



# 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

---

Eixo: Política Social e Serviço Social.

Sub-Eixo: Ênfase em Financiamento.

## O LUGAR DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DE AJUSTE FISCAL PERMANENTE: DESMONTE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL PÚBLICA

Fabício Rodrigues da Silva<sup>1</sup>

Jordeana Davi<sup>2</sup>

Ana Paula Viveiros Falcão Almeida<sup>3</sup>

**Resumo:** O objetivo deste artigo é apresentar e analisar as principais contrarreformas da Previdência Social nos anos 1990 e 2000, através de uma revisão de literatura e pesquisa documental, fundamentada nas legislações relacionadas às alterações da Previdência Social, no Brasil. O artigo indica que a previdência social se constitui numa fonte de financeirização do capital. Realização do capital.

**Palavras-chave:** Ajuste fiscal. Contrarreformas. Renúncias Tributárias. Previdência Social.

**Abstract:** The objective of this article is to present and analyze the main countermeasures of Social Security in the years 1990 and 2000, through a literature review and documentary research, based on the legislations related to Social security changes, In Brazil. The article indicates that social security is a source of financialization of the capital. Realization of the capital.

**Keywords:** Fiscal adjustment. Neoliberal. Tax Waivers. Social security.

### I – INTRODUÇÃO

A discussão em torno da política de Previdência Social, na particularidade brasileira, tem relação com os processos históricos, políticos, econômicos e sociais brasileiros em sincronia com a dinâmica mundial do capitalismo, sendo esta totalidade que determina as transformações desta. É fundamental recorrer ao processo histórico de formação e expansão da Previdência Social<sup>4</sup> para apreender as transformações que vem ocorrendo nesta política, desde o seu reconhecimento como direito social, até os seus ataques, rumo à tendência de mercantilização desta política. É no marco do materialismo histórico que podemos desvelar as tendências do capitalismo contemporâneo e seus mecanismos em busca de seu principal propósito: recomposição das taxas de lucros, através das medidas de ajuste fiscal, que conseqüentemente buscam ganhos nos mercados de capitais via políticas sociais.

---

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação, Universidade Estadual da Paraíba, E-mail: fabricioico@hotmail.com.

<sup>2</sup> Professor com formação em Serviço Social, Universidade Estadual da Paraíba, E-mail: fabricioico@hotmail.com.

<sup>3</sup> Estudante de Graduação, Universidade Estadual da Paraíba, E-mail: fabricioico@hotmail.com.

<sup>4</sup> Consideraremos as contribuições da contextualização histórica do surgimento e expansão da Previdência Social brasileira já realizada pelos intelectuais, especialmente os da academia do Serviço Social e assim exploraremos o contexto das contrarreformas iniciadas após a Constituição Federal de 1988.

Para compreender inicialmente a institucionalização da política previdenciária e suas alterações recentes, especialmente as contrarreformas promovidas nas duas últimas décadas do século XX e neste início de século, se faz necessário submeter este processo aos ditames do capitalismo financeiro, como veremos na discussão a seguir. Portanto, este artigo tem como objetivo apresentar e analisar as principais contrarreformas da Política de Previdência Social nos anos 1990 e nos anos 2000, localizando os seus principais fundamentos no capitalismo financeiro, hipertrofiado a partir da crise capitalista contemporânea e sua particularidade na realidade brasileira, como consequência das medidas de ajuste fiscal adotadas, bem como suas implicações para apropriação do fundo público, que ocupa o centro desta política. A discussão será feita com o auxílio da revisão bibliográfica, a partir de estudos que abordam o tema numa perspectiva da totalidade e contradição e de uma pesquisa documental fundamentada nas legislações que tratam sobre as alterações na política previdenciária.

## **II – AJUSTE FISCAL E CONTRARREFORMAS DA PREVIDENCIA SOCIAL NOS GOVERNOS FHC, LULA E DILMA: A DESCONSTRUÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL PÚBLICA**

A Constituição Federal de 1988 significa uma importante conquista para a classe trabalhadora, no tocante ao capítulo da Seguridade Social, expressando uma reforma no avanço da garantia de direitos sociais. Uma das maiores garantias expressas nesta Constituição se refere ao financiamento da seguridade, que estabeleceu uma ampliação das bases de financiamento para além da folha de pagamento, que passou a ser composta também pelos impostos pagos pela sociedade e por outras contribuições sociais.

Entretanto, como parte da política de ajuste fiscal são promovidas várias contrarreformas na Seguridade Social brasileira, especialmente, na política previdenciária. Cabral (2000, p. 126) pontua que após este processo de expansão “o debate previdenciário está lançado. De um lado, as alternativas que reduzem a previdência pública em favor da ampliação do mercado e, de outro, as que afirmam o direito de proteção ao trabalho como responsabilidade do Estado”.

Foi no governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) (1995-2002) que se deu o início das contrarreformas da previdência, através da aprovação da EC n.º 20, aprovada em 12 de dezembro de 1998, voltada especialmente para os segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Para além do argumento do governo que coloca o mercado como peça central, Davi et al (2017, p. 82) desmistifica que “[...] a formação e o desenvolvimento do sistema capitalista são impensáveis sem a utilização dos recursos públicos”, que neste contexto, “[...] foi obrigado a tomar uma série de medidas para conseguir continuar em expansão...”. Portanto, percebe-se uma tendência por parte do

Estado de mistificar quem são os reais interesses atendidos na contrarreforma da previdência e que, neste caso, é mais correto se referir que são os interesses do capital, em substituição da expressão “economia”.

São manifestos os interesses do neoliberalismo sobre a contrarreforma da previdência, estes se justificam pela necessidade de desregulamentação do trabalho protegido, necessário para levantar a bandeira do suposto desenvolvimento econômico brasileiro. Assim, previdência social pública e política econômica são unidades abalizadas inconciliáveis, sendo necessário o recuo de uma para o avanço de outra e que, o regresso não se deu na política econômica. Granemann (2012, p. 254) desmistifica que essa dinâmica se explica “[...] pela gigantesca capacidade econômica da política previdenciária de acumular recursos que faz dela uma alternativa e um instrumento para o enfrentamento das crises do capital.” Cabe a previdência a missão de contribuir com o enfrentamento das crises do capital, em virtude da riqueza ali existente, depositada especialmente pela classe trabalhadora.

No rol de alterações apresentadas na EC n.º 20, destaca-se: o início da incerteza do futuro de uma previdência pública, pois, na referida EC é inserida a necessidade de uma lei complementar que irá constituir o regime de previdência complementar para os servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios<sup>5</sup>. Aqui a semente dos fundos de pensão é plantada, sendo fortalecido pelos sucessivos governos. Conforme Marques e Mendes (2005, p. 93), nesta referida Emenda tem-se o início do “escancarar das portas para a entrada dos fundos de pensão”, “[...] consolidando a dualidade entre uma previdência pobre para os pobres, aqui contribuintes, e uma previdência complementar para os que podem pagar” (BEHRING, 2008, p. 262). Portanto, sob as rédeas do capital financeiro, é necessário selecionar os trabalhadores essenciais (os que possuem mais renda) para a previdência complementar, restando os trabalhadores pobres para uma política previdenciária pública necessariamente pobre. Além deste, outros retrocessos também foram garantidos nesta EC, relacionados ao RGPS<sup>6</sup>.

Na sequência dos retrocessos, temos outro ataque nos direitos previdenciários, talvez a mais árdua para a classe trabalhadora, dada a expectativa e esperança de dias melhores com um governo cujo partido emergiu do chão da fábrica. Infelizmente, a concretização da chegada do governo Luís Inácio Lula da Silva (PT) (2003-2010) não fez jus a esta expectativa, especialmente, para a política da Previdência Social, que foi alvo de

---

<sup>5</sup> Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998. Fonte: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm). Acesso em: 12 de out. de 2018.

<sup>6</sup> Substituição do tempo de serviço pelo tempo de contribuição; extinção da aposentadoria proporcional; imposição de um teto no valor do benefício e focalização do salário família e do auxílio reclusão. Destacamos que, estrategicamente, a derrota da proposta de definição idade mínima logo foi substituída por outra: “O critério do tempo de contribuição para reconhecimento do direito previdenciário no regime geral prevaleceu, em detrimento do tempo de trabalho, restringindo o acesso de milhões de trabalhadores à aposentadoria, apesar das regras de transição” (BEHRING, 2008, p. 263).

desmonte, aguçado ainda ao fenômeno do transformismo do PT<sup>7</sup> “[...] já convertido em um partido fundamentalmente eleitoral e cogestão da ordem capitalista vigente...” (DEMIER, 2017, p. 60). Os interesses priorizados por este governo também não foram os dos trabalhadores, contraditoriamente.

Na política previdenciária, destacaremos a EC nº 41/2003, aprovada em tempo recorde pelo Congresso Nacional e sancionada pelo governo Lula, em 19 de dezembro de 2003, continuando as alterações que tornaram cada vez mais privatizada a Previdência Social, agora voltada para os servidores públicos do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Outro passo é dado em relação à previdência complementar dos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nesta referida Emenda, o texto que previa a exigência de Lei complementar é substituído pela exigência de Lei ordinária<sup>8</sup>, determinando também que a entidade fechada de previdência do servidor ofertaria aos seus participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida<sup>9</sup>. Além disso, a contrarreforma do governo Lula mirou ainda, em especial, nos servidores públicos, com alterações restritivas<sup>10</sup>, especialmente com a taxaço dos servidores inativos e pensionistas.

Estas alterações penalizaram os novos servidores públicos, os atuais e ainda os inativos, mantendo os argumentos oriundos do governo FHC. Neste contexto, fica evidente que a contrarreforma da previdência é inacabável e sempre estará na ordem do dia no Estado capitalista, independente de governo, sempre associada à dinâmica econômica, corroborando com os resultados dos estudos de Davi et al. (2017, p. 75): “[...] a política social vem sendo pautada pela política econômica, sofrendo todas as implicações das medidas adotadas pelos governos neoliberais e sociais liberais.”

Após dois mandatos consecutivos encerra-se o governo Lula, entretanto, foi perceptível a continuidade do eixo de sua gestão no programa da presidente eleita Dilma Rousseff (PT) e que, por este motivo, não suspendeu a preocupação em relação ao futuro

---

<sup>7</sup> Para compreender melhor o transformismo do PT, ler: MATTOS, M. B. Trabalhadores e Sindicatos no Brasil. 2 ed. São Paulo: Expressão popular, 2009.

<sup>8</sup> A mudança na exigência de lei complementar para lei ordinária já ocasiona um significativo impacto, pois como é de conhecimento, “O art. 69 da Carta Magna dispõe que as leis complementares deverão ser aprovadas por maioria absoluta, requisito que se contrapõe ao quórum de maioria simples, referido no art. 47 da Constituição e aplicado ao procedimento legislativo das leis ordinárias” (BARCELLOS, 2018, p. 364). Assim, propiciou ainda mais a regulamentação dos fundos de pensão com maior facilidade.

<sup>9</sup> Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003. Brasília, DF. Fonte:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm). Acesso em: 12 de out. de 2018.

<sup>10</sup> Eliminação do direito a integralidade dos salários; fim da paridade entre os reajustes dos servidores ativos e dos inativos; impõe o teto para o valor dos benefícios para os novos servidores (ingressantes a partir da emenda) equivalente ao teto do RGPS; estabelece também um redutor para o valor das novas pensões e introduz a taxaço dos servidores inativos e pensionistas (BRASIL, 2003). Nesta última alteração, quando os inativos são taxados, o conceito de direito adquirido é nitidamente ferido. Bahia (2017, p. 28) explica que “poderíamos asseverar que o direito adquirido é aquele que já se incorporou definitivamente ao patrimônio e/ou à personalidade de seu titular.”

da previdência, pois, em documento<sup>11</sup> lançado na campanha, uma das diretrizes do governo na área da economia pretendia manter o tripé da pasta econômica: as metas de inflação, superávits fiscais primários e câmbio flutuante, mantendo assim o mesmo argumento usado por FHC e Lula na contrarreforma da previdência.

No governo de Dilma Rousseff (2011 – 2016) deu-se continuidade às contrarreformas da Previdência Social, aprimorando as medidas adotadas nos governos anteriores, de implantação do objetivo do capital financeiro: os fundos de pensão. A concretização destas medidas se dá por meio de aprovação da Lei Ordinária n.º 12.618, em 30 de abril de 2012. A referida lei instituiu a Previdência Complementar para os Servidores Públicos (FUNPRESP) do poder executivo, legislativo e judiciário. As condicionalidades nesta modalidade de previdência vão desde seu caráter privado, facultativo (voluntário), com organização via entidade aberta (através dos bancos e seguradoras) e entidade fechada (no caso, a referida lei regulamentou apenas os três fundos de pensão já mencionados). Além disto, a previdência complementar tem caráter autônomo em relação à Previdência Social com regime financeiro de capitalização<sup>12</sup>.

Essas medidas de desmonte da previdência pública escancara as portas dos fundos de pensão, instituições hipertrofiadas no final do século XX e início deste século. Entretanto, não como uma “evolução tranquila e necessária de antigas protoformas previdenciárias, vale dizer, sem as lutas de classe” (GRANEMANN, 2012, p. 244-245). Na verdade, são resultados de uma dinâmica própria do capital financeiro. Chesnais (1996, p. 246) destaca que “atualmente, os maiores ninhos de acumulação de lucros financeiros são os grandes fundos (fundos de pensão e fundos mútuos).”.

A partir disso, sincronizamos os fundos de pensão como uma dinâmica que se origina, segundo Davi (et al., 2017, p. 81), no “ineditismo advindo da mundialização”: “a ascensão dos investidores institucionais, reunindo principalmente os fundos de pensão, as companhias de seguros e os chamados fundos mútuos de investimentos” (CHESNAIS, 1996, p. 289). É na mundialização do capital e sua ditadura de finanças (CHESNAIS, 2005), que a ofensiva dos fundos de pensão ganha força em detrimento do fundo público da seguridade social brasileira, pois, ainda na análise de Davi et al. (2017, p. 83) “a Seguridade Social, sob a ditadura das finanças, vem passando por um processo de contrarreformas no sentido de privatizar a previdência e saúde [...] realização dos serviços sociais públicos via mercado, como os fundos privados de previdência...”.

---

<sup>11</sup> Documento intitulado “Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira” contendo 13 diretrizes de seu governo. Fonte: [http://www.deputados-democratas.org.br/pdf/Compromissos\\_Programaticos\\_Dilma\\_13%20Pontos\\_.pdf](http://www.deputados-democratas.org.br/pdf/Compromissos_Programaticos_Dilma_13%20Pontos_.pdf). Acesso em: 10 de out. de 2018.

<sup>12</sup> Lei n. 12.618, de 30 de abril de 2012. Brasília, DF. Fonte: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12618.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12618.htm). Acesso em: 12 de out. de 2018.

É pertinente afirmar que, em partes, esta privatização já avançou bastante na previdência e que atualmente, alguns direitos sociais já estão sendo comercializados. Nos termos de Granemann (2012, p. 246) é “[...] a forma previdência como investimento financeiro e do mercado de capitais, como poupança individual, como nova mercadoria comercializada em instituições bancário-financeiras.”. Portanto, até mesmo na esfera financeira, o capital precisa necessariamente explorar a riqueza produzida pela classe trabalhadora para investir na esfera da reprodução de mais riqueza, entretanto, não se torna autônomo. Nos termos de Chesnais (1996, p. 241) “os capitais que se valorizam na esfera financeira nasceram – e continuam nascendo – no setor produtivo [...] de salários os rendimentos de camponeses ou artesãos, os quais foram objeto de retenções por via fiscal...”.

Sendo assim, na contrarreforma do governo Dilma, destacamos uma outra investida, expressa na aprovação da Lei n.º 13.183, que impõe aos funcionários que ingressarem no serviço público federal o vínculo automático ao regime de previdência complementar nele previsto. Segundo Granemann (2016) este ato seria inconstitucional, pois segundo a CF/1988, a Previdência complementar é apresentada como facultativa.

Não sendo suficiente, outro eixo de desmonte teve que ser executado neste contexto, desta vez nas fontes de financiamento, a partir do aprofundamento de uma das medidas de ajuste fiscal, sendo as desonerações fiscais às empresas uma delas. Na análise das receitas do orçamento da Seguridade de Social sobre renúncias tributárias sobre as contribuições sociais, a ANFIP (2018) apresenta os dados até o ano de 2018:

**Tabela 1: Desonerações sobre contribuições para a Previdência Social (Em bilhões de reais)**

ANO	Estimativas bases efetivas			Projeções		
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total de desonerações	54.767	59.866	62.322	59.912	61.839	65.368

**Fonte:** ANFIP (2018). (Elaboração própria).

O valor das isenções é bastante expressivo, rebatendo significativamente nas receitas e legitimando o discurso de *déficit* das receitas previdenciárias. Entretanto, este é ocasionado em virtude do ato generoso do Estado de conceder desonerações ao capital. Salvador (2017, p. 433) destaca que “as renúncias tributárias se constituem um verdadeiro desmonte do financiamento da seguridade social, sobretudo aquelas que isentam as contribuições sociais, desonerando a folha de pagamento”. Destaca ainda que o “expressivo crescimento de 71,69% acima da inflação, evoluindo de R\$ 98,09 bilhões (2010) para R\$ 168,41 bilhões (2016)” (SALVADOR, 2017, p. 434). Consequentemente, as desonerações e as renúncias tributárias são usadas pelo governo como medidas de socorro ao capital em detrimento do financiamento da Seguridade Social.

Outra contrarreforma nesta política se deu nas Medidas Provisórias n.º 664 e n.º 665, ambas aprovadas em 30 de dezembro de 2014, num intervalo de dois anos após a institucionalização das FUNPRESP, desmontando, ainda mais, os direitos previdenciários. As alterações restritivas ruíram sobre as regras do seguro-desemprego, abono salarial, seguro-defeso, pensão por morte, auxílio-doença e auxílio-reclusão, representando um ataque feroz aos direitos trabalhistas<sup>13</sup>. Estas MPs, posteriormente transformadas em leis, dificultaram o acesso aos direitos previdenciários em virtude da ampliação de inúmeras exigências possibilitando a transferência destes recursos para a esfera financeira e empurrando os trabalhadores para o mercado.

Essas alterações compuseram o pacote destrutivo dos direitos da classe trabalhadora, executadas em curto prazo, sem possibilitar uma via de discussão com a classe trabalhadora, confirmando, mais uma vez, mesmo num governo cuja essência nasceu do chão dos trabalhadores, são também (prioritariamente) atendidos os interesses da classe dominante, evidenciando a principal função do Estado capitalista frente à garantia da acumulação do capital.

Gentil (2017)<sup>14</sup> destaca que esta medida tomada pelo governo, em nome do ajuste fiscal de 2015, no cenário de recessão econômica provocou a desaceleração da economia e que, conseqüentemente, desencadeou um grande processo de desemprego, implicando diretamente nas contribuições sociais da política previdenciária, uma vez que ela é entrelaçada com o mercado de trabalho. O ajuste fiscal de 2015 ocasionou um círculo vicioso composto por: corte dos gastos, queda de crescimento, queda na arrecadação e piora no resultado fiscal (GENTIL, 2016).

Portanto, esta foi a dinâmica fiscal assumida e que marcou o final do primeiro mandato e continuada no segundo mandato (interrompido pelo impeachment) da presidente Dilma Rousseff. Cabe destaque aqui, especialmente, a condução do banqueiro Joaquim Levy nomeado para o ministério da Fazenda em 2015 que nitidamente, com o seu perfil ortodoxo liberal (pendendo para o mercado) executou as trágicas medidas já citadas em favor do equilíbrio fiscal e em detrimento dos direitos da classe trabalhadora.

Concretiza-se, portanto, a tendência da Previdência Social, que já havia sido anunciado desde a contrarreforma da década de 1990, mas só viabilizado neste contexto, em que todas as engrenagens favoráveis estavam amadurecidas, especialmente duas: a forte individualização do comportamento da classe trabalhadora no país (BRAGA, 2016) e a

---

<sup>13</sup> Para consultar o rol de alterações restritivas, ver: DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. 2015. Considerações sobre as medidas provisórias 664 e 665. São Paulo, SP. Fonte: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2015/subsidiosConsideracoesMPs664665.pdf>. Acesso em: 12 de out. de 2018.

<sup>14</sup> Análise feita pela autora durante debate sobre Previdência Social, promovido pela FECOMERCIO SP e Fundação LEMANN, em 2017. Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=cM4f9JZRjto>. Acesso em: 11 out. 2018.

falta de representatividade da classe trabalhadora em virtude do absorvimento dos dirigentes sindicais pelo Estado (DEMIER, 2017).

### **III – OS PRÓXIMOS CAPÍTULOS DA CONTRARREFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: O Que Esperar?**

Após as contrarreformas aprovadas nos governos anteriores, uma questão pode ser levantada: ainda resta algo a se “reformular” na Previdência Social, após todos os ataques regressivos? A resposta é sim, muito ainda interessa ao capital. São incansáveis os ataques do capital financeiro a esta política, como já destacamos. Desde a sua incorporação na Seguridade Social que estes ataques vêm se intensificando na direção da restrição dos direitos garantidos.

Um novo capítulo de ataque à previdência social se deu sob o governo de Michel Temer<sup>15</sup> (MDB) (maio de 2016-2018), que apresentou a PEC n.º 287/16, apoiando-se no velho argumento do *déficit* da previdência. Se não houve progresso na previdência no governo dito “da classe trabalhadora” o que esperar do retorno do governo da classe dominante? Nos termos de Granemann (2016, p. 677), “não há que se surpreender que um presidente alçado ao cargo por golpe jurídico-parlamentar tenha por programa para a previdência [...] de interesse do grande capital”. A articulação dessa contrarreforma da previdência e das demais políticas sociais começou pela aprovação da EC n.º 95/2016, anunciada pelos críticos como a PEC da “morte” por congelar os gastos primários por 20 anos.

O alicerce construído para destruir os direitos da classe trabalhadora foi expresso nesta EC, sob o argumento do necessário ajuste fiscal inacabável no Estado brasileiro, entretanto, a pretensão não foi somente esta, pois outros interesses voltaram a serem atendidos: “O atual governo brasileiro volta com carga à ortodoxia neoliberal com brutal corte de direitos sociais, sobretudo, do financiamento público, como denota o Novo Regime Fiscal (NRF), aprovado pela EC n. 95.” (SALVADOR, 2017, p. 429).

A PEC n.º 287/16 traz mudanças fundamentais em relação à da idade mínima para a aposentadoria, ou seja, homens e mulheres teriam que ter 65 anos de idade e, no mínimo, 25 anos de contribuição. Outro ponto é em relação à contribuição do trabalhador rural à previdência, de forma mensal, que seria definida por lei e ainda, proporia desvincular o BPC do salário mínimo, aumentando também a idade atual de 65 anos para 70 anos.

Se caso a PEC tivesse sido aprovada com este texto inicial, Granemann (2016, p. 686) aponta que “na prática, o tempo de usufruto da aposentadoria poderá chegar para as

---

<sup>15</sup> Governo instituído após o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, considerado um golpe jurídico e parlamentar, onde mais de 54 milhões de votos, ou seja, onde a soberania e a democracia, como expressão do poder que emana do povo brasileiro, foram anulados.



trabalhadoras e os trabalhadores, em média e consoante ao gênero, 5 e 7 anos antes que a vida se lhes interrompa”. A pretensão de aumentar a idade mínima é o seu rebatimento diretamente no tempo de usufruto da aposentadoria, ou seja, quanto mais tarde o trabalhador se aposentar, menos tempo terá para gozar da sua aposentadoria. A PEC/287 não foi aprovada no governo Temer em virtude da tensão gerada pela proximidade do período eleitoral e por motivo de resistência e luta da classe trabalhadora, entre greves, paralizações pelo país e pressão junto aos parlamentares.

Em 2018 foi eleito, para Presidente da República, um candidato de extrema direita, que representa uma grande ameaça para a população brasileira. O Presidente Jair Bolsonaro (PSL), com uma agenda conservadora e ultraliberal, envia ao Congresso Nacional em 20 de fevereiro de 2019 a PEC/06/2019, que modifica o sistema de previdência social. Os argumentos para alterar os direitos previdenciários estão estruturados em três pilares: obrigatoriedade de um regime de capitalização, desconstitucionalização do sistema de previdência social, possibilidade de majoração da idade mínima por lei complementar, contribuição extraordinária por 20 anos para equacionamento do *déficit* previdência, entre outras propostas de ataques duros aos direitos previdenciários.

Todos os governos que fizeram alterações na previdência social e as propostas que estão em vigor usam como principal argumento um *déficit* previdenciário e que medidas como estas apresentadas são necessárias à salvação do futuro o da previdência. No entanto, os dados oficiais revelam que o sistema previdenciário não tem *déficit*, se considerar o que prevê a Constituição Federal de 1988, quando cria o sistema de seguridade social, bem como o orçamento que financia este sistema. Ao afirmar que existe um *déficit* na previdência social, os governos tomam como base apenas a receita das contribuições sociais sobre a folha de salário e refuta totalmente o orçamento da seguridade Social, da qual a previdência é apenas uma de suas políticas.

Partindo do que prevê a CF/1988, o orçamento da seguridade social vem sendo superavitário até o ano de 2016, quando assistimos um aprofundamento do ajuste fiscal (aumento do percentual da DRU de 20% para 30%, reforma trabalhista, aumento no índice de desemprego, desonerações fiscais etc.)<sup>16</sup>. Vejamos a tabela a seguir com os dados apresentados pela ANFIP (2018) sobre o resultado da Seguridade Social:

**Tabela 2: Resultado da Seguridade Social (em bilhões de reais)**

ANO	Estimativas Bases Efetivas				
	2013	2014	2015	2016	2017
Resultado total	78.871	57.575	13.653	-54.480	-56.858

<sup>16</sup> Assim, registra-se um saldo negativo em 2016 e 2017. De acordo com a Anfip (2017, p. 54) “decorre de um cenário em que a economia ficou próxima da estagnação em 2014 e caiu 7,6% pelo biênio seguinte. Com isso, a arrecadação regrediu 12,4%, em termos reais no período.”. Soma-se ainda a DRU que retirou em 2016 o valor de R\$ 99.209 milhões e as renúncias tributárias totais no valor de R\$ 271 bilhões em 2016 (ANFIP, 2017).

---

anual

---

**Fonte:** ANFIP (2018). (Elaboração própria).

Se considerarmos o aumento do percentual da DRU em 2016, vamos observar um aumento da desvinculação das receitas da seguridade social, como destaca a ANFIP:

A histórica renovação da DRU, sob as mais diversas denominações, desde 1994, demonstra o aspecto superavitário do Orçamento da Seguridade Social, que sempre foi o principal alvo da desvinculação. Coincidência, ou não, nesse mesmo período, entre 2005 e 2016, o valor médio de recursos desviados da Seguridade Social pela DRU foi de R\$ 52,4 bilhões, ou seja, da mesma ordem de grandeza da média dos superávits da Seguridade no mesmo período (ANFIP, 2017, p. 44).

A DRU não é não é uma novidade do governo Temer, ela vem sugando o orçamento da seguridade desde a década de 90. Foi criada pelo governo FHC em 1995, denominada de Fundo Social de Emergência (FSE), apossando-se de 20% das contribuições da seguridade; posteriormente, foi renovada pelo mesmo governo e, em 1997 se transformou no Fundo de Estabilização Fiscal (FES) e em 2000, se transformou em DRU. Os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) também mantiveram a DRU. Lula estendeu a mesma até o ano de 2007 e Temer, além de propor a prorrogação até 2023, também propôs o aumento de 20% para 30% a alíquota de desvinculação sobre as contribuições sociais. O resultado desta elevação de 10% é expressivo: R\$ 99,209 bilhões retirados do orçamento da Seguridade Social já em 2016 (SALVADOR, 2017).

Destaca-se, ainda, o Programa de Refinanciamento (REFIS). Este programa se dá sobre as dívidas dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios brasileiros junto ao INSS. No governo Temer, a lei n.º 13.485/2017 foi sancionada, permitindo o parcelamento das dívidas destes entes federativos junto ao Instituto. De acordo com as estimativas, são R\$ 90,136 bilhões devidos ao INSS, sendo: R\$ 75 bilhões das Prefeituras e R\$ 15 bilhões dos Estados. O REFIS concede ainda descontos de 25% em multas e encargos e de 80% nos juros. O alívio concedido as Prefeituras custarão caro para a Previdência, pois, significará ao total uma perda equivalente a R\$ 30 bilhões. Já os Estados devem em torno de R\$15 bilhões, sem estimativa de quanto será a perda total para a Previdência em virtude dos descontos concedidos. Destaca-se ainda neste pacote o benefício de parcelamento destas dívidas em até 200 vezes (GENTIL, 2017). Assim, fica inviabilizado o equilíbrio financeiro da Previdência Social, colocando em risco o sistema de repartição, pois, com estas benesses concedidas, o argumento do *déficit* vai se tornando legítimo, entretanto, este é somente pelas ações do governo e não pelos trabalhadores.

Evidentemente, não se trata de uma crise financeira no orçamento da Seguridade Social, mesmo com as desonerações fiscais, o REFIS e até mesmo com a DRU, os dados já evidenciados anteriormente mostram os saldos positivos. Incontestavelmente, A PEC 06/2019 constitui-se num dos ataques mais perverso do capital financeiro contra os direitos

da classe trabalhadora, requerendo da mesma muita luta e organização para barrar o fim da previdência social pública.

#### **IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A trajetória desenvolvida na política previdenciária após a CF/1988 caminhou em direção ao seu desmonte, enfraquecendo a sua condição de política pública de responsabilidade do Estado e conseqüentemente abrindo fissuras que permitiram a entrada do capital financeiro, em virtude da retração dos benefícios, através da aprovação das (já mencionadas) Emendas Constitucionais, Medidas Provisórias e Leis Ordinárias que, em síntese, deformaram as linhas das garantias jurídicas que contém os direitos previdenciários.

Podemos compreender que o marco do desmonte não se deu de forma esporádica nem muito menos natural na evolução da proteção social, pelo contrário, este se constitui através de uma intencionalidade da classe dominante que, aos poucos, foi garantindo os arranjos jurídicos necessários para o fortalecimento dos fundos de pensão (como expressão máxima da mercantilização dos direitos previdenciários) e também do enfraquecimento da previdência como política pública.

A Previdência Social acumula uma riqueza muito grande, advinda da classe trabalhadora, através do árduo trabalho desenvolvido durante anos de vida e que, mesmo após as desonerações realizadas na previdência; o programa de refinanciamento (REFIS); as desvinculações realizadas pela DRU e a concessão de renúncias tributárias na seguridade, ainda há muita riqueza que pode ser apropriada pelo capital. Ao capital interessa ainda o fracasso da previdência pública, pois isso possibilita a expansão dos fundos de pensão e estes, como já está evidente, se constituem como os novos empreendimentos do capital financeiro.

Além da destruição dos direitos sociais, estão sendo ameaçadas as vias democráticas usadas para a resistência da classe trabalhadora. Estamos, pois, diante de uma nova conjuntura que, requisitará da classe trabalhadora deste país uma nova frente consciente e de base contra o desmonte do país.

#### **V – REFERÊNCIAS**

BAHIA, F. **Direito Constitucional**. Recife: Armador, 2017.

BARCELLOS. A. P. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BEHRING, E. **Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRAGA, R. **Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes**. In: As contradições do lulismo: a que ponto chegamos? São Paulo: Boitempo, 2016.

CABRAL, M. S. **As políticas brasileiras de seguridade social: Previdência Social**. In: Política Social, Módulo 3. CFESS/ABEPS/CEAD/Unb, 2000.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, F. **Doze teses sobre a mundialização do capital**. In: FERREIRA, C; SCHERER, A. F. O Brasil frente à ditadura do capital financeiro: reflexões e alternativas. Lajeado: UNIVATS, 2005.

DAVI, J; SANTOS, M. E. A; RODRIGUES, R. K. E. **Ditadura as Finanças, Apropriação do Fundo Público e Contrarreformas das Políticas Sociais**. In: Contrarreforma, Intelectuais e Serviço Social: as Inflexões na política de Saúde. SILVA, A. X; NÓBREGA, M. B; MATIAS, T. S. C. (ORGs). EDUEPB: Campina Grande, 2017, p. 75-95.

DEMIER, F. **Depois do Golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad, 2017.

FUNDAÇÃO ANFIP. **Relatório de Análise da Seguridade Social**. Brasília: ANFIP, 2017/2018.

GENTIL, D. L. **A contra reforma da previdência social do governo Dilma Rousseff**. 2016. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/28719c82-669a-44dd-878f-74a8d44ee609>. Acesso em: 11 out. 2018.

GRANEMANN, S. **Fundos de pensão e a metamorfose do “salário em capital”**. In: SALVADOR, E. et al. (Orgs). Financeirização, fundo público e política social. SP: Cortez, 2012.

GRANEMANN, S. PEC 287/16: falácias para a desconstrução dos direitos do trabalho. **SER Social**, Brasília, V. 18, N. 39, p. 672-688, jul.-dez./2016.

MARQUES, R. M; MENDES, A. **O Brasil frente à ditadura do capital financeiro: reflexões e alternativas**. In: FERREIRA, C., SCHERER, A. F. (Orgs). Lajeado: UNIVATES, 2005.

SALVADOR, E. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil**. São Paulo, Cortez, 2010.

SALVADOR, E. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. In: **Revista Ser Social e Sociedade**, N. 130, São Paulo, p. 426-446, set./dez. 2017.