resultados são, em suma, limitados. Como apresentado por Mesa-Lago e Bertranou (2016), um terço da força de trabalho seguiu fora do sistema, as diferenças de cobertura entre os gêneros e entre as categorias sociais se mantiveram e a distribuição desigual de pensões também. As categorias empresariais e os empregadores não se engajaram para fortalecer o pilar solidário, ocorrendo, na verdade, o contrário, uma dispensa das obrigações para com os trabalhadores.

Nesse sentido, pouco depois da reforma, a mobilização política contra o regime de AFPs retornou. Esses efeitos foram impulsionados pelos impactos da crise financeira de 2008, decorrente das bolhas especulativas intensificadas pela financeirização, e que atingiu o Chile na metade final do mandato de Bachelet. Como no restante do mundo, aprofundou-se o processo de precarização do trabalho, aumentando a informalização e insegurança de renda e, conseqüentemente, diminuindo a regularidade e o montante das contribuições para a

previdência. Esses processos reconfiguraram a organização do trabalho e criaram novas frações dentro do proletariado, complexificando a mobilização e a disputa política (RUIZ, 2012).

Em seu segundo mandato, Bachelet retomou a problemática do sistema de AFPs, nomeando, em 2014, uma nova comissão para debater reformas para o sistema, denominada Comissão Bravo. A Comissão entregou seu relatório final em 2015, propondo duas medidas principais: a entrada de bancos no sistema e a criação de uma AFP estatal (COMISSÃO BRAVO, 2015). Ambas as medidas objetivaram aumentar a competitividade do setor e os retornos dos fundos. Como imaginado, tais propostas causaram reações negativas dos grupos de interesse que disputavam a reforma, tanto por parte dos sindicatos e organizações sociais quanto por parte dos grupos empresariais e do setor de AFPs - todos participando ativamente das consultas públicas organizadas pela Comissão. Tanto as administradoras mostraram-se descontentes em perder o monopólio do setor, quanto os movimentos sociais pela proposta exígua. A única recomendação apreciada por ambos os lados foi aumentar a contribuição para 15% dos salários. No entanto, divergiu-se sobre o destino deste percentual a mais, se deveria ser destinado às contas individuais ou a um fundo conjunto no pilar solidário (BORZUTZKY, 2019; MESA-LAGO; BERTRANOU, 2016).

Quando a comissão terminou seu relatório, três propostas foram inicialmente apresentadas, tendo duas se sobressaído, apoiadas cada uma por metade dos membros da comissão. A proposta A, apoiada por 12 membros, recomendava o aumento das contribuições através da criação de uma contribuição patronal compulsória de 4% - sendo 2% destinado para as contas individuais e 2% para o pilar solidário e a transformação da pensão básica solidária em uma pensão básica universal que abrangesse ao menos 80% da população e a criação de uma AFP estatal. A proposta B, apoiada por 11 membros, recomendava a modificação do sistema para um sistema misto de 3 níveis, incluindo uma nova AFP estatal como terceiro nível e transformando o pilar solidário em um seguro social completo. A contribuição de 10% dos trabalhadores iria para este seguro social de repartição e as contas nas AFPs se tornariam poupanças voluntárias. A proposta C, que foi apoiada por apenas um membro da comissão, propunha a reestatização do sistema, tornando-o novamente de repartição. Ao final das discussões, a Comissão formulou 50 recomendações conjuntas, contendo propostas diversas, como o aumento das contribuições dos trabalhadores, expansão dos beneficiários das pensões solidárias para abarcar 80% da população, a criação de uma contribuição patronal obrigatória, a criação de uma AFP estatal e a permissão de participação dos bancos no sistema, dentre outras menores (BORZUTZKY, 2019; CAMINO, 2016; BRAVO, 2015).

No entanto, no interior do governo, a coalizão de Bachelet apresentava, neste segundo mandato, uma dissidência muito maior que no primeiro, e as tentativas de reformas anteriores (educacional e tributária) ampliaram esta divisão, enfraquecendo a governabilidade da presidenta (BORZUTZKY, 2019). Os escândalos de corrupção que acometeram o governo contribuíram para esse cenário de imobilidade e para o enfraquecimento da coalizão presidencial. Nesse sentido, Borzutzky (2019) argumenta que a reforma de 2008 foi possível graças a um governo estável e um cenário econômico internacional favorável. Enquanto as tentativas de reforma posteriores sofreram o impacto da crise econômica internacional e das mudanças sociais resultantes dela. Em suma, fracassaram por dissidências no jogo político interno do governo somados à queda no desempenho econômico do país.

Em 2016, o movimento intitulado No+AFPs ocupou as ruas do país reivindicando o fim do sistema de capitalização. Na base destas mobilizações está a reivindicação pela retomada de um sistema de previdência verdadeiramente baseado na solidariedade (LOUREIRO, 2017). Em 2017, em conjunto com organizações e movimentos sociais de base, realizaram um plebiscito para verificar a opinião pública sobre o sistema. Os resultados demonstraram que 96,76% dos votantes estavam descontentes com o sistema de AFPs e eram a favor de uma nova reforma estrutural da previdência (OLIVEIRA; MACHADO; HEIN, 2019). O informe da Comissão Bravo, em 2015, já trazia indicativos semelhantes, segundo os quais 72% da população se mostrava a favor de uma nova reforma no sistema de AFPs, 79% a favor da criação de uma AFP estatal e 51% a favor da criação de uma contribuição patronal (BRAVO, 2015). Isto indica que as consequências do aprofundamento da financeirização no país passaram a alcançar cada vez mais as classes médias e o mal-estar popular começou, na última década, a se expandir para além da divisão de classe tradicional (RUIZ, 2012).

Em 2017, já próximo do final do mandato, a presidenta apresentou um projeto de reforma aumentando para 15% as contribuições mensais. Estes 5% adicionais seriam destinados em parte para a conta individual do trabalhador e em parte para um fundo comum no pilar solidário. Ao longo de 2017, três propostas relacionadas à regulamentação das AFPs e ao aumento das contribuições foram apresentados ao Congresso, porém nenhum foi aprovado (BORZUTZKY, 2019).

Apesar das mudanças políticas e sociais intensas que o Chile passou desde a década de 1980, em 2018, o sistema previdenciário era essencialmente o mesmo aprovado por Pinochet. Mesmo com as décadas de governo da *Concertación* e as abundantes mobilizações sociais nos anos 2000, o sistema de AFPs mantém-se majoritariamente intocado em seu pedestal. Brill-Mascarenhas e Maillet (2019) abordam esta inércia institucional, concluindo que o sistema de

AFPs combina uma construção de poder de longo prazo com ações políticas de curto prazo para preservar o status quo. As AFPs tornaram-se importantes financiadoras dentro do país, e utilizam seu poder político para, frente a qualquer proposta de mudança, enfatizar seu papel na manutenção do ciclo econômico. Assim, toda força política contrária tende a ser cautelosa em modificar o sistema de AFPs. Além deste poder de financiador e credor no sistema nacional, as AFPs mantiveram importantes relações dentro do governo da *Concertación*, e adotaram constantemente ex-políticos e membros dos governos militares para altos cargos nas Administradoras. Para os autores, “essa circulação padronizada da elite política chilena do estado para a previdência privada – e, muitas vezes, de volta para o estado – pode ter contribuído para a contenção de propostas de reformas profundas” (BRIL-MASCARENHAS; MAILLET, 2019, p.8, tradução nossa⁴²).

Nesse sentido, ainda que com um discurso de confronto, a reforma de 2008 representou uma continuidade do sistema, em vez de uma quebra esperada há décadas pelos movimentos de trabalhadores. Como colocado por Oliveira, Macho e Hein (2019, p.3)

a tentativa de correção das distorções do sistema pela reforma incremental de 2008 foi importante, mas insuficiente para dar conta de problemas registrados após mais de duas décadas de privatização, como a persistência de baixa cobertura em alguns grupos, desigualdades de gênero e geracionais, e baixas taxas de reposição.

A problemática da previdência social, especialmente como inserir a solidariedade e modificar um sistema que funciona pela lógica do capital, segue sendo um legado da ditadura por solucionar. A sua relação com o início e aprofundamento da financeirização no país ainda é um vínculo pouco publicizado e pouco politizado, no entanto, enquanto essa relação não for o centro de atenção das propostas de reforma, a previdência chilena continuará atuando “contra” os trabalhadores. O sistema de capitalização individual foi desenhado por uma lógica neoliberal que prioriza o capital e incentiva o processo de financeirização. Se é a financeirização a responsável por ampliar a precarização do trabalho e reduzir as contribuições e o acesso à previdência, a relação entre o sistema de capitalização e este processo precisam ser colocado no centro da análise, em vez de serem ocultados, adotando-se apenas mecanismos de solução parcial para um fenômeno que se intensifica cada vez mais.

No entanto, o jogo político interno dos governos da *Concertación*, as heranças da ditadura militar ainda por solucionar e o poder do setor de AFPs na definição das políticas econômicas e sociais chilenas são elementos centrais na manutenção do sistema de

⁴²Tradução livre, em original: “this patterned circulation of the Chilean political elite from the state to the private pension industry—and, often, back to the state—may have contributed to gatekeeping deep reform proposals” (BRIL-MASCARENHAS; MAILLET, 2019, p.8).

capitalização em sua essência mais neoliberal, e a na perpetuação da relação de fortalecimento mútuo entre a previdência capitalizada e a financeirização da economia chilena. No próximo capítulo, a partir do olhar das teorias feministas, será abordado como estes impactos já introduzidos aqui foram assimétricos em relação à gênero, tendo um peso maior nas trabalhadoras mulheres, enquanto categoria já inicialmente marginalizada no sistema. O capítulo a seguir constrói a primeira parcela da hipótese deste trabalho, buscando defender que o sistema de capitalização individual afeta diferentemente trabalhadoras mulheres e estes impactos advindos da reforma, embora afetem a classe trabalhadora como um todo, são intensificados ao se fazer um recorte de gênero.

5 O SISTEMA DE PREVIDÊNCIA CHILENO PELAS LENTES FEMINISTAS: ONDE SE ESCONDE A ESTRUTURA DE GÊNERO

Neste capítulo, aplica-se a “lente de gênero”, como desenvolvida pelas teóricas feministas (ENLOE, 2014; HARDING, 1987), para analisar as reformas da previdência chilena, o sistema que foi implementado e seus impactos no recebimento assimétrico de pensões. Aqui abordaremos a primeira parte da hipótese central deste trabalho, de que o sistema de previdência chileno tem impactos de gênero causados por uma invisibilidade do trabalho reprodutivo em sua estruturação. Para isto, este capítulo realiza uma primeira discussão sobre a forma como gênero estrutura os sistemas de previdência, seguida de uma análise sobre o sistema chileno e por último como o sistema tem inserido e impactado de forma diferente as trabalhadoras mulheres.

Os sistemas de previdência que temos hoje foram desenhados a partir de um modelo de trabalhador universal, que mantém uma carreira estável e progressiva e contribui de forma contínua e progressiva. Este padrão representa uma divisão sexual do trabalho presente no sistema econômico e estrutura tanto os regimes de previdência capitalizada quanto os de repartição. No entanto, esse trabalhador ideal não reflete a trajetória da maioria das trabalhadoras, e, conseqüentemente, as mulheres são inseridas nesses sistemas de forma marginalizada. A entrada desigual das mulheres no mercado de trabalho, ocupando postos mais flexíveis e desvalorizados, e as próprias características distintas da participação feminina na força de trabalho geram desigualdades salariais e de oportunidade que impactam sua aposentadoria futura.

A responsabilidade desigual das mulheres com o trabalho reprodutivo, e a continuidade constante e prioridade deste trabalho - que deve ser feito todo dia e não é possível de ser adiado ou feito parcialmente - condiciona as ocupações e tarefas que elas podem desempenhar no mercado de trabalho. Portanto, as mulheres estão mais presentes em trabalhos informais, de meio período, ou com horários flexíveis, de forma a conciliar o trabalho remunerado com o trabalho reprodutivo. Além disso, a divisão sexual do trabalho, ao definir características e padrões de comportamento femininos ou masculinos, determina os setores que são socialmente mais aceitos para trabalhadoras mulheres. Ainda que inúmeras trabalhadoras desafiem esses papéis impostos, ocupando cada vez mais setores de tecnologia e política, considerados masculinizados, ainda há uma sobrerrepresentação nos setores de educação básica, cuidado,

limpeza e atendimento - ocupações compostas pelas tarefas ou semelhantes às desempenhadas na esfera do trabalho reprodutivo (STAVEREN, 2001; RUNYAN; MARCHAND, 2010).

O processo de financeirização, por sua vez, reconfigura o trabalho feminino e o papel que o trabalho feminino desempenha na economia. Ao aprofundar a precarização do trabalho, a financeirização empurra os trabalhadores que estão na base do mercado de trabalho, majoritariamente mulheres e pessoas não-brancas, para trabalhos ainda mais flexíveis e precarizados. Frente à crises, são esses trabalhadores que sofrem os custos de salvar grandes empresas e conglomerados, pois são os primeiros a serem demitidos ou perderem direitos. A financeirização aprofunda esta dinâmica também ao aumentar a instabilidade do sistema e a possibilidade de surgimento de crises, tornando mais frequente e regular a retirada de direitos trabalhistas e realocação de mão-de-obra. O enxugamento das políticas sociais e perda de poder de compra implica um aumento do trabalho reprodutivo buscando suprir essas ausências, assim, a segunda jornada (por vezes terceira) é intensificada. Isto repercute na saúde e bem-estar das trabalhadoras que são impactadas por todas estas tendências e também na forma como ocupam seus postos no mercado de trabalho formal. A insegurança de renda e de carreira têm se tornado aspectos comuns da vida profissional de uma grande parcela das trabalhadoras, e reflete na forma como elas contribuem para a aposentadoria, se o fazem (RUNYAN; MARCHAND, 2010; STAVEREN, 2001; SEGUINO, 2020).

5.1. A GENERIFICAÇÃO DOS SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA

Na maioria dos sistemas de previdência, sejam estes de repartição ou de capitalização individual, as pensões são definidas a partir dos salários dos trabalhadores e da quantidade de anos de contribuição (JAMES; COX EDWARDS; WONG, 2005). Dessa forma, os sistemas são desenvolvidos a partir de um trabalhador universal, que, supostamente desenvolve uma carreira de forma contínua e progressiva, e, portanto, contribui de forma contínua e progressiva também. Porém, dificilmente este é o padrão da trajetória das carreiras da maioria das trabalhadoras, que são maioria no setor informal e em postos flexíveis e desvalorizados. Para todos os trabalhadores que estão inseridos em relações de trabalho pós-fordistas, a estabilidade de renda e de carreira é inalcançável, portanto, as contribuições para a previdência são irregulares.

Usualmente, as mulheres recebem salários mais baixos que os salários masculinos, têm suas carreiras interrompidas por alguns anos, para dedicarem-se à maternidade, e não progredem para cargos mais altos pelo mesmo motivo, ou se o fazem é de forma mais lenta. Assim, suas contribuições costumam ser menores e mais irregulares (GRADY, 2015; GONZÁLEZ JARA, 2017). Uma série de fatores afetam negativamente as pensões femininas, aumentando a brecha de renda entre homens e mulheres. Pode-se elencá-los da seguinte forma: (a) menor participação feminina no mercado de trabalho; (b) maior quantidade de interrupções na carreira; (c) segregação ocupacional (mulheres ocupando as posições mais flexíveis e desvalorizadas na economia); (d) maior participação feminina em empregos parciais; (e) maior taxa de desemprego; (f) diferença salarial. Nos sistemas de capitalização individual, soma-se a isto a maior expectativa de vida (ARENAS DE MESA; GANA CORNEJO, 2002; GONZÁLEZ JARA, 2017). Portanto, um sistema de previdência que não olhe para o gênero como uma categoria específica, estará sempre reproduzindo e ampliando desigualdades de gênero que são atribuídas ao mercado de trabalho. É nesse sentido que as feministas alegam que toda política é generificada, pois a negligência sobre a perspectiva de gênero significa uma manutenção das assimetrias de poder que são inerentes a um sistema capitalista patriarcal (EISENSTEIN, 1977).

Um ponto chave para entender a estruturação de gênero nos sistemas de previdência e a desigualdade de gênero é evidenciar a divisão sexual do trabalho entre trabalho produtivo, visível por ter seu valor atribuído pela riqueza monetária que gera, e reprodutivo, invisível pois não gera riqueza diretamente. Ao serem as mulheres responsáveis pelo trabalho reprodutivo, elas têm invisibilizado uma parcela significativa do trabalho que desempenham, e que ocupa uma quantidade grande de suas horas diárias e dedicação. No Chile, a média diária de horas dedicadas ao trabalho reprodutivo não remunerado pelas mulheres é de 5,8 horas, enquanto essa média para seus parceiros homens é de cerca de 2,6 horas (CHARMES, 2019). É por serem as principais responsáveis pelo trabalho reprodutivo e pela maior parte do trabalho doméstico e de cuidados que as mulheres, usualmente, contribuem por menos anos, retirando-se em alguns destes, trabalhando parcialmente ou no setor informal (GONZÁLEZ JARA, 2017; JAMES; COX EDWARDS; WONG, 2005).

O trabalho reprodutivo não remunerado, porém, não é um trabalho complementar, é essencial para a manutenção da economia remunerada. O trabalho reprodutivo é o que garante a socialização dos valores e ensinamentos básicos para a convivência em sociedade, bem como pela manutenção das necessidades cotidianas que precisam ser supridas para que o trabalhador possa estar presente no seu trabalho remunerado. Essa necessidade é maior e mais expressiva em famílias com crianças, no entanto, ela ocorre em todas as famílias. Mesmo em casas de

indivíduos solteiros, onde há uma existência humana há a necessidade de trabalho reprodutivo, pois este se refere a reprodução e manutenção da vida como um todo, incluindo as necessidades cotidianas. Esse é um trabalho não pago, um custo de produção invisibilizado que é arcado pelas mulheres. Ao ser construída a idealização deste trabalho como sendo “feito por amor” se nega a ele um valor na sua contribuição para o processo produtivo (FEDERICI, 2019; PETERSON, 2010; PICCHIO, 2018). Folbre (1994) questiona “quem paga pelas crianças?”, evidenciando a invisibilidade do trabalho reprodutivo dentro das abordagens econômicas, e trazendo à tona as relações de poder e as estruturas de coerção e interesses coletivos que moldaram essas relações ao longo da história. Como a autora apresenta, as normas e valores sociais que regem as relações familiares nunca estiveram restritos apenas a esta esfera, mas formaram as relações de produção e consumo, bem como os interesses e a participação política destes grupos. No entanto, ao localizarem a família fora da economia, as teorias e políticas econômicas invisibilizaram essas dinâmicas.

Embora uma grande parte das relações sociais tenha sido estruturada a partir da divisão sexual do trabalho entre o trabalho remunerado externo masculino e o trabalho não remunerado doméstico feminino, as mulheres passaram a se recusar a serem apenas trabalhadoras não-remuneradas. A inserção feminina no mercado de trabalho, porém, nunca modificou a responsabilidade social em relação ao trabalho reprodutivo (ANDRADE, 2015; FEDERICI, 2019, PICCHIO, 2018). Conseqüentemente, ao precisarem lidar com o equivalente a dois empregos, as mulheres passaram a ocupar atividades mais flexíveis, ou a desenvolverem carreiras mais irregulares e limitadas. Com o desenvolvimento do processo de financeirização, esse trabalho não remunerado se intensifica, como uma resposta das famílias para a desapropriação neoliberal. Ao perderem em termos de poder de compra, muitas trabalhadoras têm buscado desenvolver atividades ou produtos na própria esfera doméstica. Um exemplo disto é a substituição do almoço em restaurantes para a preparação de refeições em marmitas. Complementarmente, a redução das políticas sociais, que dificulta o acesso à saúde e educação também amplia essas responsabilidades, intensificando a parcela de tempo no cuidado de pessoas doentes, ou das crianças.

A divisão sexual do trabalho atua também no mercado de trabalho, ao segmentar as atividades em trabalhos femininos e masculinos. As atividades associadas ao papel feminino são majoritariamente desvalorizadas na sociedade, tarefas que se inserem no trabalho de cuidados, educação básica, serviços de limpeza ou atendimento ao públicos são consideradas pouco especializadas, são relativizadas como trabalhos “naturalmente” femininos, e, portanto, pouco prestigiados. Dessa forma, as mulheres ocupam os postos mais flexíveis e desvalorizados

da economia. Utilizar mão-de-obra feminina não especializada é uma das formas mais comuns de redução de custos por parte das empresas, que adotam estratégias de flexibilização como trabalhos parciais, temporários ou terceirizados como vantagem comparativa para competir internacionalmente ou frente ao aumento da pressão por redução de custos. Por serem mais flexíveis, justamente, e mais facilmente conciliados com o trabalho reprodutivo e doméstico, esses postos são socialmente aceitos para “donas de casa” ocuparem (ANKER, 1997; BADGETT; FOLBRE, 1999; FOLBRE, 1995; MEHRA; GAMMAGE, 1999; PETERSON, 2010). Segundo a OIT, no ano de 2018, a proporção de trabalho informal em relação ao trabalho total foi de 29,3% no Chile, sendo esta proporção 28,3% para o trabalho masculino e 30,9% para o trabalho feminino (ILOSTAT, 2022). A segmentação do mercado de trabalho por gênero também tem um efeito significativo na cotização para a previdência (ARENAS DE MESA; GANA CORNEJO, 2002; GONZÁLEZ JARA, 2017).

O fato de serem naturalizadas como características femininas possibilita que se pague menos por esse trabalho (ELSON; PEARSON, 1981). Essa mão-de-obra, de igual produtividade e menor custo, levou a uma feminização de setores flexíveis e desregulamentados, bem como uma feminização da economia informal (RODRÍGUEZ, 2018). Segundo Peterson (2010), conforme ocorre uma disseminação dos trabalhos flexíveis e de mão-de-obra pouco especializada, com habilidades consideradas femininas, como ser dócil, atencioso, e, principalmente, de remuneração inferior, às normas de gênero tornam as mulheres as trabalhadoras mais adequadas para estas funções. Outros elementos da desigualdade de inserção das mulheres no mercado de trabalho, como a dificuldade em manter empregos de período integral em conjunto ao trabalho doméstico e a necessidade de aumentarem a renda da família, pressionam as mulheres a aceitarem esses empregos. A autora argumenta, portanto, que há uma relação positiva entre o aumento do trabalho flexível e precarizado e a feminização destes postos. Consequentemente, ao receberem menores salários, as mulheres contribuem em porções menores e recebem pensões menores.

A posição que as mulheres ocupam no mercado de trabalho, somada a desigualdade salarial, condicionam o volume de suas contribuições. Enquanto categoria, as mulheres contribuem em valores menores para a previdência. A responsabilidade com o trabalho reprodutivo, especialmente com a maternidade, que muito frequentemente leva as trabalhadoras a se ausentarem ou migrarem para o setor informal por alguns anos, condiciona a regularidade dessas contribuições (ARENAS DE MESA; MONTECINOS, 1999). Em sistemas de capitalização, a utilização de taxas de expectativa de vida diferenciadas por sexo contribui para

essa desigualdade estrutural, uma vez que as mulheres vivem por mais tempo e contribuem menos e mais irregularmente.

5.2. A ESTRUTURAÇÃO DE GÊNERO DA PREVIDÊNCIA CHILENA

O sistema de previdência chileno, desenhado em 1980 por um grupo de tecnocratas reconhecidamente conservadores, traduziu a divisão sexual do trabalho e os papéis de gênero esperados de uma família tradicional chilena. Formalmente, a primeira e mais explícita desigualdade de gênero é a utilização de expectativas de vida diferenciadas por gênero. Uma vez que vivem por mais tempo e contribuem em menor valor e menor regularidade, as mulheres têm suas pensões seriamente afetadas por essa diluição (ARENAS DE MESA; GANA CORNEJO, 2002; ARENAS DE MESA; MESA-LAGO, 2006; ARENAS DE MESA; MONTECINOS, 1999; JAMES; COX EDWARDS; WONG, 2005; GONZÁLEZ-JARA, 2017; MESA-LAGO, 2004; YANEZ, 2010). No Chile a expectativa de vida feminina é 7,5 anos superior a masculina, assim, independente da brecha salarial as mulheres recebem pensões menores.

Arenas de Mesa e Gana Cornejo (2002) argumentam que a estrutura dos sistemas de capitalização, como um todo, ao transferir integralmente para o trabalhador a responsabilidade com sua aposentadoria, transfere para as mulheres o peso das desigualdades de gênero criadas no âmbito do mercado de trabalho. Essas desvantagens são, para os autores, explicitamente a desigualdade salarial e inconstância das carreiras femininas, que se somam às taxas de expectativa de vida diferenciadas por gênero e a diferença de idade de aposentadoria. A desigualdade salarial no Chile significa que os salários masculinos crescem cerca de 1% a 2% mais que os salários femininos. Assim, ainda que não ocorra uma desigualdade formal no sistema de pensões, ao ignorar as assimetrias de gênero na inserção no mercado de trabalho, o sistema de capitalização reproduz essas assimetrias. Outras autoras, como Amarante, Colacce e Manzi (2016) também abordam as desigualdades de gênero dos sistemas de pensões como sendo reproduções das desigualdades criadas no mercado de trabalho. Yañez (2010) argumenta que a capitalização individual é um sistema desenhado de forma a transferir as desigualdades do mercado para o sistema de previdência. A autora enfatiza a ausência do princípio da solidariedade, que era implementado através das redistribuições do sistema de repartição, que são rompidas no sistema de capitalização. Nesse sentido, a reforma de 1980 não foi neutra em

relação ao gênero, apenas ocultou essa dimensão sob uma invisibilização das assimetrias existentes e que seriam aprofundadas a partir de então (ARENAS DE MESA; MONTECINOS, 1999).

Uma segunda diferenciação é a idade mínima de aposentadoria, 60 para as mulheres e 65 para os homens. Dessa forma, se as mulheres de fato se retirassem na idade mínima, além de expectativas de vida maiores, e condicionantes do mercado de trabalho, a cotização seria menor do que a masculina (ARENAS DE MESA; GANA CORNEJO, 2002; ARENAS DE MESA; MONTECINOS, 1999; GONZÁLEZ-JARA, 2017; MESA-LAGO, 2004). No entanto, embora seja um incentivo à cotizações por menos anos, dificilmente as mulheres conseguem alcançar a cotização mínima aos 60 anos, justamente por todas as adversidades que encontram no mercado de trabalho. Assim, a regularidade das contribuições afeta mais a aposentadoria feminina do que a idade mínima para se retirarem, visto que independente da idade é necessário alcançar a cotização mínima.

Nesse sentido, a contribuição mínima, após a reforma de 1980 e antes de 2008, era de 20 anos/240 meses. Essa cotização mínima implicava um grande obstáculo a aposentadoria das mulheres, visto que é comum a ausência por alguns anos durante os quais elas se dedicam a maternidade, parando ou diminuindo sua contribuição, ou, ainda, migrando para o setor informal (AMARANTE; COLACCE; MANZI, 2016; ARENAS DE MESA; MESA-LAGO, 2006; ARENAS DE MESA; MONTECINOS, 1999; GONZÁLEZ-JARA, 2017; YANEZ, 2010). Isso significou que, quando ocorreu a criação da pensão solidária, suas principais beneficiárias foram imediatamente mulheres trabalhadoras. A irregularidade das contribuições femininas também se intersecciona com a questão de classe. As mulheres de classe média alta, que estão em posições de trabalho de escritório ou trabalhos com mais status, têm a possibilidade de pagarem para que outras mulheres desempenhem uma parte do seu trabalho doméstico, além de terem mais acesso às creches, serviços de saúde e cuidados particulares. As mulheres de classe média baixa, ao contrário, precisam desempenhar esses serviços mesmo com empregos formais muitas vezes mais pesados e intensos - nessa categoria estão principalmente as trabalhadoras domésticas e cuidadoras (ARENAS DE MESA; MONTECINOS, 1999). Consequentemente, o peso do trabalho reprodutivo na cotização pressiona mais as mulheres de classe média baixa.

À maior irregularidade soma-se a desigualdade salarial, responsável por um menor volume nas contribuições. Como já mencionado, no Chile, enquanto os salários masculinos aumentam entre 2% e 3% ao ano, o das mulheres aumentam entre 1% e 2%. Assim, aos 50 anos, as mulheres ganham apenas 60% à 70% dos salários masculinos (JAMES; COX

EDWARDS; WONG, 2005). Por isso, tanto em sistemas de capitalização individual, que calculam pensões a partir do montante acumulado, quanto sistemas de repartição que calculam pensões a partir da média salarial, as mulheres recebem pensões menores que as masculinas (ARENAS DE MESA; GANA CORNEJO, 2002; ARENAS DE MESA; MESA-LAGO, 2006; GONZÁLEZ JARA, 2017).

Como colocado por Pautassi (2004), a inserção feminina no mercado de trabalho se deu de forma polarizada, concentrando-se em poucos empregos de alto nível e muitos empregos precarizados. Em parte por ser conciliável com os trabalhos domésticos, em parte pelos papéis de gênero e em parte pelo menor poder que têm, as mulheres são maioria no mercado informal (ARENAS DE MESA; GANA CORNEJO, 2002; GONZÁLEZ-JARA, 2017). Como os trabalhadores informais não são inseridos devidamente no sistema de previdência, sendo mencionados apenas como possíveis contribuidores voluntários, as trabalhadoras do setor informal são, na realidade, excluídas do sistema. Além disso, o setor informal é caracterizado por uma maior vulnerabilidade econômica, com menor acesso a direitos sociais e segurança de renda e carreira, que impactam na escolha entre contribuir ou não para a previdência (LEIVA, 2000; YANEZ, 2010).

A reforma realizada em 2008, ao buscar aumentar o acesso à aposentadoria e a qualidade das pensões, foi impelida a olhar para a dimensão de gênero nessas dinâmicas. Assim, a reforma incluiu algumas medidas especificamente destinadas às desigualdades de gênero no recebimento das pensões. Primeiramente, a própria reformulação das pensões solidárias tem um impacto de gênero por serem as mulheres o principal grupo empobrecido na velhice, e, portanto, as principais usuárias desse benefício. Além disso, as contribuições solidárias impactam mais significativamente as pensionistas mulheres, por serem estas as que contribuem em menor quantidade e volume. Por último, ao se destinar aos trabalhadores que não contribuíram para o sistema de AFPs, as pensões solidárias integram trabalhadoras domésticas do lar ao sistema (ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010; YANEZ, 2010).

A medida mais central em relação às assimetrias de gênero foi a criação de um bônus maternidade. O bônus maternidade equivale a 10% de 18 salários mínimos, depositados na conta das mães no ano de nascimento de seus filhos. O bônus maternidade dirige-se a todas as mães, independente de outros benefícios que recebam ou nível salarial, e tem função de reconhecimento e de compensação. Funciona como uma medida compensatória para os meses que as mulheres se ausentam do mercado de trabalho, subsidiando um afastamento de até 18 meses. Mas, também, a medida tem um caráter de reconhecimento do trabalho reprodutivo não remunerado, ao reconhecer que esse é um trabalho prestado para a economia e para a sociedade

de forma gratuita, majoritariamente realizado pelas mulheres (ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010; VARGAS-SANDOVAL, 2020; YANEZ, 2010). Como coloca Vargas-Sandoval (2020), o Estado precisou reconhecer que existe uma brecha de gênero, que ela é estrutural e que tem origem na distribuição desigual do trabalho reprodutivo.

Medidas complementares se destinam às questões do divórcio e da viuvez. Quando do divórcio, é possível, a partir de então, recorrer a compensação econômica, especialmente nos casos de esposas que trabalham exclusivamente no lar. A compensação pode envolver até 50% dos fundos acumulados durante o período de casamento e além de garantir a independência financeira, serve como forma de auxílio para a separação em casos que as mulheres dependem economicamente de maridos abusivos. Já a pensão por sobrevivência, que substitui a pensão por viuvez, foi reformulada e teve estendida a possibilidade de pensão por viuvez para qualquer cônjuge, independente do gênero (MESA-LAGO; BERTRANOU, 2016; ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010; YANEZ, 2010).

Além disso, a reforma igualou as contribuições das trabalhadoras domésticas às contribuições do salário mínimo. Embora essa seja aplicável apenas às trabalhadoras mais formalizadas, que estão regularmente com uma única família ou empresa. Com exceção das pensões por sobrevivência e da compensação por divórcio, todas as outras medidas são financiadas pelo Estado. No entanto, não foram eliminadas as taxas de expectativa de vida diferenciadas por gênero, o que minimiza o efeito destas novas medidas, especialmente referentes às pensões por sobrevivência (VARGAS-SANDOVAL, 2020).

5.3. IMPACTOS DE GÊNERO DA PREVIDÊNCIA CHILENA

Sistemas de capitalização individual têm impactos significativos em amplificar desigualdades de gênero. No caso do sistema de previdência chileno, a negligência em relação a diferenças estruturais de gênero é responsável por gerar assimetrias na distribuição das pensões, que desfavorecem substancialmente as usuárias deste sistema (GONZÁLEZ JARA, 2017). Ao analisar esses impactos olharemos para dois aspectos: as desigualdades diretas, que são relação de padrões e taxas diferentes para homens e mulheres, e as indiretas, resultado da invisibilidade de gênero na estruturação do sistema e do não reconhecimento do trabalho reprodutivo. As assimetrias mais explícitas referem-se às taxas de expectativa de vida e idade de aposentadoria distintas, que tornam a contribuição feminina menor e mais “diluída”. As

indiretas relacionam-se à invisibilidade do gênero e ao impacto da desigualdade salarial e segmentação laboral.

O estudo de Amarante, Colacce e Manzi (2016), calculou dois indicadores que expressam o *gap* de gênero no recebimento de pensões. Um indicador que mede propriamente a diferença na média de valores das pensões femininas e masculinas recebidas e um que traz esta média em relação ao total de idosos em idade de aposentadoria de cada gênero, contando junto os idosos que não recebem pensões, ou seja leva em consideração para o cálculo os idosos em idade de aposentadoria que não atingiram a cotização mínima. Esse segundo indicador exprime portanto o *gap* no valor das pensões e o *gap* no acesso à aposentadoria. As autoras aplicaram os indicadores no ano 2000 e no ano 2013. Em 2000, o *gap* no valor das pensões era de 27%, e em 2013 esse percentual havia diminuído para 25%. Isso significa que as pensões femininas representavam menos de $\frac{2}{3}$ das pensões masculinas, e, após a reforma de 2008, essa diferença foi suavizada, mas ainda mantendo uma brecha de $\frac{1}{3}$ do valor das pensões masculinas. Já o *gap* total, que considera o valor das pensões recebidas e o acesso à aposentadoria, era, em 2000, de 36%, e diminuiu, em 2013, para 26%. Essa diminuição é bem mais significativa que a de recebimento das pensões, demonstrando uma eficácia em inserir as trabalhadoras no sistema de pensões e aumentar o acesso à aposentadoria para as mulheres. No entanto, este percentual era bem mais alto que o *gap* no valor das pensões apenas e se manteve maior que a brecha no recebimento também, evidenciando que ainda há uma inserção bastante assimétrica no sistema de previdência chileno (AMARANTE; COLACCE; MANZI, 2016).

As taxas de expectativa de vida distintas são um ponto de grande crítica ao sistema chileno, pois impactam substancialmente as pensões femininas em qualquer contexto de cotização que as trabalhadoras tenham tido. As mulheres vivem cerca de 5 anos a mais que os homens, e, portanto, precisam financiar 5 anos a mais de aposentadoria. Assim, mesmo se recebessem mais que companheiros homens na mesma posição, as aposentadorias femininas ainda seriam menores (ARENAS DE MESA; GANA CORNEJO, 2002; GONZÁLEZ-JARA, 2017). Muitos países com sistemas de previdência capitalizados já utilizam taxas de mortalidade unificadas para ambos os gêneros. Porém, no caso chileno, ao existir a pensão de retirada programada, que diminui se o pensionista vive mais anos do que a expectativa, a utilização de taxas de expectativa de vida unificadas iria “derrubar” as pensões femininas quando estas pensionistas alcançassem a idade da expectativa, que seria inferior à expectativa atual. Com as taxas de expectativa de vida unificadas, se a trabalhadora vivesse mais anos do que a média, sua pensão seria, após a idade média de vida, muito menor do que é hoje com as taxas de expectativa de vida diferenciada. Assim, a revisão das taxas de expectativa de vida só

pode ser feita em conjunto às modalidades de benefício, retirando a proposta de retirada programada e mantendo apenas a pensão vitalícia, como proposto pelo informe da Comissão Bravo (2015).

Referente a desigualdade salarial, as mulheres costumam ter menores salários que os homens individualmente e coletivamente. Isso implica que elas contribuem em menor volume que seus companheiros homens de mesma posição (ARENAS DE MESA; GANA CORNEJO, 2002; ARENAS DE MESA; MESA-LAGO, 2006; GONZÁLEZ JARA, 2017). No Chile, o *gap* salarial de gênero era de 14,84 em 2011, e de 12,4 em 2013 (ILO, 2022). Esse o *gap* salarial era menor em ocupações elementares (12,43% em 2011 e 3,64% em 2013), e no setor administrativo (16,36% em 2011 e -1,45% em 2013). É mais expressivo nos setores de extração e construção (31,46% em 2011 e 29,56% em 2013) e de agronegócio (37,02% em 2011 e 27,62% em 2013) (ILOSTAT, 2022). Amarante, Colacce e Manzi (2016) analisam o *gap* salarial de gênero entre os trabalhadores que cotizam para a previdência regularmente, encontrando uma diferença de 31% em 2000, essa taxa diminui para um *gap* de 23% em 2013. Essa redução no *gap* salarial de gênero demonstra um progresso importante na igualdade de salários, mas também é, ainda, significativo, especialmente no seu impacto na cotização para a previdência. Além disso, as autoras percebem que o *gap* de gênero diminui conforme o nível educativo aumenta, nas atividades ocupadas por pessoas com educação básica apenas, o *gap* de gênero (calculada no ano de 2013) chega a ser de 41%, enquanto em atividades ocupadas por pessoas com pós-graduação é de 12% (AMARANTE; COLACCE; MANZI, 2016).

Por sua vez, um estudo realizado pela Fundação Sol sobre a brecha salarial destaca que há uma penalização pela maternidade no mercado de trabalho chileno. Com dados de 2017, a pesquisa demonstra que mulheres que são mães ganham salários em média 15% menores que as mulheres que não têm filhos. Enquanto para os trabalhadores homens, aqueles que têm filhos recebem salários maiores que os que não tem. Em relação aos homens com filhos, mulheres mães recebem salários em média 24% menores. O estudo ainda demonstra que essa diferença entre mulheres mães é de 7,7% para um filho e se intensifica em cerca de 3,3% para cada filho (BARRIGA; BREGA; SATO, 2021). Isso tem um efeito direto no montante acumulado por essas trabalhadoras e, portanto, nas suas pensões. Esse efeito da diminuição salarial das mães, inclusive, não é compensado pelo bônus maternidade.

Em relação à segmentação laboral, ao serem alocadas nos trabalhos mais flexíveis, precarizados e informais, as mulheres têm suas contribuições reduzidas, irregulares, ou até mesmo extinguidas ao longo de suas carreiras. A maior instabilidade de carreira, que ocasiona que as mulheres sejam as primeiras a serem demitidas e as que mais encontram dificuldades

para voltarem às suas posições anteriores, intensifica essa dinâmica. Conseqüentemente, os trabalhos que as mulheres desempenham na economia produtiva usualmente não incentivam ou não possibilitam o acesso à aposentadoria, menos ainda a pensões dignas. A Tabela 06 a seguir demonstra as diferenças em filiação e cotização, utilizando valores totais de filiados e filiados que cotizaram ativamente para homens e mulheres, utilizando dados de dezembro de cada ano da Superintendência de Pensões.

Tabela 06 - Filiados e cotizantes por gênero entre 1981 e 2018 (nº do total de filiados e contribuintes)

Ano	Afiados				Cotizantes				Proporção cotizantes/filiados			
	Homens	Mulheres	Sem informação	Total	Homens	Mulheres	Sem informação	Total	Homens	Mulheres	Sem informação	Total
1981												
1982												
1983												
1984												
1985	1.565.606	717.984	240	2.283.830	1.565.606	717.984	240	2.283.830	1	1	1	1
1986	1.746.105	845.087	292	2.591.484	1.746.105	845.087	292	2.591.484	1	1	1	1
1987	1.917.337	973.062	281	2.890.680	1.917.337	973.062	281	2.890.680	1	1	1	1
1988	2.080.930	1.101.775	297	3.183.002	2.080.930	1.101.775	297	3.183.002	1	1	1	1
1989	2.239.922	1.230.659	264	3.470.845	2.239.922	1.230.659	264	3.470.845	1	1	1	1
1990	2.384.105	1.355.213	224	3.739.542	2.384.105	1.355.213	224	3.739.542	1	1	1	1
1991	2.592.028	1.516.753	403	4.109.184	2.592.028	1.516.753	403	4.109.184	1	1	1	1
1992	2.771.991	1.662.267	537	4.434.795	2.771.991	1.662.267	537	4.434.795	1	1	1	1
1993	2.914.147	1.794.621	72	4.708.840	2.914.147	1.794.621	72	4.708.840	1	1	1	1
1994	3.073.971	1.940.437	36	5.014.444	3.073.971	1.940.437	36	5.014.444	1	1	1	1
1995	3.213.557	2.107.117	239	5.320.913	1.652.596	836.819	118	2.489.533	0,51	0,40	0,49	0,47
1996	3.330.407	2.233.056	8.019	5.571.482	1.677.302	870.128	932	2.548.362	0,50	0,39	0,12	0,46
1997	3.414.890	2.342.630	22.880	5.780.400	1.742.812	915.721	3.072	2.661.605	0,51	0,39	0,13	0,46
1998	3.488.135	2.441.827	36.181	5.966.143	1.681.805	930.724	7.087	2.619.616	0,48	0,38	0,20	0,44
1999	3.560.746	2.538.297	6.688	6.105.731	1.717.718	971.537	1.346	2.690.601	0,48	0,38	0,20	0,44
2000	3.633.762	2.642.455	3.974	6.280.191	1.745.359	1.001.487	727	2.747.573	0,48	0,38	0,18	0,44
2001	3.685.739	2.741.728	189	6.427.656	1.794.319	1.041.025	150	2.835.494	0,49	0,38	0,79	0,44
2002	3.833.807	2.874.586	98	6.708.491	1.799.753	1.063.591	58	2.863.402	0,47	0,37	0,59	0,43
2003	3.938.807	3.040.496	48	6.979.351	1.873.641	1.109.138	26	2.982.805	0,48	0,36	0,54	0,43

2004	3.964.361	3.116.285	0	7.080.646	1.909.784	1.127.203	0	3.036.987	0,48	0,36	0	0,43
2005	4.120.866	3.273.640	0	7.394.506	2.091.842	1.229.951	0	3.321.793	0,51	0,38	0	0,45
2006	4.232.058	3.451.393	0	7.683.451	2.166.448	1.308.391	0	3.474.839	0,51	0,38	0	0,45
2007	4.407.561	3.636.240	0	8.043.808	2.400.868	1.461.150	0	3.862.018	0,54	0,40	0	0,48
2008	4.565.877	3.806.589	0	8.372.475	2.460.670	1.562.125	1	4.022.796	0,54	0,41	0	0,48
2009	4.644.847	3.913.861	5	8.558.713	2.482.186	1.621.316	0	4.103.502	0,53	0,41	0	0,48
2010	4.725.573	4.025.495	0	8.751.068	2.677.033	1.743.275	0	4.420.308	0,57	0,43	0	0,51
2011	4.830.357	4.127.136	2	8.957.495	2.811.472	1.828.540	0	4.640.012	0,58	0,44	0	0,52
2012	4.985.383	4.283.489	0	9.268.872	2.929.968	1.941.864	0	4.871.832	0,59	0,45	0	0,53
2013	5.107.568	4.417.480	0	9.525.048	2.972.093	2.020.226	0	4.992.319	0,58	0,46	0	0,52
2014	5.195.412	4.551.054	1	9.746.467	2.981.034	2.112.638	0	5.093.672	0,57	0,46	0	0,52
2015	5.300.487	4.661.235	0	9.961.722	3.025.464	2.167.161	0	5.192.625	0,57	0,46	0	0,52
2016	5.406.777	4.771.660	0	10.178.437	3.054.661	2.229.676	0	5.284.337	0,56	0,47	0	0,52
2017	5.553.807	4.879.330	0	10.433.137	3.110.301	2.282.731	0	5.393.032	0,56	0,47	0	0,52
2018	5.703.433	5.001.618	0	10.705.051	3.203.428	2.355.656	0	5.559.084	0,56	0,47	0	0,52

Fonte: Elaboração própria com base em estatísticas da Superintendência de Pensões, disponível em: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyname-621.html>

Os dados acima demonstram algumas características importantes da inserção feminina no sistema de previdência após a reforma estrutural. Nos anos iniciais, todos os filiados cotizavam ao menos uma vez ao ano, devido aos títulos de reconhecimento. No entanto, ao longo dos anos a cotização diminuiu percentualmente, chegando aos valores mais baixos de 43% dos filiados cotizando entre 2002 e 2004. Desagregando os dados por gênero, as taxas de cotizações femininas foram sempre menores relativamente às masculinas, assim como menores que média sem separação de gênero. Enquanto a cotização total foi de 100% a 43% e novamente a 52%, a cotização masculina diminuiu de 100% para, em seu momento mais baixo em 2002, 47%, e crescendo novamente para 56%. O ponto mais alto de cobertura masculina alcançou 59% em 2012. Já a cotização feminina caiu de 100% para 36% entre 2003 e 2004, e sobe para 47%. Nesse sentido, a cobertura feminina mais alta é equivalente à masculina mais baixa.

É relevante também perceber que a reforma de 2008 não teve impactos significativos no aumento da cotização. Em termos totais, em 2007, 48% dos filiados cotizavam, essa taxa cresceu apenas em 4% até 2008, quando 52% dos filiados cotizaram. Para a participação masculina, esse aumento significou um crescimento de 54% para 59% até 2012, seguido por uma queda que estabiliza a cotização em 56% após 2016. Já para a participação feminina, a reforma proporcionou um aumento de 40% para 47% das filiadas cotizando. Esse aumento foi

maior que o aumento na cobertura masculina, o que evidencia o caráter central do público feminino para as propostas inseridas na reforma, mas ainda se mostra parcial em garantir a cobertura do sistema, visto que menos da metade das filiadas tem cotizado regularmente. Ainda, segundo o informe da Comissão Bravo (2015), cerca de metade das trabalhadoras domésticas não cotizam para a previdência, ou se cotizam, o fazem em porcentagem inferior a 10% dos seus salários.

A Comissão Bravo identificou que as mulheres têm uma média de densidade de cotização, isto é a regularidade das contribuições, de 33,3%, enquanto os homens têm 48,8%. No entanto, mais da metade das mulheres têm densidades inferiores a 25%. Esta diferença de cotizações implica que as mulheres terão pensões menores que as masculinas, ou não alcançaram a cotização mínima para a aposentadoria. Conseqüentemente, há um público maior de mulheres que dependem das pensões do pilar solidário. A Tabela 07 a seguir traz os dados das pensões solidárias pagas em dezembro de cada mês. Os valores estão disponíveis com recorte de gênero apenas a partir da implementação do novo pilar solidário, em 2008.

Tabela 07 - Beneficiários das Pensões solidárias (entre 2008 e 2018)

Ano	Mulheres	Relação entre beneficiárias mulheres e o total de beneficiários	Homens	Relação entre beneficiários homens e o total de beneficiários	Total
2008	358.046	0,64	200.035	0,36	558.081
2009	544.591	0,63	313.186	0,37	857.777
2010	640.023	0,63	371.072	0,37	1.011.095
2011	680.169	0,63	401.443	0,37	1.081.612
2012	739.001	0,63	442.028	0,37	1.181.029
2013	767.393	0,62	461.515	0,38	1.228.908
2014	799.124	0,62	482.504	0,38	1.281.628
2015	827.969	0,62	502.939	0,38	1.330.908
2016	852.124	0,62	518.485	0,38	1.370.609
2017	881.366	0,62	538.972	0,38	1.420.338
2018	932.274	0,62	575.318	0,38	1.507.592

Fonte: Elaboração própria com base em estatísticas da Superintendência de Pensões, disponível em: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyname-621.html>

A partir dos dados, é possível perceber uma sobrerrepresentação das mulheres entre os beneficiários das pensões solidárias, em 2008 elas estavam em percentual duas vezes maior que os homens. Essa relação diminuiu, mas as mulheres seguem representando mais de 60% do público que recebe pensões solidárias. Essa realidade confirma os impactos da segmentação

das mulheres ao mercado informal e sua maior dificuldade em contribuir para a previdência social. Consequentemente, o empobrecimento da velhice e a feminização da pobreza tornam-se dois fenômenos conjuntos na sociedade chilena. A Tabela 08 a seguir traz indicadores de pessoas em situação de pobreza, medidas pela renda nas pesquisas CASEN (Caracterização Socioeconômicas Nacionais).

Tabela 08 - *Gap* de Gênero em Pessoas em situação de pobreza por renda (entre 2006 e 2017)

Ano	Número total de pessoas em situação de pobreza por renda (Total)	Número total de homens em situação de pobreza por renda (Total)	Número total de mulheres em situação de pobreza por renda (Total)	Porcentagem total de pessoas em situação de pobreza por renda sobre o total de pessoas (%)	Porcentagem total de homens em situação de pobreza por renda sobre o total de pessoas (%)	Porcentagem total de mulheres em situação de pobreza por renda sobre o total de pessoas (%)
2006	4.690.754	2.235.734	2.455.020	29,1	28,4	29,7
2009	4.190.677	1.960.898	2.229.779	25,3	24,5	26,0
2011	3.759.116	1.689.174	2.069.942	22,2	20,9	23,3
2013	2.481.672	1.120.157	1.361.515	14,4	13,7	15,0
2015	2.046.404	930.595	1.115.809	11,7	11,2	12,1
2017	1.528.284	692.275	836.009	8,6	8,2	9,0

Fonte: Subcomissão de Estatística de Gênero com base em Pesquisa da CASEN dos anos 2006, 2009, 2011, 2013, 2015 e 2017. Disponível em <https://www.estadisticasdegenero.cl/indicadores/economia-y-finanzas/>

Os dados apresentam um percentual maior de mulheres em situação de pobreza do que os homens, em 2006 o *gap* de gênero era de 1,3%, em 2011, em que há a maior diferença, o *gap* havia aumentado para 2,4%. Nas pesquisas seguintes esse percentual diminui, caindo para 0,8% em 2017. A porcentagem total de pessoas em situação de pobreza diminui no período analisado, caindo de 29,1% para 8,6% em 10 anos. A porcentagem de mulheres cai de 29,7% para 9%. No entanto, ainda permanece um percentual maior de mulheres em situação de pobreza que de homens.

Como resposta a esse quadro, a reforma de 2008 insere, como já apresentado no capítulo anterior, medidas para aumentar e melhorar as pensões solidárias e aumentar o valor das pensões como um todo. Além disso, a reforma inclui um mecanismo específico de reconhecimento do trabalho reprodutivo não pago, o bônus maternidade. Este relaciona-se diretamente ao reconhecimento do trabalho reprodutivo que as mulheres mães prestam à sociedade, além de atuarem como uma forma de minimizar o tempo que elas não cotizam por estarem dedicando-se ao trabalho reprodutivo (RULLI, 2010). De 2009, quando inicia a

implementação até junho de 2018, 487.050 mulheres haviam recebido o bônus maternidade (SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES, 2018). Estima-se que o bônus possa aumentar a aposentadoria de uma mãe, com uma média de dois filhos, em 20% (CARDOZO, 2019).

Complementar ao bônus, foram introduzidas a compensação econômica em caso de divórcio, com transferência de até 50% do acumulado para o ex-cônjuge, e o aumento da remuneração mínima tributável para trabalhadoras domésticas e ampliação da pensão de sobrevivência para incluir o cônjuge e o pai de filhos sem afiliação conjugal (AMARANTE; COLACCE; MANZI, 2016; GONZÁLEZ-JARA, 2017). O balanço dos mecanismos de gênero inseridos no sistema em 2008 é bastante positivo, principalmente ao reconhecer o trabalho reprodutivo feminino (MARCO, 2016). No entanto, em termos empíricos, a reforma não conseguiu mudar as características centrais de desigualdade do sistema, porque essas residem na base neoliberal que o funda, como já supracitado.

A avaliação feita pela Comissão Bravo em 2015 ressalta que ainda é grande o *gap* de gênero no acesso à aposentadoria e nos valores das pensões, evidenciando a diferença de cobertura e as taxas de expectativa de vida diferenciadas. Nas propostas da Comissão, a proposta A abarcava mecanismos de gênero, como a mudança das taxas de expectativa de vida para taxas unificadas no cálculo das pensões vitalícias, a contribuição conjunta para casais em contas “familiares”, e a compensação previdenciária para o trabalho de cuidados, de forma semelhante ao bônus maternidade. Dentre as propostas conjuntas também foi dedicada uma seção para objetivos para reduzir as desigualdades de gênero, as quais incluíam: (i) a unificação das taxas de expectativa de vida; (ii) a divisão das contribuições em caso de divórcio deverão ser em 50% para cada pessoa; (iii) a possibilidade de contas conjuntas para casais, ou transferência de 50% das contribuições para o cônjuge; (iv) criação de um bônus compensatório para o trabalho de cuidados; (v) aumentar a cobertura de educação básica inicial, para reduzir o tempo de ausência das trabalhadoras no mercado de trabalho e, conseqüentemente, nas cotizações (BRAVO, 2015).

No entanto, como se abordou no capítulo anterior, dissidências internas no congresso e entre os grupos de interesse em uma possível nova reforma da previdência acabaram por congelar o informe da comissão, e nenhuma dessas medidas de gênero foi implementada até o final do mandato Bachelet. A título de conclusão, é delicado considerar qual o melhor sistema para as trabalhadoras mulheres, visto que ambos são construídos a partir de ideais de papéis de gênero e não reconhecem a divisão sexual do trabalho. No entanto, o sistema de capitalização individual é formulado a partir de uma lógica neoliberal, que prioriza sempre os ganhos de capital em detrimento da manutenção de condições dignas para os trabalhadores. Como já

abordado, o neoliberalismo ainda implica uma desapropriação mais profunda para os trabalhadores e trabalhadoras mais precarizados e marginalizados no sistema econômico. Ao minar o princípio da solidariedade, o sistema também impede formas de abarcar os trabalhadores enquanto um coletivo que é interdependente.

O processo de financeirização, complementarmente às políticas neoliberais, restringe ainda mais o poder de barganha dos trabalhadores, pois flexibiliza ainda mais as relações de trabalho e substitui a figura de autoridade das empresas pelos acionistas que agora impõem os padrões de lucratividade esperados pelo mercado de capitais. A perda de autonomia do Estado em definir as suas políticas sociais e econômicas fortalece o processo. A despessoalização e estruturação da previdência capitalizada também contribuem para a perda de poder da classe trabalhadora em reivindicar melhores termos para a previdência social. Todas essas tendências são mais intensas e expressivas, tanto mais desvalorizada, insegura e flexível for a ocupação. Nesse sentido, a segmentação laboral coloca as trabalhadoras mulheres, junto com as pessoas não-brancas, na linha de frente do choque neoliberal e do impacto do processo de financeirização. A desigualdade de gênero no sistema de previdência é resultado deste processo e da posição que estas trabalhadoras ocupam na economia.

No sistema de previdência chileno, a marginalização das mulheres no mercado de trabalho se reflete e amplia as desigualdades no recebimento de pensões, as mulheres recebem pensões menores, estão mais presentes nos programas do pilar solidário e não tem todo seu trabalho reprodutivo reconhecido. O bônus maternidade é um importante mecanismo, mas abarca somente as trabalhadoras mães, e complementa apenas 18 meses de ausência no mercado de trabalho formal. Assim, todo o trabalho reprodutivo diário, de mulheres que não são mães, ou para além dos 18 meses iniciais, continua invisível para o sistema de previdência. Essa invisibilidade é o ponto central que impacta nas características apresentadas acima. Neste capítulo, foram apresentadas as assimetrias de gênero que impactam nas aposentadorias das trabalhadoras mulheres, no capítulo seguinte, será abordada a forma como as reformas da previdência modificam as dinâmicas do trabalho feminino no mercado de trabalho, de forma a demonstrar que a dinâmica de criação e reprodução de assimetrias de gênero é cíclica.

6 OS IMPACTOS DE GÊNERO DA PREVIDÊNCIA CAPITALIZADA EM UM MUNDO FINANCEIRIZADO

Uma vez abordadas cada uma das variáveis que compõem a conjuntura analisada nesta pesquisa, este capítulo propõe-se a dois objetivos: identificar e compreender de que forma o sistema de capitalização individual chileno tem impactado nas dinâmicas de gênero no mercado de trabalho, e, posteriormente, analisar a relação entre as mudanças estruturais do capitalismo e a estrutura de gênero. O primeiro objetivo refere-se à defesa da hipótese desta pesquisa de que a implementação do regime de previdência de capitalização individual no Chile teve dois impactos principais em relação às dinâmicas de gênero, um primeiro associado à distribuição desigual de pensões de acordo com o gênero, e um segundo, à precarização do trabalho feminino que ocorre com a intensificação do processo de financeirização e com a reestruturação do trabalho feminino produtivo e reprodutivo advindas deste processo. A distribuição desigual de pensões, a assimetria na cobertura e na contribuição para a previdência foram abordadas no capítulo anterior. Estas assimetrias têm sua origem atribuídas ao *gap* de gênero no mercado de trabalho, somado à uma invisibilidade do trabalho reprodutivo na estruturação do sistema de previdência. O segundo impacto, no entanto, refere-se justamente a forma como a implementação de um sistema de capitalização individual modificou e aprofundou estas assimetrias de gênero no mercado de trabalho e na estruturação do trabalho feminino como um todo.

Portanto, este capítulo irá compor, a partir das considerações realizadas em cada um dos capítulos anteriores, uma defesa de que o sistema de previdência de capitalização individual chileno não apenas reproduz as dinâmicas de gênero herdadas do mercado de trabalho, mas também as fomenta a partir de sua relação com o desenvolvimento do processo de financeirização no país. Por um lado as assimetrias de gênero no valor das pensões recebidas são um resultado da invisibilidade do trabalho reprodutivo feminino na estruturação do sistema de previdência. Ausência que se deve à perspectiva generificada que estrutura a previdência social a partir de papéis econômicos de gênero associados à divisão sexual do trabalho, como demonstrado até então. Por outro lado, busca-se defender que o aumento da informalização e precarização do trabalho feminino, que intensificam as assimetrias de pensões, ocorre como consequência da intensificação do processo de financeirização no país, tendo ambos uma relação próxima à adoção do regime de capitalização individual.

Para realizar este esforço, este capítulo subdivide-se em duas seções, uma primeira debatendo a relação entre a previdência social e a reorganização do trabalho feminino em um contexto de financeirização, e uma segunda buscando compreender o que isto propõe sobre a relação entre capitalismo e gênero.

6.1. PREVIDÊNCIA SOCIAL, FINANCEIRIZAÇÃO E O TRABALHO FEMININO

As políticas neoliberais reestruturam as preferências do Estado e a atuação dele no sistema econômico, antepondo a austeridade fiscal, o controle de preços e a desregulamentação a outros princípios (HARVEY, 2006). É este conjunto de posicionamentos que motiva a financeirização das economias latinoamericanas. Como já citado em capítulos anteriores, o neoliberalismo constituiu não apenas um novo conjunto de políticas, mas uma reestruturação do papel e dos princípios do Estado e de sua relação com a economia. As políticas neoliberais inserem as economias periféricas mais profundamente nas redes de capital internacional e modificam sua interação com a economia global - alterando a relação capital-trabalho e, inclusive, os projetos de desenvolvimento nacional (BONIZZI, 2013; HARVEY, 2006; KOTZ, 2010).

Dessa forma, o processo de financeirização das economias periféricas vai se caracterizar por um aumento do endividamento das empresas que são inseridas no mercado financeiro, por uma inserção financeira da população através de fundos de pensão, pelo aumento do crédito para as famílias e, conseqüentemente, pela tendência ao endividamento. Este fenômeno ocorre tanto na população, como uma resposta à perda de salários e direitos sociais, como nas empresas, pela entrada de investidores internacionais e inchamento de divisas no país (BONIZZI, 2013; CHESNAIS, 1995; CORREA; GIRÓN, 2019). As duas características anteriores, por sua vez, criam um cenário de aparente aumento da demanda, pois crescem os investidores e o consumo, porém movidos pelo endividamento, o que proporciona o crescimento do PIB a curto prazo. No entanto, a longo prazo, o processo promove um aumento da instabilidade financeira e volatilidade às flutuações internacionais, tornando essas economias mais vulneráveis à crises financeiras, cuja incidência também aumenta, pois a instabilidade é uma característica basilar ao processo de financeirização (AHMED; ZLATE, 2014; BELLUZZO, TAVARES e FIORI, 2004; STOCKHAMMER et al, 2012). Outra característica do processo é o aumento da dependência de investidores externos, que limita a

autonomia de formulação de políticas no país, comprometendo a autonomia do Estado (BELLUZZO, TAVARES e FIORI, 2004).

Em relação ao trabalho, a financeirização gera uma tendência à flexibilização do trabalho e práticas de subcontratação, oportunizadas pela desregulamentação do mercado de trabalho. Esta tendência vem da própria aplicação da lógica de funcionamento financeiro a outros setores da economia. Os empresários buscam maximizar a lucratividade a fim de atrair investidores, estes detêm poder de ditar os padrões de produção e lucratividade, o que resulta na transferência do peso da maximização de lucros para o trabalhador. A flexibilização do mercado de trabalho possibilita a criação de uma série de formas de subcontratação e informalização do trabalho, que diminuem os custos com a mão-de-obra e relegam os trabalhadores à serviços sem segurança de carreira ou de renda, posições instáveis, sem direitos trabalhistas e com flexibilidade de tempo, muitas vezes condicionando-os a realizarem mais de um serviço simultaneamente. Essa precarização se amplia com a perda de salários reais e com a redução do acesso a políticas sociais e de redistribuição de renda (BONIZZI, 2013; 2017; HARVEY, 2006).

Assim, o neoliberalismo cria as condições necessárias para a expansão da lógica financeira para as políticas sociais e redistributivas, e a concessão para aplicá-la nas relações de trabalho, iniciando e aprofundando o processo de financeirização das economias periféricas. Nesse sentido, a reforma da previdência - que transforma um sistema de repartição público, movido pelos princípios de universalidade e solidariedade em um sistema capitalizado, que restringe a aposentadoria àqueles que atingem a cotização mínima e individualiza o processo, extinguindo a possibilidade de redistribuição intergeracional - é uma ferramenta chave neste processo (BONIZZI, 2017; HARVEY, 2006).

Na América latina, as reformas da previdência foram pontos divisores de águas para a expansão do setor das finanças. Há uma relação causal entre as reformas e o início do processo de financeirização nestas economias, pois estas liberam um montante de capital imenso, que antes estava concentrado no Estado, para o setor financeiro, aumentando o volume de capital e de fluxo de movimentação deste. Ao mesmo tempo, elas criam a estrutura institucional, os instrumentos financeiros e os investidores institucionais necessários para mover este processo (PARDO-LÓPEZ; BONILLA, 2020).

O Chile foi a primeira grande experiência de construção de um Estado neoliberal. No país, os reajustes neoliberais foram implementados durante o governo militar de Pinochet, tendo sido elaboradas diretamente pelo grupo conhecido como Chicago Boys, seguindo as ideias de Friedman e da Escola de Chicago (BECKER et al, 2010; HARVEY, 2006; KLEIN, 2007;

TAYLOR, 2002). O processo de financeirização no Chile tem seu início nas reformas neoliberais, e pode ser caracterizado por um rápido aumento do investimento externo do país e da inserção da população no sistema financeiro através dos fundos de pensão. No entanto, embora tenha ocorrido uma larga flexibilização das relações de trabalho e o crescimento da tendência à precarização, não houve um grande aumento do endividamento das famílias, ocorrendo, portanto, a desapropriação e o empobrecimento da classe trabalhadora. Além disso, percebe-se que a reforma da previdência teve um impacto significativo no crescimento do volume de capitais, porém não implicou uma maior abertura financeira, que se deu por outros fatores e em outros momentos. A reforma da previdência foi mais um resultado das ideias monetaristas na formulação das políticas, enquanto a regulamentação do sistema financeiro, frente à crise de 1980, se deu justamente no sentido contrário, em direção à um controle maior do fluxo de capitais. A permeabilidade no sistema financeiro tornou a expandir-se no fim da década de 1990, e, a partir de então, ambas as tendências se reforçam, havendo um crescimento do volume de capitais no mercado, e no setor de AFPs

Como já evidenciado, a reforma previdenciária foi o ponto-chave para impulsionar a financeirização no Chile. Implementada em 1980, transformou o antigo sistema de repartição chileno em um regime inteiramente de capitalização individual, definindo a filiação automática de toda a força de trabalho e a contribuição compulsória para os trabalhadores formais no montante de 10% dos salários. A contribuição patronal foi eliminada, sendo transferida a responsabilidade para com a aposentadoria inteiramente para os trabalhadores (ARENAS DE MESA; MESA-LAGO, 2006). As pensões, a partir da reforma, passam a ser geridas por administradoras de fundos de pensões (AFPs). As AFPs são responsáveis por coletar as contribuições, investi-las, gerir os rendimentos e organizar e distribuir os benefícios aos pensionistas.

Os Chicago Boys desenharam a reforma da previdência exatamente ao modelo das políticas neoliberais. Nesse sentido, ela foi legitimada pelo pressuposto de que deveria manter o equilíbrio financeiro e fiscal frente a um envelhecimento da população, aumentar a equivalência entre as contribuições e as pensões recebidas, desenvolver o mercado de capitais e a poupança nacional, e potencializar a liberdade dos trabalhadores ao permitir que escolhessem à qual AFP se associar (MESA-LAGO, 2004). Economicamente, a proposta foi defendida enquanto única solução viável para a reduzir o déficit da previdência. Porém, nas décadas que se seguiram, não reduziu os gastos do Estado nem melhorou o serviço oferecido. Foi, no entanto, o principal instrumento para o processo de financeirização no país.

Com menos de três décadas de aplicação, o sistema de previdência já demonstrava claros sinais de esgotamento e problemas de sustentabilidade. Em 2008, o governo de Bachelet implementou uma nova reforma buscando solucionar principalmente os problemas relacionados à cobertura do sistema, à baixa cotização da grande parcela dos trabalhadores e ao financiamento deste, além de inequidades que foram mantidas e ampliadas pela reforma de 1980. A reforma de 2008 reorganizou todo o pilar solidário, aumentando o montante das pensões e a população que tem acesso à elas, além de criar uma contribuição solidária que complementa as pensões de forma a ampliar o acesso à aposentadoria. Além disso, a reforma criou uma série de mecanismos para incentivar a entrada de novos trabalhadores, especialmente os jovens e os trabalhadores autônomos, e para a cotização regular destes. Porém, embora desenhada com uma variedade de instrumentos para minimizar as assimetrias geradas pelo sistema de capitalização, seu impacto em melhorar as pensões e o acesso à aposentadoria e equilibrar as contas públicas, os resultados da reforma são apenas parciais, devido a manutenção do caráter neoliberal do sistema de capitalização individual (REPÚBLICA DE CHILE, 2008; MESA-LAGO, 2008; ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010; RULLI, 2010).

Nesse sentido, o sistema de previdência de capitalização individual implementado no Chile mantém e acentua as desigualdades de distribuição de renda do mercado de trabalho. Ao eliminar a contribuição patronal, destina o maior peso para o elo mais fraco e a possibilidade de produzir uma equidade intergeracional tampouco existe, uma vez que a insegurança de renda e de carreira tem aumentado nas décadas recentes como um resultado do processo de financeirização (ARENAS; MESA-LAGO, 2006; MESA-LAGO, 2004; UTHOFF, 2001). O único mecanismo verdadeiramente redistributivo no sistema são as pensões solidárias. No entanto, esse mecanismo é financiado pelo Estado, não cabendo ao sistema de AFPs a responsabilidade para com esses filiados.

De forma geral, a implementação do sistema de capitalização não solucionou os problemas de cobertura, de financiamento ou as desigualdades que existiam desde o sistema anterior (RULLI, 2010), e ainda minou o princípio da solidariedade do sistema. Seus principais resultados foram precarizar ainda mais a condição dos trabalhadores, aumentar a pobreza e o tempo de permanência dos trabalhadores no mercado de trabalho. Ou seja, embora implementada com uma narrativa de melhoria para os trabalhadores e alívio para o Estado, ela não foi bem sucedida em nenhum dos dois aspectos, mas foi certamente um elemento-chave para a financeirização da economia chilena.

A reforma de 2008, embora tenha representado um esforço em minimizar as injustiças e limitações do sistema em prover pensões dignas, manteve a base neoliberal que é o âmago do

sistema. Na manutenção do sistema de capitalização individual há uma priorização da lógica financeirizada sobre a solidariedade que deveria pautar a previdência social. Como já evidenciado em capítulo anterior, a relação entre o sistema de capitalização individual e a financeirização da economia chilena é o cerne da questão da desigualdade na previdência social e do motivo pelo qual reformas que não toquem nessa relação terão sempre resultados meramente parciais em alcançar o acesso à previdência universal, contribuições regulares e pensões dignas.

Ao inserir uma lente feminista para analisar a previdência social chilena é possível perceber uma clara estruturação de gênero que constitui toda a organização da previdência social. Papéis de gênero estão presentes na concepção do trabalhador que é premissa para a previdência, na invisibilidade da diferença salarial e da segmentação laboral, na presunção de trajetórias de carreira que independem de gênero e, principalmente, na invisibilidade da divisão sexual do trabalho. Consequentemente, as mulheres contribuem em porções menores, menos regularmente, e são a maioria nos setores marginalizados na previdência social - nas ocupações flexíveis, desvalorizadas e no mercado informal (ARENAS DE MESA; GANA CORNEJO, 2002; GONZÁLEZ JARA, 2017; GRADY, 2015; JAMES; COX EDWARDS; WONG, 2005). Assim, os problemas de baixa cobertura, dificuldade de acesso à aposentadoria e pensões que não garantem a subsistência são mais expressivos para as trabalhadoras mulheres, mais ainda ao se interseccionar gênero e raça. Além disso, o modelo de capitalização individual amplia essas desigualdades, ao impossibilitar a transferência de renda entre setores ou gerações, tornando a contribuição inteiramente individualizada.

A reforma de 2008, ao atentar para esses trabalhadores que se encontram à margem do sistema, precisou olhar para a diferença de gênero no cenário da previdência social. Assim, as políticas de incentivo à contribuição e as melhorias nas pensões solidárias tiveram um impacto de gênero evidente, ainda que não fossem destinadas apenas às mulheres. A reforma também implementou mecanismos específicos de gênero, dentre os quais se destaca o bônus maternidade, que tiveram importantes impactos para as contribuintes, ainda que idealmente devessem ser mais amplos (MESA-LAGO; BERTRANOU, 2016; ROFMAN; FAJNZYLBER; HERRERA, 2010; VARGAS-SANDOVAL, 2020; YANEZ, 2010). No entanto, estes esforços amenizam porém não solucionam o *gap* de gênero na previdência. Primeiro porque não são aplicáveis a todas as mulheres, cabendo apenas às mães. Entende-se que estas passam por situações de maior vulnerabilidade às desigualdades de gênero. No entanto, o trabalho reprodutivo é realizado pela maioria das mulheres, mesmo sem filhos. A desigualdade de acesso

à renda também é realidade na maioria dos lares chefiados por mulheres, independente de haver a situação de viuvez.

As desigualdades de gênero no acesso à previdência e na distribuição de pensões advém de uma assimetria prévia no mercado de trabalho, que é reproduzida e ampliada no sistema de previdência. As mulheres estão mais presentes no setor informal e se retiram do mercado de trabalho mais frequentemente que os homens, por conta da responsabilidade assimétrica com o trabalho reprodutivo. Este peso maior na manutenção do trabalho reprodutivo atribuído às mulheres condiciona toda a inserção deste grupo na economia produtiva, e sua participação na previdência social também. Assim, sem olhar para a questão do trabalho reprodutivo, sem solucionar a desigualdade salarial e a segmentação de gênero, não será possível “zerar” o *gap* de gênero da previdência social.

Estas desigualdades no mercado de trabalho, por sua vez, têm origem justamente na divisão sexual do trabalho, na desvalorização de posições associadas ao trabalho reprodutivo ou características naturalizadas como femininas e, acima de tudo, na invisibilidade do trabalho reprodutivo para a economia produtiva como um todo. Ou seja, a origem das assimetrias de gênero na previdência é a divisão sexual do trabalho, a divisão entre um trabalho produtivo masculino e um reprodutivo feminino, e a hierarquização entre estes dois trabalhos. Para solucionar estas assimetrias, a própria organização do trabalho reprodutivo deve ser reestruturada, de forma a não serem as mulheres inteiramente, ou majoritariamente, responsáveis por ele (ARENAS DE MESA; MONTECINOS, 1999; PETERSON, 2010; PICCHIO, 2018). Da mesma forma, o trabalho reprodutivo precisa ser reconhecido em seu papel basilar para a manutenção do sistema econômico, e ser reconhecido enquanto um trabalho, mesmo que não gere riqueza diretamente.

No entanto, o processo de financeirização e a mudança na forma de acumulação a nível global parecem atuar e ressignificar o trabalho em sentido contrário. Desde o início do processo, cada vez mais os trabalhos coletivos, solidários, e em pró a manutenção da vida humana têm sido desvalorizados, informalizados e depreciados frente à formas de trabalho e ocupações que produzem uma maior acumulação de capital. A financeirização modifica o trabalho feminino produtivo e reprodutivo, tanto no mercado de trabalho quanto no lar. Em relação à esfera produtiva, as mulheres têm seu trabalho mais precarizado pois são a “linha de frente” da mão-de-obra desvalorizada e informal. Ao serem mais “precarizáveis” elas são as principais impactadas pela onda de desregulamentação, bem como pelas crises econômicas (PETERSON, 2010; RUNYAN; MARCHAND, 2010; SAAVEDRA; JARA; SINKOVICH, 2017). A intensificação da financeirização nos países periféricos implicou um aumento cada vez maior

de postos de trabalho flexíveis, desvalorizados, de baixa especialização e altamente inseguros. A mão-de-obra preferível para esses postos é a feminina. O crescimento destes setores se deu em conjunto ao crescimento da participação feminina no mercado de trabalho, podendo ser defendida inclusive uma feminização da industrialização tardia (PETERSON, 2010; STANDING, 1989; 1999; STAVEREN, 2001).

O aumento da recorrência de crises e de deslocamentos de trabalhadores para postos mais flexíveis acarreta uma disputa destas posições e, conseqüentemente, um movimento em que cada vez mais o trabalho feminino é precarizado e informalizado. Ao aumentar a instabilidade do sistema, justamente pela posição que as trabalhadoras mulheres ocupam, elas são as primeiras e principais impactadas por crises econômicas (STAVEREN, 2001). Assim, a financeirização, ao aumentar as bolhas especulativas e precedentes para crises econômicas, ampliou violência econômica contra as mulheres, pois expôs cada vez mais este grupo de trabalhadores precarizados e inseguros às conseqüências das crises econômicas.

A precarização, por sua vez, resulta em uma perda de salários e de poder de compra. Para suprir as demandas das famílias, as mulheres equilibram este cenário com um aumento da carga de trabalho reprodutivo, buscando suprir nas próprias famílias bens e serviços que antes eram adquiridos pelo mercado (STAVEREN, 2001). A redução das políticas sociais ampliam essa dinâmica, diminuindo o acesso à serviços públicos, que são agora transferidos para o mercado e reprivatizados, no sentido de ser incumbida a responsabilidade com o bem-estar da população para a esfera privada da família (RUNYAN; MARCHAND, 2010). Neste processo, as mulheres acabam atuando como amortecedores dessa desapropriação da classe trabalhadora de direitos e espaços conquistados anteriormente. Aqui é imprescindível evidenciar a interseccionalidade de gênero à classe e à raça. As mudanças no sistema capitalista e as desapropriações à classe trabalhadora impactam os trabalhadores de forma geral, mas têm um impacto específico em reorganizar o trabalho feminino como um todo. Ainda, estes fenômenos são mais intensamente experienciados pelas mulheres que estão em posições mais vulneráveis e em grupos sociais à margem do sistema econômico (MIES, 2014).

A reforma da previdência chilena relaciona-se a essas mudanças por ter movido a gênese da financeirização no Chile. Este processo, conseqüentemente, alterou profundamente a posição, a intensidade e a responsabilidade atribuídas ao trabalho feminino no sistema econômico. O trabalho feminino tanto produtivo quanto reprodutivo foram simultaneamente intensificados, desvalorizados e precarizados como conseqüência da financeirização. A partir da série de flexibilizações, precarizações e desapropriações impostas à classe trabalhadora, o trabalho feminino foi colocado em um espaço de amortecedor das mudanças no sistema

capitalista. É o trabalho feminino que desempenha os altos índices de produção de baixo custo que sustenta a industrialização tardia, é também o que é deslocado, alterado e reorganizado para manter a economia “em movimento” frente às crises financeiras internacionais. É o trabalho que pode ser subcontratado, flexibilizado e retirado do sistema formal para minimizar custos e é o trabalho que precisa suprir todas as perdas e inseguranças às quais as famílias estão expostas em um Estado neoliberal.

6.2. PARA ALÉM DO NEOLIBERALISMO: O QUE A CRISE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DIZ SOBRE A RELAÇÃO ENTRE GÊNERO E O CAPITALISMO FINANCEIRIZADO

As políticas neoliberais e o processo de financeirização expandem a lógica de atuação do capital - a maximização de lucros, minimização de custos e imediatez - para toda e qualquer esfera passível de ser aplicada. Com o Estado sendo reorganizado a partir desta lógica, as políticas sociais passam a funcionar pelos mesmos princípios e as comunidades se vêem sendo impelidas para este sistema, através de fundos de pensão, projetos de microcrédito e de subcontratação. Essa expansão sem precedentes da lógica financeira elimina os meios coletivos de reprodução social, tornando-a cada vez mais individualizada e polarizada nas famílias, minando a solidariedade entre a população e na prática dos projetos de segurança social. Assim, a financeirização transfere o peso da reprodução social, que se torna cada vez mais insustentável, para os ombros de mulheres isoladas nos seus lares, sem espaços de coletivização do trabalho, e, muito comumente, com duas ou três jornadas diárias (FEDERICI, 2018; FRASER, 2013).

A primeira relação entre gênero e capitalismo que se conclui da crise da previdência social é que os impactos das mudanças estruturais e das políticas de reajuste afetam de forma diferente homens e mulheres, sendo mais intensivas as consequências para as mulheres, enquanto um grupo que nunca foi integrado de forma igualitária no sistema econômico. Esse postulado aplica-se tanto às mulheres quanto a outros grupos que também foram marginalizados e inseridos como “outros” no sistema, especialmente pessoas não brancas e migrantes (MIES, 2014). Assim, para lidar com a pobreza hoje é necessário olhar para a dimensão de gênero e suas interseccionalidades com raça e classe. Qualquer problemática social advinda do neoliberalismo, em suma, impactou mais intensamente esses grupos, em função do individualismo exacerbado e desregulamentação que constituem o cerne destas políticas.

Portanto, qualquer tentativa de superar ou mitigar esse cenário, precisa pautar-se por um olhar interseccional entre gênero, raça e classe.

A segunda percepção que temos é de que é necessário e urgente resgatar a solidariedade como princípio ordenador da atuação do Estado e para reconstrução das políticas sociais. A crítica feminista contém intrínseca uma crítica aos princípios neoliberais do individualismo e do egoísmo que levariam ao bem coletivo, por serem princípios valorizados pela relação ao ideal masculino, enquanto os princípios relacionados ao feminino, como empatia, sensibilidade e coletividade são depreciados (SAAVEDRA; JARA; SINKOVICH, 2017). As consequências do enraizamento destes princípios são uma tendência redistributiva reversa, em que o peso maior do trabalho reprodutivo é continuamente alocado para as trabalhadoras com menos capacidades materiais de realizá-lo de forma digna e sustentável. Além disto, ao impossibilitar a coletivização do trabalho, o neoliberalismo isola e retira o poder das comunidades, enfraquecendo a população, de forma a torná-la mais dócil e precarizável. Nesse sentido, o que as políticas neoliberais fizeram pode ser considerada uma nova forma de acumulação primitiva, e, embora ataque mais intensamente as mulheres, afeta toda a comunidade.

A acumulação primitiva, como proposta pelo feminismo marxista, não é um evento isolado no espaço-tempo da gênese do capitalismo, mas um processo contínuo que se intensifica em momentos de transformação do sistema, garantindo, como em seu primeiro momento, a desapropriação dos meios de sobrevivência da classe trabalhadora. Como defendido por Federici (2018; 2019), esse processo não é apenas material, mas se dá principalmente na dimensão das relações de poder. Assim, um aspecto central que mantém o capitalismo funcionando em seus diferentes ciclos, tem sido “a desarticulação do corpo social, pela imposição de diferentes regimes disciplinares produzindo um acúmulo de 'diferenças' e hierarquias que afetam profundamente a forma como as relações capitalistas são vivenciadas” (FEDERICI, 2018, p.16-17, tradução nossa⁴³). A acumulação primitiva se repetiu continuamente com os povos colonizados, escravizados, e novas populações precarizadas ao redor do globo, em conjunto à expansão do capitalismo e suas modificações (MIES; BENNHOLDT-THOMSEN, 2001).

Uma apropriação central para a consolidação e manutenção do capitalismo é a dos meios de reprodução social, e do controle da reprodução social, tornando-a um trabalho invisível e não-remunerado. Por mais que seja desvalorizado e invisibilizado por sua aparente

⁴³Tradução livre, em original: “the disarticulation of the social body, through the imposition of different disciplinary regimes producing an accumulation of ‘differences’ and hierarchies that profoundly affect how capitalist relations are experienced” (FEDERICI, 2018, p.16-17).

incapacidade de gerar riqueza, é o trabalho reprodutivo que sustenta o sistema econômico e que possibilita a existência do trabalho produtivo. No entanto, o capitalismo precisa e sempre precisou que fosse um trabalho não remunerado, pois se houvesse a necessidade de pagar por toda a sua realização, o caráter contínuo e intensivo deste impossibilitariam qualquer tentativa de acumulação no sistema. O trabalho reprodutivo ocorre durante toda a vida de um trabalhador, mesmo em momentos de lazer ou retirada do mercado de trabalho, além de ser altamente intensivo e especializado. Novamente, a naturalização deste como parte da natureza feminina, e como atos de afeto e amor, permitiu a invisibilização da magnitude do esforço e da especialização requeridos para a realização do trabalho reprodutivo (FEDERICI, 2018; MIES; BENNHOLDT-THOMSEN, 2001). Ou seja, o sistema capitalista precisa que ocorra uma divisão sexual do trabalho e uma hierarquização entre estes. A desvalorização do trabalho feminino e a invisibilidade do trabalho reprodutivo não são fruto de um acaso acidental, mas parte essencial do funcionamento do sistema capitalista (FRASER, 2013).

Nesse sentido, o neoliberalismo implica uma nova onda de expropriações, pois expande o capitalismo para os cantos mais remotos ainda não abarcados, redistribui a riqueza e reorganiza as relações de classe, e reestrutura a forma de acumulação. Assim, a financeirização inicia um novo ciclo de acumulação capitalista, a partir da expropriação de direitos e do trabalho, principalmente limitando os meios para a reprodução social que haviam sido conquistados e mantidos até então. Essas expropriações permitiram a reorganização da acumulação na forma da acumulação financeirizada, através do endividamento das populações e dos países periféricos. Segundo Federici (2018), as instituições financeiras internacionais utilizaram as crises das dívidas, os portfólios de ações e o microcrédito como meios de enfraquecer e desenraizar os trabalhadores, “assim como a corte Tudor vendeu enormes extensões de terras comunais a seus credores, hoje os governos africanos e asiáticos capitalizam e 'racionalizam' terras agrícolas para satisfazer os auditores do FMI, que apenas 'perdoam' empréstimos estrangeiros nessas condições” (FEDERICI, 2018, p.29, tradução nossa⁴⁴).

Compreender a dimensão de poder de gênero que compõe esse processo permite desenvolver formas de resistir e superar este processo, coletivizando o trabalho reprodutivo e se reapropriando dos meios de reprodução social. Hoje, as teorias feministas oferecem importantes *insights* para a análise crítica e para pensar alternativas para além do Estado neoliberal e do capitalismo financeirizado. No centro da crítica feminista está a crise da

⁴⁴Tradução livre, em original: “[j]ust as the Tudor court sold off huge tracts of communal land to its creditors, today’s African and Asian governments capitalize and ‘rationalize’ agricultural land to satisfy the IMF’s auditors, who only ‘forgive’ foreign loans under these conditions” (FEDERICI, 2018, p.29).

reprodução social. Nesse sentido, talvez a principal proposição que a análise feminista pode trazer é recolocar a reprodução social no centro da economia. O neoliberalismo derrubou a lógica de uma proteção social ampla advinda do Estado. No entanto, apenas resgatar o *welfare state* anterior não soluciona a crise da reprodução social, uma vez que este também se estrutura a partir de papéis de gênero sobre trabalho, sobre os trabalhadores e sobre a família (FRASER, 2017).

O *welfare state* parte de uma noção de salário familiar, que pressupõe uma família nuclear organizada com um trabalhador *bread-winner* e uma *caregiver* que dedica-se à casa, ou cujo trabalho é apenas complementar. Estas noções são derrubadas com a queda dos padrões de trabalho fordistas, e a precarização das ocupações que antes garantiam um salário familiar. Com as mudanças nas concepções de família e o crescimento de famílias lideradas por mulheres, o resgate destas noções para a estruturação de políticas iria manter uma assimetria de gênero na distribuição de renda e no acesso aos serviços. Em ambos os arranjos de políticas sociais, tanto de bem-estar quanto neoliberal, a questão da reprodução social é relegada ao privado, à responsabilidade das mulheres na esfera do lar. Para combater as assimetrias de gênero que evidenciamos neste trabalho é necessário trazer a reprodução social para o centro da análise da organização das relações de trabalho e tratá-la como uma questão coletiva (FRASER, 2017).

Fraser (2017) propõe que a noção de justiça de gênero deveria permear a reorganização de um Estado de bem-estar. Nesse sentido, políticas de bem-estar devem embasar-se em cinco princípios universais: (i) combate à pobreza (enquanto fenômeno multidimensional); (ii) combate à exploração de grupos vulneráveis; (iii) igualdade de renda, de utilização do tempo e de respeito/status; (iv) combate à marginalização; e (v) anti-androcentrismo. Ou seja, o apoio governamental precisa ser interpretado como um direito universal à reprodução social. A autora desenvolve o modelo chamado de *caregiver parity*, que centra a questão do bem-estar a partir do suporte à reprodução social. A proposta do modelo seria elevar o status do trabalho reprodutivo ao mesmo do trabalho produtivo, tanto em termos de direitos e reconhecimento quanto de legitimidade, respeito e valorização, diminuindo os custos sociais e econômicos que este tem para as responsáveis. Em suma, equalizar a posição do *breadwinner* e da *caregiver* (FRASER, 2017).

O primeiro e principal passo para esta mudança seria reintegrar ambas as formas de trabalho, considerar os sistemas produtivo e reprodutivo como interdependentes. Além disso, perceber o trabalho reprodutivo como contínuo e cotidiano, não apenas como um trabalho realizado pelas mães durante a primeira infância. Assim, as políticas de compensação não

podem ser destinadas apenas às mães por um curto período, nem restringidas às faixas de renda. Para políticas relacionadas a emprego e aposentadoria, o trabalho reprodutivo precisa ser considerado, e a ausência no trabalho produtivo para a dedicação ao trabalho reprodutivo não deve ser punida (FRASER, 2017).

No entanto, ainda que as posições sejam equalizadas em termos de direitos, culturalmente ainda haveria uma separação entre trabalho feminino e masculino, baseada na divisão sexual do trabalho. Para este modelo ser efetivo em alcançar a justiça de gênero, e não reforçar os papéis de gênero tradicionais, seria necessário mudar as noções modernas de feminilidade e masculinidade, que não são abarcadas especificamente neste trabalho, mas são essenciais para a construção da divisão sexual do trabalho. Isto é, desconstruir a noção de que mulheres são naturalmente mais inclinadas ao trabalho reprodutivo e áreas correlacionadas e de que homens não o são. O modelo que se alcançaria, muito mais utópico, seria um modelo de *universal caregiver*. Este é o ponto em que medidas mais amplas seriam necessárias para desconstruir o androcentrismo que permeia a estrutura do sistema econômico e derrubar a divisão sexual do trabalho (FRASER, 2017).

Enquanto a proposta de Fraser (2017) se dá em relação a uma mudança a partir da organização do Estado, uma força *top-down*, outras alternativas surgem a partir de forças *bottom-up* na sociedade. Uma alternativa muito mais utópica, e ao mesmo tempo, mais praticada como forma de resistência aos reajustes neoliberais é a apresentada pelo feminismo dos comuns. O movimento dos comuns, que vem se desenvolvendo em distintos lugares do planeta, expressa uma alternativa importante à economia capitalista financeirizada, constituído por uma série de movimentos de base, em que comunidades têm reconstituído seus meios de produção e reprodução através da coletividade, solidariedade e reapropriação das terras e dos meios de sobrevivência que foram retirados deles pelo capital. O conceito de comuns vem sendo utilizado e debatido desde a década de 1990, tanto para organizar a política dos comuns, quanto, dentro do movimento feminista, pelo que podemos chamar de feminismo dos comuns. Central para o conceito é sua origem a partir das experiências de reocupação e reapropriação do espaço e da produção por comunidades e movimentos populares (FEDERICI, 2018).

Os movimentos dos comuns remontam à resistência à dominação colonial e às primeiras tentativas de desapropriação das terras comunais e dos modos de produção não-capitalistas. Hoje, no entanto, reinventar uma economia ao modo dos comuns mostra-se um desafio cada vez mais radical e urgente. Estes movimentos, longe de buscar um passado anterior ao capitalismo, buscam resgatar o princípio de comunalidade que permeia a existência humana. Nesse sentido, os bens comuns não são apenas as terras comunais desapropriadas, mas todos os

meios de reprodução social, que são constantemente recuperados, recriados ou que ainda se mantêm apesar do avanço neoliberal (FEDERICI, 2018). Federici (2018) caracteriza os bens comuns como sendo espaços autônomos e coletivos, sendo sempre uma propriedade compartilhada ou de acesso livre e não-hierarquizado. Para a autora, bens comuns são menos as coisas que são compartilhadas mas as relações sociais que constituem a comunalidade deste bem, a prática de utilização coletiva deste. Além disto, o bem comum deve constituir uma comunidade entre aqueles que usufruem dele, o que constrói os comuns. Nesse sentido, o movimento dos comuns desprivatiza a reprodução social, no entanto, diferente de outras propostas, se desenvolve sem a participação do Estado, como uma força que parte das próprias comunidades e se desenvolve autonomamente (FEDERICI, 2018).

Os comuns reivindicam o poder de tomar as decisões sobre sua vida e sobrevivência, e de ter autonomia em relação à reprodução social e ao futuro de sua comunidade. A autonomia e o poder popular sobre os bens comuns é o que diferencia o fazer política dos comuns de políticas e espaços públicos, que são controlados pelo Estado. Em sociedades em que o Estado se aliou ao capital internacional e as elites que exploram as comunidades de base, os comuns não confiam na mediação de políticas que para garantir o acesso à terra e à comunalidade primeiro os desapropriam (FEDERICI, 2018). Estes aspectos explicam a eclosão de movimentos de comuns ao redor do globo como resposta ao neoliberalismo e a financeirização. Em um momento de intensa desapropriação, os comuns se levantam para questionar e recuperar seus meios de sobrevivência.

Os movimentos dos comuns se aproximam muito das reivindicações feministas, ao centrar a proposta de reconstrução política na reprodução social. Para reconstruir a solidariedade e comunalidade é necessário iniciar pela mudança do cotidiano, os bens comuns são o que garantem a sobrevivência cotidiana, e é através da transformação desta que os comuns desafiam o neoliberalismo. A partir disso, se desenvolve o denominado feminismo dos comuns. Ao coletivizarem o trabalho reprodutivo, em hortas urbanas, cozinhas comunitárias e assentamentos coletivos, os movimentos dos comuns rompem com a individualidade e isolamento da reprodução social na esfera privada (FEDERICI, 2018, p.112). Complementarmente, em uma perspectiva dos comuns, as mulheres, enquanto agentes historicamente responsáveis pela reprodução social, têm um papel essencial em resgatar os princípios e reconstruir esses espaços de atuação coletiva. Nestes movimentos, é perceptível a centralidade das mulheres em proteger e manter os bens comuns. Como constatado pela autora,

As mulheres são as agricultoras de subsistência do mundo. Na África, eles produzem 80% dos alimentos que as pessoas consomem, apesar das tentativas feitas pelo Banco Mundial e outras agências para convencê-los a desviar suas atividades para cultivos

comerciais. [...] Na Índia, nas Filipinas e em toda a América Latina, as mulheres replantaram árvores em florestas degradadas, deram as mãos para afugentar madeireiros, fizeram bloqueios contra a mineração e a construção de barragens, e lideraram a revolta contra a privatização da água (FEDERICI, 2018, p.107-108, tradução nossa⁴⁵).

Nesse sentido, as mulheres têm sido a principal força de resistência ao neoliberalismo, ao se recusarem a trabalhar isoladas, ao se solidarizarem com vizinhas e amigas e compartilharem o trabalho doméstico. Mais importante, ao criarem alternativas criativas de sobrevivência às violências econômicas que sofrem, as mulheres têm coletivamente, criado e reinventado bens comuns. Na sociedade chilena, durante a década de 1970, frente aos programas de austeridade, desapropriação e empobrecimento da população, centenas de mulheres se uniram para criar cozinhas coletivas em seus bairros, garantindo, dessa forma, uma alimentação mais completa e saudável com o pouco que cada família recebia individualmente. Essa iniciativa não apenas garantiu a sobrevivência de centenas de famílias mas rompeu o isolamento e o pânico social induzidos pelas reformas do governo Pinochet. As cozinhas coletivas foram espaços de comunalidade e solidariedade entre as famílias atingidas pelas políticas neoliberais, elas garantiram a sobrevivência destas comunidades e promoveram novas formas de organização política. Posteriormente, as cozinhas tornaram-se espaços de compartilhamento de informações e articulação da resistência ao regime. A implicação política destas propostas não foi bem recebida pelo governo, que considerou as cozinhas coletivas como atividades subversivas ao regime e buscou desmontá-las (FEDERICI, 2018).

O exemplo das cozinhas coletivas evidencia a importância do papel das mulheres em resistirem cotidianamente e continuamente aos ataques que o neoliberalismo impôs às comunidades. Ao resgatarem a coletividade e a solidariedade, estes grupos de mulheres têm não apenas garantido os meios de reprodução social das suas comunidades, como desafiado a reorganização do trabalho reprodutivo que a estrutura capitalista impõe através das políticas neoliberais. A acumulação primitiva a partir da desapropriação dos meios de reprodução e do trabalho continua a separar e isolar o trabalho produtivo e o reprodutivo. Propostas coletivas, cotidianas e criativas como esta, que rompem com o isolamento do trabalho reprodutivo no lar, são o ponto inicial chave para se superar o Estado neoliberal. A crise da reprodução social, e as formas como as comunidades e os grupos de mulheres têm encontrado para superá-las demonstram que reconstituir a solidariedade como princípio motor do trabalho permite

⁴⁵Tradução livre, em original: Women are the subsistence farmers of the world. In Africa, they produce 80 percent of the food people consume, despite the attempts made by the World Bank and other agencies to convince them to divert their activities to cash cropping. [...] In India, the Philippines, and across Latin America, women have replanted trees in degraded forests, joined hands to chase away loggers, made blockades against mining operations and the construction of dams, and led the revolt against the privatization of water (FEDERICI, 2018, p.107-108).

possibilitar a expansão deste princípio como chave para a reorganização das comunidades, do Estado e das políticas sociais.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A inclinação que moveu esta pesquisa foi o interesse em compreender como a estrutura de gênero e a estrutura capitalista se relacionam. Este é um interesse bastante amplo e que pode ser abordado de distintas formas, neste trabalho, o recorte feito foi a interseccionalidade entre o processo de financeirização, que modificou a forma de acumulação de riqueza a nível global, e a organização do trabalho feminino. O processo de financeirização, por sua vez, também é um processo significativamente complexo e que se dá em múltiplos níveis e esferas. Assim, mais especificamente, abordou-se a implementação de regimes de previdência de capitalização individual, que, como já defendido, foram reformas essenciais para mover o processo nas economias periféricas.

Em relação à estrutura de gênero, esta tampouco poderia ser abordada em sua totalidade, sendo recortada a dimensão da divisão sexual do trabalho. Portanto, especificamente, a lente desta pesquisa direcionou-se para a organização e o papel do trabalho feminino, tanto produtivo quanto reprodutivo. Desta forma, o objetivo central do trabalho foi compreender como a financeirização, a partir das reformas da previdência e seus desenvolvimentos, modificou as dinâmicas do trabalho feminino, e como a divisão sexual do trabalho também atuou na concepção e estruturação deste regime de previdência.

Para isto, foi necessário analisar a relação entre a implementação do regime de capitalização individual na previdência chilena e o processo de financeirização no país, com suas inúmeras mudanças nas relações de trabalho e de classe. Além disto, foi necessário ler este processo a partir de uma perspectiva feminista, buscando compreender como este modificou as relações de classe de forma interseccional às de gênero. O estudo do caso chileno proporcionou um panorama de mais de 40 anos de operação do sistema de capitalização individual e sua relação com a financeirização do país. Também, o Chile foi um caso emblemático de implementação das políticas neoliberais, como já abordado, sendo excepcional para compreender os desastrosos impactos sociais dos reajustes neoliberais. As consequências destas mudanças na organização social, nas famílias e especialmente em grupos vulneráveis foi extrema, evidenciou a crise social, e especificamente, da reprodução social, que é iminente em um Estado neoliberal.

O primeiro capítulo deste trabalho dedicou-se à construção do quadro teórico que serve de lente de análise para a pesquisa. Aqui buscou-se realizar uma combinação entre as teorias da financeirização e feministas para adquirir os instrumentos de análise do caso em questão. Os

conceitos centrais para a leitura do caso, como a acumulação financeira, o neoliberalismo, a divisão sexual do trabalho e a diferença entre trabalho produtivo e reprodutivo são abordados neste capítulo. Também, é realizada uma breve retomada do “Estado da arte” das pesquisas sobre a relação entre as reformas da previdência e a financeirização, e de análises de gênero para a previdência social, de forma a situar esta pesquisa no horizonte de estudos sobre a questão.

Os três capítulos centrais destinaram-se a abordar cada uma das variáveis que compõem este estudo. O segundo concentrou-se na variável associativa, que interage com as outras duas, o processo de financeirização da economia chilena. O objetivo específico do capítulo foi analisar os meios de inserção dos países periféricos, e mais especificamente do Chile, na nova divisão internacional do trabalho, proporcionada pelo modo de acumulação financeira internacional. Abordou-se as diretrizes da hegemonia americana que levaram ao endividamento dos países latinos e sua consequente adesão às políticas de abertura e desregulamentação, a relação dos regimes militares com a agenda neoliberal e a participação da Escola de Chicago neste processo. Por fim, abordou-se os indicadores de inserção financeira da população chilena, como forma de demonstrar a integração da população às instituições financeiras, mais diretamente às AFPs, e a relação destas últimas com a expansão do setor financeiro no país.

O terceiro capítulo, por sua vez, conteve a retomada histórica das mudanças na previdência social, através da reforma estrutural de 1980 e da paramétrica de 2008, e os impactos destas reformas nos indicadores da previdência social. Nesse sentido, olhou-se para cobertura, contribuição, média de pensões e retorno, acesso à aposentadoria e para os componentes do pilar solidário. Complementarmente, buscou-se abordar os impactos destas reformas no desempenho econômico do país, contemplando-se a contribuição para a austeridade do Estado, poupança nacional e desenvolvimento do mercado de capitais.

O quarto capítulo trata dos impactos de gênero da previdência chilena e dedica-se, portanto, à primeira parte da hipótese geral deste trabalho. A hipótese de que a previdência social chilena tem impactos desiguais de gênero, que são causados por uma invisibilidade do trabalho reprodutivo na concepção do sistema e se traduzem em um acesso desigual à aposentadoria e um *gap* no valor das pensões recebidas. Para defender esta colocação, evidenciou-se a relação entre a responsabilidade assimétrica que as mulheres têm com o trabalho reprodutivo e indicadores mais baixos de regularidade e de volume de contribuição. Para este esforço, o capítulo subdivide-se em uma análise da generificação da estrutura previdenciária, da relação entre assimetrias de gênero no mercado de trabalho - desigualdade salarial, retiradas frequentes, segmentação laboral e precarização - e os indicadores da

previdência social, e, finalmente, dos impactos propriamente que ocorrem como consequência destas assimetrias.

Por fim, o quinto e último capítulo destinou-se à segunda parte da hipótese, tratando dos impactos de gênero que a previdência de capitalização individual teve em fomentar a precarização do trabalho feminino e intensificação do trabalho reprodutivo. Além disso, o capítulo busca organizar e desenvolver reflexões acerca da relação entre a estrutura de gênero e o capitalismo. Buscou-se elucidar a relação entre os sistemas de previdência de capitalização, o processo de financeirização e a reestruturação do trabalho feminino. Especialmente, tratou-se do aprofundamento da divisão sexual do trabalho e da intensificação do trabalho reprodutivo frente a uma mudança estrutural que destrói e desapropria os meios de reprodução social coletivos. As mulheres, nesse cenário, ocupam um espaço de amortecedores das desapropriações causadas pela financeirização, e de reconstrução dos bens comuns e da solidariedade enquanto princípio para a organização da produção.

Em título de considerações finais, portanto, o trabalho respaldou a hipótese levantada inicialmente. Através dos cinco capítulos, foi possível concluir que o sistema de previdência chileno tem impactos de gênero, primeiro, ao conter assimetrias de gênero na sua estruturação - através da invisibilidade do trabalho reprodutivo - que levam às desigualdades no acesso à aposentadoria e recebimento das pensões. Mais profundamente, o sistema de previdência, ao aprofundar o processo de financeirização da economia chilena, tem atuado em intensificar e precarizar o trabalho feminino, tanto produtivo quanto reprodutivo. A implementação do regime de capitalização individual chileno evidencia uma das principais facetas do Estado neoliberal, a priorização da acumulação de capital sobre a garantia da manutenção da vida. A reforma da previdência não foi a única da série de reajustes estruturais implementados no Chile, pode também não ser considerada a mais ineficiente destas para a economia nacional. No entanto, a reforma da previdência, e o regime que segue em vigor até hoje, foram elementos chave para inserir o Chile na engrenagem de uma mudança global maior, marcada pela capitalização dos meios de reprodução social e uma pauperização cada vez maior da vida e do trabalho.

Nesta pesquisa, busquei evidenciar a importância da reprodução social, e da existência de uma solidariedade na organização do trabalho. Em um modelo econômico marcado pelo individualismo e pela competição, a reprodução social, sempre colocada à margem, invisibilizada no lar e no trabalho feminino não pago, não tem espaço para se desenvolver. As populações mais impactadas pelas políticas neoliberais, e as mulheres, por serem socialmente responsáveis pela sobrevivência das suas famílias, resistem às desapropriações justamente

evocando estes princípios. Enquanto reorganizar a produção e a economia centrando-se na necessidade de garantir a reprodução social são questões iminentes tanto para os formuladores de políticas quanto para a população geral, a estrutura do sistema capitalista, desde os princípios nos quais se embasa às formas como as políticas econômicas são implementadas e à própria organização da produção, limita esse movimento. Não coincidentemente a sensibilidade, a solidariedade e a empatia são valores feminizados e desvalorizados no capitalismo moderno. São eles a antítese do modelo de economia e sociedade que desenvolvemos e a resistência à violência neoliberal.

Algumas das dificuldades levantadas ao longo deste trabalho referiram-se a uma grande diversidade de fontes de dados, com distintos métodos de cálculo e bases de informação, o que tornou a análise por vezes menos ordenada que o ideal, e dificultou a comparação, além disso, houve frequentemente descontinuidades ou alterações nas bases para os dados, especialmente no período dos governos militares e durante os reajustes econômicos estruturais. Estas características tornaram os indicadores, por vezes, descontínuos, ou menos evidentes. Os dados financeiros, pela própria caracterização do sistema, tendem a ser bastante abstratos ou intangíveis, o que dificulta a análise. Por fim, como em toda pesquisa que envolve a análise de gênero, com frequência os indicadores não contavam com recortes de gênero, o que inviabiliza análises mais aprofundadas e objetivas sobre a questão. Futuramente, esta pesquisa pode ter prosseguimento, expandindo os casos analisados, para abarcar uma região ou continente, e/ou expandindo a profundidade da análise. A abordagem de recortes por setores da economia, base produtiva dos países e integração financeira pode apresentar resultados distintos, que valorizariam a pesquisa e complexificariam as hipóteses e resultados.

REFERÊNCIAS

- AHMED, Shaghil; ZLATE, Andrei. Capital flows to emerging market economies: A brave new world?. **Journal of International Money and Finance**, v. 48, p. 221-248, 2014.
- AMARANTE, Verónica; COLACCE, Maira; MANZI, Pilar. La brecha de género en jubilaciones y pensiones. Los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Santiago de Chile: CepAl, 2016.
- ANDRADE, Joana El-Jaick. O feminismo marxista e a demanda pela socialização do trabalho doméstico e do cuidado com as crianças. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº18. Brasília, setembro - dezembro de 2015, pp. 265-300.
- ANKER, Richard. Theories of occupational segregation by sex: An overview. **Int'l Lab. Rev.**, v. 136, p. 315, 1997.
- ARENAS DE MESA, Alberto. Cobertura previsional en Chile: lecciones y desafíos del sistema de pensiones administrado por el sector privado. **CEPAL**, 2000.
- ARENAS DE MESA, Alberto; BERTRANOU, Fabio. Learning from social security reforms: Two different cases, Chile and Argentina. *World Development*, v. 25, n. 3, p. 329-348, 1997.
- ARENAS DE MESA, Alberto; GANA CORNEJO, Pamela. La reforma a los sistemas de pensiones y los desafíos de la dimensión de género. **Notas de Población**, 2002.
- ARENAS, Alberto; MESA-LAGO, Carmelo. The structural pension reform in Chile: Effects, comparisons with other Latin American reforms, and lessons. **Oxford Review of Economic Policy**, v. 22, n. 1, p. 149-167, 2006.
- ARENAS DE MESA, Alberto; MONTECINOS, Verónica. The privatization of social security and women's welfare: Gender effects of the Chilean reform. **Latin American research review**, p. 7-37, 1999.
- ARMSTRONG, Pat; CONNELLY, M. Patricia. Feminist political economy: An introduction. **Studies in Political Economy**, v. 30, n. 1, p. 5-12, 1989.
- AZOCAR, Maria J. Policy Debates on Pension Reform in Chile: Economists, Masculinity and the Mobilization of Strategic Ignorance. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, v. 27, n. 4, p. 648-669, 2020.
- BADGETT, M. V. Lee; FOLBRE, Nancy. Assigning care: Gender norms and economic outcomes. **Int'l Lab. Rev.**, v. 138, p. 311, 1999.
- BANCO CENTRAL DE CHILE. Cuentas Nacionales de Chile 1974-1985, 1990. Disponível em: <https://repositoriodigital.bcentral.cl/xmlui/handle/20.500.12580/1558>
- BANCO CENTRAL DE CHILE. Cuentas Nacionales de Chile 1985-1995, 1996. Disponível em: <https://repositoriodigital.bcentral.cl/xmlui/handle/20.500.12580/1559>

BANCO CENTRAL DE CHILE. Cuentas Nacionales de Chile 1996-2018. Disponível em: https://si3.bcentral.cl/Siete/ES/Siete/Cuadro/CAP_CCNN/MN_CCNN76/CCNN2018_P1/637801087677220267?cbFechaInicio=1996&cbFechaTermino=2018&cbFrecuencia=ANNUAL&cbCalculo=NONE&cbFechaBase=

BANCO CENTRAL DE CHILE. Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960–2000. Santiago de Chile: Banco Central de Chile, 2001. apud BECKER, Joachim et al. Peripheral financialization and vulnerability to crisis: A regulationist perspective. **Competition & Change**, v. 14, n. 3-4, p. 225-247, 2010.

BANCO MUNDIAL. Databank. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/home.aspx>

BARRIENTOS, Armando; BOUSSOFIANE, Aziz. Quão eficientes são os administradores de fundos de pensão no Chile?. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 9, n. 2, p. 289-311, 2005.

BARRIGA, Francisca; BREGA, Carla; SATO, Andrea. Penalización salarial y de tiempo para madres trabajadoras: Un análisis a la discriminación por maternidad. **Fundación Sol**, Santiago de Chile, 2021.

BECKER, Joachim et al. Peripheral financialization and vulnerability to crisis: A regulationist perspective. **Competition & Change**, v. 14, n. 3-4, p. 225-247, 2010.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga; TAVARES, Maria Conceição; FIORI, J. L. A mundialização do capital e a expansão do poder americano. FIORI, JL O poder americano. Petrópolis, **Vozes**, 2004.

BENGOA, Cristina Carrasco. A economia feminista: um panorama sobre o conceito de reprodução. *Tematicas*, v. 26, n. 52, p. 31-68, 2018.

BERTRANOU, Fabio M. Pension reform and gender gaps in Latin America: What are the policy options?. **World Development**, v. 29, n. 5, p. 911-923, 2001.

BERTRANOU, Fabio. Economía informal, trabajadores independientes y cobertura de la seguridad social en Argentina, Chile y Uruguay. Santiago: OIT, versión preliminar, 2007.

BONIZZI, Bruno. Financialization in developing and emerging countries: a survey. **International journal of political economy**, v. 42, n. 4, p. 83-107, 2013.

BONIZZI, Bruno. International financialisation, developing countries and the contradictions of privatised Keynesianism. **Economic and Political Studies**, v. 5, n. 1, p. 21-40, 2017.

BORZUTZKY, Silvia. You win some, you lose some: pension reform in bachelet's first and second administrations. **Journal of politics in Latin America**, v. 11, n. 2, p. 204-230, 2019.

BRAGA, José Carlos et al. Por uma economia política da financeirização: teoria e evidências. **Economia e Sociedade**, v. 26, n. spe, p. 829-856, 2017.

BRAVO, D. et al. Informe Final Comisión asesora presidencial sobre el sistema de pensiones. **Santiago: Comisión Presidencial Pensiones**, 2015.

BRIL-MASCARENHAS, Tomás; MAILLET, Antoine. How to Build and Wield Business Power: The Political Economy of Pension Regulation in Chile, 1990–2018. **Latin American Politics and Society**, v. 61, n. 1, p. 101-125, 2019.

BRIMBLECOMBE, Simon; MCCLANAHAN, Shea. Improving gender outcomes in social security retirement systems. *Social Policy & Administration*, v. 53, n. 3, p. 327-342, 2019.

CAMINO, Iván Mauricio Obando. The uncertain reform to the Chilean pension system. **Espaço Jurídico: Journal of Law**, v. 17, n. 3, p. 957-974, 2016.

CARDOZO, Nelson Dionel. Reformas a los sistemas de pensiones en Argentina y Chile: regímenes de bienestar y seguridad social en perspectiva comparada. *Revista de Políticas Públicas*, v. 14, n. 2, p. 225-234, 2010.

CARDOZO, Nelson Dionel. Seguridad social en Argentina, Chile y Uruguay: un balance a 10 años de las reformas (2008-2018). 2019.

CARVALHO, Veridiana R.; LIMA, Gilberto Tadeu; SANTOS, ATLA. A restrição externa como fator limitante do crescimento econômico brasileiro: um teste empírico. **Revista Economia**, v. 9, n. 2, p. 285-387, 2008.

CASTELLS, Manuel. **Fim de milênio-A Era da Informação-vol. 3**. Editora Paz e Terra, 2020.

CHARMES, Jacques. The Unpaid Care Work and the Labour Market. An analysis of time use data based on the latest World Compilation of Time-use Surveys. **International Labour Office**, 2019.

CHESNAIS, François. A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século. **Economia e Sociedade**, v. 4, n. 2, p. 1-30, 1995.

CHESNAIS, François. A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo, alcance e interrogações. **Economia e Sociedade**, v. 11, n. 1, p. 1-44, 2002.

COHN, Carol. Sex and death in the rational world of defense intellectuals. **Signs: Journal of women in culture and society**, v. 12, n. 4, p. 687-718, 1987.

CORREA, Eugenia; GIRÓN, Alicia. Financial inclusion and financialization: Latin American main trends after the great crisis. **Journal of Economic Issues**, v. 53, n. 2, p. 496-501, 2019.

COUTINHO, Luciano G.; BELLUZZO, Luiz Gonzaga. Desenvolvimento e estabilização sob finanças globalizadas. *Economia e Sociedade*, v. 5, n. 2, p. 129-154, 1996.

EDWARDS, Alejandra Cox. A close look at the living standards of Chilean elderly men and women. California State University–Long Beach, Department of Economics, 2000.

EDWARDS, Alejandra Cox. **Social security reform and women's pensions**. World Bank, Development Research Group/Poverty Reduction and Economic Management Network, 2001.EDW

EDWARDS, Alejandra Cox. Gender effects of Social Security reform in Chile. *The World Bank Economic Review*, v. 16, n. 3, p. 321-343, 2002.

EISENSTEIN, Zillah. Constructing a theory of capitalist patriarchy and socialist feminism. *Insurgent Sociologist*, v. 7, n. 3, p. 3-17, 1977.

ELSON, Diane; PEARSON, Ruth. 'Nimble fingers make cheap workers': An analysis of women's employment in third world export manufacturing. *Feminist review*, v. 7, n. 1, p. 87-107, 1981.

ENLOE, Cynthia. **Bananas, beaches and bases**. University of California Press, 2014.

FEDERICI, Silvia. **Re-enchanting the World: Feminism and the Politics of the Commons**. Pm Press, 2018.

FEDERICI, Silvia. **O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista**. Editora Elefante, 2019.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a bruxa: mulheres, corpos e acumulação primitiva**. Editora Elefante, 2019.

FOLBRE, Nancy. Hearts and spades: Paradigms of household economics. *World development*, v. 14, n. 2, p. 245-255, 1986.

FOLBRE, Nancy. Who pays for the kids?: Gender and the structures of constraint. Routledge, 1994.

FOLBRE, Nancy. "Holding hands at midnight": The paradox of caring labor. *Feminist economics*, v. 1, n. 1, p. 73-92, 1995.

FRASER, Nancy. O feminismo, o capitalismo e a astúcia da história. 2012.

FRASER, Nancy. **Fortunes of feminism: From state-managed capitalism to neoliberal crisis**. Verso Books, 2013.

FRASER, Nancy. Feminism, capitalism and the cunning of history. In: **Citizenship rights**. Routledge, 2017. p. 393-413.

FUKUDA-PARR, Sakiko; HEINTZ, James; SEGUINO, Stephanie. Critical perspectives on financial and economic crises: Heterodox macroeconomics meets feminist economics. *Feminist Economics*, v. 19, n. 3, p. 4-31, 2013.

GÓMEZ-RUBIO, Constanza et al. Jubilación en Chile: Vivencias y percepciones de mujeres jubiladas por el sistema privado de pensiones. *Psicoperspectivas*, v. 15, n. 3, p. 112-122, 2016.

GONZÁLEZ JARA, Amparo del Carmen. **La desigualdad previsional de género en Chile**. 2017.

GONZÁLEZ-LÓPEZ, Felipe. Crédito, deuda y gubernamentalidad financiera en Chile. *Revista mexicana de sociología*, v. 80, n. 4, p. 881-908, 2018.

GRADY, Jo. Gendering pensions: Making women visible. *Gender, Work & Organization*, v. 22, n. 5, p. 445-458, 2015.

GRIPP, Camila Cordeiro Andrade et al. **Privatização previdenciária: uma avaliação crítica do modelo chileno**. 2009.

HARDING, Sandra G. **The science question in feminism**. Cornell University Press, 1986.

HARDING, Sandra. The method question. *Hypatia*, v. 2, n. 3, p. 19-35, 1987.

HARVEY, David. Neo-Liberalism as creative destruction. **Geografiska Annaler: Series B, Human Geography**, v. 88, n. 2, p. 145-158, 2006.

HARVEY, David. A brief history of neoliberalism. Oxford University Press, USA, 2007.

HIMMELWEIT, Susan. Making visible the hidden economy: The case for gender-impact analysis of economic policy. **Feminist Economics**, v. 8, n. 1, p. 49-70, 2002.

HOLZMANN, Robert. Pension reform, financial market development, and economic growth: preliminary evidence from Chile. **Staff Papers**, v. 44, n. 2, p. 149-178, 1997.

HOLZMANN, Robert. Global pension systems and their reform: Worldwide drivers, trends and challenges. *International Social Security Review*, v. 66, n. 2, p. 1-29, 2013

HORMAZÁBAL, Ricardo. El sistema de AFP chileno: una visión crítica. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, n. 9, p. 121/142-121/142, 2007.

HUJO, Katja. Novos paradigmas na previdência social: lições do Chile e da Argentina. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 19, 2009.

HYDE, Mark; BORZUTZKY, Silvia. Chile's "Neoliberal" Retirement System? Concentration, Competition, and Economic Predation in "Private" Pensions. **Poverty & Public Policy**, v. 7, n. 2, p. 123-157, 2015.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Building forward fairer: women's rights to work and at work at the core of the COVID-19 recovery**. 2021. Disponível em: Acesso em: 27 ago. 2021.

ILOSTAT. Statistics on Informal Economy. Disponível em: <https://ilostat.ilo.org/topics/informality/>

JAMES, Estelle; COX EDWARDS, Alejandra; WONG, Rebeca. El impacto de género de la reforma a la seguridad social en América Latina. 2005.

KLEIN, Naomi. **The shock doctrine: The rise of disaster capitalism**. Macmillan, 2007.

KOTZ, David M. Financialization and neoliberalism. **Relations of global power: Neoliberal order and disorder**, v. 1, n. 1, p. 1-18, 2010.

KRIPPNER, Greta R. The financialization of the American economy. **Socio-economic review**, v. 3, n. 2, p. 173-208, 2005.

LEIVA, Sandra. El trabajo a tiempo parcial en Chile: ¿constituye empleo precario?: reflexiones desde la perspectiva de género. Cepal, 2000.

LOUREIRO, Maria Rita. Democracia e globalização: políticas de previdência social na Argentina, Brasil e Chile. **Lua Nova: Revista de cultura e política**, n. 100, p. 187-223, 2017.

LUKAUSKAS, Arvid; MINUSHKIN, Susan. Explaining styles of financial market opening in Chile, Mexico, South Korea, and Turkey. **International Studies Quarterly**, v. 44, n. 4, p. 695-723, 2000.

MARCO, Flavia. La nueva ola de reformas previsionales y la igualdad de género en América Latina. 2016.

MEHRA, Rekha; GAMMAGE, Sarah. Trends, countertrends, and gaps in women's employment. **World Development**, v. 27, n. 3, p. 533-550, 1999.

MESA-LAGO, Carmelo. Evaluación de un cuarto de siglo de reformas estructurales de pensiones en América Latina. **Revista de la CEPAL**, 2004.

MESA-LAGO, Carmelo. Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la seguridad social. **CEPAL**, 2004.

MESA-LAGO, Carmelo. Protección social en Chile: reformas para mejorar la equidad. **Revista Internacional del trabajo**, v. 127, n. 4, p. 421-446, 2008.

MESA-LAGO, Carmelo; BERTRANOU, Fabio. Pension reforms in Chile and social security principles, 1981–2015. **International Social Security Review**, v. 69, n. 1, p. 25-45, 2016.

MIES, Maria. **Patriarchy and accumulation on a world scale: Women in the international division of labour**. Bloomsbury Publishing, 2014.

MIES, Maria; BENNHOLDT-THOMSEN, Veronika. Defending, reclaiming and reinventing the commons. **Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement**, v. 22, n. 4, p. 997-1023, 2001.

NELSON, Julie A. Feminism and economics. **Journal of Economic Perspectives**, v. 9, n. 2, p. 131-148, 1995.

OLIVEIRA, Suelen Carlos de; MACHADO, Cristiani Vieira; HEIN, Aléx Alarcón. Reformas da Previdência Social no Chile: lições para o Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 35, p. e00045219, 2019.

OPAZO, Luis; RADDATZ, Claudio; SCHMUKLER, Sergio L. Institutional investors and long-term investment: Evidence from Chile. **The world bank economic review**, v. 29, n. 3, p. 479-522, 2015.

PALLEY, Thomas I. Financialization: what it is and why it matters. In: **Financialization**. Palgrave Macmillan, London, 2013. p. 17-40.

PARDO-LÓPEZ, Steven; BONILLA, Claudia Milena Pico. Financiarización e inversiones de los fondos de pensiones en la Alianza del Pacífico. **Perfiles latinoamericanos: revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**, Sede México, v. 28, n. 56, p. 207-233, 2020.

PAUTASSI, Laura C. Legislación previsional y equidad de género en América Latina. En: Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género-LC/G. 2262-P-2004-p. 61-98, 2004.

PÉREZ, José Ignacio Antón. Equidad en las reformas de la seguridad social en América Latina. Una evaluación crítica. **Revista de economía mundial**, n. 14, p. 197-227, 2006.

PETERSON, V. Spike. International/global political economy. Gender matters in global politics: A feminist introduction to international relations, p. 173-185, 2010.

PICCHIO, Antonella. Trabalho feminino no cerne do mercado de trabalho. *Tematicas*, v. 26, n. 52, p. 69-104, 2018.

PETERSON, V. Spike. International/global political economy. Gender matters in global politics: A feminist introduction to international relations, p. 173-185, 2010.

REPÚBLICA DE CHILE, **Decreto de Lei 3.500**, 1980.

REPÚBLICA DE CHILE, **Decreto de Lei 20.255**, 2008.

REYES, Luis. The link between the current international monetary non-system, financialization and the Washington consensus. *Research in International Business and Finance*, v. 42, p. 429-441, 2017.

RODRÍGUEZ, Alison Vásconez. Economic growth and gender inequality: an analysis of panel data for five Latin American countries. *CEPAL Review*, v. 2017, n. 122, p. 79-106, 2018.

ROFMAN, Rafael; FAJNZYLBER, Eduardo; HERRERA, Germán. Reformando las reformas previsionales: en la Argentina y Chile. **Revista CEPAL**, 2010.

RUIZ, Carlos. New social conflicts under Bachelet. **Latin American Perspectives**, v. 39, n. 4, p. 71-84, 2012.

RUIZ, Felipe. Formación de clases y conflicto social en el sistema previsional chileno: mecanismos de acumulación capitalista y desafíos para la democracia. *Encuentros*, v. 18, n. 3, p. 88-99, 2020.

RULLI, Mariana. ¿Construyendo castillos en la arena? La política de la seguridad social: las reformas de pensiones en Chile (1981-2008) y Argentina (1993-2008). **Revista Opera**, n. 10, p. 25-40, 2010.

RUNYAN, Anne Sisson; MARCHAND, Marianne H. **Gender and Global Restructuring: Sightings, Sites and Resistances**, 2010.

SAAVEDRA, Ximena Goecke; JARA, Ángela Erpel; SINKOVICH, Patricio Guzmán. “El país de las Abuelitas Pobres”. Crítica feminista al trabajo femenino y el sistema de AFP en el Chile Contemporáneo/“The Country of Poor Grandmothers”. *Feminist Criticism of Women’s Work and the AFP System in the Contemporary Chile*. **Revista Rumbos TS. Un espacio crítico para la reflexión en Ciencias Sociales**, n. 15, p. 145–174-145–174, 2017.

SAUVIAT, Catherine. Os fundos de pensão e os fundos mútuos: principais atores da finança mundializada e do novo poder acionário. **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, p. 109-132, 2005.

SEGUINO, Stephanie. Engendering macroeconomic theory and policy. **Feminist economics**, v. 26, n. 2, p. 27-61, 2020.

SILVA, Patricio. Technocrats and Politics in Chile: from the Chicago Boys to the CIEPLAN Monks. **Journal of Latin American Studies**, v. 23, n. 2, p. 385-410, 1991.

SOTO, Roberto. América Latina. Entre la financiarización y el financiamiento productivo. *Problemas del desarrollo*, v. 44, n. 173, p. 57-78, 2013.

STANDING, Guy. Global feminization through flexible labor. **World development**, v. 17, n. 7, p. 1077-1095, 1989.

STANDING, Guy et al. Global feminization through flexible labor: A theme revisited. **World development**, v. 27, n. 3, p. 583-602, 1999.

STAVEREN, Irene van. Gender biases in finance. **Gender & Development**, v. 9, n. 1, p. 9-17, 2001.

STOCKHAMMER, Engelbert et al. Rising inequality as a root cause of the present crisis. **Political Economy Research Institute**, v. 282, p. 1-31, 2012.

SUBCOMISSÃO DE ESTATÍSTICA DE GÊNERO. Estadísticas de Género. Disponível em <https://www.estadisticasdegenero.cl/>.

SUPERINTENDENCIA DE AFPs. Estadísticas Financieras de las AFPs. Disponível em: <https://www.spensiones.cl/apps/centroEstadisticas/paginaCuadrosCCEE.php?menu=sci&menuN1=estfinafp&menuN2=NOID>

SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES. Estadísticas e Informes. Disponível em <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyname-621.html>.

SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES. Informe de género sobre el sistema de pensiones y seguro de cesantía, 2018.

TAYLOR, Marcus. Success for whom? An historical-materialist critique of neoliberalism in Chile. **Historical Materialism**, v. 10, n. 2, p. 45-75, 2002.

TAYLOR, Marcus. **From Pinochet to the 'Third Way': Neoliberalism and social transformation in Chile**. London: Pluto Press, 2006.

TICKNER, J. Ann. You just don't understand: troubled engagements between feminists and IR theorists. **International Studies Quarterly**, v. 41, n. 4, p. 611-632, 1997.

THIRLWALL, Anthony Philip et al. The balance of payments constraint as an explanation of international growth rate differences. **BNL Quarterly Review**, v. 32, n. 128, p. 45-53, 1979.

UTHOFF, Andras. La reforma del sistema de pensiones en Chile: desafíos pendientes. **CEPAL**, 2001.

VAN DER ZWAN, Natascha. Making sense of financialization. **Socio-economic review**, v. 12, n. 1, p. 99-129, 2014.

VARGAS-SANDOVAL, Yaneth. Seguridad social en pensiones desde la perspectiva de género: un acercamiento constitucional y legal de Chile, Brasil y Colombia. **Hallazgos**, v. 17, n. 33, p. 53-77, 2020.

YÁÑEZ, Sonia. La dimensión de género en la reforma previsional chilena (Ley No. 20.255 de reforma de pensiones). **CEPAL**, 2010.