O GOLPE DE 2016 E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

NARRATIVAS DE RESISTÊNCIA

COORDENADORES
Gustavo Teixeira Ramos
Hugo Cavalcanti Melo Filho
José Eymard Loguercio
Wilson Ramos Filho

O GOLPE DE 2016 E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

NARRATIVAS DE RESISTÊNCIA

ORGANIZADORES
Fernanda Giorgi
Leandro Madureira
Thiago Agustinho
Antonio Fernando Megale Lopes

Projeto Editorial
PRAXIS

canal6 editora
1ª edição 2017
Bauru, SP

Copyright© Projeto Editorial Praxis, 2017

Coordenador do Projeto Editorial Praxis
Prof. Dr. Giovanni Alves

Conselho Editorial
Prof. Dr. Giovanni Alves (UNESP)
Prof. Dr. Ricardo Antunes (UNICAMP)
Prof. Dr. José Meneleu Neto (UECE)
Prof. Dr. André Vizzaccaro-Amaral (UEL)
Profa. Dra. Vera Navarro (USP)
Prof. Dr. Edilson Graciolli (UFU)

Ilustração da capa
Detalhe de "A nona onda", Ivan Aivazovsky (1850)
State Russian Museum, St. Petersburg.

A11196 O golpe de 2016 e a reforma da previdência: narrativas de resistência / Gustavo Teixeira Ramos et al. (coords.). — Bauru: Canal 6, 2017.
478 p. ; 23 cm. (Projeto Editorial Praxis)

ISBN 978-85-7917-408-7

1. Brasil - Direito constitucional. 2. Impeachment - Brasil. 3. Previdência Social – Regime Geral. 4. Previdência Social – Reformas. I. Ramos, Gustavo Teixeira. II. Melo Filho, Hugo Cavalcanti. III. Loguercio, José Eymard. IV. Ramos Filho, Wilson. V. Título.

CDD 341.67

Projeto Editorial Praxis
Free Press is Underground Press
www.editorapraxis.com.br

Impresso no Brasil/Printed in Brazil
2017

Só um governo eleito pelo povo terá legitimidade para fazer este debate e garantir o sagrado direito da aposentadoria para o povo brasileiro.

Lula

A Previdência Social é um dos mais eficientes e justos mecanismos de proteção social, construído ao longo de décadas de lutas das trabalhadoras e trabalhadores. A atualização de suas regras deve ter o objetivo de fortalecê-la e não destruí-la. A proposta – que restringe o direito às aposentadorias de mulheres e homens da cidade e do campo, que arrocha as pensões de viúvas e viúvos, idosos e deficientes pobres – é a etapa mais perversa do golpe que o governo ilegítimo está praticando contra a democracia e a sociedade brasileira.

Dilma Rousseff

PREFÁCIO

Inspirados no êxito dos livros "*Resistência ao Golpe de 2016*", "*A Classe Trabalhadora e a Resistência ao Golpe de 2016*" e "*Resistência Internacional ao Golpe de 2016*", o Instituto Declatra – Defesa da Classe Trabalhadora; LBS Advogados – Loguercio, Beiro e Surian Advogados; R&M – Roberto Caldas, Mauro Menezes & Advogados; e a ALJT – Associação Latino-Americana de Juízes do Trabalho decidiram organizar este novo volume denunciando, agora, a desconstrução dos direitos sociais por meio da Reforma da Previdência.

O desmonte das políticas públicas que atendem idosos e pessoas carentes com deficiência e os/as trabalhadores/as que contribuíram durante toda a vida laboral para ter uma velhice digna é um ataque brutal ao bem-estar de toda a população brasileira, em especial aos que dependem de benefícios sociais. A Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016, que pretende reformar a previdência social, provoca o aumento da desigualdade social e regional que já assola o país e favorece empresários e rentistas.

Ao congelar os gastos públicos durante 20 anos e apresentar propostas que retiram ou reduzem direitos, promovendo o arrocho salarial e praticamente inviabilizando a aposentadoria de milhares de trabalhadores do campo e da cidade, especialmente das mulheres e jovens, o governo de Michel Temer retrocede na história e coloca o Brasil na reta do subdesenvolvimento. Pior que isso, condena milhares de brasileiros à miséria e à morte por inanição.

Enquanto os países desenvolvidos adotam o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como mais um critério que define o nível de desenvolvimento – o IDH mede a riqueza, a educação e a esperança média de vida e avalia o bem-estar de determinada população –, o Brasil dá um passo atrás e abandona à própria sorte os idosos, os carentes, os rurais, as mulheres e toda a classe trabalhadora.

A contrarreforma da Previdência é mais uma peça fundamental para o êxito da reestruturação estatal defendida pelas forças econômicas e políticas que passaram a dominar as instituições brasileiras após o processo de *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff[1]. O **Estado mínimo e a flexibilidade de direitos**, disseminados pela grande mídia como caminho único e inexorável para a sustentabilidade econômica e a modernização do país, nada mais são do que uma **escolha política** enviesada por interesses financeiros e rentistas.

Por se tratar de escolha política, evidentemente, a reforma defendida pelo governo não se assenta em premissas pacíficas nem oferece soluções unânimes. A questão do déficit, por exemplo, é polêmica, como atestam estudos realizados pela ANFIP, IPEA,

1 *Sucesso de PEC do teto está atrelado à Reforma da Previdência, diz economista ligado ao PSDB.* Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-38292880> Acesso em 20/02/2017.

UNICAMP, UFRJ[2], entre outras pesquisas. Assim como enseja debates a opção por igualar o tratamento dado a pessoas desiguais, cujo exemplo mais gritante é o caso das pessoas que trabalham no setor rural[3].

Os comentários do relator da ONU para Extrema Pobreza e Direitos Humanos, Philip Alston, endereçados à PEC nº 55/2016 aplicam-se perfeitamente à PEC nº 287/2016, que, como já salientamos, é elemento crucial do programa de reconfiguração do Estado brasileiro: "(…) a medida 'é radical, sem qualquer nuance ou compaixão', porque atingirá 'os mais pobres e frágeis', aumentando as desigualdades sociais"; "(…) trará impactos negativos na saúde, na educação e na previdência (…) totalmente incompatíveis com as obrigações de direitos humanos do país"[4].

Alternativas existem, basta vontade política para promover debate público adequado. Cabe a nós resistir. O que, no particular, significa conhecer a proposta, divulgar o tema, sensibilizar a sociedade, exigir o diálogo social e a construção de outras propostas. Nesse contexto, a contribuição que este livro busca oferecer à sociedade brasileira consiste em destrinchar a PEC nº 287/2016 e provocar reflexão e diálogo.

Este volume reúne artigos de advogados e juízes das áreas trabalhista e previdenciária; pesquisadores, professores e sindicalistas; explicita as contradições e revela as falsas justificativas do governo, dando argumentos consistentes para que a sociedade brasileira conheça, debata e lute contra esta pseudorreforma da previdência. Isso é absolutamente essencial para a luta contra o fim da previdência, da assistência social e de todas as políticas sociais para jovens e idosos, que é, ao fim e ao cabo, o que os usurpadores do poder querem fazer.

A Central Única dos Trabalhadores, tendo em vista seu compromisso em defesa dos direitos da cidadania e das pessoas que trabalham no Brasil, apoia esta iniciativa na esperança de contribuir para as lutas contra esse desmonte, um esforço que deve envolver todos/as os/as brasileiros/as que querem construir uma Nação solidária, com justiça e inclusão social.

Vagner Freitas, Presidente Nacional da Central Única dos Trabalhadores – CUT.

---

2 *A Previdência Social não tem déficit*. Disponível em: <http://brasildebate.com.br/a-previdencia-social-nao-tem-deficit/> Acesso em 20/02/2017.
GENTIL, Denise Lobato. *A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira – Análise financeira do período 1990–2005*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006. Tese (Doutorado em Economia) – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/teses/2006/a_politica_fiscal_e_a_falsa_crise_da_segurariadade_social_brasileira_analise_financeira_do_periodo_1990_2005.pdf> Acesso em 20/02/2017.

3 *Previdência Social Rural: Potencialidades e Desafios*. Disponível em: <http://www.contag.org.br/arquivos/relatorio_previdencia%202.pdf> Acesso em 20/02/2017.

4 *Teto de 20 anos para gasto público no Brasil viola direitos humanos*. Disponível em <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/2016/12/teto-de-20-anos-para-gasto-publico-no-brasil-viola-direitos-humanos/#.WFKprNIrIdV> Acesso 20/02/2017.

SUMÁRIO

PREFÁCIO **7**

1. POLÍTICAS DE AUSTERIDADE E O ATAQUE AOS DIREITOS SOCIAIS **15**
Alberto Emiliano de Oliveira Neto

2. DESMANTELAMENTO DOS DIREITOS SOCIAIS: SEGURIDADE SOCIAL POR UM FIO **19**
Ana Maria Aparecida de Freitas e Luciana Paula Conforti

3. A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DO GOVERNO TEMER E O ENTERRO DA APOSENTADORIA **35**
Ângelo Fabiano Farias da Costa

4. A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DAS MULHERES **39**
Anna Beatriz Parlato de Lima

5. AS MULHERES NESSA REFORMA DA PREVIDÊNCIA **43**
Anna Julia Rodrigues

6. REFORMA DA PREVIDÊNCIA: DESVENDA-ME OU EU TE DEVORO **45**
Antonio Braulio de Carvalho

7. MUNDOS OPOSTOS **49**
Antonio Vicente Martins, Jacéia Aguilar Netz e Mauro Salles Machado

8. VEDAÇÃO DE RECEBIMENTO CONJUNTO DE PENSÃO POR MORTE E APOSENTADORIA: UMA AFRONTA PRINCIPIOLÓGICA. **56**
Ariane Elisa Gottardo

9. REFORMA DA PREVIDÊNCIA RURAL: PREJUÍZO SOCIAL E ECONÔMICO PARA O BRASIL. **63**
Aristides Veras dos Santos

10. O NOVO DESENHO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA A PARTIR DA PEC Nº 287/2016 ..... **69**
Retrocesso social por violação do mínimo existencial e a desconsideração sistêmica da seguridade social
Augusto Grieco Sant´Anna Meirinho

11. REFORMA DA PREVIDÊNCIA: A DESTRUIÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL **78**
Carlos Eduardo Gabas

12. CORTE NOS GASTOS PÚBLICOS E REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: PACOTE LIBERAL QUE PRETENDE DEMOLIR A IDENTIDADE DE CLASSE E PRODUZIR AUMENTO DA DESIGUALDADE, POBREZA E VIOLÊNCIA NA VIDA DAS MULHERES **81**
Carmen Helena Ferreira Foro

13. **O FATO ALTERNATIVO DO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO** **86**
Diego Britto e Cezar Britto

14. **REFORMAS TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIA E OS RISCOS AOS DIREITOS SOCIAIS DA CLASSE TRABALHADORA** **91**
Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviços – CONTRACS/CUT

15. **A REFORMA DA EXCLUSÃO: OS TRABALHADORES RURAIS E A PEC Nº 287** ... **93**
Cristiano Paixão

16. **PEC Nº 287/2016: PRIVATIZAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, MISOGINIA E NEGAÇÃO DO DIREITO AO FUTURO** **97**
Cynara Monteiro Mariano e Martonio Mont´Alverne Barreto Lima

17. **IDADE MÍNIMA PARA APOSENTADORIAS: A REFORMA PREVIDENCIÁRIA À LUZ DA CONVENÇÃO Nº 102 DA OIT**..... **102**
Daniela Muradas Reis e Marco Aurélio Serau Junior

18. **PREVIDÊNCIA: REFORMAR PARA EXCLUIR?**..... **107**
Eduardo Fagnani

19. **REFORMA DA PREVIDÊNCIA: DIREITO OU NEGÓCIO?** **117**
Eduardo Lírio Guterra

20. **PREVIDÊNCIA É MECANISMO DE PROTEÇÃO SOCIAL**..... **120**
Fabiana Matheus

21. **CRÍTICA À PEC Nº 287 E CAMINHOS PARA A REFORMA DA PREVIDÊNCIA: UMA MUDANÇA DE PERSPECTIVA** **123**
Flávio Roberto Batista

22. **E AGORA, JOSÉ?**..... **133**
Gerson Castellano

23. **A REFORMA DA PREVIDÊNCIA E O GRANDE ASSALTO AO FUNDO PÚBLICO NO BRASIL**..... **139**
Giovanni Alves

24. **A DISCRIMINAÇÃO DE GÊNERO NA REFORMA DA PREVIDÊNCIA E O APROFUNDAMENTO DA DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL**..... **147**
Gisele Ricobom

25. **A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: OS INTERESSES POR TRÁS DA FALÁCIA DO DÉFICIT**..... **151**
Graça Costa

26. **O FIM DA PREVIDÊNCIA PÚBLICA COMO PARTE DO GOLPE DE 2016 NO BRASIL** **163**
Grijalbo Fernandes Coutinho

27. **A TRÁGICA FARSA DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA**..... **172**
Guilherme Celli Paludo e Maíra S. Marques da Fonseca

28. **UMA REFORMA IMPREVIDENTE** **176**
Guilherme Guimarães Feliciano

29. A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NOS TEMPOS DE UM CONSTITUCIONALISMO ANTIDEMOCRÁTICO 182
Gustavo Ferreira Santos

30. A CEGUEIRA MORAL DA PROPOSTA DE REFORMA DA PREVIDÊNCIA DE TEMER 185
Gustavo Teixeira Ramos

31. EDUCADORES (AS) CONTRA A PERDA DE DIREITOS NA REFORMA DA PREVIDÊNCIA 191
Heleno Araújo Filho

32. O RETORNO DO RETROCESSO SOCIAL COM A REEDIÇÃO DA MP Nº 767/2017 E A VALORIZAÇÃO DAS PERÍCIAS MÉDICAS 197
Heloisa de Abreu e Silva Loureiro e Daiane Fraga de Mattos

33. DECISÃO POLÍTICA E LEGITIMIDADE: A REFORMA DA PREVIDÊNCIA COMO EXEMPLO DE ARBITRARIEDADE GOVERNAMENTAL 203
Henrique Smidt Simon e Wilson Roberto Theodoro Filho

34. REFORMA DA PREVIDÊNCIA: SUPRESSÃO DE DIREITOS E ORFANDADE PARA OS MAIS POBRES 213
Jandira Feghali

35. EXTERMINADORES DO FUTURO 220
João de Moura Neto e Brígido Roland Ramos

36. ENTRE A VELHICE E A INFÂNCIA: A TAREFA REVOLUCIONÁRIA DE NOSSO TEMPO 224
José Carlos Moreira da Silva Filho

37. IGNORÂNCIA, PREPOTÊNCIA E MÁ-FÉ: OS FUNDAMENTOS DA PEC Nº 287/2016 PARA A DESTRUIÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA NO SÉCULO XXI 231
José Celso Cardoso Jr.

38. REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: FIM OU REDESCOBERTA DO CAMINHO? 239
José Francisco Siqueira Neto

39. RESISTÊNCIA AO GOLPE DE 2016: CONTRA A REFORMA DA PREVIDÊNCIA . 242
José Geraldo de Sousa Junior

40. CAMINHOS PARA PROMOÇÃO DO ENVELHECIMENTO ATIVO E DA APOSENTADORIA BEM-SUCEDIDA NO BRASIL: A PERSPECTIVA DA PSICOLOGIA SOCIAL E DO TRABALHO 247
Juliana Seidl

41. A PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL: PEC Nº 287/2016 E AS (IM)POSSÍVEIS MODIFICAÇÕES AOS SERVIDORES PÚBLICOS TITULARES DE CARGO EFETIVO 255
Leandro Madureira Silva

42. REFORMA DA PREVIDÊNCIA: NOVOS E PREOCUPANTES ELEMENTOS DE UMA VELHA FORMA DE REDUZIR DIREITOS. 264
Lucas Andrietta

43. DA FORMA ADEQUADA DE REDUZIR O VALOR DO BENEFÍCIO DO RGPS 272
Luciano Fazio

44. A DISPENSA DE COMUNICAÇÃO DE PARTE DOS ACIDENTES 279
Um acidente de trabalho pode ser "pequeno" ou "pouco relevante"?
Luiz Alberto de Vargas

45. A APOSENTADORIA ESPECIAL NA PROPOSTA DE REFORMA DA PREVIDÊNCIA E O DIREITO À SAÚDE DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS. 283
Marcelise de Miranda Azevedo

46. O AVESSO DE UMA PONDERADA E TÉCNICA REFORMA PREVIDENCIÁRIA 287
Marcelo Fernando Borsio

47. IMPREVIDÊNCIA SOCIAL. 302
Marcelo Ribeiro Uchôa e Antônio José de Sousa Gomes

48. O GOLPE E A DESCONSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL PELA PEC Nº 287 DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA 306
Maria Lúcia Barbosa, Juliana Teixeira Esteves, Hugo Cavalcanti Melo Filho e Felipo Pereira Bona

49. 2017... 2117: APOSENTADORIA APOSENTOU-SE. 313
Mário César Ferreira

50. TRABALHADORES ENTRE A FÁBULA E A PERVERSIDADE 318
Considerações sobre as Medidas Provisórias nºs 739/2016 e 767/2017
Mário Sérgio Medeiros Pinheiro e Daniele Gabrich Gueiros

51. PREVIDÊNCIA, DE DIREITO SOCIAL À MERCADORIA 323
Marta Skinner

52. ENSAIO SOBRE AS (IN)CERTEZAS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA 329
Milca Micheli Cerqueira Leite

53. A PREVIDÊNCIA RURAL E A PEC Nº 287/2016 334
Mônica Cabañas

54. RUIM PARA TODOS, PIOR PARA AS MULHERES: A DESIGUALDADE DE GÊNERO E A PROPOSTA DE REFORMA PREVIDENCIÁRIA 338
Naiara Andreoli Bittencourt e Paula Talita Cozero

55. QUANDO OS *PORCOS* BRINDAM À PREVIDÊNCIA 350
Nuredin Ahmad Allan

56. A PREVIDÊNCIA POSSUI UM ÚNICO ORÇAMENTO E NÃO É DEFICITÁRIA 354
Paulo Roberto de Oliveira Júnior

57. REFORMA DA PREVIDÊNCIA E A EXTINÇÃO DA APOSENTADORIA POR CONDIÇÕES ESPECIAIS 356
Paulo Rogério Albuquerque de Oliveira

58. A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DE TEMER: ATACANDO DIREITOS E MANTENDO PRIVILÉGIOS 367
Paulo Teixeira e Guilherme Melo

59. A AUSTERIDADE SELETIVA NA REFORMA DA PREVIDÊNCIA 372
A política de aumento da desigualdade social e de redução dos direitos dos trabalhadores do Governo Temer
Pedro Conzatti Costa e Breno Hermes G. Vargas

60. NÃO HÁ REFORMA, PROPOSTA É DESTRUIR A PREVIDÊNCIA 377
Regina Cruz

61. REFORMA PREVIDENCIÁRIA: LEIA-SE RECORTE PREVIDENCIÁRIO 379
Ricardo Franco Pinto

62. O MITO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA 383
Ricardo Lodi Ribeiro

63. NEOLIBERALISMO, ASSALTO À DEMOCRACIA, ESTADO DE EXCEÇÃO E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA 388
Ricardo Nunes de Mendonça

64. A EXTINÇÃO DO DIREITO À APOSENTADORIA: ESPERANÇA DE VIDA E DIFERENÇAS REGIONAIS 392
Rivadavio Anadão de Oliveira Guassú

65. O GOLPE DE 2016, A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E OS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO 400
Roberto Antonio von der Osten

66. A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DO GOVERNO TEMER: A ORDEM É PRIVATIZAR E RETIRAR DIREITOS 407
Roberto Franklin de Leão

67. PEC Nº 287/2016: O EXECUTIVO E A AUSÊNCIA DE COMPOSTURA ÉTICA COM O TRABALHADOR 414
Rodrigo Camargo Barbosa

68. AGUENTAR OU RESISTIR: A REFORMA DA PREVIDÊNCIA ENTRE A DEPENDÊNCIA E A FORMA JURÍDICA 422
Rubens Bordinhão de Camargo Neto e Guilherme Cavicchioli Uchimura

69. APOSENTADORIA DO PROFESSOR E REFORMA PREVIDENCIÁRIA 430
Thereza Cristina Gosdal

70. A DISCRIMINAÇÃO AO TRABALHADOR IDOSO E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA 437
Thiago Oliveira Agustinho

71. IBGE DIZ QUE SOBREVIDA AUMENTOU E TEMER DECIDE ACABAR COM APOSENTADORIA 442
Tudo em nome de um ajuste fiscal criticado até pelo "insuspeito" FMI
Vagner Freitas

72. PROPOSTA DE REFORMA DA PREVIDÊNCIA DE TEMER PROVOCARÁ PREJUÍZOS IMENSOS AO POVO BRASILEIRO. 449
Valeir Ertle

73. A INCONSTITUCIONALIDADE DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA, MAS NÃO SÓ 456
Vera Karam de Chueiri

74. A FALÁCIA DO ROMBO NA PREVIDÊNCIA 460
Vilson Antonio Romero

75. DEMOCRACIA INSUFICIENTE: REVERSÃO DA CIDADANIA. 464
Virgílio Arraes

76. REFORMA DA PREVIDÊNCIA: AJUSTE NECESSÁRIO OU GOLPE A DIREITOS DOS TRABALHADORES? 472
Wilson Ramos Filho e Thiago Oliveira Agustinho

POLÍTICAS DE AUSTERIDADE E O ATAQUE AOS DIREITOS SOCIAIS

Alberto Emiliano de Oliveira Neto[1]

O Estado nação é fruto da necessidade de unificação do poder na figura do soberano. Se no período medieval o poder era fragmentado em vários espaços, restava ao monarca o papel de um conciliador capaz de organizar e mediar as diversas manifestações de poder oriundos da igreja, dos nobres e dos proprietários de terra (senhores feudais). Destacadamente, em Hobbes, apuram-se os fundamentos teóricos para essa concentração do poder na figura do soberano e da consequente unificação do Estado. Inevitavelmente, a unificação do poder da abstração denominada Estado demanda aos juristas a tarefa de legitimar esse processo mediante um discurso que já passa a se preocupar com a racionalidade, ao passo que gradualmente irá se desvencilhar da divindade.

Alguns séculos adiante, para além da necessidade de unificação do poder, a consolidação do Estado é fruto das ideias do iluminismo, marcada pela centralidade do sujeito e suas capacidades empíricas (Descartes), que buscava superar a tendência prevalecente que fundava o conhecimento em instâncias divinas. Se até então o Estado surgia a partir da concentração do poder nas mãos do monarca, centro do poder nos regimes absolutistas, a filosofia iluminista dá as bases para a limitação do poder do soberano e a construção do Estado liberal fundado nas declarações de direitos.

Quanto ao surgimento dos direitos sociais, destaca-se a importância da atuação dos movimentos populares, notadamente a organização dos trabalhadores na forma de sindicatos em busca de melhores condições de trabalho. A saúde, a previdência social, a limitação da jornada de trabalho, a vedação ao trabalho infantil, dentre outros direitos sociais, marcam o Estado como instrumento de mediação e de busca pela justiça social.

Sem desconsiderar a Revolução Russa de 1917, grande marco da causa operária, o final da 1ª Guerra Mundial é palco de uma tentativa globalizada de unificar a tutelar dos direitos sociais. O Tratado de Versalhes, portanto, representa a formação de um pacto social com a integração dos trabalhadores ao centro do poder, buscando ocupar espaço semelhante aos empresários e aos representantes dos Estados. Especificamente, a Organização Internacional do Trabalho, fruto dessa composição global, passa a atuar em busca da definição de parâmetros mínimos da contratação da força de trabalho em todo Planeta, com mais ênfase sobre os Estados que a integram. Não menos importante, destacando a participação do Estado na efetivação dos direitos sociais,

1 Procurador do Trabalho da Procuradoria Regional do Trabalho da 9ª Região e Mestre em Direito do Trabalho pela PUC/SP.

destaca-se a Constituição de Weimar, de 1919, que marca a consolidação do movimento chamado de Constitucionalismo Social, que representa justamente a ideia de uma sociedade regida pelo Direito, o qual é construído a partir de preceitos sociais, que vislumbra no Estado o gerenciador de políticas sociais (SOUTO MAIOR, 2011:229).

Santos recorre à expressão Estado-Providência para tratar do modelo de Estado que surge ao longo do século XX, sobretudo após a 2ª Guerra Mundial, quanto Estados centrais "desenvolveram um conjunto de políticas públicas que visaram criar sistemas de proteção social e de segurança social para o conjunto dos cidadãos e, em particular, para os trabalhadores" (2011:80).

Dentre os direitos sociais, destacam-se o Direito do Trabalho e o Direito da Seguridade Social. Suas origens, contudo, não podem ser resumidas à mera intervenção estatal a partir do século XIX. Esse processo é um pouco mais complexo. Ainda que indiscutível a necessária intervenção estatal, não é possível desconsiderar a atuação dos movimentos sociais, dos quais destacam-se os sindicatos em busca de melhores condições de trabalho e de vida.

Nessa linha, o Brasil, da leitura da Constituição Federal de 1988 e dos tratados internacionais de direitos humanos que figura como signatário, pode ser classificado como um Estado Social, ao passo que conta com rol específico de direitos sociais, econômicos e culturais, sem, contudo, merecer o título de Estado de Bem-Estar Social, haja vista sua estrutura deficitária, notadamente quanto à saúde, à educação, à previdência social e aos demais direitos dos trabalhadores. Comparado a países como Portugal, Espanha e Grécia, que são classificados como deficitários no que tange à plena garantia dos direitos sociais por conta das políticas de austeridade que vêm sendo implementadas nos últimos anos, o Brasil ainda tem um longo caminho a percorrer em prol da consolidação de direitos que integram sua ordem jurídica.

Certamente, ao jurista é importante saber que a eficácia do Estado de Bem-Estar Social foi proporcionada enquanto essa relação, dada a diminuição da população no pós-guerra, manteve-se em equilíbrio, vendo-se, posteriormente, abalada com a chegada ao mercado de trabalho da geração do *boom* pós-guerra ao mercado de trabalho na década de 60, para que não se veja envolvido pela retórico de que fora o custo dos direitos sociais que gerou a crise econômica vivenciada no anos 1970 (SOUTO MAIOR, 2011:232).

Hespanha lembra que autores respeitados têm destacado que as ideias contrárias ao Estado, notadamente aquelas que sublinham as deficiências do modelo estadual de governo e administração para então enaltecer os modelos de governança não estatais, têm profundas raízes ideológicas. Nessa linha, a preferência pelas leis do mercado favorece aqueles que podem aproveitar melhor as vantagens da livre iniciativa. Contudo, consumidores, trabalhadores e ambientalistas sofrem diante da incapacidade de atuação estatal (2013: 21/23).

Categorias como poder disciplinar e biopolítica permitem compreender o papel atualmente ocupado pelo Estado frente ao mercado. Por exemplo, pode-se apurar a

existência de um sistema disciplinar financeiro mundial que recorre ao Estado para a implementação de políticas de austeridade. A esse respeito, o Consenso de Washington foi estabelecido no âmbito da comunidade financeira internacional como um conjunto de recomendações a todos os países que pretendiam a obtenção de ajuda financeira perante o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. O conteúdo da cartilha compreende redução de salários e gastos públicos, redução de direitos adquiridos e o enfraquecimento dos mecanismos de solidariedade (DARDOT e LAVAL, 2016: 197/199).

Para Hikelammnert, "somente o planejamento global da economia pode assegurar a tendência ao equilíbrio, embora nunca atinja um equilíbrio pleno, podendo sim evitar as catástrofes econômicas e sociais produzidas pelo automatismo do mercado" (2013: 344). Nesse contexto, resta saber qual é o papel do Estado e do Direito, especificamente, nesse mundo globalizado. Se por um lado pode-se atribuir ao Estado a condição de mera fixação que se consolidou a partir da modernidade como forma de unificação do poder, por outro deve-se vislumbrar nessa figura uma estratégia de obtenção de consensos democráticos com maior abrangência possível. Mas, para fins de delimitação da análise, encaminhando-se para a conclusão, propõe-se apurar quais as possibilidades do Direito, essa ferramenta desenvolvida pelo homem para resolução de conflitos, na situação de fragmentação própria desse mundo globalizado.

Para além da visão do Direito como mera superestrutura destinado a instrumentalizar no âmbito do conflito de classes a supremacia de uma classe sobre outra, o Direito é um espaço de lutas em aberto. Trata-se, portanto, de reconhecer a possibilidade dos operadores do Direito em buscar efetivar práticas emancipadoras, notadamente no que tange aos direitos sociais nesse embate frente ao mercado. Os interesses das corporações transnacionais não podem prevalecer sobre os direitos humanos, principalmente os direitos dos trabalhadores que integram cadeias de produção que se espraiam por todo o globo.

E a garantia dos direitos sociais é tarefa a ser zelada pelo Estado, ainda que atue como mediador entre diversas fontes normativas, inclusive aquelas que fogem de sua estrutura. É importante reconhecer a atuação dos sindicatos e de demais entidades coletivas capazes de resumir discurso contramajoritários, mas fundadas em declarações de direito, nacionais e internacionais, que buscam definir parâmetros mínimos para o exercício desse direito.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, N. *Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984.

COSTA, Pietro. O Estado de Direito: uma introdução histórica. In: COSTA, Pietro, ZOLO, Danilo. *O Estado de Direito: História, teoria, crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 95-198.

COSTA, Pietro. A soberania na cultura político-jurídica medieval: imagens e teorias. In: COSTA, Pietro. *Soberania, representação, democracia: ensaios de história do pensamento.* Curitiba: Juruá, 2010, pp. 99/124.

DARDOT, P. e LAVAL, C. *A nova razão do mundo. Ensaio sobre a sociedade neoliberal.* São Paulo: Boitempo, 2016.

DELEUZE, G. "Post-Sriptum. Sobre as sociedades de controle. In *Conversações*. São Paulo: Editora 34, 1992, pp. 219-226.

DERRIDA, J. *Força de lei. O fundamento místico da autoridade.* São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FIORAVANTI, M. *Legislação e jurisdição na Europa: a era do Estado Constitucional*. Tradução Ricardo Marcelo Fonseca e Luiz Henrique K. Fortes.

FONSECA, Ricardo Marcelo. O poder do direito e a norma: Foucault e Deleuze na Teoria do Estado. In FONSECA, Ricardo Marcelo org. *Repensando a Teoria do Estado.* Belo Horizonte; Editora Fórum, 2004.

FONSECA, R. M. *Introdução teórica à história do direito*. Curitiba: Juruá, 2012.

FOUCAULT, Michel. Em defesa da sociedade. Curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

HESPANHA, António Manuel. Os juristas como couteiros. A ordem na Europa ocidental dos inícios da idade moderna. In *Análise Social*, v. XXXVI (161), 2001, pp. 1183-1208.

HINKELAMMERT, F.J. *Crítica da razão utópica*. Chapecó: Argos, 2013.

REY PÉREZ, J. L. *El discurso de los derechos. Uma introducción a los derechos humanos*. Madri: Universidade Comillas, 2011.

SANTOS, B. S. Os processos da globalização. In SANTOS, B.S. org. *A globalização e as ciências sociais*. São Paulo: Cortez, 2011.

SOUTO MAIOR, J.L. *Curso de Direito do Trabalho*. v. 1. São Paulo: LTr, 2011.

DESMANTELAMENTO DOS DIREITOS SOCIAIS: SEGURIDADE SOCIAL POR UM FIO

Ana Maria Aparecida de Freitas[1]
Luciana Paula Conforti[2]

INTRODUÇÃO

Os gastos do Estado com a criação e manutenção de um conjunto de direitos e garantias sociais e o fato de os recursos públicos serem limitados são motivações que sempre estiveram na base de muitos projetos legislativos e propostas políticas de alteração no sistema de acesso a direitos fundamentais e de restrição da universalidade da cobertura, por parte do Estado, relativamente a esses mesmos bens e serviços. Não é, portanto, nova ou inovadora a discussão sobre o espaço ocupado pelos direitos sociais na estrutura do Estado em um cenário de crise econômica. Com efeito, diante da recessão econômica iniciada com a crise do petróleo de 1979, aquelas e outras premissas de semelhante conteúdo foram mobilizadas para justificar a adoção de políticas neoliberais, dentre elas, a maciça flexibilização de direitos trabalhistas[3], como solução para o problema econômico que se impunha. Esta receita, propagada de maneira bem-sucedida por Reagan e Thatcher, teve eco ao redor do mundo e, no Brasil, encontrou ambiente propício e foi desenvolvida com maior evidência no governo de Fernando Henrique Cardoso, embora tenha havido alguma continuidade, com muito menor veemência, nos governos de Lula e Dilma Roussef[4].

---

1 Juíza Titular da Vara do Trabalho de Timbaúba (TRT da 6ª Região/PE), aluna do Curso de Doutorado Internacional da Universidade de Buenos Aires – Argentina, Mestre em Direito Processual pela UNICAP-PE, Especialista em Direito Previdenciário e Direito Judiciário e Magistratura do Trabalho, membro da Academia Pernambucana de Direito do Trabalho, Professora Universitária e de pós-graduação, Gestora Regional do Programa Trabalho Seguro e Gestora Regional do Programa de Combate ao Trabalho Infantil e Incentivo à Aprendizagem. (anafreitasuba@yahoo.com.br)

2 Juíza Titular da 1ª Vara do Trabalho de Barreiros (TRT da 6ª Região/PE), doutoranda em Direito, Estado e Constituição pela UnB, integrante do grupo de pesquisa Trabalho, Constituição e Cidadania (UnB-CNPQ), Mestre em Direito Constitucional pela UFPE, Especialista em Direito Previdenciário e em Processo Civil, membro da Academia Pernambucana de Direito do Trabalho, Professora Universitária e de pós-graduação, membro da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da ANAMATRA. (lucianapaulaconforti@gmail.com)

3 BARROSO, Fábio Túlio. *Novo Contrato de Trabalho por Prazo Determinado*. Curitiba: Juruá Editora, 2004, p. 37-68.

4 FREITAS, Ana Maria Aparecida de. *De Getúlio Vargas ao Processo de Redemocratização: um olhar para a história do Direito do Trabalho e da Justiça do Trabalho*, p. 77-113, em *Temas de Direito do Trabalho: em homenagem aos 70 anos da CLT*, organiz. MACHADO, André Luiz, MELO FILHO, Hugo Cavalcanti e ACIOLI, José Adelmy da Silva. São Paulo: LTr, 2014.

Atualmente, os países ocidentais experimentam uma grave crise financeira de expressão mundial que inicialmente foi desvelada nos Estados Unidos nos primeiros anos do novo século, posteriormente atingiu a União Europeia e agora está sendo sentida com mais intensidade no Brasil[5].

Em países como a Grécia, Espanha, Portugal e, mais recentemente, Itália, França e Alemanha, foram implementadas medidas de severa austeridade econômica e fiscal sob o pretexto de minimizar os efeitos da crise[6]. É claro que dentro da lógica do mercado, que tem regido as políticas da União Europeia desde a sua criação[7], a crise serviu de móbil para grandes alterações na forma de governar centradas no controle dos gastos públicos, sendo que estas alterações responderam muito pouco à necessidade de promoção de políticas afirmativas de incentivo ao desenvolvimento econômico e promoveram uma profunda alteração (e alteração sem precedentes) no sistema jurídico, sobretudo relativamente à despromoção de direitos sociais à revelia das próprias Constituições nacionais, muitas vezes com o aval do próprio Poder Judiciário[8]. Entretanto, em tempos de globalização dos mercados, não apenas a situação de crise antes adstrita aos países mais ricos do mundo se alastrou, mas se alastraram também as receitas para a sua contenção, ainda que não tenham sido capazes de frear de forma totalmente eficaz os desajustes econômicos experimentados em cada país afetado.

No caso específico do Brasil, o país está no trilho da crise econômica e, não obstante a isso, mergulha em grave crise política gerada, primordialmente, pelos grandes

---

5 Ver BARROSO, Fábio Túlio. *Novo Contrato de Trabalho por Prazo Determinado*. Curitiba: Juruá Editora, 2004, p. 34-36. O autor transcorre sobre as transformações do mundo globalizado, destacando o Brasil como um dos países que adotaram a "via neoliberal como eixo de desenvolvimento", com grande preocupação sobre o "modelo refratário de representatividade democrática".

6 FERREIRA, António Casimiro. *Sociedade da austeridade e direito do trabalho de exceção*. Porto: Editorial Vida Económica, 2012, p. 50.

7 É importante notar que o sistema de integração dos países da União Europeia tem as suas origens na formação de blocos comerciais que facilitariam a circulação de bens e serviços, ou seja, na criação em 1952 da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) e em 1957 da Comunidade Econômica Europeia (CEE). O principal objetivo da União Europeia foi, e continua sendo, a criação e o aperfeiçoamento de um mercado comum, ainda que haja claras preocupações com o sistema de direitos fundamentais dos seus cidadãos. De igual forma, o Mercosul, bloco econômico criado pelo Tratado de Assunção, Paraguai, em 26 de março de 1991, firmado pelo Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, e, a partir de 2012, Venezuela, tem por objetivo estabelecer o livre comércio entre seus membros, eliminando barreiras comerciais, políticas, sociais, com destaque para o Acordo Multilateral de Seguridade Social, aqui, no Brasil, promulgado pelo Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006 (ver http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm, acesso em 11/02/16)

8 Cite-se, como exemplo, o entendimento do Tribunal Constitucional, em Portugal, ao considerar que a redução em 10% nas pensões de aposentação, reforma e invalidez está em conformidade com a distribuição equitativa dos recursos disponíveis (ver em http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130862.html, acesso em 04/02/16, o inteiro teor do acórdão nº 862/2013, cuja parte final assim resolve: "Quando a medida legislativa é ditada por razões fundamentais de imperioso e premente interesse público, o interesse individual na manutenção do regime legal não pode deixar de ceder diante do interesse do Estado em alterá-lo. Neste caso, o legislador deve atuar, em nome da sua incumbência constitucional de garante da sustentabilidade do sistema (...), procurando uma distribuição equitativa dos recursos disponíveis").

escândalos de corrupção, e sucumbe, prostrado, diante de pressões externas e internas. Com efeito, por um lado, as recomendações do Banco Mundial, a atribuição de notas negativas em relação a ativos brasileiros por agências de avaliação de risco[9], a pressão dos mercados em função do desempenho econômico dos chamados Tigres Asiáticos, e, por outro, a contestação política contra o governo, a oposição parlamentar, a falta de recursos públicos, a pressão do empresariado pela reforma fiscal, são fatores que, somados, encaminham o governo para a adoção de políticas públicas de precarização do Estado Social de Direito cada vez mais profundas, com a ampliação de normas reducionistas de direitos sociais[10], normas que, de resto, já tinham algum desenvolvimento no país desde há alguns anos. As evidências desse cenário podem ser encontradas nas normas que versam sobre o contrato por prazo determinado, o teletrabalho, o regime de banco de horas, o trabalho a tempo parcial e normas que promoveram alterações das regras de recebimento do seguro-desemprego[11] e das pensões previdenciárias[12].

Com o *impeachment* da Presidente Dilma Roussef[13] e a derrocada do Partido dos Trabalhadores, afundado, como vários outros partidos políticos de sustentação do governo anterior, nos diversos escândalos de corrupção[14], e a subida ao poder do Vice-Presidente da República, Michel Temer, como já era de se esperar, surgiram as primeiras propostas de reforma da legislação trabalhista e reforma previdenciária, como resposta das forças contra-hegemônicas surgidas com a queda de partidos ideologicamente mais voltados à sustentação das políticas sociais.

CRISE COMO MOTE DA PRECARIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

O conceito teórico sistêmico de crise nos sistemas sociais, segundo a perspectiva de Habermas[15], considera que as mudanças não são acidentais, mas fruto de imperativos sistêmicos que afetam, diretamente, a estrutura normativa, e também não podem ser integradas hierarquicamente. O autor sustenta que um sistema social perde sua

9 Ver, a exemplo, notícias relacionadas com as empresas de avaliação Fitch e Standard & Poor's em http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/12/1719698-agencia-de-classificacao-de-risco-fitch-tira-selo-de-bom-pagador-do-brasil.shtml, acesso em 04/02/16.

10 Ver BARROSO, Fábio Túlio. *Direito Flexível do Trabalho: abordagens críticas*. Recife, Ed. Universitária: 2009. Neste livro, o autor demonstra sua preocupação com os novos rumos que o direito do trabalho vem tomando, a partir de alguns institutos como a mediação, arbitragem, flexibilização, privatização, levando a um "Estado diminuto", em afronta a uma ordem jurídica justa. Ver, ainda, BARROSO, Fábio Túlio. *Novo Contrato de Trabalho por Prazo Determinado: flexibilização laboral e internacionalização das Relações de Trabalho*. Curitiba, Ed. Juruá: 2004, quando, de igual forma, compreende que não há alternativas contra a "retórica política dos que detêm os meios de produção e comunicação", inexistindo mais ideologias contrárias ao sistema capitalista de produção (p. 27).

11 Medida Provisória nº 665, de 30 de dezembro de 2014, convertida na Lei nº 13.134, de 16 de junho de 2015.

12 Medida Provisória nº 664, de 30 de dezembro de 2014, convertida na Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015.

13 <https://pt.wikipedia.org/wiki/Processo_de_impeachment_de_Dilma_Rousseff>, acesso em 06/02/17.

14 Ver notícias sobre a Operação Lava Jato, a exemplo, em <http://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/>, acesso em 06/02/2017.

15 HABERMAS, Juergen. *A Crise de Legitimação no capitalismo tardio*. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 1980, p. 13.

identidade tão logo as gerações seguintes não mais se reconheçam dentro do sistema anteriormente existente[16]. A "ordem e a desordem, como a medida e a desmedida, o excesso e a carência poderão ser vistos a cada passo em todas as épocas e em todas as partes: mas será sempre cabível anotar que somente em função de um critério, de 'imperativos sistêmicos' que estão em algum pensamento, poderemos falar em medida, em excesso ou em ordem, em vez de desmedida, carência e desordem." [17]

O que António Manuel Hespanha denomina de "desmantelamento da moldura normativa – jurídica ou não jurídica – da atividade econômica do 'mundo ocidental'"[18] causa reflexos, indistintamente, nas tomadas de decisão do Poder e pressiona, em sentido contraposto, o arcabouço normativo de proteção e sustentação dos direitos sociais, vilipendiando garantias, suprimindo direitos, tornando cada vez menor o invólucro protetivo do Estado social em detrimento do trabalhador e de toda sociedade. A globalização da economia juntamente com seu suporte ideológico neoliberal, como bem lembra Barroso[19], leva a uma redução paulatina do intervencionismo estatal e os direitos indisponíveis do trabalhador, até então respeitados, e dão lugar à flexibilização e à precarização dos direitos para atender às necessidades do capital.

E é em face dessa vontade política tendente à diminuição do Estado, surgida pela crise econômica e pelo discurso precarizador dos direitos sociais, e que pretende desmantelar a moldura normativa existente, que Habermas ressalta a necessidade de legitimação, canalizando "o poder político executivo de organização e de sanção pelas vias do direito", com condições de realização e implementação dos programas de governo[20]. Ora, se o direito e os programas de governo devem ser realizados, e ainda que Habermas não tenha escrito nesses termos, pode-se concluir que o Estado-juiz deve assumir seu papel de protagonista de defesa da sociedade e do Estado Democrático de Direito, à luz dos pilares insculpidos no texto constitucional de dignificação da pessoa humana e do não retrocesso social[21], mas isso nem sempre é observado.

Os problemas identificados por Habermas, Hespanha e Barroso, ou seja, o desmantelamento normativo em razão dos imperativos da crise, são uma constante nos modernos sistemas jurídicos. No Brasil, assiste-se a várias tentativas desse gênero no âmbito do Direito do Trabalho e do Direito Previdenciário, com as anunciadas "reformas" e as temáticas "fator previdenciário", "reforma da Previdência", "terceirização", estão estampadas nos periódicos como "tábua de salvação" para todas as mazelas, e as políticas públicas de garantias dos direitos sociais implementadas, mais especificamente, nas últimas duas décadas, não têm suportado aquelas pressões externas e

16 *Idem*, p. 15.

17 SALDANHA, Nelson. *Ordem e Hermenêutica*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 3

18 HESPANHA, António Manuel. *A Revolução Neoliberal e a subversão do "modelo jurídico": crise, direito e argumentação jurídica. A Crise e o Direito*. Organ. GOUVEIA, Jorge Bacelar e PIÇARRA, Nuno. Ed. Almedina, Coimbra: julho/2013, p. 21.

19 BARROSO, Fábio Túlio. *Manual de Direito Coletivo do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2010, p. 55.

20 HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 169, 171.

21 Constituição da República, arts. 1º, inciso III e 5º, inciso LXXVIII.

internas dos quais se falou mais atrás, olvidando-se de pilares básicos protetivos consolidados ao longo dos anos, desde a Consolidação das Leis do Trabalho de Vargas até a denominada Constituição Cidadã de 1988.

Exemplo clássico do discurso legitimador dessas alterações é o relatório final do Projeto de Lei Orçamentária para 2016 (PLN nº 7, de 2015), de relatoria do Deputado Ricardo Barros (PP/PR)[22], ao justificar os motivos do corte orçamentário para a Justiça do Trabalho. Segundo o relatório, com menos receitas, os magistrados são estimulados a refletir sobre a necessidade de mudanças. De acordo com o deputado, "as regras atuais estimulam a judicialização dos conflitos trabalhistas, na medida em que são extremamente condescendentes com o trabalhador", e, para fundamentar a sua assertiva, o relator enuncia como exemplos dessa condescendência o seguinte: a premissa (falsa) de todos os trabalhadores serem hipossuficientes; a possibilidade de a ação trabalhista arquivada ser renovada pelo trabalhador, o que não ocorre com o empregador que tem declarado os efeitos da revelia contra si ao não comparecer em Juízo; o fato de o prazo prescricional ser de dois anos, o que considera excessivo.

Discursos como esse, a justificar cortes no orçamento público anual da Justiça do Trabalho, com a finalidade de os magistrados refletirem sobre a maior ou menor "condescendência" de suas decisões, merecem estudo pormenorizado, já que todo arcabouço jurídico protetivo pode ser violado pelo encanto das palavras[23].

Por outro lado, e ainda que se possa apontar falhas na justificativa do relator, é possível que haja algum fundamento na afirmação de que existem cada vez mais conflitos trabalhistas a serem judicializados, sem que isso necessariamente esteja relacionado com o orçamento anual da estrutura judicial. Portanto, se é verdade que existem mais conflitos trabalhistas judicializados, é verdade também que tem havido menos entendimento no âmbito das relações jurídicas materiais. E esta evidência permite refletir sobre o papel do Judiciário na realização da Justiça[24]. Com efeito, por vezes, a atuação do Judiciário está relacionada com certa precarização de direitos sociais em razão do alto número de acordos judiciais que permitem transacionar direitos de natureza irrenunciável. Note-se que o aumento do número de acordos reflete, necessariamente, uma diminuição da arrecadação de tributos, e, consequentemente, na diminuição de receitas para a realização de programas governamentais, dentre eles, os de atenção aos direitos sociais. Daí que se possa dizer que a ideia, que alguns têm, de transformar a Justiça do Trabalho em uma instituição eminentemente conciliatória, embora

22 Ver em <http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2016/rel_final/vol1/02_rel_e_voto.pdf>, acesso em 04/02/16, trecho relacionado na p. 19 do referido relatório, no qual o deputado relata todas as motivações para os cortes do orçamento de 2016 para o Poder Judiciário Trabalhista.

23 ALEXY, Robert. *Teoria da Argumentação Jurídica: a teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica*. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 134-140. Alexy ressalva a diferença existente entre a teoria consensual de Habermas e a teoria da verdade, analisando-as como contributivo para a teoria da argumentação racional. Observe-se que o discurso assumido pelo Deputado Ricardo Barros para justificar cortes orçamentários viola frontalmente princípios protetivos de direito material e processual, sob a premissa (falsa) de melhoria da Justiça do Trabalho, tornando-a menos onerosa e mais eficiente.

24 CAPPELLETTI, Mauro e BRYANT, Garth. *Acesso à Justiça***.** Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002, *passim*.

contribua para a construção de uma sociedade mais pacífica e para a rápida resolução de conflitos, pode trazer efeitos perversos para a realização de outros direitos sociais.

Estas considerações, contudo, não têm o condão de reprovar, terminantemente, a atuação da Justiça do Trabalho, mas de refletir sobre seu papel na sociedade contemporânea, sobretudo diante das diversas alternativas que têm surgido para, ao lado do Poder Judiciário, resolver situações litigiosas, tais como o recurso à mediação, à arbitragem e às comissões de conciliação prévia. Acredita-se, ainda assim, que essas alternativas para resolução de conflitos têm um potencial ainda maior de precarização de direitos e que o Judiciário Trabalhista é, não apenas importante para a realização da Justiça, mas imprescindível.

Em que pese aos números apontados pelo Conselho Nacional da Justiça revelarem o grande índice de ações judiciais, a Justiça do Trabalho ainda é a mais célere e eficaz, se comparada com a Justiça Estadual e a Justiça Federal, estas últimas no que pertine às demandas de índole previdenciária, compreendendo o grande gargalo das demandas judiciais a fase de execução do julgado[25].

Ademais, em tempos de crise, teme-se que a Justiça seja instrumentalizada, que sirva para que os infratores realizem economias, ou que seja utilizada para postergar a realização de um direito material a quem o tem, como muitas vezes acontece também no âmbito dos direitos previdenciários. Atualmente, existe a necessidade cada vez maior de judicialização das demandas revisionais de benefícios, com as ações acidentárias em face do Instituto Previdenciário, para reconhecimento dos acidentes de trabalho[26], e, por outro lado, há grande sonegação e inadimplência de tributos que dão sustentação à seguridade social[27]. Fabio Giambiagi e Paulo Tafner[28] demonstram, numericamente, os descompassos entre arrecadação e despesas da seguridade social, no seu tríplice aspecto: previdência, saúde e assistência social.

---

25 Ver <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>, acesso em 04/02/16. Em 2015, ano-base 2014, foram distribuídas 2.498.224 novas ações judiciais no 1º grau da Justiça do Trabalho, sendo, na 6ª Região, 97.857 e 403 de casos novos de execução de título extrajudicial, que, distribuídos por 129 magistrados, corresponde à média de 762 novos casos por magistrado e taxa de congestionamento na fase de execução de 68,5%. O custo médio de cada processo foi de R$5.119,25, em contraposição ao custo médio nacional de R$4.276,71, valores bastante consideráveis, quando se leva em conta que muitas ações judiciais tratam, somente, de verbas rescisórias.

26 Ver <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/Beps122015_Final.pdf>, acesso em 11/02/16. Neste boletim estatístico da Previdência Social, com os números consolidados de dezembro de 2015, é possível verificar todos os benefícios concedidos, valores dos créditos de concessão, evolução dos requerimentos, concessões e indeferimentos dos benefícios de 2003 a 2015, fluxo de caixa do INSS, dentre várias outras informações.

27 Ver FREITAS, Ana Maria Aparecida de. *A Contribuição Previdenciária no Âmbito da Justiça do Trabalho: dignidade da pessoa humana e valor social do trabalho espelhados na arrecadação desse tributo.* Esmatra VI, 2010; SOUZA FILHO, Luciano Marinho de Barros e *A Contribuição Social como Núcleo do Sistema Jurídico Exacional*, São Paulo: LTr, 2011; CAMPOS, Hélio Silvio Ourém. *Economia versus Democracia: o princípio da legalidade em um Brasil Globalizado*. Recife: Edição do Autor, 2010 (e-book).

28 Ver GIAMBIAGI, Fabio e TAFNER, Paulo.*Demografia A Ameaça Invisível: o dilema previdenciário que o Brasil se recusa a encarar.* Rio de Janeiro: Elsevier, 2010 e TAFNER, Paulo. *Brasil: o estado de uma nação – mercado de trabalho, emprego e informalidade*. Rio de Janeiro: IPEA, 2006.

Paralelamente às pressões econômicas e discursivas que sofre a Justiça do Trabalho em razão da crise, vem surgindo no plano internacional e doutrinário teorias como a da análise econômica do direito[29], que tentam subordinar a criação de normativos às soluções economicamente menos custosas, ainda que essas soluções impliquem a "revisão" para pior de certos direitos historicamente consagrados. Diante disso e da afirmação de Habermas de que as crises são "distúrbios persistentes da integração do sistema"[30], há necessidade de se perquirir até que ponto os efeitos da crise econômica e da precarização dos direitos sociais podem minar instituições processuais já consolidadas, levando à precarização do próprio processo civil e do processo do trabalho, na medida em que o aumento do número das demandas judiciais pode levar a um movimento de precarização dos direitos, em face de maior celeridade processual, tanto para as ações judiciais de índole previdenciária, como para as ações trabalhistas.

A bem da verdade, todo esse movimento de reestruturação de direitos materiais e processuais, sustentada por uma teoria que tem conquistado muitos seguidores, segue uma tendência mundial. É que a crise do capital deita suas raízes profundas nos direitos sociais, pressionando os países do Ocidente à adoção de políticas públicas de reducionismo do Estado, conforme os cânones do liberalismo bem mencionados por António Avelãs Nunes, segundo os quais "a economia funciona por si, segundo as suas próprias leis", e o Estado, segundo a teoria neoliberal, é reduzido para os limites de um Estado mínimo, "intervindo o menos possível na economia e reduzindo ao essencial o seu aparelho administrativo, para assim reduzir ao máximo as suas despesas."[31] E a manutenção ou não dessas garantias sociais tem íntima relação com a continuidade da luta de classes legalizada, encontrando na disciplina o seu elemento civilizado nas sociedades capitalistas[32].

REFORMA DA PREVIDÊNCIA: DO QUE ESTAMOS TRATANDO, MESMO?

A crise econômica mundial surgida na parte final do século passado, nos Estados Unidos e na Europa, sentida com maior intensidade, no Brasil, a partir do segundo mandato à Presidência da República de Dilma Roussef, vem trazendo consequências incomensuráveis aos direitos sociais, notadamente, na esfera do Direito do Trabalho e do Direito Previdenciário, com diminuição ou supressão de direitos, bem como um aumento significativo do desemprego involuntário, afetando, inclusive, o orçamento público[33], uma vez que a dispensa massiva de trabalhadores gera, como consequên-

29 Ver, por exemplo, COOTER, Robert e ULEN, Thomas. *Direito & Economia*. 5ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

30 HABERMAS, Juergen. *A Crise de Legitimação no capitalismo tardio*. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 1980, p. 13.

31 NUNES, António Avelãs. *O Estado Capitalista e as suas Máscaras*. Lisboa: Ed. Avante, 2013, p. 37-38.

32 BARROSO, Fábio Túlio. *Manual de Direito Coletivo do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2010, p. 241 e ss., ao tratar sobre o direito de greve (Lei nº 7.783/89).

33 A Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016 (Lei Orçamentária para 2016) estima a receita total nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social em R$ 2.953.546.387.308,00, sendo que a estimativa da receita da

cia imediata, aumento das despesas públicas com seguro-desemprego e liberação do fundo de garantia, este destinado, por lei, ao saneamento básico e construção de moradias[34], a exemplo do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Ao assumir a Presidência da República, o Presidente Interino, Michel Temer, anunciou a necessidade de cortes orçamentários, e, sob o discurso da necessidade de modernização dos institutos sociais e a diminuição do custo orçamentário da previdência social, como um dos meios de vencer a crise econômica e alavancar a economia, encaminhou para a Câmara dos Deputados a proposta de reforma previdenciária, em 5 de dezembro de 2016. Aprovada esta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados, no último dia 15 de dezembro[35], aguarda, atualmente, a criação de Comissão Temporária pela Mesa Diretora [36].

A reforma da Previdência, consubstanciada na Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016[37], prevê a alteração dos arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição da República e pode ser dividida em três eixos principais: tributos (contribuições sociais e para a Seguridade Social) e seguridade social dos servidores públicos e dos trabalhadores da iniciativa privada.

Dentre as várias alterações propostas pela PEC, destacam-se as mais significativas, somente a título de argumentação e demonstração da tentativa desenfreada de precarização de direitos sociais já consolidados, com inequívoco retrocesso social. No que pertine à proposta de reforma que afetará, mais especificamente, o custeio do sistema previdenciário, o art. 149, § 2º, da CR prevê que as contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico não incidem sobre as receitas decorrentes de exportação, e, pelo texto da PEC, seria acrescido o § 5º, com a seguinte redação: "o disposto no inciso I do § 2º não se aplica às contribuições previdenciárias incidentes sobre a receita em substituição às incidentes sobre a folha de salários", o que poderá ensejar a tributação da contribuição previdenciária, espécie do gênero contribuição social, sobre a receita das exportações, em substituição ao que é recolhido, atualmente, sobre a folha de

---

Seguridade Social é de R$ 643.147.536.053,00 (art. 2ª, inciso II), ao passo que a despesa desta foi fixada em R$ 865.771.529.873,00 (art. 3º, inciso II), representando um *déficit* significativo a ser suportado com recursos do orçamento fiscal, conforme disposto no parágrafo único desse mesmo dispositivo: "Parágrafo único. Do montante fixado no inciso II deste artigo, a parcela de R$ 222.623.993.820,00 (duzentos e vinte e dois bilhões, seiscentos e vinte e três milhões, novecentos e noventa e três mil e oitocentos e vinte reais), será custeada com recursos do Orçamento Fiscal."

34 Lei nº 8.036/90, art. 7º, inciso IV: "À Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente operador, cabe: (...) IV – elaborar as análises jurídica e econômico-financeira dos projetos de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana e saneamento básico a serem financiados com recursos do FGTS."

35 <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/521402-CCJ--APROVA-REFORMA-DA-PREVIDENCIA-COMISSAO-ESPECIAL-SERA-INSTALADA-EM-FEVEREIRO.html>, acesso em 06/02/17.

36 <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119881>, acesso em 06/02/17.

37 <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=7B34FA5E5594B8F31B769C9CC41CEA47.proposicoesWebExterno1?codteor=1514975&filename=Tramitacao-PEC+287/2016>, acesso em 06/02/17.

salários, conforme os termos do art. 22, inciso I, da Lei nº 8.212/91, correspondente a 20% sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas[38], podendo desonerar, significativamente, as exportações, mas reduzindo, também significativamente, as receitas destinadas à Previdência Social, já que somente o trabalhador contribuiria para o sistema, nesta hipótese.

Outra alteração bastante significativa que a PEC propõe diz respeito ao financiamento da seguridade social, aqui compreendida no seu tripé de direitos sociais, como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (art. 194 da CR), atribuindo aos empregadores rurais o recolhimento da cota patronal incidente sobe a folha de salários e demais rendimentos do trabalho[39], o que não ocorre atualmente, já que o art. 22-A da Lei nº 8.212/91 prevê, textualmente: "Art. 22A. A contribuição devida pela agroindústria, definida, para os efeitos desta Lei, como sendo o produtor rural pessoa jurídica cuja atividade econômica seja a industrialização de produção própria ou de produção própria e adquirida de terceiros, incidente sobre o valor da receita bruta proveniente da comercialização da produção, em substituição às previstas nos incisos I e II do art. 22 desta Lei, é de: I - dois vírgula cinco por cento destinados à Seguridade Social; (...)".

A PEC prevê, ainda, alteração do § 8º do art. 195, de sorte que o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o pescador artesanal, os respectivos cônjuges, que exercem suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, e que, atualmente, recolhem a contribuição mediante a aplicação sobre o resultado da comercialização da produção, somente passarão a recolher, de forma individual e com alíquota diferenciada incidente sobre o limite mínimo do salário de contribuição[40], retirando, em parte, a proteção social que o pequeno produtor rural e seus familiares possuem.

Agora, sob o ponto de vista dos beneficiários da seguridade social, a PEC nº 287/16, caso aprovada da forma como foi proposta, terá efeitos devastadores e de grande retrocesso social, tanto aos servidores públicos, como aos trabalhadores da iniciativa privada, destacando-se somente alguns aspectos principais da proposta.

---

38 Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de: I - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

39 Art. 195. I – (...) a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço de natureza urbana ou rural, mesmo sem vínculo empregatício;

40 § 8º do art. 195 CR - O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o extrativista, o pescador artesanal e seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão de forma individual para a seguridade social com alíquota favorecida, incidente sobre o limite mínimo do salário de contribuição para o regime geral de previdência social, nos termos e prazos definidos em lei.

Somente para se ter uma ideia, os servidores serão aposentados, compulsoriamente, aos 75 anos de idade (proposta de alteração do art. 40, inciso II da CR) e, voluntariamente, aos 65 anos de idade e 25 anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de 10 anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria (inciso III), não podendo ser inferior ou superior ao limite máximo estabelecido para o regime geral da previdência social (§2º), correspondendo a aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho e a aposentadoria voluntária a 51% da média das remunerações e dos salários de contribuição, acrescidos de 1% a cada ano de contribuição, até o limite de 100% (§ 3º, inciso I). Na hipótese de a aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho decorrer, exclusivamente, de acidente de trabalho, o valor será de 100% da média das remunerações (§ 3º-A).

A proposta de reforma veda o recebimento conjunto de mais de uma aposentadoria (§ 6º, inciso I), de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro (inciso II), de pensão por morte e aposentadoria (inciso III), podendo optar por um dos benefícios. A pensão por morte corresponderá a 50%, acrescida de 10% por dependente, até o limite de 100% (§ 7º), segundo a proposta governamental.

Na iniciativa privada, a aposentadoria especial somente autorizará uma redução de, no máximo, 10 anos no requisito de idade e de cinco anos, no máximo, para o tempo de contribuição (art. 201, § 1º-A), deixando de existir as aposentadorias especiais de 10, 15 e 20 anos. A aposentadoria será assegurada àqueles que tenham completado 65 anos de idade, deixando de haver distinção entre homens e mulheres, e 25 anos de contribuição (§ 7º), correspondendo a 51% da média das remunerações e dos salários de contribuição, acrescidos de 1% a cada ano de contribuição, até o limite de 100%, tal como prevê para os servidores públicos (§ 7º-B) e de 100%, quando a aposentadoria decorrer, exclusivamente, de acidente de trabalho (§7º-C).

A proposta de Reforma da Previdência ainda veda a contagem de tempo de contribuição fictício para efeito de concessão de benefícios e de contagem recíproca (§ 14) e a expectativa de vida, caso aumente, também aumentará a idade mínima para a aposentadoria, conforme os termos do § 15: "sempre que verificado o incremento mínimo de um ano inteiro na média nacional única correspondente à expectativa de sobrevida da população brasileira aos sessenta e cinco anos, para ambos os sexos, em comparação à média apurada no ano de promulgação desta Emenda, nos termos da lei, a idade prevista no § 7º será majorada em números inteiros."

Há, ainda, previsão de cortes significativos na assistência social, majorando a idade do idoso, para fins de recebimento do benefício de prestação continuada, prevista na Lei Orgânica de Assistência Social (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993), de 65 anos (art. 20) para 70 anos (PEC nº 287/2016, alteração do art. 203, inciso V), e possibilidade de revisão, com o aumento da expectativa de vida (§ 3º).

INEXISTÊNCIA DE DÉFICIT DA SEGURIDADE SOCIAL

Pelo que foi exposto acima, o texto da PEC, caso aprovado, retirará parte expressiva da população da proteção social previdenciária e assistencial. O coordenador de relações sindicais do Dieese, Fausto Augusto Júnior, enfatiza que essa proposta de reforma levará 70% da população a ser excluída do sistema previdenciário e impulsionará o processo de privatização, destacando, ainda, que a desvinculação do reajuste das aposentadorias do salário-mínimo ocasionará grandes desigualdades sociais, já que a política de valorização do salário-mínimo, nos últimos anos, vinha proporcionando um nivelamento social em todas as regiões do Brasil, principalmente nos rincões mais pobres do interior. Ainda segundo seu entendimento, esse tipo de política de precarização dos direitos sociais nem faz a economia girar e nem atrai investidores internacionais, já que a crise mundial tem afastado esses investidores não apenas do Brasil, mas de outros países, também[41].

Voltando o olhar para as justificativas apresentadas na PEC, o discurso é que as alterações propostas têm o intuito de "fortalecer a sustentabilidade do sistema de seguridade social, por meio do aperfeiçoamento de suas regras, notadamente no que se refere aos benefícios previdenciários e assistenciais, para que possam ser implantadas de forma gradual e garantam o equilíbrio e sustentabilidade do sistema para os presentes e futuras gerações."

Entretanto, muito embora o estudo realizado mostre um aumento de expectativa de vida, estimando, por exemplo, 58,4 milhões de idosos com 65 anos ou mais no ano de 2060, com destaque de a proposta de Reforma da Previdência respeitar o direito adquirido (como se pudesse ser diferente) e ter regras de transição, não apresenta nenhum estudo específico sobre as receitas orçamentárias da seguridade social, provenientes das contribuições sociais arrecadadas, mas, somente, alguns dados das despesas com a previdência social e quadros comparativos das idades de aposentadorias em vários países, concluindo, ao final, quais as principais propostas da Reforma da Previdência[42]:

> 68. Em suma, as linhas mestras da proposição estão descritas a seguir:
>
> a) Preservação do direito adquirido e proteção da expectativa de direito com regras claras de transição para homens com mais de 50 anos e mulheres com mais de 45 anos;
>
> b) Uniformização do tempo de contribuição e idade exigidos para a aposentadoria voluntária, com elevação da idade mínima;
>
> c) Extinção das aposentadorias especiais das atividades de risco e dos professores;

41 <http://previdenciabrasil.info/dieese-reforma-deixaria-70-da-populacao-fora-da-previdencia-publica/>, acesso em 06/02/17.

42 <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119881>, acesso em 06/02/17.

d) Aplicação obrigatória, aos RPPS, do teto de benefícios do RGPS;

e) Adoção de mesma regra de cálculo e reajustamento dos proventos de aposentadorias e das pensões em todos os regimes;

f) Previsão de valor inicial de pensão diferenciado conforme número de dependentes;

g) Irreversibilidade de cotas individuais de pensão a todos os regimes;

h) Vedação de acúmulo de pensão por morte com aposentadoria por qualquer beneficiário ou de duas pensões por morte, pelo beneficiário cônjuge ou companheiro, oriundas de qualquer regime previdenciário;

i) Harmonização do rol de dependentes de todos os regimes de previdência social; e

j) Vedação do cômputo de tempo ficto para concessão de aposentadoria também no âmbito do RGPS.

Pela simples leitura dos tópicos acima transcritos e retirados tal como constam da justificativa da PEC, sob o pífio argumento de aumento da expectativa de vida, há evidente tentativa de supressão de direitos sociais, sem que se apresentem justificativas plausíveis para tamanho desmantelamento do arcabouço protetivo dos trabalhadores, em evidente retrocesso social que merece o repúdio da sociedade. Se, ao menos, houvesse a evidenciação de a crise econômica e política atual haver influenciado na queda de arrecadação dos tributos, mas nada é apresentado.

Muito embora a seguridade social tenha várias fontes de custeio, a Reforma da Previdência proposta não enfrenta essas questões, desejando dar a impressão de a previdência social ser deficitária, quando, na realidade, outros tributos destinados à seguridade social (aqui compreendida a previdência social, saúde e assistência social) sequer foram considerados e resultam em superávit.

Somente para recordar, as contribuições sociais são:

a) dos Orçamentos Fiscais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios;

b) contribuições sociais incidentes sobre a folha de salários dos trabalhadores, de responsabilidade dos trabalhadores e das empresas, e a contribuição das empresas sobre o faturamento (comercialização de produtos rurais, receitas de eventos desportivos, percentual do SIMPLES);

c) Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS;

d) Contribuição Social Sobre o Lucro – CSLL;

e) Contribuição sobre a Renda Líquida de Concursos de Prognósticos e sobre a Renda Líquida da Loteria Federal Instantânea

Publicado o Anuário Estatístico da Previdência Social - 2015[43] constam nos dados estatísticos que a Previdência Social concedeu 4,3 milhões de benefícios, sendo 88,5% previdenciários, 6,4% assistenciais e 5,1% acidentários, com redução de 16,6%, se comparada a quantidade dos benefícios concedidos em 2014. Em 2015, o valor total dos benefícios foi de R$ 5.038.458.000,00, sendo R$ 4.527.981.000,00 previdenciários, R$ 289.707.000,00 acidentários e R$ 220.362.000,00 de benefícios assistenciais (amparos sociais, portadores de deficiência, idosos, pensão mensal vitalícia), ao passo que, em 2014, foram R$ 5.485.224.000,00 o total dos benefícios, sendo R$ 4.866.666.000,00 previdenciários, R$ 368.799.000,00 acidentários e R$ 249.230.000,00 de benefícios assistenciais (amparos sociais, portadores de deficiência, idosos, pensão mensal vitalícia).[44]

Em contrapartida, a arrecadação, em 2015, representou R$ 387.594.041.000,00, sendo R$ 288.310.544.000,00 de empresas e entidades equiparadas, R$ 401.688.000,00 de dívida ativa, R$ 11.770.071.000,00 dos contribuintes individuais e R$ 4.878.393.000,00 de débitos administrativos, e, em 2014, R$ 374.818.013.000,00, sendo R$ 281.723.961.000,00 de empresas e entidades equiparadas, R$ 945.512.000,00 de dívida ativa, R$ 11.707.726.000,00 dos contribuintes individuais e R$ 5.838.286.000,00 de débitos administrativos[45].

Significa dizer, em poucas palavras, que o discurso implementado pelo governo federal de premência da reforma previdenciária, em razão do aumento da expectativa de vida do brasileiro e da falência do sistema previdenciário, não passa de puro engodo e imposição de políticas severas de desmantelamento dos direitos sociais.

CONCLUSÃO

O Estado, mesmo diante de um grave cenário de crise, continua obrigado a realizar os seus deveres, inclusive os de natureza social[46]. É claro que os argumentos da limitação dos recursos públicos e da execução dos deveres do Estado, de acordo com certas prioridades políticas, normalmente coligidos em discussões dessa natureza, devem ser necessariamente analisados, mas o que deve estar sempre subjacente a tais propostas é o fato de que a crise, no mundo real, não gera oportunidades para os cidadãos, pelo contrário, torna os trabalhadores cada vez mais vulneráveis e dependentes do próprio Estado.

O Estado, a bem da verdade, à luz de contratualistas como Hobbes e Locke, foi constituído única e exclusivamente para que os cidadãos pudessem exercer, com certa

43 Anuário Estatístico da Previdência Social/Ministério da Fazenda, Secretaria de Previdência, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Ano 1 (1988/1992) – Brasília : MF/DATAPREV, disponível em <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/AEPS-2015-FINAL.pdf>, acesso em 06/02/17.

44 *Idem*, pág. 20 *usc* 24.

45 *Idem*, pág. 670.

46 NOVAIS, Jorge Reis. *Em defesa do Tribunal Constitucional: resposta aos críticos*. Coimbra: Almedina, 2014, p. 26 e ss.

segurança, os direitos que lhe são inerentes dentro de uma comunidade política[47]. Na medida em que as sociedades foram ficando mais complexas e os indivíduos sujeitos a "novos perigos" e incertezas em relação à sua vida em comunidade, aquele Estado, que inicialmente deveria garantir os direitos básicos, hoje identificados como direitos de primeira geração[48], ou seja, direitos à vida, à liberdade e à propriedade, passou a ser solicitado a ocupar um espaço cada vez maior e mais relevante na vida dos cidadãos.

Nesse contexto, parece não haver hoje em dia um motivo suficientemente forte que justifique um retrocesso no papel do Estado, uma omissão quanto ao cumprimento dos deveres que ao longo da história lhe foram sendo confiados, porque os cidadãos continuam precisando, sobretudo em momentos de grandes incertezas, dessa figura externa e superior que continue ordenando a vida em sociedade da forma mais equânime possível. É também por isso que as questões políticas e econômicas, embora fulcrais para a organização da comunidade, não devem ser ordenadas de tal forma a ponto de serem consideradas um fim em si mesmo. Os indivíduos devem ser o fim último e a sua proteção deve ser a razão para a existência do Estado.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria da Argumentação Jurídica: a teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica*. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

BARROSO, Fábio Túlio. *Direito Flexível do Trabalho: abordagens críticas.* Recife: Ed. Universitária: 2009.

_____. *Manual de Direito Coletivo do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2010.

_____. *Novo Contrato de Trabalho por Prazo Determinado: flexibilização laboral e internacionalização das Relações de Trabalho.* Curitiba: Ed. Juruá: 2004.

BRASIL, Constituição da República.

_____, Lei nº 8.036/90.

_____, Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016 (Lei Orçamentária para 2016).

47 "O fim maior e principal para os homens unirem-se em sociedades políticas e submeterem-se a um governo é, portanto, a conservação da sua propriedade". Cf.: LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. Tradução de Julio Fischer. 2. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 495. "(...) É esta a geração daquele grande Leviatã, ou antes (para falar em termos mais reverentes) daquele deus mortal, ao qual devemos, abaixo do Deus Imortal, a nossa paz e defesa. (…) pois graças a esta autoridade que lhe é dada por cada indivíduo na república, é-lhe conferido o uso de tamanho poder e força que o terror assim inspirado o torna capaz de conformar as vontades de todos eles no sentido da paz no seu próprio país (...)". Cf.: HOBBES, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástico e civil.* Tradução de João Paulo Monteiro, Maria Beatriz Nizza da Silva. Revisão da tradução por Eunice Ostrensky.2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 146.

48 Pode ser retirada da obra de T. H. Marshall a ideia de que existe uma progressão histórica dos direitos de cidadania na sequência de lutas políticas historicamente longas. À medida em que cada nova geração de direitos surge e se sedimenta, ela também se entrelaça com as anteriores para juntas formarem uma concepção mais completa do sentido de cidadania. MARSHALL, T.H. *Cidadania, classe social e status*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967, pp. 63/114.

_____, Medida Provisória nº 665, de 30 de dezembro de 2014, convertida na Lei nº 13.134, de 16 de junho de 2015.

_____, Medida Provisória nº 664, de 30 de dezembro de 2014, convertida na Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015.

CAMPOS, Hélio Silvio Ourém. *Economia versus Democracia: o princípio da legalidade em um Brasil Globalizado*. Recife: Edição do Autor, 2010 (*e-book*).

CAPPELLETTI, Mauro. *Formazioni sociali e interessi di gruppo davanti alla giustizia civile. Rivista di Diritto Processuale*, n. 30.

CAPPELLETTI, Mauro e BRYANT, Garth. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002.

CASTEL, Robert. *As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2010; em conjunto com WANDERLEY, Luiz Eduardo W. e BELFORE-WANDERLEY, Mariângela. *Desigualdade e a Questão Social*. São Paulo: Ed. PUC, 2011.

COOTER, Robert e ULEN, Thomas. *Direito & Economia*. 5ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

DEL PERCIO, Enrique. *La Condición Social: consumo, poder y representación en el capitalismo tardío*. Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones, 2010.

_____, *Política o Destino: cuestiones estratégicas en tiempos de crisis*. Buenos Aires: Sudamericana, 2009.

FERREIRA, António Casimiro. *Sociedade da Austeridade e direito do trabalho de exceção*. Porto: Editorial Vida Económica, 2012.

FREITAS, Ana Maria Aparecida de. *A Contribuição Previdenciária no Âmbito da Justiça do Trabalho: dignidade da pessoa humana e valor social do trabalho espelhados na arrecadação desse tributo*. Esmatra VI, 2010.

_____, artigo *De Getúlio Vargas ao Processo de Redemocratização: um olhar para a história do Direito do Trabalho e da Justiça do Trabalho*, p. 77-113. *Temas de Direito do Trabalho: em homenagem aos 70 anos da CLT*. Organiz. MACHADO, André Luiz, MELO FILHO, Hugo Cavalcanti e ACIOLI, José Adelmy da Silva, São Paulo: LTr, 2014.

GIAMBIAGI, Fabio e TAFNER, Paulo. *Demografia A Ameaça Invisível: o dilema previdenciário que o Brasil se recusa a encarar*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

GOUVEIA, Jorge Bacelar e PIÇARRA, Nuno (organiz. *A Crise e o Direito*. Coimbra: Almedina, 2013.

HABERMAS, Juergen. *A Crise de Legitimação no capitalismo tardio*. Rio de Janeiro, Ed. Tempo Brasileiro, 1980.

_____, *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HESPANHA, António Manuel, artigo *A Revolução Neoliberal e a subversão do "modelo jurídico": crise, direito e argumentação jurídica*, do livro *A Crise e o Direito*. Organ. GOUVEIA, Jorge Bacelar e PIÇARRA, Nuno, Ed. Almedina, Coimbra: julho/2013.

HOBBES, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástico e civil*. Tradução de João Paulo Monteiro, Maria Beatriz Nizza da Silva. Revisão da tradução por Eunice Ostrensky.2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

HOBSBAWN, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX – 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

_____, *Mundo do Trabalho: novos estudos sobre a História Operária*. Rio de Janeiro/São Paulo: Ed. Paz & Terra, 6ª edição, 2015.

LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. Tradução de Julio Fischer. 2. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MARSHALL, T.H. *Cidadania, classe social e status*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

NOVAIS, Jorge Reis. *Em defesa do Tribunal Constitucional: resposta aos críticos.* Coimbra: Almedina, 2014.

NUNES, António Avelãs. *O Estado Capitalista e as suas Máscaras: as voltas que o mundo dá ... reflexões a propósito das aventuras e desventuras do Estado Social.* Lisboa: Ed. Avante!, 2013.

TAFNER, Paulo. *Brasil: o estado de uma nação – mercado de trabalho, emprego e informalidade*. Rio de Janeiro: IPEA, 2006.

SALDANHA, Nelson. *Ordem e Hermenêutica*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SOUZA FILHO, Luciano Marinho de Barros. *A Contribuição Social como Núcleo do Sistema Jurídico Exacional*. São Paulo: LTr, 2011.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm> acesso em 11/02/16.

<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130862.html>, acesso em 04/02/16.

<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/12/1719698-agencia-de-classificacao-de-risco-fitch-tira-selo-de-bom-pagador-do-brasil.shtml>, acesso em 04/02/16.

<http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2016/rel_final/vol1/02_rel_e_voto.pdf>, acesso em 04/02/16.

<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/Beps122015_Final.pdf>, acesso em 11/02/16.

<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>, acesso em 04/02/16.

<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=519870>, acesso em 05/02/16.

<https://pt.wikipedia.org/wiki/Processo_de_impeachment_de_Dilma_Rousseff>, acesso em 06/02/17.

<http://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/>, acesso em 06/02/2017.

<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/521402-CCJ-APROVA-REFORMA-DA-PREVIDENCIA-COMISSAO-ESPECIAL-SERA-INSTALADA-EM-FEVEREIRO.html>, acesso em 06/02/17.

<http://previdenciabrasil.info/dieese-reforma-deixaria-70-da-populacao-fora-da-previdencia-publica/>, acesso em 06/02/17.

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119881>, acesso em 06/02/17.

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=7B34FA5E5594B8F31B769C9CC41CEA47.proposicoesWebExterno1?codteor=1514975&filename=Tramitacao-PEC+287/2016>, acesso em 06/02/17.

Anuário Estatístico da Previdência Social/Ministério da Fazenda, Secretaria de Previdência, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Ano 1 (1988/1992) – Brasília: MF/DATAPREV, disponível em <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/AEPS-2015-FINAL.pdf>, acesso em 06/02/17.

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DO GOVERNO TEMER E O ENTERRO DA APOSENTADORIA

Ângelo Fabiano Farias da Costa[1]

O Governo do Presidente Michel Temer apresentou, recentemente, ao Congresso Nacional, a tão propalada Reforma da Previdência. A reforma é tão absurda que parece uma brincadeira com o povo trabalhador brasileiro. Uma brincadeira, ressalte-se, de muito mau gosto! Se aprovada, representará o fim de uma aposentadoria digna para os brasileiros, relegando apenas a alguns sobreviventes esse direito fundamental.

Desde a época em que o atual ocupante do Palácio do Planalto era interino e já anunciava a intenção pela reforma, mostra-se marcante a falta de diálogo deste e de outros temas com a sociedade brasileira e com as entidades representativas dos trabalhadores da iniciativa privada e dos servidores públicos.

Na buscar por dar alguma legitimidade social à reforma apresentada, o governo chegou a se reunir com algumas centrais sindicais em poucas ocasiões, a exemplo da Força Sindical e da UGT, mas não deu qualquer espaço de negociação para que essas entidades contribuíssem com sugestões, tendo apenas apresentado o texto final, sugerindo a estas debater as mudanças no próprio Congresso Nacional, desde que não se mexa em "propostas essenciais". Entidades representativas de servidores públicos sequer foram procuradas. De outro lado, sobrou diálogo com representantes do mercado financeiro (bancos, fundos de pensão e fundos de investimento) que se reuniram por diversas vezes, durante o período de elaboração da reforma, com o Secretário da Previdência Social, Marcelo Caetano, segundo a agenda pública disponibilizada no *site* do Ministério da Fazenda.

Essa falta de diálogo com os trabalhadores e com a população que mais depende da prestação de serviços públicos tem sido a tônica do atual governo, sedento e faminto por reformas que retirem ou diminuam os direitos sociais das camadas sociais menos favorecidas, mas que não mexe nos direitos dos setores mais abastados. Isso ocorre com as propostas de Reforma da Previdência e Trabalhista e ocorreu com a chamada PEC do Teto de Gastos, recentemente aprovada, que, por 20 longos anos, engessará o Estado brasileiro, prejudicando sobremaneira a prestação de serviços públicos à população. Ao mesmo tempo, não se vê qualquer intenção do governo em fazer as reformas realmente necessárias, como a política e a tributária.

Além da total inexistência de um debate franco e profundo, falta também transparência e informação sobre o assunto, sobretudo no que tange ao tão divulgado

1 Procurador do Trabalho e Presidente da Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho.

déficit da previdência social, argumento que o governo grita aos berros como forma de justificar a necessidade de uma reanálise profunda do sistema previdenciário, sem conseguir explicar, de maneira minimamente razoável, as razões pelas quais concede benefícios, renúncias e desonerações fiscais para determinadas empresas, que retiram bilhões de reais dos cofres da seguridade social, e por que utiliza cerca de 30 % de um orçamento deficitário para custear outras despesas, por meio do instituto da DRU (Desvinculação de Receitas da União). Há de se levar em conta ainda os altos índices de sonegação fiscal-previdenciária que geram prejuízos de bilhões ao orçamento da seguridade social. Isso o governo faz questão de esconder!

É preciso, antes de tudo, que a população brasileira tenha conhecimento dos dados relativos ao orçamento da seguridade social e da previdência social e isso passa necessariamente pela obrigatoriedade de realização de uma auditoria séria e profunda nessas contas, algo que nunca foi feito, sobretudo para que seja desvendada a verdade sobre o déficit, ou seja, se de fato ele existe, a demonstrar a necessidade de uma reforma, ou se tem por objetivo justificar a privatização da previdência e dos serviços sociais, destinando ainda mais recursos para o setor financeiro.

O fato é que o governo, na busca por dar legitimidade à reforma, utiliza diversos argumentos falaciosos para "comprovar" o déficit nas contas da previdência. O primeiro deles é "esconder" que a previdência social, por normativa constitucional (art. 195 da Constituição da República), também é custeada por recursos destinados à seguridade social, assim como a saúde e a assistência social. Outro argumento desonesto utilizado tem sido considerar a contribuição feita pela União como uma despesa, como se não fosse obrigação prevista constitucionalmente do Estado brasileiro financiar o sistema, em conjunto com as empresas e o próprio trabalhador. Várias são as entidades que afirmam a existência de superávit na seguridade social e, consequentemente, na previdência social, a exemplo de Anfip e Auditoria Cidadã.

Assim, urge como questão preliminar fundamental a necessidade de realização de uma auditoria técnica nas contas da Previdência Social, o que será feito, neste primeiro semestre de 2017, pelo Tribunal de Contas da União, que determinou a realização da fiscalização com o objetivo de garantir transparência nos dados relativos ao sistema e contribuir com os debates entre a sociedade civil e o governo no Congresso Nacional. Sem essa informação, não há como se aceitar minimamente qualquer Reforma da Previdência!

No que tange ao corpo da proposta, em trâmite atualmente na Câmara dos Deputados sob o nº 287/2016, críticas não faltam. Além de conter propostas surreais, acaso seja aprovada, a PEC pode aprofundar ainda mais a desigualdade no Brasil e praticamente enterrar o direito à aposentadoria da população trabalhadora.

Uma das principais mudanças é o estabelecimento da idade mínima para aposentadoria em 65 anos, idade essa considerada alta demais para os padrões demográficos brasileiros e que não leva em conta diferenças de expectativa de vida entre as populações de diferentes Estados desse país continental chamado Brasil.

Também sobram contestações à forma de cálculo das aposentadorias do "novo regime previdenciário" que garante aposentadoria integral (ressalte-se, limitada ao teto do Regime Geral de Previdência Social que, hoje, gira em torno de R$ 5.200,00) apenas depois de 49 anos de contribuição.

Ou seja, para um trabalhador ter direito a se aposentar com o teto da previdência com 65 anos, que é a idade mínima, ele terá que ingressar no mercado de trabalho aos 16 anos e contribuir, ininterruptamente, por 49 anos ao seu regime de previdência, o que, em um país como o Brasil, com altíssimos índices de desemprego, rotatividade e de informalidade, é praticamente impossível. A proposta, sem sombra de dúvida, da forma apresentada, ao incentivar o ingresso precoce no mercado de trabalho, prejudica sobremaneira a formação e o aprimoramento profissional do trabalhador brasileiro, elementos fundamentais para o crescimento científico e tecnológico de um país que quer um dia ser considerado desenvolvido.

Sobram discordâncias e insatisfações com relação a diversos outros pontos da Reforma. Uma delas é o estabelecimento de idade mínima e tempo de contribuição iguais entre homem e mulher, desconsiderando a condição natural das mulheres, que, muitas das vezes, exercem dupla ou tripla jornada (em razão da sua condição de mãe), e toda a discriminação histórica sofrida por elas no que tange a acesso ao mercado de trabalho e a condições isonômicas de colocação profissional e de remuneração.

Soma-se a isso a esdrúxula regra de transição contida na PEC, que traz um corte eminentemente etário (50 anos, para os homens, e 45 anos, para as mulheres) e sem qualquer justificativa técnica e minimamente convincente, para que o trabalhador ou servidor público se submeta integralmente às novas regras para aposentadoria (65 anos de idade e, no mínimo, 25 anos de contribuição) ou trabalhe um período de 50% a mais do que precisaria para se aposentar com as regras atuais.

Vejamos um exemplo concreto de uma situação extremamente injusta. Imagine um trabalhador, do sexo masculino, que, quando da eventual aprovação da reforma, tenha 49 anos de idade e tenha ingressado no mercado de trabalho com 24 anos de idade (ou seja, 25 anos de contribuição). Para se aposentar com proventos integrais a partir das novas regras (observado o teto do INSS), esse trabalhador teria que trabalhar até 73 anos de idade. Imaginemos que essa pessoa tenha um colega de trabalho que ingressou no mercado de trabalho na mesma época que ele, mas que, na data da promulgação da emenda, tenha 51 anos de idade. Esse segundo trabalhador, pelo simples fato de ter 2 anos a mais de idade do que o primeiro, poderá se aposentar integralmente com 66 anos de idade, ou seja, 7 anos a menos do que seu colega de trabalho que foi atingido pelo esdrúxulo critério do corte etário trazido pela PEC.

Essa situação piora ainda mais se for uma mulher. Utilizando a situação hipotética semelhante, imaginemos que uma trabalhadora tenha 44 anos de idade e 20 anos de contribuição. Com as novas regras, essa trabalhadora aposentar-se-ia apenas com 73 anos de idade. Uma segunda trabalhadora que, na data de promulgação da emenda, tivesse os mesmos 20 anos de contribuição e 46 anos de idade, poderia aposentar-se

integralmente com 61 anos de idade, portanto, 12 anos a menos do que a sua colega de trabalho que ingressou no mercado de trabalho na mesma época e que tinha o mesmo tempo de contribuição.

Assim, verifica-se que a PEC, além de ser extremamente injusta com relação às regras de transição trazidas, ao estabelecer uma idade mínima alta, exigir muito mais tempo de contribuição e reduzir drasticamente os valores a serem recebidos por meio de aposentadorias e pensões, acaba por praticamente sepultar, pelo menos da imensa maioria da população brasileira, o direito a uma aposentadoria digna para aqueles que trabalharam, por anos a fio, para o crescimento de nosso país.

Outros pontos também são objeto de contestação, dentre eles a impossibilidade de cumular aposentadorias e pensões, o aumento da idade mínima a partir do aumento da expectativa do brasileiro e o fim de aposentadorias especiais. Enfim, a reforma é muito ruim e não pode ser aprovada da forma apresentada.

É preciso que a sociedade reaja a esta tentativa de suprimir ou, ao menos, esvaziar substancialmente um dos principais direitos fundamentais do cidadão brasileiro! É preciso que entidades da sociedade civil representativas de diversos setores se unam para combater esse retrocesso sem precedentes no sistema previdenciário brasileiro! Só assim poderemos evitar a retirada de direitos do povo brasileiro. Precisamos ecoar a voz das ruas alertando e conscientizado deputados e senadores contra essa injusta reforma. Vamos à luta no Congresso Nacional! A hora é agora! Caso contrário, trabalharemos até o fim das nossas vidas e seremos enterrados juntos com a nossa aposentadoria, sem a possibilidade de desfrutar do merecido descanso após décadas trabalhando para o crescimento de nosso país.

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DAS MULHERES

Anna Beatriz Parlato de Lima[1]

As perspectivas são preocupantes. A Reforma da Previdência, encampada pela Proposta de Emenda Constitucional nº 287, atingirá a realidade de brasileiros e brasileiras. Não faltam críticas à proposta em comento, de vários setores da sociedade, mas as mudanças afetarão de modo profundo as mulheres. A proposta de alteração dos dispositivos constitucionais é acompanhada por uma exposição de motivos que reflete a misoginia do atual governo, ameaçando árduas conquistas das mulheres dos últimos anos.

No âmbito das consequências nas relações de gênero, destaca-se, em primeiro plano, a intenção de igualar os requisitos de idade e de tempo de contribuição para homens e mulheres. Entretanto, há outras mudanças, que, apesar de não se destinarem diretamente às brasileiras, acabarão por prejudicar quase que exclusivamente as mulheres. É o caso da exclusão da aposentadoria especial de professores e da redução do valor da pensão por morte, que passaria a ser calculada por uma cota familiar de 50%, acrescida de cotas individuais de 10% por dependente.

No caso de professores do ensino fundamental e médio, a proposta é de acabar com a aposentadoria especial por 30 (se homem) ou 25 anos (se mulher) de trabalho em sala de aula, atualmente prevista no art. 201, §8º, da Constituição brasileira. A categoria, em sua grande maioria feminina, estaria sujeita às mesmas regras que os demais setores, ou seja, necessitaria de 49 anos de contribuição para perceber aposentadoria integral. Veja que a proposta em andamento praticamente dobra o atual critério, causando um impacto alarmante na vida e nos planos das professoras brasileiras.

Apesar de também não haver um recorte de gênero explícito, a consequência da reforma referente à pensão por morte atingirá especialmente as mulheres mais velhas. Segundo Débora Diniz, a tradução da redução do benefício revela que "haverá corte de 50% na aposentadoria das viúvas idosas"[2]. A pesquisadora vai além e denuncia que "em nome de uma economia que se anuncia como de bilhões, as medidas provisórias[3] dizem a cada uma das senhoras idosas perto da viuvez que, além do luto,

1 Advogada, com atuação em Tribunais Superiores, sócia de Roberto Caldas, Mauro Menezes & Advogados.

2 DINIZ, Débora. A Previdência e as viúvas. Artigo publicado no Correio Braziliense em 06/01/2015. Disponível em: <https://sinait.org.br/docs/Previd%C3%AAncia%20e%20Vi%C3%BAvas.pdf>. Acesso em: 08/02/2017.

3 Na época em que Débora Diniz escreveu sobre o assunto, a reforma da previdência era anunciada mediante medidas provisórias.

experimentarão empobrecimento"[4]. Ademais, o valor do benefício será desvinculado do reajuste do salário-mínimo, o que permitirá a existência de pensões menores que tal patamar, bem como não será possível acumular pensão por morte com aposentadoria/outra pensão.

Quanto à equiparação de idades entre homens e mulheres e ao estabelecimento de uma idade mínima para aposentadoria voluntária, proposta em 65 anos, verifica-se que as alterações, em conjunto, resultarão em um acréscimo de 10 anos em relação à atual idade exigida para concessão do benefício previdenciário às mulheres.

No tópico "da igualdade de gênero", a exposição de motivos da PEC da Reforma da Previdência apresenta uma série de argumentos rasos e desfundamentados para igualar os requisitos de idade e tempo de contribuição entre brasileiros e brasileiras. Ora, considerar justa a equiparação, por supostamente tratar da mesma forma todos os trabalhadores e trabalhadoras, significa, de fato, ignorar todas as desigualdades de gênero existentes no mercado de trabalho. E ao não reputá-las, ampliam-se as desigualdades no momento da aposentadoria.

Não há como pensar em previdência social sem avaliar a dinâmica do mercado de trabalho. Com efeito, a proteção social varia de acordo com o valor e com a proteção legal ao trabalho, o que é especificamente importante de ser levado em conta considerando a situação precarizada do trabalho feminino.

A mencionada exposição de motivos avalia que, "em relação aos afazeres domésticos, por exemplo, existe evidência de que a melhora da oferta educacional na primeira infância contribuiu para a redução do número de mulheres que apenas cuidam das tarefas domésticas". Contudo, um dos principais motivos para a criação deste critério diferenciado está no fato de que, para muitas mulheres, a conquista do mercado de trabalho não gerou uma liberação das atribuições familiares, pelo contrário, resultou no acúmulo dessas duas esferas. Ou seja, a afirmação da proposta de emenda constitucional significa, apenas, que houve um aumento de tarefas de responsabilidade feminina, quando as mulheres passaram a estudar e trabalhar, não justificando qualquer retrocesso no direito à aposentadoria das brasileiras.

A dupla jornada, que impõe a necessidade de dar conta da vida profissional e do trabalho doméstico, retira da mulher o tempo de recomposição do corpo que o intervalo interjornadas assegura aos homens. Nesse sentido, o diferencial etário teria o intuito de compensar, de certa forma, esse acúmulo de responsabilidades femininas, ao reconhecer a divisão sexual do trabalho, que submete as mulheres a piores salários, condições laborais precarizadas e maiores encargos em relação ao trabalho não remunerado.

O corolário da divisão sexual de tarefas, desde sempre articulada e embutida nas práticas sociais, é a desqualificação das tarefas femininas, o que reflete na diferença

4 DINIZ, Débora. A Previdência e as viúvas. Artigo publicado no Correio Braziliense em 06/01/2015. Disponível em: <https://sinait.org.br/docs/Previd%C3%AAncia%20e%20Vi%C3%BAvas.pdf>. Acesso em: 08/02/2017.

salarial de homens e mulheres. Observa-se, então, que, além de as mulheres, em média, receberem salários mais baixos que os homens quando realizam as mesmas funções, os próprios trabalhos ditos femininos são atividades de maior precariedade, de menor incidência de vínculo empregatício formal e de menor prestígio social, traduzindo-se, mais uma vez, em menores remunerações. Essa realidade resulta em uma menor capacidade contributiva das mulheres, apesar de não significar menos trabalho, pelo contrário. Essa é mais uma contingência que deve ser considerada para a manutenção dos critérios diferenciados para aposentadoria feminina.

Apesar do otimismo quase cínico da exposição de motivos da PEC nº 287, ao afirmar que: "hoje, a inserção da mulher no mercado de trabalho, ainda que permaneça desigual, é expressiva e com forte tendência de estar no mesmo patamar do homem em um futuro próximo", o relatório do Fórum Econômico Mundial, publicado em 26/10/2016, estimou que, no ritmo em que o Brasil está, o país deve demorar 95 anos para alcançar a igualdade econômica entre mulheres e homens[5].

Além disso, afirmações como "os novos rearranjos familiares, com poucos filhos ou sem filhos, estão permitindo que a mulher se dedique mais ao mercado de trabalho, melhorando sua estrutura salarial", revelam a inconsistência do conceito de igualdade de gênero presente na exposição de motivos da Reforma da Previdência, eis que centrado apenas na figura feminina, sem mencionar a necessária redefinição dos papéis desempenhados pelos homens, elemento essencial para que se avance, de fato, em termos de direito das mulheres.

Pelas razões expostas, o desenho da previdência social não pode se basear, exclusivamente, em números, buscando fechar a conta, uma vez que as estatísticas isoladamente analisadas têm o condão de esconder a realidade social. Para além disso, os dados apresentados nas razões da PEC nº 287 não são suficientes para justificar uma mudança como a proposta. Por isso a importância de avaliar a situação de desigualdade de gênero no Brasil, além da imprescindibilidade de um debate franco com a população[6], especialmente porque, apesar do aumento da formalização das relações de trabalho, não houve reversão do cenário de divisão sexual e racial do trabalho.

Nesse sentido, o prognóstico para as mulheres negras revela uma situação ainda mais grave. Já expostas a piores condições e a menores tempos de descanso, a permanência no mercado precário de trabalho torna ainda mais cruel a espera dos 65 anos.

Aliás, no caso das mulheres rurais, as alterações também são penosas, porquanto vindas de dois lados: equiparação entre homens e mulheres e entre urbanos e rurais. A proposta de reforma não leva em conta o volume, as condições de trabalho, tampouco

5 The Global Gender Gap Report 2016. World Economic Forum. Disponível em: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2016/>. Acesso em 09/02/2017.

6 A falta de diálogo com o Conselho Nacional de Previdência Social, a tramitação em tempo recorde na Comissão de Constituição e Justiça na Câmara dos Deputados e a ausência da participação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, entre outras organizações institucionais e da sociedade civil, ilustram a forma não inclusiva como o Governo Federal tem conduzido a proposta de Reforma da Previdência.

a idade em que começam a auxiliar na produção familiar, além, claro, de ignorar o trabalho doméstico, portanto não remunerado, realizado pelas mulheres.

Por outro lado, percebe-se uma tendência, não apenas no Brasil, no sentindo de reformar leis que destinam tratamento diferenciado a homens e mulheres, ante a igualdade supostamente alcançada, tendo em vista as diversas conquistas femininas das últimas décadas. Todavia, além de as desigualdades de gênero persistirem em absolutamente todos os setores da sociedade, alterações legislativas desse porte não podem preceder a efetiva transformação das relações sociais. A lei, nesses casos, não impulsiona a redução das disparidades, mas acaba por aumentá-las, retirando direitos de minorias que ainda precisam de tutelas específicas visando maior nível de equidade.

É evidente que uma Reforma da Previdência deve avaliar os impactos das transformações demográficas, realizando previsões de ajustes necessários a longo prazo, pensando nas gerações futuras. Ainda assim, a reforma deve buscar enfrentar as desigualdades vividas no mundo do trabalho, priorizando incorporar ao sistema trabalhadoras sem cobertura previdenciária, como é o caso de muitas domésticas e do trabalho informal em geral, que contingencialmente tende a crescer em momentos de crise econômica.

Por isso, a equiparação dos critérios não pode ser vista, como pretende demonstrar a exposição de motivos da PEC nº 287, como uma medida de igualdade de gênero. Muito pelo contrário, a reforma como proposta acaba por reforçar e estender as desigualdades existentes entre homens e mulheres nas relações de trabalho para a aposentadoria.

AS MULHERES NESSA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Anna Julia Rodrigues[1]

Ao longo da história, o papel social da mulher esteve relacionado à reprodução biológica e ao trabalho doméstico, limitando sua participação à esfera privada. O questionamento da divisão sexual do trabalho só foi surgir com os movimentos feministas, na segunda metade do século XX. Essa mudança propiciada pelo acesso à educação se deve, em parte, à maior participação da mulher no mercado de trabalho e, em parte, à sua inserção na política.

Nas cidades, a independência econômica feminina se deu, primeiramente, com a conscientização de seu papel na sociedade. Ela saiu de casa e buscou seu trabalho e seus meios de subsistência fora da residência. No campo, a situação foi invertida. Como o trabalho sempre esteve presente no dia a dia da mulher rural, sua conscientização sobre seu papel dentro da economia se deu tardiamente, e ainda hoje é difícil para muitas delas diferenciar suas atividades dentro de casa.

Por esse contexto histórico de emancipação das mulheres, vemos a proposta de reforma da previdência do governo com medida contra as mulheres, enquanto trabalhadoras, como donas de casa e como mães. Aumenta mais a dificuldade para se aposentar e diminui o valor que receberão, se chegarem a se aposentar.

Hoje, pelo Regime Geral da Previdência Social, as mulheres podem se aposentar aos 60 anos de idade e 30 anos de contribuição e os homens podem se aposentar aos 65 anos de idade com 35 anos de contribuição. Aos/as servidores públicos, as mulheres aos 55 anos de idade e 30 de contribuição e os homens com 60 de idade e 35 de contribuição. Os/as trabalhadores/as rurais se aposentam com os mesmos critérios dos/as servidores/as públicos. Os/as professores da educação básica que têm aposentadoria especial se aposentam cinco anos antes que os/as servidores/as públicos, na idade e na contribuição, ou seja, 50 anos de idade e 25 e contribuição para as mulheres e 55 anos de idade e 30 de contribuição para os homens.

De acordo com a proposta apresentada pelo governo, a idade de aposentadoria aos 65 anos será a mesma para homens e mulheres em qualquer atividade ou profissão. Não haverá mais a diferença de cinco anos entre homens e mulheres e se extingue a aposentadoria especial para os/as professores/as da educação básica.

O argumento de que a mulher tem expectativa de vida maior que o homem, por isso ela deve trabalhar mais cinco anos, é mais uma afronta aos nossos direitos.

Desde a época dos escravos que os afazeres domésticos são considerados trabalho, a exemplo das fazendas que arrebanhavam mulheres da senzala para fazer estes

1 Professora do Estado de Santa Catarina e Presidenta da CUT/SC.

serviços. Terminado o período da escravatura e até hoje, quem tem dinheiro contrata funcionários/as para fazer tais serviços. Os/As trabalhadores/as domésticos/as, recentemente, conquistaram em lei federal inúmeros direitos reconhecendo-os/as como profissionais.

Com o passar do tempo, a mulher sentiu a necessidade de se tornar uma profissional e se inserir no mercado de trabalho, vindo a exercer uma profissão, mesmo continuando com todas as responsabilidades dos afazeres domésticos e a educação dos/as filhos/as. Cabe a ela ainda hoje, com raras exceções, realizar estas tarefas, por isso, considera-se que ela tem jornada de trabalho maior que a dos homens, conforme comprovado por inúmeras pesquisas. Na média mundial, as mulheres trabalham 39 dias a mais por ano que os homens. Isto é, em 10 anos, elas terão trabalhado mais do que um ano a mais que os homens, em 20 anos mais do que dois, em 30 mais do que três, em 40 mais do que quatro. Ganhando sempre pelo menos 20% a menos. Se levarmos em conta o trabalho remunerado e o não remunerado – isto é, as outras jornadas que a mulher tem –, elas trabalham 50 minutos a mais por dia do que os homens.

Além da mulher trabalhar mais, ainda existe a diferença salarial entre homens e mulheres. Igualar homens e mulheres na previdência deveria vir depois de alcançada igualdade real nas responsabilidades domésticas e também no mercado de trabalho, já que os salários recebidos em atividade refletirão diretamente no benefício a ser adquirido. Igualar o tempo de aposentadoria entre homens e mulheres é, portanto, um retrocesso nos direitos das mulheres.

Todas seremos prejudicadas nessa reforma, mas as professoras terão seu direito histórico arrancado. É sabido e a Organização Mundial da Saúde – OMS reconhece que a profissão de professor/a é uma das mais estressantes, por isso, sempre foi garantido a aposentadoria especial, ou seja, se aposentar cinco anos antes na idade e na contribuição que os/as demais servidores/as públicos. O trabalho do professor/a não se limita apenas enquanto ele está em sala de aula, ele é contínuo, enquanto está na escola e em casa, desde o início até o fim do ano letivo, por isso é mais estressante que as demais profissões.

Será humanamente impossível uma professora continuar trabalhando após os 50 anos de idade, quando estará esgotada física e psicologicamente, não apenas pelo processo ensino aprendizagem, mas especialmente pelas péssimas condições de trabalho, pouca hora atividade, salas superlotadas etc.

Por esses exemplos e tantos outros de trabalhadoras, conclamamos todas as mulheres a se engajar no processo de mobilização contra a reforma da previdência. Dia 8 de março, Dia Internacional da Mulher, é uma grande oportunidade de demonstrarmos nossa indignação. E será nesse dia o início da greve nacional por tempo indeterminado dos/as profissionais da educação, que é decisiva para que esaa reforma não seja aprovada. Vamos juntas, mulheres: nenhum direito a menos!

REFORMA DA PREVIDÊNCIA: DESVENDA-ME OU EU TE DEVORO

Antonio Braulio de Carvalho[1]

É cada dia mais clara a determinação do Governo Michel Temer de retirar direitos consolidados e de eliminar conquistas históricas dos trabalhadores. Desde a sua chegada inconstitucional ao poder, temos demonstrado preocupação com o projeto de Estado que ele representa, com viés claramente voltado para o favorecimento da classe rica do país, em detrimento à proteção social requerida por uma grande massa da população.

À frente da Associação Nacional dos Participantes de Fundos de Pensão (ANAPAR), temos nos engajado nos debates sobre o futuro da previdência social e da previdência complementar, ambas na mira do mercado financeiro. As previsões em torno do governo que assumiu com a missão de eliminar direitos e conquistas sociais dos trabalhadores se materializaram em suas primeiras decisões, com extinção do Ministério da Previdência e transferência de suas atividades para o Ministério da Fazenda. Essa atitude, que passou quase que imperceptível pela sociedade brasileira, abriu o caminho para o desmonte do caráter protetivo da seguridade social, a partir do discurso falacioso da amplitude do Estado do Bem-Estar Social brasileiro e da tentativa de caracterizar um déficit na previdência social. O embasamento aos ataques que estão sendo desferidos circunscreve-se à necessidade de mudanças "urgentes" na cesta de benefícios sociais oferecidos à população pobre, "sem o que o Brasil estaria condenado ao fracasso".

É importante destacar que a previdência é o mecanismo mais importante de proteção e, ao mesmo tempo, de inclusão social. Faz parte de um arcabouço de conquistas históricas, às quais se empenhou muita luta e resistência. Não é razoável que um governo que se encontra no poder de forma ilegítima, sem respaldo do voto popular, possa se arvorar no direito de condenar a população a um retrocesso jamais imaginado.

O amplo debate e a mobilização contra a PEC nº 287/16 são fundamentais para despertar a população sobre a agressividade das medidas que ali estão postas. Pesquisas mostraram que, infelizmente, os brasileiros não têm ideia da gravidade dessa reforma e não se dão conta de que o governo trata a aposentadoria como uma questão meramente financeira. Isso talvez explique a passividade dos cidadãos diante uma

1 Presidente da Associação Nacional dos Participantes de Fundos de Pensão – ANAPAR.

supressão de direitos tão rigorosa, como a que vai acontecer, caso a reforma da previdência seja levada a cabo pelo Congresso Nacional.

Os principais meios de comunicação de massa, aliados que são do governo, ressaltam apenas o lado bom da história, em uma apologia unânime de que o brasileiro está vivendo mais e que, por isso, tem que se aumentar o tempo de contribuição e se instituir uma idade mínima para a aposentadoria, idade essa que nas regiões mais pobres do país não se alcança. Buscam os exemplos dos países mais longevos e tentam passar a versão de que os brasileiros, em breve, atingirão o mesmo padrão de envelhecimento.

É preciso, no entanto, deixar claro que, a partir da reforma, o direito à aposentadoria será privilégio de pouquíssimos cidadãos brasileiros. Caso o trabalhador consiga cumprir todas as exigências da nova reforma, se aprovada, o benefício será reduzido a apenas 76% do valor integral da aposentadoria. Para compensar a perda, cada ano a mais trabalhado dará direito a 1% de aumento no valor, o que significa que, para chegar, aos 100%, deverá se computar mais 24 anos de contribuição. E ainda, sempre que a expectativa de vida subir um ano, sobe igualmente a idade mínima para a aposentadoria.

Obter uma aposentadoria integral aos 65 anos tornou-se impossível – a não ser que se comece a trabalhar com 16 anos e mantenha-se empregado, sem interrupção, durante 49 anos, o que, convenhamos, no Brasil, é um feito improvável. De acordo com os cálculos da Professora Denise Gentil, com a nova regra, os aposentados jamais receberão pelo teto ou próximo do teto. A PEC altera praticamente todas as regras definidas para a previdência.

Atualmente, para se chegar ao valor da aposentadoria, considera-se a média dos 80% maiores salários-base sobre os quais os trabalhadores recolhem suas contribuições ao longo da vida ativa. A partir da reforma, será utilizada a média de todos os salários e não apenas dos 80% mais altos. E não haverá mais a possibilidade de acúmulo de aposentadorias ou de aposentadoria com pensão deixada pelo cônjuge. O trabalhador terá de escolher uma das duas. Outra proposta preocupante é a desvinculação das aposentadorias especiais e pensões aos reajustes do salário-mínimo, que permitirão ao governo comprimir o valor desses proventos.

A atual revisão, prevista na proposta, contribui para o entendimento que o atual governo identifica a previdência muito mais como um produto de capitalização do que como mecanismo de proteção à sociedade. No curto prazo, a reforma, que tem o apoio do empresariado e dos banqueiros, pretende garantir um superávit primário que possibilite a rolagem da dívida pública sem maiores problemas, possibilitando a manutenção dos pagamentos de juros exorbitantes que sempre foram pagos aos rentistas. No longo prazo, o estrangulamento da previdência pública abre caminho para a previdência privada aberta.

Não se questiona, no entanto, que, para atender de forma satisfatória seus objetivos básicos, a previdência necessite, devido às mudanças que ocorrem na sociedade de uma forma geral e no mercado de trabalho, em particular, de revisões e atualizações

em suas regras e em sua forma de financiamento. Há que se ter critérios e disposição de discutir com a sociedade os impactos das mudanças na vida de cada um de seus componentes.

A forma escolhida pelo governo para impor a sua vontade foi das mais desastrosas possíveis, com base em tergiversação e falseamento das informações. Um dos argumentos de base usado para conquistar o apoio da sociedade é o tal déficit da previdência.

A Constituição Federal de 1988 incluiu o conceito de seguridade social, onde estão contempladas a previdência, a saúde e a assistência social. Essa mesma Constituição definiu que os recursos para sustentar o novo modelo viriam das contribuições dos empregados, dos empregadores e da União, por meio de impostos e contribuições. Destinou para tal fim a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (Cofins), os recursos do PIS-Pasep e dos impostos sobre loterias. Somando-se todos esses recursos, a seguridade social tem superávit. Porém, parte das receitas retirada por meio da Desvinculação de Receitas da União (DRU) para ser usada no pagamento da dívida pública e outras despesas. Recentemente, o Congresso Nacional, inclusive, aprovou aumento da DRU de 20% para 30%. O "déficit" no caixa da previdência resulta, ainda, dos benefícios, renúncias e desonerações fiscais que o governo concede às grandes empresas. Mais de R$ 60 bilhões que teriam de ser recolhidos por meio das contribuições previdenciárias aos cofres públicos desaparecem em razão dessas políticas de incentivo ao setor privado.

Alguns dos pontos mais relevantes da atual proposta de emenda esvaziam o conceito de seguridade social e o papel do Estado de principal responsável pelo bem- estar social. A proposta de idade mínima e a nova fórmula de cálculo para definição do benefício restringem de forma significativa o acesso das mais baixas rendas às aposentadorias e levará grande parte do contingente de trabalhadores a permanecer, de forma indefinida, no mercado de trabalho com todas as suas consequências e impactos na economia.

O argumento de que uma população mais longeva deve trabalhar mais, com a adoção da idade mínima de 65 anos, além de prejudicar os trabalhadores pobres que começam a trabalhar mais cedo, desconsidera também as diferenças regionais que existem no país – em muitos lugares a expectativa de vida não chega a esse patamar exigido.

Outra questão que merece destaque é a equiparação da idade de aposentadoria entre homens e mulheres: é um ataque à toda classe trabalhadora, mas com maior profundidade às mulheres. Tomemos como exemplo as mulheres negras, que compõem a base da pirâmide social. Elas recebem os piores salários e estão entre a maioria dos terceirizados, com salário 25% inferior aos não terceirizados. Começam a trabalhar mais cedo, muitas vezes sem direitos trabalhistas garantidos, com ritmo de trabalho exaustivo e maior carga horária. A medida apenas aprofunda a desigualdade. Para além desse grupo específico, a carga de trabalho doméstico que as mulheres, em geral,

são obrigadas a suportar, eleva em muito a sua jornada em relação à dos homens e essa constatação é singelamente desconsiderada na proposta de reforma.

As mudanças no sistema de seguridade social brasileiro têm também como alvo a previdência complementar. Os fundos de pensão estão há tempo sob ataque e o objetivo claro dos patrocinadores do desmonte do sistema fechado é a destruição da imagem das fundações, e com isso visam facilitar a transferência de gerenciamento dos recursos dessas entidades para o sistema financeiro. Prevê-se, ainda, a fusão da previdência complementar fechada com a aberta.

A previdência complementar tem como objetivo oferecer um adicional ao valor da aposentadoria da previdência social. Parece óbvio que quanto piores forem as perspectivas da seguridade social, maior será a procura pela recomposição do poder de compra por meio dessas poupanças. Surgem daí, então, os pesados investimentos dos bancos e seguradoras para garantir a reforma da previdência e a propaganda de destruição dos fundos de pensão.

O debate sobre a PEC nº 287/16 na mídia inclui a divulgação dos benefícios da previdência complementar aberta. Faz parte do pacote. O discurso tem sido eficiente, pois, apesar da crise financeira e do aumento do desemprego, os planos de previdência privada cresceram 9,5% de janeiro a dezembro de 2016, na comparação com o mesmo período de 2015. A principal razão para o investimento em previdência no sistema bancário é que os valores aplicados podem ser retirados a qualquer momento. Contudo, o investimento é alto para obter uma renda razoável e o benefício decorrente não é necessariamente vitalício – termina quando o segurado recebe o correspondente aos seus investimentos.

Defendemos a previdência complementar fechada pelo seu caráter previdenciário, ao possibilitar ao trabalhador poder de compra na aposentadoria e a manutenção da qualidade de vida, por ser uma poupança de longo prazo, de suma importância para o desenvolvimento do país.

Defendemos a previdência social pelo seu caráter solidário, humanístico e civilizatório, ao garantir ao trabalhador o direito à cidadania após a fase laboral.

A quem interessa o desmonte de tudo isso?

MUNDOS OPOSTOS

Antonio Vicente Martins[1]
Jacéia Aguilar Netz[2]
Mauro Salles Machado[3]

"Tantas centenas de mãos nessa fábrica; tantas centenas de cavalos-vapor. Sabe-se, com força de uma única libra de peso, o que fará o motor; porém, nem todos os calculadores da dívida nacional poderão dizer-me a capacidade para o ódio e o amor, para o patriotismo ou o descontentamento, para a decomposição da virtude em vício, ou o inverso, em qualquer momento, na alma de seus silenciosos servos, de rostos compostos e ações reguladas. Não há mistério no motor; há um mistério insondável no mais ínfimo de seus silenciosos servos, de rostos compostos e ações reguladas."

Charles Dickens, *Tempos Difíceis*

O filme *Mundos opostos* retrata dois planetas gêmeos, no mesmo sistema solar, cada um com gravidade própria e opostas. É possível cair para cima ou se elevar para baixo. Os dois planetas são divididos pela riqueza. Um é habitado por pobres, o mundo inferior, e o outro pelos ricos, o mundo superior. Os ricos proíbem que os mundos se comuniquem e buscam a separação total dos dois mundos.

O debate das reformas da previdência e trabalhista, entre outras inúmeras medidas de ataque aos trabalhadores, traz uma aproximação com a ficção dirigida por Juan Solanas. Parece que vivemos em dois mundos opostos, onde os ricos buscam consolidar uma sociedade para os endinheirados, cada vez mais excludente, sobrando para a maioria popular contentar-se com a difícil realidade de vida, sacrificando-se para melhorar o país (*sic*). Dizem ser a única maneira possível. Nesses dois mundos, podemos identificar sujeitos e histórias completamente divergentes.

No mundo inferior, encontramos João. O nome é fictício, mas os fatos são reais. João começou sua vida no mundo do trabalho em 1979, aos 12 anos. Conta que sua mãe precisou pedir autorização no Ministério do Trabalho para emissão da carteira de trabalho, pois seu pai havia falecido e ele, como era o filho mais velho, precisava ajudar no sustento da família. A escola ficou no mundo dos sonhos.

1 Advogado e Assessor do Sindbancários.
2 Assessora Sindbancários/Fetrafi-RS.
3 Diretor Sindbancários/Contraf.

João trabalhou em mercado, foi ajudante de pedreiro, mecânico, motorista de caminhão e, nos últimos 15 anos, motorista de ônibus interurbano. No trabalho atual, sua jornada começava às 3 horas da manhã e terminava às 15 horas. Essa rotina de trabalho foi interrompida há três anos, após uma tentativa de suicídio.

As doenças do João são todas relacionadas a seu trabalho. Doenças psíquicas, devido a vários assaltos sofridos nas estradas. Distúrbios no sono, pois seu trabalho exigia que estivesse na garagem da empresa às 3 horas da manhã, durante seis dias da semana. Doenças endócrinas, relacionas a uma alimentação deficitária, provocada pela ausência de pausas para as refeições. Doenças osteomusculares, geradas pela repetitividade da sua função e pelas longas jornadas.

João foi tratado pela seguridade social como uma fraude. É sabido de todos os seres do mundo inferior, que você não tem direito a adoecer. Não é permitido reclamar das condições de trabalho. Afinal, manda quem pode, obedece quem precisa! Para garantir seu direito ao auxílio-doença, foi necessária a intervenção da Justiça.

Agora, João achava que poderia aposentar-se. Está com 49 anos de idade e, pelas suas contas, teria mais de 35 anos de contribuição previdenciária. Mas não será possível. Alguns patrões não recolheram a devida contribuição, e o pobre João contabiliza pelo CNIS apenas 28 anos de contribuição. Segundo a proposta de mudança da Previdência, ainda precisará trabalhar mais 16 anos, até completar 65 anos. E aí está a grande questão: como suportar um mundo do trabalho, quando não se tem mais condições de saúde para tanto?

A história do João serve para demonstrar que as condições de trabalho são determinantes para a nossa condição de saúde. É impossível, no trabalho do mundo inferior, imaginar que os Joãos, as Marias e tantos outros milhões de trabalhadores viverão para atender as exigências do mercado.

Já no mundo do Paulo, as coisas são bem diferentes. Ele concorda que é preciso com urgência a reforma da previdência. O sistema não comporta pagar aposentadoria para pessoas tão jovens. Afinal, a vida começa aos 40 e não é justo com "todos" um sujeito se aposentar com 35 anos de contribuição. É preciso trabalhar mais. O que Paulo não percebe, ou faz de conta que não percebe, é que ele não está no mesmo mundo do trabalho do João.

Com 12 anos, Paulo tinha grandes responsabilidades, pensava na sua ingenuidade infantil. Ele ia à escola como milhares de outras crianças. Sua família incentiva e apoia para que tenha acesso à melhor formação escolar possível. Frequentou curso de inglês, fez natação, aulas de karatê e ainda conseguiu aprender algum instrumento musical. Ele cresceu convencido de que seu sucesso é fruto exclusivo de seu esforço. Paulo, aos 30 anos, é formado e pós-graduado. Está pronto para começar sua vida de trabalho.

O mundo ao qual pertence Paulo utiliza uma lógica calculista, pragmática e individualista. Em um ilusionismo coletivo, a meritocracia vira um mantra, a lógica do tal mercado é o que impera e tudo se justifica a partir de um economicismo tosco. Precisamos de reformas, dizem, porque o país está quebrado, a previdência não se

sustenta, o custo do trabalho é elevado, as estatais são ineficientes e há um antro de corrupção. Isso é alardeado sem dados reais. Eis a loucura: um discurso econômico de objetividade, de eficiência, que não consegue provar em dados reais, mas ilude multidões. Vivemos momentos em que grande parte da população raciocina na perspectiva de seus algozes.

A batalha simbólica se torna a grande batalha. E a disputa de qual sociedade queremos é o debate que deve nos interessar para fazer tremular novamente as bandeiras populares. Existe o mundo do noticiário, dos especialistas – o mundo das elites e seus serviçais – e o mundo dos subalternos, o mundo real, sensível, em tempos sofridos.

O mundo do noticiário apresenta os números frios e insensíveis: "CEF abrirá um PDV com objetivo de desligar 10 mil, o que levaria a uma economia de 1,8 bilhões a partir de 2018(...) A partir de amanhã os 10 mil elegíveis poderão aderir" (*Valor Econômico*). Onde ficam os milhares de "elegíveis" bancários, angustiados quanto a seu futuro, pressionados a aderir? Onde estão os seres humanos, muitos dos quais ficarão desempregados em tempos de recessão? Na década de 1990, o "PDV", que de voluntário não tem nada, gerou um suicídio a cada 15 dias no Banco do Brasil.

No debate da previdência social, não é diferente. O mundo das planilhas, dos dados e mais dados para provar o improvável déficit previdenciário. A ordem é economizar. Essa economia desaba em cima do outro mundo. Economiza na pensão por morte, jogando inúmeros pensionistas na miséria, sem os já parcos proventos. Economia no auxílio-doença, fazendo que milhares de trabalhadores, incapacitados para o exercício da profissão, tenham que voltar a trabalhar, agravando seu quadro clínico, gerando sofrimento e tragédias pessoais.

Assim como na ficção, o mundo dos ricos está a bombardear que não é mais possível gastar "tanto" com o mundo inferior. Os Paulos dizem que não estão mais dispostos a pagar a conta da aposentadoria do trabalhador rural, da "bolsa esmola", no benefício ao idoso. As famílias que cuidem de seus velhos. Se não se esforçaram o suficiente para garantir o seu futuro, não é o dinheiro deles, pertencente ao mundo da luz, que vai pagar a conta (*sic*).

A reforma da previdência joga na cara da sociedade uma falácia que é repetida diariamente. O tal déficit que só existe nas planilhas dos especialistas do "mundo superior". No mundo da maioria popular, o que existe e se consolidará se a reforma for consumada é que muito poucos poderão se aposentar, gerando uma tragédia social e econômica. Os endinheirados não sofrerão, pois têm previdência privada.

Aliás, como bem coloca Denise Gentile, a reforma proposta pelo governo Temer vai dinamitar o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), estando oculto todo um processo de privatização do patrimônio público. Isso está demonstrado pelo fato de que, segundo ela, entre janeiro e outubro do ano passado, os fundos privados de previdência e que são administrados por bancos tiveram lucratividade de R$ 42 bilhões.

Vejam a perversidade e a dramaticidade da proposta de reforma previdenciária que determina que, se o trabalhador tiver algum afastamento por motivo de doença

grave e que determine a sua aposentadoria, como por exemplo um câncer, este trabalhador terá reduzido o seu benefício para 51% da média de salários de contribuição, mais 1% para cada ano de contribuição. Ou seja, se o trabalhador for acometido de uma doença grave com 15 anos de contribuição, terá que sobreviver com uma aposentadoria que será de 65% do seu salário de contribuição, exatamente no momento que mais precisa de sua remuneração.

Para entender ainda melhor esta crueldade e o drama que a proposta representa, façamos um exercício com um trabalhador que recebe R$ 2.000,00 como salário. Considerando que contribuiu por 15 anos até se afastar em decorrência do diagnóstico de um câncer, ele irá receber R$ 1.320,00 de aposentadoria. É ou não é uma perversidade? Uma crueldade? Um drama criado para os que vivem na parte debaixo do mundo?

DISPUTAR A NARRATIVA

O que está por trás do debate da reforma da previdência e nas outras reformas propostas é uma visão de sociedade onde quem dá as cartas são as elites, especialmente a elite financeira. A que compra as outras elites. Que país é esse que estão destruindo? Que país é esse que queremos construir? São questões que precisam de respostas urgentes e muita atitude. O tema da previdência e saúde coloca em cena visões de sociedade. Que sociedade queremos? O produto do trabalho social apropriado pelo 1% ou uma sociedade onde objetivo seja a solidariedade e mais igualitária?

É urgente e fundamental um debate amplo no país sobre o papel da previdência pública, que deve ser uma ferramenta de proteção social e não um produto de capitalização. "O resultado fiscal da Previdência é determinado de fora para dentro. Isso significa que política macroeconômica provoca depressão na economia nacional, com corte radical nos investimentos, renúncia de receitas tributárias, juros elevados, câmbio valorizado e redução do crédito público", frisou Denise Gentil, Professora de Economia da UFRJ.

Como explica o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), a PEC nº 287, da Reforma da Previdência, é "um passo a mais na corrosão da confiança no sistema da previdência pública e, portanto, coloca em risco a previdência social e toda a estrutura de proteção social construída a partir da Constituição de 1988. A fragilização da previdência social se articula com o enfraquecimento das políticas públicas voltadas para a população e favorece o aumento da vulnerabilidade social, da pobreza e das desigualdades no país" (Nota Técnica 168 – Jan/2017).

Os resultados dessas políticas irão impactar o mundo real, as pessoas de carne e osso e beneficiarão o mundo das elites em sua impessoalidade, com seus mercados e sistemas financeiros impalpáveis.

Precisamos ter a capacidade de pautar esse debate, disputar esses valores de forma a traduzir em propostas e políticas públicas os anseios populares. Não é tarefa fácil, pois vigora uma narrativa economicista, incorporada, inclusive, por amplos setores da

chamada esquerda. Nem uma raquítica tentativa de implementar um Estado de Bem-estar Social foi tolerado. Nos governos progressistas de Lula e Dilma, não conseguimos superar essa lógica. Ficou tensionado por essa disputa o tempo todo.

TEMPOS DIFÍCEIS

> "A crise não faz amadurecer os problemas; ela não derruba somente as folhas mortas, mas as próprias árvores." Alain Torraine

Não restam dúvidas dos objetivos do golpe. Diminuir o custo do trabalho e se apropriar dos fundos públicos. Com uma volúpia e uma pressa impressionantes, operam em vários quadrantes para atingir esses objetivos. Não resta dúvida, também, que as medidas vão aprofundar as injustiças e trazer mais desigualdade.

São medidas dirigidas contra o povo e o país e pelo voto não conseguem esses objetivos. Hans Tietmeyer, ex-Presidente do Deutsches Bundesbank, saudou os governos nacionais por preferirem "o plebiscito permanente dos mercados globais" ao plebiscito das urnas.

Como a sociedade não reage de forma mais contundente, especialmente os trabalhadores? O que falta para canalizar essa indignação na construção da resistência efetiva e na busca de avanços? Como fazer para tirar os trabalhadores do sofá em tempos de retrocessos em seus direitos? São questões que gritam e precisam ser buscadas respostas. Perguntamos caminhando e as respostas virão na prática efetiva.

A luta contra a reforma da previdência tem o potencial mobilizador, que pode produzir uma revirada na correlação de forças. É um tema de fácil entendimento e de grande impacto em todas as camadas sociais. Como bem assinalou Zizek, "as pessoas não se rebelam quando 'as coisas realmente vão mal', mas quando suas expectativas são frustradas".

A política que querem impor só é possível com golpe e precisam eliminar quem pode organizar a resistência na defesa dos direitos democráticos, sociais e trabalhistas. Operam "à la Maquiavel", fazer a maldade no início, reprimindo violentamente para que não se crie a necessária resistência ativa.

HISTÓRIA NOS ALENTA

> A memória também é crucial para repor o orgulho, a credibilidade, a confiança, a faísca capaz de religar a esperança.

O país, durante a década de 1970, era caracterizado por altos índices de industrialização, ao lado de péssimos indicadores nos setores de educação, saúde e moradia. E, diante desse quadro social nada otimista, a ação dos movimentos populares foi primordial para aumentar a resistência política à ditadura militar que representava nada mais que um capitalismo puramente selvagem.

A insatisfação popular aumentava, à medida que os salários ficavam desvalorizados e o preço dos produtos, principalmente dos alimentos, cresciam. Os empréstimos contraídos pelo país só faziam aumentar a nossa dependência pelos produtos importados.

Os empresários jogavam todo os prejuízos nas costas da classe trabalhadora e, consequentemente, em suas famílias. E foi nesse momento de grande contradição que o movimento popular protagonizou um papel muito importante dentro da esfera política do país.

As associações de bairros reivindicavam por melhorias sociais, como mais escolas, creches, transportes públicos, esgoto, água encanada e hospitais. Por sua vez, os sindicatos lutavam contra os arrochos salariais. Assim, o trabalhador brasileiro sentia na pele a política econômica gerida pela ditadura, seja no seu posto de trabalho, quanto no bairro que residia.

Isso gerou uma unificação das bandeiras de lutas dos movimentos comunitários e dos sindicatos e uma das maiores consequências desse fato foi a criação do Movimento Contra a Carestia em São Paulo e que se estendeu para diversos Estados.

Também foi nesse período que despontou o movimento pela Reforma Sanitária, decisivo para a conquista do SUS e pela seguridade social. Também o movimento operário se levantou contra a situação, surgindo o novo sindicalismo.

Foram movimentos alicerçados nas necessidades materiais, no cotidiano do povo. Novos tempos terão que vir e compreendermos que "a memória é um pedaço do futuro", ilumina nossos caminhos para retomar o protagonismo popular. Hoje, novamente, vivemos um momento de crise em todos quadrantes e devemos enfrentá-la com atitude, em uma perspectiva questionadora da ordem dos fatos que tentam nos impor.

NOSSAS TAREFAS

> "O peso e a força do movimento operário se apoiavam em sua capacidade de agregar populações variadas, em torno de uma esperança comum (…) Foi a política como espaço de mobilização popular e de construção do comum que perdemos e é o que precisamos reencontrar." Alain Bertho

A mentira da reforma da previdência deve ser enfrentada pelo movimento sindical com vigor. Suas propagandas devem ser desmontadas pela nossa ação. Não podemos deixar que o golpe golpeie nossa previdência e os direitos duramente conquistados.

A tarefa imediata é não dar trégua ao governo golpista, deslegitimá-lo para que não aplique na plenitude seu programa reacionário. Acima de tudo, precisamos organizar profunda resistência aos ataques aos direitos sociais e trabalhistas, pois pode ser o elo aglutinador e com potencial de mobilizar, tirar o povão do sofá.

A luta pela defesa dos direitos sociais e trabalhistas tem que estar alicerçada em uma bandeira que canalize a resistência e a indignação para saídas visíveis, compreensíveis pela população. Deve dar conta de identificar quem está atacando os direitos e quais os caminhos para superar.

A partir da realidade do trabalhador, de seus anseios, dificuldades e receios é que podemos construir um movimento verdadeiramente transformador. Canalizar esses sentimentos, organizando uma presença popular ativa.

Primeiramente, fazer cair a ficha, antes que seja tarde. Em segundo lugar, resgatar a confiança, mostrar quem defende seus direitos e quem são seus algozes. Por fim, apontar caminhos para resistir e avançar.

O movimento sindical tem papel decisivo nessa luta, com situações complexas. O mundo do capital está horizontalizado, nossos sindicatos ainda são verticais, da era fordista. Os sindicatos têm sido incapazes de se horizontalizar, de tornar-se mais classistas, de incorporar os excluídos. Este é o primeiro desafio a ser enfrentado, se quisermos dar vitalidade aos sindicatos.

Ao se pautar, prioritariamente, nas questões do emprego e do salário, os sindicatos acabaram excluindo os desempregados, as mulheres, os reformados e os jovens que procuram o primeiro emprego. Ao fazê-lo, abriram mão de um campo imenso de potencial solidariedade. Ao mesmo tempo, em relação aos trabalhadores com emprego, a luta sindical tem contemplado apenas uma pequena fração de suas demandas.

Temos que atualizar nossas práticas e conceitos com o carro andando. Os ataques contra os trabalhadores podem transformar-se em oportunidade de que a resistência gere avanços, nunca esquecendo que vivemos em mundos opostos, que a luta de classes está mais viva do que nunca.

Como afirmou o personagem do filme citado acima "Enquanto puder ter esperança, vou continuar". É possível enfrentar a gravidade do momento, mudando seu centro para o lado popular. Isso só será consumado se o humano for mais forte que a gravidade, que o mercado impessoal.

> "Se muitos indivíduos se sentem humilhados, explorados, ignorados ou mal representados, eles estão prontos a transformar sua raiva em ação, tão logo superem o medo." Castells

VEDAÇÃO DE RECEBIMENTO CONJUNTO DE PENSÃO POR MORTE E APOSENTADORIA: UMA AFRONTA PRINCIPIOLÓGICA

Ariane Elisa Gottardo[1]

INTRODUÇÃO

O ano de 2016 trouxe ao povo brasileiro diversos retrocessos políticos, econômicos e jurídicos; retrocessos estes que começarão a impactar a vida da população mais diretamente a partir de 2017, ano em que as mudanças tomarão melhores formas e, principalmente no âmbito jurídico, começarão a viger.

Após o malfadado *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, aproveitando-se da conturbada fase nacional, o atual governo de Michel Temer propôs mudanças constitucionais, tais como a PEC da Previdência, que, ainda em trâmite, objetiva alterar as regras previdenciárias ora existentes em claro "massacre" aos direitos arduamente conquistados pelos trabalhadores brasileiros.

Um dos impactos previstos pela PEC nº 287/2016 será a vedação de recebimento conjunto de pensão por morte e aposentadoria tanto no âmbito do Regime Próprio da Previdência Social (RPPS) quando do Regime Geral da Previdência Social (RGPS).

Por meio da alteração constitucional proposta, o § 6º do art. 40 passará de "Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo" para:

> § 6º É vedado o recebimento conjunto, sem prejuízo de outras hipóteses previstas em lei:
>
> I - de mais de uma aposentadoria à conta dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição;
>
> II - de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro no âmbito dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou entre estes regimes e os regimes de que trata o art. 201, assegurado o direito

1 Advogada Cível de LBS Advogados.

de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício; e

III - de pensão por morte e aposentadoria no âmbito dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou entre estes regimes e os regimes de que trata o art. 201, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício."[2] (Grifamos)

Ainda, a PEC acrescerá o § 17º ao art. 201, trazendo a seguinte determinação:

> §17º É vedado o recebimento conjunto, sem prejuízo de outras hipóteses previstas em lei:
>
> I - de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência de que trata este artigo;
>
> II - de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do regime de previdência de que trata este artigo ou entre este regime e os regimes de previdência de que trata o art. 40, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício; e
>
> **III - de pensão por morte e aposentadoria no âmbito do regime de previdência de que trata este artigo ou entre este regime e os regimes de previdência de que trata o art. 40, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício**."[3] (grifamos)

Tais alterações constitucionais apresentam-se, infelizmente, falaciosas e desconexas, considerando-se os princípios fundamentais do Direito Previdenciário e, até mesmo, o Estado Democrático de Direito e as garantias constitucionais.

OS PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL

Para Miguel Reale, os "princípios são enunciados lógicos admitidos como condição ou base de validade das demais asserções que compõem dado campo do saber".[4]

---

2 BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição 287/2016:* Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016>. Acesso em: 08/01/17.

3 *Ibidem*.

4 REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito.* 27 ed. 5 tir. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 203 *apud* REIS, Jair Teixeira dos. *Resumo de Direito Previdenciário*. 2 ed. São Paulo: LTr, 2015, p. 36.

Nesse diapasão, a Constituição Federal, enquanto Lei Maior do Estado Democrático de Direito, apresenta princípios que embasam os diversos ramos do Direito, dentre eles, o Direito Previdenciário.

> Para Odonel Urbano Gonçalves, esses princípios conduzem o intérprete da lei o mais próximo possível da chamada *mens legis* (espírito da lei). Ou seja, prestam-se para a mais exata e possível interpretação da vontade do legislador.[5]

Jair Teixeira dos Reis[6], ao tratar do assunto, enumera alguns princípios constitucionais que aqui chamamos de gerais, pois sustentam todo o sistema democrático de direito:

> I – Princípio da Igualdade
> II – Princípio da Legalidade
> III – Princípio da Liberdade
> IV – Princípio da Solidariedade Social ou Previdenciária
> V – Princípio do Direito de Petição
> VI – Princípio da Ampla Defesa e do Contraditório
> VII – Princípio do Direito Adquirido

Já, quanto aos princípios específicos da Seguridade Social, temos, em primeiro ponto, o princípio do solidarismo, que, muito embora não esteja explícito na Constituição, sustenta-se no previsto no art. 3º, inciso I (Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e **solidária**[7]) – e resume todo o conceito de Seguridade Social, ou seja, por meio de tal instituto, temos que toda a sociedade, indistintamente, contribui para o sistema da Seguridade de forma que a geração ativa custeia as gerações passadas, que estão inativas.

Os demais princípios encontram-se previstos no art. 194, *caput* e parágrafo único da Carta Magna; ademais, a Lei nº 8.212/1991, em seu art. 1º, também enumera tais princípios, chamando-os de diretrizes para a Seguridade Social.

---

5 GONÇALVES, Odonel Urbano. *Manual de Direito Previdenciário.* 9 ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 27 apud REIS, Jair Teixeira dos. *Resumo de Direito Previdenciário.* 2 ed. São Paulo: LTr, 2015, p. 36.

6 REIS, Jair Teixeira dos. *Resumo de Direito Previdenciário.* 2 ed. São Paulo: LTr, 2015, p. 36-37.

7 BRASIL. *Constituição (1988).* Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 08/01/17.

> Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.
>
> Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:
>
> I - universalidade da cobertura e do atendimento;
>
> II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
>
> III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
>
> IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
>
> V - eqüidade na forma de participação no custeio;
>
> VI - diversidade da base de financiamento;
>
> VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.[8]

Para este estudo, cabe nos debruçarmos detalhadamente sobre o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento. Vejamos:

> O princípio da universalidade da cobertura do atendimento consiste em promover indistintamente o acesso ao maior número possível de benefícios, na tentativa de proteger a população de todos os riscos sociais previsíveis e possíveis. As ações devem contemplar necessidades individuais e coletivas, bem como ações reparadoras e preventivas.[9]

Ou seja, a Seguridade DEVE contemplar todas as contingências/riscos sociais que geram a necessidade de proteção das pessoas, tais como a maternidade, a velhice, a doença, o acidente, a invalidez, a reclusão e a morte. Portanto, cada benefício social busca proteger o segurado ou seu dependente de uma contingência específica; ou seja, utilizando-se de uma terminologia típica do Direito Tributário, cada benefício previdenciário possui um fato gerador.

Em Direito Tributário, conceitua-se fato Gerador como "a situação de fato, prevista na lei de forma prévia, genérica e abstrata, que, ao ocorrer na vida real, faz com

8 *Ibidem*.

9 FILIPPO, Filipe de. *Os princípios e objetivos da Seguridade Social, à luz da Constituição Federal*. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2012. Acesso em: 08/01/17.

que, pela materialização do direito ocorra o nascimento da obrigação tributária, seja esta principal ou acessória." [10]

Correlacionando com o Direito Previdenciário, cada situação de fato que gera à população um risco social necessário de proteção pelo Estado a fim de resguardar a dignidade da pessoa humana, faz com que, pela materialização do direito, o segurado possa usufruir de um benefício previdenciário específico pensado e estruturado para salvaguardá-lo de tal risco.

Nesse diapasão, cada tipo de aposentadoria protege o segurado de um risco social específico, enquanto que a pensão por morte protege os dependentes do segurado de outro risco social. Por exemplo, a aposentadoria por idade protege o segurado da contingência velhice, enquanto que a pensão por morte, como o próprio nome diz, protege os dependentes do segurado do risco de sua morte.

POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE BENEFÍCIOS COM FATO GERADOR DIFERENTE

Em consonância com os princípios constitucionais e previdenciários apresentados, bem como com a lógica da proteção dos segurados dos riscos sociais, na sistemática atual, **os benefícios previdenciários que possuem pressupostos fáticos e fatos geradores distintos SÃO ACUMULÁVEIS.**

Nesse contexto, por exemplo, o auxílio-doença acidentário não pode ser acumulado com o auxílio-acidente, uma vez que possuem o mesmo fato gerador, qual seja, a doença ou acidente de trabalho. A natureza fática da concessão de ambos é a mesma, distinguindo-se apenas quanto à capacidade laborativa e à temporariedade de tal incapacidade.[11]

Portanto, por decorrência lógica, e aqui nos remetemos à barbárie pretendida pela PEC da Previdência, **as aposentadorias são cumuláveis com a pensão por morte: (a) primeiro, pois em uma o beneficiário é o próprio segurado e, em outra, o**

---

10 Fato Gerador do Tributo. Disponível em: <http://www.portaltributario.com.br/tributario/fato_gerador.htm>. Acesso em: 08/01/17.

11 1. ACIDENTE DO TRABALHO. **CUMULAÇÃO DE AUXÍLIO-ACIDENTE E AUXÍLIO-DOENÇA PREVIDENCIÁRIO. FATO GERADOR IDÊNTICO.** IMPOSSIBILIDADE. **Sendo o auxílio-acidente o benefício destinado a indenizar o obreiro pela redução parcial de sua capacidade de trabalho, impossível a sua cumulação com o auxílio-doença acidentário, benefício que visa indenizar o trabalhador por incapacidade laboral total, máxime quando ambos têm origem na mesma moléstia incapacitante.**

2. DESCONTO DOS VALORES PAGOS. IMPOSSIBILIDADE. Verba de caráter alimentar, recebida de boa-fé pela obreira, sem a sua intervenção, mas por erro da própria Autarquia. Sentença de improcedência reformada. Recurso provido. **(grifo nosso)**

(TJ-SP - Apelação : APL 457673920098260554 SP 0045767-39.2009.8.26.0554. 16ª Câmera de Direito Público. Relator: Desembargador Dr. Valter Alexandre Mena. Julgamento: 27 nov. 12. Publicação: 30 nov. 12)

beneficiário é o dependente do segurado e (b) segundo, pois o fato gerador de cada um dos benefícios é absolutamente diverso.

Nas espécies de aposentadoria, temos a **proteção do segurado** quanto a diversos fatos geradores, tais como a velhice na aposentadoria por idade e a doença/invalidez na aposentadoria por invalidez. Já na pensão por morte, temos a **proteção dos dependentes do segurado** quanto à contingência morte!

A jurisprudência pátria é unânime em reconhecer a possibilidade de cumulação de tais benefícios:

> PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE RURAL. APOSENTADORIA RURAL POR IDADE. CUMULAÇÃO. POSSIBILIDADE. Nos termos da jurisprudência do STJ, a lei previdenciária não impede a cumulação dos proventos de aposentadoria com a pensão por morte, **tendo em vista serem benefícios com pressupostos fáticos e fatos geradores diversos,** pois a aposentadoria por idade é uma prestação garantida ao segurado, e a pensão por morte prestação garantida aos seus dependentes, ou seja, espécies distintas de benefícios previdenciários. Agravo regimental improvido.[12] (grifo nosso)

CONCLUSÃO

Parece ilógico discutir uma questão tão clara quanto à possibilidade de cumulação das espécies de aposentadoria com a pensão por morte. Entretanto, desviando-se dos princípios gerais da Constituição Federal, do Princípio da solidariedade, do princípio da universalidade da cobertura da previdência social e até mesmo da coerência do sistema previdenciário, temos a PEC da Previdência, que, sob a égide de um suposto déficit previdenciário, pretende desmantelar aquilo que é mais basilar no Direito Previdenciário.

Resta claro que o pretendido pela PEC é completamente inadequado, uma vez que, buscando os interesses de uma minoria elitizada, a reforma constitucional está a macular os direitos mais básicos do trabalhador brasileiro, direitos estes que foram historicamente construídos com muita luta, representando um total retrocesso social.

Está demonstrada a importância da análise do fato gerador de cada benefício para o efetivo cumprimento do princípio da universalidade da cobertura previdenciária, sob pena de se mitigar direitos aos cidadãos que simultaneamente forem segurados da previdência social e dependentes de segurados.

Vale aqui ainda ressaltar o alerta do Professor de Direito Previdenciário, Doutor e Mestre em Direitos Humanos, Marco Aurélio Serau Junior:

---

12 STJ, 2ª Turma, rel. Min. Humberto Martins, AgRg no REsp n. 1.420.241/RS, j. em 10.12.2013

> Proibir a acumulação é ferir o caráter contributivo do sistema previdenciário. São benefícios que têm fatos geradores distintos. Existem contribuições para os dois benefícios de forma separada. (...)
>
> O segurado tem direito à aposentadoria por ter contribuído e ter preenchido os requisitos para ter acesso ao benefício. E ele também tem direito à pensão por morte, pois o segurado falecido também contribuiu com a Previdência Social para que seu cônjuge e dependentes tivessem acesso ao benefício.[13]

Não há como permitir uma alteração tão drástica e destoante na Carta Magna, até porque estamos diante de uma Proposta de Emenda à Constituição que beira à inconstitucionalidade, já que maculará os princípios constitucionais do Estado Democrático de Direito e, especificamente, da Seguridade Social.

13 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. *Reforma da Previdência atinge mais necessitados.* [jan.17]. Entrevistador: Caio Prates. Diário do Grande ABC. 03 jan 17. Disponível em: <http://www.dgabc.com.br/Noticia/2499220/reforma-da-previdencia-atinge-mais-necessitados>. Acesso em: 08/01/17.

REFORMA DA PREVIDÊNCIA RURAL: PREJUÍZO SOCIAL E ECONÔMICO PARA O BRASIL

Aristides Veras dos Santos[1]

Todos os debates e propostas de reforma da previdência social brasileira, pós-Constituição de 1998, consideram a previdência rural como deficitária e os segurados especiais como um grupo que recebe tratamento diferenciado porque não contribui mensalmente para o sistema, como o fazem os demais beneficiários. Atualmente, o debate sobre a reforma da previdência social, com viés bastante fiscalista, não é diferente: os rurais são responsabilizados pelo déficit previdenciário. Trata-se de uma análise deturpada que considera apenas a relação entre receita e despesa decorrente da arrecadação previdenciária oriunda da área rural e os gastos com os benefícios rurais.

De forma preconceituosa, demonstrando total desconhecimento sobre as características de produção e de vida dos trabalhadores rurais e sua significativa contribuição social e econômica para o país, diversos setores da sociedade afirmam que a legislação previdenciária rural é imperfeita, argumento que é utilizado tendo por premissa o crescimento de concessões de benefícios via ação judicial. A partir dessa premissa e ainda sob o argumento de que a população está em processo de envelhecimento com aumento da expectativa de vida, o governo, em sua proposta de reforma, universalizou para 65 anos a idade mínima de acesso à aposentadoria e estabeleceu que o regime contributivo do segurado especial à seguridade será individual.

Destaca-se que vários economistas rebatem as declarações do governo, argumentando que os desequilíbrios nas contas resultam da crise econômica que afeta a arrecadação de impostos e também o recorrente desvio de recursos que deveriam ser recolhidos para sustentar a seguridade social e, consequentemente, os benefícios previdenciários.

O desvio dos recursos tem o propósito de facilitar os gastos do governo e também beneficiar as empresas com desonerações sem a devida contrapartida, como, por exemplo, a manutenção e geração de emprego. Uma forma de uso inadequado dos recursos da seguridade social é a desvinculação de 30% de suas receitas (DRU) para usar livremente no pagamento de outras despesas da União. Outra iniciativa do governo foi a desoneração na folha de pagamento concedida a 56 setores da economia, que, nos últimos oito anos, retirou cerca de 290 bilhões da seguridade social.

1 Secretário de Finanças e Administração da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares – CONTAG.

A primeira vez que o Estado brasileiro incluiu os trabalhadores rurais no sistema de previdência social foi em 1963, por meio do Estatuto do Trabalhador Rural, que estabeleceu o desconto de 1% sobre o valor do produto *in natura,* pago pelo adquirente ou consignatário na sua primeira operação e, assim, garantia assistência médica e hospitalar, todavia, essa política não foi efetivada por falta de destinação de recursos para pagar benefícios. Em 1971, com a Lei Complementar nº 11/71, que instituiu o PRORURAL/FUNRURAL, foi assegurado aos trabalhadores rurais o direito à aposentadoria por idade aos 65 anos para o arrimo de família (que beneficiava, em geral, o homem) . Para as mulheres trabalhadoras rurais, a única proteção possível era o benefício renda mensal vitalícia a partir dos 70 anos de idade.

Para a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG), os benefícios do PRORURAL/FUNRURAL eram insuficientes. O justo era que trabalhadores rurais tivessem isonomia em relação aos trabalhadores urbanos.

A intensificação das negociações e pressão por uma nova legislação previdenciária rural reiniciaram com a eleição dos constituintes. Foi durante a Assembleia Nacional Constituinte que o Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais utilizou táticas de pressão e negociou incansavelmente uma proposta para a previdência social rural. O resultado foi a inclusão dos trabalhadores e trabalhadoras rurais no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), a idade mínima de 60 anos para homens e 55 para mulheres e a conquista do benefício previdenciário no valor de um salário-mínimo, conforme previsto na Constituição Federal de 1988.

No curto período de apenas 26 anos, data da regulamentação das Leis Previdenciárias (nº 8.212 e nº 8.213/91), a previdência rural avançou significativamente gerando impactos sociais e econômicos relevantes e pouco conhecidos pela sociedade. Provavelmente, poucos analistas econômicos e sociais conseguiram realizar um prognóstico sobre o significado da extensão do benefício de um salário-mínimo a milhares de trabalhadores e trabalhadoras rurais. Os pesquisadores Galiza e Valadares explicam que estes benefícios:

> "(...) fortalecem o processo de reprodução social das famílias rurais, pois funciona como importante indutor da permanência das famílias no campo, reduzindo o ritmo das migrações para a cidade e, ao mesmo tempo, permitindo que os jovens, mais escolarizados e com maior acesso à informação, possam construir projetos de vida no rural (IPEA, 2016)". Os benefícios previdenciários rurais também dinamizam a economia de milhares de municípios a partir da demanda por bens e serviços ofertados no mercado local."

Ainda segundo Galiza e Valadares:

> "(...) mais de dois terços do valor total dos benefícios rurais foram destinados a municípios de até 50 mil habitantes, o que significou uma injeção de R$5,6 bilhões na economia desses pequenos municípios em janeiro de 2016. Nos municípios com mais de 50 mil habitantes, o valor total transferido não alcançou a metade: R$2,6 bilhões. (...) Em 2006, em cerca de 40% dos municípios brasileiros, os benefícios líquidos transferidos pela Previdência Social representavam mais de 10% do PIB municipal. No atual cenário de baixo dinamismo econômico, é bastante provável que o peso relativo dos benefícios previdenciários se situe em patamar ainda mais elevado. Isso porque os PIBs municipais certamente não cresceram a mesma taxa que os benefícios previdenciários, cujo piso é vinculado ao valor do salário mínimo. Isso significa dizer que, em contexto de baixo dinamismo econômico, a política previdenciária ganha ainda mais relevância na dinâmica econômica local, funcionando como um colchão amortecedor da crise e, dessa forma, como um eficaz instrumento de política anticíclica."

Antes de entrar especificamente nos reflexos das propostas de reforma do Governo que pretendem reduzir amplamente o acesso dos trabalhadores e trabalhadoras rurais à previdência social, cabe destacar que a previdência rural não pode ser debatida apenas sob a visão fiscal. Há diversas questões que transcendem a previdência e circundam o modo de vida rural e que impactam de maneira direta e indireta a vida das sociedades urbanas por meio de questões sociais, econômicas, ambientais e culturais.

Sobre a proposta do Governo enviada ao Congresso Nacional (PEC nº 287/2016), a exigência de idade mínima para aposentadoria é o tipo de requisito que não pode ser universal e valer indistintamente para todos. Na área rural, a jornada de trabalho extensiva e o trabalho penoso e degradante fazem com que o trabalhador rural acabe por envelhecer precocemente, levando-os a uma expectativa de vida reduzida quando comparada à expectativa de vida da maioria da população.

Os estudos feitos por Galiza e Valadares (IPEA, 2016) também mostram que 78% dos homens e 70% das mulheres trabalhadoras rurais ingressaram no trabalho antes dos 14 anos de idade. Significa que os homens e mulheres da área rural que começaram a trabalhar aos 14 anos trabalham, respectivamente, 46 e 41 anos contínuos para ter acesso à aposentadoria no valor de um salário-mínimo, considerando a idade atualmente exigida para este benefício, que é de 60 anos para os homens e 55 anos para as mulheres. Se houver a elevação e equiparação da idade de aposentadoria para homens e mulheres em 65 anos, serão necessários 51 anos de trabalho rural para se aposentar.

Galiza e Valadares, com base em resultados obtidos a partir das estatísticas publicadas no Anuário Estatístico da Previdência Social, pertinente à duração do benefício da "aposentadoria por idade", cujo principal motivo para a cessação é a morte do beneficiário, sugerem que os trabalhadores rurais aposentados estão vivendo menos que

os trabalhadores aposentados urbanos, mas, principalmente, que as mulheres rurais aposentadas estão vivendo cinco anos a menos que os homens rurais aposentados, e 6,5 anos a menos que as mulheres aposentadas urbanas.

É preciso ainda levar em conta, ao se projetar a equiparação de idade da aposentadoria para homens e mulheres, os aspectos históricos e culturais, como a dupla jornada que a mulher desempenha para a manutenção da maioria das famílias brasileiras. A divisão sexual do trabalho impõe às mulheres a responsabilidade do trabalho produtivo gerador de renda e os cuidados com a casa e os filhos. De acordo com a PNAD, em 2014, cerca de 90% das mulheres brasileiras declaravam ocupar-se dos afazeres domésticos, ao passo que, entre os homens, esse índice era de apenas 50%; mas, mais importante que isso, o tempo médio que as mulheres dedicavam aos afazeres domésticos era de 25,3 horas por semana, enquanto os homens, que diziam ocupar-se de tais tarefas, não dedicavam a elas mais que 10,9 horas semanais.

O aumento do período de carência de 15 para 25 anos para acesso à aposentadoria também inviabilizará o acesso do trabalhador e da trabalhadora rural a esse benefício. Pelas regras atuais, muitos agricultores familiares encontram dificuldades em comprovar 15 anos de efetiva atividade rural com documentos contemporâneos. A situação é ainda mais grave para os assalariados rurais que, além do trabalho penoso que exercem, trabalham na informalidade (mais de 60%). Outro aspecto a considerar é que predomina no campo relações de trabalho de curta duração (diárias) ou por períodos sazonais (safras) com duração média de quatro meses ao ano. Diante dessa realidade, são poucos os assalariados rurais que conseguirão se aposentar, pois, para comprovar os 25 anos de contribuição, serão necessários mais de 50 anos de labor rural para compor a carência exigida.

Exigir contribuição individual para fins de proteção previdenciária, como consta na PEC, excluirá a grande maioria dos trabalhadores rurais do acesso a esse tipo de proteção, o que estimulará muitos jovens e suas famílias a deixarem a atividade rural e migrarem para os centros urbanos. Que estímulo terá o jovem para permanecer no campo e fazer a sucessão rural com a redução drástica das possibilidades de se alcançar o direito à aposentadoria e de viver no campo com um mínimo de dignidade na velhice?

A contribuição individual, nos termos propostos pela PEC, de imediato, exclui 60% dos agricultores familiares do acesso à proteção previdenciária. De acordo com estudos feitos por Guanziroli, Buainain e Di Sabbato (2012), a partir do Censo Agropecuário de 2006, em 49% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros o valor médio da renda monetária líquida é de R$ 255,00/ano, chegando a R$ 1.500,00/ano para outros 11% dos estabelecimentos. Se for aplicada, por exemplo, a menor alíquota de contribuição previdenciária individual para o segurado especial (5% sobre o salário-mínimo de 2017), cada agricultor terá que contribuir com R$ 562,20 por ano, o que representa, para um grupo familiar de quatro pessoas, uma contribuição anual no valor de R$ 2.248,80/ano.

A obtenção de renda pelos agricultores familiares, considerados segurados especiais, depende das condições climáticas e do resultado da colheita da produção. Todavia, são cada vez mais comuns situações de emergência (secas prolongadas) ou de calamidade (chuvas intensas) que dificultam a obtenção de renda monetária provinda do processo produtivo rural e que permita aos agricultores arcarem com despesas para além dos custos de produção. Ademais, a obtenção de renda ocorre, geralmente, em períodos sazonais ou anual, não dispondo os agricultores de recursos mensais para contribuir com o sistema previdenciário.

A aplicação da contribuição previdenciária individual para o segurado especial induzirá o grupo familiar a tentar garantir a proteção previdenciária para, apenas, um de seus membros. No senso comum, o beneficiário será o cônjuge homem (considerado o chefe da família) ficando a mulher e os filhos excluídos da previdência social.

A proposta de contribuição individual dos segurados especiais também desconstrói o princípio basilar do trabalho em regime de economia familiar praticado pela agricultura familiar. Historicamente, a proteção previdenciária na área rural foi estruturada a partir do reconhecimento do trabalho rural exercido em regime de economia familiar como sendo indispensável à manutenção da família e ao seu desenvolvimento socioeconômico. Isso deixa de ter sentido quando se instituiu contribuição individual para acesso à previdência.

É a aplicação de uma alíquota de contribuição incidente sobre a venda da produção rural o modo mais justo de se garantir a participação dos agricultores familiares, extrativistas e pescadores artesanais no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e de se cumprir o princípio da equidade na forma de participação do custeio que orienta o sistema de seguridade social.

Não se pode esquecer também de que o Governo propõe a não cumulação do benefício de pensão por morte com aposentadoria por idade, e que o pagamento do benefício de pensão por morte poderá ser em valor inferior ao salário-mínimo. Tanto a aposentadoria quanto a pensão por morte são benefícios que apresentam fatos geradores distintos. Ambos possuem custeio prévio por segurados distintos. Enquanto a aposentadoria vem do custeio do próprio segurado beneficiário, a pensão por morte é custeada por terceiros com quem o beneficiário tinha relações de dependência. Ambos foram custeados e constituem direitos constitucionais, precisando repercutir em benefícios efetivos, cujo valor também não pode ser inferior ao salário-mínimo vigente.

A previdência social rural é estratégica para o país e deve ser considerada pelos governos como uma das principais políticas sociais do Brasil. Não se trata apenas de garantir o bem-estar social de famílias rurais e a economia dos pequenos municípios, estamos falando de uma política social de combate à pobreza, redução do êxodo rural, reprodução e preservação de culturas e saberes de uma área rural com gente, equidade de gênero e segurança alimentar. O debate em torno da reforma na previdência rural exige pensamento estratégico e uma análise dos custos e benefícios que transcenda as propostas de ajuste fiscal.

Para finalizar, recordemos um simples, mas não desprezível exemplo da importância do benefício da previdência rural: entre 1979 e 1985, a seca deixou um rastro de miséria e fome no Nordeste brasileiro, a população rural faminta e desesperada realizava saques às feiras e armazéns, milhares de crianças sofreram de desnutrição e aproximadamente 4 milhões de pessoas morreram de fome. Em 2017, o Nordeste entrou no sexto ano de seca, ainda é uma tragédia para o país e um triste cenário para região, mas alguém ouviu falar em saques e milhares de mortos?

REFERÊNCIAS

CONTAG. *Revista CONTAG 40 anos*. Brasília, 2004.

CONTAG. *Previdência Social Rural: Potencialidades e Desafios*. Brasília: Cidade Gráfica, 2016.

GALIZA, M.; VALADARES, A. *Previdência Rural: contextualizando o debate em torno do financiamento e das regras de acesso*. IPEA, 2016.

GUANZIROLI, C.V.; BUAINAIN, A.M.; DI SABBATO, A. Dez Anos de Evolução da Agricultura Familiar no Brasil: (1996 e 2006). *RESR*. Piracicaba. vol. 50, nº 2, p. 351-370, abr/jun 2012, impressa em maio de 2012.

O NOVO DESENHO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA A PARTIR DA PEC Nº 287/2016

RETROCESSO SOCIAL POR VIOLAÇÃO DO MÍNIMO EXISTENCIAL E A DESCONSIDERAÇÃO SISTÊMICA DA SEGURIDADE SOCIAL

Augusto Grieco Sant'Anna Meirinho[1]

INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2016, o Governo Federal apresentou ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016, que se destina a alterar os artigos 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, para dispor sobre a seguridade social, estabelecer regras de transição e dar outras providências.

Não se trata de mais uma reforma da previdência, como muitos podem supor, na esteira das reformas anteriores, sobretudo as adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 20/1998, 41/2003 e 47/2005. Trata-se da reforma mais abrangente e significativa desde a promulgação da CRFB/1988.

Pode-se afirmar que é o ápice da igualação dos regimes previdenciários (Regime Geral de Previdência Social – RGPS e Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS), desconsiderando as diferenças e peculiaridades evidentes entre os trabalhadores da iniciativa privada e os servidores públicos ocupantes de cargos de provimento efetivo, mormente aqueles das ditas carreiras de Estado. Também prevê profundas alterações no âmbito do RGPS.

Por exemplo, pela PEC nº 287/2016, igualam-se homens e mulheres na idade de aposentadoria, impondo um misto de aposentadoria por idade com tempo de contribuição (65 anos de idade, para ambos os sexos, e 25 anos de contribuição).

A aposentadoria por tempo de contribuição, com o seu desenho atual, deixaria de existir, permitindo a aposentação do trabalhador, homem ou mulher, apenas aos 65 anos de idade, com possibilidade de alteração do requisito etário sempre que a expectativa de sobrevida da população aumentar.

---

1 Mestre em Direito Previdenciário pela PUC/SP, Especialista em Direito do Trabalho pela USP, doutorando em Direito Previdenciário pela PUC/SP, Procurador do Trabalho do Ministério Público da União e Professor universitário.

Por sua vez, a PEC pretende reconstitucionalizar a forma de cálculo desse benefício, estabelecendo um coeficiente inicial de 51%, acrescido de 1% por cada ano de contribuição, limitado a 100%, o que impõe ao trabalhador, caso pretenda receber o benefício integral, o trabalho por 49 anos.

As referências acima são feitas a título de exemplo, já que a PEC nº implica alterações severas nos regimes previdenciários e que demandam da sociedade civil uma análise crítica na medida em que repercutem nas legítimas expectativas de direitos dos cidadãos.

Discutir as propostas de mudanças feitas pelo Governo Federal não significa opor resistência à modernização das relações sociais, como se houvesse uma ideologia por detrás de toda manifestação ou análise mais séria, como pretendem alguns. Pelo contrário, faz parte do jogo democrático, mormente em tema tão sensível à sociedade, como um todo, e a cada cidadão trabalhador, em particular.

Decisões pessoais são tomadas em função da confiança nas instituições democráticas, entre elas as que compõem o sistema de seguridade social. Por exemplo, o servidor público enquadrado nas regras de transição pode ter preferido continuar a recolher as contribuições previdenciárias para o RPPS sobre os seus proventos integrais, optando por não se filiar à previdência complementar pública criada pelos entes federativos.

Com isso, confiando no Constituinte Derivado, tem a expectativa legítima de se aposentar com integralidade e paridade, já que amparado pelas regras de transição criadas pelas reformas previdenciárias anteriores.

Não parece razoável que uma nova PEC pretenda revogar todas as regras de transição anteriores, criando uma regra nova fundada em um corte etário, à primeira vista, absolutamente discricionário frustrando a confiança dos segurados, sem uma fundamentação transparente.

Aliás, não é por outra razão que um dos princípios constitucionais mais caros ao regime democrático é a publicidade, que impõe o dever de transparência ao Poder Público. Isso deve ser destacado, sobretudo, pela existência de controvérsias importantes no meio acadêmico como, por exemplo, a existência, ou não, do propagado déficit da previdência social, que se apresenta como o fundamento da necessidade urgente das reformas[2].

O presente artigo não pretende enfrentar tais controvérsias, nem fazer uma análise da PEC nº 287/2016 como um todo.

Optou-se por se debruçar sobre as mudanças pretendidas no benefício assistencial de prestação continuada, que encontra previsão no art. 203 da CRFB/1988 e disciplinamento na Lei nº 8742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS).

---

2 Cabe ressaltar que não se está afirmando que inexista déficit nas contas previdenciárias. Contudo, há setores da sociedade civil que criticam a falta de transparência na comprovação desse desequilíbrio das contas previdenciárias, enquanto que outros afirmam que, dependendo dos critérios estabelecidos para sua apuração, na verdade haveria um superávit. Certamente o objetivo desse estudo não é enfrentar essas questões.

A escolha do tema, em consonância com a presente obra coletiva, é de deitar um olhar crítico sobre a proposta de alteração do art. 203 da CRFB/1988, na medida em que, caso aprovada sem alterações, importará em flagrante retrocesso social inconstitucional.

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A EVOLUÇÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

Embora a PEC nº 287/2016 seja tratada como a PEC da Reforma da Previdência, ela repercute não apenas no subsistema previdenciário da seguridade social, mas também na assistência social, cujo benefício mais significativo é o BPC – benefício assistencial de prestação continuada.

O BPC foi previsto pelo Constituinte Originário de 1988 no art. 203, inciso V, ao prescrever, como um dos objetivos da assistência social, a garantia de um salário-mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência[3] e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Sendo norma de eficácia limitada, aguardou-se cinco anos até a sua regulamentação legal, o que se deu com a promulgação da Lei nº 8.742/1993.

No plano infraconstitucional, o BPC está previsto nos arts. 20, 21 e 21-A da LOAS e no Decreto nº 6.214/2007 (Regulamento do Beneficio de Prestação Continuada).

O art. 20 da LOAS prescreve que o benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

Quando da entrada em vigor da CRFB/1988, o sistema previdenciário já possuía um benefício análogo denominado de renda mensal vitalícia ou amparo previdenciário.

Esse benefício se encontrava disciplinado na Lei nº 6.179/1974, que assegurava aos maiores de 70 anos de idade e para os inválidos, definitivamente incapacitados para o trabalho, que, em um ou noutro caso, não exerçam atividade remunerada, não aufiram rendimento, sob qualquer forma, superior ao valor da renda mensal fixada no artigo 2º da Lei, não sejam mantidos por pessoa de quem dependam obrigatoriamente e não tenham outro meio de prover ao próprio sustento.

Prescreveu como requisitos para a sua concessão o seguinte: a) filiação ao regime do INPS[4], em qualquer época, no mínimo por 12 meses, consecutivos ou não, vindo a perder a qualidade de segurado; ou b) tenham exercido atividade remunerada incluída no regime do INPS ou do FUNRURAL, mesmo sem filiação à Previdência Social, no mínimo por cinco anos, consecutivos ou não, ou ainda; c) tenham ingressado no

3 Apesar da expressão utilizada no art. 203, inciso V, da CRFB/1988, seja pessoa portadora de deficiência, o termo considerado correto é "pessoa com deficiência".

4 INPS = Instituto Nacional de Previdência Social.

regime do INPS, após complementar 60 (sessenta) anos de idade sem direito aos benefícios regulamentares.

Embora o pressuposto para a concessão desse benefício seja a hipossuficiência, pela ausência de recursos para se manter por meios próprios ou de ser mantido por outra pessoa, aproximando-o da assistência social, o legislador exigiu alguma forma de vinculação à previdência social. Assim, pode-se afirmar que não se trata de benefício assistencial puro.

A CRFB/1988, evoluindo o sistema de proteção, prescreveu que as pessoas com deficiência e as idosas, preenchidos os pressupostos legais de hipossuficiência, fariam jus a um salário-mínimo, independentemente de contribuição para o sistema de seguridade social.

Quando da promulgação da LOAS, o legislador repetiu o requisito etário de 70 anos para que o idoso hipossuficiente se habilitasse para receber o BPC.

> Art. 20 da Lei nº 8.742/93. O benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família. (redação original)

A Lei nº 12.345/2011 atualizou a redação do *caput* do art. 20 da LOAS para incluir a idade de 65 anos, em substituição a redação anterior que ainda constava 70 anos, embora a redução da idade, primeiro para 67 anos e, posteriormente, para 65 anos[5], já houvesse ocorrido.

Contudo, o maior avanço trazido pela CRFB/1988 foi a vinculação da renda mensal do BPC ao salário-mínimo, considerado como fronteira para a vida com dignidade.

O salário-mínimo, nos termos do art. 7º, inciso IV, da CRFB/1988, se apresenta como patamar civilizatório mínimo ou expressão do mínimo existencial, abaixo do qual não há dignidade para a pessoa.

Não é por outra razão que a CRFB/1988 estabeleceu a vinculação dos benefícios substitutivos da renda do trabalhador, ou de seu salário de contribuição, ao salário-mínimo[6].

Nesse sentido, Nelson Rosenvald ressalta que o mínimo existencial é algo quantitativa e qualitativamente superior ao mínimo vital, sendo este a manutenção do mínimo fisiológico e orgânico do ser humano[7].

---

5 A redução da idade para 65 anos se deu pelo Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741/2003.

6 Art. 201, § 2º, CRFB/1988. Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

7 ROSENVALD, Nelson. O Ministério Público e a Vinculação dos Particulares aos Direitos Fundamentais Sociais. *In*: FARIAS, Cristiano Chaves, ALVES, Leonardo Barreto Moreira e ROSENVALD, Nelson (Org.). *Temas Atuais do Ministério Público*. Salvador: JusPodium, 2012, p. 101.

Em outro giro, qualquer alteração que atinja direitos relacionados ao mínimo existencial implica ocorrência de retrocesso social. Retrocesso social, ou não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais, significa que, "uma vez consagradas legalmente as 'prestações sociais', o legislador não poderá depois eliminá-las sem alternativas ou compensações"[8].

Embora exista quem entenda haver pouca densidade jurídica nesse conceito, não há dúvidas de que a CFRB/1988 foi além da vedação ao retrocesso social como princípio implícito. O Constituinte de 1988 avança na proteção social, ao estabelecer um sistema de seguridade social amplo e harmônico, por intermédio de prestações de saúde, previdência social e assistência social e ao assegurar uma ampliação de direitos sociais por intermédio da cláusula aberta do art. 7º, *caput*, da CRFB/1988.

Assim, a sociedade tem a legítima expectativa da ampliação de seus direitos sociais e não a sua corrosão, como se verifica da PEC nº 287/2016.

Essa opção expansiva é encontrada, expressamente, no art. 7º, *caput*, da CRFB/88, que prescreve serem direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social.

A expressão "além de outros que visem à melhoria de sua condição social" revela o desejo de expandir o bem-estar do trabalhador por intermédio da melhoria de sua condição social.

Em relação ao BPC, certamente as propostas de alteração constitucional irão gerar prejuízo aos potenciais beneficiários da prestação assistencial e, portanto, redução do nível de proteção social.

O NOVO DESENHO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA A LUZ DA PEC Nº 287/2016

A PEC nº 287/2016 propõe mudanças significativas no benefício assistencial de prestação continuada. As alterações estão previstas nos artigos 1º, 20 e 21 da PEC, nos seguintes termos:

> Art. 1º A Constituição passa a vigorar com as seguintes alterações:
> (...)
> "Art. 203 .....
> (...)
> V - a concessão de benefício assistencial mensal, a título de transferência de renda, à pessoa com deficiência ou àquela com setenta anos ou mais de idade, que possua renda mensal familiar integral *per capita* inferior ao valor previsto em lei.

8 QUEIROZ, Cristina. *O Princípio da Não Reversibilidade dos Direitos Fundamentais Sociais*. Princípios Dogmáticos e Prática Jurisprudencial. Coimbra: Coimbra Editora, 2006, p. 67.

§ 1º Em relação ao benefício de que trata o inciso V, a lei disporá ainda sobre:

I - o valor e os requisitos de concessão e manutenção;

II - a definição do grupo familiar; e

III - o grau de deficiência para fins de definição do acesso ao benefício e do seu valor.

§ 2º Para definição da renda mensal familiar integral *per capita* prevista no inciso V será considerada a renda integral de cada membro do grupo familiar.

§ 3º A idade referida no inciso V deverá observar a forma de revisão prevista no § 15 do art. 201."

(...)

Art. 20. A idade estabelecida antes da promulgação desta Emenda para acesso ao benefício previsto no inciso V do *caput* do art. 203 da Constituição terá incremento gradual de um ano a cada dois anos, até alcançar a idade de setenta anos.

§ 1º Após dez anos da promulgação desta Emenda, a idade referida no *caput* será revista na forma do § 3º do art. 203.

§ 2º A revisão periódica prevista no *caput* realizada em razão do critério etário não abrangerá os beneficiários que possuam sessenta e cinco anos ou mais na data de promulgação desta Emenda.

Art. 21. Até que entre em vigor a lei de que trata o art. 203, *caput*, inciso V, e § 1º, da Constituição, o valor do benefício de que trata aquele artigo será mantido de acordo com as regras vigentes na data de promulgação desta Emenda.

A primeira grande alteração se dá no requisito etário para o BPC para a pessoa idosa. A idade foi majorada para 70 anos no caso do beneficio devido ao idoso. Como visto, hoje a idade para recebimento do BPC para o idoso é de 65 anos.

A proposta prevê uma regra de transição em seu art. 20, por intermédio de um incremento gradual de um ano a cada dois anos, até alcançar a idade de 70 anos, chegando-se à idade do antigo amparo previdenciário ou renda vitalícia do regime pré-Constituição de 1988. Assim, retroage-se mais de 40 anos, já que a lei que estabeleceu tal benefício é do ano de 1974.

Ademais, caso promulgada a PEC sem alterações, após 10 anos de sua vigência, a idade de 70 anos deverá ser revista nos termos do art. 203, § 3º, do art. 203, modificado pela PEC, a fim de majorar, ainda mais a idade, com base no aumento da expectativa de sobrevida da população brasileira.

Essa alteração desconsiderou a razão da existência do BPC para a pessoa idosa, bem como a supletividade harmônica do subsistema assistencial no âmbito da seguridade social.

O benefício assistencial de prestação continuada funciona como um soldado de reserva dignificador da pessoa idosa que, ao completar a idade de 65 anos, desde que hipossuficiente nos termos da LOAS, não tenha adquirido direito à nenhuma prestação do RGPS. A razão do não preenchimento dos requisitos legais para a aposentadoria por idade é irrelevante para a presente discussão.

Mesmo que se venha alegar eventual falta de solidariedade contributiva de quem trabalhou informalmente, ou que passou longos períodos sem contribuir, tais justificativas não levam em consideração a realidade fática de uma sociedade em que a relação de emprego não se encontra protegida contra dispensa imotivada e que não valoriza, no plano fenomênico, os trabalhadores em faixa etária mais elevada.

O grande risco dessa majoração etária é criar um vácuo protetivo para os idosos que, com 65 anos, não tenham adquirido direito a nenhuma prestação do RGPS.

Sem poder usufruir da aposentadoria por idade, por falta de carência ou de tempo de contribuição, institutos que na prática são igualados em 25 anos (art. 201, § 7º, da CRFB/1988, com redação da PEC nº 287/2016), restaria ao idoso aguardar por cinco anos o preenchimento do novo requisito etário de 70 anos.

Em relação ao valor do beneficio, a PEC desconstitucionaliza a sua vinculação ao salário-mínimo, conferindo à lei a atribuição de tratar do valor e dos requisitos de concessão e manutenção, da definição do grupo familiar e do grau de deficiência para fins de definição do acesso ao beneficio e do seu valor.

Ademais, fixa em norma constitucional o conceito de renda familiar integral *per capita*, com o intuito de vedar a exclusão do cômputo de benefício recebido pelo cônjuge, como ocorre no caso do Estatuto do Idoso.

A Lei nº 10.741/2003 dispõe, no parágrafo único do art. 34, que o benefício assistencial já concedido a um idoso não será computado para fins de aferição da renda familiar *per capita* na hipótese de requerimento de outro beneficio assistencial para um idoso do mesmo grupo familiar. Assim, atualmente, é possível a concessão de dois BPC para idosos do mesmo grupo familiar.

Cabe destacar, ainda, que embora a Lei nº 10.741/2003 desconsidere exclusivamente o benefício assistencial ao idoso, tanto no Superior Tribunal de Justiça quanto na Turma Nacional de Unificação dos Juizados Especiais Federais, de algum tempo prevalece o entendimento de que, pelos princípios da igualdade e da razoabilidade, deve ser excluído do cálculo da renda familiar *per capita* qualquer benefício de valor mínimo recebido por maior de 65 anos, independentemente se assistencial ou previdenciário, aplicando-se, analogicamente, o disposto no parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso[9].

Em outro estudo, foi destacado que a possibilidade de interpretação extensiva do art. 34, parágrafo único, do Estatuto do Idoso também aguardava o pronunciamento

9 Pet 2.203/PE, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, 3ª Seção, *DJe* 11/10-2011 e AgRg no AREsp 215.158/CE, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 18/10/2012

final do STF (RE nº 567.985/MT e RE nº 580.963/PR, com repercussão geral admitida), o que aconteceu em abril de 2013.

No julgamento dos recursos extraordinários, o STF reputou violado o princípio da isonomia e declarou a inconstitucionalidade do dispositivo legal, argumentando que não existiria justificativa plausível para discriminação das pessoas com deficiência em relação aos idosos, bem como dos idosos beneficiários da assistência social em relação aos idosos titulares de benefícios previdenciários no valor de até um salário mínimo. Nesse sentido, o STJ, em sede de recurso repetitivo, entendeu que se aplica o parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003), por analogia, a pedido de benefício assistencial feito por pessoa com deficiência, a fim de que benefício previdenciário recebido por idoso, no valor de um salário-mínimo, não seja computado no calculo da renda *per capita* prevista no art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93 (REsp 1.355.052-SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 25-2-2015)[10].

Certamente a constitucionalização do conceito de renda familiar integral será óbice à concessão de novos benefícios que na vigência do ordenamento atual poderiam ser concedidos, sobretudo a partir da evolução da jurisprudência.

A exclusão do BPC da renda familiar prevista no Estatuto do Idoso, e a extensão conferida pela jurisprudência, levam em consideração as necessidades adicionais (que podem ser consideradas como extraordinárias) que os idosos e pessoas com deficiência geram para o seu núcleo familiar, com deslocamento da centralidade da dignidade humana para o potencial beneficiário, e reservando o salário-mínimo recebido pelo outro integrante do núcleo familiar para as despesas ordinárias.

Contudo, a alteração proposta desconsidera a realidade fática dos núcleos familiares mais fragilizados, fruto de uma visão equivocada por parte dos decisores burocráticos.

Por derradeiro, há a preocupante desconstitucionalização da previsão da renda mensal do BPC, que o art. 203, inciso V, da CRFB/1988 vigente prescreve ser de um salário-mínimo. Caso aprovada a PEC nº 287/2016, caberá à lei fixar o valor do benefício assistencial de prestação continuada.

Desde a promulgação da CRFB/1988, houve críticas no sentido de que a garantia de um salário-mínimo de benefício assistencial poderia desestimular a pessoa com deficiência a buscar a inclusão social por intermédio do trabalho. Houve quem defendesse a necessidade de revisão desse valor, como uma forma de forçar as pessoas com deficiência a buscarem renda pelo trabalho, em vez da "cômoda" posição de beneficiário do BPC.

Pela proposta ora em análise, parece que essa posição se tornou prevalente, já que a desconstitucionalização da renda mensal do PBC, atribuindo à lei a sua fixação, provavelmente levará à diminuição do seu valor, e não o contrário.

---

10 LEITÃO, André Studart e MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna. *Manual de Direito Previdenciário*. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 867.

Conforme explicado acima, tal descolamento do PBC do salário-mínimo atinge diretamente o patamar civilizatório mínimo, causando evidente retrocesso social com diminuição do nível de proteção a dois grupos extremamente fragilizados em nossa sociedade (pessoas com deficiência e idosos).

CONCLUSÃO

Este estudo teve como objetivo principal analisar, em uma primeira aproximação, as alterações pretendidas pela PEC nº 287/2016 no benefício assistencial de prestação continuada previsto no art. 203, inciso V, da CRFB/1988.

Escolheu-se o BPC por se entender que este benefício é importante equilibrador sistêmico da seguridade social, conferindo proteção adequada (em atendimento ao conceito de mínimo existencial) a cidadãos subjetivamente fragilizados em uma sociedade de massa altamente competitiva, ainda padecendo do mal da exclusão social.

As principais alterações no desenho normativo do BPC, quais sejam, aumento progressivo e constante da idade mínima (para o BPC do idoso, em especial), constitucionalização do conceito de renda familiar integral e a desconstitucionalização da renda mensal para fixação por lei, caso aprovadas pelo Congresso Nacional, importaram evidente retrocesso social.

E, por estarem imbricadas ao conceito de patamar mínimo civilizatório, tais alterações serão inexoravelmente inconstitucionais, justamente por chocar com o valor da dignidade da pessoa humana.

Por fim, a título de conclusão, espera-se toda a seriedade na tramitação da PEC nº 287/2016 no Congresso Nacional, com ampla discussão com a sociedade civil, que sofrerá diretamente os severos impactos das propostas criadas pelo Governo Federal.

Aliás, não se pode deixar de criticar o conteúdo da PEC nº 287/2016, que parece transferir o ônus das reformas à sociedade, gerando uma sensação de que a responsabilidade pelo déficit da previdência social, e das contas públicas em geral, é dos trabalhadores, servidores públicos e beneficiários dos regimes previdenciários.

REFERÊNCIAS

LEITÃO, André Studart e MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna. *Manual de Direito Previdenciário*. São Paulo: Saraiva, 2016.

QUEIROZ, Cristina. *O Princípio da Não Reversibilidade dos Direitos Fundamentais Sociais*. Princípios Dogmáticos e Prática Jurisprudencial. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

ROSENVALD, Nelson. O Ministério Público e a Vinculação dos Particulares aos Direitos Fundamentais Sociais. In: FARIAS, Cristiano Chaves, ALVES, Leonardo Barreto Moreira e ROSENVALD, Nelson (Org.). *Temas Atuais do Ministério Público*. Salvador: JusPodium, 2012.

REFORMA DA PREVIDÊNCIA: A DESTRUIÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

Carlos Eduardo Gabas[1]

A Proposta de Emenda à Constituição nº 287 cumpre os objetivos da agenda neoliberal, de um projeto político que foi derrotado pelo povo brasileiro nas últimas quatro eleições presidenciais, mas que insiste em atropelar a vontade popular e consolidar um golpe contra a sociedade brasileira e a democracia.

Ao contrário do que argumentam os seus defensores, a reforma não tem nenhuma relação com a sustentabilidade de nosso modelo de proteção social, mas sim com o seu desmonte, sua total destruição. Manipulam os dados e as informações para convencer a sociedade de que "ou fazemos a reforma, ou a previdência social acaba".

O que está escondido por trás dessas medidas é a real disputa pelos recursos da União. Nos Governos do Presidente Lula e da Presidenta Dilma, houve a clara decisão de colocar os pobres no orçamento e destinar recursos para a proteção social dos trabalhadores, fortalecendo a previdência social, a saúde e a assistência social como políticas essenciais, consolidando o conceito de seguridade social, inserido na Constituição de 1988. Agora, por meio do golpe midiático-parlamentar, buscam reverter essa decisão e retomar a agenda neoliberal de concentração de renda e riquezas do país para as mãos de poucos privilegiados e retirar direitos sociais e trabalhistas, duramente conquistados através de décadas de lutas.

O verdadeiro objetivo das medidas propostas é privilegiar o modelo privado de previdência, que desprotege o trabalhador mais pobre e gera enormes lucros aos bancos e aos donos do capital especulativo. Nesse contexto, somam-se as medidas neoliberais de precarização das relações trabalhistas, aumentando o desemprego e a pobreza no país.

A PEC nº 287 foi elaborada sem discussão alguma com os atores sociais, especialmente com os representantes dos trabalhadores urbanos e rurais e com os aposentados e pensionistas. Foi construída a toque de caixa, sob o pretexto de um déficit incontrolável e ameaçador das contas públicas. Falso pretexto, pois não há descontrole nas despesas, já que elas têm se mantido estáveis, apenas com crescimento vegetativo natural.

O que acontece de fato é uma queda brutal na arrecadação das contribuições previdenciárias, fruto da crise econômica que vivemos, a qual não é responsabilidade dos trabalhadores. Para estancar a queda de arrecadação, precisamos de crescimento

1 Ex-Ministro da Previdência Social.

econômico, geração de empregos e distribuição de renda, tendo o Estado como indutor desse crescimento e não da recessão.

As novas regras contidas na PEC atacam duramente tanto os atuais como os futuros trabalhadores, em especial as mulheres e os rurais. Atinge de forma muito cruel os deficientes e idosos pobres que recebem o Benefício de Prestação Continuada – BPC/LOAS e aniquilam os direitos de várias categorias de profissionais, conquistados por anos de lutas, como professores do ensino fundamental e policiais.

As discussões sobre o nosso modelo de proteção social são necessárias como forma de democratizar as informações e provar sua viabilidade. Em todas as partes do mundo se discute formas de garantir proteção previdenciária aos trabalhadores e suas famílias, e o embate tem sido bastante duro entre os interesses do capital e os direitos da sociedade.

Precisamos responder a alguns questionamentos que são utilizados de maneira distorcida pelos interessados no desmonte das políticas sociais, dentre eles:

- Há déficit na previdência social?
- Qual a diferença entre seguridade social e previdência social?
- As aposentadorias são precoces?
- Quais são as fontes de financiamento?
- Elas são utilizadas corretamente?
- Os devedores são cobrados efetivamente?
- São necessárias outras fontes de financiamento?

Nosso modelo de proteção social é seguramente um dos mais abrangentes e eficientes do mundo. Baseia-se na solidariedade e no pacto entre gerações, onde os trabalhadores da ativa contribuem para custear os benefícios de quem já não consegue se manter no mercado de trabalho, seja por idade avançada, viuvez ou por incapacidade ocasionada por doença ou acidente. Mais de 70% dos benefícios pagos pela previdência social tem valor igual ao salário-mínimo. A idade média das aposentadorias por tempo de contribuição é de 55 anos, entre homens e mulheres, e corresponde a cerca de 25% do total de benefícios de aposentadoria. No entanto, são apenas 6% do total de benefícios. Esses são apenas alguns elementos que desmontam a tese de falência do nosso sistema.

É verdade que a melhoria da qualidade de vida da nossa população, os avanços da medicina e a evolução tecnológica tem permitido o aumento da nossa longevidade. Além disso, a forte redução da taxa de natalidade e o envelhecimento da população também são fenômenos observados na sociedade, que também impõem desafios ao modelo atual.

Mas é de fundamental importância compreendermos a enorme diferença entre enfrentar os desafios da transição demográfica, com envelhecimento da população e aumento da longevidade, e a pura e simples retirada de direitos a que se propõe a PEC

nº 287. Essa transição é gradual e por isso exige tempo e necessidade de debate com todos os atores da sociedade, afinal, uma política de proteção social tão importante como a nossa previdência, construída ao longo de mais de 100 anos de lutas, não pode sofrer uma mudança brutal sem discussão com os interessados.

Para enfrentar esses desafios com transparência e de forma democrática, tanto o Presidente Lula, em 2007, quanto a Presidenta Dilma, em 2015, editaram decretos criando o Fórum Nacional de Trabalho e Previdência Social, com a participação de trabalhadores, empregadores, governo e aposentados e pensionistas, para debater profundamente nosso modelo de proteção social e encontrar mecanismos para garantir sua sustentabilidade, com a premissa de não retirar ou reduzir direitos conquistados através de anos de reivindicações e lutas. Essas discussões trouxeram luz ao tema e ajudaram a desfazer enormes confusões conceituais acerca dos caminhos a serem trilhados, reafirmando a confiança na viabilidade do nosso modelo de proteção social e apontando a necessidade de atualizarmos sim as regras de acesso e manutenção dos benefícios da previdência social, mas não com o objetivo de enfraquecê-los ou mesmo destruí-los, e sim com o claro propósito de consolidar sua capacidade de proteção à nossa sociedade.

CORTE NOS GASTOS PÚBLICOS E REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: PACOTE LIBERAL QUE PRETENDE DEMOLIR A IDENTIDADE DE CLASSE E PRODUZIR AUMENTO DA DESIGUALDADE, POBREZA E VIOLÊNCIA NA VIDA DAS MULHERES

Carmen Helena Ferreira Foro[1]

Este artigo tem por finalidade fazer breve reflexão sobre os possíveis efeitos na vida da classe trabalhadora brasileira da Proposta de Emenda Constitucional PEC nº 241-55/2016, que reduz e congela os gastos públicos sociais com orçamento da União pelo período de 20 anos, e a PEC nº 287/2016, que pretende alterar as regras de acesso ao sistema de previdência social. A primeira medida já foi aprovada no Congresso Nacional sem debate com a sociedade; a segunda, prevista para ser votada ainda no primeiro semestre do ano de 2017, ameaça seguir o mesmo caminho. Ou seja, o governo ilegítimo de Michel Temer vem tomando decisões de caráter jurídico-político que irão mudar substancialmente a vida do povo brasileiro para as próximas décadas, fazendo um ataque frontal à Constituição Federal e desmontando o frágil e incipiente sistema de proteção e promoção social brasileiro, sem fazer debate político com a classe trabalhadora brasileira.

A ideia/força que fundamenta esta análise é alertar a sociedade, em especial os setores populares, da finalidade implícita que este governo ilegítimo tem com estas medidas ultraliberais e mensurar os possíveis efeitos que elas trarão para a vida cotidiana dos indivíduos e da coletividade, com destaque para as mulheres, em especial as do campo, consideradas as mais pobres dentre os segmentos sociais com histórico de exclusão.

Na avaliação da Central Única dos Trabalhadores, os efeitos das duas PECs devem ser analisados articuladamente porque conjugam os mesmos objetivos e estratégias do governo ilegítimo: demolir a identidade de classe e o sentido coletivo de cidadania do povo brasileiro, além de pretender desmontar o frágil sistema de proteção e promoção social.

O principal desmonte orquestrado pelo governo ilegítimo é mudar as regras vigentes de acesso ao regime de previdência social. A centralidade das mudanças está nas regras para fins de aposentadoria por tempo de contribuição, aumento da idade mínima e fim da diferenciação da idade para aposentadoria entre homens e mulheres.

1 Vice-Presidenta Nacional da Central Única dos Trabalhadores – CUT.

O estrago que essas medidas podem alcançar, tanto o corte de gastos públicos quanto a reforma da previdência social, ainda não foi devidamente mensurado. Contudo, a forma autoritária com que o governo ilegítimo e seus apoiadores no Congresso Nacional vem impondo esse pacote de maldades rompe com o pacto político firmado entre todas as forças democráticas do país desde a Constituição Federal de 1988, que é o desenvolvimento econômico com distribuição de renda, inclusão social e participação democrática.

Consideramos que, para entender a importância desse pacto político e o significado dessas medidas na vida do povo, faz-se necessário ressaltar que as lutas sociais protagonizadas pela classe trabalhadora por garantia de direitos, cidadania e participação democrática, vem desde a formação social brasileira. Essas lutas nunca foram pacíficas e as conquistas sociais, políticas e econômicas alcançadas sempre estiveram submetidas a ameaças de retrocessos porque colidem com os interesses da elite política e econômica de nosso país.

Nesse sentido, as principais bandeiras do sindicalismo brasileiro, ainda que com variáveis determinadas por épocas e conjunturas distintas, e respeitadas as especificidades de grupos sociais e dos setores e ramos produtivos, até hoje focam no direito de organização e legitimidade da representação sindical, melhores condições de trabalho e de vida e segurança jurídica das questões trabalhistas e previdenciárias. Parte expressiva dos direitos e conquistas da classe trabalhadora brasileira está assegurada na Carta Magna, em legislações e políticas públicas específicas, sendo recente o período democrático de participação direta das classes populares nos espaços de proposição, negociação e deliberação de políticas públicas.

Desde 1943, com a Consolidação das Leis Trabalhistas, até a Constituição Federal de 1988, que a situação de desigualdade e elitização entre as classes populares e a classe média de trabalhadores brasileiros vem sendo econômica e socialmente alteradas. Acumulamos ganhos reais como a carteira de trabalho e previdência social, a jornada semanal de trabalho, o salário-mínimo, férias remuneradas, 13º salário, aviso-prévio, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, aposentadoria por idade ou tempo de contribuição, auxílio-doença, licença-maternidade, seguro-desemprego, benefício de prestação continuada.

Mais recentemente – com a economia em alta e a decisão política dos Governos Lula I e II e Dilma I de articular crescimento econômico com inclusão social –, foi possível destinar parte do orçamento público da União para a redução das desigualdades sociais, a pobreza e a fome. Ainda que estruturados por concepções, finalidades, estratégias e fontes de financiamentos distintas, merecem destaques os programas sociais de transferência de renda (Bolsa Família, BPC); o acesso a crédito em bancos públicos para financiamento da casa própria e outros fins; obras de infraestrutura social e espacial, como estradas, luz elétrica, água potável, saneamento básico, transporte público, meios de comunicação, áreas culturais e de lazer, creches, unidades de saúde e estabelecimentos de ensino fundamental, médio e superior.

O projeto de desenvolvimento econômico com inclusão social que estava em curso no Brasil desde 2003, interrompido com o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, ainda que insuficiente para garantir a universalização da cidadania e alterar a estrutura de classes sociais, foi nacional e internacionalmente reconhecido como uma experiência de gestão pública que melhorou o padrão de vida de milhões de brasileiros e brasileiras, desde os segmentos populares aos médios, aos da periferia urbana e de áreas rurais. Foram ainda experiências sociais e de gestão pública fundamentais para melhorar a relação entre o Estado e a sociedade e reduzir as desigualdades que caracterizam a relação entre o capital e o trabalho no contexto brasileiro. Portanto, produzir medidas que visem reduzir ou acabar com esses direitos e essas recentes conquistas é o mesmo que produzir uma máquina para demolir ao que dá sentido à consciência de classe dos trabalhadores brasileiros. É também promover mais desigualdade, mais pobreza e mais violência na vida das mulheres trabalhadoras, com destaque para as mulheres negras e as rurais.

O protagonismo político das mulheres na luta por direitos trabalhistas e previdenciários serve aqui como evidência de que não dá para fazer o debate de reforma do sistema previdenciário sem que haja participação direta das mulheres e de suas organizações nos espaços de decisão.

Em qualquer democracia ou regime de governo, o Executivo e Legislativo, caso queiram ser reconhecidos minimamente como legítimos, precisam escutar a opinião pública. Em uma democracia, o direito e a sua garantia não podem ser concebidas como ação exclusiva do Estado ou de especialistas e intelectuais do direito, mas advém, como afirma José de Souza Geraldo e Boaventura Santos, das lutas sociais populares. Ou seja, os movimentos sociais são criadores do direito! Apoiamo-nos neste pensamento para ressaltar a importância do movimento feminista, movimento de mulheres e movimento sindical, com destaque para a Secretaria Nacional da Mulher Trabalhadora da CUT (SNMT/CUT), que, desde os anos de 1980, tem contribuído para incorporar a dimensão dos direitos humanos das mulheres às pautas econômicas e sociais. Desde esse período que a CUT vem realizando debates sobre as principais convenções da Organização Internacional do Trabalho e do Comitê para Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), além de se articular com outras organizações internacionais feministas.

Se no início da década de 1980 o debate era relativo aos temas igualdade de remuneração entre homens e mulheres por trabalho de igual valor, proteção social da maternidade, assédio sexual e assédio moral; atualmente, decorrente do processo de globalização e internacionalização do sistema financeiro e do mercado de trabalho, a pauta feminista incorporou novas questões, como a descriminalização do aborto, e outros ainda universais, como a violência física e simbólica contra a mulher e a assimetria na representação política. Esses temas vêm ganhando relevância e sendo incorporados na agenda do sindicalismo brasileiro, assim como fazendo com que o Brasil se torne signatário de importantes convenções e acordos internacionais.

Considerando a condição social diferenciada entre as mulheres de setores populares e médios, esses pacotes ultraliberais produzirão ainda mais desigualdades entre estas. Destacamos a situação das mulheres trabalhadoras rurais para fundamentar essa possível realidade, uma vez que as regras para o acesso ao sistema de previdência social são diferenciadas para segurados especiais.

De acordo com as regras atuais, para acessar o benefício previdenciário, mulheres e homens da agricultura familiar precisam comprovar o efetivo exercício de atividade rural pelo tempo equivalente ao período de carência, que é no mínimo 180 meses ou 15 anos. A idade mínima para fins de aposentadoria é diferenciada para homens e mulheres, respectivamente 60 e 55 anos de idade, como forma de reconhecimento da divisão sexual do trabalho e do valor social do trabalho feminino na esfera produtiva e reprodutiva na unidade familiar. Todavia, para atender estas exigências, muitas mulheres do campo vivem verdadeiras sagas discriminatórias e excludentes.

Uma das alterações propostas na PEC é a contribuição individualizada de todos os membros do estabelecimento familiar, exigência praticamente impossível de ser cumprida se considerarmos a renda média anual da agricultura familiar. Estudos da CONTAG, baseados na análise do Censo Agropecuário de 2006, revelam que, caso seja estabelecida a contribuição individual para trabalhadores e trabalhadoras rurais, a maioria da categoria estará permanentemente excluída da previdência social, visto que 49% dos grupos familiares têm, em média, uma renda líquida anual de R$ 255,00. Apesar de responderem por 17,2% dos benefícios previdenciários, as mulheres rurais ficaram com apenas 12,1% do total desses valores em 2015.

Vale ressaltar que muitas agricultoras familiares seguradas especiais não dispõem de renda monetária permanente para contribuir com a previdência social, pois estão sujeitas a riscos que envolvem condições climáticas, ataque de pragas, preços dos produtos na hora da venda etc.

No que se refere aos assalariados e assalariadas, há, na área rural, uma prevalência da informalidade nas relações e trabalho, pois mais de 60% da mão de obra assalariada trabalha na informalidade. A maior parte dos contratos de trabalho são sazonais e de curta duração, o que impede o trabalhador e a trabalhadora de compor período de carência por longo período.

Apesar da modernidade no campo e na cidade e do aumento da expectativa de vida dos brasileiros, as mulheres continuam em desvantagens em relação aos homens, submetidas às piores condições de trabalho, os piores salários e sobrecarregas com o trabalho doméstico, que continuam recaindo sobre elas.

Deve-se, ainda, considerar que a população da área rural continua a ter expectativa de vida menor que a população das cidades, além de as condições de trabalho no meio rural serem extremamente penosas e contribuirem para que esgotem precocemente as forças de trabalho, não permitindo assim o seu exercício a longo prazo.

Na área rural, as mulheres vivem cinco anos menos que os homens e 97,6% realizam afazeres domésticos, enquanto os homens apenas 48,22%. Isso implica uma

dedicação, em média, por parte das mulheres, de 28,01 horas semanais a esse tipo de trabalho (PNAD-2014).

Em relação à sua entrada no mercado de trabalho, ela acontece de forma precoce visto que 70,2% das ocupadas começaram a trabalhar antes dos 14 anos de idade, índice que, entre as ocupadas urbanas é de 34,0%. Constata-se ainda que o trabalho feminino no meio rural transita frequentemente, de um lado a outro, pela tênue fronteira entre espaço "de produção" que caracteriza o regime de trabalho nas unidades produtivas familiares e o trabalho "doméstico", também considerado essencial ao desenvolvimento socioeconômico do grupo familiar.

Toda linha argumentativa deste artigo, somada a outros estudos acadêmicos e científicos, serve para desmontar o argumento do governo ilegítimo de que a reforma da previdência vem para resolver o déficit ou mesmo para termos um sistema previdenciário baseado em um regime de solidariedade mais sustentável entre gerações. Serve também para desmontar o argumento de que a dívida pública aumentou em decorrência dos altos investimentos com os gastos sociais.

A previdência social não pode ser vista da ótica míope do governo como mero gasto social. Trata-se de um benefício com amplo alcance social, que contribui efetivamente para a redução da pobreza, para enfrentamento da desigualdade social e dinamização da economia dos Estados e Municípios brasileiros, ou seja, tem alto retorno social e econômico. A interiorização do desenvolvimento econômico e social no país nos últimos 15 anos aconteceu exatamente porque houve investimento do governo federal em vários programas sociais. Precisamos reiterar o entendimento de que a previdência social tem retorno econômico e social para o país com forte impacto na vida da classe trabalhadora.

Portanto, desmontar um sistema de proteção e promoção social, como propõe o Governo Temer, é demolir a cidadania e comprometer por muitas décadas o desenvolvimento do país.

Diante dos desafios impostos por essas nefastas propostas de reforma, tanto a previdenciária como a trabalhista, só há um caminho a seguir: dar novo impulso às mobilizações populares. Resistência é o único antídoto possível para barrar os ataques que estamos sofrendo.

O FATO ALTERNATIVO DO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO

Diego Britto[1]
Cezar Britto[2]

A recente posse, em 20 de janeiro deste ano, do exótico ultraconservador presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, chamou a atenção para uma expressão cunhada por ele e sua assessoria: o "fato alternativo". Diante de fotos e declarações múltiplas apontando que o número de pessoas em sua posse teria sido bem menor que o declarado por sua equipe, Trump se manteve intransigente, com sua equipe declarando agressivamente que o presidente trabalhava com "fatos alternativos" e que "fatos alternativos" são fatos[3].

A transformação de uma mentira em fato é uma tática persuasiva de propaganda bastante antiga. O alemão Joseph Goebbels, conhecido marqueteiro do nazismo, gostava de dizer que "uma mentira repetida mil vezes torna-se verdade". E não ficou ele apenas na teoria, o Ministro da Propaganda do regime nazista fez da Alemanha a própria cobaia de suas ideias, que passou a acreditar que os arianos eram puros e superiores a quaisquer outras raças. Nem mesmo o holocausto e o genocídio decorrentes de suas racistas teses o impediu de continuar propagando a mentira. Ao contrário, ele se sentia fortalecido diante dos milhões de judeus, comunistas, ciganos e opositores que morriam nos famigerados campos de concentração.

Enquanto a declaração da equipe presidencial é ridicularizada pela imprensa internacional e nacional, em solo brasileiro a tática parece ser utilizada com mais eficiência. Quando o tema é previdência, rombo e reforma, por exemplo, conta até mesmo com todo o endosso da mídia tradicional brasileira: diariamente uma enxurrada de notícias e propagandas inunda o país, insistindo na existência de um rombo e concluindo pela necessidade de reforma da previdência por sua insustentabilidade. As acusações vão desde a transição demográfica (inversão gradual da pirâmide etária brasileira), até o crescimento dos benefícios acima da inflação, sempre girando em torno do assistido como causador da insustentabilidade do sistema.

A proposta fica, portanto, em tornar o benefício cada vez mais inacessível à população, de modo que certos trabalhadores, principalmente os braçais, mais vulneráveis

1 Advogado, Coordenador do Núcleo Trabalhista-Previdenciário da CBA, Pós-Graduado em Direito do Trabalho e Direito Previdenciário pelo UniCEUB/DF.

2 Advogado, integrante da Frente Brasil de Juristas para a Democracia, Presidente da OAB (mandato 2007/2010).

3 Declaração de Kellyane Conway, estrategista de campanha e conselheira do presidente, no programa *Meet the Press*, da NBC, em 22 de janeiro de 2017.

socialmente aos riscos sociais, se vejam obrigados a trabalhar praticamente o mesmo tempo de sua expectativa de vida, ao passo que sua força de trabalho, no caso até literal, esvai-se com o tempo, junto com sua empregabilidade no mercado sem estabilidade ou garantias. A inacessibilidade fica por conta principalmente de "empurrar mais para frente" a elegibilidade ao benefício, dentre outras novidades relacionadas.

Há indicadores, no entanto, de que todas essas afirmações que se veiculam a respeito do dogma do rombo e de suas causas são tanto "fatos" quanto os "fatos alternativos" do Trump ou as "verdades repetidas" de Goebbels. As principais razões da reforma e até mesmo a sempre anunciada inviabilidade do sistema podem estar sendo seletivamente ignoradas ou mesmo "alternativizadas".

O discurso é antigo[4] e ainda está fresca na memória e no bolso do brasileiro a instituição do *fator previdenciário* pela Lei nº 9.879/99, um cálculo que já significa uma penalização gradativa no benefício da aposentadoria em razão de uma combinação entre tempo de contribuição e idade. A idade, então, desde 1999, já é fator relevante para a aposentadoria[5].

Hoje a discordância persiste, e os auditores fiscais do próprio INSS continuam a demonstrar que não há déficit; pelo contrário, há superávit. Na cartilha *Desmistificando a Previdência*[6], lançada em maio de 2016, os próprios servidores do Governo Federal, pela ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil –, cuidam de explicar as razões, todas elas com a cara do "fato alternativo".

Enquanto a mídia tradicional e o governo de plantão[7] rotineiramente consideram as *contribuições sociais* para o regime previdenciário como receita, *desconsiderando*

---

4 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. *Manual de Direito Previdenciário*. 8. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007, p. 632. "(...) muito se fala sobre o chamado déficit do sistema previdenciário. A matéria, embora noticiada como "lugar-comum" na imprensa, não tem a unanimidade entre os estudiosos do assunto. Os auditores fiscais do INSS, em documento intitulado *Seguridade e Desenvolvimento: um projeto para o Brasil*, indicam que o suposto déficit não existe. Há razões fundadas para concordar. Números divulgados oficialmente pelas páginas do Governo Federal na internet e que foram tabulados no *site* da ANFIP registram que a arrecadação do sistema foi de R$ 157,4 bilhões em 2002, para uma despesa geral de R$ 124,44 bilhões, já incluídos os benefícios assistenciais, os gastos com a saúde, com os benefícios de legislação especial, com a administração do INSS e outros, resultando num superávit de R$ 32 bilhões, pouco maior que o do ano de 2001 (R$ 31,46 bi). A que se deve, então, a divergência entre os valores ora mencionados, e os proclamados pelo Governo – receita de R$ 71 bi e déficit de R$ 17 bilhões no INSS?

5 Lei nº. 9.879/99

6 <http://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20161011101325_Desmistificando-o-Deficit-da-Previdencia_01-06-2016_2016set-FOLDER-FRENTE-PARLAMENTAR.pdf>

7 Quadro de receitas e despesas segundo o Portal da Transparência do Governo Federal:

Função (Área)	Despesa, em reais, em 2016
Assistência social	29.645.523.712,23
Previdência social	104.291.179.995,14
Saúde	90.434.255.008,33
Total de despesas	224.370.958.715,70

que o orçamento da seguridade é um só e conta também com outras fontes de grande peso, tal qual o *orçamento*[8], notadamente os tributos COFINS e Contribuição Social sobre o Lucro (CSLL); também excluem do cálculo as *renúncias*, *desonerações* e *isenções fiscais*, geradas por razões políticas outras que não a seguridade social, mas que afetam negativamente esta justamente por lhe cortar receitas; por último, e extremamente importante, há o sistemático desvio de recursos por meio do esquema de Desvinculação de Receitas da União – DRU –, que, somada à CSLL e a outras leis que, a despeito da vinculação, são editadas para desviar o fundo[9], retirou da seguridade R$ 230 bilhões entre 2010 e 2014. Para agravar, frequentemente consideram globalmente as despesas da seguridade social frente a tais receitas.

Não se pode, no entanto, adotar a forma isolada de cálculo, uma vez que o orçamento, único, é para *política* de Estado, não *investimento* de capital, ao que sustentabilidade do sistema não pode passar pela ideia, também já convertida em dogma, de que a previdência precisa ser custeada apenas pelas *contribuições sociais*. Até porque não é assim que a Constituição manda[10] – o art. 194, inciso V, da Magna Carta comanda a equidade na forma de participação do custeio, incluindo, aí, o próprio Estado, e o art. 195, mais claramente, aponta que "a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, *mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*, e das seguintes contribuições sociais: (...)".

Pelo pormenorizado estudo da ANFIP, cuja leitura é essencial, é assim que o superávit de R$ 53 bilhões em 2014 vira déficit simplesmente pelo "fato alternativo" de se retirar dos cálculos parcela significativa da receita que foi ou desconsiderada ou realmente *desviada* de sua finalidade original.

Para entender o quanto a DRU mutila o orçamento da seguridade social, basta visitar a página do Senado Federal[11] e ler a explicação oficial do Governo de que a DRU permite ao Governo desviar 20% (vinte por cento) de *todos* os tributos federais vinculados a fundo ou despesas. Em seguida, revela que 90% da DRU é composta das *contribuições sociais*. Não fosse grave o bastante, a Emenda Constitucional nº 93/2016, em setembro de 2016, ampliou o percentual para 30%, engordando ainda a DRU[12].

Receitas (previsão realizada): R$ 360.381.690.471,11
Diferença: R$-136.010.731.755,41
Dados acessíveis em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br.>

8 A previdência faz parte da seguridade social, prevista no capítulo II da Constituição, "compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. O orçamento é um só.

9 ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: LTr, 2013. P.130.

10 Silva, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 837-844.

11 <http://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>

12 Art. 76 do ADCT da Constituição Federal.

Outro fato também é eclipsado pelos "fatos alternativos" veiculados por Governo e imprensa tradicional: a insustentabilidade do crescimento do número de beneficiários pela base de contribuintes.

Aqui a deformação da receita da seguridade vem como efeito colateral da política de flexibilização dos direitos trabalhistas. A supressão de direitos e enfraquecimento da relação de emprego para tornar mais "fluida" a relação de trabalho para adequar o país aos "novos tempos" de um mundo globalizado e moderno esfacela outro grande pilar do custeio: a contribuição.

A transformação de empregos em outras formas de trabalho ou a redução de bases de salários reduz a base de cálculo das contribuições sociais das empresas e dos próprios empregados. Por outro lado, e aí é que os "fatos alternativos" se contradizem, é que investir na empregabilidade, fazendo uso das regras que a atuária[13] previu ao estabelecer os parâmetros da seguridade, energiza, revitaliza a seguridade, aumentando o superávit[14].

O objetivo parece ser outro, no entanto, e a combinação de uma linha de chegada cada vez mais distante com uma pista de empregabilidade cada vez mais instável só pode mesmo significar uma tremenda economia; mas não para o povo brasileiro, que é o corredor que nunca chega.

Diante dos fatos, a pergunta – de que adianta "empurrar mais para frente" a elegibilidade do benefício quando do outro lado o Governo simplesmente aumenta o já enorme ralo que drena os recursos da seguridade? Não há ciência atuária que resolva, pois qualquer cálculo atuarial, por mais preciso que seja, vai falhar diante da sangria que o próprio Governo faz do orçamento da seguridade com o gordo parasita da DRU. É como diz Nelson Nery da Costa, ao comentar a reiterada política brasileira de aumentar contribuição e cortar a própria acessibilidade: "Não se resolvem os graves problemas estruturais que a previdência social apresenta apenas se arrecadando mais e mais, sem se questionarem os privilégios e as fraudes existentes."[15]

Considerando que as receitas crescem gradualmente (isso não se contesta), o movimento de cortar o acesso do povo ao fundo da seguridade e aumentar o acesso da União ao mesmo bolo mostra que o interesse não é reequilibrar o sistema previdenciário, mas realmente reformar, via "fato alternativo" a *utilidade* do sistema, para que ele deixe cada vez mais de cobrir os riscos sociais[16] e o povo, seu destinatário, e passe a integrar o orçamento da União para outros assuntos.

---

13 Ciência da análise de riscos e expectativas, que combina uma série de conhecimentos como matemática, estatística, sociologia, direito e outros para se prever, dentre outras coisas, equilíbrios entre custeio e dispêndio de fundos para seguros e previdências.

14 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. *Manual de Direito Previdenciário.* 8. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007, 628.

15 COSTA, Nelson Nery. *Constituição Federal anotada e explicada*. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. P. 677

16 Característica precípua da previdência social, que consiste na segurança contra eventos que possam reduzir ou eliminar a capacidade de trabalho da pessoa pelo pagamento de benefícios e pela prestação de serviços previdenciários. Além destes, conta-se também com a área da Saúde.

Ao trabalhador brasileiro, é fazer da aposentadoria uma miragem no deserto – quando se chega perto do oásis, a ilusão se desfaz e o caminho arenoso se revela sem fim. E aí, enquanto se ri dos "fatos alternativos" do sr. Trump, a nossa imprensa *a la* rede Goebbels repete, por mil vezes, nossos "fatos alternativos" em seus noticiários alternados com publicidades das vantagens da previdência privada, de mãos dadas com as belíssimas propagandas do governo plantonista justificadoras da inacessibilidade do direito "universal" da seguridade. E enquanto acreditamos na mentira que criaram para nós, vitoriosos estarão aqueles que nos exploram e sugam as nossas esperanças, brasileiros ou não.

REFORMAS TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIA E OS RISCOS AOS DIREITOS SOCIAIS DA CLASSE TRABALHADORA

Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviços – CONTRACS/CUT

A proposta de reforma trabalhista e previdenciária do governo ilegítimo de Temer objetiva desmontar o Estado Social brasileiro, com graves repercussões para a classe trabalhadora e a sociedade.

As medidas, apontadas pelo governo como necessárias do ponto de vista econômico, na realidade, retiram, restringem e violam direitos fundamentais e individuais dos trabalhadores (as), tendendo a ampliar as desigualdades econômica e social sem garantias de equalização das contas públicas.

Tais medidas estão sendo impostas sem o devido debate público e sem levar em consideração os aspectos sociais, regionais, demográficos, de gênero, raça e para as características do mercado de trabalho brasileiro, com alta rotatividade e informalidade.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviços – Contracs/CUT, que representa mais de 3 milhões de trabalhadores e trabalhadoras das mais diversas categorias do ramo do Comércio e Serviços, manifesta-se contra a retirada de diretos trabalhistas e em defesa da previdência social universal, notadamente, pois, os mais afetados por essas medidas serão os jovens, mulheres, negras e negros, que são a parte majoritária do ramo.

As reformas propostas, como é de costume do empresariado brasileiro que está no poder, querem resolver o problema da economia descarregando os efeitos da crise econômica nas costas dos setores mais precarizados da classe trabalhadora.

Assim é que o aumento da idade mínima para 65 anos de idade, por exemplo, afetará mais diretamente as mulheres, que já representam o setor mais explorado no mercado de trabalho, com menores salários, duplas ou triplas jornadas de trabalho e alvos de constantes assédios moral e sexual nos locais de trabalho.

A juventude trabalhadora também será uma das mais afetadas pelas medidas, pois não terá em sua perspectiva futura o seu direito à integralidade da aposentadoria, notadamente porque o tempo de contribuição obrigatória para o seu recebimento integral passa a ser de 49 anos.

Isso significa que o jovem trabalhador, para se aposentar aos 65 anos de idade, deve começar a trabalhar aos 16 anos e manter-se no mercado de trabalho durante 49 anos ininterruptos, o que é uma impossibilidade tendo em vista a alta rotatividade do mercado de trabalho e especificamente do setor de comércio e serviços.

Os trabalhadores negros e negras também estão na mira do governo ilegítimo. A ampliação da precarização, da terceirização e da restrição ao mercado de trabalho afetará de forma mais grave as mulheres e os jovens, particularmente as mulheres negras, tendo em vista a discriminação racial e desigualdade salarial a que são submetidas.

A lógica economicista das reformas governamentais são um duro golpe nos direitos sociais dos trabalhadores, impondo o interesse do empresariado e dos banqueiros à frente dos interesses de toda a sociedade.

Com efeito, a Constituição da República, em seu art. 3º, estabelece como *objetivos fundamentais* da República Federativa do Brasil: "construir uma sociedade livre, justa e solidária"; "garantir o desenvolvimento nacional"; "erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais"; "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação".

Como se observa, esse governo não está alinhado com os objetivos fundamentais da República e é exatamente por esse motivo que seu objetivo é destruí-la.

De fato, a reforma da previdência não leva em conta as desigualdades regionais, sendo certo que em algumas regiões do Brasil sequer a expectativa de vida chega a atingir os 65 anos. Além disso, ampliará as desigualdades, uma vez que não será mais possível a um trabalhador o acúmulo de benefícios de aposentadoria e pensão por morte, devendo optar entre um dos dois, desconsiderando, portanto, a própria lógica dos benefícios, que é a de garantir um mínimo de subsistência digna.

Por outro lado, as reformas trabalhistas tendem a aumentar a pobreza e a fome. A proposta do contrato intermitente, por exemplo, acaba com a noção do trabalho decente, na medida em que coloca o trabalhador e trabalhadora como meros fatores de produção, que podem ser descartados a qualquer momento, sem qualquer tipo de segurança quanto ao salário e jornada, uma vez que só o tempo de trabalho efetivo é que será computado para o pagamento dos salários e não, como é hoje, em que todo o tempo de trabalho disponível ao empregador deve ser remunerado.

Todas essas medidas se somam à recente aprovação da PEC nº 55, que congela os gastos públicos em saúde, previdência e assistência social (seguridade social) e educação por 20 anos. Ou seja, é a completa destruição dos direitos sociais e do pacto social firmado em 1988. Caso esse governo ilegítimo não seja barrado pela mobilização dos trabalhadores e do povo explorado, não restará mais nada do Estado Democrático ou qualquer garantia aos direitos sociais e até mesmo individuais de toda a população brasileira.

Nesse contexto, a Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviços – Contracs/CUT se insere no cenário de organização e mobilização da classe trabalhadora do ramo do comercio e serviços na resistência contra a retirada de direitos e retrocessos sociais e se soma aos movimentos sociais e a organizações sindicais em defesa da classe trabalhadora.

São bandeiras de lutas da Confederação o trabalho decente, 40 horas semanais, fim do banco de horas, equiparação dos direitos, pela erradicação do trabalho infantil, pelo fim do trabalho aos domingos e feriados aos comerciários, pela igualdade de direitos aos terceirizados e pelo fim do fator previdenciário.

Direito não se reduz, se amplia!

A REFORMA DA EXCLUSÃO: OS TRABALHADORES RURAIS E A PEC Nº 287

Cristiano Paixão[1]

A Proposta de Emenda à Constituição nº 287, denominada Reforma da Previdência, é mais uma consequência perversa da tomada ilegítima do poder pelo atual Executivo Federal, após um processo de *impeachment* marcado pela inconstitucionalidade[2]. Ela se junta à Emenda Constitucional nº 95, fruto da chamada PEC do Teto, que limita os gastos públicos por 20 anos, comprometendo o futuro da Constituição e dos direitos sociais destinados às futuras gerações[3]. São iniciativas que se dirigem frontalmente contra o arcabouço normativo estabelecido pela Constituição de 1988 – ambas são parte de um ataque direto ao constitucionalismo democrático e aos direitos fundamentais. No presente texto, abordaremos um aspecto contido na PEC nº 287: a violação aos direitos dos trabalhadores rurais[4].

DEMANDAS POR RECONHECIMENTO E INCLUSÃO

A história do trabalho no Brasil envolve uma temporalidade e uma seletividade. A temporalidade decorre dos sucessivos movimentos de afirmação e negação de direitos, a partir de lutas dos trabalhadores e de suas entidades representativas, bem como das formas de reconhecimento estatal em diversos momentos. A seletividade decorre do fato de que a conquista de direitos pelos trabalhadores não se deu de uma forma geral. Ela exigiu concessões parciais a camadas e setores do mundo do trabalho – o que significa dizer que houve também negação de direitos.

O caso paradigmático é o dos trabalhadores rurais. Na Constituição de 1934, havia um dispositivo que marcou, de forma indelével, o processo de formalização e inclusão

1 Procurador Regional do Trabalho em Brasília, Professor Adjunto da Faculdade de Direito da UnB, Mestre em Teoria e Filosofia do Direito (UFSC), Doutor em Direito Constitucional (UFMG). Estágios pós-doutorais em História Moderna na *Scuola Normale Superiore di Pisa* e em Teoria da História na *Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales* (Paris). Foi Conselheiro da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça (2012-2016) e Coordenador de Relações Institucionais da Comissão Anísio Teixeira de Memória e Verdade da UnB (2012-2015).

2 Cf. Cristiano Paixão, Um golpe desconstituinte?, *in* Carol Proner, Gisele Cittadino, Marcio Tenenbaum, Wilson Ramos Filho (org.), *A resistência ao golpe de 2016*, Bauru, Canal 6 Editora, p. 83-85.

3 Cf. Beatriz Vargas e Cristiano Paixão, *PEC 55: contra a política e contra a Constituição*, Portal Jota, 2 de dezembro de 2016. Disponível em <http://jota.info/colunas/democracia-e-sociedade/pec-55-contra-politica-e-contra-constituicao-02122016>. Acesso em 6.2.2017.

4 O autor registra seus agradecimentos a Ricardo Lourenço Filho pelas importantes observações relacionadas ao conteúdo do presente artigo.

dos trabalhadores no universo jurídico. O art. 121 daquela Constituição estabelecia direitos aos trabalhadores, visando à "proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País". Porém, o § 4º possuía uma cláusula de exclusão, como é possível observar pela redação do texto: "O trabalho agrícola será objeto de regulamentação especial, em que se atenderá, quanto possível, ao disposto neste artigo".

A Consolidação das Leis do Trabalho, documento que é verdadeiro símbolo, até a atualidade, do reconhecimento de direitos ligados ao mundo do trabalho, também continha uma cláusula de exclusão. No art. 7º, alínea *b*, ficou deliberado que os preceitos da CLT não eram aplicáveis "aos trabalhadores rurais, assim considerados aqueles que, exercendo funções diretamente ligadas à agricultura e à pecuária, não sejam empregados em atividades que, pelos métodos de execução dos respectivos trabalhos ou pela finalidade de suas operações, se classifiquem como industriais ou comerciais".

A "regulamentação especial" requerida pela Constituição de 1934 não surgiu de imediato. Na verdade, apenas 29 anos após a promulgação daquela Constituição, que já havia sido sucedida por duas outras Cartas (1937 e 1946), é que foi promulgado o Estatuto do Trabalhador Rural (Lei nº 4.212/63, posteriormente revogada pela Lei nº 5.889/73). E é também no ano de 1963 que o Governo Federal, na Presidência de João Goulart, reconhece os trabalhadores rurais como beneficiários da Previdência Social. Essas modificações são descritas, de modo objetivo e crítico, por Darcy Ribeiro:

> É promulgada a lei que institui o Estatuto do Trabalhador Rural, uma espécie de CLT para os assalariados do campo, que lhes assegura a sindicalização e os principais direitos dos trabalhadores urbanos. Os latifundiários fervem de raiva.
>
> Jango estende os benefícios da Previdência Social aos trabalhadores rurais e estabelece escala móvel para a revisão de salários. Mais raiva patronal na panela da contra-revolução.[5]

Apenas na Constituição da República de 1988 foi finalmente proclamada, no *caput* do art. 7º, a igualdade de direitos de trabalhadores urbanos e rurais. Além disso, o constituinte assegurou expressamente aos rurais o reconhecimento da organização e liberdade sindicais (art. 8º, parágrafo único). E não é somente nesses dois dispositivos que se destaca a importância do trabalho rural. O art. 187 da Constituição estabelece que "A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes".

O teor desses preceitos denota a consciência, pelo constituinte originário de 1988, da necessidade histórica de reconhecimento das demandas por participação e inclusão dos rurícolas no mundo do trabalho. Exatamente por essa razão, o capítulo da

5 RIBEIRO, Darcy. *Aos trancos e barrancos – como o Brasil deu no que deu*. 3ª ed. 5ª reimpr. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1986, verbetes 1687-1688.

seguridade social estabelece como princípio a "uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais" (art. 194, parágrafo único, inciso II).

Não é difícil perceber, portanto, que a Constituição de 1988, ao dispor sobre vários setores da atividade rural, privilegiou os direitos dos trabalhadores, diante da histórica dificuldade, verificada em todo o período republicano, em conceder a esse setor o reconhecimento e a inserção que vinham sendo postulados durante décadas.

A APOSENTADORIA DO TRABALHADOR RURAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição de 1988 teve a preocupação, ao construir o Regime Geral de Previdência Social, de identificar e proteger determinados setores da sociedade que eram – e são – submetidos a condições particulares de trabalho, se comparados aos trabalhadores em geral. É o caso dos trabalhadores rurais. Considerando a evidente dificuldade de estabelecer registros individualizados das contribuições para o regime de previdência e ainda a natureza sazonal da atividade rural, organizada em períodos que respeitam o plantio, a colheita e as safras, o constituinte de 1988 previu regras menos rígidas para a obtenção da aposentadoria dos trabalhadores do campo.

No sistema atualmente em vigor, que compreende a disciplina estabelecida pela Constituição e pela legislação ordinária (com destaque para as Leis nº 8.213/91 e 8.870/94), podem ser sintetizadas as condições e exigências para aposentadoria dos trabalhadores rurais: idade mínima de 55 anos para as mulheres e 60 para os homens (inferiores, portanto, à idade requerida para os trabalhadores gerais, que é de 60 para as mulheres e 65 para os homens) e um mínimo de 180 contribuições, que correspondem a15 anos (também inferior ao patamar exigido para os trabalhadores em geral, que é o de 300 contribuições, equivalente a 25 anos). Uma outra disposição importante é a possibilidade de aposentadoria por meio do reconhecimento da produção familiar – a alíquota incide sobre a comercialização da produção, o que beneficia o agricultor e a sua família, que têm acesso, por esse modo, aos benefícios previdenciários.

A análise global do sistema de aposentadoria previsto para os trabalhadores rurais demonstra que não existem "privilégios" a essa categoria de trabalhadores. Trata-se de um sistema que prevê condições especiais para obtenção dos benefícios previdenciários, o que é inteiramente justificado pelas condições históricas de exclusão dos rurais e pela natureza especialíssima que marca a atividade no campo, com tempos próprios de cultivo e colheita e forma especial de comercialização da produção.

PEC 287: O RETORNO DA EXCLUSÃO

A atual proposta de Reforma da Previdência pretende modificar inteiramente o quadro estabelecido pela Constituição de 1988 e legislação subsequente. A PEC nº 287 elimina a maior parte das diferenças entre os trabalhadores rurais, hoje considerados como segurados especiais, e os trabalhadores em geral, e o faz de modo abrupto. Isso porque a idade mínima passa a ser a mesma para todos. Se no sistema vigente a mulher

trabalhadora rural pode se aposentar com 55 anos e o homem com 60, na disciplina da PEC essa diferença desaparece. Mulheres e homens só poderão requerer aposentadoria após completar 65 anos. Foi substancialmente majorado, ainda, o tempo de contribuição. Se no sistema atual, como já observado, são exigidas 180 contribuições (ou seja, 15 anos de contribuição), no regime proposto pela PEC a situação se altera: o rural, para se aposentar, precisará comprovar 300 contribuições, o que equivale a 25 anos de contribuição.

Há ainda outra mudança significativa. Pela PEC, fica extinta a modalidade de aposentadoria na modalidade da agricultura familiar. Não será mais possível, segundo a proposta, que a atividade familiar que tem como titular o produtor beneficie os demais integrantes de sua família. A PEC exige contribuições individuais para cada membro da família, com alíquota (a ser definida em lei) também individualizada, sem que se possa proceder ao recolhimento da contribuição previdenciária no ato da comercialização da produção, como permitido nos dias atuais[6].

Tomada em seu conjunto, a PEC nº 287, no que diz respeito ao trabalhador rural, é um perverso mecanismo de retrocesso e negação de direitos. A obtenção de aposentadoria torna-se muito mais difícil. As exigências crescem desmesuradamente. São deixadas de lado as particularidades históricas e sociais que justificam o tratamento diferenciado dos trabalhadores do campo.

Ao privilegiar apenas o elemento contábil/atuarial, o Governo Federal, autor da PEC nº 287, deixa transparecer sua concepção de Estado de Direito, que passa a ser visto apenas como instrumento de governo e que confere uma dimensão abrangente às leis do mercado e à livre iniciativa. Ao assim proceder, o Executivo – que, repita-se, exerce o poder de modo ilegítimo – ignora mais de um século de história de lutas por reconhecimento e inclusão. Desconsidera as particularidades e as fragilidades das condições de trabalho dos camponeses. E finge desconhecer que constituições são, antes de tudo, artefatos construídos na Modernidade com uma finalidade civilizatória. Em um contexto como o brasileiro, marcado pela desigualdade e pela distribuição iníqua de recursos naturais e riquezas, essa dimensão civilizatória é essencial para a construção de uma sociedade democrática e justa.

Quando parecia que esse caminho histórico estava consolidado a ponto de permitir novas medidas de inclusão e reconhecimento, uma onda desconstituinte, da qual a PEC nº 287 é parte indispensável, vem ameaçar a consecução de fundamentos do Estado Democrático de Direito, como o valor social do trabalho e a dignidade da pessoa humana. Se existe um momento para a sociedade civil e as entidades representativas de trabalhadores rurais se organizarem e exercerem pressão sobre o Congresso para evitar a aprovação de mais uma medida de negação de direitos fundamentais, esse momento é agora.

---

6 Para um quadro comparativo, cf. a Nota Técnica nº 168 do DIEESE, intitulada "PEC 287: a minimização da Previdência Pública", disponível em <http://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec168Pec.pdf.> Acesso em 7.2.2017.

PEC Nº 287/2016: PRIVATIZAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, MISOGINIA E NEGAÇÃO DO DIREITO AO FUTURO

Cynara Monteiro Mariano[1]
Martonio Mont´Alverne Barreto Lima[2]

Umas das primeiras medidas do governo de Michel Temer, ao assumir a Presidência da República em maio de 2016, ainda na interinidade, foi retirar do Ministério do Trabalho a Previdência Social e transformá-la em uma secretaria subordinada ao Ministério da Fazenda. Com isso, o governo deixava nítida a sua visão sobre a previdência social: um problema financeiro, e não uma importante área de atuação do Estado na preservação da qualidade e da vida dos brasileiros. Em 6 de dezembro, sem qualquer consulta à sociedade civil, o governo encaminhou a PEC nº 287, propondo o mais radical conjunto de mudanças na Previdência Social feita desde a promulgação da Constituição, em 1988.

Na verdade, tal conjunto de ações é denunciador da visão de Estado, de seu papel e do (ainda) dirigismo constitucional que se tem no Brasil. O governo deixa evidente sua resistência ao Estado do Bem-Estar Social, sempre com alegação financeira: o equilíbrio fiscal é o mais importante. "Equilíbrio fiscal" ou "ordem nas contas públicas" deveriam receber seus verdadeiros nomes: subserviência perante o interesse financeiro internacional, vigente desde Breton Woods, em 1944. Em outras palavras: ou se cumpre o que bancos, FMI e Banco Mundial impõem, ou o apocalipse. Para além deste argumento, "objetivo", o atual governo brasileiro, sempre aliado aos barões da mídia, dissemina outro registro argumentativo que, apesar de jamais referenciado de maneira expressa, é tão poderoso quanto a pretensa objetividade garantidora da hegemonia do capitalismo financeiro. Trata-se de deixar igualmente claro que este conjunto de ações, que o capitalismo financeiro impõe, corresponde a uma ordem natural dos acontecimentos. Dessa forma, não há alternativa fora desse modelo.

Há tempos atrás, havia dois regimes previdenciários no país, a depender do vínculo jurídico dos beneficiários: a) o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), aplicável aos trabalhadores da iniciativa privada, aos servidores públicos ocupantes de cargos em comissão e cargos temporários e aos empregados públicos; e b) o Regime de Previdência Próprio do Servidor Público (RPSS), aplicável aos servidores titulares de cargos efetivos ou vitalícios.

1 Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, Doutora e Pós-Doutora em Direito.
2 Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará e Procurador do Município de Fortaleza.

Ainda segundo as regras atuais, **no RGPS,** a aposentadoria por tempo de contribuição pode ser concedida às mulheres após 30 anos de contribuição e os homens após 35 anos, independentemente de idade mínima. A PEC, tanto para o RGPS quanto para o RPSS, passa a estabelecer uma idade mínima de 65 anos para a aposentadoria, tanto para homens quanto para mulheres, implementando uma suposta igualdade formal de gênero. Caso seja aprovada, quem tem 64 anos ou menos não poderá se aposentar, mesmo com o tempo mínimo de contribuição. A nova regra vai ser aplicada diretamente aos trabalhadores com menos de 50 anos de idade. Quem se encontra acima dessa faixa etária entrará na faixa de transição progressiva. O contribuinte com 50 anos ou mais deverá trabalhar de 40% a 50% mais tempo para se aposentar, e apenas ele poderá solicitar sua aposentadoria antes de atingir a idade mínima.

Também ainda atualmente, o trabalhador pode solicitar a aposentadoria por invalidez após pagar 12 parcelas do INSS, recebendo o valor integral. Com a **PEC**, o tempo mínimo de contribuição para requerer o benefício será de 36 meses. Essa modalidade passa a observar ainda um teto pré-estabelecido de 70%, em cima de 80% dos maiores salários ao longo de todo o período de contribuição. A reforma previdenciária altera também as regras para a acumulação de pensão por morte e aposentadoria. Com a sua aprovação, o beneficiário receberá normalmente o valor maior, enquanto o segundo terá uma redução de 30% a 60%. Do mesmo modo, no regime de previdência própria do servidor público, a reforma proíbe também, exceto os casos de acumulação de cargos permitidos na Constituição, o recebimento em conjunto de pensão por morte e aposentadoria, concedidas ambas no regime próprio, ou quando uma é concedida pelo regime próprio e outra pelo regime geral ou vice-versa.

A reforma proposta ainda extingue, tanto para o RGPS quanto para o RPSS, as aposentadorias especiais para trabalhadores e servidores sujeitos a atividades de risco (exceto a policial), bem como para professores de ensino infantil, fundamental e médio. De acordo com as regras atuais, essas categorias beneficiavam-se de uma redução em cinco cinco anos no tempo de contribuição para solicitar as respectivas aposentadorias, independentemente de idade mínima. Se aprovada a PEC, não mais gozarão desse justo benefício, obviamente pensado pelo legislador constituinte de 1988 como compensação pelo desgaste físico e emocional desses trabalhadores.

Esse conjunto de medidas se traduz no ápice da perversidade que vem sofrendo a previdência social na história constitucional brasileira. No tocante ao regime previdenciário dos servidores públicos, esse vem sofrendo sucessivas alterações com as Emendas Constitucionais de números 20/98, 41/2003 e 47/2005, perpassando, portanto, por gestões políticas de diferentes matizes ideológicas, das neoliberais às *gauche*.

A EC nº 20/98 trouxe a previsão da extinção paulatina do regime próprio de previdência do servidor público e a equiparação entre os dois regimes previdenciários, passando o servidor público (desde que os entes federados editassem a lei instituidora do novo regime e as fundações de previdência respectivas) a contribuir para o regime, com o benefício limitado ao valor do maior benefício pago pelo INSS. Se assim o

desejar, o servidor poderia optar por contribuir também para um plano de previdência complementar, tal como ocorre com os empregados públicos e os trabalhadores da iniciativa privada em geral. No âmbito federal, o Governo Dilma Rousseff editou a Lei Federal nº 12.618/12, instituindo esse novo regime.

Já a EC nº 41/03 extinguiu, por exemplo, a integralidade dos proventos de aposentadoria, rompendo a regra anterior da equivalência entre os vencimentos do cargo em que se deu a aposentadoria e os proventos, de sorte que a regra geral de cálculo de proventos dos servidores passou a corresponder a uma média de contribuições, semelhante à aplicável aos segurados do RGPS. Esse mesmo diploma constitucional extinguiu também a paridade remuneratória entre servidores ativos e inativos, passando a determinar apenas que os benefícios sejam atualizados para preservação de seu valor, na forma da lei. Foi também abolida a integralidade da pensão por morte de dependente de servidor público efetivo, passando a corresponder à totalidade dos proventos do servidor recebidos na data do óbito, até o limite máximo do RGPS, acrescido de 70% da parcela que ultrapassar esse limite. E, mesmo após as tentativas infrutíferas do governo anterior, de Fernando Henrique Cardoso, fortemente rechaçadas pelas entidades sindicais do país, a EC nº 41/2003, editada sob o governo de Lula, também inaugurou a contribuição previdenciária sobre os proventos da inatividade.

Direita e esquerda vêm, portanto, minando o regime de previdência social do servidor público. No entanto, especialmente no que se refere ao RGPS, talvez nenhuma dessas alterações possa ser comparada aos impactos pretendidos pela PEC nº 287/16. A idade mínima de 65 anos para se aposentar terá efeitos muito fortes e perversos nos trabalhadores mais pobres e menos qualificados, pois estes começam a trabalhar muito cedo e terão, portanto, que contribuir por mais tempo com a previdência social do que os demais trabalhadores. Quando se considera, por exemplo, o tempo de vida dos trabalhadores rurais do semiárido nordestino, ou da Região Amazônica, observa-se o quão perversa será a instituição deste regime. Essa parcela da população trabalhadora também tem mais dificuldade de ocupar espaço no mercado de trabalho depois dos 50 anos de idade. Se os postos de emprego ou trabalho não se abrirem para quem tem idade avançada e pouca qualificação, esses trabalhadores simplesmente não se aposentarão.

Ou seja, se for aprovada, a reforma da previdência ampliará no País, em um futuro próximo, o contingente de trabalhadores sem qualquer cobertura previdenciária, contribuindo decisivamente para o aumento da miserabilidade, da violência e da exclusão social. Ao também propor o fim das aposentadorias especiais para atividades de risco em geral e para os professores do ensino médio e fundamental, assim como uma igualdade formal de gênero no tempo de contribuição, a medida promove um retrocesso social e civilizatório que faz cair por terra grandes conquistas da sociedade brasileira na redemocratização, cuja marca característica se deu, dentre outros, em torno da ampliação do alcance dos direitos fundamentais para além das liberdades individuais e políticas, passando a garantir os direitos das minorias e sua igualdade

substancial, visando romper a tradição de uma sociedade escravocrata, patrimonial, patriarcal e elitista.

No caso específico da equiparação do tempo de contribuição entre homens e mulheres, a proposta parte da premissa de que as mulheres, ao se equipararem aos homens por adentrarem massivamente no mercado de trabalho, não merecem mais gozar de proteção legal diversificada. Trata-se, assim, de mais uma decisão política sobre as mulheres tomada por homens e que, por isso mesmo, despreza a complexidade das realidades femininas, que somente podem ser pensadas, em um ambiente radicalmente democrático, levando em consideração os necessários recortes domésticos, de procedência regional, de classe e de raça. Apenas para exemplificar, se é verdade que as mulheres avançaram no mercado de trabalho, a contrapartida masculina na esfera doméstica continua lenta e resistente. Da mesma forma, tal proposta despreza o que Rousseau já nos advertia: as desigualdades da natureza contras as quais nada se pode fazer. Homens são diferentes de mulheres, porque a mulher é quem gesta a vida, por exemplo. Não há o que se fazer contra essa desigualdade. A desigualdade, porém, advinda das relações sociais, nessas é que se pode e deve intervir politicamente.

Os resultados da Pesquisa Nacional sobre Amostra de Domicílios para o Brasil (PNAD), de 2011, mostram que, embora as mulheres tenham uma participação menor do que os homens em termos de horas semanais no mercado de trabalho (36,9 e 42,6 respectivamente), elas dedicam, em média, 21,8 horas semanais às tarefas domésticas e de cuidado (reprodução social), representando mais do que o dobro de tempo da dedicação dos homens, com 10,3 horas semanais. Acrescentando-se a média de horas semanais no mercado de trabalho, a jornada dupla das mulheres brasileiras chega a 58,7 horas totais por semana, contra 52,9 dos homens. Já segundo um estudo realizado pelo IPEA em 2010, observa-se que em todas as 27 unidades da Federação, as jornadas semanais totais da população ocupada eram mais extensas para as mulheres, havendo variações de intensidade conforme a região. Os Estados brasileiros onde as trabalhadoras apresentavam a maior jornada são Alagoas (63,1 horas totais e 28,6 de trabalho doméstico), Amapá (62,1 horas totais e 23,3 de trabalho doméstico), Pernambuco (61,9 horas totais e 24,5 de trabalho doméstico) Ceará (61,5 horas totais e 24,7 de trabalho doméstico) e São Paulo (59,8 horas totais e 20,8 de trabalho doméstico). No caso do Rio Grande do Sul, que se encontrava na 10ª posição desse *ranking*, a jornada total para as mulheres era de 59,1 horas, com 21,1 horas semanais de afazeres domésticos. As trabalhadoras continuam, portanto, com dupla ou tripla jornada de trabalho, mais intensa em função de variados critérios, merecendo gozar de proteção estatal securitária diferenciada e condizente com essa hostil e pouco evoluída realidade.

Por isso, a PEC revela-se com uma clara e deliberada opção contrária aos objetivos fundamentais da República federativa brasileira, sintetizados, entre outros, nos incisos I, II e III do art. 3º ("construir uma sociedade livre, justa e solidária", "garantir o desenvolvimento nacional", "erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais").

Assim, juntamente com a EC nº 95/2016 (antiga PEC nº 55/241), que instituiu o teto de gastos do governo federal, a reforma da previdência é um grave atentado ao projeto constituinte de 1988, que pretendeu a instalação do Estado de Bem-Estar Social no país. O modelo europeu de *Welfare State* funda-se em um tripé basilar: educação, saúde e previdência. O projeto constituinte brasileiro, embora tenha recuado ao facultar à iniciativa privada a saúde e a educação, foi, no entanto, além do tripé europeu, trazendo várias regras de intervenção do Estado na propriedade privada, no domínio econômico e na gestão estratégica de seus recursos naturais, sem as quais não seria possível alcançar os objetivos traçados. E, obviamente, à semelhança do modelo europeu, a Constituição brasileira de 1988 considerou a seguridade social uma atuação estatal imprescindível para garantir ao povo brasileiro o direito a um presente e futuro dignos.

Todavia, da mesma forma como a EC nº 95/2016, ao instituir o teto de gastos públicos, retira a possibilidade de manutenção e de expansão dos serviços públicos nas áreas de educação e saúde, para incentivar a atuação da iniciativa privada em tais áreas (coroando aqui o princípio *friedmaniano* da liberdade de escolha) e reservar dinheiro ao capital rentista, que consome mais da metade do orçamento federal ano a ano[3] (vide o § 6º do novo art. 102 do ADCT, que não excluiu do teto os juros e as amortizações da dívida pública), a PEC nº 287/16 segue essa mesma lógica de privatização da previdência social. Temendo a impossibilidade da aposentadoria no futuro, certamente uma pequena parcela da classe trabalhadora procurará os serviços privados de previdência complementar, o que não será acessível, porém, à grande maioria da classe trabalhadora pobre.

A proposta é, então, uma medida que ignora e violenta profundamente o povo brasileiro. Retira dos pobres o direito de gozar de um futuro com dignidade e serenidade. Desiguala o trabalhador-minoria que precisa de amparo diferenciado do Estado. Traduz, ainda, uma iniciativa de caráter visivelmente misógino, travestido de liberalizante, ao retroceder nas políticas afirmativas de igualdade de gênero. Muito provavelmente resida aqui a mais lesiva reforma proposta pelo atual governo.

3 Disponível em <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2016/11/09/explicacao-sobre-o-grafico-do--orca mento-elaborado-pela-auditoria-cdada-da-divida>.

IDADE MÍNIMA PARA APOSENTADORIAS: A REFORMA PREVIDENCIÁRIA À LUZ DA CONVENÇÃO Nº 102 DA OIT

Daniela Muradas Reis[1]
Marco Aurélio Serau Junior[2]

INTRODUÇÃO

A sociedade brasileira tomou conhecimento, em 05/12/2016, da proposta de reforma previdenciária do Governo Federal (PEC nº 287/2016, já aprovada pela CCJ – Comissão de Constituição e Justiça), a qual promove, em conjunto com outras medidas de impactos orçamentários[3], involução sem precedentes no campo dos direitos sociais de natureza previdenciária.

Um dos pontos fulcrais pretendidos pelo Governo Federal é a fixação de idade mínima de 65 anos para a aposentadoria das brasileiras e dos brasileiros.

O processo legislativo referente às emendas constitucionais, de fato, encontra-se submetido a rígidos contornos, determinados pela própria Constituição da República, a se destacar os limites materiais de reforma, aplicáveis à PEC nº 287/16, em especial a proibição de retrocesso das garantias consagradas originalmente na Constituição da República do Brasil de 1988, garantia que se encontra albergada em seu art. 60, § 4º, na larga interpretação que se lhe empresta ao ali disposto na tradição doutrinária constitucionalista[4] e no repertório do Supremo Tribunal Federal[5].

Não deve escapar à memória que, não obstante o art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição da República de 1988 grafar em sua literalidade a proteção contra a involução dos "direitos e garantias individuais", os direitos fundamentais não se afirmam por sua topografia[6] e, em alinhamento com seu próprio desenvolvimento histórico, não se esgotam com a mera dimensão subjetiva individualista, a caracterizar-se pela

1 Mestre em Filosofia do Direito (UFMG), Doutora em Direito (UFMG), Pós-Doutorado em Sociologia (UNICAMP), Professora Associada da UFMG e Advogada.

2 Doutor e Mestre em Direitos Humanos (USP).

3 À guisa de contextualização, recentes reformas constitucionais promoveram, de um lado, o aumento do percentual de receitas desvinculadas da União "DRU" e uma consequente sangria orçamentária da Previdência Social e, de outro, restrições às despesas primárias de longa duração (Emenda Constitucional nº 95/2016) com limitação de gastos.

4 A cláusula contida no art. 60, § 4º, inciso IV ("direitos e garantias individuais") também designada pétrea não deve ser interpretada restritivamente, podendo ser ampliada, a partir de uma gramática de direitos fundamentais, para abarcar também os direitos sociais (GARCIA, 2016, p. 84).

5 Cite-se, como relevante precedente, a ADI nº 1.936.

6 Importante precedente judicial sobre a temática encontra-se na ADI nº 939-7.

interdependência com os direitos fundamentais de outras dimensões, dentre os quais o de índole social, para os quais o constituinte originário estabeleceu a marca da progressividade.[7]

Nota-se, ainda, a orientação de progressividade tutelar da pessoa humana na emblemática redação do § 2º do art. 5º da Constituição de 1988, pelo qual "os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte."

Nessa perspectiva, a Constituição brasileira alargou os limites da proposta de fixação de idade mínima para aposentadorias contida na PEC nº 287/16, sobretudo à luz da Convenção nº 102 da Organização Internacional do Trabalho, que estabelece a *norma mínima para a Seguridade Social*.

FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA AS APOSENTADORIAS NA PEC Nº 287/16.

A PEC nº 287/16 busca implementar a idade mínima de 65 anos para aposentadoria das brasileiras e brasileiros, alterando a redação do art. 201 da Constituição Federal: "§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social àqueles que tiverem completado sessenta e cinco anos de idade e vinte e cinco anos de contribuição, para ambos os sexos".

Redação semelhante é proposta para os regimes próprios de previdência dos servidores públicos, insculpidos no art. 40 do Texto Constitucional: "III - voluntariamente, aos sessenta e cinco anos de idade e vinte e cinco anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria".

Já se destacou o descompasso desse tipo de medida com a realidade laboral brasileira (SERAU JR.; CAVALCANTI FILHO, 2016).

Comparando-se o cenário brasileiro com a situação dos países de capitalismo central, verifica-se que os brasileiros, em sua grande maioria, têm inserção no mercado de trabalho precoce, em situação de maior vulnerabilidade. São relevantes e impactam diretamente a situação brasileira alarmantes índices de informalidade.

Esse cenário não é exclusivamente brasileiro. Insere-se em um quadro maior, onde se percebe a substituição do modelo fordista de produção por outras formas de organização da produção capitalista, como o padrão toyotista de produção flexível (*just in time*), o que, atrelado a outros diversos fatores, (ANTUNES, 2009, 31-6), acaba com o padrão de pleno emprego que caracterizou a era fordista (a partir do qual se estruturou a legislação previdenciária), impondo um modelo diametralmente reverso, o de *desemprego estrutural* (ALBALATE, 2015, p. 111-132).

---

7 Eis a prescrição contida no *caput* do art. 7º da Constituição de 1988: são direitos fundamentais dos trabalhadores urbanos e rurais e, por interpretação extensiva, domésticos, os direitos e a garantais ali expressos "além de outros que visem à melhoria de sua condição social".

Além disso, paralelamente, pretende-se desfigurar a relação de emprego formal em substituída por formas de trabalho que fragmentários no tempo, o que passam a configurar, forma ainda mais explorada e desprovida de garantias legais que o típico proletariado, em clivagens do estrato social tradicional (classe) que STANDING (2015) designa como *precariado*.

Também se pode considerar que os brasileiros cada vez mais estão inseridos em *trabalhos marginais* (catadores de papel, terceirizados, cuidadores, diaristas, manicure, motoboy, homem-seta, prostituta, apontador de jogo do bicho etc.) situações que configuram relações de trabalho, mas não *relações de emprego*, as quais são destituídas da atuação da legislação do Direito do Trabalho (SOUTO MAIOR, 2013, p. 18-20) e, em um segundo momento, precarizando-os também do ponto de vista previdenciário.

Sob qualquer uma dessas novas formas de estruturação da produção econômica e do mundo do trabalho, com sérios impactos na legislação laboral, verifica-se que a opção por longos períodos (contributivos ou de trabalho) exigidos para concessão das aposentadorias encontra óbice na própria realidade.

Além disso, as propostas de fixação ou aumento da idade mínima para a obtenção da aposentadoria não vêm sendo atreladas às necessárias políticas públicas de incremento da empregabilidade das pessoas de maior idade (FERNÁNDEZ, 2015, p. 365-375), notoriamente desigual em relação à população mais jovem (COSTA, 2016, p. 81-86).

Destaque-se também as acentuadas diferenças de gênero no Brasil, com sérios reflexos nas relações de trabalho e, por consequência, também no campo previdenciário.

O objetivo deste trabalho, entretanto, é analisar a inviabilidade da idade mínima para as aposentadorias à luz da Convenção nº 102 da OIT.

INVIABILIDADE DA FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA APOSENTADORIAS EM FACE DA CONVENÇÃO Nº 102 DA OIT

Um ponto privilegiado de discussão e crítica da reforma previdenciária pretendida pelo Governo Federal reside na sua leitura a partir do Direito Internacional de Direitos Humanos, evitando-se qualquer forma de retrocesso social (MURADAS, 2016).

O Brasil é signatário da Convenção nº 102 (Decreto Legislativo nº 269, de 19/09/2008).

A referida Convenção nº 102 consiste na *norma mínima para a Seguridade Social* e não recomenda que a idade mínima para aposentadoria supere o patamar de 65 anos (art. 26, item 2).

Nesses termos, a proposta de alteração constitucional para fixação de idades mínimas para as aposentadorias no Brasil estaria, de partida, em um tênue limiar de desrespeito àquela diretriz de Direito Internacional dos Direitos Humanos, ensejando a possibilidade de o país responder perante as instâncias internacionais por eventual violação daquela cláusula.

A PEC nº 287/16, entretanto, vai além, pois permite a flutuação da idade mínima, a qual seria *variável* conforme a expectativa de vida nacional, ensejando sucessivos incrementos nessa exigência feita aos segurados e servidores públicos[8].

Essa proposta beira o irracional, pois não permite entrever qual será, com segurança, a idade mínima exigida para as aposentadorias, inviabilizando qualquer sorte de planejamento.

Viola, também, o princípio da segurança jurídica, pois estabelece uma *norma constitucional randômica*, totalmente aleatória, visto que atrela a Constituição Federal, marco superior na pirâmide normativa, a singelos prognósticos efetuados pelo IBGE, órgão estatístico e demográfico nacional[9].

A PEC também viola a Convenção nº 102, da OIT, ao ampliar a idade necessária para obtenção do benefício assistencial previsto no art. 203, inciso V, da Constituição Federal.

A idade para concessão da prestação continuada de assistência social passa a ser 70 anos, contra os atuais 65 anos que estão previstos na legislação ordinária. Ademais, os 70 anos podem ser elevados, nos mesmos moldes estabelecidos para as aposentadorias[10].

Se o *standard* internacional para as aposentadorias é de 65 anos, muito mais inadequado e lesivo a direitos fundamentais reside a fixação do patamar de 70 anos para a prestação assistencial.

CONCLUSÕES

---

8 O art. 201, § 15, passaria a ter a seguinte redação:
"§ 15. Sempre que verificado o incremento mínimo de um ano inteiro na média nacional única correspondente à expectativa de sobrevida da população brasileira aos sessenta e cinco anos, para ambos os sexos, em comparação à média apurada no ano de promulgação desta Emenda, nos termos da lei, a idade prevista no § 7ª será majorada em números inteiros."
Já o art. 40, § 22, aplicável aos servidores públicos, viria com o seguinte conteúdo:
"§ 22. Sempre que verificado o incremento mínimo de 1 (um) ano inteiro na média nacional única correspondente à expectativa de sobrevida da população brasileira aos sessenta e cinco anos, para ambos os sexos, em comparação à média apurada no ano de promulgação desta Emenda, as idades previstas nos incisos II e III do § 1ª serão majoradas em números inteiros, nos termos fixados para o regime geral de previdência social."

9 Pelo qual não se nutre qualquer sorte de desconfiança ou desprezo, mas não pode ser esta repartição pública a ditar o alcance das normas constitucionais previdenciárias, visto que se trata de matéria de inegável natureza de direito fundamental.

10 "Art. 203. (...)
V - a concessão de benefício assistencial mensal, a título de transferência de renda, à pessoa com deficiência ou àquela com setenta anos ou mais de idade, que possua renda mensal familiar integral per capita inferior ao valor previsto em lei. (...)
§ 3ª A idade referida no inciso V deverá observar a forma de revisão prevista no § 15 do art. 201."

Em face de todos os argumentos expostos acima, resta nítido que a PEC nº 287/16, ao propor a reforma previdenciária pautada essencialmente na fixação da idade mínima de 65 anos para aposentadoria de homens e mulheres, destoa da realidade laboral nacional e, igualmente, ofende importantes preceitos de Direito Internacional de Direitos Humanos.

A Convenção nº 102 da OIT, nesse tocante, fixa os 65 anos como *teto* para estabelecimento de idades mínimas para aposentadorias. A PEC permite, em sua proposta, majorar esse limite conforme as oscilações demográficas nacionais, criando verdadeira forma de *norma constitucional randômica*, violando a segurança jurídica, e avançando também no campo da Assistência Social, malferindo diversas garantias de direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

ALBALATE, Joaquín Juan. *Trabajo, mercado de trabajo y relaciones laborales*. Madrid: Tecnos, 2015.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do Trabalho. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho.* São Paulo: Boitempo, 2009.

COSTA, Eliane Romeiro. *Previdência e Velhice – direito ao trabalho e à seguridade no processo de envelhecimento*. Curitiba: Juruá, 2016.

FERNÁNDEZ, Jesús Barceló. *El retraso en la edad de jubilación. Regulación y políticas para la prolongación de la actividad laboral*. Barcelona: Atelier Libros Jurídicos, 2015.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. *Curso de Direito da Seguridade Social*. São Paulo: Método, 2016.

MURADAS, Daniela. A reforma da Previdência Social e o tormentoso diálogo social entre a reserva do possível e a vedação do retrocesso social: aportes do Direito Internacional dos Direitos Humanos para regimes de exceção e cortes orçamentários, p. 26-45, in: BERWANGER, Jane; FOLMANN, Melissa; SERAU JR., Marco Aurélio (coord.). *Previdência Social?* Porto Alegre: LexMagister, 2016.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio; CAVALCANTI FILHO, Jorge Boucinhas. Previdência Social? Análise da reestruturação da Seguridade Social e das propostas de Reforma Previdenciária, p. 278-293, in: BERWANGER, Jane; FOLMANN, Melissa; SERAU JR., Marco Aurélio (coord.). *Previdência Social?* Porto Alegre: LexMagister, 2016.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Introdução, p. 07-20, in: SOUTO MAIOR, Jorge Luiz; GNATA, Noa Piatã Bassfeld (org.). *Trabalhos Marginais*. São Paulo: LTr, 2013.

STANDING, Guy. *O precariado – a nova classe perigosa*. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.

PREVIDÊNCIA: REFORMAR PARA EXCLUIR?

Eduardo Fagnani[1]

Este artigo[2], que reflete a opinião do autor, sintetiza o documento elaborado por dezenas de especialistas, organizado pela ANFIP e pelo DIEESE e que será lançado em fevereiro de 2017.

Naquele documento, como neste artigo, a reforma da previdência é compreendida como peça do aprofundamento da "austeridade", em um cenário em que o próprio *establishment e*conômico global já faz a autocrítica da opção por essa via "austera" quando se tratava de tentar superar a crise financeira de 2008. As justificativas oficiais dizem que se trataria de ajustar as contas primárias, quando os fatos demonstram que o desajuste tem natureza financeira. A fusão do Ministério da Fazenda com o Ministério da Previdência Social – arranjo do qual não se conhece outro caso entre os países civilizados – é indicativa do propósito unicamente fiscalista da reforma.

Em última instância, o que está em jogo é a mudança do modelo de sociedade definido pelo pacto social de 1988. O objetivo é substituir o Estado Social pelo Estado Mínimo. Além da Reforma da Previdência, esse processo está sendo encenado pelo "Novo Regime Fiscal" (que fixa um "teto" para os gastos primários até 2036); o fim de vinculações de recursos para a área social; a ampliação da Desvinculação de Recursos da União (DRU); o retrocesso nos direitos trabalhistas e sindicais; e a reforma tributária.

PREMISSAS QUESTIONÁVEIS SOBRE A "CATÁSTROFE" DEMOGRÁFICA

É visão corrente que o envelhecimento seria uma "bomba relógio". É fato que a população está envelhecendo e que o maior número de idosos pressionará as contas da previdência. Mas isso não implica aceitar o fatalismo demográfico e a ideia de que "não há alternativas". Democracias desenvolvidas enfrentaram e superaram essa questão no século passado e gastam mais que o dobro em previdência, como proporção do PIB, na comparação com o Brasil. Por que o Brasil trataria como "catástrofe" o aumento da expectativa de vida, tão dedicadamente buscado em todo o mundo?

Essa visão catastrofista, favorável ao encurtamento da vida do cidadão, tem a ver com o aumento da "razão de dependência de idosos" (menor proporção de

1 Professor do Instituto de Economia da Unicamp, Pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho (CESIT-IE-UNICAMP) e Coordenador da rede Plataforma Política Social (www.plataformapoliticasocial.com). (eduardo.fagnani@uol.com.br)

2 Este artigo foi publicado originalmente no *Le Monde Diplomatique Brasil*, edição de 6 de fevereiro de 2017.

trabalhadores contribuintes, para maior número de aposentados). Esse indicador tem por premissa que o financiamento da previdência dependeria unicamente da contribuição do trabalhador ativo. Essa premissa é falsa.

Mas o maior equívoco é que esse indicador expressa relações produtivas características da Segunda Revolução Industrial centrada na base salarial e nas linhas de produção "fordista". A Terceira Revolução Industrial automatizou os processos produtivos, eliminou postos de trabalho e ampliou os ganhos de produtividade. Mais graves serão os efeitos da Quarta Revolução Industrial (inteligência artificial, robótica, impressão 3D, nanotecnologia, biotecnologia etc.), em curso, que aprofundará a corrosão da base salarial e tende a perpetuar o desemprego estrutural. Não é razoável fazer projetos para os próximos 40 anos, como se o cenário em 2060 fosse o mesmo que havia no mundo em 1960. No século XXI, o desafio de financiar a previdência não será superado por projetos e planos que "decretem" que a maior longevidade de homens e mulheres seria uma "catástrofe". Para superar esse desafio é necessário que os impostos deixem de incidir sobre a base salarial (que só diminui) e passem a incidir sobre a renda e riqueza financeira (que só aumenta).

Muitos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) fizeram essa transição em meados do século passado. Nesses países, em média, quase a metade do financiamento da seguridade social vem da "Contribuição do Governo", por meio de impostos progressivos. No Brasil, os constituintes de 1988 não corrigiram a injustiça fiscal, mas diversificaram as fontes de financiamento da seguridade: a Constituição de 1988 criou contribuições que incidem sobre o lucro e o faturamento das empresas.

Além disso, deve-se destacar a experiência de diversos países que instituíram o Fundo Soberano incidente sobre as receitas de Petróleo e Gás as quais, capitalizadas ao longo dos anos, passaram a financiar a previdência social – o caso da Noruega é exemplar.

Para bem compreender os impactos do envelhecimento da população sobre a previdência também é preciso considerar que o problema não está na demografia, mas no fato de o Brasil não ter ainda modelo econômico compatível com as necessidades do seu próprio desenvolvimento (BRUNO, 2016).

PREMISSAS QUESTIONÁVEIS SOBRE A "CATÁSTROFE" FINANCEIRA

O "déficit" da previdência é outra "bomba relógio" de ficção. Tem-se aí uma típica "pedalada" contra a Constituição, pois o Brasil, desde 1988, segue o modelo tripartite clássico de (Empregador, Trabalhador e Governo) adotado em diversos países da OCDE para financiar a seguridade social.

Em 15 países da OCDE, a participação relativa da "Contribuição do Governo" é de 45% do total; seguida pela "Contribuição do Empregador" (35%), pela "Contribuição

do Trabalhador" (18%) e por fontes secundárias (2%). Na Dinamarca, a participação do governo atinge 75,6% do total (28% do PIB).

Para que o governo passasse a ter recursos para cumprir sua parte no financiamento da previdência, os constituintes de 1988 criaram três novas contribuições sociais: a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Empresas (CSLL); a Contribuição Social Para o Financiamento da Seguridade Social, cobrada sobre o faturamento das empresas (COFINS); e parte da contribuição para o PIS/PASEP.

O famosíssimo suposto "déficit" vem de a área econômica de sucessivos governos não contabilizar a "Contribuição do Governo" como receita da previdência. Desde 1989, a área econômica captura esses novos recursos criados pela Constituição de 1988. E o Ministério da Previdência não considera a previdência como parte da seguridade; assim fazendo, desobedece o que determinam os arts. 194 e 195 da Constituição.

Estudos realizados pela ANFIP (2015) revelam que a seguridade sempre foi superavitária, mesmo com a subtração das suas receitas pela incidência da DRU (cerca de R$60 bilhões) e pelas desonerações tributárias sobre as suas fontes de financiamento (R$158 bilhões em 2015).

Assim se vê que não há "déficit", porque existem fontes de recursos constitucionalmente asseguradas para financiar a previdência. O suposto "rombo" de R$91 bilhões (2015) poderia ter sido coberto com parte dos R$202 bilhões arrecadados pela COFINS; dos R$61 bilhões arrecadados pela CSLL; e dos R$53 bilhões arrecadados pelo PIS/PASEP. Ou então, pelos R$ 63 bilhões capturados pela DRU e pelos R$158 bilhões de desonerações e renúncias de receitas da Seguridade Social.

Também é preciso considerar que não se conhece qual é o modelo atuarial adotado pelo governo e pelos analistas que fornecem "fundamentos" às projeções catastrofistas para 2060. Quais são as variáveis utilizadas? Quais premissas embasam a projeção de cenários? Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do RGPS que servem de base para as "profecias" dos críticos da previdência?

Um grupo de pesquisadores dedicou-se a analisar as projeções contidas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2012 a 2015. Esse estudo – que está em fase final e será disponibilizado em breve – constatou erros gritantes de projeção na receita, na despesa e no suposto "déficit" em apenas quatro anos, o que lhes tira qualquer significado estatístico no longo prazo. Dada a importância crucial dessas projeções para as decisões que serão tomadas agora no Brasil, é dever do Parlamento exigir que o governo abra essa "caixa preta". Só assim será possível impedir que prevaleça pela força, não pelo rigor técnico e respeito à Constituição, a visão daqueles que, sem base técnica e desde 1988, em flagrante desrespeito à Constituição, vivem de catastrofismos, com o propósito de fazer regredir direitos.

Também faz parte do alarmismo dizer que "a previdência é o maior item do gasto público no Brasil". Em 2015, por exemplo, o Brasil pagou R$502 bilhões de juros (8,5% do PIB): montante superior aos R$436 bilhões gastos com benefícios previdenciários (7,5% do PIB).

Há, ainda, o mito de que "o Brasil gasta muito com previdência". Mas, para "comprovar" essa tese, os "especialistas" incluem como previdência inúmeros itens atípicos, como os gastos com os servidores públicos das três esferas de governo, para conseguir chegar ao falso patamar de 14% do PIB. Na verdade, o gasto com a previdência (INSS) é de 7,5% do PIB, o que não é elevado na comparação internacional.

O EQUILÍBRIO FINANCEIRO DA PREVIDÊNCIA

Para equilibrar financeiramente a previdência social, não é preciso criar novos impostos. Basta, exclusivamente, que os arts. 194 e 195 da Constituição sejam cumpridos – o que jamais foi feito desde 1989. Como mencionado, apenas em 2015, nenhum centavo da arrecadação da COFINS (R$ 202 bilhões), da CSLL (R$ 61 bilhões) e do PIS-PASEP (R$ 53,0 bilhões) foi contabilizado como receita da previdência. Nesse mesmo ano, a seguridade social também deixou de contar com R$ 157 bilhões, por conta das desonerações e parte dos R$ 61,2 bilhões da DRU.

O reforço da fiscalização e a gestão interna impediria que o estoque da Dívida Ativa Previdenciária atingisse R$ 351 bilhões em 2015 (apenas, 0,3% recuperados para os cofres públicos). Além disso, estima-se que R$ 91 bilhões deixaram de ser arrecadados nesse ano pela falta de fiscalização sobre fraudes praticadas pelos empregadores (FILGUEIRAS E KREIN, 2016). Para cumprir essas funções, é indispensável que o Ministério da Previdência seja recriado, com plena autonomia.

O crescimento econômico é requisito para o equilíbrio financeiro da previdência, pois suas receitas incidem sobre a folha de salário, o faturamento e o lucro das empresas. A recessão deprime as receitas e o inverso ocorre com o crescimento. Sem crescimento, não é apenas a previdência que "quebra", mas quebram também o Estado brasileiro, incluindo a União, os Estados e os Municípios.

Com o crescimento, as possibilidades de financiamento podem ser potencializadas pela inclusão dos trabalhadores informais. Em 2014, 37,7% da população ocupada estava fora do sistema, não contribui e não terá proteção na velhice.

O equilíbrio financeiro pode ser obtido pelo reforço da capacidade fiscal pela maior equidade na contribuição entre classes sociais. Em 2015, o governo federal gastou R$ 502 bilhões em juros e deixou de arrecadar R$ 260 bilhões por conta das desonerações, e R$ 456 bilhões em função da sonegação, efeitos da frouxidão fiscalizatória que fez com que o estoque de Dívida Ativa da União atingisse R$ 1,8 trilhão. Em vez de punir os maus pagadores, o governo decidiu premiá-los, lançando novo programa de parcelamento dos débitos e editando medida que presenteia os produtores rurais inscritos em Dívida Ativa da União. Contraditoriamente, nesse caso não se veem esforços no sentido de "Reformar para Preservar" nem de "Reformar para Garantir o Futuro".

O mesmo propósito seria mais facilmente obtido se se enfrentasse a questão dos juros, das desonerações e da sonegação, enfrentamento que, potencialmente, abriria espaço para economizar parte dos R$ 1,26 trilhão transferido para as camadas de

maior renda. Se a questão fiscal é grave por que não caminhar nesse sentido, em vez de destruir a previdência para economizar nos próximos dez anos R$67 bilhões por ano, como diz o governo? Se a previdência está quebrada, por que isentar de contribuição vários setores? E por que premiar sonegadores?

O equilíbrio financeiro da previdência também requer que se faça reforma tributária que promova justiça fiscal (GOBETTI e ORAIR, 2016) e, sobretudo, que se enfrentem as inconsistências do regime macroeconômico. A "pós-verdade" garante que o desajuste fiscal é provocado pelos gastos sociais (déficit primário). A realidade escancara que, em função dos juros, entre 2013-15 o déficit nominal mais que triplicou (3,0% para 10,3% do PIB), e a dívida bruta passou de 56% para 70% do PIB. A contribuição do déficit primário para o déficit nominal (10,3% do PIB) foi de apenas 1,9% do PIB.

REFORMA APOIADA EM MITOS

A PEC nº 287 tem sido apresentada sempre apoiada em mitos. Desde 1989, os críticos desenvolvem campanha ideológica para "demonizar" a previdência. Essa marcha contempla falácias diversas como, por exemplo, a de que o Brasil "não exige idade mínima para a aposentadoria". Essa suposição desconsidera o que diz o art. 201 da Reforma Previdenciária realizada em 1998 (Emenda Constitucional nº 20). Desde então, são duas as possibilidades de aposentadoria:

- *"Aposentadoria por Idade"* para o trabalhador urbano, concedida aos homens com 65 anos de idade e às mulheres com 60 anos (mais 15 anos de contribuição). Os trabalhadores rurais podem se aposentar aos 60 e 55 anos, respectivamente. Assim, desde 1998, o Brasil exige idade mínima que, no caso do trabalhador urbano, era superior à praticada por diversos países desenvolvidos. Atualmente, a maior parte das aposentadorias é "por idade" (64% do total, ante 36% das aposentadorias por "tempo de contribuição").
- "*Aposentadoria por Tempo de Contribuição*", que *exige* 35 anos para homens e 30 anos para as mulheres, um período severo, comparado à "carência mínima" adotada em muitos países desenvolvidos. Essa regra restritiva é agravada pela incidência do Fator Previdenciário, criado em 1999, que suprime parcela do valor do benefício até que o contribuinte atinja 65/60 anos. Além disso, a reforma dessa modalidade foi feita em 2015 (Lei 13.183) que introduziu a "Fórmula 85/95 Progressiva". Em 2026, passará a vigorar a "Fórmula 90/100", uma combinação (idade/contribuição) semelhante à adotada em países da OCDE.

O segundo mito – "a aposentadoria é precoce" – considera a média de todos os tipos de benefícios (por idade, por tempo de tempo de contribuição, rurais, urbanas, homens e mulheres), chega à média de 59,4 anos e compara-a com a média da OCDE (em torno de 65 anos). É um "truque", que mascara as especificidades de cada situação.

No caso da "aposentadoria por idade" do segmento urbano, por exemplo, a média é de 63,1 anos (em geral os homens se aposentam com 65 anos e as mulheres com 60 anos), um patamar já próximo das nações desenvolvidas.

O terceiro mito – "a previdência é generosa" – tenta, mas não se sustenta. Como já mencionado, desde 1998, a maior parte das aposentadorias não é precoce, e a "aposentadoria por idade" (65/60 anos), quando introduzida em 1998, era superior à praticada em países da OCDE, como França, por exemplo, que até hoje exige 62 anos.

REFORMA DRACONIANA, SEM PARALELO EM OUTROS PAÍSES

A PEC nº 287 unifica as regras para todos os segmentos, acabando com diferenciações previstas pela Carta de 1988, dadas as assimetrias entre gêneros e entre campo e cidade. Aprovada a reforma que se vê no horizonte, homens e mulheres, rurais e urbanos, trabalhadores privados e servidores públicos terão de comprovar idade mínima de 65 anos e 49 anos de contribuição para terem acesso à aposentadoria com valor integral. Nesse caso, será preciso entrar no mercado de trabalho com 16 anos e permanecer no emprego formal por 49 anos ininterruptos. Se estudar e começar a trabalhar com 24 anos (média da OCDE), terá aposentadoria integral aos 73 anos.

Para ter direito à aposentadoria parcial (75% do valor), exige-se idade mínima de 65 anos e contribuição de 25 anos. Quem tem menos de 50 anos (homens) e 45 anos (mulheres) submete-se às novas regras. Quem tem idade maior, terá de contribuir por um período 50% maior.

A idade mínima de 65 anos é móvel. Ela será ampliada sempre que aumentar a "expectativa de sobrevida aos 65 anos". A reforma proíbe o acúmulo de benefícios e impõe regras severas para pensão por morte, aposentadoria por invalidez, e aposentadoria especial.

Um das maiores crueldades é a elevação da idade (de 65 para 70 anos) e a desvinculação do piso do salário-mínimo para o Benefício de Prestação Continuada (BPC) dirigido aos idosos mais vulneráveis (renda familiar *per capita* de ¼ do salário-mínimo) e portadores de deficiências.

É JUSTO IMPOR, EM UM PAÍS DESIGUAL, REGRAS MAIS RÍGIDAS QUE AS PRATICADAS EM NAÇÕES IGUALITÁRIAS?

Matijascic, Kay e Ribeiro (2007) sublinham que, em países desenvolvidos, a idade de 65 anos "não é o mínimo, mas a referência". Em geral, a "carência mínima" (que assegura o direito a receber o benefício parcial) é inferior **à** "idade de referência" (pensão completa). Em alguns países, a diferença **é de** oito anos. Da mesma forma, a "carência mínima" exigida ("tempo de residência", "tempo de filiação", "tempo de cobertura", ou "15 anos de contribuição") é inferior à "carência de referência" (tempo de contribuição em torno 35 anos).

AS DESIGUALDADES BRASILEIRAS: POR QUE A REFORMA BRASILEIRA NÃO DEVE BUSCAR INSPIRAÇÃO NO MODELO DA OCDE

É uma impropriedade inspirar a reforma brasileira em modelos de países igualitários. Isso porque há um abismo a separar o contexto histórico e as condições de vida daquelas nações e o contexto histórico e condições de vida vigentes no Brasil, sociedade com longo passado escravagista, de industrialização tardia e com incipiente experiência democrática; essas diferentes condições traduzem-se em profundas desigualdades e heterogeneidades socioeconômicas, demográficas e regionais:

- Nos países igualitários, o índice de GINI é inferior a 0,30; no Brasil, é 0,52; O PIB *per capita* situa-se em um patamar entre US$ 30 e US$ 61 mil; aqui, é de US$ 15 mil; o salário-mínimo na Alemanha é cinco vezes maior que o brasileiro (US$ 404).
- No Brasil, quase 50% da população ocupada é informal, o que não se verifica na OCDE; a rotatividade do mercado de trabalho é elevada (50% dos trabalhadores brasileiros tinham menos de três anos no atual trabalho), na comparação com a Itália (20%), por exemplo. Na OCDE, os jovens entram no mercado de trabalho por volta de 24 anos; aqui, 45,9% dos homens urbanos e 78,2% dos homens rurais começam a trabalhar com até 14 anos.
- A expectativa de vida ao nascer no Brasil (75 anos) é mais de seis anos inferior à de muitos países da OCDE. No caso dos homens, ela **é cerca de dez anos** menor. O IBGE estima que o brasileiro só alcançará os parâmetros de nações da OCDE em 2060.
- No Brasil, a "expectativa de sobrevida aos 65 anos", é três anos mais curta que a verificada em muitos países da OCDE.
- A "expectativa de duração da aposentadoria" aqui é cerca de oito anos inferior à verificada em alguns países desenvolvidos.
- Aqui, a "probabilidade de não atingir 65 anos de idade" é 37,3%; no Canadá, é de 9,3%.
- Estimativas da Organização Mundial da Saúde (2001) apontam que no Brasil a probabilidade de "vida sem saúde", no caso dos homens (20,2%), era mais que o dobro da verificada na Itália (9,2%).
- A média de "anos de estudo" aqui (7,6 anos) é inferior a da Alemanha (12,9 anos), por exemplo.
- A taxa de mortalidade infantil (antes dos cinco anos) no Brasil (16,4%) é mais de quatro vezes superior à de muitos países OCDE.
- A "expectativa de vida saudável" aqui (64 anos) é quase 10 anos menor que a da Itália (73 anos).
- Atualmente, as doenças crônicas respondem por mais de 70% das causas de mortes no Brasil. Essas ocorrências geram incapacidades e limitação das pessoas em suas atividades de trabalho e, com o envelhecimento, espera-se significativo aumento da incidência dessas doenças.

A gravidade desse quadro intensifica-se se olharmos essas desigualdades no contexto da heterogeneidade regional brasileira. A expectativa de vida ao nascer no Brasil (ambos os sexos) é de 75 anos. Mas em 18 unidades da Federação ela é menor que a média nacional. No caso dos homens, em mais da metade das unidades da Federação ela é inferior (66 e 71 anos) à média nacional (73,9 anos). Em 3.170 municípios, a expectativa de vida é menor que a média nacional.

Dos 5.565 municípios brasileiros, apenas 0,8% tem IDH semelhante ao das nações da OCDE ("Muito Alto") e 34% tem IDH próximo da média nacional ("Alto"). Os demais têm IDH "Médio" (40% do total), semelhante ao verificado em Botsuana e Iraque; "Baixo" (24,6%), padrão verificado no Congo e Nigéria; e "Muito Baixo" (o,5%), algo próximo do Senegal e Afeganistão.

É JUSTO QUE O TRABALHADOR RURAL DO NORDESTE DO BRASIL SEJA SUBMETIDO A REGRAS DE APOSENTADORIA MAIS EXIGENTES QUE AS APLICADAS AO TRABALHADOR URBANO DA ESCANDINÁVIA?

Ao unificar as regras para todos os segmentos, os reformistas desconsideram as desigualdades de gênero. Atualmente, as mulheres têm o direito de se aposentar com cinco anos a menos que os homens, em função das condições desfavoráveis enfrentadas no mercado de trabalho e pela dupla jornada que realizam. Eles também desconsideram as heterogeneidades da zona rural brasileira. Mais de 70% da pobreza extrema está situada na zona rural do nordeste.

O QUE ESPERAR DE UMA DEMOCRACIA QUE DEIXA SEM PROTEÇÃO OS MEMBROS MAIS VULNERÁVEIS DA SOCIEDADE?

Um das maiores crueldades em preparação no Brasil é a elevação da carência mínima, de 65 para 70 anos, para a concessão do BPC a idosos socialmente mais vulneráveis (renda familiar *per capita* de ¼ do salário-mínimo) e portadores de deficiências, que hoje beneficia mais 16 milhões de pessoas. Esse indivíduo, expulso do sistema, se chegar aos 70 anos, será condenado à pobreza extrema, até que morra, pois receberá pensão inferior a um salário mínimo, de valor arbitrado pelo governo.

PRINCIPAL MECANISMO BRASILEIRO DA PROTEÇÃO SOCIAL ESTÁ AMEAÇADO DE DESTRUIÇÃO

O documento referido no início, organizado pela ANFIP e pelo DIEESE e que será lançado em fevereiro de 2017, alerta para a evidência de que a PEC nº 287 representa grave ameaça de destruição de um dos principais vetores da proteção social brasileira, destruição que poderá ampliar ainda mais a pobreza e a desigualdade.

A previdência e a seguridade beneficiam, respectivamente, mais de 90 e 140 milhões de brasileiros. A maior parte dos benefícios equivale ao piso do salário-mínimo e 82% dos idosos tem proteção na velhice. A previdência combate o êxodo rural, fomenta a agricultura familiar, promove a economia regional, tem papel redistributivo nos municípios mais pobres, reduz a desigualdade da renda e a pobreza. Sem a previdência e a seguridade social, a pobreza extrema entre os idosos seria muito maior: em 2014, apenas 0,5% da população de 60 anos ou mais estava em situação de extrema pobreza; sem a previdência, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e as pensões (propostas pela PEC), mais de 50% da população viveria em situação de pobreza extrema.

EXPULSÃO DE CONTRIBUINTES, REDUÇÃO DAS RECEITAS E PRIVATIZAÇÃO

Em função do caráter restritivo da reforma proposta, grande parte dos trabalhadores de menor renda deixará de contribuir. Dissemina-se no seio da sociedade a correta percepção de que "se não vou usar, para que pagar?" Daí advêm duas graves consequências. A primeira é o aumento do universo dos trabalhadores sem proteção, além dos atuais 25 milhões de (37,7% do total). A segunda é a quebra financeira da previdência social, pela retração das receitas provenientes das camadas mais pobres, intensificada pela fuga das classes mais ricas para o setor privado. Tanto quanto se pode avaliar hoje, essas duas consequências seriam os propósitos implícitos na reforma em estudo.

EXTINGUE-SE O DIREITO À PROTEÇÃO NA VELHICE

O contexto geopolítico do final da Segunda Guerra Mundial preparou o caminho que conduziu à inclusão da seguridade social como um dos direitos humanos na clássica Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. O ímpeto destruidor da reforma que se estuda no Brasil não preserva sequer o artigo 25 daquele documento monumental em favor da civilização, pois a maior parte dos brasileiros não gozará os benefícios do direito humano a um padrão de vida que assegure atenção à saúde e bem-estar a cada um e respectiva família, inclusive "o direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle". Os trabalhadores ativos sem proteção jamais serão integrados; e a eles, se juntará uma massa de trabalhadores expulsos, por não terem capacidade contributiva e saúde para continuar no trabalho, e por saberem que é inútil contribuir para fazer jus a benefício inatingível.

O Brasil é o país da tragédia anunciada. A tragédia da desproteção social começa agora a ser tecida. As questões cruciais que deveriam orientar a reflexão da sociedade, dos parlamentares e do movimento social devem ser: "Que país queremos?" E "Que país os reformistas projetam para o Brasil do século 21?"

REFERÊNCIAS

ANFIP (2015). *Análise da Seguridade Social 2014***.** Associação Nacional dos Auditores da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social Brasília: ANFIP.

BRUNO, M. (2016). *A previdência social brasileira sob os impactos da financeirização e da transição demográfica***.** São Paulo: Plataforma Política Social. <http://plataformapoliticasocial.com.br/a-previdencia-social-brasileira-sob-os-impactos-da-financeirizacao-e-da-transicao-demografica/>

FILGUEIRAS, V. E KREIN, J. (2016). *Reforma da previdência para quem? Proposta para uma reforma efetiva e pragmática*. São Paulo: Plataforma Política Social. <http://plataformapoliticasocial.com.br/reforma-da-previdencia-para-quem/>

MATIJASCIC, M.; KAY, S.; E RIBEIRO. J (2007). Aposentadorias, pensões, mercado de trabalho e condições de vida: o Brasil e os mitos da experiência internacional. In FAGNANI, E; LUCIO, C.G; HENRIQUE, W. (2007). *Previdência social: como incluir os excluídos? Uma agenda voltada para o desenvolvimento econômico com distribuição de renda*. São Paulo: LTR, Debates Contemporâneos – Economia Social e do Trabalho.

REFORMA DA PREVIDÊNCIA: DIREITO OU NEGÓCIO?

Eduardo Lírio Guterra[1]

O sistema previdenciário no Brasil começou na década de 30 com as caixas de pensão organizadas entre os empregados e patrões. Nesta época, várias categorias ganharam um fundo de pensão, como os comerciários, bancários e outros. Só que o sistema era frágil e havia vários problemas.

Como se tratava de uma negociação direta entre patrões e funcionários, o presidente da época, Getúlio Vargas, resolveu institucionalizar as aposentadorias. Com isso, os Conselhos de Aposentadorias e Pensões (Caps) viraram uma autarquia federal, chamando-se Institutos de Aposentadorias e Pensões (Iaps). As instituições eram controladas pelo governo federal e, diferentemente dos Capx, as filiações ao Instituto eram feitas por categorias de trabalho, e não mais por empresas.

Apesar dos problemas continuarem após a institucionalização, foi tal iniciativa que deu um ponta pé para que a questão das aposentadorias fosse levada a sério pelo Estado. Mesmo assim, somente em 1964 foi criada uma comissão para reformular e unificar o sistema previdenciário com o objetivo de resolver os problemas ainda do Governo Vargas. Em 1966, por meio do Decreto-Lei nº 72, nasceu o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

As mudanças não pararam por aí. Os governos que entravam e saíam davam um jeito de mexer na previdência e lucrar de alguma forma. Para a maioria deles, principalmente para os governos neoliberais, as questões previdenciárias sempre foram vistas como um negócio.

As mudanças nas siglas dos Institutos de Previdência nunca foram o principal problema. Na verdade, quando o Estado propõe mudanças, busca apenas resolver as questões políticas e econômicas, sem se preocupar com a extensão da proteção social. Por isso, os governantes sempre estiveram de olho na previdência. Sempre acharam que o direito a uma aposentadoria digna significa prejuízo aos cofres públicos. Claro, por eles, trabalharíamos até a morte!

Agora, uma nova reforma na previdência foi proposta pelo governo ilegítimo de Michel Temer, por intermédio da PEC nº 287/2016. O governo e vários parlamentares têm dito na mídia que a reforma é necessária para cobrir um rombo na previdência; outros "especialistas", que nós precisamos da reforma porque o sistema previdenciário do Brasil é ultrapassado em relação a países de primeiro mundo. Eles não provam o rombo, não apresentam números e provas concretas, e seguem com comparações que não condizem com nossa realidade.

1 Presidente da Federação Nacional dos Portuários.

Para a classe trabalhadora, fica claro que a PEC do governo de Michel Temer trata-se de uma proposta política e econômica. Não há qualquer participação da sociedade nesta reforma, mas somente a pressão da mídia e daqueles mesmos que também apoiaram o golpe.

Caso a PEC seja aprovada pelo Congresso, os direitos da classe trabalhadora serão retirados e, pelas novas regras, muitos nem chegarão a desfrutar da aposentadoria, que se tornará um sonho impossível.

As novas regras são catastróficas. Entre elas, a idade mínima de 65 anos para homens e mulheres, a obrigatoriedade de 49 anos de contribuição para ter direito à aposentadoria integral e a eliminação da aposentadoria por idade. Mais que isso, pretende-se instituir a possibilidade de pensões por morte com valores abaixo do salário-mínimo; a idade mínima de 70 anos para que os idosos em situação de miserabilidade tenham direito ao Benefício de Prestação Continuada e a determinação de contribuição para os trabalhadores rurais.

Outro absurdo é que as regras não valem para todos, já que os militares e os políticos ficaram de fora do texto. Uma falta de compromisso e responsabilidade social com o povo que contribui com o sistema previdenciário brasileiro há anos. Principalmente porque o próprio presidente se aposentou aos 55 anos de idade ganhando mais de R$ 30 mil por mês. E este caso se estende a vários ministros de seu governo.

Sobre o déficit da previdência, uma das desculpas para a reforma, basta uns minutos de pesquisa que nós encontramos vários estudos que provam totalmente o contrário. Um deles é o estudo acadêmico da professora Denise Gentil, da Universidade do Rio de Janeiro, que constata que nos últimos 10 anos a Previdência Social brasileira é superavitária. O Governo Federal enviou uma proposta ao Congresso, fazendo com que a Desvinculação das Receitas da União (DRU) subisse de 20% para 30% das arrecadações tributárias e previdenciárias, que implica uma renúncia aos cofres da previdência na ordem de R$ 110 bilhões ao ano.

A questão é, por que aumentar a DRU em um momento em que se alega déficit bilionário da previdência? E por que o Governo Federal não combate à sonegação fiscal e cobra os grandes devedores da previdência social brasileira, que são as empresas que não recolhem corretamente suas contribuições? Só com os 10 principais devedores do INSS, o crédito é de aproximadamente 1,8 trilhões.

A Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016 é um ataque aos direitos dos trabalhadores e à própria Constituição Federal. Traduz-se em afronta aos direitos sociais e também vai de encontro à essência dos direitos individuais, intangíveis, em face de estarem atrelados ao direito da igualdade previsto no art. 5º da Constituição.

A PEC atinge o que há de mais valioso para os trabalhadores, que é a sua família, já que, ao propor redução de direitos como o valor da pensão por morte e estabelecer a impossibilidade de sua acumulação com a aposentadoria, retira o direito e diminui o poder financeiro do orçamento familiar. O Estado, que deveria proteger os direitos previstos na Constituição, é quem promove a retirada desses direitos, diminuindo-os em favor das classes privilegiadas.

Ao propor que a concessão do benefício assistencial ao idoso deva ocorrer somente a partir da idade de 70 anos, a PEC atinge um dos fundamentos maiores da República, estabelecidos no arti. 1º da Constituição Federal de 1988, que é o princípio da dignidade da pessoa humana.

Da mesma forma que a classe trabalhadora lutou anos pelo direito de se aposentar, não deixará que essa reforma aconteça do jeito que eles querem. Por todo o país, os trabalhadores têm se organizado no combate ao desmonte da previdência. Entre debates e manifestações, os trabalhadores dizem não às medidas impostas pelo governo de Michel Temer, que, desde que assumiu a Presidência da República, tem suprimido direitos e eliminado conquistas sociais.

Se falta dinheiro e o governo não consegue se sustentar por falta de recursos públicos, não se pode responsabilizar o trabalhador, tirando o direito de ele se aposentar. Isso é um absurdo! Principalmente quando está em curso no país uma investigação de corrupção, com escândalos de políticos que desviam verba pública para se beneficiarem e recebem propinas de grandes empresas. Há uma crise econômica sim, e a resposta esta aí. Por isso, não deixaremos que esta conta seja paga pelo povo.

A nova proposta mostra que o trabalhador ganhará menos ao se aposentar, já que é quase impossível contribuir 49 anos para conquistar os 100% do benefício. A proposta é um retrocesso histórico à luta dos trabalhadores em busca de melhores condições de vida e trabalho das últimas décadas.

Por isso, apoiar esta reforma é torcer por um país mais injusto e pobre, já que as classes com menos condições continuarão sustentando a pirâmide da desigualdade social. E, quando o próprio governo propõe isso, quando em tese deveria estar desenvolvendo políticas públicas para trazer mais qualidade de vida para sociedade, é um sinal de alerta.

Este governo não conhece de perto o povo brasileiro e tampouco suas necessidades. Se conhecesse, saberia que a aposentadoria e os programas de assistência que já existem ainda não são suficientes para todos terem uma vida minimamente digna. Retirar esse direito do povo é desumano.

É preciso que nós mesmos mostremos a este governo e às pessoas por trás dessa proposta que nós queremos mais direitos e conquistas sociais, e não este governo e nem suas invenções, que nada têm a ver com nossa realidade.

Essa reforma só beneficia uma pequena parte da sociedade, os sonegadores de impostos, os grandes empresários que possuem negócios e parcerias com o próprio governo. Até porque é muito mais fácil retirar direitos dos trabalhadores que, infelizmente, terão que continuar trabalhando, do que enfrentar os poderosos empresários e perder grandes "parceiros".

Ainda bem que a PEC ainda é uma proposta. É preciso que os trabalhadores se unam contra o desmonte da previdência e combatam junto aos seus deputados e senadores o absurdo que o governo golpista pretende fazer. É um momento de reflexão para a classe trabalhadora em relação a este governo e aos parlamentares que são favoráveis à medida. Juntos, vamos construir uma greve geral e resistir até o fim.

PREVIDÊNCIA É MECANISMO DE PROTEÇÃO SOCIAL

Fabiana Matheus[1]

Há quem tente, de maneira covarde e desleal, transformar o debate sobre a previdência em disputa política/partidária, sem levar em conta que ela é um relevante mecanismo de proteção social. A atual revisão, prevista na Proposta de Emenda Constitucional nº 287/16, traduz a visão do atual Governo, que trata a previdência muito mais como um produto de capitalização do que como mecanismo de proteção à sociedade. No curto prazo, a reforma proposta parece ter a função de garantir um superávit primário que possibilite a rolagem da dívida pública sem maiores problemas. No longo prazo, o estrangulamento da previdência pública abre caminho para a previdência privada nos balcões do mercado segurador.

Se o sistema previdenciário precisa de uma revisão, é necessário que se discuta isso com a sociedade, afinal, são décadas de transformações sociais e demográficas, além da evolução do mercado de trabalho. Porém, mudanças estruturais que alteram os alicerces, fundamentos e princípios básicos do sistema não podem passar assim sem consistência e sem um debate franco e aberto. As mudanças atuais propostas pelo atual governo são tão agressivas e nocivas ao trabalhador que já viraram motivo de piada nas redes sociais. Depois da reação em cadeia, o governo, antes irredutível, sinalizou que pode negociar algumas premissas, a exemplo da idade mínima fixada em 65 anos para todos os trabalhadores. Tudo parece um jogo de cartas marcadas, com o uso político da seguridade social para garantir interesses de grupos específicos e castigar quem historicamente sempre levou a pior no Brasil: o trabalhador.

Na proposta atual de revisão, as justificativas utilizadas para caracterizar a reforma estrutural como imperiosa carecem, em muitos casos, de efetiva comprovação técnica e a insistência em se utilizar realidades escandinavas como parâmetro para justificar as mudanças no contexto brasileiro chega a soar como pueril ou maliciosa tentativa de convencimento.

O principal argumento do governo para conquistar o apoio da sociedade é o déficit. Os recursos da seguridade social (previdência, saúde e assistência social) vêm das contribuições de empregados, empregadores, impostos e receitas da União, que somados, geram superávit. As isenções concedidas a empresários, por exemplo, reduzem significativamente a arrecadação. Somente em 2016, foram cerca de R$ 70 bilhões em renúncias previdenciárias. Além disso, parte das receitas da seguridade social é retirada por meio da Desvinculação de Receitas da União (DRU) para ser usada

1 Diretora de Administração e Finanças da Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal – FENAE e Mestre em Economia Aplicada à Gestão Previdenciária/UnB.

no pagamento da dívida pública e outras despesas – o Congresso Nacional aprovou recentemente aumento da DRU de 20% para 30%.

Dados do Tesouro Nacional mostram que o maior impacto no orçamento da União fica por conta dos Encargos Especiais, compostos, predominantemente, por juros da dívida pública e transferências. Essa função orçamentária representa, em média, 42% do total gasto, recurso que deixa de ser investido em saúde, educação, segurança, entre outros setores essenciais. Para 2016, o orçamento da União destinou à Amortização da Dívida por Refinanciamento – a chamada rolagem – R$ 833 bilhões dos R$ 2,964 trilhões gastos pela União. Só de juros, foram R$ 304 bilhões, além de outros R$ 160 bilhões de amortizações efetivas.

A proposta de idade mínima de 65 anos e a nova fórmula de cálculo para definição do benefício restringem significativamente o acesso dos cidadãos de baixa renda às aposentadorias, desconsideram as diferenças regionais existentes no país – em muitos lugares a expectativa de vida não chega aos 65 anos – e levarão grande parte dos trabalhadores a permanecer de forma indefinida no mercado de trabalho.

Outra questão é a equiparação da idade de aposentadoria entre homens e mulheres. As cidadãs negras, por exemplo, que compõem a base da pirâmide social, recebem os piores salários e estão entre a maioria dos terceirizados, com remuneração 25% inferior aos não terceirizados. Começam a trabalhar mais cedo, muitas vezes sem direitos trabalhistas garantidos, com ritmo de trabalho exaustivo e maior carga horária. Da forma como está proposta, a reforma apenas aprofunda essa desigualdade. Para além desse grupo específico, a carga de trabalho doméstico que as mulheres, em geral, são obrigadas a suportar eleva a sua jornada em relação à dos homens e essas constatações são singelamente desconsideradas pelo governo.

Esses e outros pontos, como as pensões e regras de transição, merecem análise mais aprofundada. De todo modo, o que precisamos compreender é que qualquer pacto de longo prazo se sustenta na credibilidade. Mudanças estruturais unilaterais descredenciam o próprio sistema, e desacreditá-lo significa desproteger os trabalhadores mais pobres e empurrar os demais para a previdência privada ao sabor dos bancos e seguradoras.

A mesma tentativa de deterioração vem sendo empreendida contra os fundos de pensão, outro segmento do sistema previdenciário, que, nos últimos 20 anos se aprimorou em sua estrutura administrativa, controladoria, avaliação de riscos, análise de investimentos e gestão de passivo. Ainda assim, alguns dos maiores fundos não resistiram à crise econômica do país e apresentaram resultados negativos, que em alguns casos estão associados a investimentos polêmicos. A situação, então, culminou nos chamados planos de equacionamento, impondo a participantes e patrocinadores a cobrança das famigeradas contribuições extraordinárias.

Essa situação particular, associada à atual conjuntura política, permitiu um ataque sem precedentes às fundações de previdência complementar, em tentativa de desacreditar o modelo quando, por sucessivas décadas, essas fundações honraram seus

compromissos e mantêm, apesar do momento adverso, plenas condições de continuar a fazê-lo.

A quem interessa desacreditar esse sistema e sua estrutura de governança? A quem interessa caracterizar como incompetência ou dolo qualquer resultado insatisfatório? A quem interessa eliminar um modelo que não se propõe a ter lucros? A quem interessa administrar os cerca de R$ 790 bilhões confiados pelos trabalhadores aos fundos de pensão?

É nesse contexto que o governo apresenta uma proposta de reforma que fomenta na população a necessidade de formar reservas futuras por conta própria. Nesse debate, não importa a posição política de cada um.

O debate está sendo levado para um caminho perigoso que está dividindo a sociedade propositalmente. A proposta atual penaliza quem trabalha, sem distinguir cor, credo, gênero ou bandeira partidária. A única certeza que temos hoje é que, se ela for aprovada, a categoria de aposentados entrará em extinção. Coxinhas e petralhas, direitistas e esquerdistas, todos terão direitos reduzidos e entrarão no novo grupo que o governo quer criar: o de pessoas que trabalham até o último dia de suas vidas.

CRÍTICA À PEC Nº 287 E CAMINHOS PARA A REFORMA DA PREVIDÊNCIA: UMA MUDANÇA DE PERSPECTIVA

Flávio Roberto Batista[1]

O objetivo do presente texto é apresentar ao debate algumas ideias importantes sobre a reforma da previdência para além da informação que circula habitualmente, tanto nos meios de comunicação de massa, francamente favoráveis às reformas, quanto nos meios críticos, de modo a intervir tanto no debate acadêmico crítico quanto na aceitação das propostas de reforma, em especial a PEC nº 287, pela opinião pública. Encontrar o tom adequado para isso é um desafio para alguém que esteve imerso no meio acadêmico pelos últimos 15 anos, de modo que deixar anunciada desde o início a pretensão já é uma forma de escusa antecipada em caso de falha: a ideia é se afastar do academicismo hermético sem esbarrar da superficialidade do texto jornalístico. Assim, o objetivo não é a mera informação. Trata-se de divulgar ideias que precisam ser levadas em conta no momento de se posicionar no debate sobre o tema. O intuito, portanto, é atingir atores políticos e técnicos com profundidade, sem se tornar incompreensível. Referências a estudos mais profundos e detalhados serão feitas quando pertinente.

PARTE 1: DIAGNÓSTICO

O debate em torno da reforma da previdência tem se movimentado, já há vários anos, em torno de dois eixos.

No primeiro eixo de debate, estudiosos favoráveis ao movimento de reformas previdenciárias procuram identificar um déficit no fluxo de caixa da previdência – atual ou futuro, pouco importa nesse instante de caracterização mais geral – e, a partir daí, sair em busca de soluções para que este cenário financeiro seja evitado. A partir dessa constatação básica, a busca de soluções eficientes exige o aprofundamento do debate sobre as razões das pressões orçamentárias que devem ser corrigidas. Daí as frequentes divulgações de estudos sobre a inversão da pirâmide etária, isto é, a projeção de que em um futuro próximo haverá mais idosos do que jovens em nossa sociedade, que levam à sugestão de necessidade de implementação de idade mínima para os benefícios de aposentadoria programada, como ocorrido na PEC nº 287, ou o

1 Professor Doutor do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – Largo São Francisco. Autor da obra *Crítica da tecnologia dos direitos sociais*. (flavio@usp.br)

uso de fórmulas matemáticas para o estímulos de aposentadorias tardias (fator previdenciário, fórmula 85/95 e similares); ou, de outro lado, as restrições cada vez maiores aos benefícios derivados de riscos imprevistos, como os devidos aos dependentes e os derivados de situações de incapacidades (temas das duas mais recentes pequenas reformas previdenciárias, veiculas pelas Medidas Provisórias nº 664/14, convertida na Lei nº 13.135/15, e nº 739/16).

Para além de toda a cortina de fumaça provocada pela discussão de tais medidas polêmicas, está uma postulação fundamental: os próprios participantes da previdência devem financiá-la. Essa é uma decorrência necessária da identificação de um déficit no sistema previdenciário. Por isso, este primeiro eixo de debate pode ser identificado ao pensamento antiestatista, isto é, à opinião segundo a qual o Estado deve comportar-se como um regulador bastante discreto da vida social, intervindo o mínimo possível no comportamento dos indivíduos[2].

No segundo eixo deste debate, que é sustentado heroica e valorosamente há alguns anos apenas por Denise Lobato Gentil, Professora de Economia da UFRJ que fez deste o tema de sua pesquisa de doutoramento, e pela ANFIP, associação de classe da extinta carreira dos Auditores Fiscais da Previdência, hoje assimilada à carreira de Auditor Fiscal da Receita Federal, busca-se, em sentido oposto, negar a existência do déficit no sistema previdenciário. Para tanto, há duas linhas de raciocínio.

A primeira linha, que, em uma ilação puramente empírica, parece minoritária, busca investir na correção de desvios e evasões de recursos, tratando de renúncias fiscais, sonegações e possibilidades de recuperações de verbas, como nas ações regressivas em casos de acidentes do trabalho, por exemplo[3].

A segunda linha, seguida, de modo geral, pelas já mencionadas ANFIP e por Denise Gentil, além de uma boa quantidade de caudatários, especialmente nos meios jurídicos, busca demonstrar que o déficit da previdência não é uma questão contábil, mas normativa. Com efeito, partindo do dispositivo do artigo 165, § 5º, da Constituição, que estabelece a tripartição da lei orçamentária anual em orçamentos fiscal, de investimento e de seguridade social, e do art. 194, que define a seguridade como a integração entre previdência, assistência e saúde, conclui-se que, na atual ordem constitucional brasileira, não é possível calcular autonomamente um déficit da previdência social, já que ela está integrada à seguridade social e esta possui um orçamento unitário. O raciocínio é completado com a demonstração de que o orçamento

2 Neste texto, não haverá associação dos eixos de debate à direita e esquerda, conservadorismo e progressismo ou dicotomias similares, que nada acrescentariam a este debate e, ao contrário, poderiam dar margem a desvios em seu foco. Basta saber que os partidários dessa ideia se encontram usualmente entre aqueles que defendem o enxugamento do Estado.

3 Um estudo interessante que segue a mencionada perspectiva foi feito por membros do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho – CESIT, da UNICAMP. Cf. FILGUEIRAS, Vitor Araújo; KREIN, José Dari. *Reforma da previdência para quem?*. Campinas: CESIT. Disponível em: <http://www.cesit.net.br/reforma-da-previdencia-para-quem/>. Acesso em 10/02/2017.

da seguridade social vem sendo consistentemente superavitário, embora os anos de 2015 e 2016 tenham apontado para uma possível reversão dessa tendência[4].

O objetivo da argumentação seguinte será demonstrar que essa oposição retórica favorece um dos eixos do debate e que, portanto, é necessária uma transformação em seu campo.

PARTE 2: O CAMPO EM QUE SE TRAVA O DEBATE E SUA RELEVÂNCIA

Do ponto de vista jurídico, a argumentação de Denise Gentil e da ANFIP é absolutamente correta e este ensaio tem pleno acordo com ela. Seu pouco alcance no debate político, portanto, impõe uma reflexão importante. Não se pode simplesmente ignorar que uma posição juridicamente equivocada seja tão tranquila e majoritariamente aceita pelo debate político em detrimento de outra, correta. A investigação das razões para tanto leva ao âmago do que se pretende apresentar neste escrito.

Ao direcionar seus esforços em demonstrar a inexistência do déficit, Gentil e a ANFIP caem inadvertidamente na armadilha preparada pelo pensamento antiestatista e passam a travar o debate no campo escolhido por seu adversário. Isso explica a razão de sua "vitória" jurídica corresponder a uma "derrota" política: vença quem vencer o debate do ponto de vista jurídico – que, é sempre bom observar, não está ao alcance do integrante médio da população, o que se chama de "opinião pública" – não se ultrapassou a perspectiva do fluxo de caixa, que, como já observado, pressupõe que o próprio participante da previdência deve financiá-la.

A restrição do debate à perspectiva de fluxo de caixa parece ter dois efeitos sobre a consciência da população. Primeiro, confirma na própria opinião pública a perspectiva de que a própria população deve financiar sua previdência. Com isso, dilui-se o efeito positivo de anunciar a inexistência do déficit da previdência a partir de uma argumentação focada na qualificação jurídica das rubricas orçamentárias. Ora, se a inexistência de déficit em uma comparação entre a contribuição sobre a massa salarial e os benefícios previdenciários depende de uma complementação de tais recursos com aqueles advindos da receita bruta empresarial (PIS e COFINS), fácil e imediatamente repassados aos preços de bens e serviços, pouco importa que nome se dê: é o salário do trabalhador que pagará a conta. De outro lado, apontar a inexistência do déficit é pouco impactante porque a tese do déficit é comumente acompanhada da explicação sobre a inversão da pirâmide etária que aponta a piora progressiva do cenário nos anos vindouros. Em outras palavras, é pouco efetivo politicamente demonstrar que o déficit não existe, porque os estudos que sustentam a tese do déficit provocam o temor de que ele inexoravelmente existirá, ainda que hoje não exista. Aliás, essa tendência já surge no horizonte dos números de 2015 e, especialmente, de 2016, como mencionado

4 A ANFIP publica, anualmente, uma análise dos números da seguridade social que explicitam contabilmente o argumento aqui mencionado, além de outros interessantes estudos sobre seguridade social. Suas publicações podem ser acessadas em <http://www.anfip.org.br/publicacao.php?pag=1&tip=livros>.

acima. É da índole do tema da previdência social que suas questões em discussão digam respeito sempre ao futuro, não ao presente. Tampouco a tese do déficit atual provoca qualquer efeito na população, que não sente sua existência porque observa a previdência funcionando. Claramente, o que impulsiona a aceitação popular passiva das reformas previdenciárias é o temor de que a previdência venha a acabar no futuro, não a constatação de que ela funciona mal no presente.

Diante de tudo isso, é urgente que o debate político sobre a previdência mude de perspectiva. A sequência do texto tratará de outros campos relevantes que estão, hoje, obscurecidos.

PARTE 3: O ORÇAMENTO E AS FONTES DE FINANCIAMENTO PREVIDENCIÁRIO

Uma das questões mais urgentes a serem descortinadas no debate previdenciário é a da responsabilidade pelo financiamento da previdência. Como visto na seção anterior, a informação de que haverá uma inversão na pirâmide etária surte efeito na consciência da população porque é verdadeira: não é possível se contrapor ao fato de que haverá, em breve, mais aposentados que trabalhadores ativos. E essa informação é bastante preocupante no cenário atual porque o financiamento da seguridade social é muito concentrado na massa salarial. O estudo da ANFIP sobre o orçamento da seguridade social no ano de 2014[5] dá conta de que, dos 686 bilhões de reais arrecadados para financiar ações de previdência, assistência e saúde, 349,5 bilhões, ou aproximadamente 50,94%, são advindos da massa salarial. Esta concentração, que é antijurídica, por conflitar com o princípio da diversidade da base de financiamento – art. 194, parágrafo único, VI, da Constituição Federal –, e inconveniente do ponto de vista atuarial, é dada como indiscutível e naturalizada quando se sustenta que a inversão da pirâmide etária tende a provocar a ruína do sistema de previdência. É necessário questionar essa naturalização.

Este tema já foi abordado pelo autor do artigo em dois outros textos. No primeiro deles[6], foi exposto o quanto a concentração do financiamento previdenciário fez sentido em um passado remoto, quando as Caixas de Aposentadorias e Pensões tinham índole privada, e o quanto ela deixou de ser pertinente com a reorganização do sistema previdenciário e sua assunção pelo Estado. Trata-se de uma manutenção irrefletida, por pura tradição, de normas cuja necessidade desapareceu quase 90 anos.

---

5 ANFIP. *Análise da Seguridade Social em 2014.* Brasília: ANFIP, 2015. Disponível em: <http://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20150713162859_Analise-da-Seguridade-Social-2014_13-07-2015_20150710-Anlise-Seguridade-2014-Verso-Final.pdf.> Acesso em 10/02/2017.

6 BATISTA, Flávio Roberto. Reformas da previdência sob o prisma do custeio e da distribuição de benefícios: um olhar de totalidade. *Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região.* Ano XXIV, nº 117, Abr./Jun. 2013, pp. 17-30.

No segundo texto, uma reflexão muito mais sofisticada e profunda[7], avançou-se em direção ao posicionamento deste tema na discussão mais ampla sobre os papéis do Estado e suas formas de captação de recursos. Para a melhor compreensão dessa questão, é necessária uma breve exposição acerca dos papéis desempenhados pelo sistema de seguridade social no capitalismo e sua relação com o Estado, em uma síntese bastante apertada das ideias sufragadas no texto acima referido.

Com efeito, desde que o Estado se organizou em sua forma contemporânea (pode-se adotar como marco para tanto, em linhas gerais, a Revolução Francesa de 1789), adotou a perspectiva econômica liberal: a função do Estado é garantir a normalidade da produção e da circulação, o que se alcança garantindo a liberdade, a propriedade, a segurança e o cumprimento dos contratos, incluindo o assim chamado "contrato social", isto é, a igualdade individual na participação política. Essa é a tradução do conteúdo da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Nesse cenário, as questões sociais são tratadas em uma ótica caritativa, isto é, de forma subordinada à empatia ocasional de governantes. Para além de iniciativas filantrópicas (e isso independe de seu caráter público ou privado, nesse período), a questão social era uma questão "de polícia", para utilizar a expressão celebrizada por um antigo presidente brasileiro. Não à toa, os estudos de direito da seguridade social costumam localizar sua origem histórica remota na lei dos pobres inglesa do século XVII, dispositivo que mesclava a assistência social com a repressão penal. Essa marca acompanha a seguridade social durante todo o período liberal do Estado.

A passagem do Estado liberal ao social não é motivada pela doutrina social da Igreja, como se ouve comumente, mas por necessidades econômicas. A passagem do século XIX para o século XX coloca o mundo às voltas com uma crise de proporções catastróficas. Sua manifestação se deu em três ciclos igualmente violentos, até que se completasse a transição da forma de Estado em todo o mundo ocidental capitalista. Em primeiro lugar, houve uma segunda corrida colonial, com o objetivo de expandir os mercados consumidores e dissolver a crise. Esse fenômeno provocou a Primeira Guerra Mundial. A destruição provocada pela guerra, acompanhada do surgimento das necessidades sociais inerentes à reconstrução, deu uma sobrevida à economia global, que voltou a esgotar-se em 1929. Nesse momento, as grandes potências imperialistas ocidentais, especialmente os Estados Unidos e a Inglaterra, iniciaram sua transição ao Estado Social. Ela só pode ser completada em toda a Europa, entretanto, após a Segunda Guerra Mundial, última e mais grave manifestação desta transição.

O fato é que já desde os últimos anos do século XIX não era viável que o Estado se limitasse à garantia do funcionamento normal do mercado. Essa transição caracteriza-se pelo Estado enquanto agente patrocinador do consumo, por meio de políticas de pleno emprego e de seguridade social, financiadas pelo manejo do endividamento

7 BATISTA, Flávio Roberto. Os limites do bem-estar no Brasil. In: KASHIURA JR., Celso Naoto; AKAMINE JR., Oswaldo; MELO, Tarso de (orgs.). *Para a crítica do direito: reflexões sobre teorias e práticas jurídicas*. São Paulo: Dobra/Outras Expressões, 2015, pp. 613-639.

público. Com isso, a seguridade social abandona sua face errática, caritativa e empática e adota a condição de principal variável de política econômica do Estado. O Estado, muito além de um Estado "social", passa a ser um Estado organizador e garantidor da economia. Um Estado que atua politicamente no campo econômico. Para tanto, é necessário que organize adequadamente a redistribuição de recursos pela via tributária. Essa atuação, embora imprescindível para a reprodução econômica em escala global, nunca foi bem aceita pelos agentes individuais que representam o capital. A aceitação política do Estado social sempre foi tensa e seu desmonte sempre esteve na ordem do dia em qualquer contexto de crise. O neoliberalismo surgido no final da década de 70 do século XX é disso a maior prova.

Depois de 30 anos funcionando a contento, de forma aparentemente eterna e sustentável, o Estado social dá prova de seu esgotamento em um novo ciclo de crises na década de 70 do século XX. O endividamento público atinge seu limite e passa a faltar recursos para o patrocínio de políticas anticíclicas. Não havia mais como o Estado ajudar a combater a crise do capital, de modo que ele passa a retrair seu tamanho como medida de necessidade. Surge o neoliberalismo político. Economicamente, as medidas neoliberais só poderiam aprofundar a crise, mas a economia passa a se reinventar a partir de uma reorganização produtiva, algo que ficou conhecido como *toyotismo*. O *toyotismo* salvou o capitalismo em escala global, mas deixou um efeito colateral: sobras de enormes contingentes populacionais, desnecessários para a produção e para o consumo. A partir daí a seguridade social novamente muda de feição, tornando-se uma entre as muitas possibilidades de gestão da miséria. Embora tenha sido mantida, em linhas gerais e ainda que sob ataque, na Europa, foi substituída pelo encarceramento em massa nos Estados Unidos[8].

Essa exposição prévia justifica a menção, no início do texto, ao pensamento antiestatista que fundamenta a tese do déficit. Até hoje, há quem sustente a persistência de duas espécies diversas de tarefas estatais: as tarefas "naturais" do Estado, ligadas à segurança, às obras públicas e ao Poder Judiciário, financiadas pela tributação "clássica", isto é, pelos tributos não vinculados orçamentariamente; e as tarefas "indevidamente" assumidas pelo Estado ao longo do século XX, ligadas à garantia de direitos à população, especialmente à sua parcela mais pobre, financiadas por novas fontes definidas conjuntamente com a criação destas novas tarefas, com vinculação finalística. Um exemplo prático recente foi observado na discussão, no Congresso norte-americano, sobre o sistema de saúde que recebeu o nome de Obamacare. A oposição do Partido Republicano a esta proposta baseia-se exatamente na ideia de que a prestação de saúde pública não seria tarefa do Estado e, por isso, não seria cabível a exigência de financiamento adicional dos contribuintes para cumprir essa tarefa.

No Brasil, ocorre uma situação ainda mais complexa. Os direitos ligados à seguridade social são financiados por contribuições próprias, estabelecidas pelo art. 195 da

8 A esse respeito, conferir o fantástico trabalho WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

Constituição exclusivamente para tanto, ou seja, não existe participação do orçamento fiscal, composto pelos tributos clássicos, em seu custeio. Não bastasse isso, o Ato das Disposições Constitucionais permite que sejam desvinculados até 30% do orçamento da seguridade social para uso livre. Essa possibilidade vem sendo reiteradamente utilizada pelos últimos 20 anos. Traduzindo a questão do jurídico para o político, o que temos é que, depois de uma Assembleia Constituinte ter definido fontes de financiamento para finalidades sociais, o Governo Federal toma a decisão política de diminuir seus investimentos em saúde e assistência social para investimento em outras finalidades, notadamente a constituição de superávit primário, o que significa poupar para o pagamento do serviço da dívida pública. E ainda há quem fale em escolhas trágicas em matéria de garantia orçamentária de direitos sociais.

PARTE 4: A PARTICIPAÇÃO NAS DECISÕES PREVIDENCIÁRIAS

A questão da dívida pública chama atenção para outro aspecto frequentemente obscurecido no debate público sobre a previdência: a possibilidade de participação na tomada de decisões sobre a previdência social. Ora, na organização da sociedade contemporânea, a previdência será uma preocupação humana, quer o Estado a chame para si ou não. Há níveis diversos de possibilidade de participação política nos destinos da previdência. Se ela é financiada a partir de uma modalidade de tributação solidária, como seria o desejável em um sistema de previdência integrado à seguridade social, na forma prevista na Constituição, as decisões sobre previdência social estão totalmente a cargo do povo soberano, portanto, idealmente à disposição da participação de todos. O cenário passa a ser transformado se o endividamento público se torna "sócio" do financiamento previdenciário, já que os interesses do mercado financeiro constituem forte pressão sobre as decisões políticas acerca do destino dos recursos sociais e diminui a disponibilidade pública sobre o tema. Quanto mais a previdência é reduzida pela implementação de políticas liberais, maior é a parcela da previdência deixada à iniciativa privada e, por isso, maior é a participação do mercado financeiro nas decisões a respeito. Perceba-se que o devedor de juros e o pagador de tributos – especialmente em um país de carga tributária altamente regressiva como o Brasil – são pertencentes ao mesmo estrato social. Porém, são titulares, ao menos em tese, do poder de decidir sobre os destinos de seus recursos quando o pagam na forma de tributos, mas não têm qualquer participação na decisão sobre os destinos dos juros. Uma pesquisa de doutoramento recentemente produzida na USP, por Dimitri Brandi de Abreu, sob orientação de Luís Fernando Massonetto, de leitura imprescindível, chama atenção para isso[9].

9 ABREU, Dimitri Brandi de. *A previdência social como instrumento de intervenção do Estado Brasileiro na economia.* Tese (doutorado). São Paulo: USP, 2016.

PARTE 5: A INTERAÇÃO DA PREVIDÊNCIA COM O MERCADO DE TRABALHO E AS COMPARAÇÕES INTERNACIONAIS

Voltando ao tratamento do tema da responsabilidade sobre o financiamento, é necessário abordar suas consequências também na organização do sistema de benefícios, o que revela sua ligação com o tema do mercado de trabalho. Quando se abordou, acima, a dimensão histórica das transformações das atividades do Estado, não se destacou uma característica peculiar do surgimento do sistema de previdência na passagem do século XIX para o século XX: sua organização na forma de seguro social. O seguro social é fortemente vinculado à ideia de autossuficiência financeira da previdência a partir de contribuições oriundas da massa salarial. Trata-se efetivamente de um seguro, submetido à lógica atuarial, com a peculiaridade de ser obrigatório e organizado pelo Estado. Essa característica da previdência, ao menos no plano teórico, é transformada a partir da metade do século XX, quando, com base no conteúdo do Plano Beveridge, a previdência deixa sua característica securitária e torna-se meio de proteção social focado na necessidade e não no pertencimento prévio ao sistema. Isso não significa, ao contrário do que comumente se propaga, especialmente em algumas produções de menor qualidade no meio jurídico, uma "assistencialização" da previdência, mas apenas um deslocamento da lógica contributiva para a cobertura previdenciária focada nas necessidades da população trabalhadora, que sempre foi seu público alvo. Essa compreensão é importantíssima porque o sistema de distribuição de benefícios previdenciários jamais pode ignorar as circunstâncias em que vivem seus destinatários.

É nesse ponto que se torna relevante a questão das comparações internacionais. É muito comum ouvir que o Brasil é um dos únicos países do mundo em que não há idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição. A comparação é comumente feita invocando-se o exemplo de países da Europa continental, em alguns dos quais a idade mínima para aposentadoria já se aproxima dos 70 anos. A comparação é absolutamente descabida exatamente porque não se comparam as características dos mercados de trabalho do Brasil e da Europa continental. Os limites deste ensaio não permitem aprofundar nos detalhes desta comparação, mas algumas constatações básicas relevantes para o tema tratado são evidentes: no Brasil, os nacionais desenvolvem trabalho majoritariamente braçal, de baixa qualificação e remuneração. Na Europa, o trabalho dos nacionais é majoritariamente intelectual e as atividades braçais restantes, principalmente ligadas ao setor de serviços e cuidados, são desenvolvidas por imigrantes não abrangidos pelos sistemas de previdência. Ora, é fácil concluir que, neste segundo cenário, a idade mínima para a aposentadoria é factível, ao contrário do primeiro. Não se trata exclusivamente de uma defesa de direitos, mas também de planejamento: cada aposentadoria de trabalhador braçal por tempo de contribuição impossível de ser alcançada em razão da idade mínima representará um benefício por incapacidade, que normalmente é mais custoso para o sistema. Em outros termos: colocar a idade mínima para a aposentadoria por tempo de contribuição só fará

aumentar a quantidade de aposentadorias por invalidez, de valor superior. Não haverá nenhuma economia de recursos.

PARTE FINAL: PONTOS A SEREM DEBATIDOS PARA UMA PROPOSTA DE SOLUÇÃO

Mantendo a linha do que foi feito até agora, pretende-se encerrar este texto com a exposição de dois pontos cujo debate pode permitir vislumbrar a formulação de uma proposta de reforma da previdência que reduza suas pressões orçamentárias sem aprofundar ainda mais as desigualdades sociais e de forma adequada ao conjunto da organização constitucional brasileira e às características do mercado de trabalho nacional.

O primeiro ponto diz respeito ao custeio da seguridade social. Com base em todo o exposto, a pergunta a ser respondida consiste em como reorganizar o custeio da seguridade social de modo a reduzir a concentração do financiamento na massa salarial, o que eliminará a pressão provocada pela transição demográfica, de maneira que respeite a progressividade do custeio e que não possa ser economicamente transmitida ao consumo. Mantendo-se nos marcos das técnicas de financiamento público mais comuns, o correto seria diminuir a tributação da massa salarial em favor da tributação sobre o lucro empresarial, com maior concentração nos ramos de atividade menos intensivos em mão de obra, o que, para além de equacionar o custeio, poderia contribuir para o estímulo à geração de empregos. Veja-se que a proposta não se trata de uma política de desoneração da folha de pagamentos como as que foram recentemente praticadas no Brasil. Em primeiro lugar, porque o objetivo não é aliviar a carga tributária das empresas, mas modificar a forma de financiamento obtendo tanto quanto ou mais recursos do que na forma anterior. Em segundo lugar, porque a contribuição proposta em substituição não pode ser imediatamente repassada ao consumo, o que a tornaria regressiva e praticamente anularia os efeitos benéficos da modificação. Do ponto de vista técnico, a tributação do lucro é muito mais eficiente como política redistributiva do que a tributação da receita.

O segundo ponto diz respeito aos ônus e bônus da contratação de trabalho e da diferenciação entre as diversas atividades laborais para fins previdenciários. A legislação previdenciária já prevê um mecanismo chamado de aposentadoria especial, pelo qual os trabalhadores sujeitos a condições de trabalho insalubres ou perigosas aposentam-se com menos tempo de contribuição do que os demais trabalhadores. Em contrapartida, a contratação de mão de obra sujeita a tais condições enseja o pagamento de contribuição adicional por parte de seu empregador. Trata-se de norma que estimula a manutenção de condições sadias e seguras de trabalho, mas, por implicar custo empresarial, é constantemente ameaçada de extinção nas propostas de reforma. O movimento correto seria o oposto: a aposentadoria especial deveria ser ampliada para todas aquelas atividades que, estatisticamente, provocam aposentadorias precoces em razão de invalidez provocada por excesso de esforço físico, algo que já se tratou

normativamente no passado com o nome de atividades penosas. Com isso, haveria a possibilidade de que o ônus das aposentadorias precoces em atividades braçais fosse suportado por quem se beneficia de sua contratação, e não pelo conjunto da sociedade. Em outras palavras, quem lucra com a contratação de mão de obra deve responsabilizar-se pelos cuidados com ela após seu esgotamento, reduzindo as margens de lucro para uma redistribuição mais eficiente, e não dividir esse encargo com toda a própria população trabalhadora.

Enfim, estes pontos são apenas sugestões de início de debate. O recado fundamental a ser assimilado é: o debate da previdência deve recusar o campo do déficit e apropriar-se de um espectro mais amplo de questionamento, apropriando os atores políticos de questões sobre a interação entre previdência social e mercado de trabalho, endividamento público e financiamento do Estado.

REFERÊNCIAS

ABREU, Dimitri Brandi de. *A previdência social como instrumento de intervenção do Estado Brasileiro na economia*. Tese (doutorado). São Paulo: USP, 2016.

ANFIP. *Análise da Seguridade Social em 2014*. Brasília: ANFIP, 2015. Disponível em: <http://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20150713162859_Analise-da-Seguridade-Social-2014_13-07-2015_20150710-Anlise-Seguridade-2014-Verso-Final.pdf.> Acesso em 10/02/2017.

BATISTA, Flávio Roberto. Reformas da previdência sob o prisma do custeio e da distribuição de benefícios: um olhar de totalidade. *Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região*. Ano XXIV, nº 117, Abr./Jun. 2013, pp. 17-30.

BATISTA, Flávio Roberto. Os limites do bem-estar no Brasil. In: KASHIURA JR., Celso Naoto; AKAMINE JR., Oswaldo; MELO, Tarso de (orgs.). *Para a crítica do direito: reflexões sobre teorias e práticas jurídicas*. São Paulo: Dobra/Outras Expressões, 2015, pp. 613-639.

FILGUEIRAS, Vitor Araújo; KREIN, José Dari. *Reforma da previdência para quem?*. Campinas: CESIT. Disponível em: <http://www.cesit.net.br/reforma-da-previdencia-para-quem/>. Acesso em 10/02/2017.

WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

E AGORA, JOSÉ?

Gerson Castellano[1]

E agora, José?
A festa acabou,
a luz apagou,
o povo sumiu,
a noite esfriou,
e agora, José?
e agora, você?
você que é sem nome,
que zomba dos outros,
você que faz versos,
que ama, protesta?
e agora, José?

Está sem mulher,
está sem discurso,
está sem carinho,
já não pode beber,
já não pode fumar,
cuspir já não pode,
a noite esfriou,
o dia não veio,
o bonde não veio,
o riso não veio
não veio a utopia
e tudo acabou
e tudo fugiu
e tudo mofou,
e agora, José?

1 Diretor da Secretaria de Saúde, Segurança e Meio Ambiente da Federação Única dos Petroleiros – FUP e Coordenador da Secretaria de Assuntos Jurídicos do SINDIQUÍMICA-PR (Petroquímicos do Paraná).

E agora, José?
Sua doce palavra,
seu instante de febre,
sua gula e jejum,
sua biblioteca,
sua lavra de ouro,
seu terno de vidro,
sua incoerência,
seu ódio - e agora?

Com a chave na mão
quer abrir a porta,
não existe porta;
quer morrer no mar,
mas o mar secou;
quer ir para Minas,
Minas não há mais.
José, e agora?

Se você gritasse,
se você gemesse,
se você tocasse
a valsa vienense,
se você dormisse,
se você cansasse,
se você morresse...
Mas você não morre,
você é duro, José!

Sozinho no escuro
qual bicho-do-mato,
sem teogonia,
sem parede nua
para se encostar,
sem cavalo preto
que fuja a galope,
você marcha, José!
José, para onde?

Este poema de Carlos Drummond de Andrade questiona e tensiona José. Que José? Digamos que aqui José será o exemplo do trabalhador médio brasileiro. Que vive

e sobrevive, que sonha e tem insônia, que lamenta e se arrebenta, que conhece seu ofício e ignora seu suplício. Enfim, um pouco de todos e muitos de nenhum.

JOSÉ, UM BRASILEIRO

José é filho de um contador e de uma dona de casa. Nasceu em 1970, em pleno tricampeonato mundial de futebol. Era um dos 90 milhões em ação, junto com seus outros três irmãos mais velhos. José estudou em escolas públicas e conseguiu fazer um curso técnico. Seu pai, fumante inveterado, morreu em 1984, e José precisou, assim como seus irmãos, começar a trabalhar, como na música, "para pagar as contas e despesas do lar.."

Em 1984, o país começando uma abertura política e fim da ditadura, os empregos formais eram raros. A informalidade já era uma prática comum. E lá foi José trabalhar como contínuo, atendente e meio oficial. Uma jornada em média de nove horas por dia, com uma hora de intervalo. Sem vale-transporte e sem qualquer outro benefício. Foram quatro anos nesta rotina, até a hora de fazer o estágio obrigatório e, consequentemente, a formatura. O curso técnico oferecia a oportunidade de se trabalhar nas melhores empresas da cidade. E assim José conseguiu um emprego como técnico, com um bom salário e diversos benefícios.

Então, formalmente, com 18 anos de idade, José começa a contribuir para a previdência social. E, após alguns anos de instabilidades econômicas e políticas, José chega em 2002 com 32 anos e com esperança. Afinal, em 2003, um representante legitimamente dos trabalhadores foi eleito presidente.

De 2003 a 2013, José, assim como a grande maioria dos trabalhadores, acumulou diversos aumentos reais e oportunidades. Pode comprar carro novo e casa própria. Seus filhos estudavam em escola particular e tinham plano de saúde. Tudo ia bem para José. José inclusive teve a oportunidade de fazer uma faculdade se beneficiando dos programas de financiamento estudantil existentes. Tão bem que José se esqueceu de 1984 e de sua situação na época.

E por que José se esqueceu? Pois bem, os acessos aos bens de consumo que antes eram de apenas uma pequena parcela da população e a possibilidades de utilizar serviços de saúde e educação particulares fizeram com que José acreditasse que tudo era única e exclusivamente pelo seu próprio mérito. E mais, começou a acreditar que o que era público não era para ele e sua família. Afinal de contas ele "podia"!

JOSÉ, O MANIPULADO

A grande mídia fez com que ele agora tivesse raiva do governo que ele ajudou a eleger e acreditava. José fez coro com parte da sociedade que saiu às ruas com camisas da seleção e pedindo o fim de um governo legitimamente eleito e progressista. Hostilizava aqueles que vestiam vermelho e resistiam ao golpe em curso. Enfim, José era

o proletário que acreditava ser patrão e dono de seu destino e não acreditava quando falavam que o golpe era contra ele também. "Petralhas", dizia ele! "Nossa bandeira jamais será vermelha", repetia como uma maritaca junto com outros devidamente uniformizados e alienados!

Em 31 de agosto de 2016, José e seus pares estavam em êxtase. A Presidenta Dilma teve seu cargo tomado em um processo que será muito discutido e rediscutido nos próximos anos. Mas José estava feliz! Cumpriu seu dever cívico, segundo ele. Assume o Vice-Presidente Temer, que, com um ministério recheado de reacionários e de políticos com compromissos apenas com o grande capital, indicam várias reformas que segundo eles vão "ajudar" o Brasil.

No dia 21 de setembro de 2016, o então ilegítimo Presidente Temer, em uma reunião com investidores estrangeiros em Nova Iorque, anunciou que faria várias reformas. Congelarias os investimentos públicos com saúde e educação por 20 anos, uma ampla reforma trabalhista e uma reforma previdenciária. Logo ele, aposentado aos 55 anos de idade, com benefício de 30 mil reais por mês.

JOSÉ, O DESCONFIADO

Apesar de tudo estar indicando que José seria prejudicado com o que estava propondo o governo golpista, José ainda acreditava que o caminho era este. Desconfiado, porém, ao menos nossa bandeira jamais seria vermelha, pensava ele. Aliás, a fixação com o vermelho continuava forte. Tanto que nas eleições municipais continuou com estes e outros mantras contra os campos políticos mais progressistas. "Bandido bom é bandido morto, tá com pena leva para casa, direitos humanos é para humanos direitos..." e outras barbaridades fluíam de sua boca e de seus dedos nas redes sociais.

José, entretanto, começou a ficar com uma pulga atrás da orelha quando na empresa em que trabalha as demissões não cessavam. E seus superiores falando que a crise continuava. Como assim? Pensava José. Tiramos os "petralhas" e a crise continuava. As alegações eram que o estrago nos "últimos 13 anos" foi tão grandes que medidas mas fortes precisavam ser tomadas. As reformas precisariam avançar de forma rápida.

JOSÉ, O RESIGNADO

O governo golpista continuava a ter nas manchetes diversos nomes de ministros envolvidos em corrupção e outros escândalos. Mas José e seus amigos verde-amarelo pareciam não mais se importar com isso. Também acreditaram no engodo da herança maldita que faria com que medidas amargas tivessem que ser aplicadas para a sociedade e principalmente para os trabalhadores. As grandes empresas, financiadores do golpe, exigiam mais renúncias fiscais e flexibilização da legislação trabalhista. José agora pensava e refletia. "O que fazer?"

JOSÉ, O GOLPEADO

Depois de entender as reformas propostas, José entendeu que o golpe foi contra ele. Contra as conquistas históricas e seus direitos. Contra o futuro de sua prole e contra a esperança de um povo.

A reforma na previdência proposta fez com que ele entendesse que todo o esforço e anos de trabalho até então seriam inúteis. Pois ele, hoje com 47 anos, somente poderia se aposentar com 65 anos. E ainda assim sem a integralidade do benefício.

Entendeu também que pelo andamento das propostas de flexibilizações das relações trabalhistas, em breve ele poderá estar desempregado e sem condições de poder contribuir para o INSS. Afinal de contas, quem irá contratar um trabalhador com mais de 50 anos de idade? Com 50 anos, existe um aumento do absenteísmo por problemas de saúde, o trabalhador de 50 anos é mais resistente e questionador que os mais novos, o trabalhador de 50 anos ou mais será obsoleto em diversas atividades onde se exija força física ou trabalho braçal. José agora entendeu!

JOSÉ, AGORA ENTENDENDO

A reforma da previdência proposta tem diversos vieses, mas o mais relevante no ponto de vista de diversos estudiosos do tema é o fato de levar o trabalhador a procurar uma previdência privada. Resumindo, encaminha uma privatização gradual da previdência social. Só para se ter uma ideia, em 2016, foram vendidos 20% a mais de planos de previdência privada. O governo golpista, nesta sanha desenfreada de fazer o tal "ajuste fiscal", pegou a previdência social como culpada. Em vez de buscar aumentar as receitas da seguridade social (por meio do fim de diversas renúncias ficais a sonegadores), ele prefere cortar benefícios e dificultar as aposentadorias.

O alegado déficit da previdência anunciado pelo governo é de 149,7 bilhões de reais. Enquanto isso, o pagamento de juros ao setor privado é algo em torno de 501 bilhões de reais. O governo se aproveita de uma conjuntura de um Congresso alinhado, um Supremo Tribunal Federal realmente acovardo, uma mídia que vende que podemos todos ser um Mick Jaeger e trabalharmos até os 75 anos e de um desgaste sem precedentes dos movimentos sociais organizados.

A idade mínima para se aposentar em 34 países que fazem parte da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico é de 64,6 anos em média. A PEC nº 287 da Reforma da Previdência até cita e destaca isso. Porém, não cita que a expectativa de vida média nestes países é de 81,2 anos e, no Brasil, de 75 anos. E mais, um trabalhador do Maranhão ou de Alagoas (Estados com a mais baixa expectativa de vida, 70 anos) terá as mesmas regras de um trabalhador da Suécia?

A estrutura social brasileira vai ruir se este projeto seguir adiante. Teremos uma convulsão social e um processo irreversível de miséria e caos instalado. A discussão da previdência precisa ser feita. Aposentados e pensionistas movem economias de

diversas cidades. O que precisa ser feito é corrigir distorções de uma parte da sociedade que tem benefícios absurdos e daí utilizadas como justificativas para a reforma. Se querem reformas, que sejam feitas nestes parâmetros. Mas daí seria querer demais. Seria acreditar que o Judiciário e o Legislativo, que são os maiores beneficiários deste modelo de privilégios, cortariam na própria carne.

JOSÉ, PARA ONDE?

Todos nos perguntamos, para onde? A conjuntura golpista apresentada é favorável às reformas propostas pelo governo. Repetindo, o governo tem nas mãos a grande mídia, o Legislativo, o Judiciário e parte da sociedade que ainda acredita que a culpa é da herança maldita. E, agravando tudo isso, os sindicatos e os demais movimentos sociais que sempre organizaram a resistência estão em um momento que suas bases ainda estão descoladas do que está acontecendo. E, claro, ressaltemos a repressão que já começou a acontecer contra aqueles que ousam se opor ao processo golpista em curso.

Cabem aos sindicatos, centrais, federações, confederações de trabalhadores e trabalhadoras, juntamente com os movimentos sociais do campo e da cidade, buscarem novos mecanismos para aglutinar suas bases. Mostrar que a luta de classes está viva e clara. Porém, necessitam as entidades aceitar que suas bases mudaram e que os métodos do passado talvez não caibam mais. A linguagem e a forma de comunicação precisam ser mais ágeis, menos rebuscadas e técnicas. Mais objetividade e clareza. Sem isso, ficaremos refém deste governo e das reformas que serão implantadas. A disputa existe e não será justa!

Somente a luta nos garante! Mas a luta precisa de apoio e respaldo popular. Precisa de entendimento e comprometimento. Precisamos renovar nossos compromissos como sociedade, no sentido mais amplo da palavra.

E agora, José, nos cabe resistir e lutar! Sem temer e retroceder! Todos e todas a ocupar as ruas e praças, câmaras de vereadores e assembleias legislativas estaduais, Câmara dos Deputados e Senado. Tribunais e escolas. Empresas e fábricas.

Se não há justiça para o povo, que não haja paz para o governo.
Emiliano Zapata.

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA E O GRANDE ASSALTO AO FUNDO PÚBLICO NO BRASIL

Giovanni Alves[1]

"O capital é trabalho morto, que apenas se reanima,
à maneira dos vampiros, chupando trabalho vivo;
e que vive tanto mais quanto mais trabalho vivo chupa."
Karl Marx

Presenciamos, hoje, no Brasil com o golpe de Estado político-parlamentar que levou ao *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, perpetrado pelo Congresso Nacional e pelo Supremo Tribunal Federal com apoio da Grande Mídia e da classe média conservadora, o grande assalto ao Fundo Público no Brasil. Esta é a função histórica do Governo Michel Temer: diante dos limites do neodesenvolvimentismo, promover um novo "pacto fiscal" de natureza conservadora e reacionária, que significa, em síntese, um grande assalto ao Fundo Púbico no Brasil.

Os limites do neodesenvolvimentismo abriram um campo de disputa política acirrada entre as forças políticas que administram a ordem burguesa no Brasil – incluso o dito lulopetismo. O crescimento do gasto público com a área social via transferência de renda e programas sociais, incluindo o aumento real do salário-mínimo, incomodava há tempos setores da burguesia brasileira rentista preocupado com o impacto no orçamento público. O projeto petista de redistribuição de renda e combate à desigualdade social por meio do gasto público naufragou diante da ação organizada dos verdadeiros donos do poder. As forças reacionárias do bloco histórico oligárquico no Brasil uniram-se para obstruir, não pelo voto, mas pelo golpe, o *projeto petista de governar*.

O ódio visceral da classe dominante brasileira a Lula e ao PT é menos por seus vícios de conciliação de classe e mais pela sua virtude de possuir sensibilidade política

1 Doutor em Ciências Sociais pela Unicamp, Livre-Docente em Sociologia e Professor da Unesp, campus de Marília. É pesquisador do CNPq com bolsa-produtividade em pesquisa e coordenador da RET (Rede de Estudos do Trabalho – www.estudosdotrabalho.org) e do Projeto Tela Crítica/CineTrabalho (www.telacritica.org). Autor de vários livros e artigos sobre o tema trabalho e sociabilidade, entre os quais *O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo* (Boitempo Editorial, 2000), *Trabalho e subjetividade: O espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório* (Boitempo Editorial, 2011), *Dimensões da Precarização do trabalho* (Ed. Praxis, 2013) e *Trabalho e neodesenvolvimentismo* (Ed. Praxis, 2014). (giovanni.alves@uol.com.br - www.giovannialves.org)

para com os *pobres*. Incomoda à classe dominante a perspectiva de comprometer quase vegetativamente – e por conta de direitos sociais adquiridos (ou conquistados) – o Fundo Público com educação, previdência e assistência social. Na verdade, ao restringir (e suprimir) o modo petista de governar, o capital escolheu a *linha de menor resistência*. Como observou István Mészáros, "a esse respeito, como em muitos outros, o capital segue a linha de menor resistência. Em outras palavras, encontra-se um equivalente funcional capitalisticamente mais viável ou fácil para o curso da ação, que suas próprias determinações materiais iriam predicar de modo diferente ("diferente" significando a expansão da produção correspondendo ao desenvolvimento da "rica necessidade humana", como descrita por Marx), ele está fadado a optar por aquele que mais obviamente está de acordo "com sua configuração estrutural em geral, mantendo o controle que já exerce, em vez de perseguir alguma estratégia alternativa que pudesse exigir o afastamento de práticas bem estabelecidas." (Mészáros, 2002).

Eis a questão: o modo petista de governar – apesar de sua miséria política intrínseca à administração funcional da ordem burguesa – para a classe historicamente dominante no Brasil não deixava de ser "uma estratégia alternativa" que – principalmente na gestão do orçamento público e políticas de transferência de renda e o pior: vínculos orgânicos com o movimento social das classes subalternas – afastou-se de "práticas bem estabelecidas" da nossa ordem oligárquica-senhorial.

O grande assalto ao Fundo Público no Brasil perpetrado pela quadrilha organizada que ocupa hoje o Palácio do Planalto e o Congresso Nacional, com o apoio da Suprema Corte Constitucional do País (STF), possui como eixo central o PL nº 257/2016 (em nome da responsabilidade fiscal, precariza-se o serviço público nos Estados); e a PEC nº 241/2016 (limitação dos gastos públicos em 20 anos, inviabilizando o Sistema Único de Saúde e a Educação Pública Gratuita); além da medida do Ministro da Fazenda Henrique Meirelles de desvincular pensões e aposentadorias dos reajustes do salário-mínimo no Brasil. Ao mesmo tempo, tramita o projeto de desmonte da CLT com a aprovação do PL nº 4.193/2012, que permite que o negociado pelo sindicato tenha validade, mesmo que abaixo dos direitos garantidos por lei (por exemplo, fim do 13º salário, das férias remuneradas, da licença-maternidade etc); e o PL nº 30/2015, que propõe a regulamentação da terceirização ampla e irrestrita (diante das dificuldades de aprovar com celeridade o PL nº 30/2015 no Senado, os empresários pressionam para que a Câmara dos Deputados retomem a discussão sobre o Projeto de Lei nº 4.302, apresentado em 1998 pelo Governo FHC e que instaura a terceirização sem restrições e responsabilidade subsidiária). Enfim, o choque neoliberal abole, com urgência urgentíssima, de modo sutil e suave (como a noite), a Constituição-Cidadã (a parte dos direitos sociais da Carta Constitucional de 1988) e, ao mesmo tempo, dá um "tiro de misericórdia" na CLT. Nem os militares em 1964 tiveram tanto despudor político.

Finalmente, o ato nefasto do grande assalto ao Fundo Público no Brasil é a reforma da previdência, projeto apresentado pelo Governo Temer que engendra todos os esforços para aprová-lo – ao lado da reforma trabalhista – em 2017. O motivo real da

reforma da previdência do Governo Temer é, por um lado, a privatização. É fazer com que os brasileiros, desanimados com o tempo de contribuição 10 anos mais elevado, e com a idade de 65 anos para obter apenas 76% do benefício, desistam da previdência pública e se encaminhem para um plano privado. E, por outro lado, drenar o numerário para o pagamento da conta de juros (dúvida pública).

A grande marca social da Constituição de 1988 foi definir que o financiamento da seguridade social – o que inclui a Previdência – não seria viabilizado apenas pelos segurados – os trabalhadores da ativa –, mas por toda a sociedade. Definia-se ali não apenas um método, mas uma filosofia solidária de serviço público. É o que define o art. 195 da Constituição: "A seguridade é financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios". Mais adiante, os incisos I a IV detalham as fontes do financiamento (ou custeio):

> "I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:
>
> a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
>
> b) a receita ou o faturamento incide a COFINS (Lei Complementar 70/91) e o PIS (Lei Complementar 7/70).
>
> c) o lucro incide a contribuição social criada pela Lei 7.689/88
>
> II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o Art. 201;
>
> III - sobre a receita de concursos de prognósticos;
>
> IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar (Lei 10.865/04)."

Assim, ela teria sete fontes de financiamento, entre elas a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido. As isenções tributárias do Governo Dilma ao setor empresarial impactaram fortemente o setor. Cortaram fluxo decisivo de recursos (as renúncias fiscais que impactam a Previdência chegam hoje a cerca de R$ 43 bilhões, o que equivale a algo como 30% do rombo do INSS). Hoje, no bojo da privatização da previdência social, o Congresso Nacional discute as isenções previdenciárias.

Em Portugal, como parte do pacote de austeridade neoliberal imposto pela Troika (Comissão Europeia, Banco Central Europeu e FMI), tivemos uma reforma da previdência social que hoje, segundo análise da própria OCDE, ameaça a futuridade digna daqueles que vivem da venda da força de trabalho. Na verdade, a lógica do capitalismo neoliberal em sua etapa de crise estrutural, é ampliar duas camadas sociais da classe

do proletariado: o (1) *precariado*, jovens altamente escolarizados, mas inseridos em condições de vida e trabalho precário; e (2) o *gerontariado,* idosos de maior qualificação profissional que serão obrigados a reduzir tempo de vida a tempo de trabalho na medida em que se alonga a vida ativa para o capital. Diz o relatório da OCDE: "As reformas de pensões que tiveram lugar colocaram o peso do ajustamento nos jovens e nos futuros reformados", ao mesmo tempo que os detentores de direitos adquiridos, "particularmente os pensionistas do setor público, beneficiam de benefícios significativamente mais generosos do que os futuros pensionistas" (In Reforma das pensões penalizou jovens e futuros pensionistas, *TSF Rádio Noticias*, 6 de fevereiro de 2017: <http://www.tsf.pt/economia/interior/reforma-das-pensoes-penalizou-jovens-e-futuros-pensionistas-5650894.html>. Acesso: 06/02/2017).

Entretanto, é preciso ver o Grande Assalto ao Fundo Público no Brasil no contexto histórico (e geopolítico) do capitalismo global no século XXI. A ofensiva reacionária dos donos do poder no Brasil ocorreu paralela à crise do capitalismo neoliberal desde 2008/2009. Não se tratou de crise de hegemonia, mas sim crise de reprodução por conta das contradições abertas pela restauração financeira após a crise do *subprime* em 2007/2008.

Ao contrário do que dizem Gérard Duménil e Dominique Lévy no livro *A Crise do capitalismo neoliberal*, a crise de 2008/2009 não se tratou efetivamente de uma crise de hegemonia financeira. Pelo contrário, a profunda crise da economia mundial ocorrida a partir da crise do *subprime* no "núcleo orgânico" do sistema mundial do capital global demonstrou a capacidade hegemônica do capital especulativo-parasitário em articular uma saída política para a crise financeira global, "capturando" o Fundo Público a seu dispor. Naquela época, tivemos ajudas em trilhões de dólares dos Bancos Centrais dos EUA e União Européia no salvamento dos bancos debilitados pelo estouro da bolha especulativa do *subprime* (o sistema financeiro dos EUA foi praticamente estatizado, e o governo tornou-se sócio das instituições). No Brasil, as políticas anticíclicas do final do último Governo Lula e primeiro Governo Dilma ocorreram lastreadas na renúncia fiscal a setores da burguesia brasileira. Na verdade, o Fundo Público tem sido muito generoso com as classes dirigentes no Brasil por meio das renúncias e evasões fiscais que beneficiam os endinheirados, além da *estrutura tributária regressiva* – de certo modo, apenas os pobres e a "classe média" pagam impostos no Brasil.

Logo a seguir à utilização do Fundo Público no combate às perdas e danos operados pelo capital parasitário-especulativa na economia mundial, veio o troco das classes dominantes: implementou-se *programas de austeridade neoliberal*, tanto na União Européia, quanto na América do Sul, visando repassar para os trabalhadores e trabalhadoras o preço da crise do orçamento público (por exemplo, nos EUA, a dívida pública subiu cerca de 20% em relação ao PIB). Aproveitou-se o assalto ao Fundo Público para implementar a espoliação das riquezas nacionais como o pré-sal no Brasil. Enfim, repôs-se o sentido da colonização caracterizada pela exploração e espoliação das forças vivas da nação.

Portanto, a voracidade da ofensiva neoliberal na década de 2010 na qual se insere o golpe de Estado no Brasil em 2016 explica-se, por um lado, pelo caráter ressentido do capital financeiro hegemônico em repor as condições de acumulação do capital predominantemente financeirizado (no caso do Brasil, os limites do neodesenvolvimentismo expunha a necessidade da oligarquia financeira local "capturar" de vez o fundo público, espoliando direitos sociais, previdenciários e trabalhistas); e por outro lado, a voracidade neoliberal se explica também pelo reordenamento da hegemonia imperial dos EUA nos pólos de influência norte-americana (União Européia e América do Sul) tendo em vista as novas condições de enfrentamento geopolítico com Rússia e China (o incomodo do Brasil compor os BRICS num cenário de disputa geopolítica mundial dos EUA com China e Rússia contribuiu obviamente para a articulação golpista contra o Governo Dilma).

Desse modo, diferentemente da crise de 1929, quando o capital financeiro não conseguiu impor sua agenda política de saída para a crise da economia mundial, abrindo espaço para a hegemonia do capital produtivo, fração do capital hegemônica que, nas condições da luta de classes da década de 1930 e no pós-guerra, lastreou o compromisso fordista-keynesiano, a crise de 2008/2009 expôs a plena hegemonia do capital financeiro tendo em vista seu *enraizamento político-institucional e cultural* no bloco histórico do capitalismo global. Caso houvesse crise de hegemonia, haveria disputa entre poderes estratégicos alternativos de desenvolvimento do capital (como ocorreu em 1929). Não foi o que ocorreu. O capital financeiro abatido pelas suas próprias idiossincrasias especulativas reorganizou-se, sem maiores disputas políticas, visando recompor sua sanha voraz contra o mundo do trabalho vivo.

Como observou Karl Marx, "o capital é trabalho morto, que apenas se reanima, à maneira dos vampiros, chupando trabalho vivo; e que vive tanto mais quanto mais trabalho vivo chupa". O capital financeiro, expressão suprema do fetiche-capital, incorporou em si, enquanto capital, a necessidade de *chupar* trabalho vivo. A cada crise financeira, o capital especulativo-parasitário, para se *reanimar*, à maneira dos vampiros, chupa trabalho vivo cristalizado no fundo público como anti-valor (como diria Francisco de Oliveira). Marx alertou: o capital vive tanto mais quanto mais trabalho vivo chupa. Portanto, a crise de civilização que presenciamos no mundo capitalista hoje – e no Brasil em particular com o Grande Assalto ao Fundo Público – é produto da necessidade de o capital financeiro reanimar-se e demonstra sua força hegemônica elevando o patamar de barbárie histórica.

No caso do Brasil, a operação complexa do *golpe branco* que destituiu Dilma Rousseff é *expressão de poder* da burguesia rentista e parasitária que comanda as demais frações da burguesia brasileira, em reanimar-se após a crise de 2008/2009; e não apenas isso – foi expressão da necessidade compulsiva – uma verdadeira pulsão golpista – de demonstrar sua força viva historicamente acumulada em décadas de políticas de autocracia militar-bonapartista, neoliberalismo e conciliação de classe nos moldes do

neodesenvolvimentismo (o modo contraditório de administração da ordem burguesa no Brasil).

O capital global desterritorializado que comanda o capitalismo global no século XXI opera efetivamente em uma instância acima das unidades territoriais nacionais e regionais do capital, subvertendo, a partir da década de 1970, o compromisso fordista-keynesiano responsável pelos "trinta anos dourados" do capitalismo do pós-guerra. Essa nova entidade – o capital global predominantemente financeirizado – opera acima dos Estado-nações, embora se articule com eles, principalmente no caso dos Estado-nações hegemônicos, na estratégia de abrir mercados e construir novos espaços de operação do capital global (por exemplo, os acordos de livre-comércio).

Na verdade, existe uma promiscuidade entre capital financeiro desterritorializado e Estados neoliberais, na medida em que os circuitos de valorização fictícia no plano do mercado global são construções políticas de governos neoliberais inseridos no "núcleo orgânico" do sistema mundial do capital (por exemplo, EUA e Inglaterra e depois, União Européia). O poder de comando do capital financeiro sobre as demais frações do capital – capital bancário, capital produtivo e capital comercial – é um poder político constituído, por exemplo, pela desregulamentação financeira, abertura das economias nacionais e privatização de empresas estatais. O capital financeiro ou capital especulativo-parasitário se constituiu como uma entidade estranha à dinâmica da valorização de valor que ocorre nas unidades territoriais intranacionais "afetados de negação" pelo anti-valor (o Fundo Público).

O Fundo Público que se constituiu na dimensão do Estado-Nação é um elemento estrutural de desenvolvimento do capitalismo tardio, representando a capacidade que o Estado possui de mobilizar recursos provenientes dos impostos pagos pela sociedade para intervir na reprodução do capital, contribuindo deste modo para se contrapor à tendência de queda da taxa média de lucro no âmbito das unidades intranacionais.

Por exemplo, o Fundo Público tem contribuído para a reprodução do capital como fonte de recursos para investimentos, tanto por meio de subsídios, como mediante desonerações tributárias, e ainda reduzindo a base tributária da renda do capital, mediante financiamento integral ou parcial dos seus meios de produção. O Fundo Público tem contribuído para financiar a acumulação de capital (subsidiando avanços tecnológicos, agricultura etc.) Como salientamos acima, o Fundo Público tem sido "capturado" para socorrer bancos com recursos como ocorreu em diversas crises financeiras, funcionando como instrumento de socialização de prejuízos.

Por outro lado, o fundo público tem a função de financiar a reprodução da força de trabalho (saúde, previdência etc.), o que significa que os recursos públicos financiam parcelas cada vez mais significativas dessa reprodução, ou seja, quem paga os direitos sociais do trabalhador é o próprio trabalhador e não seu empregador. Portanto, o que presenciamos no Brasil com o assalto ao Fundo Público é um modo de espoliação, traço estrutural – diríamos, ontogenético – da dinâmica histórica do capitalismo global predominantemente financeirizado. Ele assume uma dimensão catastrófica no caso

do Brasil, país capitalista hipertardio com profundas desigualdades sociais historicamente acumuladas, carente de serviços públicos de saúde, educação e assistência social, principalmente em um cenário histórico de inversão da curva demográfica e envelhecimento populacional. Portanto, alienar o Fundo Público para os interesses do capital financeiro hegemônico é um crime contra a Humanidade – Adolf Hitler não faria melhor.

No século XXI, por conta do capitalismo global predominantemente financeirizado, o Fundo Público é – mais do que nunca – um campo de disputa política das classes sociais antagônicas. A crise do capitalismo neoliberal como expressão tardia da crise estrutural do capital levou o capital financeiro intrinsecamente global, em suas operações nos territórios nacionais, a "capturar" vorazmente o fundo público como elemento contratendencial à queda da taxa média de lucro que opera no plano do mercado global.

É importante que se diga que, no plano do mercado global, a lei do valor encontrou um novo território desterritorializado capaz de operar plenamente – sem obstáculos – o processo contraditório da lei geral da acumulação capitalista. É no plano do mercado global que o movimento contratendencial de financeirização da riqueza capitalista assumiu sua dimensão suprema tendo em vista a plenitude de operação da lei do valor nas condições históricas de crise estrutural da produção (formação) do valor.

No mundo desterritorializado do capital global, não existe fundo público e, obviamente, Estado político do capital capaz de operar as contratendências à queda da taxa média de lucros, como ocorre no plano das unidades intranacionais. Por isso, o capital global está condenado à anarquia originária da acumulação de valor submetida às suas contradições viscerais. Ao espoliar o Fundo Público nas unidades territoriais do Estado-nação convertido em Estado neoliberal, a burguesia rentista-parasitária globalizada replica a espoliação do Fundo Público como elemento contra-tendencial à queda da taxa média de lucro que opera no plano do mercado global. Como província do capitalismo global, o Brasil, à sua maneira histórica, arcaica e grotesca, repõe a capacidade hegemônica do capital financeiro por meio do grande assalto ao Fundo Público. Dane-se a Nação!

O Brasil é uma plataforma gloriosa das contradições viscerais da ordem caduca do capital no plano global. Não devemos mais nada à Europa e EUA como centro orgânico (e dinâmico) da miséria do capitalismo global. Em 1999, de forma visionária, o sociólogo Ulrich Beck ressaltou como traço do "novo mundo feliz" da era da globalização, a *brasilianização* do Ocidente. Portanto, não precisamos ir para os EUA e Europa para vislumbrarmos o verdadeiro capitalismo – ele está aqui, pleno e glorioso em sua miséria humana, o que invalida efetivamente a idéia de centro e periferia. Na verdade, o capitalismo neoliberal opera um modo de colonização da totalidade viva do trabalho.

No século XVIII, tínhamos a metrópole e as colônias e um pacto colonial que organizava a espoliação e exploração das riquezas do Novo Mundo, Ásia e África pelo capital metropolitano. No século XXI, a metrópole do capital que domina as colônias

se desterritorializou, e reorganizou efetivamente um "pacto neocolonial" expresso nas políticas de dominação de classe no seio do Estado neoliberal que esvaziou o sentido de Nação dos Estados políticos do capital – principalmente dos países historicamente periféricos como o Brasil. O Ocidente tornou-se uma imensa colônia de exploração e espoliação da Metrópole dos interesses do capital financeiro, o capital especulativo-parasitário, fração hegemônica que comanda o capital produtivo, comercial e bancário concentrado, cuja expressão territorial, militar, política (e geopolítica) é o Império dos EUA.

O capital financeiro globalizado inverteu a ordem das coisas e o Brasil tornou-se o espetáculo das misérias do capitalismo global do século XXI. Nele deve-se operar com maior desenvoltura a *Tragédia de Prometeu* como tragédia civilizatória: por um lado, a expansão da degradação da pessoa humana-que-trabalha por meio da disseminação da nova precariedade salarial e a constituição ampliada do *precariado* e *gerontariado*, camadas sociais de jovens e velhos altamente escolarizados inseridos em situações de trabalho e vida precária; e por outro lado, a *espoliação do Fundo P*úblico pelo capital rentista-parasitário em um cenário de aprofundamento das necessidades sociais e carecimentos radicais.

Diante do aprofundamento das contradições orgânicas do novo patamar de colonização brasileira no século XXI, irracionalidade social e luta de classes, deve-se colocar hoje, mais do que nunca, como necessidade histórica, o surgimento de uma nova capacidade de resposta das esquerdas brasileiras, para além do *lulismo castrado* (e não necessariamente do PT); e para além do *esquerdismo fanfarrão* de extração marxista-leninista incapaz de construir uma agenda democrático-popular hegemônica como antessala da resistência civilizatória. Como diria o velho Marx, *Hic Rhodus, Hic Salta!*[2]

2 *Hic Rhodus, hic saltus*. [Erasmo, Adagia 3.3.28] *Aqui é Rodes; dá o salto!* Ou ainda: *Aqui haveis de mostrar vossa habilidade*. Na fábula *O Fanfarrão*, Esopo conta que um atleta, conhecido por sua falta de vigor, se vangloria de ter realizado um salto extraordinário em Rodes. Um dos presentes disse-lhe: Mas, meu amigo, se isso é verdade, tu não necessitas de testemunhas: executa aqui o mesmo salto que em Rodes.

A DISCRIMINAÇÃO DE GÊNERO NA REFORMA DA PREVIDÊNCIA E O APROFUNDAMENTO DA DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL

Gisele Ricobom[1]

A Proposta de Emenda Constitucional nº 287 encaminhada pelo Governo Temer em dezembro de 2016 é resultado de um governo que tomou de assalto o Executivo Federal para implantar um programa, fruto de uma conspiração política, que tem por objetivo única e exclusivamente privilegiar a elite econômica em detrimento do conjunto da população do Brasil.

Para tanto, o receituário neoliberal que aprofundou a desigualdade social na década de 90 é ressignificado e retomado com força sob o renovado argumento da crise econômica que provocaria, em tese, a necessidade de um corte profundo nos gastos públicos, com a consequente diminuição das funções estatais, privatização de bens públicos e flexibilização das garantias trabalhistas.

As linhas argumentativas apresentadas pelo governo como justificativa para a mudança estão balizadas no pressuposto de que não será possível assegurar os benefícios da previdência social em um futuro próximo, visto que o número de aposentados é maior que o número de trabalhadores que contribuem, produzindo um rombo de 86 bilhões de reais em 2015, 152 bilhões em 2016 e a previsão de um déficit de 181 bilhões para 2017.

A ideia do "reformar hoje para garantir o amanhã" respalda-se nas seguintes problemáticas: os gastos da previdência consomem um total de 8% do PIB, 41% da receita corrente líquida; os brasileiros se aposentam em média com 54,7 anos contra os 65 anos nos países da Organização para Cooperação de Desenvolvimento Econômico – OCDE; são ao total 22,8 milhões de aposentados, sendo que em geral 6,2 milhões recebem o benefício e continuam trabalhando; a expectativa de vida do brasileiro hoje é de 75,5 anos, sendo que em 2050 o Brasil terá 29,3% da sua população de idosos, o triplo de idosos do quadro atual.[2]

O processo superficial de convencimento envolve também o imaginário de que a reforma respeitará os direitos adquiridos, de que será capaz de assegurar a previdência

1 Professora da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA e atualmente Coordenadora do Doutorado Interinstitucional em Relações Internacionais (UNILA e PUC do Rio de Janeiro).

2 <http://www.reformadaprevidencia.gov.br/noticias/as-proximas-geracoes-de-brasileiros-merecem-ter-previdencia.html.> Acesso em: 15/01/17.

para nossos filhos e netos e ainda de que será capaz de corrigir os privilégios que existem atualmente.

Entre as supostas distorções que o governo pretende corrigir com PEC nº 287/2016, estão, em linhas gerais: o fim da aposentadoria integral, pois, para recebê-la, serão necessários 49 anos de contribuição; a aposentadoria por tempo de contribuição e idade é transformada em voluntária a partir dos 65 anos para homens e mulheres, com no mínimo 25 anos de contribuição; o teto do Regime Geral da Previdência Social (INSS) é estendido a todos os servidores públicos; equiparam-se trabalhadores urbanos e rurais; eliminam-se as aposentadorias especiais de professores do ensino fundamental e médio; e proíbe-se a acumulação de aposentadoria e pensão por morte, que deixará de ser integral para ser de 50%.

Dentre os temas, merece especial destaque na reforma a equiparação da idade entre homens e mulheres, que passamos a analisar.

A SUPRESSÃO DO DIREITO À DIFERENÇA E A QUESTÃO DE GÊNERO

Segundo o governo, como visto, a idade mínima dos 65 anos teve por referência os países da OCDE. A Organização Internacional vem monitorando as reformas realizadas nos Estados-membros, bem como no G20, e tem servido de força propulsora para que os países adotem a fórmula do aumento da idade da aposentadoria com o aumento no percentual das contribuições mensais. Já em fevereiro de 2016, o diretor da OCDE unidade Brasil, Jens Arnold, dizia não haver "(...) nenhuma boa razão para os brasileiros se aposentarem entre 52 e 55 anos, quando na média dos países desenvolvidos as pessoas se aposentam quase dez anos mais tarde".[3]

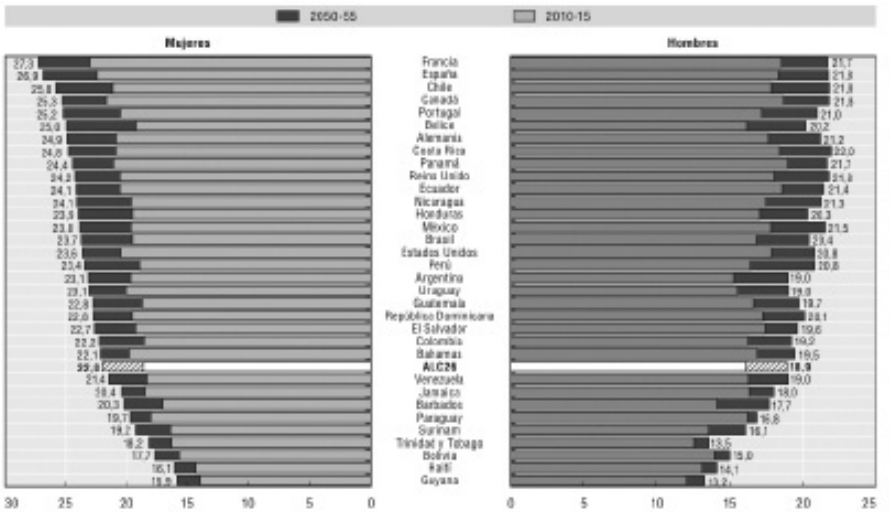
No entanto, é preciso contextualizar a diferente realidade dos países da América Latina e Caribe com os da OCDE[4]. Aqui iremos utilizar apenas um indicador, já suficiente para desqualificar a tentativa de equiparação com os países europeus: a expectativa de vida. Recorrendo aos estudos da própria OCDE[5], observamos que a expectativa de vida adicional aos 65 anos das mulheres na América Latina e Caribe – ALC será de 22 anos em 2050-2055, ou seja, 87 anos. Atualmente, é de 76,6 anos. Especificamente no Brasil, a expectativa de vida será um pouco maior do que a média da ALC, sendo 23,7 anos adicionais em 2050-55, conforme tabela abaixo:

---

3 <http://www.seteco.com.br/reforma-da-previdaancia-no-brasil-teria-logo-efeito-diz-ocde-valor-economico>. Acesso em: 15/01/2017.

4 Integram a OCDE: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coreia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia.

5 OCDE; Banco Mundial; BID. *Paronama de las pensiones en America Latina y el Caribe*. 2015, p. 45.



Fuente: Naciones Unidas, Perspectivas de la Población Mundial – Revisión 2012.

Já em outro relatório publicado em 2016[6], a OCDE identificou que a atual expectativa de vida das mulheres nos países da OCDE é em média de 85,8 anos, e será de 90,8 em 2060-2065. Qual seria, portanto, a razão dessa diferença abismal entre os países da ALC e os da OCDE?

A resposta é simples e está diretamente vinculada com a qualidade de vida das mulheres, o que inclui o acesso à saúde, à educação, ao saneamento básico, às condições de trabalho e sem falar na maior isonomia entre homens e mulheres na criação dos filhos, que não sobrecarrega as mulheres do mesmo modo dada a condição educacional menos sexista do que nos países da América Latina e Caribe.

Ao propor a equiparação da idade entre homens e mulheres, seguindo uma tendência das reformas previdenciárias dos países da OCDE, o governo propositadamente omite a comparação da expectativa de vida, ainda quando utiliza o mesmo argumento que ensejou a reforma nos países mais desenvolvidos de que as mulheres vivem mais e, portanto, poderão ter maior capacidade laborativa ao longo de sua vida.

Ademais, a expectativa de vida das mulheres da América Latina só irá se equiparar com a expectativa de vida atual das mulheres dos países da OCDE em 2050, o que fará com que as mulheres latino-americanas sejam afetadas por uma aposentadoria tardia e de baixíssimo valor já que contribuem menos ao longo da vida, com condições de saúde que não lhe permitirão gozar de nenhum benefício na velhice.

No mesmo estudo da OCDE sobre o panorama das pensões na América Latina e Caribe, constata-se que "Las mujeres generalmente reportan menos años en empleo formal que

6 OECD. *Pensions at a glance 2015: OECD and G20 indicators*. 2015, p.156.

los hombres, debido a las interrupciones en su carrera para el cuidado de los hijos y otras responsabilidades relacionadas, y a ciertas políticas que promueven su jubilación temprana. Estos hechos junto con la mayor expectativa de vida de las mujeres implican que estas, en promedio, emplean mayores periodos de jubilación con menores pensiones. *Aumenta así la probabilidad de pobreza entre las mujeres durante la tercera edad*".[7]

Dessa forma, a reforma que se sustenta em experiências nos países desenvolvidos está consolidando mais um nível nas inúmeras camadas de discriminação que já enfrentam as mulheres brasileiras e latino-americanas: a de uma velhice pobre e sem acesso aos recursos que garantam viver minimamente com dignidade.

É, de todo modo, inadmissível apoiar-se na falsa ideia da igualdade formal ignorando todas as condições materiais que colocam as mulheres em vulnerabilidade ao longo de todas as etapas das suas vidas, desde o nascimento. Como bem destaca Estefania Barboza, "Igualar homens e mulheres na Previdência deveria vir depois de alcançada igualdade real nas responsabilidades domésticas e também no mercado de trabalho, já que os salários recebidos em atividade refletirão diretamente no benefício a ser adquirido. *Pensar diferente é punir mais uma vez as mulheres e ampliar a desigualdade de gênero existente no Brasil, como na atual Proposta de Emenda à Constituição*".[8]

É sabido que o verdadeiro privilégio do sistema previdenciário brasileiro não está no regime privado, e sim no regime próprio do serviço público, especialmente dos políticos, militares e do Judiciário. Da forma com que se propõe, a aprovação da reforma só ampliará a clivagem social, mantendo um verdadeiro sistema de castas no qual a mulher ocupa, como sempre, o pior lugar na pirâmide social.

Finalmente, para além de todos os prejuízos e retrocessos que a reforma pretende implantar, a supressão do reconhecimento da identidade e da condição feminina é a mais indigna de todas, típica de um governo ilegítimo que adotou como primeira medida a exclusão de qualquer representante feminina no primeiro escalão do governo. É a retomada da concepção heteronormativa e patriarcal que atomiza as mulheres nos espaços privados da família tradicional, para os cuidados exclusivos da prole, sem qualquer papel político nos espaços públicos.

---

7 OCDE; Banco Mundial; BID. *Paronama de las pensiones en America Latina y el Caribe*. 2015, p.18.

8 Barboza, Estefânia. A reforma da Previdência e a (des)igualdade entre homens e mulheres. Opinião. Gazeta do Povo. <http://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/a-reforma-da-previdencia-e-a-desigualdade-entre-homens-e-mulheres-9oz17wzoxpsxet45o0az98grr> Acesso em: 15/01/2017.

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: OS INTERESSES POR TRÁS DA FALÁCIA DO DÉFICIT

Graça Costa[1]

Desde o início do processo do golpe legislativo-jurídico-midiático que ocorreu no país, o qual retirou do poder a legítima presidenta democraticamente eleita por mais de 54 milhões de votos, Dilma Rousseff (PT-RS), para colocar em seu lugar o seu vice, Michel Temer (PMDB-SP), a CUT tem afirmado que o golpe é contra a classe trabalhadora. Ao afirmar isso, a central compreende que o golpe é uma expressão da luta de classes que se acirrou nos últimos anos no Brasil.

A classe capitalista nacional, representada pela elite política e econômica, em conjunto com a mídia e parte do Judiciário, e a classe capitalista internacional, especialmente os EUA, decidiram, após quatro derrotas seguidas nas últimas eleições para o projeto democrático popular capitaneado pelo PT, voltar ao poder por meio de um golpe e, assim, resgatar o projeto neoliberal a ser instituído no país, agora, mais agressivo.

Ao se reimplementar o programa neoliberal, a principal vítima desse processo é a classe trabalhadora brasileira. Isso porque a agenda neoliberal se resume ao retorno das privatizações, do Estado Mínimo, da eliminação dos direitos trabalhistas, do fim dos investimentos públicos, da extinção das políticas públicas universais, da destruição das políticas sociais, do livre mercado entre outras medidas já conhecidas pela classe trabalhadora. Medidas que levaram a terríveis impactos nas décadas de 80 e 90 para a população mais pobre, como o desemprego em massa, o arrocho salarial, a ampliação da desigualdade social, o aumento da concentração de renda, a inflação alta, o crescimento da pobreza, entre outros males sociais.

Nessa conjuntura de golpe e crise política, econômica e social profunda, o governo golpista e ilegítimo de Michel Temer propôs a mais terrível das políticas do receituário neoliberal, a Proposta de Emenda à Constituição nº 287/16, que trata da Reforma da Previdência Social. Tema, aliás, que sempre esteve na agenda e que é visto pelos capitalistas, principalmente do mercado financeiro, como a principal medida a ser instituída para tirar de vez o país do atraso.

Vale relembrar que a Previdência Social já sofreu pelo menos duas grandes alterações desde a Constituição de 1988, quando foi instituída: no ano de 1998, no governo do Fernando Henrique Cardoso, quando o fator previdenciário foi implementado, e, em 2003, no governo Lula, quando a previdência do setor público foi reformada para

1 Professora municipal, Vice-Presidente do DIAP (Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar) e Secretária de Relações de Trabalho da Central Única dos Trabalhadores.

ter as suas regras similares às regras da previdência do setor privado. Não esqueçamos a reforma mais recente no governo Dilma, no ano de 2015, quando foi promulgada a fórmula 85/95 com progressividade, criando uma alternativa ao fator previdenciário.

Este artigo visa se debruçar sobre a PEC e seus impactos para a classe trabalhadora brasileira. Além disso, propõem levantar os debates que a CUT, as demais centrais, o governo e os empresários já realizaram sobre a questão até hoje, tendo como ponto de partida a última grande discussão nacional ocorrida no ano de 2007, o Fórum Nacional da Previdência Social.

A PEC da Reforma da Previdência Social foi apresentada pelo Poder Executivo federal no dia 5 de dezembro de 2016, depois de muita especulação e adiamentos, e caiu como uma bomba para a classe operária e para a população pobre. Muitos especialistas afirmaram que, juntamente com a Reforma Trabalhista, proposta no Projeto de Lei PL nº 6.787, no dia 23 de dezembro de 2016, foi o presente de final de ano do governo golpista e ilegítimo de Temer aos trabalhadores e trabalhadoras do país.

É importante destacar que a Reforma da Previdência Social era prevista, já que a PEC nº 55/2016 do Teto dos Gastos foi aprovada no ano passado, instituindo o congelamento do orçamento da União por 20 anos. Isso impacta diretamente os investimentos públicos sociais, que terão cortes sucessivos nos próximos anos, e a Previdência Social está inclusa nesse cálculo. Alguns especialistas entendiam que a aprovação da PEC do Teto dos Gastos praticamente obrigaria a uma Reforma da Previdência Social.

Antes de entrar nos detalhes da PEC nº 287/16 e seus impactos, vamos tecer algumas considerações gerais sobre a proposta do governo.

A PEC não trata apenas da previdência, mas envolve também a assistência social. O caráter da medida é de desmonte e não de reforma, com restrição no acesso aos benefícios previdenciários e assistencial, além da redução dos valores desses benefícios. A ideia da proposta é convergir para um regime único da previdência social, com a aplicação das mesmas regras para o Regime Geral, setor privado, e os Regimes Próprios, setor público. A PEC atinge principalmente os que têm empregos precários e as mulheres, ou seja, a maioria da população. Dessa forma, o governo desconsidera a realidade do mercado de trabalho brasileiro na elaboração da proposta, cujas principais características são a precariedade e as altas taxas de informalidade e de rotatividade.

Como consequência disso, o percentual de 42% da PEA (População Economicamente Ativa) que não possuem cobertura previdenciária atualmente, considerado já elevado, deve aumentar nos próximos anos. Isso significa a ampliação da pobreza e da pobreza extrema no médio prazo, colocando o país na contramão àquilo que se assistiu nos últimos anos. A PEC compromete uma das principais políticas públicas de combate às desigualdades sociais, se não a principal política das últimas décadas. Além disso, a medida descaracteriza completamente os princípios constitucionais de universalidade da cobertura e da capacidade contributiva.

Por fim, não há uma linha sequer na PEC para rever as renúncias fiscais e combater a sonegação fiscal. Com isso, o governo permanece indiferente a um dos principais

problemas que envolvem a questão, abrindo mão de bilhões de reais que as empresas deixam de pagar.

Feitas essas considerações gerais, passemos para o teor do texto da PEC nº 287/16. Analisaremos os principais pontos da proposta do governo.

Sobre a aposentadoria por idade, atualmente, é necessário ter 65 anos para homens e 60 anos para mulheres, com um tempo mínimo de contribuição de 15 anos. A PEC estabelece 65 anos tanto para homens quanto para as mulheres, estendendo o tempo mínimo de contribuição para 25 anos. Isso representa uma penalização dos trabalhadores e trabalhadoras mais precarizados no mercado de trabalho, especialmente as mulheres, que ocupam os postos de trabalho de pior condição e têm as maiores jornadas de trabalho, em média 7 horas superior à realizada pelos homens. Ressalte-se que dos benefícios concedidos em 2014 para as mulheres, 67,3% foram por idade, sendo que entre os homens esse percentual foi de 44,6%.

Na questão do tempo de contribuição, hoje são necessários 35 anos para homens e 30 para mulheres. Contudo, há de ser levado em conta também o fator previdenciário, instituído pelo governo FHC em 1998, e a fórmula 85/95 com progressividade, implementada recentemente no governo Dilma em 2015, os quais afetam o cálculo do tempo de contribuição.

Na medida do governo, a aposentadoria por tempo de contribuição passa a não existir mais. O que vale é a idade mínima de 65 anos para homens e mulheres, mais o tempo de contribuição de 49 anos para aquisição da aposentadoria integral. Assim, o governo ignora novamente a realidade do mercado de trabalho brasileiro ainda muito precarizado e com alta taxa de informalidade, apesar das melhoras ocorridas desde 2003.

Sob essa nova regra, o acesso ao benefício integral pelo trabalhador e trabalhadora passa a ser muito difícil, para não dizer impossível para a maioria da classe trabalhadora. O governo mostra, dessa forma, uma completa ignorância em relação às desigualdades existentes entre homens e mulheres no mercado de trabalho e na vida social.

Em um exercício de simulação, frente à nova regra proposta, tendo como referência uma situação ideal, um trabalhador e trabalhadora precisam começar a trabalhar aos 16 anos, terem sempre empregos formais (contributivos) e não terem nenhum período de desemprego (sem contribuição) durante 49 anos para acessar o valor integral do benefício previdenciário aos 65 anos de idade.

Agora, em um exercício de simulação, tendo como parâmetro a realidade do mercado de trabalho brasileiro, a situação é pior ainda, um trabalhador e uma trabalhadora, devido ao tempo médio de desemprego ao longo da vida laboral no país, precisariam trabalhar até os 71 anos de idade para terem direito à aposentadoria com o valor integral do benefício.

No que tange ao valor do benefício, nos dias atuais, o cálculo é feito da seguinte forma: 80% dos maiores valores de contribuição desde julho de 1994 estabelece

o salário base. Em cima disso, a aposentadoria é calculada em 70% do salário base, acrescido de 1% por ano de contribuição e limitado ao teto de R$ 5.189,00. A proposta apresentada pelo governo propõe a média de todas as contribuições desde julho de 1994 para o calculo do salário base. Então, a aposentadoria é calculada em 51% do salário base, mais 1% ao ano (49 anos para o valor integral), limitado ao teto de R$5.189,00.

Em consequência disso, o valor do benefício previdenciário a ser recebido será reduzido substantivamente. Para se ter uma dimensão do impacto da medida, nos dias de hoje, quase 28% das aposentadorias estão na faixa de mais de 1 até 4 salários-mínimos, que é a segunda maior frequência de benefícios depois daqueles que recebem um salário-mínimo.

Em relação à pensão por morte, atualmente o valor do beneficio segue as regras gerais, de acordo com o valor e tempo de contribuição do segurado. Na PEC, o valor da pensão por morte é reduzido para 50% do valor, mais 10% por dependente. Além disso, o tempo de recebimento do beneficio é progressivo, sendo de três anos a vitalício, de acordo com a idade do pensionista.

A nova regra proposta, assim, não garante a proteção à família, objetivo principal desse benefício. Para se dimensionar o impacto da alteração, atualmente, cerca de 7,3 milhões de pessoas recebem benefício de pensão por morte, sendo que o valor médio do benefício é de R$ 1.043,80.

Sobre o acúmulo de benefícios, nos dias de hoje, é possível acumular a pensão por morte e a aposentadoria. Algumas categorias, como professores, também podem acumular mais de um benefício. Na reforma apresentada, será proibido o acúmulo de dois benefícios.

Essa medida impacta principalmente as mulheres, em especial, as mulheres no campo. Para ilustrar a reflexão sobre o impacto, hoje em dia, 88,3% do total de pensionistas são mulheres (4,7 milhões), que tem rendimento médio de R$ 1.372,84 (menor que dois salários-mínimos). O valor da aposentadoria mais o valor da pensão de 75% das pessoas que recebem os dois benefícios cumulativamente é de R$ 1.738,00. Por fim, 92% das pessoas que acumulam os dois benefícios possuem renda conjunta inferior ao teto da previdência, que é de R$ 5.189,00.

No tema do segurado especial rural, a regra que vale para acessar o benefício é ter idade mínima de 60 anos para homens e 55 para mulheres. O segurado ou a segurada contribuem pela propriedade rural, garantindo cobertura para toda família. Também têm direito os rurais que produzem para o próprio sustento ou ainda que não possuam remuneração. A regra vale para o produtor, o parceiro, o meeiro, o arrendatário rural, o pescador artesanal e seus assemelhados e para o índio tutelado.

No projeto do governo, a idade mínima será de 65 anos para homens e mulheres (com a regra de transição). A contribuição mínima passará a ser individual e não mais pela propriedade rural. Já o tempo de contribuição mínimo será de 25 anos.

Como consequência, haverá o aumento da pobreza no campo, a redução da produção de alimentos e um possível aumento da população urbana. Alguns números

ilustram essa realidade do campo: dos 15,2 milhões de ocupados no campo, 26,8% trabalham para o próprio consumo e 12,4% não são remunerados, ou seja, não têm capacidade contributiva. O amplo contingente populacional beneficiado por essa política é de 13,5% da população do país, ao custo de 1,5% do PIB.

Sobre as aposentadorias especiais, a regra atual determina que algumas ocupações têm tempo de contribuição para a aquisição do beneficio reduzido, como, por exemplo, os professores, para os homens são 30 anos e para mulheres são 25anos de contribuição.

Na medida proposta pelo governo, a aposentadoria especial será concedida a partir de uma avaliação individual que definirá se determinada ocupação impôs efetivo prejuízo à saúde. Só então o requerente terá o benefício atendido. Além do mais, as deduções na idade mínima para aposentadoria serão de no máximo 10 anos e no tempo de contribuição serão de no máximo 5 anos.

Isso significa um aumento no tempo de contribuição e na idade mínima para aquisição da aposentadoria especial, sem qualquer melhoria das condições de trabalho garantida pela PEC. Atualmente, para citar um exemplo, a lei compreende que os professores e outras ocupações envolvem alto risco laboral ou são penosos e, por esse motivo, possuem um tempo menor de contribuição. Doenças como estresse, depressão e distúrbios vocais são os que mais acometem os professores, agravados pelas longas jornadas de trabalho.

Na lógica colocada na proposta do governo, não haverá mais relação entre a ocupação e as condições, a saúde e a segurança do trabalho. Cada caso deverá ser estudado de forma singular, sem qualquer nexo preexistente.

No que tange à aposentadoria por invalidez, atualmente se exige a carência de 12 contribuições (isenta em caso de acidente de trabalho ou doenças previstas em lei) para acesso ao benefício. Na proposta do governo, o tempo de contribuição passa a ser de 36 meses, com o estabelecimento de um piso de 70% a 80% do valor da remuneração da ativa para o valor do benefício. Outra importante mudança colocada pela PEC é a alteração do termo *doença* pelo termo *incapacidade*.

O resultado disso é a dificuldade no acesso à aposentadoria por invalidez. O trabalhador ficará descoberto ao longo de três anos, o que é um período muito longo para os padrões precários do mercado de trabalho brasileiro. Sem mencionar que o termo *incapacidade* é menos objetivo do que o termo *doença*. Por fim, a redução do valor do benefício ignora a contribuição realizada pelo trabalhador, ainda que por um período menor.

Em relação ao Beneficio de Prestação Continuada (BPC), hoje é concedido a partir de 65 anos, sendo que o valor do benefício é de um salário-mínimo. O público do beneficio são idosos, pessoas com deficiência que as tornam "incapacitadas" para o trabalho e uma renda per capita de ¼ de salário-mínimo. Portanto, são critérios muito bem delimitados.

Porém, não satisfeita com as condições atuais do BPC, a PEC propõe idade mínima de 70 anos para concessão do benefício, mais a desvinculação do valor do BPC do

valor do salário-mínimo. Por último, a nova proposta do governo autoriza uma nova regulamentação para a definição de regras de acesso.

A consequência dessa alteração nas regras será a ampliação da pobreza e da pobreza extrema no país. Em um estudo, o IPEA indica que o processo de inclusão previdenciária observado nos últimos anos resultou em uma importante ferramenta de combate à pobreza. No momento, mais de 4 milhões de pessoas recebem o BPC, mostrando o tamanho do impacto que a nova regra poderá alcançar.

Finalmente, na questão do servidor público, na atualidade, há os regimes e as regras diferenciadas para os trabalhadores da iniciativa privada e para os servidores públicos. Uma característica do sistema atual é o reajuste salarial concedido aos servidores públicos da ativa também ser concedido aos servidores públicos inativos.

Na reforma do governo, há a imposição da idade mínima para a aposentadoria de 65 anos para homens e mulheres, com regra de transição. O tempo de contribuição passará para 49 anos, no que diz respeito à aquisição do benefício com valor integral, e o tempo de contribuição mínimo de 25 anos. A proposta determina para os municípios que não tiverem "viabilidade financeira" incluir seus servidores no Regime Geral da Previdência Social. Há ainda a possibilidade de a Previdência Complementar dos servidores ser privada.

Sob a nova regra, haverá uma convergência dos Regimes Próprios e Geral por meio da retirada de direitos. Os entes, principalmente os pequenos municípios, serão empurrados para o Regime Geral e para a previdência privada.

Para a CUT, é fundamental deixar claro para a sociedade, especialmente para a classe trabalhadora, que há alternativas possíveis ao que o governo propõe. Mas primeiro é preciso esclarecer que não há déficit da previdência. Esse argumento falacioso é repetido à exaustão para a população com o propósito de pavimentar o caminho para a privatização da previdência social.

Na Constituição de 1988, foi estabelecida a seguridade social e, com ela, o orçamento da seguridade social. Este preceito envolve três pilares, a previdência social, a saúde e a assistência social. Envoltos de um espírito cívico e de um ambiente de forte pressão popular, os deputados constituintes de 88 determinaram a vinculação do orçamento federal ao atendimento da seguridade social. Considerada uma das maiores políticas públicas do país e um dos principais direitos conquistados pela sociedade brasileira, especialmente por ser uma eficaz política pública de combate à desigualdade social, a seguridade social tem um financiamento plural, exatamente para garantir o seu cumprimento, independentemente de crise econômica.

No entanto, o que todos os governos fizeram desde a Constituição Cidadã de 88, sem exceção, foi ferir gravemente os direitos constitucionais da população e da classe trabalhadora, ao não estabelecer o orçamento da seguridade social. Assim, o dever constitucional do Estado de garantir o direito à saúde, à previdência social e à assistência social de qualidade não foi cumprido plenamente.

Portanto, governo após governo, recursos federais que deveriam ir integralmente para a seguridade social foram sendo desviados para outros fins, conforme a vontade

de cada um que passou pelo Palácio do Planalto. Pode-se afirmar que o principal objetivo de todos os governos que desviaram os recursos da saúde, da previdência social e da assistência social foi o pagamento dos juros e amortização da dívida pública do Estado brasileiro.

Tendo essa compreensão do que é a seguridade social, fica claro que não há déficit na previdência social. Primeiramente, porque não há um orçamento da previdência, mas um orçamento da seguridade. Em segundo lugar, este orçamento é superavitário a ponto de financiar outras políticas, sem falar dos desvios que há por meio de medidas como a DRU (Desvinculação das Receitas da União).

Por essa razão a CUT defende que existem alternativas à reforma proposta pelo governo, já que não há um déficit na previdência. O sentido das propostas à seguridade social que a CUT defende é para aperfeiçoá-la, ampliá-la e fortalecê-la, pois ela é uma política pública de enfrentamento da desigualdade social essencial para o país. As propostas que a CUT apresenta para a sociedade não são novas, elas, de alguma forma, já foram debatidas em outros momentos da história da central:

1. Uma política econômica que estimule o crescimento da produção e o emprego, ampliando a arrecadação;
2. Fim das desonerações das contribuições previdenciárias sobre a folha de pagamento das empresas;
3. Revisão das isenções previdenciárias para entidades filantrópicas;
4. Alienação de imóveis da Previdência Social e de outros patrimônios em desuso, por meio de leilão;
5. Fim da aplicação da DRU sobre o orçamento da seguridade social;
6. Criação de Refis para a cobrança dos R$ 236 bilhões de dívidas ativas recuperáveis com a previdência social;
7. Melhoria da fiscalização da previdência social para combater sonegação e a informalidade;
8. Revisão das alíquotas de contribuição para a previdência social do setor do agronegócio;
9. Destinação à seguridade e/ou à previdência das receitas fiscais oriundas da regulamentação dos bingos e jogos de azar, em discussão no Congresso Nacional.

Além dessas propostas mais recentes, a CUT, no ano de 2015, apresentou para a sociedade uma alternativa ao fator previdenciário criado pelo governo FHC (Fernando Henrique Cardoso) em 1998, a Fórmula 85/95. Essa discussão foi travada no governo Dilma, quando este governo propôs um debate sobre a reforma da previdência social.

A proposta da CUT estabelecia que, para as mulheres acessarem a aposentadoria integral, era necessário que a idade mais o tempo de contribuição resultasse em

85. Portanto, 30 anos de contribuição mais 55 anos de idade é igual a 85. Já para os homens, o cálculo idade mais tempo de contribuição teria de dar 95 para se ter acesso à aposentadoria integral. Nesse caso, seriam 35 anos de contribuição mais 60 anos de idade, igual a 95.

Contudo, o que o governo estabeleceu foi a Fórmula 85/95 com progressividade, ou seja, a idade mínima aumenta conforme a expectativa da população, calculada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), for aumentando, até chegar à Fórmula 90/100. Essa regra vale atualmente, podendo o trabalhador escolher entre o fator previdenciário e a fórmula, conforme o que for mais benéfico para ele no momento da aposentadoria.

Antes de 2015, o último grande debate que o país travou sobre a Reforma da Previdência Social foi no Fórum Nacional da Previdência Social, espaço criado pelo governo Lula em 2007. Isso não significa que o assunto sumiu da agenda nesse intervalo de tempo, ao contrário, sempre esteve pautado desde a sua introdução na Constituição, principalmente pela classe capitalista financeira que almeja sua reforma visando a sua privatização, de olho nos altos volumes que envolvem a previdência social e a seguridade social.

Porém, foi em 2007, no Fórum criado pelo governo Lula, que o debate se deu de forma mais organizada e democrática. De característica tripartite, tendo a participação do governo, empresários e trabalhadores, o Fórum objetivava: I – promover o debate entre os representantes dos trabalhadores, dos aposentados e pensionistas, dos empregadores e do Governo Federal, com vistas ao aperfeiçoamento e sustentabilidade dos regimes de Previdência Social e sua coordenação com as políticas de Assistência Social; II – subsidiar a elaboração de proposições legislativas e normas infralegais pertinentes; e III – submeter ao Ministro de Estado da Previdência Social os resultados e conclusões sobre os temas discutidos pelo Colegiado.

A CUT criou um grupo de trabalho interno visando à elaboração de materiais para subsidiar sua atuação no Fórum. Como resultado desse trabalho interno, a CUT participou do espaço com as seguintes propostas:

1. Previdência social pública, universal e com controle social;
2. Identificação clara das fraudes, das sonegações e de seus autores, e a consequente cobrança dos débitos;
3. Cobrança efetiva dos maiores devedores, já identificados publicamente;
4. Garantia de que o orçamento da seguridade social seja utilizado somente para o financiamento do sistema;
5. Gestão quadripartite da previdência social, com participação e poder decisório dos trabalhadores e transparência das contas para a população;
6. Garantia de que as isenções concedidas pelo governo a diversos setores sejam cobertas pelo Tesouro, e não pelas contribuições dos trabalhadores e empresas que cumprem seu dever;

7. Que o Tesouro financie a Lei Orgânica de Assistência Social, como previsto por dispositivo constitucional, e a previdência rural;
8. Manutenção do vínculo entre o salário-mínimo e o piso previdenciário;
9. Fim do fator previdenciário;
10. Que a contribuição das empresas à previdência passe a ser calculada também sobre o faturamento, como forma de ampliar a arrecadação junto a setores que ganham muito e empregam pouco.
11. Ampliação de direitos previdenciários e pela inclusão previdenciária;
12. Recriação do Conselho Deliberativo da Gestão da Seguridade, com representação dos aposentados, dos trabalhadores, do governo e dos empresários;
13. Incluir como tempo de contribuição o período de recebimento do seguro-desemprego;
14. Manutenção da pluralidade das fontes de financiamento da seguridade social;
15. Exclusão do Orçamento da Seguridade Social da DRU - Desvinculação da Receita da União;
16. Combate à informalidade;
17. Por uma nova política de atendimento aos trabalhadores, vítimas de doenças e acidentes de trabalho, integrada à Vigilância Sanitária e com a rede de Atenção de Saúde do Trabalhador do SUS, em substituição ao programa de Cobertura Previdenciária Estimada – COPE ou Data Certa;
18. Implementação do Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário – NTEP em todo território nacional;
19. Implementação de um atendimento humano e respeitoso aos direitos dos segurados nos postos do INSS;
20. Reabilitação profissional pública e de responsabilidade do Estado, com a recuperação e modernização dos centros de reabilitação profissional;
21. Cumprimento da legislação relativa às ações regressivas contra as empresas que descumprem as obrigações referentes às normas de proteção a saúde e segurança do trabalho;
22. Transparência das informações da previdência social, como ordens de serviço, notas técnicas, protocolos interministeriais, portarias, decretos e leis, entre outras;
23. Fortalecimento da DATAPREV;
24. Realização de concursos públicos em todos os níveis; estímulo à carreira; qualificação profissional e valorização permanente do funcionalismo público da Previdência Social;

25. Realização das Conferências Municipais, Estaduais e Nacional da Previdência Social.

Além dessas contribuições, outras surgiram durante os debates que aconteceram durante a realização das reuniões do Fórum, como:

1. Coordenação interministerial visando à constituição do Ministério da Seguridade Social;
2. Criação do Cartão da Seguridade Social;
3. Criação do Imposto (Contribuição) Sobre Grandes Fortunas;
4. Flexibilização no pagamento das contribuições previdenciárias dos trabalhadores não assalariados, para que estas pessoas possam se ajustar às oscilações dos seus rendimentos;
5. Aumento do número de faixas de contribuição para a seguridade social;
6. Incentivo e metas para a formalização;
7. Dar publicidade aos benefícios previdenciários contidos no Simples;
8. Reajuste em cascata para os aposentados que recebem acima do piso previdenciário;
9. Ampliação do teto do RGPS para valor equivalente a 20 salários-mínimos;
10. Possibilitar a adesão ao Simples das micro e pequenas empresas da construção civil;
11. Possibilitar que as contribuições oriundas das construções sejam direcionadas aos trabalhadores que lá trabalharam e deem a oportunidade deles contribuírem com a parte dos trabalhadores somente.

No âmbito da bancada dos trabalhadores, após discussão entre as centrais, foram definidos os seguintes Princípios e Diretrizes da bancada para os trabalhos no Fórum Nacional da Previdência Social 2007:

1. Reafirmação do conceito de seguridade social segundo o que define a Constituição Federal;
2. Respeito aos direitos adquiridos;
3. Inclusão social e previdenciária pelo direito ao trabalho e pela eliminação da informalidade;
4. Sustentabilidade da previdência e da seguridade social, conforme as fontes de financiamento estabelecidas na Constituição Federal;
5. Livre acesso as informações;
6. A equidade como critério para tratar as diferenças.

Após 16 reuniões, o Fórum chegou aos seguintes resultados, primeiro os de consenso:

1. Recriação do Conselho Nacional de Seguridade Social;
2. Manutenção do piso previdenciário e assistencial ao salário-mínimo;
3. Promoção da formalização do trabalho e universalização da cobertura previdenciária;
4. Fortalecer a fiscalização contra a informalidade e rever a legislação para acelerar a cobrança de dívidas;
5. Promover alteração na legislação do seguro-desemprego e de previdência de sorte a viabilizar forma de contribuição e preservar a condição de segurado;
6. Avaliar, aperfeiçoar e implementar políticas de prevenção de acidentes e doenças ocupacionais;
7. Manter a diferenciação de critérios de aposentadorias especiais;
8. Aprofundar as políticas de reabilitação médica e profissional dos segurados em auxílio-doença e benefício por incapacidade;
9. Aprofundar a articulação entre a previdência e o atendimento dos segurados pelo sistema público de saúde;
10. Criação de novos mecanismos de incentivo à inclusão previdenciária para as diferentes formas de ocupação (informal, intermitentes, sazonais etc.);
11. Reconhecer o direito à pensão por morte de companheiro/a homo afetivo/a;
12. Reconhecimento da desigualdade de gênero e manutenção do tratamento diferenciado;
13. Fortalecer a gestão quadripartite nos órgãos deliberativos da previdência social;
14. Adotar um modelo de gestão que privilegie a modernização e profissionalização da administração previdenciária;
15. Adotar nova forma de contabilização do resultado da previdência que propicie maior transparência às suas fontes de financiamento e suas despesas;
16. Preservar os critérios diferenciados de contribuição e de acesso aos benefícios previdenciários do segurado especial rural.

Segundo, os resultados que não foram consenso no Fórum, entre governo, empresários e trabalhadores:

1. Fim do fator previdenciário, pois a condição seria a fixação de uma idade mínima para a aposentadoria e/ou o aumento do tempo de contribuição;
2. Alterações nas regras relacionadas às pensões e aposentadorias por invalidez;
3. Alteração no aumento de idade ou de tempo de contribuição para concessão de aposentadorias.

É importante destacar que muitos dos resultados consensuais foram implementados totalmente ou em parte, como a manutenção do piso previdenciário e assistencial ao salário-mínimo; a formalização do trabalho e universalização da cobertura previdenciária; a manutenção da diferenciação de critérios de aposentadorias especiais; a criação de novos mecanismos de incentivo à inclusão previdenciária para as diferentes formas de ocupação (informal, intermitentes, sazonais etc.); o reconhecimento do direito à pensão por morte de companheiro/a homoafetivo/a; o reconhecimento da desigualdade de gênero e manutenção do tratamento diferenciado; e a preservação dos critérios diferenciados de contribuição e de acesso aos benefícios previdenciários do segurado especial rural.

No entanto, muitos dos resultados consensuais não foram executados, como a recriação do Conselho Nacional de Seguridade Social; o fortalecimento da fiscalização contra a informalidade e a revisão da legislação para acelerar a cobrança de dívidas; a avaliação, o aperfeiçoamento e a implementação de políticas de prevenção de acidentes e doenças ocupacionais; o aprofundamento das políticas de reabilitação médica e profissional dos segurados em auxílio-doença e benefício por incapacidade; o aprofundamento da articulação entre a previdência e o atendimento dos segurados pelo sistema público de saúde; o fortalecimento da gestão quadripartite nos órgãos deliberativos da Previdência Social; a adoção de um modelo de gestão que privilegie a modernização e a profissionalização da administração previdenciária; e um dos mais importantes, a adoção de nova forma de contabilização do resultado da previdência que propicie maior transparência às suas fontes de financiamento e suas despesas.

A previdência social, assim como a seguridade social, sempre estiveram sob ataque da classe empresarial, especialmente a financeira, desde a sua criação em 1988. Tida por alguns especialistas como uma das principais políticas públicas de combate à desigualdade social, a seguridade social, composta pela previdência social, a saúde e a assistência social, é um direito fundamental conquistado pela classe trabalhadora desse país. Por esse motivo, a CUT sempre atuará em defesa da seguridade social e os seus três pilares em qualquer momento e contra qualquer governo que deseje destruir essa importante conquista da população brasileira.

O FIM DA PREVIDÊNCIA PÚBLICA COMO PARTE DO GOLPE DE 2016 NO BRASIL

Grijalbo Fernandes Coutinho[1]

O GOLPE DE 2016 NO BRASIL: OS SEUS PROPÓSITOS E OS SEUS AUTORES

Em momento dramático da história brasileira, a partir do golpe midiático judicial de 2016[2], voltado para, por um lado, ampliar os limites de exploração da classe trabalhadora e, por outro, entregar as riquezas nacionais a conglomerados econômicos privados, além de proteger figuras tenebrosas alçadas ao poder político da nação sem qualquer legitimidade, revela-se imprescindível, para os artífices dessa operação alojados nos poderes da República, implementar a mais reacionária e solapadora reforma previdenciária no Brasil.

Aliás, cabe frisar que a democracia burguesa nunca passou de uma falácia. Sempre que pretendeu aumentar os níveis de exploração da classe trabalhadora e de maximização dos seus lucros, a classe dominante jamais titubeou em romper com o ordenamento jurídico por ela própria instituído para alterar as regras do jogo, inclusive substituindo os gerentes dos negócios capitalistas.

Na história recente do Brasil, verificamos o suicídio de Vargas em 1954, porque acuado no Palácio do Catete por forças golpistas reacionárias, a deposição de Jango com o golpe militar de 1964 e o impedimento de Dilma Roussef em 2016, este ato liderado pela ostensiva campanha promovida por setores da grande mídia em parceria com o Ministério Público e o Judiciário. Todas essas tragédias políticas se deram a partir do rompimento das balizas constitucionais vigentes, sem nenhuma alteração dos respectivos textos em vigor em cada período, pois.

Os donos atuais do poder político no Brasil, depois do êxito do golpe travestido de processo legitimo de *impeachment*, querem cumprir os compromissos com os seus apoiadores rentistas nacionais e internacionais, liquidando a previdência pública no mais breve tempo possível.

Antes disso, contudo, é preciso situar o cenário econômico mundial. Envolvido por uma crise de valorização do seu produto, o sistema capitalista de produção

1 Desembargador do Trabalho do TRT 10, ex-Presidente da Anamatra e da ALJT, Mestre e doutorando pela Faculdade de Direito da UFMG (FDUFMG).

2 Em 2016, o governo de centro-esquerda de Dilma Roussef sofreu impedimento parlamentar sob a acusação de fazer uso de manobra contábil no pagamento de benefícios sociais diversos, ou seja, ter utilizado o artifício denominado pela grande mídia de "pedaladas fiscais". O golpe tem servido para jogar o país em uma onda conservadora sem precedentes desde o fim da ditadura civil-militar.

promove frenético movimento para superar os baixos índices de acumulação vistos nas últimas três décadas. Não se trata, no atual momento, daquele cenário das antigas crises cíclicas que marcaram a história do capitalismo durante mais de um século. Alcançando a totalidade dos setores da economia e do trabalho (caráter universal), sem fronteiras territoriais (alcance global), de modo extenso (escala de tempo longa e contínua) e menos brusco do que na época dos ciclos (agora rastejante), a crise atual do sistema capitalista é de natureza estrutural (MÉSZAROS, 2002, p. 796).

Em resposta às instabilidades sistêmicas (crises financeiras e aumento da concorrência global), o capital busca novas formas de se relacionar com a sua fonte de riqueza, exigindo do trabalho maior flexibilidade e menor poder de ganho. Torna-se imprescindível, por isso mesmo, elevar os níveis de flexibilização e precarização do trabalho até o máximo possível para mitigar ou solapar direitos humanos fundamentais da classe trabalhadora.

Com o esgotamento do modelo fordista-keynesiano, o capital promoveu uma reestruturação da sua dinâmica produtiva capaz de afetar profundamente o trabalho, mediante a flexibilidade, racionalização, horizontalização, dispersão por mobilidade geográfica, inovação tecnológica, busca de outros mercados e desestruturação das organizações da classe trabalhadora, em uma acumulação flexível (HARVEY, 2010, p. 137-140) dotada do espírito toyotista de cooptação sindical, captura da subjetividade humana, repressão e descentralização do processo produtivo (ANTUNES, 2002, p. 28-30).

Nessa seara, o capitalismo mundial tem adotado contundentes políticas de flexibilização e precarização do trabalho capazes de comprometer a eficácia dos direitos sociais da classe trabalhadora conquistados no século XX depois de árdua luta obreira, necessitando a burguesia, por outro lado – como sempre procedeu ao longo de sua história, desde os tempos de acumulação primitiva –, da intervenção da sociedade civil e das instituições do Estado para alcançar o seu intento, diante dos patamares de desenvolvimento da luta de classes.

Evidentemente, o Brasil, como país da periferia do capitalismo ou em "desenvolvimento", sofre os efeitos da crise estrutural do sistema em nível mundial. O mercado globalizado, portanto, exige maiores sacrifícios por parte do trabalho em uma nação que integra pacto econômico (BRICS) fora do controle ou do domínio do imperialismo norte-americano ameaçado pelo seu processo de contundente desindustrialização visto nas últimas décadas.

Embora os Governos Lula e Dilma tenham contribuído para a expansão de lucros dos negócios capitalistas em atividade no Brasil, sem desprezar as inúmeras políticas econômicas e cambiais valorizadoras da financeirização, o fato é que, a partir de 2014, a euforia começou a ceder lugar a um cenário de preocupações, tanto pela influência do quadro internacional, quanto pelo clima de terra arrasada propagado pela mídia oligopolista para derrotar eleitoralmente os governos da denominada "Frente Brasil Popular".

Como não foi possível derrotar, do ponto de vista eleitoral, o projeto em curso desde 2003 que buscava conciliar os lucros crescentes dos capitalistas nacionais e internacionais com as políticas de modestas inclusões sociais destinadas aos setores mais humildes da população brasileira, a direita mais reacionária intensificou a sua campanha para tomar o poder via golpe parlamentar. Para tanto, além das possíveis interferências dos Estados Unidos da América na montagem de campanha contra a Petrobrás, setores do Judiciário e do Ministério Público cuidaram de desenvolver midiáticas investigações cuidadosamente voltadas para criminalizar a centro-esquerda representada pelo Partido dos Trabalhadores. O intento foi alcançado em maio de 2016 e sacramentado em agosto do mesmo ano.

Ora, como o PT havia perdido a sua utilidade, especialmente porque o governo Dilma não se mostrava apto a entregar à totalidade ou setores estratégicos da Petrobrás aos investidores internacionais, nem reunia condições políticas de promover as reformas trabalhista e previdenciária capazes de arrasar ainda mais o valor trabalho, o mote dos fascistas neoliberais no Brasil consistiu na desmoralização pública dos Governos Lula e Dilma, com pesadas e sistemáticas acusações de corrupção, ao mesmo tempo em que as velhas raposas dos partidos de direita, igualmente envolvidas em atos contra o patrimônio público, foram não apenas preservadas pelas denúncias mais midiáticas, como também assumiram os postos mais importantes da República a partir de maio de 2016.

Bem sabemos que as riquezas no capitalismo advêm de duas fontes, quais sejam, a exploração do trabalho humano e a corrupção sistêmica por meio da apropriação de recursos públicos pela burguesia. Isso não significa dizer que a corrupção deve ser tolerada, muito menos normalizada. Ao contrário, os seus autores precisam ser punidos nos limites autorizados pelo ordenamento jurídico. O problema é o falso moralismo que diz combater a corrupção quando, em última análise, contribui para o seu aumento exponencial, ao proteger os profissionais dos negócios entre o público e o privado, além de aumentar os níveis de exploração dos mais pobres (privatização e reformas trabalhista e previdenciária).

Em síntese, em nome de um moralismo tacanho abraçado pelos setores mais reacionários, fascistas e alienados da sociedade brasileira, o poder político foi entregue a determinados personagens acusados há décadas pelo cometimento das mais variadas irregularidades e pela celebração de negócios escusos, sendo certo que foram todos eles alçados ao centro decisório da política nacional para entregar o patrimônio público por intermédio de privatizações-relâmpago, bem como para promover radicais reformas trabalhista e previdenciária em nome da maximização dos lucros, na tentativa de resolver a crise estrutural do sistema capitalista, tudo isso impondo sacrifício adicional à classe trabalhadora. Em outras palavras, os ricos e os mais aquinhoados economicamente ganharão com o golpe 2016, uma vez que comprarão estatais, com destaque para a Petrobrás, em condições próprias de negócios familiares e camaradas, assim como reduzirão os seus custos com o trabalho e privatizarão a previdência do

povo brasileiro. Um golpe de mestre, ao menos por enquanto para essa elite de raízes escravocratas incrustada nos três poderes da República.

REFORMAS CONSTITUCIONAIS DA PREVIDÊNCIA: GOVERNOS ÁVIDOS EM HONRAR COMPROMISSOS COM OS RENTISTAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS

Antes mesmo do golpe 2016, a previdência pública brasileira já havia sido golpeada com as reformas aprovadas pelo Congresso Nacional em 1998, 2004 e 2005.

Como relevante conquista do serviço público brasileiro, inegavelmente, a previdência pública tem sido alvo privilegiado dos mais diversos ataques nas últimas três décadas, por parte de setores privados, nacionais e internacionais, todos eles movidos por interesses econômicos e políticos convergentes, próprios da gênese do sistema em época de crise histórica de sobre acumulação do capital.

Busca-se, na verdade, com a intensa propaganda midiática respaldada por vozes de arautos remunerados pelo sistema financeiro, encerrar qualquer discussão sobre a inviabilidade ou não da previdência pública brasileira para, por um lado, concretizar o mais elevado superávit primário a ser conduzido pelo Estado como forma de garantir, sem sobressaltos, o pagamento dos dividendos a rentistas e a outros especuladores do mercado financeiro e, por outro, privatizar uma previdência rentável como nova fonte de lucros e medida de esfacelamento do serviço público de qualidade.

Como fiéis despachantes dos interesses de detentores do poder econômico concentrado nas mãos de monopólios e oligopólios, os governos das mais variadas matizes ideológicas, não raramente, nos primeiros dias de mandato, anunciam o desejo de acabar com os alegados privilégios dos servidores públicos, a partir da aprovação de reforma da previdência capaz de estabelecer a isonomia plena e "por baixo" com os empregados da iniciativa privada.

As inúmeras alterações normativas, constitucionais e legais, levadas a efeito desde 1998 no regime previdenciário dos funcionários públicos brasileiros se deram sob o manto do quadro antes descrito, sempre na perspectiva de quebrar uma das vértebras do modelo de Estado comprometido com a coisa pública, mediante a rasgada exposição da teoria monolítica do caos apregoada por apocalípticos sujeitos do mercado financeiro bem remunerados para tanto.

Embora a intenção fosse, desde a primeira proposta surgida em 1995, aniquilar garantias como integralidade e paridade conferidas aos servidores públicos detentores de cargos efetivos, inclusive sem respeitar o instituto jurídico do direito adquirido, as Emendas Constitucionais nºs 20/1998, 41/2003 e 47/2005, bem como as Leis ordinárias nºs 10.887/2004 e 12.618/2012, não conseguiram solapar de uma só vez a totalidade dessas conquistas previdenciárias.

Se tudo tivesse sido resolvido como deseja o sujeito oculto ou nada oculto denominado mercado financeiro, sem nenhuma dúvida, tornava-se desnecessária uma

sucessão de reformas sobre a matéria, bem como a proposta temerosa que surgiu no final do ano de 2016 para tentar completar a tarefa de desmonte de um pilares do Estado formulador e executor de políticas públicas para quem realmente demanda atenção do poder público, a imensa maioria do povo brasileiro.

Essas breves considerações servem apenas para revelar que, embora tenham sido mitigadas, de fato, as garantias previdenciárias dos servidores públicos, a partir de 1998, com a Emenda Constitucional nº 20/1998, ao menos quando a análise deixa de investigar a própria constitucionalidade formal e material das respectivas emendas constitucionais, ainda remanescem no ordenamento jurídico pontos e aspectos do sistema anterior preservados.

A Emenda Constitucional nº 20/1998 introduziu diversas mudanças no regime previdenciário dos servidores públicos, mas o propósito nuclear perseguido pelos seus promotores deixou de ser alcançado, qual seja, acabar com a integralidade e paridade dos servidores efetivos nomeados a partir de sua edição (16/12/1998), além da instituição, por via de consequência, do regime de previdência complementar.

Por erro de estratégia de um governo ávido para liquidar a previdência pública ou dentro dos limites da negociação política no âmbito do Congresso, o que envolve a abertura de diálogo com os grupos de pressão organizados e os seus representantes no Congresso Nacional, a Emenda Constitucional nº 20/1998 condicionou a entrada em vigor do regime de previdência complementar nela anunciado, para os novos servidores, à aprovação de lei complementar respectiva, segundo se extrai dos parágrafos 14 e 15, da redação então conferida ao art. 37 da Constituição da República.

Pois bem. No ano de 1999, foram encaminhados três ou mais projetos de lei para regulamentar a previdência complementar dos servidores públicos. O mais importante para o governo, contudo, o PLP nº 9, que cuidava de "normas gerais para a instituição da Previdência Complementar pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios", jamais fora aprovado diante da resistência e obstrução realizada pelos partidos de oposição, até a referida proposta ser simplesmente retirada do Congresso Nacional por perda do objeto.

Em síntese, a previdência complementar prevista na EC nº 20/1998 não passou de uma proposta legislativa, de modo que os servidores admitidos após a sua vigência continuaram vinculados ao sistema público previdenciário, na mesma modalidade de transição destinada aos funcionários integrantes do quadro de pessoal da Administração Pública direta que ainda não tinham preenchido os requisitos para a aposentadoria até o dia 20 de dezembro de 1998, como explicitamente foi assim reconhecido depois pela EC nº 41/2003.

A partir de sua própria experiência exitosa fundada na legítima obstrução do processo legislativo, a antiga oposição, ao assumir o Executivo Federal, percebeu que era necessário resolver o problema central da reforma previdenciária sem maiores delongas legislativas, com o fim imediato da paridade e da integralidade para os servidores efetivos nomeados a partir da vigência da emenda constitucional respectiva em debate

no Parlamento sob o formato próprio de PEC (nº 20/2003), cuja ausência de lei complementar regulamentadora do funcionamento do fundo de pensão, portanto, jamais deveria se constituir em qualquer empecilho para fazer ruir a gênese do sistema público de previdência social.

E assim foi feito por intermédio da EC nº 41/ 2003, responsável pelo surgimento de verdadeiro vácuo previdenciário para os servidores nomeados desde 31 de dezembro de 2003. Os novos funcionários públicos, em tese, não tinham direito à paridade e integralidade de vencimentos por ocasião de suas aposentadorias, nem poderiam eles se filiar a fundo de pensão porque inexistente antes da aprovação de lei complementar e de sua instituição formal em seguida.

Como não poderia, evidentemente, existir um vácuo absoluto, sob pena de aplicação das normas constitucionais de caráter transitório conferidas aos demais servidores, tratou a Emenda Constitucional nº 41/2003 de estabelecer regras *sui generis* destinadas aos servidores empossados a partir de 31 de dezembro de 2013.

Para dar cumprimento aos referidos dispositivos constitucionais, poucos meses depois da vigência da EC nº 41/2013, foi aprovada a Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, que definiu o cálculo das aposentadorias dos servidores admitidos a partir de 31 de dezembro de 2003.

Nota-se, assim, que os servidores efetivos admitidos a partir de 31 de dezembro de 2003, em tese, estão fora do regime público de previdência, sem direito à paridade, integralidade e a outras vantagens próprias dessa modalidade de relação previdenciária do funcionalismo com o Estado, salvo na hipótese de prevalecer alguma teoria, entre as inúmeras em discussão no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a respeito da inconstitucionalidade de determinados aspectos das Emendas Constitucionais nºs 20/1998 e 41/2003, com especial destaque para os casos de alegada inconstitucionalidade formal e material envolvendo o regime previdenciário da magistratura.

Do ponto de vista da observância da normatividade vigente, sem o exame, pois, da constitucionalidade das ECs nºs 20/1998 e 41/2003, os servidores efetivos empossados desde 31 de dezembro de 2003 estão enquadrados em regime misto de previdência, sem paridade e integralidade, mas com o direito à percepção dos seus proventos de aposentadoria a partir de uma média aritmética definida pela Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, cujo pagamento respectivo deve ser feito pela própria unidade pública a qual está vinculado cada trabalhador aposentado. Atribui-se ao referido modelo jurídico a denominação de "Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos (RPPSSP) titulares de cargos efetivos, dos Magistrados, Ministros e Conselheiros dos Tribunais de Contas, membros do Ministério Público e de quaisquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações", que merece detalhado disciplinamento na Orientação Normativa SPS nº 2, de 31 de março de 2009 (Publicada no DOU. De 02/04/2009), do Ministério da Previdência Social.

A criação seguida da instituição do fundo de pensão não altera o quadro definido no parágrafo anterior, exceto quando os servidores admitidos a partir de 31 de dezembro de 2003 optam livremente pela previdência complementar. Caso não o façam, reitere-se, permanecem eles no sistema misto ou no denominado RPPS, sem integralidade e paridade, mas com a garantia do percebimento de suas aposentadorias a partir da média aritmética antes indicada, sem qualquer vínculo com o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) gerido pelo INSS, salvo quanto aos métodos de reajustes anuais. É o que se deflui da interpretação conferida aos dispositivos constitucionais e legais antes citados. É preciso ressaltar, por outro lado, que a adesão ao regime de Previdência Complementar é sempre facultativa, seja qual for a data de ingresso do servidor no poder público.

A PEC Nº 287/2016: O GOLPE SEM LIMITES

Depois de todas as reformas previdenciárias as quais retiraram direitos de servidores públicos e empregados, parece não haver limite para saciar os desejos do mercado capitalista. É necessário, por isso mesmo, liquidar a previdência pública com a finalidade de aumentar os gastos públicos com rentistas em detrimento dos benefícios sociais, além de incrementar os negócios dos fundos de pensão.

Um governo profundamente ilegítimo, porque fruto de golpe parlamentar, apresenta no final do ano de 2016 a mais radical proposta de reforma da previdência, por intermédio da PEC nº 287/2016, que tem como alvo central os trabalhadores vinculados ao Regime Geral da Previdência Social.

Como registrado antes, não há novidade na iniciativa governamental, senão o cumprimento de parte relevante dos compromissos assumidos com os donos do poder econômico, responsáveis pelo patrocínio do golpe de 2016.

Em tal seara, a PEC nº 287/2016, na prática, extingue a previdência pública no Brasil, ao estipular condições praticamente inexequíveis aos mortais, incluindo a exigência de 49 anos de contribuição. As regras de transição são igualmente draconianas para servidores públicos e empregados.

Sem o exame mais aprofundado de cada uma das alterações sugeridas, nota-se que a PEC nº 287/2016 viola cláusula pétrea que não autoriza emenda à Constituição tendente a abolir os direitos e garantias individuais (CRFB, art. 60, § 4º, inciso IV) e dilacera a garantia de seguridade social prevista no art. 194 e seguintes, da Constituição da República.

Também não é possível retroceder em termos de conquistas sociais positivadas. No particular, estamos nos referindo ao princípio da proibição do retrocesso social em matéria de direitos humanos, perfeitamente aplicável à previdência social de empregados e servidores públicos. O pressuposto de sua aplicação, longe de negar o dinamismo da sociedade, capta-o integralmente para impedir movimentos tendentes a liquidar conquistas históricas dos grupos sociais explorados ou oprimidos pelo regime

da mercantilização de valores das mais diferentes matizes. E assim o é porque ainda se imagina que a proteção humana é o mais relevante, ao contrário dos movimentos realizados pela burguesia mundial para tornar a vida do seu oponente classista coisa pouco relevante.

Estruturado em princípios e pressupostos atinentes à solidariedade social, o Direito Previdenciário, como natural desdobramento do Direito do Trabalho, possui afinidade com toda e qualquer diretriz principiológica valorizadora dos direitos humanos da classe trabalhadora, como se nota da essência do princípio da vedação do retrocesso social.

Para Canotilho, o princípio do não retrocesso é o instrumento jurídico apto a evitar contrarrevoluções no campo social, preservando, por via de consequência:

> "(...) o núcleo essencial dos direitos sociais já realizados e efetivados através de medidas legislativas ('lei da segurança social', 'lei do subsídio de desemprego', 'lei do serviço de saúde') deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estatais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa 'anulação', 'revogação' ou 'aniquilação' pura a simples desse núcleo essencial."[3]

Daniela Muradas Reis compreende que:

> "O progresso e não retrocesso social ainda relaciona-se ao princípio da proteção do trabalhador, pedra angular do Direito do Trabalho. O princípio da proteção ao trabalhador, como se sabe, grava a originalidade do Direito do Trabalho, enunciando o seu sentido teleológico. Com lastro na dignidade da pessoa humana e no valor ínsito ao trabalho humano, o princípio tutelar enuncia ser a missão deste ramo jurídico a proteção do trabalhador, com a retificação jurídica da desigualdade socioeconômica inerente à relação entre o capital e o trabalho.
>
> O sentido tuitivo, em uma perspectiva dinâmica, se relaciona à ideia de ampliação e aperfeiçoamento de institutos e normas trabalhistas. Assim, afiança-se o compromisso da ordem jurídica promover, quantitativamente e qualitativamente,o avanço das condições de pactuação da força de trabalho, bem como a garantia de que não serão estabelecidos recuos na situação sociojurídica dos trabalhadores. Por conseguinte, são consectários lógicos do princípio da proteção, o princípio da norma mais favorável e o princípio da progressividade dos direitos sociais."[4]

3 CANOTILHO, 2003, p. 475.

4 REIS, 2010, p. 10.

Ora, a PEC dilapida conquistas sociais asseguradas pela Constituição de 1988, cuja aprovação pelo Parlamento liquidará ou mitigará direitos humanos da classe trabalhadora. Verifica-se, pois, a sua incompatibilidade com o princípio da proibição do retrocesso social inerente ao Direito do Trabalho, incorporado de maneira expressa ao ordenamento jurídico nacional (CRFB, art. 7ª) e internacional. Apesar da função normativa do princípio, é evidente a tentativa de precarizar o acesso à previdência social pública para além de todos os limites até hoje reformados.

É necessário frisar, por outro lado, que a luta contra a reforma da previdência é muito mais política do que jurídica, ou seja, deve ser enfrentada, sobretudo, por legítimos movimentos sociais de resistência aos retrocessos advindos de governo ilegítimo levado ao poder para aplicar as medidas mais duras contra a imensa maioria do povo brasileiro. Isso porque, lamentavelmente, dos poderes constituídos responsáveis por interpretar o direito não se deve guardar grandes expectativas no sentido de barrar as reformas neoliberais.

Por isso mesmo, a presente obra coletiva torna-se agora leitura obrigatória para a compreensão crítica de uma das medidas nucleares abraçadas pelos gestores de plantão, qual seja, a reforma que praticamente liquida o sentido de previdência pública, que ainda pretende maximizar o contaminado e manipulado ambiente político de ojeriza ao trabalho humano.

Aos afetados não resta outro caminho senão a luta. A luta contra o golpe, os golpistas, a entrega do patrimônio público aos investidores e as reformas trabalhista e previdenciária almejadas pela burguesias nacional e internacional, ávidas para aumentar os níveis de proletariedade e miséria sociais!

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho?* São Paulo: Cortez, 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição.* Coimbra: Almedina, 2003.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna.* São Paulo: Loyola, 2010.

MÉSZÁRIOS, István. *Para além do capital.* São Paulo: Boitempo, 2002.

REIS, Daniela Muradas. *O princípio da vedação do retrocesso no direito do trabalho.* São Paulo: LTR, 2010.

A TRÁGICA FARSA DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Guilherme Celli Paludo[1]
Maíra S. Marques da Fonseca[2]

O presente texto se propõe a contribuir com a tarefa de desmistificação da Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016, apresentado em 05/12/2016 pelo Governo Federal, que institui a Reforma do Regime da Previdência no Brasil.[3]

Defende, o Governo Federal, que o Regime da Previdência brasileiro estaria deficitário e que, com o passar dos anos, tornar-se-á insubsistente, devido ao aumento do número de beneficiários e à redução do número de contribuintes[4]. Em síntese, afirma-se que o déficit da previdência é apurado pela "(...) simples diferença entre o que é arrecado mensalmente por suas fontes próprias e o montante usado para pagar os benefícios previdenciários. Essa diferença é suportada pelo Tesouro Nacional".[5]

Dessa forma, de acordo com tais critérios, em 2015, o déficit do Regime Geral da Providência Social haveria sido de R$ 86 bilhões, de R$ 152 bilhões em 2016, e, de acordo com as estimativas, de R$ 181 bilhões em 2017.[6]

A PEC nº 287/2016, da Reforma da Previdência, é proposta, assim, ao argumento de que se faz premente a reorganização do sistema previdenciário brasileiro. Propõe a instituição de novos critérios que gerarão a redução dos benefícios e, em contrapartida, a retração dos gastos da previdência. Referidos novos critérios implicam, a título exemplificativo, o aumento da idade de aposentadoria e do tempo de contribuição.

Não há que se falar, todavia, em déficit da previdência social quando a arrecadação, em verdade, é superavitária. Segundo estudo apresentado pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil – Anfip, analisar a situação

1 Advogado tributarista e Contador, Graduado em Direito pela Universidade Federal do Paraná e em Ciências Contábeis pela mesma instituição. (paludo@mfpadvocacia.com.br)

2 Graduada e Mestre em Direito pela UFPR, doutoranda em Direito do Trabalho pela Universidade de São Paulo, Advogada militante e Professora universitária.

3 "Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências" - <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/PEC-287-2016.pdf>

4 Argumentos trazidos pelo Governo Federal para a Reforma da Previdência (fls. 03 e 04 da apresentação) <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/reformafaq.pdf>

5 Argumentos trazidos pelo Governo Federal para a Reforma da Previdência (fls. 03 da apresentação) <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/reformafaq.pdf>

6 Argumentos trazidos pelo Governo Federal para a Reforma da Previdência (fls. 02 da apresentação) <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/reformafaq.pdf>

financeira do Sistema da Previdência Social considerando tão somente as contribuições previdenciárias como fonte de arrecadação é um equívoco.[7]

Como é sabido, o art. 195 da Constituição Federal[8] determina que a seguridade social seja financiada pelas contribuições previdenciárias, bem como pelas contribuições sociais (tais como PIS, COFINS e CSLL), e os recursos arrecadados por meio desses tributos serão destinados para os investimentos com a previdência social, saúde e assistência social.

Não faz sentido, portanto, analisar o sistema da previdência social individualmente – com resultados deficitários –, quando este faz parte da seguridade social, que apresenta resultados superavitários.

Em sua linha argumentativa, pois, o Governo Federal não está a levar em conta os relevantes valores arrecadados por via de COFINS, CSLL e PIS-PASEP, entre outros, fixando sua atenção tão somente na arrecadação proveniente das contribuições previdenciárias diretas. Não considera, ademais, o desvio dos valores angariados pela seguridade social para outros fins por meio dos mecanismos de Desvinculação de Receitas da União. A partir disso, tem-se que todas as receitas e despesas da seguridade social (saúde, assistência e previdência social) para ano de 2014, por exemplo, somaram um superávit de mais de R$ 53 bilhões.[9]

---

7 <https://www.brasildefato.com.br/2016/08/23/auditores-fiscais-publicam-cartilha-da-previdencia-que-contrapoe-discurso-de-deficit/>

8 Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:
I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:
a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
b) a receita ou o faturamento;
c) o lucro;
II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;
III - sobre a receita de concursos de prognósticos.
IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar

9 Segue trecho da Cartilha Editada pela ANIF: "Os governos demonstram cálculo de deficit porque consideram apenas parte das contribuições sociais (somente a arrecadação previdenciária direta urbana e rural, excluindo outras importantes fontes como COFINS, CSLL, PIS-PASEP, entre outras) e ignora as renúncias fiscais. Ademais, nada fala dos valores desviados pelo mecanismo da Desvinculação das Receitas da União - D.R.U., em CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido recursos do Orçamento da Seguridade Social para outros fins de interesse do Estado, tendo retirado da Seguridade Social R$230,5 bilhões, de 2010 a 2014, conforme dados da Secretaria do Tesouro Nacional-STN. O verdadeiro cálculo, que detalhadamente considera todas as receitas e despesas do Sistema de Seguridade Social (formado pela Saúde, Assistência e Previdência Social) aponta que no ano de 2014, por exemplo, o superavit atingiu mais de R$ 53 bilhões!" <https://www.brasildefato.com.br/2016/08/23/auditores-fiscais-publicam-cartilha-da-previdencia-que-contrapoe-discurso-de-deficit/>

Não bastasse a falaciosa justificativa apresentada pelo Governo Federal para a realização da reforma da previdência – devido ao cenário de superávit da seguridade social –, também os resultados dela decorrentes serão nefastos. A redução dos benefícios pagos trará graves impactos à arrecadação brasileira e ao próprio sistema da previdência social, tendo em vista que são também importantes fontes de movimentação da economia.

Em regra, o aposentado pelo Regime Geral da Previdência Social – e que será o mais impactado pela reforma –, utiliza a integralidade (ou grande parte) do seu benefício previdenciário para o pagamento de suas despesas rotineiras, o que significa que praticamente todo o valor dos benefícios previdenciários pagos será utilizado para consumo.

Essa movimentação imediata dos benefícios previdenciários pagos gera um ciclo virtuoso econômico, que permite a circulação de recursos e a transferência de riquezas do Estado para os indivíduos e deles de volta para o Estado. A injeção no mercado dos valores pagos a título de benefícios previdenciários produz novas arrecadações, incrementando as receitas públicas.

Os "gastos" da Previdência Social, quando destinados a classes que utilizarão esses recursos para o consumo, são extremamente importantes e benéficos para a economia, trazendo retornos de crescimento macroeconômicos e de arrecadação. Para fins de exemplificação, segue cálculo simplificado de como os valores pagos a título de benefício previdenciário circulam na economia, e retornam em favor do Governo[10]:

10 Informações extraídas do *site* do IBPT:

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	TOTAL	FONTE
110011100	Serviços de administração e locação de imóveis residenciais	13%	0%	4%	18%	IBPT
27101259	Outros gasolinas, exceto para aviação	13%	29%	0%	42%	IBPT
30049045	Medicamento cont.paracetamol ou bromopri-da,em doses	13%	12%	0%	25%	IBPT
103012100	Fornecimento de refeições pelo sistema de autoserviço (self-service)	13%	0%	5%	18%	IBPT
27160000	Energia eletrica	10%	25%	0%	35%	IBPT
117011900	Outros serviços de telecomunicações fixas	13%	29%	2%	44%	IBPT
109015230	Arrendamento mercantil financeiro de móveis e eletrodomésticos	13%	0%	3%	17%	IBPT

BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO	3.000,00
IRPF (Imposto de Renda)	- 95,20
BENEFÍCIO LÍQUIDO	2.904,80

	VALOR BRUTO	ALÍQUOTAS	TRIBUTOS
Aluguel	750,00	17,70%	132,75
Gasolina	250,00	42,45%	106,13
Medicanentos / Remédios	300,00	25,45%	76,35
Alimentação	1.000,00	18,00%	180,00
Energa Elétrica	100,00	34,80%	34,80
Conta de Telefone / Internet	200,00	44,45%	88,90
Juros Banco	250,00	16,57%	41,43

BANEFÍCIO PAGO	3.000,00	100,00%
TRIBUTOS ARRECADADOS	755,55	25,19%
GIRO NA ECONOMIA	2.189,65	72,99%
POUPANÇA	54,80	1,83%

Verifica-se da simulação acima, portanto, que, do valor do benefício pago, cerca de 25% retorna imediatamente para os cofres públicos na forma de outros tributos. Ou seja, o sistema da previdência social, além de fazer o pagamento dos benefícios previdenciários e assim fomentar o crescimento da economia, também acaba por financiar outras atividades do Estado, que obtêm sua arrecadação por meio das riquezas geradas por esses benefícios.

Se tais tributos decorrentes dos benefícios previdenciários fossem corretamente identificados e destinados para as contas da previdência social, o alegado déficit na arrecadação previdenciária seria prontamente solucionado, sem que mais uma vez o argumento da "crise econômica" sirva de desculpa para a dilapidação de direitos fundamentais da classe trabalhadora brasileira.

A reforma da previdência pretendida pelo Governo Federal, como se vê, não trará qualquer equilíbrio ao sistema da seguridade social, tendo em vista que seu saldo já é superavitário; mas sim impactará na redução dos benefícios pagos, que, além de solapar a já precária qualidade de vida do povo brasileiro, implicará o enfraquecimento da arrecadação e, consequentemente, o agravamento das dificuldades econômicas típicas dos modelos de gestão neoliberal. Trata-se, pois, de trágica farsa, posto que se baseia em falsas premissas, mas poderá gerar reais resultados trágicos.

UMA REFORMA IMPREVIDENTE

Guilherme Guimarães Feliciano[1]

Estamos todos à volta com a Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016, que pretende "reformar" – pela terceira vez em pouco menos de 20 anos – a previdência social no Brasil, tanto para o setor público como para o setor privado. O Governo Federal e a Confederação Nacional da Indústria inundam todas as mídias – desde as paredes dos grandes aeroportos até o horário nobre das principais redes de televisão do país – com a cantilena das necessidades e das bondades da reforma.

Quando o brilho de uma estrela é tão intenso, vale conferir se não se trata de um reles satélite a circundar a nossa órbita. Nesse caso, um grande e pesado satélite, prestes a se precipitar sobre as nossas cabeças. Vejamos.

A PEC nº 287/2016 consubstancia, repito, a terceira grande reforma previdenciária encaminhada pelo Governo Federal, sob os mais diversos matizes partidários, desde 1998. Sob Fernando Henrique Cardoso (PSDB), tivemos a EC nº 20/1998. Sob Luís Inácio Lula da Silva (PT), tivemos a EC nº 41/2013 (e também a EC nº 43/2015, oriunda da chamada "PEC paralela", que melhorou razoavelmente a condição dos servidores públicos atingidos pela EC nº 41). Por fim, sob Michel Temer (PMDB), poderemos ter, dentre todas, a mais radical das reformas previdenciárias pós-redemocratização, sob o manto da PEC nº 287. Outra vez, propõe-se restringir a proteção previdenciária e assistencial que socorre a sociedade civil – agora, porém, mais agressivamente –, aumentar a arrecadação correspondente – nisso, porém, com medidas pífias – e culpabilizar o Estado Social pelo quadro de deterioração econômico-financeira que acomete o país, muito menos por conta dos benefícios e serviços prestados pela previdência social e muito mais em função de fatores convenientemente esquecidos, como:

a) as incontáveis *isenções, renúncias,desvinculações e remissões fiscais em matéria de custeio previdenciário*, como outrora se deu, *e.g.*, com a MP nº 651/2014, depois Lei nº 13.043/2014, ainda sob Dilma Roussef (v. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Lei/L13043.htm); ou há alguns poucos meses, com a EC nº 93/2016, já sob Temer, aumentando para 30% a margem da DRU (Desvinculação das Receitas da União), o que significa liberar, para outros usos, praticamente um terço de toda a "arrecadação da União relativa às contribuições sociais" (art. 76 do Ato das

1 Juiz Titular da 1ª Vara do Trabalho de Taubaté, Professor Associado II do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Doutor em Direito Penal pela USP e em Direito Processual Civil pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Livre-Docente em Direito do Trabalho pela USP. Vice-Presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), gestão 2015-2017. (diluvius@icloud.com)

Disposições Constitucionais Transitórias) – e "sem prejuízo do pagamento das depesesas do Regime Geral da Previdência Social" (?), o que seria um milagre. Ora, como pode o Governo Federal exigir da população que aperte tão severamente os cintos, alegando a insuficiência de recursos para o orçamento da previdência social, se ele próprio, Governo Federal, patrocina um aumento da sua margem de manobra para aplicar em fins diversos as receitas da Seguridade Social?

b) os nossos monstruosos *índices de sonegação fiscal-previdenciária* (calculam-se cerca de 900 bilhões de reais acumulados de perdas nesse quesito, devidos por menos de 13 mil pessoas físicas e jurídicas – v. http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ECONOMIA/519103-MENOS-DE-13-MIL-CONTRIBUINTES-SAO-RESPONSAVEIS-POR-DIVIDA-DE-R$-900-BILHOES-EM-TRIBUTOS.html), valendo lembrar que a famigerada EC nº 95/2016 – a do "teto dos gastos públicos" –, que praticamente engessou quaisquer investimentos adicionais em saúde, educação ou segurança pública nos próximos 20 anos (e acerca da qual já pende ação direta de inconstitucionalidade, a saber, a ADI nº 5.633/DF, ajuizada pela ANAMATRA, pela AJUFE e pela AMB, e distribuída à Ministra Rosa Weber), baseou-se na constatação de que, para este ano de 2017, haveria um déficit de "apenas" 140 bilhões de reais (v. http://oglobo.globo.com/economia/deficit-fiscal-para-2017-estimado-em-140-bilhoes-1-19666276);

c) o sempre providencial *oblívio das fontes extras de receitas para a Seguridade Social* que a própria Constituição anteviu ou ensejou (p. ex., no art. 7º, XXVII, da CF, ao dispor sobre a proteção social dos trabalhadores urbanos e rurais em face da automação, na forma da lei – que nunca veio –, ou no art. 239, § 4º, da CF, ao dispor sobre a "contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida em lei" – que tampouco veio –; ou ainda, para sair do campo previdenciário, a injustificável isenção dos dividendos que se distribuem a sócios e acionistas no Brasil, independentemente do montante, enquanto qualquer cidadão cujo salário supere a R$ 1.903,98 terá de recolher IRPF – v. https://www.tabeladoirrf.com.br/tabela-irrf-2016.html).

É, ademais, curiosa – para não dizer cruel – a insistência do *stablishment* no mesmo receituário que já foi aplicado, sem sucesso, nas reformas anteriores. Mais uma vez, fará pouco mais que incrementar as taxas nacionais de empobrecimento populacional e precarizar carreiras públicas e de Estado. E o suposto déficit da previdência social seguirá se agravando.

Suposto?

Essa é uma longa discussão. O fato é que não há unanimidade quanto à tese de que o nosso atual modelo previdenciário seja irremediavelmente deficitário. Ao revés, há estudos importantes revelando que, no ano de 2015, o somatório das renúncias fiscais, desonerações e desvinculações de receitas patrocinadas pelos próprios poderes constituídos correspondeu a aproximadamente 50% do alegado déficit, sendo certo que, nos últimos anos, o total de renúncias previdenciárias chegou ao impressionante valor de R$ 145,1 bilhões. Não bastasse, esse quadro é agravado, como visto acima, pela

ineficiência na realização da dívida ativa previdenciária; essa realização representou, em 2015, não mais que 0,32% da dívida executável (R$ 1.127.000.000 arrecadados, contra um estoque de R$ 350.678.000.000). Ademais, e mais importante, a própria conta que o Governo Federal realiza seria historicamente *equivocada*. É que, pelo modelo constitucional de seguridade social (art. 203/CF), haveria que se acrescer, nas entradas, os recursos arrecadados com as receitas sobre prognósticos (loterias), a COFINS, a CSLL e o PIS/PASEP. Nesse orçamento único (art. 165, §5º, III, CF), apenas em 2014 o superávit seria de 53 bilhões de reais. O Governo considera, no entanto, apenas as receitas do art. 195, I, *a* (contribuições do empregador, empresa e entidade equiparada sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, a pessoa física) e do art. 195, II (contribuições do trabalhador e demais segurados da previdência social), ambos da Constituição. Noutras palavras, para calcular o seu déficit, calcula basicamente o que integra o fundo do art. 205/CF, e não todas as entradas constitucionalmente destinadas à seguridade social. E, no Brasil, o sistema é uno, de *seguridade social*, envolvendo previdência social, assistência social e saúde. E não somente previdência.

É verdade, e releva dizer, que, mesmo nesse cálculo mais "panorâmico", a envolver todas as receitas e despesas próprias da seguridade social – como quis o constituinte originário –, o superávit vem caindo. Mesmo por essa via, portanto, teremos provavelmente de acusar défices nos próximos anos. Mas, por essa perspectiva, o quadro é bem mais ameno que aquele pintado pela propaganda oficial; hoje, ainda teríamos superávit. E, por consequência, o remédio não precisaria ser tão amargo. Como, de fato, não precisa. Nem de direito.

E o amargor da PEC nº 287/2016 vem forte, à primeira leitura. Vem a cavalo.

Desconhece-se a condição especial da mulher no mercado de trabalho, igualando a idade mínima para aposentadoria em 65 anos, entre homens e mulheres. Ora, os dados do IDG-PNUD (Índice de Desiguladade de Gênero do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) ainda demonstravam, para o Brasil dos últimos anos, haver ainda uma profunda desigualdade de gênero no Brasil, com reflexos inegáveis sobre o mercado de trabalho; e, a par disso, é ainda da "cultura" machista brasileira a ideia da "mulher-mantenedora" (e do "homem-provedor"), restando-lhe amiúde os serviços domésticos e uma recorrente dupla – ou tripla – jornada. Não se pode reduzir drasticamente o valor das pensões, já restringidas por ocasião da EC nº 41/2003, inadmitindo a acumulação com aposentadorias.

Criam-se condições draconianas para que o cidadão possa obter a melhor condição previdenciária. Assim, p. ex., exige-se que, para receber proventos de aposentadoria no valor máximo ("teto") aos 65 anos, os segurados comecem a trabalhar aos 16 anos (i.e., 49 anos de contribuição). Essa medida é uma flagrante política de despriorização da educação e de desmobilização de jovens e adolescentes regularmente matriculados nas escolas, especialmente no campo. E, não por outra razão, já há quem apelide essa PEC nº 287/2016 de "PEC do caixão".

Altera-se a base de cálculo dos benefícios para considerar toda a vida contributiva do segurado (inclusive a porção equivalente a 20% das menores contribuições, que hoje são descartadas no cálculo). Com isso, reduz-se o valor médio dos benefícios, até mesmo para quem já está integrado ao Regime Geral de Previdência Social e aos vários Regimes Próprios de Previdência Social (serviço público), com impactos econômicos relevantes para o país, especialmente nos municípios de pequeno porte, cuja economia não raramente se alimenta com a demanda gerada por tais benefícios. O mesmo se diga das reduções que a PEC imporá às pensões por morte, como à própria proibição de que se acumulem aposentadorias e pensões, conquanto muitos servidores públicos paguem por ambas as coisas (e, então, estaremos falando em genuíno confisco). São, a rigor, medidas recessivas.

Especificamente em relação aos Regimes Próprios de Previdência Social, todos aqueles que até agora ainda têm assegurados a paridade e a integralidade dos vencimentos ao tempo da aposentadoria perderão essa garantia, da noite para o dia, desde que não contem, ao tempo da promulgação da PEC, com 45/50 anos (se mulher/homem) ou mais. E mesmo em relação aos servidores que já não têm tais garantias, integrando-se ao novo regime implementado com a Lei nº 12.618/2012 (das FUNPRESPs), haverá potenciais prejuízos, na medida em que esses fundos *perdem o seu caráter público* com o texto proposto. Caminhamos para a privatização previdenciária chilena. E se desfere um duríssimo golpe no princípio da confiança, jogando pá de cal sobre todos os acordos de transição encetados pelos governos anteriores (ECs nºs 20/1998, 41/2003 e 47/2005). Mais que isso, agride-se a própria *isonomia*, princípio basilar da Constituição da República (art. 5º, *caput*, CF), porque indivíduos com o mesmo tempo de contribuição e com o mesmo tempo de exercício efetivo no serviço público, no mesmo cargo e na mesma função, terão *tratamentos diversos,* apenas porque têm idades diferentes.

São, para mais, inúmeras as evidências de que a PEC nº 287/2016 promoverá patente retrocesso social, sem qualquer contrapartida, a despeito dos compromissos assumidos pelo Brasil perante a comunidade internacional (art. 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos).

******

E a sociedade civil? Reagirá de algum modo? Ou engolirá placidamente o batráquio?

No dia 02/02/2017, de algarismos quase cabalísticos, ouviu-se a primeira grita pública organizada. Uma contundente nota contrária a essa "nova" Reforma da Previdência foi publicada pelas mais destacadas entidades representativas das carreiras públicas do país, como a AMB (Associação dos Magistrados Brasileiros), a ANAMATRA (Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho), a ANFIP (Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Fazenda Nacional), a CONAMP (Associação

Nacional dos Membros do Ministério Público), a ANPR (Associação Nacional dos Procuradores da República), a ANPT (Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho) e a ANMPM (Associação Nacional dos Membros do Ministério Público Militar), além de importantes organizações da sociedade civil, como a ATUAS (Associação Nacional dos Atuários) e a Auditoria Cidadã da Dívida. Ao mesmo tempo, preparam dia de protesto para o próximo 15/02.

Também a Ordem dos Advogados do Brasil, reunida na sede do seu Conselho Federal com diversas entidades da sociedade civil organizada, elaborou uma nota pública a propósito da PEC nº 287/2016, acidamente crítica. Não é preciso lembrar o papel histórico da OAB na defesa das liberdades públicas.

E, no mesmo encalço – para ficarmos por aqui –, as principais centrais sindicais de trabalhadores preparam não apenas a publicação de um manifesto de repúdio à PEC, mas um dia nacional de paralisação, à maneira das "greves gerais", para protestar contra a malsinada reforma.

Diante desse quadro de múltiplas insurgências, a pergunta que remanesce é: *estamos todos errados*?

Se estivermos, a História nos julgará. Ou ao menos nos reservará um "pito".

Se não estivermos, julgados serão os "heróis" dessa *kafkiana* reforma que, para – supostamente – preservar uma edificação em vias de ruir ante o peso demasiado do que se construiu, passa a deitar fora o telhado e demolir os muros dos cômodos. Ao final, sim, restará a edificação, ou o seu esqueleto, de pé. Mas o seu interior será praticamente inabitável. E os seus alicerces, no final das contas, continuarão incapazes de suportar maior peso. More-se em outros sítios, ora bolas.

Razoabilidade não é uma virtude desses tempos líquidos (valendo a menção como nossa singela homenagem ao grande Zigmund Bauman, morto no último dia 9 de janeiro). Mas pertinácia talvez seja.

É da mitologia grega, na ordem proposta por Pseudo-Apolodoro (nome hoje dado ao autor da *Biblioteca,* que no século I ou II d.C. reuniu diversos narrativas mitológicas esparsas), que, no seu *terceiro trabalho,* Hércules alcançou e dominou a *corça de cerínia*, animal lendário dotado de chifres de ouro, pés de bronze e capaz de correr em incríveis velocidades, sem jamais se exaurir. Narra a lenda que Hércules a perseguiu por um ano inteiro, até finalmente a fatigar; então, alvejou-a com uma flecha, ferindo-a levamente, pois deveria levá-la viva a Eristeus.

Será assim com a reforma da previdência. A propaganda do Governo apresenta-a reluzente e bela, qual ouro, portadora de todas as esperanças para as futuras gerações. Seus fundamentos e razões, porém, são bem menos valiosas do que se divulga ser. Seria mesmo melhor dizer que seus pés não são de bronze; são, talvez, de *barro*, qual o gigante sonhado por Nabucodonosor, rei da Babilônia. Por outro lado, a PEC, em uma Câmara presidida por Rodrigo Maia (DEM-RJ), possivelmente "correrá" com velocidade simbolicamente superior à de qualquer corsa, real ou mítica. Sem maior diálogo ou reflexão, embora ainda penda, no Tribunal de Contas da União, relatório final

sobre a real situação das contas da previdência social no país (como determinado, em 16 de janeiro p.p., pelo Ministro Raimundo Carreiro, atual Presidente do TCU). Não seria, nos lindes do razoável, o caso de aguardar?

Dirão que não. "O país tem pressa".

Aos que discordam desse modelo de previdência mínima – quase imprevidente –, restará a *tenacidade*. Perseverar na difícil tentativa de conter a "corsa" em sua carreira desabalada. À maneira de Hércules... Mas ouvindo, de todos os cantos da rosa-dos-ventos, acusações de obscurantismo.

O que assusta mesmo – muito mais que a corça de cerínia, o gigante de Nabucodonosor ou o bicho-papão – é perceber que, nos dias correntes, fala-se muito de "futuro", mas se olha mesmo é para o retrovisor. Bem, já falamos disso aqui.

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NOS TEMPOS DE UM CONSTITUCIONALISMO ANTIDEMOCRÁTICO

Gustavo Ferreira Santos[1]

É evidente que estamos vivenciando um ataque radical à Constituição de 1988. Esse ataque é feito em diversas frentes. No Poder Judiciário, crescem decisões que relativizam garantias ou que fragilizam a proteção do trabalho. No Poder Legislativo, posições refratárias aos direitos humanos e à democracia articulam-se e obtêm conquistas. No Poder Executivo, surge uma leva de propostas reformistas contra políticas distributivistas.

O ataque ao conteúdo da Constituição mira, em especial, a sua agenda social. Desde a promulgação da Constituição de 1988, foram inúmeros os críticos que acusaram os direitos sociais de serem empecilhos à boa gestão financeira do Estado. Direitos sociais, para esses críticos, não passam de gastos a onerar os produtores, que são submetidos a uma tributação excessiva. No entanto, apesar de disseminada, essa concepção não obteve êxito nas últimas quatro eleições presidenciais.

A farsa de 2016 – um processo de *impeachment* que nada mais foi do que um golpe institucional disfarçado de processo constitucional – não foi dirigida à pessoa de Dilma Rousseff. Teve um evidente *background* ligado à corrupção: corrutos notórios aproveitaram um sentimento popular anticorrupção para, contraditoriamente, assumir diretamente o governo e tentar utilizar o poder como escudo. No entanto, a principal motivação do golpe veio de uma espécie de consenso entre os atores do golpe quanto à necessidade de destruir o pequeno Estado social legado pelo regime de 1988.

A Emenda Constitucional nº 95/2016 deixa isso evidente. Ela congelou investimentos públicos, funcionando como um mecanismo socialmente regressivo, já que atou as mãos do Estado. Com o regime fiscal criado, haverá verdadeira guerra entre as áreas na Administração pelos cada vez mais escassos recursos púbicos.

A restrição à capacidade de enfrentar problemas sociais é incompatível com a ideia de Estado Social que o texto originário da Constituição consagrou. Esse novo mecanismo não só impediu que o orçamento público incorporasse respostas a novas demandas, mas resultou em um impedimento de que o padrão já conquistado continuasse a ser oferecido.

1 Professor de Direito Constitucional da Universidade Católica de Pernambuco e da Universidade Federal de Pernambuco (licenciado). Mestre (UFSC) e Doutor (UFPE) em Direito. Pós-Doutorado na Universitat de Valencia, bolsista de Produtividade em Pesquisa CNPq. Procurador do Município do Recife.

Desde a Constituição de 1934, todas as Constituições brasileiras adotaram características de Constituições de Estados Sociais, declarando direitos sociais e impondo deveres de ação ao Estado. Mesmo assim, até o regime que surgiu com a Constituição de 1988, a distância entre a realidade e o texto constitucional era abissal. O ambiente político pós-88 abriu espaço para que os conteúdos sociais da Constituição fossem assumidos como tarefas. O Sistema Único de Saúde, o Regime Geral da Previdência, os meios de financiamento do ensino público, como Fundef e, depois, Fundeb, são exemplos de políticas públicas que vinham sendo construídas, mesmo com limites.

Apesar de todo o percurso de 1988 aos nossos dias, ainda podemos dizer que o Estado Social é, para o Brasil, uma promessa não cumprida. Uma desigualdade gritante continua marcando o nosso país. A dívida social é enorme e é necessário que investimentos especiais sejam feitos na redução das desigualdades. Não atingimos uma situação que permita a opção por redução de investimentos. Mesmo em tempos de crise financeira, a prioridade precisa ser dada à questão social, sempre agravada nesses períodos.

A agora em discussão reforma da previdência atinge em cheio os restos de Estado Social que ainda podem ser apontados no texto da Constituição. A profundidade das mudanças que a reforma veicula, alterando abruptamente requisitos, assusta. Não é uma mudança como as realizadas nas Emendas Constitucionais nº 20 e 43, que, apesar de endurecerem requisitos, preservavam a ideia de previdência pública. Nem traz regras de transição razoáveis como as reformas constitucionais previdenciárias anteriores.

Com essa reforma, apesar de não extinguir a previdência pública, o governo deixa claro que pretende acabar com a previdência como um direito social. O custo político de uma simples revogação de todos os dispositivos constitucionais que tratam da previdência social seria muito alto e, talvez, o governo ilegítimo não conseguisse sustentar sua defesa.

A reforma acaba sendo um mecanismo de criação de um mercado que favorece diretamente bancos. Está sendo criado, com a emenda, um novo mercado.

A reforma fixa requisitos para o gozo do direito que são inatingíveis pela maior parte da população, seja pela expectativa de vida limitada, seja por não ter como manter vínculos empregatícios contínuos por tanto tempo. Para ter direito a um benefício que corresponda, quando da concessão, ao valor da remuneração que recebe, no caso do servidor público, ou ao valor dos salários contribuição sobre os quais recolhe, o interessado precisará ter contribuído com a previdência por 49 anos. Mesmo uma outra parte da população que tem possibilidades mais concretas de atingir os requisitos para a aposentadoria com proventos integrais fica assustada com a incerteza de que isso aconteça e parte em busca dos planos privados de previdência.

Não se trata, aqui, de simplesmente negar a necessidade de reforma. Muitos dos dados apresentados sobre os sistemas previdenciários demonstram necessidades de ajustes, tanto no que se refere à definição de benefícios, como ao financiamento da

previdência. Mas esses dados precisam ser analisados com transparência e discutidos com a sociedade. Apenas um governo democraticamente eleito, com legitimidade advinda de um debate eleitoral conduzido com franqueza, deveria conduzir uma reforma.

Mas é exatamente o contrário que está acontecendo. O descompromisso do governo com legitimidade tem sido útil aos propósitos mais inconfessáveis. O próprio Michel Temer declarou que aproveitaria sua impopularidade para fazer reformas impopulares, demonstrando desprezo pela democracia.

Mais uma vez, mudanças constitucionais estruturais, que atingem núcleos de direitos e de políticas públicas, são realizadas sem debate e sem a participação popular. Essa parece ser uma marca importante do constitucionalismo no Brasil. O desenho das instituições é feito e refeito à revelia do povo, em processos pelo alto. É como se fosse algo importante demais, que só caberia aos especialistas decidir. Pior de tudo, é que tem o beneplácito de amplos setores da classe média, com acesso à informação, que se aliam ao poder econômico e expressam o mesmo desprezo pelo povo.

A Constituição de 1988 tem, como outras constituições brasileiras, um problema de legitimidade na origem, pela forma como se deu o exercício do poder constituinte. Não tivemos uma assembleia constituinte exclusiva, soberana. Foram dados poderes constituintes ao Congresso Nacional, com a presença, inclusive, de senadores sem votos, que estavam, naquela eleição parlamentar, no meio de seus mandatos.

Porém, na prática, o texto que resultou desse arranjo trouxe, como já enfatizamos, um conteúdo social respeitável. Regulou diversos problemas sociais, indicando, em muitos casos, formas detalhadas de prestação de serviços. Viabilizou um debate sobre direitos sociais, na academia e nos tribunais. Nos últimos quatro governos democraticamente eleitos, direitos sociais foram claramente tratados com a prioridade que o Texto Constitucional consagrou. Houve um conjunto de decisões tendentes à redução de desigualdades, com resultados efetivos.

Não conseguimos, no entanto, consolidar uma cultura democrática e de respeito a direitos. São enormes as forças que sustentam uma cultura autoritária, excludente e que estigmatiza direitos humanos.

É preciso uma reação forte a essa onda reformista antissocial. É preciso demonstrar o que está em jogo e quais as principais consequências de uma ruptura no processo de redução de desigualdades. É necessário transformar o discurso do constitucionalismo social e democrático em discurso palatável às grandes massas. Com a redução da desigualdade social, todos ganham. Com o crescimento da desigualdade, alguns ganham muito mais. É disso que se trata.

A CEGUEIRA MORAL DA PROPOSTA DE REFORMA DA PREVIDÊNCIA DE TEMER

Gustavo Teixeira Ramos[1]

Na obra *A cegueira moral*, Zygmunt Bauman e Leonidas Donskis alertam sobre a perda do sentido de comunidade em um mundo que estimula, a todo tempo, a cultura do individualismo. O seguinte trecho da obra merece destaque:

> "Quando empregamos o conceito de 'insensibilidade moral' para denotar algum tipo de comportamento empedernido, desumano e implacável, ou apenas uma postura imperturbável e indiferente, assumida e manifestada em relação aos problemas e atribulações de outras pessoas (o tipo de postura exemplificado pelo gesto de Pôncio Pilatos ao 'lavar as mãos'), usamos a 'insensibilidade' como metáfora; [...] A função da dor, de servir de alerta, advertência e profilaxia, tende a ser quase esquecida quando a noção de 'insensibilidade' é transferida dos fenômenos orgânicos e corpóreos para o universo das relações inter-humanas, e assim conectada ao qualificativo 'moral'. A não percepção dos primeiros sinais de que algo pode dar ou já está dando errado com nossa capacidade de conviver e com a viabilidade da comunidade humana, e que, se nada for feito, as coisas poderão piorar, significa que o perigo saiu de nossa vista e tem sido subestimado por tempo suficiente para desabilitar as interações humanas como fatores potenciais de autodefesa comunal – tornando-as superficiais, frágeis e fissíparas."[2]

E mais adiante:

> "Com a negligência moral crescendo em alcance e intensidade, a demanda por analgésicos aumenta, e o consumo de tranquilizantes morais se transforma em vício. Portanto, a insensibilidade moral induzida e maquinada tende a se transformar numa compulsão ou numa 'segunda natureza', uma condição permanente e quase universal [...] Com a dor moral sufocada an-

1 Graduado em Direito pela Universidade de Brasília – UnB, Pós-Graduado em Direito Material e Processual do Trabalho pela Universidade Mackenzie, Advogado especializado na defesa de direitos sociais, com atuação predominante no âmbito dos tribunais superiores em Brasília. Sócio-diretor do escritório Roberto Caldas, Mauro Menezes & Advogados.

2 BAUMAN, Zygmunt. DONSKIS, Leonidas. *Cegueira Moral***.** Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2014, p. 20-22.

> tes de se tornar insuportável e preocupante, a rede de vínculos humanos composta de fios morais se torna cada vez mais débil e frágil, vindo a se esgarçar. Com cidadãos treinados a buscar a salvação de seus contratempos e a solução de seus problemas nos mercados de consumo, a política pode (ou é estimulada, pressionada e, em última instância, coagida a interpelar seus súditos como cidadãos; e a redefinir o primeiro lugar, e só muito depois como cidadãos; e a redefinir o ardor consumista como virtude cívica, e a atividade de consumo como a realização da principal tarefa de um cidadão."[3]

O alerta é significativo. Sob idêntico prisma, Achille Mbembe[4] assertivamente declarou ao *Mail & Guardian* que "*A era do humanismo está terminando*"[5]. Segundo observa o arguto historiador e cientista político, a difamação de virtudes como o cuidado, a compaixão e a generosidade vai de mãos dadas com a crença de que ganhar é a única coisa que importa, por qualquer meio necessário. Para ele, o *apartheid*, sob diversas formulações (ultranacionalismo, sexismo, rivalidade étnicas e religiosas, xenofobia, homofobia), será restaurado, abrindo caminho para novos impulsos separatistas, para a construção de mais muros, para a militarização das fronteiras dos países, para formas mortais de policiamento, para guerras mais assimétricas, para alianças quebradas e para inúmeras divisões internas, inclusive em democracias estabelecidas.

Nada disso, porém, é acidental, alerta Mbembe. Cuida-se de um sintoma de mudanças estruturais, que se farão cada vez mais evidentes à medida que o novo século se desenrolar. O principal choque da primeira metade do século XXI não será entre religiões ou civilizações, diz ele, mas sim entre a democracia liberal e o capitalismo neoliberal, entre o governo das finanças e o governo do povo, entre o humanismo e o niilismo[6]. A crescente bifurcação entre a democracia e o capital é a nova ameaça para a civilização. Apoiado pelo poder tecnológico e militar, o capital financeiro conseguiu sua hegemonia sobre o mundo mediante a anexação do núcleo dos desejos humanos e, no processo, transformando-se ele mesmo na primeira teologia secular global. Em seu núcleo, a democracia liberal não é compatível com a lógica interna do capitalismo financeiro. Daí porque a noção humanística e iluminista do sujeito racional capaz de deliberação e escolha será substituída pela do consumidor conscientemente deliberante e eleitor. Isso explica a crescente posição anti-humanista que agora anda de mãos dadas com um desprezo geral pela democracia[7].

---

3 *Ibidem*, p. 24.

4 Historiador, cientista político e professor. Atualmente, ensina no *Wits Institute for Social and Economic Research* (Universdidade Witwatersrand, África do Sul).

5 O artigo foi publicado originalmente em inglês, no dia 22/12/2016, no sítio do *Mail & Guardian*, da África do Sul, sob o título "*The age of humanism is ending*". Tradução livre.

6 Niilismo pode ser compreendido como ponto de vista que considera que as crenças e os valores tradicionais são infundados e que não há qualquer sentido ou utilidade na existência (https://www.dicio.com.br/niilismo/).

7 *Ibidem*.

É inegável que a desigualdade social em todo o mundo está em um processo de metástase, cujo catalizador é a gradual substituição do Estado Democrático de Direito, em um contexto de nova crise global do capitalismo. Este, sob o modelo neoliberal instituído na década de 80, não encontra limites de exploração da humanidade, acentuando-a sempre em tempos de queda na rentabilidade do capital especulativo.

Nesse cenário, é possível concluir que a crise da democracia pode ser explicada, em grande parte, pelo colapso da confiança no sistema vigente pela crença de que os líderes políticos não são só corruptos ou estúpidos, mas também incapazes, como analisa Zygmunt Bauman em entrevista concedida ao periódico *El País* em 08/01/2016[8]. As pessoas já não acreditam no sistema democrático porque ele não cumpre suas promessas.[9]

Trump e Temer têm em comum algo além do preconceito racial, social e de gênero. Ambos pretendem construir muros em seus países. Muros são certamente objetos físicos imponentes, porém, como seu papel no discurso político deixa claro, eles também são "coisas da mente", como observa o professor Costica Bradatan:

> Muros são construídos não para nossa segurança, mas para nos dar uma sensação de segurança. A distinção é importante, pois aqueles que participam da comissão para sua construção estão bem cientes deste saber e deste detalhe. O que um muro satisfaz não é tanto uma necessidade material como mental. (...) Desta forma, eles são construídos não para aqueles que vivem fora deles, ameaçando-os, mas para aqueles que habitam dentro deles, numa separação. Em certo sentido, então, o que é construído não é um muro, mas um estado de espírito.[10]

Se muros traduzem estado de espírito, eles representam, inegavelmente, um estado de espírito insensível ao outro ser humano, segundo conceito de Bauman. Ou um estado de espírito anti-humanista, na linha de Achille Mbembe. Um estado de espírito insensível às abissais desigualdades sociais e condições de vida de uma pequena elite e da grande maioria dos trabalhadores brasileiros preside, certamente, a Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016, intitulada PEC da Reforma da Previdência, proposta pelo atual ocupante do Palácio do Planalto.

Para chegar a esta conclusão, não é necessário ingressar na discussão sobre a verdade ou não do alegado *déficit* da previdência social brasileira ou do prognóstico futuro decorrente da queda na taxa de fecundidade da população brasileira[11], a despeito

---

8 Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/550727-zygmunt-bauman-as-redes-sociais-sao-uma-armadilha>. Acesso em 02/02/2017.

9 BAUMAN, Zygmunt. DONSKIS, Leonidas. *Estado de crise.* Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2014, p. 20-22.

10 Artigo originalmente publicado no *New York Times,* em inglês, em 27 de dezembro de 2011, sob o título *A psicologia de fronteiras e barreiras: escalando o muro na cabeça*. Tradução livre.

11 Série histórica disponível no *site* do IBGE mostra que, nos últimos 15 anos, a taxa de fecundidade apresenta queda constante. Em 2015, somando as crianças de 0 a 14 anos e os idosos com mais de 60 anos, o

de a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil reiterar, insistentemente[12], a falsidade da alegação de *déficit*, seja pelo fato de o governo desconsiderar, nos números divulgados, a arrecadação total do sistema de seguridade social, seja por omitir a existência de um instituto, criado pela Emenda Constitucional nº 27/2000[13], intitulado Desvinculação de Receitas da União – DRU[14], que sangra as receitas da previdência todos os anos (a partir de 2000 em 20%, mas, desde 2016, em 30%[15]), seja em função das altíssimas isenções fiscais concedidas a empresas, que tornariam o *superávit* do sistema de seguridade brasileiro ainda maior.

Basta observar que a PEC, ao estabelecer o limite de idade de 65 anos, expelirá do sistema cerca de 25% dos aposentáveis[16], já que quase 1/3 dos brasileiros e 1/6 das brasileiras não chegou aos 65 anos em 2014, e cerca de 19 municípios brasileiros, todos do Nordeste, não alcançam esta expectativa de vida atualmente.

Basta notar que a PEC praticamente extinguirá o pagamento de aposentadorias pelo valor integral, já que, para recebê-la, os trabalhadores brasileiros terão que trabalhar quase o mesmo número de anos que os de sua expectativa média de vida. Assim, por exemplo, um jovem de 25 anos, recém-egresso da universidade, terá que trabalhar até os 74 anos se quiser receber sua aposentadoria integral. Se quiser se aposentar com proventos integrais aos 65 anos, terá que começar a trabalhar aos 16.

Basta reparar que a PEC nº 287/2016 igualará desiguais, em prejuízo às mulheres, ao retirar-lhes o benefício atual da redução de cinco anos para a aposentadoria por idade e por tempo de contribuição, desprezando sua história de desprestígio na sociedade em função do gênero, bem como em prejuízo àqueles que se submetem a condições especiais de trabalho, sob risco à saúde e à vida.

São apenas alguns exemplos, mas suficientes para que se perceba que a PEC, na prática, desestruturará o modelo de proteção social instituído pela Constituição de

---

país tinha 1,93 brasileiro ativo para cada inativo. Projetou-se que, em 2050, o número tende a cair para 1,37 ativo para cada inativo, numa retração de quase 30%.

12 Disponível em: <http://fundacaoanfip.org.br/site/2016/06/a-dru-e-o-falso-deficit-da-previdencia-social/>.

13 Sob o comando das presidências da Câmara, pelo então Deputado Michel Temer, e do Senado, pelo então Senador Antônio Carlos Magalhães.

14 A DRU autoriza a desvinculação das receitas da previdência social, permitindo ao governo usar parte dos recursos da previdência social para fins diversos daqueles para os quais foram criadas as contribuições. Bastaria a supressão da DRU, frise-se, não prevista pela Constituição de 1988, para pôr abaixo qualquer discussão de *déficit* do sistema previdenciário brasileiro.

15 A Emenda Constitucional nº 93, DOU de 9.9.2016, estabeleceu em seu art. 1º: O artigo 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação: 'Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais, sem prejuízo das despesas do Regime Geral da Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico e às taxas, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data'.

16 Vale ressaltar que quase a metade dos trabalhadores brasileiros encontra-se na informalidade e, portanto, não se beneficia do sistema de previdência social.

1988 com a finalidade de valorizar o trabalhador brasileiro. Haverá bem menos beneficiários de uma previdência piorada.

A PEC é parte de uma política que visa à transferência de recursos do setor público para o setor privado, a revelar que a Reforma da Previdência de Temer aponta para a mesma direção da Emenda Constitucional nº 95/2016, que impõe um teto para os gastos públicos sociais por um período de 20 anos, e da Medida Provisória nº 746/2016, que pretende ampliar os espaços do setor privado na educação básica brasileira.

Inegavelmente, a derrubada do sistema previdenciário público de repartição (baseado no pacto de gerações), na ânsia de alinhamento às imposições do mercado financeiro, terá como consequência imediata a transferência de grande parte das poupanças dos trabalhadores brasileiros para o setor privado (previdência complementar instituída pelos bancos), em prol do rentismo, já que grande parte dos recursos será aplicada na bolsa de valores, e não em atividades empresariais produtivas que gerariam empregos.

Reformas semelhantes foram feitas em diversos países da América do Sul ao longo da década de 90 (Argentina, Peru, Colômbia, Uruguai e Bolívia), tendo sido a reforma do Chile no início dos anos 80 (sob a ditadura de Pinochet) o paradigma de todas elas, visando à privatização total ou parcial do sistema previdenciário do país.

Sucede que tais medidas, além de expulsarem do sistema público de previdência milhões de trabalhadores, realidade evidenciada nos países vizinhos, ao fim e ao cabo, não garantem a previdência na iniciativa privada, especialmente se o padrão de renda do trabalhador for baixo, já que assim não conseguirá economizar, retirando-o, então, de um sistema de proteção constitucional que visou estimular a cultura do trabalho no país.

De fato, a PEC nº 287 pretende alterar cláusula pétrea da Constituição de 1988, vinculada ao sistema de seguridade, como se os parlamentares que atualmente compõem o Congresso Nacional tivessem sido eleitos para o fim de promover modificações típicas de Assembleia Nacional Constituinte. E o que é pior, a partir da iniciativa de um governante que não obteve votos diretos para exercer a Presidência da República e cujos índices de rejeição popular são altíssimos.

Também nos Estados Unidos, as notícias dão conta de que o sistema de pensões americano ameaça a aposentadoria dos trabalhadores. Segundo a Diretora-Executiva do Instituto Nacional de Segurança na Aposentadoria, os índices de pobreza entre os mais velhos nos Estados Unidos crescerão acentuadamente nos próximos anos, causando deslocamento social. E isso se deve ao desmonte do sistema público de previdência naquele país aliado à baixa renda de muitos trabalhadores, que não lhes permite poupar para aderir a um sistema de previdência privado. Eis a notícia:

> "Os números são severos. De acordo com o Instituto Nacional de Segurança na Aposentadoria dos EUA, quase 40 milhões de domicílios com pessoas em idade de trabalho – ou seja – 45% do total – não tinham qualquer conta de

> aposentadoria em 2013, nem o plano 401 (plano individual de contribuição definida) patrocinado por um empregador nem uma conta de previdência privada de aposentadoria individual.
>
> (...) dada a importância da Previdência Social para os aposentados mais pobres, é mais importante reforçar os recursos do programa do que os reduzir, a fim de prevenir um amplo empobrecimento da população mais velha, argumentou o Instituto Nacional da Segurança na Aposentadoria em um relatório lançado este ano."[17]

Por todo o contexto, está claro que o modelo proposto pela PEC nº 287 não visa equilibrar as contas públicas ou garantir a existência futura do sistema de previdência público brasileiro, ainda que em piores condições. Tal modelo visa apenas agradar, provisoriamente, o capital especulativo em tempos de crise financeira, ainda que a consequência principal seja deixar um longo rastro de idosos e inválidos sem qualquer assistência do Estado em um futuro próximo.

Como admitir uma tal virada de rumo, mercê dos desígnios de umas poucas empresas, de rentistas e de economistas pagos pela grande mídia nacional, se a Constituição Cidadã de 1988, consoante seu preâmbulo, cuidou de instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos?

O estado de imprevidência social que a PEC nº 287 instituirá, se nada for feito, excluirá, em um futuro próximo, muitos brasileiros do direito humano fundamental à previdência, além de mitigar, em grande medida, uma das principais políticas de distribuição de renda em um país tão desigual economicamente como o nosso.

Que a classe trabalhadora brasileira (de ontem e de hoje) tenha ânimo para se unir, resgatando o sentido de comunidade tão perdido no mundo individualista atual, bradando em greves e manifestações, ao longo de todo o país, para impedir que a PEC, fruto de inegável cegueira moral, efetue o desmonte do sistema público de previdência no Brasil.

17 Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1815860-sistema-de-pensoes-nos-eua-ameaca-aposentadoria-de-americanos.shtml>. Acesso em 03/02/2017.

EDUCADORES (AS) CONTRA A PERDA DE DIREITOS NA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Heleno Araújo Filho[1]

Os (as) trabalhadores (as) em educação das escolas públicas brasileiras, reunidos na Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE, são contra a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 287/16, que trata da reforma da previdência, por considerarem que as mudanças sugeridas são injustas para os (as) trabalhadores (as) em geral e para a nossa categoria em particular.

Entre outras questões, a atual proposta do Governo Temer pretende acabar com a aposentadoria especial do magistério tanto para os novos concursados no serviço público (e profissionais da iniciativa privada) como para quem tem menos de 45 anos, no caso de professoras, e menos de 50 anos, no caso de professores. Isso significa dizer que quase 70% da categoria dos profissionais do magistério, em efetivo exercício na docência, deixará de ter direito à aposentadoria especial, sendo 66,48% de professoras (1.164.254) e 82,09% de professores (357.871) que se encontram abaixo da linha de corte. Ou seja, do total de 2.187.154 docentes nas escolas brasileiras, 1.522.125 profissionais passarão a cumprir as novas regras para aposentadoria (se aprovadas), tanto no regime próprio quanto no regime geral, fato este que mobilizará fortemente a categoria pela preservação de seus direitos.

ENTENDA AS RAZÕES DA APOSENTADORIA AOS 25 E 30 ANOS PARA PROFESSORAS E PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Antes de tudo, é necessário desfazer dois equívocos:

1. A aposentadoria especial para os (as) professores (as) não é para compensar os baixos salários da profissão e;

2. Não se trata de um privilégio concedido a uma categoria profissional supostamente de classe média.

Porém, para responder aos recentes questionamentos sobre "privilégios" da categoria do magistério público no Brasil, emitidos sem qualquer base teórica pelo Ministro da Educação, Mendonça Filho, a CNTE lembra que o mais recente relatório global da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) acerca do investimento educacional, denominado *Educacion at a Glance 2016*, traz informações

1 Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE (gestão janeiro de 2017 a janeiro de 2021).

estarrecedoras sobre o nível salarial dos(as) professores(as) que atuam na educação básica no Brasil.

Mesmo reconhecendo que o investimento público na escola de nível básico aumentou na última década, passando de 4,5% do PIB, em 2005, para 5,3% em 2014, a diferença salarial entre os professores estrangeiros e os nacionais que atuam na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio chegou a 154,09%. Ou seja: a média remuneratória na OCDE e demais países pesquisados – em um total de 46 nações – foi de US$ 31 mil contra US$ 12.200 no Brasil, anualmente.

Essas informações situam o Brasil na penúltima colocação entre os países pesquisados pela OCDE, atrás apenas da Indonésia, e mostra como é importante os gestores públicos respeitarem a Lei do Piso Nacional do Magistério, amplamente descumprida no país, seja no quesito remuneratório, seja no cumprimento da jornada extraclasse.

Mas, como frisamos inicialmente, iremos balizar nosso debate sobre a aposentadoria especial para o magistério sob outras problemáticas que incidem gravemente na vida profissional do educador, que não somente o salário, de modo que destacamos os seguintes pontos:

O ESTRESSE

O ensino possui características particulares, geradoras de estresse e de alterações do comportamento dos que nele trabalham. Estudos realizados em diversos países da América e da Europa têm mostrado que os docentes estão permanentemente sujeitos a uma deterioração progressiva da saúde psíquica.

O estresse é hoje reconhecido por organismos internacionais como uma enfermidade profissional capaz de provocar efeitos prejudiciais às pessoas afetadas, provocando também efeitos negativos no ambiente escolar. É considerado pela OIT não somente como um fenômeno isolado, mas "um risco ocupacional significativo da profissão". É um problema grave e crescente que exige atenção imediata se se quer proteger a saúde dos (as) educadores (as) e manter a qualidade do ensino.

A mais recente causa motivadora do estresse entre os (as) educadores (as) brasileiros (as) provém do altíssimo grau de violência nas escolas. Professores, funcionários e os próprios estudantes têm sido vítimas de diversos tipos de violência, tendo inclusive suas vidas ceifadas pela omissão e incapacidade do poder público em resolver o problema.

AS DOENÇAS PROFISSIONAIS

As especialidades médicas ligadas ao maior número de dispensa docente são, em diferentes países, as de psiquiatria, neurologia, otorrinolaringologia, reumatologia, traumatologia, hematologia e doenças cardiovasculares, o que tem permitido caracterizar um quadro de doenças profissionais da categoria. No Brasil, é grande o número de professores "readaptados" (afastados temporária ou permanentemente para

atividades administrativas) afetados por uma ou algumas doenças desse conjunto, ou de professores que se mantêm com sucessivas licenças-saúde e, não raramente, como objeto de escárnio e como fonte de problemas para os quadros docente e discente.

Entre os fatores que ocasionam sobrecarga psíquica (elementos que produzem fadiga mental e sensorial) responsável pelo estresse, por doenças e perturbações que vão do esgotamento à hipertensão e de depressões a até neuroses e psicoses, encontram-se:

> i) Trabalho que exige muita atenção com o público;
>
> ii) Conflitos nas relações pessoais motivados ou acentuados pela múltipla convivência (o que também torna os profissionais mais suscetíveis a doenças infecciosas e parasitárias);
>
> iii) Autoritarismo burocrático;
>
> iv) Excesso de responsabilidade para o tempo e os meios de que dispõe, obrigando-se o professor a realizar mal o seu próprio trabalho;
>
> v) Insegurança cotidiana típica de serviço no qual não se pode estabelecer normas precisas e quantidades de ações que resultem, necessariamente, no objetivo desejado, e consequente dificuldade de avaliação quanto aos resultados alcançados.

Os elementos acima enumerados compõem as causas do que os especialistas da medicina moderna denominaram de síndrome de "burnout", ou seja, especificidades da categoria do magistério que levam ao autoabandono, ao alheiamento, à robotização e, em casos extremos, ao suicídio.

Além dos fatos geradores de sobrecarga psicológica, há ainda os que ocasionam problemas físicos aos professores, além de agravarem os primeiros:

> i) Irritações e alergias especialmente na pele e nas vias respiratórias provocadas pelo pó de giz;
>
> ii) Problemas cardíacos provocados pela falta de exercícios, de alimentação adequada e pelo estresse;
>
> iii) Calos nas cordas vocais provocados pelo excessivo número de horas falando em voz alta;
>
> iv) Sobrecargas musculares e do sistema circulatório provocadas por excessiva permanência em postura incômoda (muito tempo em pé ou em assentos não ergonômicos).

EM TODO O MUNDO...

Na França, estudos sobre a saúde mental dos docentes mostram que os diagnósticos mais frequentes são: estados neuróticos (27%); estados depressivos (26,2%),

personalidades e caracteres patológicos (17,6%); estados psicóticos, psicoses maníaco-depressivas (7,4%) e esquizofrenias (6,6%). Estes estudos mostram também que a frequência desses diagnósticos é maior entre docentes do que em outros grupos profissionais.

Instituições de pesquisa em países como Suécia, França, Alemanha e Espanha têm constatado que:

> i) Um grande número de professores tem mudado de atividade profissional a ponto de a profissão estar ameaçada por uma progressiva deserção;
>
> ii) É muito significativo o número de professores que recorrem a serviços de psicoterapia em decorrência do grande esforço psíquico a que estão permanentemente submetidos;
>
> iii) O magistério não é mais atraente aos jovens, há muita dificuldade no recrutamento de professores para a escola primária e secundária.

Nestes países, o risco de esgotamento físico e mental provocados pelas dificuldades inerentes à profissão é apontado como a razão essencial para o abandono crescente da docência.

Compreende-se, portanto, que a preocupação dos organismos internacionais com as condições em que se desenvolve o trabalho escolar volte-se também para a saúde dos professores: para que permita um ótimo desenvolvimento do processo de aprendizagem e melhor qualidade do ensino, é necessário o bem-estar integral, físico, psíquico e social de toda a comunidade educativa escolar.

E NO BRASIL...

A Conferência Intergovernamental Especial sobre a situação do pessoal docente convocada pela UNESCO em colaboração com a OIT em Paris, 1966, recomenda a melhoria das condições de trabalho como elemento central para a melhor qualidade do ensino. No caso brasileiro, as péssimas condições de trabalho servem para complicar ainda mais a situação.

Outra importante recomendação da OIT, ainda pendente de regulamentação no Brasil, refere-se à Convenção nº 158, que trata das "relações de trabalho na administração pública". A maioria dos entes federados não aplica a Convenção, dificultando avanços nas relações de trabalho entre os (as) educadores (as) e a gestão pública.

Por outro lado, estudo feito pelos pesquisadores Joaquim José Soares Neto, Girlene Ribeiro de Jesus e Camila Akemi Karino, da UnB (Universidade de Brasília), e Dalton Francisco de Andrade, da UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina), intitulado *Uma escala para medir a infraestrutura escolar*, em 2012, revelou que apenas 0,6% das escolas brasileiras tinham infraestrutura próxima da ideal para o ensino, isto é, possuíam biblioteca, laboratório de informática, quadra esportiva, laboratório de ciências e dependências adequadas para atender a estudantes com necessidades básicas.

Já 44% das instituições de educação básica contavam apenas com água encanada, sanitário, energia elétrica, esgoto e cozinha em sua infraestrutura.

Em 2015, dados do Censo Escolar mostraram que 4,5% das escolas públicas atendiam a um padrão mínimo de infraestrutura previsto no Plano Nacional de Educação (PNE). Entre os itens mais críticos, estavam o laboratório de ciências – presente em apenas 8,6% das escolas públicas de ensino fundamental e 43,9% de ensino médio – e a quadra esportiva – presente em apenas 31% de todas as escolas públicas. Fatores básicos como acesso à água tratada e esgoto sanitário, ainda não eram (e não são) universais, sendo verificados, respectivamente, em 91,5% e 37,9% das escolas públicas.

JORNADAS ESTRESSANTES E EXCESSO DE ESTUDANTES POR CLASSE

O diagnóstico da OCDE (*Education at a Glance 2016*) revelou que o (a) professor (a) brasileiro (a) desempenha a maior jornada anual de trabalho em sala de aula (42 semanas contra 40 e 37 semanas nos demais países, sendo 19 horas semanais em média na sala de aula contra 15 da média pesquisada). E o estudo enfatiza que essa diferença é determinante para as tarefas extraclasses, tais como programação, coordenação, auto-preparação, preparação e correção de provas e de exercícios, preenchimento dos diários de classe, elaboração das médias, reuniões pedagógicas e com pais etc.). Portanto, a sobrecarga de horas extraordinárias (além de tudo não pagas) tem efeitos particularmente nocivos sobre as condições de trabalho (e de saúde dos educadores), uma vez que torna acentuadas as condições já estressantes do trabalho realizado em "condições normais".

Segundo estudos da UNESCO/OIT, o número adequado de estudantes por classe deve situar-se entre 20 e 30, no máximo, uma vez que as classes menores favorecem o estudo e a atenção docente individualizada, além de reduzirem a tensão e a intensidade da tarefa docente, corrigindo importante fator de estresse. Observe-se que no Brasil, não raramente, o número de estudantes é superior a 50 por sala de aula. Há professores que chegam a lecionar para aproximadamente mil alunos, em 20 classes diferentes.

As más condições de trabalho acentuam de maneira dramática a penosidade da profissão de professor, especialmente porque acrescentam:

> i) Sentimento de desprestígio pelos maus salários (a falta de reconhecimento social é fonte de mal-estar no trabalho);
>
> ii) Submissão a jornadas excessivas;
>
> iii) Falta de perspectivas profissionais;
>
> iv) Insegurança, ansiedade e angústia provocadas pelo aumento da violência e pelas más condições de trabalho;
>
> v) Incapacidade provocada pela escassez de recursos didáticos;
>
> vi) Consequências negativas para o resultado do trabalho que realizam e para sua própria pessoa – efeitos da meritocracia cada vez mais intensificada na educação.

POR QUE 25 ANOS DE TRABALHO PARA AS PROFESSORAS?

Finalmente, cabe lembrar que o magistério é profissão majoritariamente feminina (80% mulheres, segundo o Censo Escolar 2015), o que tem motivado estudos voltados para essa especificidade. Esses estudos têm demonstrado que a crença generalizada de que as professoras faltam mais à escola que os professores não corresponde à realidade.

No entanto, a dupla jornada de trabalho resulta em maior suscetibilidade aos acidentes de trabalho e às doenças profissionais, doenças crônicas e aos quadros expressivos. Embora a mulher assuma maior responsabilidade frente às tarefas domésticas, suas faltas são semelhantes ou mesmo ligeiramente inferiores às dos homens. Porém, é maior o número de faltas de professoras justificadas por dispensas médicas, o que mostra a maior incidência nas mulheres de doenças tipicamente profissionais da docência.

NEM PRIVILÉGIO NEM COMPENSAÇÃO: JUSTIÇA

A situação profissional do magistério no Brasil hoje apenas acentua a "penosidade" da profissão. Por outro lado, estudos sociológicos e econômicos confirmam o progressivo empobrecimento do magistério, fato que há 20 anos vem sendo demonstrado pelo movimento dos trabalhadores em educação.

A vigência do piso salarial profissional nacional do magistério, a partir de 2010, ainda está longe de atender à meta 20 do PNE. Estudo de 2014 com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Pnad/IBGE revelou que os docentes da educação básica possuem remuneração média equivalente a 54,5% da dos demais profissionais com mesma escolaridade – pouco mais da metade!

Demonstra-se, portanto, que a aposentadoria especial às professoras e aos professores aos 25 e aos 30 anos de exercício da docência, longe de caracterizar-se como um privilégio, é uma medida de justiça tomada pela Constituinte de 1988. E são esses motivos que explicam a grande mobilização dos (as) professores (as) em torno dessa reivindicação.

Aliás, convém lembrar aos deputados e senadores, que não há, em todo o Brasil, reivindicação capaz de mobilizar tanto e de dispor tanto à luta os (as) professores (as) que o direito constitucional à aposentadoria especial.

E essa mobilização será potencializada pela maioria dos docentes que atuam nas escolas brasileiras (69,59%), que perderão o direito à aposentadoria especial em pleno exercício da profissão. Sem contar o cenário futuro de esvaziamento da profissão, dada as condições precárias e de desvalorização que predominam na maioria dos sistemas de ensino.

O RETORNO DO RETROCESSO SOCIAL COM A REEDIÇÃO DA MP Nº 767/2017 E A VALORIZAÇÃO DAS PERÍCIAS MÉDICAS

Heloisa de Abreu e Silva Loureiro[1]
Daiane Fraga de Mattos[2]

A reforma previdenciária tem sido pauta constante desde o início do Governo Temer, tanto no âmbito estadual quanto federal. A urgência dessa medida atrelada à preocupação de algumas gestões de não atropelo aos direitos sociais, conquistado ao longo dos anos, agora é passado.

O Governo Temer, com o propósito de reduzir suposto déficit nas contas da previdência social e coibir o recebimento indevido de alguns benefícios, utiliza-se de instrumento equivocado que afronta nosso ordenamento jurídico.

A medida provisória é um instrumento previsto na Constituição Federal de 1988, em seu art. 62, e possibilita ao presidente da República emiti-la quando diante de situações excepcionais, relevantes e urgentes, que não possam ser resolvidas por outros mecanismos jurídicos. Tem força de lei, devendo ser apreciada pelo Poder Legislativo, depois de editada, cabendo-lhe convertê-la em lei ou rejeitá-la.

Dessa forma, o Governo Temer, com o nítido interesse de diminuir o custo da previdência social, editou a Medida Provisória nº 739, de 2016, que trazia parte da reforma da previdência, atingindo justamente a maior parte de benefícios concedidos, quais sejam, os auxílios-doença e as aposentadorias por invalidez.

Com a edição da Medida Provisória nº 739, em 7 de julho de 2016, mais uma vez não se respeitou os requisitos básicos do art. 62 da Constituição Federal, e também foi a representação de um grande retrocesso social.

A referida MP nº 739/2016 foi editada para alterar a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, tendo por alvo os benefícios por incapacidade, denominados auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, permitindo assim a revisão destes, independentemente se a concessão foi administrativa ou judicial. O objetivo também foi de fixar data de cessação ou período máximo de duração e instituir o chamado bônus especial de desempenho institucional por perícia médica. Por fim, revogar o parágrafo único do art. 24 da Lei nº 8.213/1991, que permitia a recuperação da qualidade de segurado após o pagamento de 1/3 do número de contribuições exigidas para o cumprimento da carência exigida para aquele benefício.

1 Sócia do escritório Antônio Vicente Martins Advogados Associados.
2 Sócia do escritório Antônio Vicente Martins Advogados Associados.

Diferentemente do alegado na exposição de motivos da MP, não há nenhuma matéria excepcional ou urgente abordada na medida.

A simples alegação de urgência econômica, decorrente de eventual dificuldade das contas previdenciárias, não é suficiente para preencher as exigências constitucionais previstas em medida provisória. Esta situação por si só prova sua inconstitucionalidade e retrocesso dos direitos sociais conquistados até então.

As MPs devem ser convertidas em lei, ou seja, votadas na Câmara e no Senado em até 120 dias. O prazo começa a contar no dia da edição e é suspenso nos períodos de recessos parlamentar. Quando a votação não ocorre, o Congresso Nacional deve disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas decorrentes das medidas.

A Medida Provisória nº 739, de 7 de julho de 2016, foi publicada no Diário Oficial da União no dia 8 do mesmo mês e alterou a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e institui o Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade. Contudo, seu prazo de vigência foi encerrado no dia 4 de novembro de 2016 pela falta de votação pelo Congresso Nacional.

Com isso, o Governo Federal retomou no dia 16/01/2017 o pente-fino nos benefícios por incapacidade pagos pelo INSS. A reativação do programa foi autorizada por nova Medida Provisória, agora de nº 767/17.

Nada obstante, em janeiro de 2017, com o início da nova sessão legislativa, foi superada a vedação constitucional de reeditar medida provisória. Assim, em 6 de janeiro de 2017, o Governo editou a Medida Provisória nº 767, passando a viger novas regras previdenciárias.

A Medida Provisória nº 767/17 nada mais é do que uma cópia da MP nº 739/16, que perdeu a eficácia, pois não foi votada a tempo no ano passado. O governo chegou a mandar um projeto de lei para retomar a operação pente-fino, mas o projeto teve a tramitação interrompida pelo recesso parlamentar. A MP nº 767/17 será analisada por uma comissão mista de deputados e senadores antes de ser votada nos plenários da Câmara e do Senado. Ela tem validade por 60 dias, prorrogáveis por mais 60, e se não for votada nesse período deixará de produzir efeitos.

O objetivo das medidas propostas é revisar os benefícios de aposentadorias por invalidez e de auxílio-doença concedidos, tanto administrativa como judicialmente, que tenham sido concedidos há mais de dois anos, com a convocação dos segurados para realização de nova perícia médica.

Aos benefícios concedidos administrativamente de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, é previsto em lei que as perícias devem ser realizadas, ficando a cargo do INSS, a qualquer tempo, convocar o segurado ou bienalmente, sob pena de suspensão, conforme preconiza o art. 46 do Decreto nº 3.048/99, *verbis*:

> "Art. 46. O segurado aposentado por invalidez está obrigado, a qualquer tempo, sem prejuízo do disposto no parágrafo único e independentemente

> de sua idade e sob pena de suspensão do benefício, a submeter-se a exame médico a cargo da previdência social, processo de reabilitação profissional por ela prescrito e custeado e tratamento dispensado gratuitamente, exceto o cirúrgico e a transfusão de sangue, que são facultativos.
>
> Parágrafo único. Observado o disposto no caput, o aposentado por invalidez fica obrigado, sob pena de sustação do pagamento do benefício, a submeter-se a exames médico-periciais, a realizarem-se bienalmente."

Apesar da necessidade de coibir fraudes, é importante frisar que as perícias médicas realizadas pelos profissionais do INSS são reconhecidamente superficiais e avaliadas por médicos especialistas diversos, que, na maioria dos casos, não correspondem às necessidades dos segurados.

Se as perícias realizadas hoje possuem inúmeras falhas, o Governo, ao oferecer bônus aos peritos elencados nos parágrafos 3º e 4º da MP para a reavaliação pericial, só contribuirá para que sejam ainda piores, visto que, com o escopo de aumentar seus ganhos, realizarão as perícias em tempo recorde.

É notória a invasão de competência no Poder Legislativo por parte do Poder Executivo, que utilizou de instrumento impróprio em matéria da qual não poderia tratar, sem nenhuma discussão do assunto entre os poderes e a sociedade.

Além disso, restou violado o princípio do retrocesso social, proibido em nosso ordenamento jurídico, afinal, o objeto das MPs é composto por direito de natureza fundamental.

Sendo assim, é preciso salientar que as conquistas obtidas pelo povo, são direitos fundamentais que foram ditados pela Constituição, não se possibilitando um retrocesso social por meio de novas normas e regulamentações infraconstitucionais.

Portanto, a obstrução ao retrocesso social se exibe como elemento limitador da atividade legislativa, de maneira que os aperfeiçoamentos que, de alguma maneira, alterem ou excluam direitos sociais gerem formas de substituição e compensações, algo que a MP editada não tem.

A MP nº 739/16, em sua exposição de motivos, reeditada na MP nº 767/17, refere como objetivo "reduzir o estoque de benefícios por incapacidade (auxílio doença e aposentadoria por invalidez) que estão há mais de 2 anos sem passar por perícia médica, podendo, em muitos casos, estar habilitados para retornar ao trabalho. Porém, pela falta ou demora na emissão de laudo da perícia médica, continuam recebendo a aposentadoria indevidamente e onerando os cofres públicos". Aduz ainda que a alteração da Lei nº 8.213/1991 serve para fortalecer a governança dos benefícios da previdência social e reduzir a "judicialização" e, com isso, assegurar, de forma efetiva, os direitos dos trabalhadores brasileiros.

As avaliações de revisão para os benefícios por incapacidade não são novidade. A Instrução Normativa INSS nº 77, de 21 de janeiro de 2015, em seu art. 222, determina que o INSS, por meio de perícia médica deverá rever o benefício de aposentadoria por

invalidez, inclusive o decorrente de acidente do trabalho, a cada dois anos, contados da data de seu início, para avaliar a persistência, atenuação ou o agravamento da incapacidade para o trabalho, alegada como causa de sua concessão. No entanto, infelizmente esta regra não tem sido observada, possibilitando a precarização de normas para avaliação da permanência de beneficiários por incapacidade.

Com o objetivo de limitar o tempo de concessão dos benefícios por incapacidade e agravar ainda mais as ilegalidades trazidas pela MP nº 739/16, a alteração do art. 60, parágrafo 9, da Lei nº 8.213/91, que estabelece que na impossibilidade de fixar o prazo de duração da incapacidade laboral temporária, esta durará 120 dias.

Ocorre que essa medida é totalmente apartada da realidade, pois a incapacidade temporária pode ter maior ou menor tempo de duração, a depender do quadro clínico do segurado.

Justamente por este novo procedimento em relação aos benefícios por incapacidade é que culminará a cessação de milhares de benefícios concedidos. Os segurados deverão recuperar estes mesmos benefícios por meio de novas ações judiciais. Esta novidade levará ao Judiciário o papel determinante na proteção dos interesses dos segurados. Por certo, esta nova regra legal não respalda os interesses dos segurados envolvidos, que terão a manutenção do auxílio-doença necessariamente limitada no tempo.

O art. 60, parágrafo 8º, da Lei nº 8.213/91 também tem sua redação alterada pela MP nº 739/16, passando a dispor que; "sempre que possível, o ato de concessão ou de reativação de Auxílio-doença, judicial ou administrativo, deverá fixar o prazo estimado para a duração do benefício". Esta previsão nada mais é do que a normatização da alta programada. Agora, busca-se inserir a alta programada no bojo da própria Lei de Benefícios, na tentativa infeliz de conferir institucionalização da alta programada e no teto de 120 dias de prazo para os benefícios. Isso demonstra que a classe trabalhadora terá enormes dificuldades em conseguir um benefício que realmente atenda a sua necessidade, que atenda a necessidade de sua recuperação para retornar ao trabalho. Essa medida afeta ainda mais as camadas sociais pobres e inseridas no mercado de trabalho nas situações de maior precariedade e só aumenta as demandas judiciais previdenciárias. Podemos concluir, então, de forma bem objetiva, que a exposição de motivos está fadada ao equívoco se pretende com estas alterações diminuir a "judicialização" das demandas previdenciárias.

A MP nº 739 reeditada pela MP nº 767 possui explícita faceta econômica em detrimento de proteger e recuperar a saúde dos trabalhadores que necessitam. É o resultado da inadequada reestruturação administrativa imposta à previdência social, sem o necessário diálogo com a sociedade.

No que diz respeito aos benefícios concedidos judicialmente, as perícias de revisão devem ser vistas com mais cautela. É qu, em se tratando de decisão judicial, cada caso tem suas peculiaridades, definidas, individualmente, nas respectivas sentenças. Há casos, inclusive, em que, dada a gravidade do quadro, ou irreversibilidade da doença

grave, restou decidido que o segurado estaria desobrigado a se submeter a perícias na esfera administrativa, dada sua imprestabilidade.

Quando o benefício por incapacidade, seja auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez, tiver sido deferido na via judicial, deve ser observado que o benefício só poderá ser suspenso ou cessado mediante nova decisão judicial, pois, embora possa convocar o segurado para perícia de revisão, para cessar o benefício, o INSS deverá comunicar nos autos do processo antes de qualquer ato. Contudo, não é isso que vem ocorrendo na prática. O INSS se vale da MP para cessar o benefício imediatamente após a realização da perícia de revisão. Em alguns casos, o segurado que percebe o benefício em decorrência de ação judicial tem o seu benefício bloqueado para obrigá-lo a agendar perícia de revisão.

Nesses casos, a cessação do benefício viola o contraditório e a ampla defesa do segurado, em literal ofensa ao direito líquido e certo, desafiando a comunicação deste desrespeito à decisão judicial nos autos das ações previdenciárias e, em alguns casos, no ajuizamento de nova demanda judicial, com pedido de antecipação de tutela, para o restabelecimento do benefício cessado.

No Direito Previdenciário, a interpretação da norma constitucional deve ser feita de uma forma ampla, onde a lei é vista dentro de seu conjunto, partindo-se da premissa "o que for mais vantajoso" para o segurado. Outros princípios devem ser valorados, como o respeito à dignidade da pessoa humana, à proteção ao trabalho, à saúde e inclusão previdenciária, entre outros.

A seguridade social se define como uma rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, tendo como função precípua estabelecer ações positivas no sustento das pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida. A seguridade social se define como a assistência social, a saúde e a previdência social.

A previdência social surgiu para garantir o bem-estar dos trabalhadores que, por fatos programados ou alheios à sua vontade, não desejassem ou não pudessem mais exercer suas atividades laborais. Na verdade, a previdência social nada mais é do que um seguro, uma vez que é coletivo, público, compulsório e mediante contribuição.

É seguro coletivo, porque abrange uma coletividade, determinável ou não; compulsório, porque a filiação é obrigatória, decorrente do exercício de atividade remunerada; público, porque é organizado pelo Estado de forma direta ou por meio de entes da administração indireta; e mediante contribuição, porque os filiados são obrigados a contribuir para o sistema.

Apesar da mudança legislativa, no momento que concede alta ao segurado ainda incapacitado para o trabalho, obrigando-o a reassumir seu labor para manutenção de sua subsistência e de sua família, em face da cessação do pagamento do benefício, a autarquia previdenciária viola literalmente a Constituição Federal, principalmente o princípio da dignidade da pessoa humana.

Tal violação acontece porque o que se observa nesse nocivo procedimento é uma tentativa de desonerar os cofres previdenciários, em detrimento dos filiados da previdência social, já que o Estado deixa de garantir proteção contra o risco social incapacidade laborativa, ao não possibilitar ao trabalhador efetivamente incapacitado para o trabalho condições mínimas de sobrevivência, desrespeitando-o na sua existência e degradando-o na sua condição de pessoa humana.

A alta programada desrespeita, ainda, o princípio previsto no inciso I do art. 194 da Constituição Federal, qual seja, a universalidade da cobertura, segundo o qual a proteção social deve alcançar todos os eventos cuja reparação seja premente, a fim de manter a subsistência de quem dela necessite.

Por fim, deve-se registrar que a alta programada viola também o art. 196 da Constituição Federal, que traz o princípio segundo o qual é dever do Estado e direito de todo cidadão à saúde, a ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visam à redução do risco de doença e de outros agravos, isso porquanto a permanência do trabalhador incapacitado no meio ambiente do trabalho enseja o natural desgaste físico e psicológico, aviltando a previsão constitucional de promoção, proteção e recuperação da saúde do cidadão e, principalmente, dos objetivos da própria seguridade social.

Analisa-se que o Governo Temer adotou a medida mais drástica e de impacto social negativo aos segurados que se encontram doentes para justificar uma reforma previdenciária. Esqueceu-se de investir em políticas de reabilitação destes trabalhadores doentes para retornarem com dignidade ao mercado de trabalho, bem como a efetiva qualificação das perícias do INSS. Ao contrário, a postura deste Governo é a valorização das já conhecidas precárias avaliações médicas, que banalizam as doenças incapacitantes e desrespeitam a classe trabalhadora em seu momento de maior fragilidade.

DECISÃO POLÍTICA E LEGITIMIDADE: A REFORMA DA PREVIDÊNCIA COMO EXEMPLO DE ARBITRARIEDADE GOVERNAMENTAL

Henrique Smidt Simon[1]
Wilson Roberto Theodoro Filho[2]

INTRODUÇÃO

Em 24 de janeiro de 2017, foi assinada pelo Ministério Público do Trabalho, pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho, pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho, bem como por diversas outras instituições, centrais sindicais, confederações sindicais e sindicatos[3], a *Carta em Defesa dos Direitos Sociais*, que incorpora em seu texto o entendimento inicial das entidades signatárias acerca das reformas previdenciária e trabalhista propostas pelo Governo Temer.

A referida *Carta* consigna, entre outras coisas, que:

> As Instituições, Centrais Sindicais, Confederações, Federações, Sindicatos, Associações abaixo assinadas, reunidas em Brasília, no dia 24 de janeiro de 2017, considerando o atual momento político, econômico e social vivenciado pelo Brasil e a proliferação de iniciativas legislativas de largo impacto na vida das trabalhadoras e dos trabalhadores brasileiros, VIMOS A PÚBLICO:

1 Professor do Mestrado em Ciência Política no UniEURO.

2 Professor Adjunto da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB).

3 As seguintes outras instituições foram signatárias da Carta: Associação Latino-americana dos juízes do Trabalho, Asociacion Latinoamericana de Abogados Laboralistas, Universidade de Brasília – Faculdade de Direito, Fórum Nacional em Defesa dos Direitos dos Trabalhadores Ameaçados pela Terceirização, Central Única dos Trabalhadores, União Geral dos Trabalhadores, Força Sindical, Nova Central Sindical dos Trabalhadores, Central dos Sindicatos Brasileiros, CSP Conlutas, Intersindical, Fórum Sindical dos Trabalhadores, Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria, Confederação Nacional das Profissões Liberais, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade, Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviços, Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos, Confederação Nacional dos Trabalhadores Gráficos, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Edifícios e Condomínios, Confederação Nacional dos Trabalhadores da Industria da Construção e do Mobiliário, Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho, Sindicato dos Bancários e Financiários de São Paulo, Osasco e Região, Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos e Região.

(...)

D) **DESTACAR** que, além de não contribuir para o crescimento econômico, pelo seu potencial de fragilização do mercado interno, como atestam os estudos realizados por organismos internacionais que analisam experiências realizadas em contextos semelhantes em outros países, o enfraquecimento dos direitos sociais terá como efeito imediato a ampliação do constrangedor nível de desigualdade social verificado no Brasil.

E) **REVELAR** sua preocupação quanto à forma pela qual medidas com forte impacto na vida das trabalhadoras e dos trabalhadores do país têm sido divulgadas pelo Governo Federal e colocadas em trâmite no Congresso Nacional, a exemplo da reforma trabalhista e da reforma da Previdência.

F) **PONDERAR** que, se o objetivo da modificação de direitos sociais em contexto de crise econômica é de aperfeiçoá-los, de forma a tornar a sua aplicação mais justa, é da maior importância que as propostas não tramitem sem que seja promovido um grande e profundo debate com toda a sociedade, nos termos da Convenção nº 144 da OIT, de maneira a permitir que todos os setores interessados possam dar contribuições.

(...)

I) **REAFIRMAR** o seu interesse em discutir de forma conjunta as matérias que afetam os interesses das trabalhadoras e dos trabalhadores brasileiros no Congresso Nacional, especialmente as propostas legislativas referentes à prevalência do negociado sobre o legislado, à flexibilização da jornada de trabalho, à instituição da jornada intermitente, ao regime de trabalho em tempo parcial, à representação de trabalhadores no local de trabalho, ao trabalho temporário, à terceirização, à redução do conceito de trabalho escravo, ao ataque às Normas Regulamentadoras, à reforma previdenciária, além de outras matérias afins.

J) **CONSTITUIR** o Fórum Interinstitucional de defesa do Direito do Trabalho e da Previdência Social para promover a articulação social em torno das propostas legislativas acima citadas.

Diante dessas considerações e à vista das profundas alterações que o Estado brasileiro pretende realizar em sua legislação social, é importante considerar a legitimação para tais mudanças e pontos importantes que não estão claros na maneira em que afetam os destinatários de tais decisões. Este artigo pretende, portanto, mostrar a importância da legitimação das medidas de alteração na proteção trabalhista e previdenciária do Brasil por meio de um debate institucional que envolva os representantes dos afetados, para que eles estejam em igualdade de condições para influenciar o resultado final da decisão política a ser tomada. Para tanto, a importância da legitimidade pelo diálogo é demonstrada na primeira parte, para, após, mostrar-se as dificuldades que se escondem na justificativa unilateral de uma proposta de emenda à Constituição de tão

amplo alcance e efeito, principalmente sobre os indivíduos mais humildes e desprotegidos nos planos político e social.

A LEGITIMAÇÃO PELO CONFLITO E DEBATE INSTITUCIONALIZADOS

Todo processo de mudança de direitos é um processo jurídico e político, em que percepções divergentes se colocam em conflito mediado pelos normas jurídicas que regem as possibilidades de decisão. Assim, há pontos fundamentais que não podem ser objeto de alteração, outros cuja alteração é mais difícil e exige-se maior grau de aceitação, e aqueles cuja decisão demanda apenas o respeito aos meios formais instituídos. Assim é que a teoria da Constituição identifica matérias entendidas como cláusulas pétreas (que não podem ser suprimidas); como conteúdos formal ou materialmente constitucionais (que demandam emendas à Constituição); matérias que estão no âmbito da decisão legislativa simples. No entanto, independentemente da dificuldade de uma decisão política se tornar juridicamente vinculante, tanto o segundo quanto o terceiro casos dependem de amplo debate público e político para que sejam implementados institucionalmente.

Convém explicitar que quanto maior o impacto de certa medida a ser tomada (seja com relação a valores monetários, morais, ou de impacto populacional), maior a expectativa sobre a participação e os critérios para decidir por parte daqueles que serão afetados. Não por outro motivo identifica-se a crise do estado social[4] como crise de cidadania e legitimidade, em que os destinatários se veem alijados de participar do processo de decisão que diz respeito às suas necessidades. Como as necessidades e as demandas por bem-estar sempre são superiores às capacidades do poder público, aqueles que realizam as decisões políticas dependem da boa vontade da burocracia, o que leva à tecnocracia, ao clientelismo e à perda de cidadania, pois as medidas se tornam opacas e injustificadas para o destinatário da decisão[5].

Tal percepção do esgotamento do modelo tecnocrático de decisão típico do Estado Social levou a filosofia política a identificar o novo paradigma de Estado, o Democrático de Direito, com o problema da participação, do debate público e da fundamentação racional do conteúdo a ser decidido. Assim, a legitimidade passa a estar na participação plural dos possíveis afetados pelas decisões, dentro dos limites jurídicos que condicionam a igualdade de condições para o debate, compensação de hipossuficiências e liberdade de posicionamentos[6].

---

4 Paradigma político cuja racionalidade constitucional refere-se ao reconhecimento e realização de direitos dos trabalhadores e distribuição de renda para incremento das condições de vida de toda a sociedade, isso a ser feito pela burocracia estatal. Sobre os modelos constitucionais de estado, veja-se CARVALHO NETTO, Menelick de. Requisitos paradigmáticos da interpretação jurídica sob o paradigma do estado democrático de direito. *Revista de Direito Comparado*, n. 3, Belo Horizonte: Mandamentos, maio de 1999.

5 Veja-se ROSANVALLON, Pierre. *A crise do Estado Providência*. Goiânia: Editora UnB, 1997.

6 Nesse sentido, HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia*: entre a faticidade e a validade. 2 vols. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

Como a vida política é feita de oposições, os momentos de divergência são feitos de embate, em que o desacordo coloca frente a frente os diversos interessados e suas posições sobre o bom, o justo ou o útil. Torna-se natural que a relação se aproxime daquela típica entre amigo e inimigo, em que um tenta superar o outro no cenário político[7]. Para que o embate não se transforme na eliminação do amigo pelo inimigo, é necessário que os meios institucionais garantam a mediação adequada, de forma que quem põe em risco a liberdade não possa ter a chance de prevalecer e que prevaleçam, então, as regras do jogo democrático, cujo critério de decisão é o majoritário[8]. É fácil perceber que a mediação institucional (desde o grau de legitimidade, passando pelo procedimento formal de decisão, até os conteúdos que são insuscetíveis de mudança para manter certo modelo de sociedade) só pode ser feita pela constituição, que estabelece os limites das decisões políticas que vinculam a todos[9].

Contudo, quando se fala em debate e conflito (oposição) mediados institucionalmente, não se está a referir apenas aos meios jurídicos ou políticos estabelecidos pela Constituição ou pelas leis em geral. Assim, o Congresso Nacional é o órgão privilegiado para a decisão política, mas não é e não pode ser o único. A formação do processo de conscientização a respeito de certos temas de forma a que os interessados busquem o convencimento dos demais passa pelo debate público existente nos âmbitos sociais de formação de opinião (a esfera pública), nas formas de organização e associação dos diversos interessados, pelas instituições oficiais e não oficiais de debate e provocação do interesse público e pela organização das formas de discussão e divulgação de posicionamentos diversos. Isso até que os centros juridicamente autorizados para dar a última palavra estejam devidamente munidos das diversas perspectivas a respeito do assunto em pauta. Assim, o movimento do processo comunicativo se dá da periferia do poder institucionalizado para o seu centro[10].

Por mais que o processo comunicativo busque o convencimento racional (espécie de aceitação universal da decisão pelo consenso), a perspectiva política demanda a necessidade de decisão dentro de certo tempo, de forma que um critério de imposição da palavra final se faz necessário. Nas democracias, esse critério é algum tipo de maioria conforme previsão do sistema constitucional. No entanto, a pura e simples decisão de acordo com as formalidades juridicamente exigidas garante licitude, mas não a esperada legitimidade. Não atingido o consenso sobre determinada matéria no que diz respeito ao conteúdo da decisão a ser tomada[11], a política demanda processo de

7 MOUFFE, Chantal. *On the Political*. New York: Routledge, 2005.

8 Uma discussão interessante sobre não tolerar o intolerante encontra-se em POPPER, Karl. *A sociedade aberta e seus inimigos*. 2 vols. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: EDUSP, 1987. Em algumas questões, como no caso da reforma previdenciária, essa maioria deve ser qualificada, pois o resultado altera conteúdo de proteção constitucional sobre o qual se pretende maior estabilidade.

9 Essa discussão é desenvolvida por RAWLS, John. *O liberalismo político*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

10 Aqui é apresentado o problema da legitimação pela busca do consenso e da razão comunicativa de forma bastante simplificada. Na linha aqui exposta o argumento é desenvolvido em HABERMAS, op. cit.

11 Algo remotíssimo que serve mais como ideal regulador do que como possibilidade concreta.

negociação daqueles que estão legitimados para falar em nome dos diretamente afetados. Mais uma vez, não basta que os meios políticos estabelecidos se pronunciem (cujo exemplo principal é o Congresso). Eles são os elementos organizadores e catalizadores do processo de formação da consciência na esfera pública, mas jamais os únicos responsáveis pela decisão a ser tomada.

A falta do espaço para o debate e a recusa à negociação fere diretamente a legitimação do processo decisório, afetando o reconhecimento de sua vinculação por parte dos destinatários da norma e aumentando a insatisfação daqueles que saíram derrotados no processo político. A desconsideração do ponto de vista daqueles que sofrerão o ônus das medidas sociais a serem estabelecidas e a indisposição a negociar mostra arbitrariedade daqueles que formam a maioria mínima e ocasional. E a legalidade vazia de legitimidade é fonte de conflito e reduz o direito a instrumento do poder, não de equilíbrio social[12]. Todavia, quanto mais a decisão se afasta da legitimidade e se afirma apenas por seus requisitos formais, maior a probabilidade de ela ser socialmente rejeitada e contestada. O conflito político tende a diminuir o apreço pelos meios institucionais e a relação amigo-inimigo torna-se violenta, podendo sair dos limites estritamente jurídicos, em razão da recusa da vinculação a uma ordem normativa entendida como opressiva para os mais necessitados e, portanto, menos empoderados (grupo social objeto exatamente da proteção do conteúdo social do direito)[13]. É importante lembrar que a resistência à opressão está no artigo II da Declaração dos Direitos do Homem e do cidadão de 1789.

Além do acima exposto, não basta ao processo decisório a consideração apenas formal das divergências. A formação do debate público deve estar livre de alguns defeitos. Dentre eles: a) a colocação dos pontos de vista e dos fatos deve ser honesta; b) o discurso deve respeitar o princípio da não contradição e não pode apresentar falácias; c) não pode haver premissas escondidas, todos os pressupostos dos argumentos devem estar explícitos; d) deve haver oportunidade igual de participação de todos os interessados; e) os participantes devem ser ouvidos e devidamente considerados e enfrentados; f) é necessário buscar o convencimento pela aceitação dos argumentos e não estratégias de persuasão para iludir ou direcionar os participantes. Há outros requisitos, mas os principais são os apresentados.[14]

---

12 Uma discussão sobre o papel do direito moderno pode ser vista em SIMON, Henrique Smidt. Direito como força e direito como emancipação: considerações para uma mudança de perspectiva. In: AVILA, Carlos F. Dominguez; XAVIER, Lídia de Oliveira; FONSECA, Vicente. *Direitos Humanos, violência e cidadania no Brasil*. Vol. 3, Curitiba: CRV, 2015.

13 Não por outro motivo Walter Benjamin vê o direito de greve como oposição política e antijurídica contra a ordem normativa estabelecida. Segundo o autor, o direito passa a permitir a greve como forma regular o fenômeno político dentro dos limites da licitude e, portanto, da sua capacidade de controle, buscando esvaziar o fenômeno de sua força de oposição ao sistema instituído. Veja-se BENJAMIN, Walter. Critique of violence. *In*: _____. *Selected Writings*. Edited by Marcus Bullock and Michael W. Jennings, Cambridge/London: The Belknap Press of Harvard University Press, 2004.

14 Cada modelo teórico de argumentação apresenta suas regras de universalização. Aqui buscou-se apresentar aquelas consideradas principais para o controle da honestidade do processo decisório. Uma boa

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA E A DESPREOCUPAÇÃO DO ATUAL GOVERNO COM A LEGITIMIDADE E O ÔNUS SOCIAL DOS DESTINATÁRIOS DA DECISÃO

Os pressupostos acima elencados mostram que o processo de legitimação do conteúdo de certa decisão política não pode ser reduzido ao procedimento político regulado pelo direito. Ainda que o Congresso seja o *locus* principal dos debates e decisões que vinculam todos os brasileiros, ele precisa estar aberto às demandas e necessidades daqueles que suportarão o ônus de seus posicionamentos, principalmente quando os destinatários estão entre aqueles mais carentes da presença, da proteção e do suporte do estado.

A proposta de reforma da previdência (tal como exposta na PEC nº 287/2016) é claro exemplo do uso dos meios formais para atropelar a busca da legitimidade pelo consenso ou pela negociação, que respeite a posição e as necessidades dos destinatários da decisão. A maneira como o governo tem se comportado politicamente atropela o debate, impede a formação da consciência pública a respeito da matéria e pressupõe a legitimidade apenas pela forma jurídica e pela tecnocracia – o governo apresenta dados técnicos de especialistas como suficientes para a sua decisão e desqualifica as oposições como ideológicas e sem suporte fático ou técnico. Pretende impor arbitrariamente sua posição aproveitando-se da maioria ocasional de que dispõe e dificultar a possível reversão das medidas a serem impostas. Além disso, o governo também viola as regras do debate justo e honesto, o que ficará claro ao se tratar de alguns pontos da PEC, da sua justificativa e da maneira como ela é apresentada. Os problemas de legitimação que dela surgem[15] justificam a preocupação e mobilização dos trabalhadores e das entidades que lutam por seus direitos, tal como exposto pela *Carta em Defesa dos Direitos Sociais*, cujos trechos foram citados na introdução.

Nessa linha, é interessante notar que a *Carta*, a despeito de se voltar mais especificamente para a reforma trabalhista, igualmente aborda a reforma previdenciária como sensível alteração não dialogada de direitos sociais cuja circunstancial crise econômica demandaria aperfeiçoamento, e não supressão. De fato, o que se observa é que a *Carta* se ampara na evidente conexão que existe entre previdência social, Direito do Trabalho e mercado de trabalho. Tal conexão, contudo, não é levada em consideração pelos argumentos que visam justificar a atual reforma previdenciária.

A principal mudança proposta na PEC nº 287/2016, no que se refere ao Regime Geral da Previdência Social, é a do § 7º do art. 201 da Constituição Federal, que passa a assegurar a aposentadoria, para ambos os sexos, àqueles que tiverem completado 65

síntese dos principais modelos argumentativos pode ser encontrada em ATIENZA, Manoel. *As razões do direito*: teorias da argumentação jurídica. 3. ed. São Paulo: Landy, 2003.

15 Ausência de diálogo e de espaço para a oposição formada pelos representantes dos destinatários da decisão; colocação nebulosa do problema, imprecisão e engano quanto aos fatos e descontextualização da reforma da previdência do âmbito da legislação social como um todo, o que inclui as propostas de reforma trabalhista, apresentadas, assim como a reforma da previdência, de forma espalhada, independente e assistemática.

anos de idade e 25 anos de contribuição. O cálculo do benefício, que ainda se discute, seria correspondente a 76% da média do salário de contribuição ao longo da filiação ao regime, mais um ponto percentual por ano de contribuição adicional aos 25 anos de contribuição originalmente exigidos. Na melhor das hipóteses, portanto, a aposentadoria integral somente seria concedida caso o filiado tenha 49 anos de contribuição[16]. Na justificação da apresentação da PEC nº 287/2016, os argumentos centrais para embasar a alteração proposta são de ordem demográfica:

> 3. (...) Nosso país vem passando por um processo acelerado de envelhecimento populacional...
>
> 4. Em perspectiva, é importante registrar que a expectativa de sobrevida da população com 65 anos, que era de 12 anos em 1980, aumentou para 18,4 anos em 2015. (...)
>
> 5. As projeções populacionais realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, mostram que em 2060 o Brasil terá 131,4 milhões de pessoas em idade ativa – compreendida entre 15 e 64 anos de idade – representando uma população menor do que os atuais 140,9 milhões de pessoas nesta faixa etária.
>
> (...) estima-se que o número de idosos com 65 anos ou mais de idade crescerá 262,7%, alcançando 58,4 milhões em 2060. Ou seja, a evolução demográfica aponta para uma maior quantidade de beneficiários do sistema, recebendo benefícios por maior período de tempo, em contraponto com menor quantidade de pessoas em idade contributiva, tornando imprescindível a readequação do sistema de Previdência Social para garantir seu equilíbrio e, consequentemente, a sua sustentabilidade no médio e longo prazo. (…)
>
> O primeiro grande objetivo da reforma é o estabelecimento de uma idade mínima obrigatória para aposentadoria voluntária de homens e mulheres, aplicável tanto ao RGPS como aos RPPS.
>
> Além da necessidade de adequação dos requisitos para a aposentadoria por força da mudança das características demográficas do Brasil, já detalhadas acima, esta elevação também tem como objetivo a convergência dos critérios previdenciários brasileiros para os padrões internacionais, sobretudo, em comparação com países que já experimentaram a transição demográfica em sua plenitude.

16 Na prática, tem-se um verdadeiro escamoteamento desonesto das reais regras propostas: há uma aposentadoria integral, em vista do salário de contribuição, que demanda sessenta e cinco anos de idade e quarenta e nove anos de contribuição; e uma aposentadoria proporcional, que demanda sessenta e cinco anos de idade e varia entre vinte e cinco e quarenta e oito anos de contribuição. Note-se que para poder se aposentar integralmente aos sessenta e cinco anos de idade, o filiado deverá ter começado a contribuir, ininterruptamente, desde os dezesseis anos de idade.

> É relevante destacar que a legislação previdenciária brasileira previa idade mínima de 55 anos para a aposentadoria por tempo de serviço, até sua supressão pela Lei 4.130/62. Nesse período – início da década de 1960, a expectativa de vida do brasileiro estimada pelo IBGE era de aproximadamente 48 anos, 27,5 anos inferior a atual expectativa de vida.
>
> Considerando a experiência internacional, o Brasil se enquadra entre os países que possuem as mais baixas idades médias de aposentadoria. A título de ilustração, atualmente a idade média de aposentadoria para homens no Brasil é de 59,4 anos enquanto a média nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE é de 64,6 anos. (...)
>
> 17. Um dos argumentos para a manutenção da aposentadoria por tempo de contribuição é o de que alguns trabalhadores ingressam no mercado de trabalho muito jovens e que, portanto, contribuem por mais tempo, expostos a maior desgaste pela atividade laboral, devendo ser compensados por isso.
>
> 18. Esse argumento, contudo, deve ser relativizado, pois a experiência brasileira vem demonstrando que os trabalhadores que conseguem atingir 35 anos de contribuição mais cedo são justamente aqueles que são mais qualificados e ocupam posições com maior remuneração e melhores condições de trabalho, possuindo maior estabilidade ao longo de sua vida laboral. Os trabalhadores menos favorecidos tendem a entrar mais cedo no mercado de trabalho, mas submetidos a um nível maior de informalidade, além de sofrerem mais com a sua instabilidade. Assim, os trabalhadores de menor renda acabam se aposentando por idade, benefício que requer menos tempo de contribuição.

As razões apresentadas acima ignoram completamente a realidade do mercado de trabalho brasileiro, bem como se amparam em dados técnicos incompletos para justificar a alegada necessidade da reforma previdenciária. De acordo com dados recentemente divulgados pelo IPEA, na Carta de Conjuntura nº 33[17]:

> As condições do mercado de trabalho permaneceram em uma trajetória de deterioração no terceiro trimestre de 2016. A taxa de desemprego alcançou 11,8%, 2,9 pontos percentuais acima do observado no mesmo período do ano anterior. O setor populacional mais atingido pelo desemprego são os jovens entre 14 e 24 anos, cuja taxa de desemprego atingiu 27,7%, e os trabalhadores com ensino médio incompleto (21,4%). Até meados de 2016, o aumento do desemprego, apesar de ter sido substancial, foi atenuado devido ao fato de muitas pessoas que perderam emprego terem se tornado trabalhadores por conta própria. A análise de transições no mercado de trabalho feita nesta

17 <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/161219_cc33_mercado_trabalho.pdf>

> seção revela, contudo, que essa tendência se reverteu no terceiro trimestre de 2016, quando se observou uma queda dos ocupados por conta-própria. Esse movimento foi acompanhado de uma queda na taxa de atividade, reforçando que, desde o último trimestre de 2015, o aumento do desemprego foi causado majoritariamente pela queda da população ocupada (PO), tendo sido reduzida a contribuição do aumento da população economicamente ativa (PEA). Cabe notar que se a taxa de participação tivesse se mantido no mesmo nível de um ano antes, a taxa de desemprego seria de 12,4% no terceiro trimestre deste ano. [...] Da mesma forma, analisando-se a comparação interanual em pontos percentuais nota-se que a crise continua afetando mais gravemente justamente esses grupos que tendem a ter desemprego mais elevado. Como mostra o gráfico 2, entre o 3o trimestre de 2015 e o mesmo período de 2016, o desemprego subiu 6,8 p.p. entre os jovens, enquanto entre os adultos até 59 anos a queda foi de 2,9 p.p.. Subiu 5,2 p.p. entre aqueles com ensino médio incompleto e 1,6 p.p. para trabalhadores com ensino superior. No entanto, como pode ser visto no gráfico 3, o crescimento percentual da taxa de desemprego foi bem similar, em torno de 30%, em todas essas classificações, exceto entre os trabalhadores com mais de 59 anos – cuja taxa de desemprego cresceu 107,2% no período, passando de 2,52% no terceiro trimestre de 2015 para 5,23% no mesmo período deste ano.

Conclusões similares se encontram na Nota Técnica nº 136 do DIEESE[18], no qual igualmente se ressalta as altas taxas de rotatividade e de precarização do emprego no mercado de trabalho nacional. Ora, a comparação de dados demográficos sobre a idade populacional e a sobrevida da população brasileira, tanto em relação ao passado quanto em relação a outros países e seus sistemas previdenciários, não legitima alterações do sistema previdenciário caso desacompanhada de uma paralela avaliação da situação de trabalho e de emprego da população filiada ao sistema.

Em outros termos, a exigência de 25 e 49 anos de contribuição para as respectivas aposentadorias proporcional e integral demandaria um mercado de trabalho no qual os indivíduos lograssem se empregar cedo, e se manter empregados quando velhos, sem alta rotatividade de empregos. Não é crível que a maior parte dos filiados ao sistema atinjam 49 anos de contribuição em um cenário em que existem dificuldades tanto para se manter empregado quanto para conseguir emprego. Até mesmo contribuir 25 anos parece improvável. Nessa linha de raciocínio, a reforma previdenciária possivelmente contribuirá para o efetivo "fim" da possibilidade de se aposentar para a maioria da população brasileira, sendo que o direito à aposentadoria restará garantido tão somente – usando a linguagem da justificativa para a PEC – àqueles empregados em "posições com maior remuneração e melhores condições de trabalho".

18 <http://www.dieese.org.br/notatecnica/2016/notaTec159recessaoAjusteFiscal.pdf>

CONCLUSÃO

Ao contrário do que o atual governo alega, não há nenhuma certeza técnica de que a reforma previdenciária, conforme proposta, é efetivamente necessária. Tampouco há que se falar, conforme visto, em consenso social para a reforma, até porque não houve, até o momento, nem mesmo um processo mínimo de negociação com os atores sociais legitimamente interessados. Na perspectiva teórica ora elaborada, a Carta em Defesa dos Direitos Sociais representa uma tentativa concreta de diversas entidades sociais diretamente afetadas pela decisão política arbitrária de alteração dos sistemas previdenciário e trabalhista em forçar o governo a abrir a proposta de reforma ao debate público. É nesse sentido que se deve compreender a criação do Fórum Interinstitucional de Defesa do Direito do Trabalho e da Previdência Social como mecanismo de promoção da articulação social em relação à construção das normas jurídicas em análise.

Entretanto, é duvidoso que o atual governo aceite facilmente se abrir para o debate público. Isso porque, conforme discutido, é evidente a sua intenção de utilizar os mecanismos formais do procedimento político como forma de impossibilitar – por meio de tomadas de decisão legislativas céleres apoiadas em argumentos técnicos de natureza parcial – a participação social daqueles sobre quem recairá o ônus da reforma previdenciária. Dessa forma, tenciona substituir a legitimidade real e dialogada pela legalidade legislativa estrita. No caso, ademais, não se trata de qualquer ônus: a reforma previdenciária atingirá milhões de indivíduos, de todas as faixas etárias, que, possivelmente, jamais lograrão se aposentar, ou, caso se aposentem, farão jus a um benefício proporcionalmente pífio em relação ao quanto contribuíram ao longo da vida para o sistema previdenciário.

Eventualmente, por fim, é possível que a conjugação da arbitrariedade do governo com a intensidade do ônus da reforma previdenciária e com a manutenção da exclusão da esfera pública do processo de constituição político-jurídica da norma leve as entidades e indivíduos diretamente interessados a buscarem outras alternativas além da tentativa frustrada de participação e de institucionalização do debate. Nesse contexto, a greve – vinculada à natureza previdenciária e trabalhista da reforma – pode se manifestar como mecanismo político externo ao procedimento jurídico legislativo estrito que visaria forçar o governo a levar em consideração os demais pontos de vista dos interessados. É o grau de impacto da reforma e o nível real de exclusão da esfera pública do processo de tomada de decisão, além da articulação política dialogada dos atores interessados que definirá, ao fim, quão extensa e geral tal greve poderá vir a ser.

REFORMA DA PREVIDÊNCIA: SUPRESSÃO DE DIREITOS E ORFANDADE PARA OS MAIS POBRES

Jandira Feghali[1]

Refletir sobre a previdência social brasileira impõe recorrer a alguns dados e conceitos fundamentais que nos permitem tecer sustentação às nossas opiniões. O termo *seguridade* consolidou-se em muitos países e também no nosso, relacionado a processos de democratização e consequente mudança na relação Estado e sociedade, com a substituição do modelo em que as políticas públicas dependem da contribuição individual.

No Brasil dos anos 20, surgiu a previdência social organizada pelas empresas e empregados sob a forma de "Caixas de aposentadorias e pensões". Este modelo, já na década de 30, evolui para "Institutos de aposentadorias e pensões", com filiação estabelecida por categorias profissionais. O antigo INPS só viria a se estruturar na década de 60, unificando os institutos, mas mantendo o conceito de seguro, de contribuição direta do empregado para obtenção de seu benefício. Assim, o financiamento da previdência social era suprido apenas pela taxação sobre folha de salários, patronal e de trabalhadores. Esta vinculação era também o passaporte para o atendimento de saúde, transformando os "sem vínculo formal" em indigentes, excluídos da assistência.

O arcabouço institucional evoluiu, pautado pela realidade e demandas sociais e esta estrutura, apesar de manter o conceito de seguro levou, nos anos 80 à criação do INAMPS, formatado no binômio médico-hospitalar e seguro previdenciário.

A exigência cada vez maior da universalização do sistema de saúde levou sanitaristas e demais representações sociais a atuarem junto à Assembleia Nacional Constituinte com o objetivo de estabelecer novos paradigmas no texto constitucional. Criase, assim, o Sistema de Proteção Social, desenhado no capítulo da Seguridade Social, composto pelo entrelaçamento de três áreas: saúde, assistência e previdência social. O Sistema Único de Saúde – SUS, levou à extinção do INAMPS e a previdência social passou a ser cuidada pelo INSS, com filiação ministerial própria.

Responsavelmente, os constituintes construíram seu financiamento com um orçamento próprio, com pluralidade de fontes em que se agregam contribuições diretas e indiretas da sociedade possibilitando alcance universal do sistema de saúde, assistência social que independem de contribuição direta, além da ampliação da cobertura previdenciária.

Os mentores da cruel proposta de reforma previdenciária omitem que o sistema de aposentadorias, juntamente com a assistência e a saúde, integra a seguridade social

1 Médica e Deputada Federal (PCdoB-RJ).

e que conta, para seu financiamento, com a arrecadação de outros tributos além da contribuição previdenciária, como Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) o PIS/Pasep e ainda sobre a receita de concurso de prognósticos.

Para tentar justificar o injustificável, o Poder Executivo afirma que a previdência teve um déficit de R$ 86 bilhões em 2015. Essa conta, no entanto, distorce os dados e, de má-fé, leva em consideração somente contribuições dos trabalhadores e empresas sobre a folha salarial. Em todo o mundo, nos sistemas de repartição, a contribuição do governo para a previdência é uma obrigação, deveria ser responsável por um terço das despesas. E somente poderíamos falar de déficit se fosse necessário cobrir mais de 33% das despesas. Em 2015, essa conta ficou muito menor, foi de 18%.

A arrecadação, entretanto, é sistematicamente desviada para o pagamento de outras despesas, como o "sagrado" juro da dívida pública, prioridade para este governo. Como se não bastasse, o Executivo ainda lesa a seguridade com a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que em 2015 retirou R$ 60 bilhões do sistema. E isso ainda não é tudo. Com benefícios fiscais, o poder público deixa de arrecadar R$ 57 bilhões na previdência sociais e mais R$ 87 bilhões em outras contribuições sociais. Apesar desses desvios, se somadas corretamente todas as fontes de financiamento da previdência, a tão propalada mentira do rombo se transforma em superávit, que em 2014 foi de quase R$ 56 bilhões. Em 2015, com toda estagnação da economia, ainda foi de R$ 11 bilhões.

Não há, portanto, qualquer justificativa para uma reforma apressada do Regime Geral de Previdência Social. Muito menos pela linha de restrição de acesso, quando o que devemos é tomar medidas para enfrentar a recessão e o desemprego e promover a retomada do desenvolvimento e geração de emprego descente.

Os benefícios previdenciários significam a principal fonte de sustento de grande número de famílias, mas também giram a economia de mais de 70% das cidades brasileiras, com volume maior de recursos do que o repassado pelo Fundo de participação dos Municípios (FPM). Segundo fontes oficiais, mais de 65% dos benefícios estão em cidades de até 50 mil habitantes.

Os argumentos de urgência, em função do déficit fiscal, assim, não se sustentam. O grande algoz desta conta é o pagamento e rolagem dos juros da dívida pública, para o qual não foram colocadas quaisquer limitações. Além disso, a corrida às aposentadorias em função do risco de aprovação da reforma só faz aumentar os gastos imediatos da previdência. O mesmo se deu em 1998 e 2003. Em artigo, o economista Paulo Kliass divulgou números que demonstram claramente este fenômeno.

> "Dados do Ministério do Planejamento, divulgados pelo El País em novembro, já indicavam recorde na solicitação de benefícios. Diante da ameaça de mudanças, entre janeiro e agosto, 11.635 funcionários solicitaram aposentadoria, uma média mensal de 1.939. Trata-se da maior média desde 2003. Para efeito de comparação, no ano passado, a média era de 1.374, 42% me-

> nor do que neste ano. O Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) também registrou um aumento nos pedidos de aposentadoria na iniciativa privada. Em agosto deste ano, 4,8 milhões de benefícios foram concedidos, número 11,6% maior que o acumulado nos últimos doze meses."

Outro argumento usado para a reforma refere-se ao perfil demográfico dos brasileiros, que levará a previdência à insolvência, também não se sustenta. É verdade que a população idosa cresce, pelo positivo aumento da longevidade. No entanto, este debate exige tempo de análise com a sociedade e avaliação do perfil e composição do financiamento necessário sob a ótica da seguridade social. O Congresso Nacional no ano de 2015 já começou a enfrentar esta questão, alterando a fórmula de cálculo do fator previdenciário. A mudança minimizou seus efeitos negativos ao estabelecer idade e tempo mínimo de contribuição.

O MERCADO É OXIGENADO

Enquanto os direitos são asfixiados, parcela importante dos trabalhadores estão no alvo do mercado, que será favorecido por essas mudanças, consequência dos compromissos assumidos pelos comandantes do *impeachment*. Na pauta do acordo, destacam-se a redução do papel do Estado, a ruptura do pacto universalista, com retorno à agenda neoliberal, expressão do capitalismo financeiro e privatista.

No caso da previdência social, a ganância dos bancos e seguradoras é grande, conhecida e já experimentada em desastrosas experiências internacionais.

No Governo Temer, o Ministério da Previdência foi extinto e parte agregada ao Ministério da Fazenda. Um anúncio da reforma que viria. Informações da página deste Ministério mostram que a agenda do Secretário de Previdência nos últimos meses, período de construção da proposta, concentrou-se em reuniões com representações patronais, empresas de seguros e bancos internacionais:

> **29/07/16** - Reunião com representantes da Gap Asset Management;
>
> **01/08/16** - Reunião com representante do Banco BBM;
>
> **05/08/16** - Reunião com confederações patronais;
>
> **08/08/16** - Reunião com representantes da Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização (CNseg);
>
> **12/08/16** - Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social (Conaprev);
>
> **18/08/16** - Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social (Conaprev); Reunião com representantes da Confederação Nacional da Indústria (CNI);

30/08/16 - Reunião com representantes do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC);

31/08/16 - Reunião Ordinária do Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPC);

01/09/16 - Reunião do Conselho de Administração da Brasilprev;

06/09/16 - Reunião com representantes do Bradesco;

13/09/16 - Reunião com representantes da JP Morgan Private Bank;

20/09/16 - Reunião com representantes da Fitch Ratings;

21/09/16 - Reunião com representantes do Banco Santander;

22/09/16 - Reunião com representantes do Fundo Monetário Internacional (FMI);

27/09/16 - Reunião com representantes do Fórum das Empresas Transnacionais (FET); Reunião com representantes do Bradesco e da Wellington Management;

29/09/16 - Reunião com investidores da PIMCO.

Percebam que não há reuniões com representações dos trabalhadores.

Mais um dado relevante para compreender a submissão ao mercado é a mudança proposta para o regime do serviço público. Na reforma de 2003, ficou estabelecido que o servidor, que hoje contribui 11% do salário integral, passaria a contribuir sobre o teto do INSS e para um fundo de pensão complementar, assim que este fundo, sempre de caráter público, fosse criado e regulamentado. Na proposta do Governo Temer, o servidor poderá ter o seu fundo complementar no mercado aberto. Imaginem a fortuna aplicada no sistema financeiro gerada por essa medida.

É muito cruel o que está sendo feito. Só mesmo um governo que não passou pelas urnas e foi ungido por uma violação constitucional seria capaz de propor uma reforma previdenciária com o conteúdo enviado ao parlamento brasileiro em dezembro de 2016.

A REFORMA DAS MALDADES

Encaminhada ao Congresso Nacional pelo ilegítimo Governo Michel Temer, a reforma da previdência afetará profundamente a vida de todos os trabalhadores. Acaba com a aposentadoria por tempo de contribuição e quer exigir dos brasileiros e brasileiras meio século de carteira assinada para alcançar um benefício integral. Como seria mais difícil abolir a Lei Áurea, a proposta reinstaura a escravidão no Brasil por meio dessa emenda cruel. Porque, não tenham ilusões, milhões de homens e mulheres que ainda não se aposentaram jamais vão alcançar o direito consagrado pela Constituição Cidadã à aposentadoria, caso essa medida seja aprovada.

A cada variação de sobrevida da população, feita pelo IBGE, a idade mínima, para ter direito à aposentadoria, também poderá variar para cima. Agrava o quadro o fato de estarmos em uma conjuntura de precarização e informalidade, além de alta rotatividade. Aposentadoria não é para morrer e sim para usufruir de bom e qualificado tempo de vida, após tanto tempo de atividade laboral.

De igual forma, a aposentadoria especial existe para evitar danos à saúde diante da incidência de agentes nocivos físicos, químicos ou biológicos. Reconhecer a diferenciação de gênero e determinadas atividades profissionais fez parte de uma visão avançada dos constituintes. A proposta ora apresentada acaba com a aposentadoria diferenciada a que têm direito as mulheres, professores, pessoas com deficiência e trabalhadores rurais.

Para se aposentar pelas regras atuais, aos 60 anos de idade, uma mulher precisaria completar 15 anos de carteira assinada. Já não é fácil, pois com a idade as ocupações se tornam mais precárias, mas é possível. E pelas novas regras? Para ter qualquer benefício, ela terá que completar 25 anos de carteira assinada, ou seja, acumular mais 10 anos de trabalho formal. Com a rotatividade no trabalho superior a 40% ao ano, períodos de desemprego e de precarização, sempre disputando o mercado de trabalho com pessoas mais jovens, essa tarefa será quase impossível. Não basta trabalhar, tem que ter carteira assinada.

O cálculo do valor do benefício, por sua vez, tem as regras alteradas. Hoje, o valor de referência corresponde à média de 80% dos melhores salários. A partir da proposta, será uma média de todas as remunerações. O benefício será sempre equivalente a 50% dessa média acrescido de 1% por ano de contribuição. Por essas regras, para se aposentar aos 65 anos com salário integral, o cidadão precisará ingressar no mercado formal de trabalho aos 16, idade em que sequer concluiu o ensino médio. A perversidade é tamanha que, se a pessoa começar a contribuir com 24 anos, idade aproximada de conclusão de cursos superiores, poderá se aposentar com vencimento integral somente aos 73 anos! Se assinar a carteira aos 18 e conseguir contribuir regularmente, sem nenhuma interrupção, por 49 anos, se aposentará aos 67. Uma missão impossível para as camadas mais pobres, já que são as que mais apresentam lacunas contributivas ao longo de suas vidas.

Estudos mostram que os cidadãos mais pobres passam grandes períodos da vida no mercado informal de trabalho ou desempregados. Com isso, jamais vão atingir as condições propostas pelo governo. Querem sangrar, de fato, as esperanças das pessoas que trabalham intensamente, com jornadas de trabalho extenuantes, e que não poderão vislumbrar, sequer, seu pleno benefício previdenciário de aposentaria.

As aposentadorias por invalidez seguirão as mesmas regras e as especiais só serão possíveis se houver comprovação do dano à saúde. Algo inimaginável em um país ético e minimamente justo socialmente.

Os benefícios de prestação continuada, estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social, serão perversamente desvinculados do salário-mínimo. São atendidas pessoas com deficiência, inclusive as crianças em idade escolar, e os idosos. No caso

dos idosos, ainda foi agravado com o aumento de 65 para 70 anos a idade para o alcance desses benefícios. No caso das pessoas com deficiência, a reforma permitirá, além do critério da renda, excluir diversas situações para alcançar o benefício, distinguindo graus de deficiência.

A Constituição de 1988 incorporou ao sistema previdenciário os trabalhadores e trabalhadoras rurais, que trabalham em regime de economia familiar, incluindo os pescadores artesanais, independentemente de contribuição individual, exigindo apenas a comprovação da atividade rural. A contribuição hoje se dá por percentual sobre a produção e é de responsabilidade do adquirente. Com a proposta de reforma, esses e essas trabalhadoras passam a ter a mesma regra do conjunto dos trabalhadores, sendo devidas contribuições mensais, desconsideradas todas as especificidades de clima, dependência de safra, início precoce na atividade, carga horária estendida. Ou seja, torna impossível alcançar o benefício. E ainda não está claro qual será o valor da alíquota.

Assim, no campo, os trabalhadores rurais sofrerão grande impacto negativo com a reforma que se apresenta. Arriscamos afirmar que, dificilmente, alcançarão a aposentadoria, particularmente as mulheres. Lembremos que a agricultura familiar é a grande responsável pela produção de alimentos no Brasil.

Outra perversidade é percebida no caso das pensões por morte. O valor é reduzido à metade com adicional de 10% por dependente. Esse valor cessará quando o dependente completar 18 anos, além de ser vedada a acumulação com outra aposentadoria ou pensão.

No regime de previdência dos servidores públicos, as alterações também serão profundas. Aprovada a reforma como está, os servidores estarão nas mesmas regras dos outros trabalhadores do regime geral, se na data da promulgação ainda não tiverem direito adquirido. Observem que aumenta a idade mínima também para os servidores. No caso das mulheres, serão exigidos mais 10 anos de trabalho e para os homens, cinco.

O governo afirma que irá garantir os direitos adquiridos e a expectativa de direitos. Não sabemos como será preservada a expectativa de direito se o contrato de trabalho foi assinado conforme as regras atuais. E, de repente, as regras mudam em meio à validade do contrato de um trabalhador que pode estar no meio da vida laboral. Ou seja, uma violação atrás da outra. Para estas, restou uma regra de transição. Ser servidor público é uma opção de vida e o acesso à aposentadoria integral era um dos atrativos. As regras estavam estabelecidas. Em 2013, mudaram as regras e os que obtiveram investidura estavam cientes dessas mudanças e agora são surpreendidos com novas mudanças. Portanto, é difícil, neste contexto, falar em expectativa de direito.

MULHERES, AS MAIS PREJUDICADAS

Incidem sobre as mulheres a opressão de classe e de gênero. O preconceito racial intensifica a discriminação no mundo do trabalho. A divisão sexual do trabalho, a forte

presença no trabalho informal, a concentração no trabalho doméstico, principalmente das mulheres negras, com alto índice de precarização, o desnível salarial em relação aos homens, a dificuldade de acesso nos cursos de capacitação para o mercado de trabalho e a extensão da jornada em determinadas profissões já são marcas dessa opressão.

Quando analisamos a dupla jornada, as possibilidades de inserção e permanência no mercado pelas demandas do lar e da família, é fácil perceber que há especificidades que sustentaram até hoje a exigência de cinco anos a menos no tempo de contribuição e na idade para alcançar a aposentadoria.

Vejam que apesar de sermos maioria nos beneficiários, dados divulgados pelo IBGE mostram que, somamos um valor menor que os homens, ou seja, as mulheres têm salários e benefícios menores.

Propor, particularmente no caso das mulheres, elevação da idade da para 65 anos, e com contribuição de pelo menos 25 anos com carteira assinada, decorre de desconhecimento da realidade brasileira, ou de descompromisso e desrespeito com a cidadania feminina.

A desigualdade que já pesa sobre os ombros das mulheres irá se aprofundar, gerando grande retrocesso em conquistas já sólidas no final do século XX e na primeira década do século XXI.

PARA UMA PRIMEIRA CONCLUSÃO...

A seguridade social tem sido a garantia de aumento da longevidade e qualidade de vida dos idosos no Brasil, principalmente nas camadas populares. Parece que as elites não suportam essa realidade. O envelhecimento deixa de ser interessante do ponto de vista econômico e deve ser desprezado, punido e de preferência abandonado antes que os gastos aumentem. A retirada de direitos e a indigência são as fortes marcas da proposta governamental.

Combater esta reforma é preservar direitos garantidos no sistema de proteção social brasileiro, construído a muitas mãos e cabeças, que reviraram a história do Brasil na conquista democrática. E agora é de se observar que o retrocesso apresentado nesta proposta, que aponta para as pessoas o trabalho até a morte, ou a orfandade do Estado, só poderia ocorrer em um contexto de grande restrição democrática. Uma geração inteira poderá ser usurpada!

Precisamos resistir com a radicalidade que o tema merece e reafirmar o pacto entre gerações e a solidariedade do sistema, garantindo a previdência pública de repartição simples, solidária e redistributiva. Entregar a previdência pública ao mercado, por meio da ilusão de planos acessíveis, é colocar em risco o futuro e a sobrevivência das famílias brasileiras. Muitas das quais não mais se recordam do escândalo Capemi e Montepio, mas que continua a ser uma prova de que o mercado continuará a buscar o lucro máximo. Por isso mesmo, a previdência pública deve ser mantida. Boa parcela do povo sequer terá o interesse do mercado e a estes sobrará a orfandade.

EXTERMINADORES DO FUTURO

João de Moura Neto[1]
Brígido Roland Ramos[2]

Alguém pichou um muro em São Paulo e a imagem ganhou a internet: "Nascer, trabalhar, morrer". Frase precisa, sintética, perfeita, que traduz o estado de espírito dos brasileiros após o anúncio da reforma Temer da previdência. Para a maioria dos trabalhadores, atuais e futuros, esta é uma sentença, na amplitude do termo, pois todos terão que trabalhar muito mais para conseguir a sua aposentadoria integral ou terão que morrer trabalhando.

Que o cidadão, agora alvo de uma campanha midiático-publicitária digna dos nazistas, não se deixe iludir: na forma como se apresenta, a reforma da previdência de Temer não é propriamente uma reforma, é uma verdadeira demolição.

Já de início, por conta do estabelecimento do limite de idade de 65 anos, ela expele do sistema cerca de 25% dos aposentáveis. Em 2014, quase um terço dos brasileiros e um sexto das brasileiras não chegou aos 65 anos e cerca de 19 municípios brasileiros, todos no Nordeste, não alcançam essa expectativa de vida atualmente. Existem bairros na cidade de São Paulo, como a Cidade Tiradentes ou o Jardim Ângela, onde a expectativa de vida não chega aos 54 anos.

Se muitos não irão receber nada, outros tantos irão receber pouco, mas apenas se trabalharem até o limite de sua saúde física e mental. A reforma Temer da previdência praticamente extingue o pagamento de aposentadorias pelo valor integral, pois, para recebê-la, os brasileiros terão de trabalhar quase o mesmo número de anos de sua expectativa de vida. Um jovem egresso da universidade aos 25 anos terá que seguir trabalhando até os 74, se quiser receber uma aposentadoria integral. Aqui vale um aviso aos jovens: se você tem apenas 14 anos, comece a pensar em arranjar um trabalho no ano que vem, pois somente assim você terá alguma chance de receber a aposentadoria integral, com o mínimo de 65 anos estabelecidos.

Recordamos com orgulho, portanto, uma das maiores vitórias dos trabalhadores em telecomunicações ao longo de sua história de organização e luta, a conquista da aposentadoria aos 25 anos de contribuição para as telefonistas. Esse benefício, que preferimos chamar de ato de justiça, foi conquistado no começo dos anos 90, a partir do reconhecimento do imenso desgaste físico e mental da profissão. Causa-nos revolta

1 Presidente da FITRATELP – Federação Interestadual dos Trabalhadores e Pesquisadores em Serviços de Telecomunicações.

2 Presidente do Sinttel-DF – Sindicato dos Trabalhadores em Telecomunicações do Distrito Federal.

o fato de termos de recomeçar nossa luta, para que as nossas jovens operadoras e teleatendentes não passem a vida a acumular estresses e lesões.

De fato, a demolição da previdência é ampla, geral e irrestrita. Pensões por morte, aposentadorias por invalidez, pensões especiais para professores, todos esses mecanismos de compensações e de promoção de justiça previdenciária serão endurecidos até o limite de sua inviabilização, assim como o serão todos os outros instrumentos de assistências social do Estado.

Voltaremos meio século no tempo, uma época em que o cidadão e trabalhador era largado à própria sorte, quando somente uma minoria conseguia aposentar-se no Brasil. Um tempo em que os idosos eram responsabilidade exclusiva de seus filhos, sobrinhos ou netos, que deveriam provê-los a partir do momento em que a saúde não lhes permitisse mais trabalhar. Uma situação tão brutal e incivilizada que nos recusamos a imaginá-la, muito menos aceitá-la. Estamos falando de um retrocesso social tão grande que é provável que as taxas de crescimento vegetativo da população se tornem negativas muito mais rapidamente do que se imagina. Cientes de que terão que prover no futuro pais, mães, tios e tias, muitos jovens casais optarão por menos filhos, ou até por nenhum filho, ou seja, a reforma Temer da previdência pode se converter em autêntico "brasileirocídio".

Ainda mais se considerarmos que os benefícios da previdência social sustentam a maioria dos municípios brasileiros, especialmente os mais pobres. Segundo números do IBGE, em 70% dos municípios do país, os benefícios pagos superam a receita de taxas e impostos e, em 90% deles, o dinheiro dos aposentados é superior à receita do FPM, o Fundo de Participação dos Municípios. Isso quer dizer que, nessas pequenas localidades, sem aposentados, simplesmente não há economia.

A mesma tragédia se abaterá sobre quase 30 milhões de brasileiros que estão atualmente naquela faixa cinza do mercado de trabalho, aqueles brasileiros no entorno dos 50 anos que são novos para se aposentar, mas considerados velhos para as empresas. É sobre essa geração, os agora cinquentões e também os futuros, que recairá uma boa parte do fardo que a reforma da previdência impõe ao conjunto dos brasileiros. Muitos serão demitidos e não terão salário e nem aposentadoria.

Mas o que mais impressiona, seja pelo cinismo, seja pela crueldade, é que o governo usurpador de Temer quer fazer a população crer que temos um sistema generoso e perdulário que não podemos mais sustentar. Omitem em seu discurso excludente e fascista que quase a metade dos trabalhadores está na informalidade (44 milhões) e que 10,3 milhões deles recebem até meio salário-mínimo. Isso quer dizer que a previdência social brasileira ainda precisa evoluir muito para ser justa, abrangente e universal.

Bem ao contrário da abordagem patife e mistificadora do governo Temer que propaga que o brasileiro se aposenta aos 58 anos em média, enquanto na maioria dos países europeus a aposentadoria se dá aos 65 anos. Comparar um europeu que chega a viver em média até 85 anos, que começou a trabalhar aos 25 anos, após cursar a universidade, com um "orelha" brasileiro que começou aos 14, carregando saco de

cimento antes de completar o ensino fundamental, é uma canalhice sem par, bem ao gosto da elite semi-escravagista nacional.

Aliás, com relação à aposentadoria e à longevidade, um estudo publicado em 2002 pelo Professor Sing Lin, Ph.D. membro do Conselho Nacional dos Engenheiros Chineses, com base no número de cheques de pensão enviados aos aposentados da Boeing Aerospace[3], demonstra que, quanto mais tarde o trabalhador se aposenta, menos ele viverá. Uma tabela indica que trabalhadores que se aposentaram na Boeing Aerospace aos 49,9 anos viveram 86 anos, enquanto aqueles que se aposentaram aos 65,2 anos viveram até os 66,8 anos. Ou seja, aposentadoria aos 65 anos, mesmo em países ricos, serve aos fundos de pensão privados (e ao próprio governo), pois muitos dos aposentados tardios não viverão tempo suficiente para receber os benefícios decorrentes de suas contribuições aos fundos de pensão, produzindo um superávit financeiro, logo amealhado pelas empresas patrocinadoras. Não é à toa que o Japão é um dos países com maior longevidade no Planeta. Lá, somente em 2025, a idade mínima para a aposentadoria deverá chegar aos 65 anos[4].

A bem da verdade, voltamos ao velho padrão do Estado brasileiro, aquele habitado por oligarcas e plutocratas que ditam os rumos da nação e reservam para si a maior e melhor parte da riqueza nacional que é gerada por todos. Auditores da Receita Federal afirmam que somente os 10 maiores devedores da previdência devem 370 bilhões de reais que, acrescidos de mais 270 bilhões anuais em isenções previdenciárias, resolveriam o financiamento de todo o sistema. Basta citar a agenda de encontros do Secretário de Previdência Marcelo Caetano para entender a quem esse governo serve e a quem interessa a demolição da previdência. Das 23 reuniões preparatórias ao plano de reforma, entre julho e novembro de 2016, 22 audiências foram concedidas a bancos, fundos de investimento, entidades patronais e representantes de fundos de previdência privados. Apenas um encontro se deu com centrais sindicais, ainda assim, com centrais chapa-branca e na véspera do anúncio das reformas.[5]

Diante desse vínculo inegável entre os interesses da elite econômica e a reforma previdenciária em curso, não são convincentes, pior, são mentirosos os argumentos do Governo Temer relacionados com o desempenho das contas governamentais, a situação da economia, os reflexos da reforma sobre o mercado de trabalho e, até mesmo, a evolução demográfica do país. O que se vê, na verdade, são sapadores sociais a serviço de uma elite destrutiva tentando por à terra o sistema mínimo de proteção que a Constituição de 88 estabeleceu.

Uma proteção que a Constituição Cidadã nos outorgou, a fim de resgatar a solidariedade entre brasileiros. A solidariedade, esse atributo ancestral da humanidade, esse compromisso consigo e com os outros que nos deu coesão, tranquilidade e segurança,

---

3 <http:// www.ptarmigannest.net/ wp-content/uploads/2008/04/retirement-age-vs-life-span.pdf>

4 <http://www.br.emb-japan.go.jp/cultura/previdencia.html>

5 <http://fazenda.gov.br/assuntos/agenda/secretario-de-previdencia/2016-12-07?month:int=12&-year:int=2016)

sem os quais seria impossível sobreviver em um meio ambiente selvagem e hostil. Reconhecer a dificuldade do outro e atuar no sentido de minimizar essa dificuldade foi um padrão de comportamento que nos permitiu, como espécie, descer das árvores e construir a civilização que conhecemos. E o que era uma imposição da realidade, um imperativo do comportamento individual para o sucesso do grupo, transformou-se ao longo do tempo em um valor essencial do ser humano, uma obrigação moral indispensável que é o alicerce, inclusive, de todo o pensamento religioso.

Quando se discute a previdência social, portanto, temos que ter em mente que estamos falando sobre a solidariedade, um sentimento que transcende as discussões contábeis e atuariais, algo que está acima da política e da economia, algo que pertence não apenas à nossa razão, mas também à nossa alma. A solidariedade é matéria-prima da nossa existência e destruir a previdência, que é um dos instrumentos de sua salvaguarda, equivale a uma involução da espécie.

ENTRE A VELHICE E A INFÂNCIA: A TAREFA REVOLUCIONÁRIA DE NOSSO TEMPO

José Carlos Moreira da Silva Filho[1]

Quando criança, sempre me retive nas pessoas idosas. Em muitos momentos, encontrava-as tranquilas, envoltas em uma suave espera. Era como observar o relógio sair do centro e quebrar-se ao chão, inútil, desnecessário. Era praticamente visível a olho nu a aura de acolhimento, um verdadeiro atalho para a minha infância descobridora, caminho mágico que era impensável diante dos adultos, tão mergulhados em seus compassos, em suas certezas, em seus afazeres.

Hoje, como adulto, compreendo que os adultos são tragados pelo vórtice de um sistema de totalidade, refinado com os ingredientes da modernidade capitalista. Nesse universo, os tempos, as ações e as vidas são sincopadas e compartimentalizadas em unidades idênticas, nas quais mais importam as suas dimensões padronizadas do que o que comportam. A totalidade não tem espaço para o que não se amolda aos seus modelos pré-fabricados, modelos cada vez mais instáveis e inseguros para o que neles se tenta desesperadamente inserir.

Talvez como nenhum outro homem, Walter Benjamin tenha analisado a coexistência entre esse adulto robótico, de um lado, e a criança e o idoso de outro. Benjamin afirmou que a experiência "sempre fora comunicada aos jovens. De forma concisa, com a autoridade da velhice, em provérbios; de forma prolixa, com a sua loquacidade, em histórias, muitas vezes como narrativas de países longínquos, diante da lareira, contadas a pais e netos"[2]. Essa experiência da qual nos fala Benjamin é a seiva da vida cotidiana, é a ligação umbilical de cada pessoa à história e à sociedade na qual existe ou existiu. É a capacidade de narrar, de se autoimplicar, de envolver o ouvinte em sua rede, de conviver, de desmerecer os esforços solipsistas de fechar e dominar o seu tempo e a sua história. Trata-se na verdade, de uma história sem fim, sem versão única, assim como o é a própria vida do pai ou do avô, da mãe ou da avó, que continua pulsando nas netas e netos, nos filhos e filhas.

Contudo, é justamente essa capacidade de transmitir a experiência, emblemática na forma narrativa, que está em vias de desaparecer neste mundo. Pergunta-se Benjamin:

---

1 Professor da Escola de Direito da PUCRS (Graduação, Mestrado e Doutorado em Ciências Criminais), Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq e Ex-Vice-Presidente da Comissão de Anistia.

2 BENJAMIN, Walter. Experiência e Pobreza. In: BENJAMIN, Walter. *Magia e técnica, arte e política – ensaios sobre literatura e história da cultura – Obras escolhidas*. I. 7.ed. Tradução de Sérgio Paulo Rouanet . São Paulo: Brasiliense, 1994. [Obras Escolhidas; v.1]. p.114.

> "Que foi feito de tudo isso? Quem encontra ainda pessoas que saibam contar histórias como elas devem ser contadas? Que moribundos dizem hoje palavras tão duráveis que possam ser transmitidas como um anel, de geração em geração? Quem é ajudado, hoje, por um provérbio oportuno? Quem tentará, sequer, lidar com a juventude invocando sua experiência?"[3]

Um processo correlato à pobreza de experiência e ao declínio da narrativa é a transformação sofrida pelo rosto da morte. Benjamin lembra que "a idéia de eternidade sempre teve na morte sua fonte mais rica", mas que tal sentido veio se perdendo nos últimos séculos com a emergência da sociedade burguesa, já que esta, mesmo que inconscientemente, passou a evitar o espetáculo da morte. Antes a morte era pública, as pessoas morriam nas casas, em todas as casas havia histórias de moribundos que ali se foram. No entanto, escreve Benjamin:

> "Hoje, os burgueses vivem em espaços depurados de qualquer morte e, quando chegar sua hora, serão depositados por seus herdeiros em sanatórios e hospitais. Ora, é no momento da morte que o saber e a sabedoria do homem e, sobretudo, sua existência vivida – e é dessa substância que são feitas as histórias –assumem pela primeira vez uma forma transmissível. Assim como no interior do agonizante desfilam inúmeras imagens – visões de si mesmo, nas quais ele se havia encontrado sem se dar conta disso –, assim o inesquecível aflora de repente em seus gestos e olhares, conferindo a tudo o que lhe diz respeito aquela autoridade que mesmo um pobre-diabo possui ao morrer, para os vivos em seu redor. Na origem da narrativa está essa autoridade."[4]

A sociedade moderna se torna mais e mais uma incansável devoradora de vidas. Para movimentar a máquina que funciona voltada para a sua própria e ilimitada ampliação, as particularidades das narrativas, as singularidades das vidas e dos corpos se transformam em lenha, em combustível, cada vez menos duráveis em sua macabra combustão. É por isso que a forma de comunicação própria à sociedade burguesa se tornou a imprensa, e dentro dela a informação. Ao contrário do saber que vinha de longe, forjado no ritmo dos séculos, da história, da tradição, a informação se basta em si mesma, ela puxa da sua própria cartola atomista as explicações necessárias, que a cada vez se tornam mais superficiais e rarefeitas, pasteurizadas, parecendo-se com as suas similares ao redor do mundo, instantâneas, tão absolutas em um dia e tão obsoletas no dia seguinte, desbancadas pela informação mais recente.

---

3 *Idem*, *ibidem*.

4 BENJAMIN, Walter. O narrador - considerações sobre a obra de Nikolai Leskov. In: BENJAMIN, Walter. *Magia e técnica, arte e política – ensaios sobre literatura e história da cultura – Obras escolhidas*. I. 7.ed. Tradução de Sérgio Paulo Rouanet. São Paulo: Brasiliense, 1994. [Obras Escolhidas; v.1]. p. 207-208.

> "Cada manhã recebemos notícias de todo o mundo. E, no entanto, somos pobres em histórias surpreendentes.
>
> (...)
>
> A informação só tem valor no momento em que é nova. Ela só vive nesse momento, precisa entregar-se inteiramente a ele e sem perda de tempo tem que se explicar nele. Muito diferente é a narrativa. Ela não se entrega. Ela conserva suas forças e depois de muito tempo ainda é capaz de se desenvolver."[5]

O tempo da informação é cada vez mais acelerado e sufocante. As tecnologias da informação se encarregaram de aprimorar esse efeito. Décadas após os belos escritos de Benjamin, as pessoas mergulham em seus celulares polivalentes, e se tornam hostis aos grandes textos, à paciência da escuta, às sutilezas dos olhares e ruídos, às interações carnais dos que pisam o mesmo chão e olham para o mesmo céu. Os caminhos em volta se apagam, extravia-se a bússola capaz de guiar o viajante pelas narrativas que atravessam os séculos. A luz inebriante das telas e da exposição constante, o brilho excessivo das informações repetidas que "viralizam" ofuscam a capacidade artesanal de se filiar às narrativas, pois ouvi-las, tornando-se mais um elo nessa cadeia rica e plural, é já em si uma experiência, incompreensível ao mundo da informação, quando mais em uma época em que sua abundância entope todos os orifícios, daí ser ela uma diversidade enganosa.

O declínio da narrativa e da experiência, conjugado com a ascensão da informação, fenômeno tão próprio da aceleração capitalista, ajuda-nos a entender uma sociedade moldada no egoísmo individualista, que assume hoje, em tempos neoliberais, sua face indisfarçada de cinismo (daí estar em voga a valorização da honestidade dos fascistas, os discursos de ódio). Esse processo leva irremediavelmente à brutalização das relações sociais e ao descarte das experiências que transmitem humanidade, pois essas são perigosas, têm o poder de interromper o hipnotismo informativo, de nos fazer esquecer um pouco dos smartphones, de sairmos da lógica indiferenciada da grande máquina.

Em uma cena do filme *Eu, Daniel Blake*, do cineasta britânico Ken Loach, vencedor da Palma de Ouro em 2016, lá está Daniel Blake, um homem viúvo de 60 anos, carpinteiro, trabalhador, simples, sem grandes posses, diagnosticado com uma cardiopatia que o inabilita ao trabalho. Ele está sentado em uma das repartições terceirizadas à iniciativa privada pela Inglaterra do nosso tempo para o atendimento aos usuários da previdência social. Após décadas de trabalho duro, a morte de sua companheira e um ataque cardíaco que quase lhe derrubou de um andaime, Daniel Blake necessita de um auxílio-doença, que lhe é negado em meio a uma absurda burocracia. Para continuar sobrevivendo, ele precisa do seguro-desemprego, mas, para obtê-lo, ele tem que

5 *Ibidem*, p. 203-204.

demonstrar aos funcionários que está se esforçando para conseguir um emprego, que além de escasso, ele não poderá assumir mesmo se conseguir.

Enquanto aguarda ser atendido, Daniel Blake presencia uma jovem mulher com seus dois filhos ser enxotada porque insistia em ser atendida após ter perdido a sua vez. A mulher explica que morava em Londres e que teve de se deslocar para New Castle porque foi a única cidade em que o Estado lhe acenou com a possibilidade do aluguel social, e como não conhecia a cidade bem, acabou se perdendo. Inconformado, Daniel Blake começa a conversar com os demais que aguardavam atendimento ajudando a explicar a situação da moça e pede a eles que a deixem passar na frente de todos, no que obteve anuência sem maiores problemas. Os funcionários, no entanto, além de não aceitarem a solução, além de não se interessarem em ouvir as explicações, expulsaram a moça e Daniel Blake.

Depois de ser ignorado, humilhado e espezinhado em incontáveis vezes, Daniel Blake dá-se conta de que o sistema de previdência era montado justamente para não cumprir a sua função declarada, que é mais uma engrenagem existente para convencer as pessoas, especialmente sua potencial clientela, de que são as únicas responsáveis pela sua desventura, de que existir um sistema social construído para socorrer os desempregados, os órfãos, os sem-teto, os incapacitados, os acidentados, os doentes, os idosos, que trabalharam a vida inteira, ou que consumiram suas forças e a sua saúde, é um luxo insustentável diante daqueles (sempre poucos) que conseguiram amealhar posses suficientes para lhes garantirem uma situação tranquila no futuro incerto.

Na Europa do pós-Segunda Guerra, que havia sobrevivido à dura experiência do fascismo e do totalitarismo, que havia experimentado a meia-noite na história[6], viveu-se um período de bem-estar social no qual, por mais que representasse um acordo temporário e hipócrita com a grande máquina do capital, também representava a valorização de uma luta pública e coletiva contra a desigualdade, por direitos, por melhores condições de vida aos grupos mais vulneráveis da cadeia produtiva e da vida em sociedade, bafejos dos projetos socialistas não plenamente realizados. Na Europa de Daniel Blake, nos Estados Unidos de Obama e de Trump, na América Latina dos golpes brancos, essa valorização está em declínio. As modestas conquistas geradas após tanto morticínio, ódio e violência, estão sendo dissipadas pela face renovada e mais cínica do capitalismo mundial, mecanizada e financeira, conduzida por grandes corporações, onipresentes. O indivíduo burguês refina-se em um protótipo "neuroliberal"[7].

A imprensa faz o seu serviço informativo (no sentido benjaminiano) para convencer as pessoas de sua própria miséria, de que é demais aspirarem a uma previdência pública. No Brasil, logo após o ilegítimo Governo Temer divulgar sua proposta de definhamento do sistema de previdência social, a Rede Globo e as outras empresas da

6 MATE, Reyes. *Meia-Noite na História - comentários às teses de Walter Benjamin sobre o conceito de história*. Tradução de Nélio Schneider. São Leopoldo: Unisinos, 2011.

7 BIAGINI, Hugo E.; PEYCHAUX, Diego Fernández. *O neuroliberalismo e a ética do mais forte*. Tradução de Antonio Sidekum. Nova Petrópolis: Nova Harmonia, 2016.

grande mídia no país logo se apressaram em justificar a imperiosidade na aprovação da medida pelo Congresso Nacional, que isso era necessário para sanar anos de sangria das finanças públicas, outrora perdulárias e pródigas sob a batuta dos governos populares, segundo mentirosamente afirmaram. Que a previdência chafurdava em uma crise insolúvel, quando, na verdade, apenas não se encaixa nos seus interesses rentistas e saqueadores. Que somente teríamos duas soluções à vista: trabalhar a vida inteira sem se aposentar (é o que significa para a grande maioria dos trabalhadores brasileiros ter de se aposentar aos 65 anos ou após 49 anos de trabalho) ou fazer uma previdência privada (para alegria dos bancos). Foi possível também ver um "especialista" entrevistado pela Rede Globo dizer que era tudo muito simples, bastava acumular o equivalente a R$ 1 milhão de reais ao longo da vida... Contrastando com a experiência do encontro entre a infância e a velhice, narrada ao início, a precarização da previdência traz como efeito o encurtamento tanto de uma como de outra.

A pergunta que se impõem e à qual busquei responder com este texto é: por que decretar o estrangulamento da previdência pública, do sistema de saúde pública, da universidade pública, dos direitos trabalhistas, é algo que hoje apresenta ares de aceitabilidade racional? Por que tantas pessoas, e em especial, aquelas que são vítimas diretas desse processo, acenam bovinamente para as informações que justificam tais medidas?

Entre tantas explicações possíveis, atraiu-me destacar o olhar melancólico do autor das célebres *Teses sobre a História*. Ele consegue dissecar o espírito pobre do nosso tempo, ainda que estivesse mergulhado em outro tempo, tempo que nunca se foi na verdade, que hoje retorna em novas vestes. Prenunciava o fascismo generalizado, o genocídio, o nazismo, e deles acabou sendo mais uma vítima, suicidando-se quando se encontrava em fuga tentando cruzar a fronteira entre a França e a Espanha, cercado pela polícia nazista.

No entanto, contrapondo-se à luz ofuscante da guerra, da grande máquina capitalista, da informação, Benjamin se deteve nas ruínas, nos ecos das vozes que emudeceram, no brilho intermitente e fugidio dos vaga-lumes, nos cacos, nas imagens do instante, nas narrativas esquecidas, nos sonhos adormecidos, nos brinquedos quebrados, nas memórias sobreviventes dos que tombaram pela história. A mensagem de Benjamin não é a do desespero, mesmo no vórtice do fascismo ele buscava resistir, refugiava-se na delicadeza, organizava o pessimismo, povoava seus escritos e pensamentos de poesia, de arte, de imagens, de afetos. Ele não confundia o declínio da narrativa e da experiência com a sua extinção, pois mesmo em um mundo que velozmente se torna mais e mais hostil às suas presenças, elas sobrevivem, teimosas, insinuantes. Mesmo em sua fraqueza, invisibilidade e silêncio elas resistem, assim como os sonhos, a esperança e os desejos, nos convidam à insurgência, nos posicionam no autêntico espírito revolucionário. Georges Didi-Huberman, citando frases de Benjamin, assim traduz essa leitura:

> O valor da experiência caiu de cotação, é verdade. Mas cabe somente a nós não apostarmos nesse mercado. Cabe somente a nós compreendermos onde e como "esse movimento (...) ao mesmo tempo, tornou sensível uma nova beleza naquilo que desaparecia (...)." A "imagem dialética" à qual nos convida Benjamin consiste, antes, em fazer surgirem momentos *inestimáveis* que sobrevivem, que resistem a tal organização de valores, fazendo-a explodir em momentos de surpresa. Busquemos, então, as experiências que se transmitem ainda para além de todos os "espetáculos" comprados e vendidos a nossa volta (...). Somos "pobres em experiência"? Façamos dessa mesma pobreza - dessa semiescuridão - uma experiência.
>
> (...)
>
> O valor da experiência caiu de cotação, mas cabe somente a nós, em cada situação particular, erguer *essa queda* à dignidade, à "nova beleza" de uma coreografia, de uma invenção de formas. Não assume a imagem, em sua própria fragilidade, em sua intermitência de vaga-lume, a mesma potência, cada vez que ela nos mostra sua capacidade de reaparecer, de *sobreviver*?
>
> (...)
>
> E é nesse sentido que é preciso compreender a sobrevivência das imagens, sua imanência fundamental: nem seu nada, nem sua plenitude, nem sua origem antes de toda memória, nem seu horizonte após toda catástrofe. Mas sua própria ressurgência, seu *recurso de desejo* e de experiência no próprio vazio de nossas decisões mais imediatas, de nossa vida mais cotidiana.[8]

O próprio Benjamin demonstrou paradoxalmente tal sobrevivência em sua morte. Negou-se a se deixar aprisionar pela morte dos campos de concentração. Fez da sua morte um último e silente gesto de rebeldia, de não cooperação com a grande máquina, uma "resistência muda à sua própria apropriação pelas forças (fascistas) de distorção histórica"[9].

É importante registrar que a sobrevivência das experiências humanas e dos seus sonhos de comunhão e paz não estariam a exigir um retorno às formas técnicas primitivas, ou um abandono das sociedades industriais e seus desenvolvimentos tecnológicos, como os *smartphones*, por exemplo. A técnica industrial surge com sonhos de um mundo melhor. Inicia em um mimetismo da natureza e dos mecanismos artesanais, reverenciando as suas existências e prometendo ter com ambos uma relação de enriquecimento mútuo. Os primeiros centros de compra se pareciam com bazares orientais, os primeiros trens imitavam as formas das diligências. Tal foi a tônica dos seus registros no seu grande *Livro das Passagens*:

---

8 DIDI-HUBERMAN, Georges. *Sobrevivência dos vaga-lumes.* Tradução de Vera Casa Nova e Márcia Arbex. Belo Horizonte: UFMG, 2014.p.126-128. (grifos do autor)

9 FELMAN, Shoshana. *O inconsciente jurídico - julgamentos e traumas no século XX.* Tradução de Ariani Bueno Sudatti. São Paulo: EDIPRO, 2014. p.50.

> "(...) mas aquelas passagens parisienses, nas quais se havia concentrado a revelação da técnica se converteram em ruínas, escombros, ou, no melhor dos casos, em grandes centros de compras. A técnica, longe de libertar o homem, converteu-o em uma engrenagem. É como se o desenvolvimento da técnica tivesse seguido uma lógica própria, à margem dos sonhos dos homens, que consistiu pura e simplesmente no domínio da natureza."[10]

E este domínio converteu-se facilmente em domínio do próprio homem. Mas latejam em repouso as imagens esquecidas de uma outra técnica, mergulhadas no próprio fracasso dos desejos que a forjaram. Trata-se de uma imagem dialética, pois ela não exige um retomar pura e simples dos sonhos do passado. O ponto de partida é a experiência da sua derrota, é a memória das suas potências, dos fatos não verificados, mas nem por isso inexistentes[11]. De uma sedutora e intensa força que pode se precipitar no seu tempo, libertando a natureza e o homem da técnica que os escravizou e dando lugar a uma outra que os emancipe.

Assim, embora hoje, na idade do capitalismo financeiro monopolista, se possa entender o porquê da crescente depreciação do valor da morte respeitada, da atenção aos mais velhos, dos cuidados aos doentes, acidentados, pobres ou mais vulneráveis, do não espaço às narrativas e às experiências, da raridade do artesão e da escuta atenciosa, da onipresença da informação e da distopia "neuroliberal", nem por isso os vaga-lumes desapareceram, sendo nas trevas que mais visíveis se tornam, nem por isso os sonhos, os projetos, as memórias, as narrativas de pertencimento e as possibilidades de humanidade comunitária, solidária e coletiva se tornaram inexistentes e inalcançáveis.

Nesse tempo, cabe a nós mais uma vez a tarefa de organizar o pessimismo. Cabe a nós, em cada instante, adentrar novamente naquela aura de acolhimento, candura, vagareza e cuidado, que se torna possível no espaço onde estão as mulheres e homens mais velhos, que, ao sopro da proximidade de suas mortes, não abandonam a autoridade das suas narrativas, no espaço em que também se encontram as crianças que ainda não se desligaram desse pertencimento intuitivo à memória da qual procedem, curiosas e entregues a uma sensação plena de uma grandeza compartilhada. Somos então esses adultos que precisam recuperar o seu presente, hoje hipotecado à caldeira insaciável que devora nossas vidas e sufoca nossos sonhos. Esse é o meio e o fundamento da luta revolucionária do nosso tempo, a partida da memória do fracasso, que encerra em si a sua força de transformação, e que importa em todas as imagens e instantes, por mais diminutos e intermitentes que sejam.

---

10 MATE, *op.cit.*, p.46.

11 Como lembra Mate (op.cit.), para ilustrar essa ideia podemos pensar, por exemplo, que mesmo interrompidos, estrangulados ou maculados o projeto socialista de Allende no Chile, a República espanhola ou as Reformas de Base do Jango talvez sejam mais presentes e reais, ainda que como possibilidades não realizadas, do que a ditadura de Pinochet, o fascismo de Franco ou a ditadura civil-militar brasileira.

IGNORÂNCIA, PREPOTÊNCIA E MÁ-FÉ: OS FUNDAMENTOS DA PEC Nº 287/2016 PARA A DESTRUIÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA NO SÉCULO XXI

José Celso Cardoso Jr.[1]

A insensatez das medidas já tomadas e daquelas em elaboração ou tramitação legislativa pelo governo golpista possui ao menos três características marcantes:

- Profunda ignorância frente às teorias explicativas e evidências empíricas do mundo real, dentro do qual vive e viverá a maior parte dos brasileiros e brasileiras neste famigerado século XXI em ebulição;
- Enorme prepotência, arrogância e simplismo com as quais os políticos, burocratas e cientistas do atraso vêm tratando assuntos tão complexos como os são, por exemplo, os do crescimento econômico, das finanças públicas e das políticas sociais, apenas para ficarmos nos mais evidentes desde 2016;
- Tremenda má-fé por parte dos mesmos políticos, burocratas e cientistas ao ancorar seus diagnósticos e proposições em interpretações não só irreais e falaciosas do ponto de vista da teoria e da história, mas, sobretudo, negativas acerca das razões da sociabilidade cotidiana, das motivações comportamentais dos agentes econômicos e demais atores sociais, como ainda, negativas acerca da própria natureza e funcionamento das instituições do Estado brasileiro.

No que se refere à proposta de reforma (melhor seria logo dizer: de *destruição*!) da previdência social brasileira, apresentada pelo governo golpista por meio da PEC nº 287/2016, é preciso afirmar ser ela tão injusta socialmente como estúpida do ponto de vista econômico; sua razão de fundo é apenas de ordem contábil-financeira, nada mais. Neste caso, as três características acima se manifestam por meio dos seguintes aspectos:

Razão de face e razão de fundo da proposta: embora os argumentos oficiais a justificar a reforma busquem dizer que ela é imprescindível para (i) garantir equilíbrio atuarial e sustentabilidade financeira a longo prazo ao sistema previdenciário público e (ii) eliminar ou restringir direitos supostamente muito frouxos ou generosos do modelo brasileiro em termos comparativos internacionais, o fato é que:

1 Doutor em Economia pelo IE-Unicamp. Desde 1997, é Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA. As opiniões aqui emitidas são de inteira responsabilidade do autor.

- A proposta golpista prima por tentar introduzir princípios da capitalização atuarial individual em um modelo concebido para ser de repartição intergeracional simples. Para tanto, a proposta sugere a (e depende da) aplicação simultânea de três condições: 25 anos de contribuição individual, idade mínima avançada (65 anos para homens e mulheres) e teto relativamente baixo para o valor máximo da aposentadoria.
- Ao estabelecer tais condições restritivas de acesso, a reforma pretende, na verdade, esgarçar o potencial arrecadatório por indivíduo contribuinte ao longo de sua vida laboral, restringindo, no entanto, ou o tempo de usufruto da aposentadoria após o atingimento da idade mínima (já que a esperança de vida dos brasileiros que chegam aos 65 anos de idade é pequena no geral e muito diferenciada por região e classe social no país), ou restringindo as próprias possibilidades de usufruto da aposentadoria (já que dada a heterogeneidade e a precariedade do mercado de trabalho brasileiro, nem todos conseguirão cumprir integralmente os novos critérios de acesso, tendo essas pessoas que serem futuramente acolhidas não pelo regime previdenciário, mas sim pelo assistencial.
- O valor do BPC, por sua vez, também a proposta de reforma golpista pretende desvincular e rebaixar relativamente ao salário-mínimo vigente.
- Dessa maneira, a sustentabilidade financeira do sistema estará garantida a longo prazo, pois mesmo que a "*razão de dependência humana*" (quantidade de beneficiários sobre quantidade de contribuintes) aumente, a "*razão de dependência financeira*" (valor gasto com benefícios previdenciários sobre valor arrecadado da população em idade ativa) diminuirá necessariamente.
- Daí podermos afirmar que a razão de fundo da reforma é apenas de ordem contábil-financeira (nem sequer econômica!), cujas consequências econômicas e sociais esperadas serão:

    - Com critérios de acesso mais difíceis de cumprir e com eliminação ou restrição de direitos e benefícios específicos no modelo ainda vigente, o possível lucro contábil anual do novo (*mas pior!*) modelo previdenciário brasileiro deverá ser deslocado da área social para outros usos menos nobres e mais arriscados, tais como o lastreamento de arranjos de financiamento do investimento público-privado (alternativa otimista) e/ou o pagamento de juros da dívida pública e sustentação financeira do endividamento fictício do Estado (alternativa não só mais plausível como de impacto estagnacionista do crescimento econômico em longo prazo).
    - Dados os critérios restritivos de acesso e usufruto dos direitos previdenciários, é bem provável que haja, no curto prazo, mais uma onda de antecipação de aposentadorias por parte de pessoas já elegíveis ou

perto de o serem (como de fato já aconteceu por ocasião das reformas anteriores, tanto em 1998 como em 2003, por exemplo).

- No médio e longo prazos, por sua vez, é provável que haja fuga da população em idade ativa, do regime público de previdência, via informalização e precarização laboral, seja para modelos privados de aposentadorias e pensões (hipótese otimista, dados os critérios igualmente restritivos, além de caros e arriscados, dos fundos de pensão hoje existentes), seja para alternativas pessoais ou familiares de autoproteção social frente às intempéries usuais (desemprego involuntário, doenças e acidentes, riscos e incertezas) da vida laboral e pós-laboral, especialmente problemáticas em países majoritariamente desiguais, heterogêneos e pobres como o Brasil.

Dilemas da estrutura tributária e da composição do gasto público federal: desde a promulgação da Constituição de 1988, há, no Brasil, grosso modo, dois projetos políticos em disputa no debate corrente. De um lado, coloca-se novamente em pauta – por setores conservadores da sociedade, comunidades da política (partidos, sindicatos e outras agremiações) e da própria burocracia, além da mídia e empresariado – o caminho liberal, de orientação privatista, que havia vivenciado melhores dias na década de 1990.

De outro lado, embora raramente tenha tido força política suficiente no cenário nacional, permanece como possibilidade – defendida por setores do campo progressista, dentro e fora das estruturas de governo – a via da universalização integral da proteção social. Para tanto, dada a particular estrutura de desigualdades sociais e econômicas do país, não basta que os gastos sociais sejam redistributivos para se avançar na eficácia das políticas públicas; é preciso também que sua forma de financiamento possua alta dose de progressividade na tributação, sobretudo sobre o patrimônio e os fluxos de renda real e financeira da coletividade. Todavia, é preciso ter claro que as bases materiais e as condições políticas hoje vigentes para uma reforma tributária de tal monta estão ainda mui distantes das mínimas necessárias à sua consecução.

Não por outra razão, o estudo das finanças sociais é importante para estabelecer relações da área social com o quadro – quase permanente – de restrições macroeconômicas, bem como com a estrutura tributária vigente, de tal modo a se visualizar os alcances e limites dos gastos sociais.

Pelo lado do financiamento social, é preciso ter claro que, sobretudo entre 1995 e 2002, a estratégia governamental de ampliar e recentralizar a carga tributária esteve colada, principalmente, à política de sustentação financeira da estabilização monetária adotada e mantida desde 1994. Desde então, a necessidade do governo federal de robustecer seu caixa para viabilizar a estratégia macroeconômica fez com que optasse por expandir a arrecadação das contribuições sociais na composição total da carga tributária, já que a receita destes tributos não é repassada a estados e municípios. Mas

dado que as contribuições sociais existem tendo por trás vinculações orçamentárias constitucionais específicas, foi preciso que o governo criasse formas de desvinculação de parte destes recursos, o que foi feito em diferentes momentos pelo FSE, FEF e mais recentemente pela DRU. Assim, olhando a questão apenas por este ângulo, pode-se afirmar que a estratégia de financiamento federal dos anos 90 e 2000 no Brasil logrou deslocar recursos potenciais do orçamento social para o ajuste macroeconômico, colocando teto à capacidade de gastos sociais no período considerado.

Outro conjunto de constrangimentos às finanças sociais brasileiras está relacionado à estrutura tributária regressiva do país. Nesse quesito, a discussão sobre a carga e a estrutura tributária é totalmente estéril se desvinculada de pelo menos dois aspectos. Em primeiro lugar, o problema não está necessariamente em quanto o Estado arrecada da sociedade como um todo, mas fundamentalmente em como arrecada, ou seja, em quão progressiva ou regressiva é a estrutura de arrecadação imposta à sociedade. Em segundo lugar, vem a questão de como se gasta aquilo que se arrecada, isto é, em quão progressiva ou regressiva é a estrutura de gastos públicos estatais.

Com relação ao primeiro aspecto, sabe-se que a arrecadação pública está concentrada em tributos sobre o consumo de bens e serviços cuja incidência é proporcionalmente maior sobre parcelas da população que detém os menores níveis de rendimentos. Tal regressividade se torna ainda mais problemática ao evidenciarmos o fato de que fazem parte destes tributos determinadas contribuições sociais destinadas ao custeio de programas sociais que são, assim, financiados indiretamente (por meio do consumo e da estrutura tributária regressiva) por seus próprios beneficiários.

Embora não se possa acusar a tributação sobre a folha salarial de regressiva, a situação na qual os contribuintes destes programas financiam seus próprios benefícios também se repete neste caso. Por fim, a tributação sobre a renda e sobre o patrimônio, a despeito de serem bases de incidência detentoras de grande potencial quanto à progressividade, são pouco aproveitadas no Brasil, haja vista sua pequena expressão na carga tributária total.

Do que foi dito, conclui-se que é pequeno o potencial de combate às desigualdades a partir da estrutura tributária nacional atualmente existente, já que o princípio do autofinanciamento da política social está nela enraizada. Uma forma de ver isso é lembrar que praticamente 2/3 de todo o gasto social está vinculado a contribuições sociais feitas sobre a folha de salários. Ou seja, tendo em conta que o principal componente do GSF é representado pelo gasto previdenciário, tem-se que em sua maior parte, ele é financiado pelos próprios beneficiários, sendo o restante indireta e desproporcionalmente financiado pelas camadas mais pobres da população, através dos tributos que incidem sobre o consumo. Tomando por base, portanto, a regressividade da estrutura tributária, mais o fato de a maior parte dos impostos e contribuições devidos por empregadores ser repassada aos preços, conclui-se que as classes que vivem do trabalho (e dentre estas, as mais pobres) são as que, em verdade, financiam a maior parte dos gastos sociais no Brasil.

Com relação ao segundo aspecto, isto é, a forma pela qual se efetua a despesa pública, houve na maior parte do período pós-constitucional de 1988 um deslocamento de recursos reais da área social para outras áreas do gasto federal, notadamente para a cobertura de despesas financeiras. Desta maneira, o conjunto de restrições macroeconômicas impostas à sociedade brasileira por conta da estratégia de estabilização monetária adotada a partir de 1994, representou constrangimentos à expansão do GSF, o qual apenas pôde voltar a crescer entre 2003 e 2013, em contexto macroeconômico de maior crescimento do PIB e da arrecadação tributária. Mesmo assim, a mudança de composição da despesa pública se deu em detrimento relativo da despesa não-financeira, em favorecimento da despesa financeira total, principalmente juros e encargos da dívida pública.

Particularmente importante para a compreensão deste argumento são as transferências que se observaram, principalmente do Orçamento da Seguridade Social (OSS) para o Orçamento Fiscal da União (e não o contrário, como estava previsto pela Constituição de 88). Mediante o FSE/FEF/DRU, desvinculou-se, entre 1994 e 2015, 20% de recursos gerais do orçamento para uso "livre" por parte do governo federal, percentual este que subiu para 30% desde 2016. Sabe-se que grande parte desses recursos foi destinada à geração de superávit primário para o pagamento de parte dos juros da dívida pública.

Outras fontes de prejuízo ao Orçamento Geral da União (OGU) e ao Orçamento da Seguridade Social em particular (OSS) provêm das renúncias, isenções e desvinculações tributárias promovidas em anos recentes pelo governo federal, visando atender reinvindicações antigas da classe empresarial. Não obstante, praticamente não houve contrapartida alguma em termos de geração ou manutenção de novos e melhores postos de trabalho, aumento ou manutenção de rendimentos e da própria capacidade produtiva de oferta de bens e serviços, fatores esses que, se somados, poderiam se converter parcial e positivamente à sociedade e à arrecadação tributária.

Além da DRU e das renúncias, isenções e desonerações tributárias, pode-se afirmar que também o Custo Fiscal-Financeiro da Rolagem da Dívida Pública Federal, o Custo Fiscal-Financeiro para Sustentação das Reservas Internacionais, a Dívida Ativa da União (em particular a Dívida Ativa Previdenciária) e os Recursos em Caixa da União no Bacen são enormes fontes potenciais de financiamento da economia brasileira, aí incluído o financiamento sustentável de políticas sociais de caráter universalizante.

Apesar disso, tudo o mais constante, a manter-se a função-objetivo primordial do governo golpista, no sentido de manter superávits primários elevados para garantir o refinanciamento da dívida pública, e transmitir a sensação de credibilidade e de governabilidade em prol da estabilização monetária, duas consequências se manifestam do ponto de vista da gestão social:

- As políticas sociais setoriais tornam-se insuficientes, diante do quadro de restrições macroeconômicas, para combater a estrutura profunda de desigualdades da sociedade brasileira;

- Os gastos sociais tradicionais tendem a se transformar (depois da infraestrutura social: saneamento e habitação) em fronteira politicamente possível do superávit primário. Tal parece ser, aliás, o objetivo da PEC nº 241/55 aprovada em 2016 (que impõe limite aos gastos públicos), bem como da PEC nº 287 destinada à reforma da previdência, à desvinculação do salário-mínimo como indexador dos benefícios da previdência e da assistência social, e à desvinculação que as contribuições sociais e demais impostos possuem em relação aos principais componentes do gasto social federal.

Dessa maneira, o descompasso entre a forma dominante de arrecadação tributária – baseada em tributos sobre o consumo, dentre os quais se destacam as contribuições sociais – e a utilização fiscal-financeira destes recursos indicam que, embora o aumento de carga tributária da União tenha sido puxado preponderantemente pelo aumento da carga tributária social, mais especificamente, pelas contribuições sociais, uma parte menos que proporcional foi de fato convertida em aumento de gasto social ao nível federal.

Por outro lado, os grandes agregados dos gastos efetuados pelo governo federal no período confirmam que uma parte não desprezível do aumento do gasto público federal, resultado do aumento da carga tributária, não foi apropriada pelo GSF, mas pelas formas financeiras do gasto público. A prioridade esteve de fato centrada no pagamento do serviço da dívida, em evidência clara acerca do sentido mais profundo do ajuste macroeconômico. Essa imensa transferência de renda – do lado real da economia para o financeiro – vem se processando mediante mudança de composição do gasto público total que reflete, em última instância, primazia dos interesses econômico-financeiros necessários à estabilização monetária e certa hierarquia de compromissos políticos diante de interesses sociais divergentes – e sobretudo desiguais – no acesso e acúmulo de recursos estratégicos de poder.

Ora, tanto o diagnóstico golpista acima exposto quanto a proposta de solução parecem não levar adequadamente em consideração os seguintes aspectos:

- O quadro de extrema desigualdade e heterogeneidade que marca a estrutura de rendimentos das pessoas ocupadas no Brasil;
- Os princípios de justiça distributiva e progressividade contidos nos impostos sobre a renda de pessoas físicas e também de empresas;
- O potencial não utilizado de arrecadação sobre a renda e também sobre o patrimônio das classes média-alta e alta da sociedade brasileira;
- A regressividade intrínseca de qualquer base tributária centrada sobre o consumo de bens e serviços, especialmente aquela proveniente da grande desigualdade e heterogeneidade presentes na estrutura de consumo da sociedade brasileira;
- O fato de que transferências monetárias de caráter assistencialista, ao visarem tão somente atenuar os resultados sociais do processo distributivo, ainda que possam servir como estratégia direta de combate à pobreza, não constituem solução estrutural para o problema da desigualdade de renda do país.

Como resultado geral, tem-se uma situação de (des)proteção social bastante preocupante no Brasil, como pode ser deferido pelo Quadro 1 abaixo.

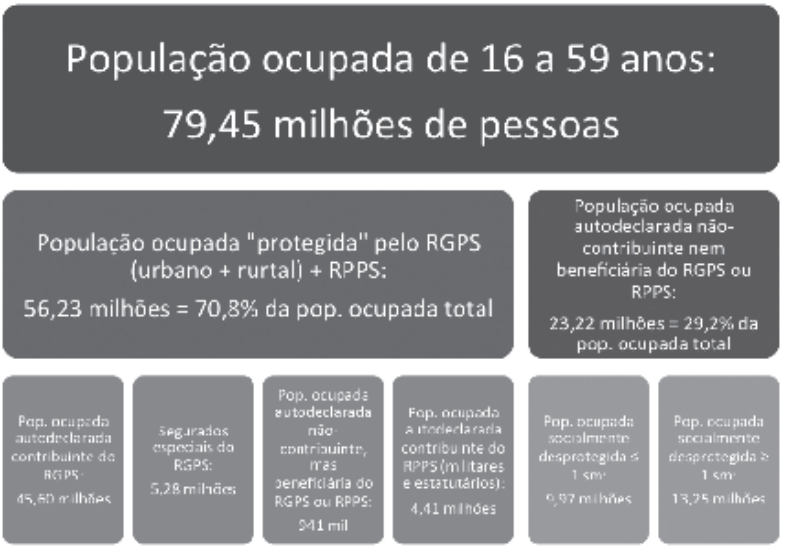
Quadro 1: Grau de Proteção Social, por Classes Sociais e Entes Provedores – Brasil.

Obtenção de Proteção Social, por Classes Sociais e Entes Provedores – Brasil.			
	Classes Altas	**Classes Médias**	**Classes Baixas**
Estado	Médio	Alto	Alto
Mercado	Alto	Médio	Baixo
Famílias	Médio	Alto	Alto
Sociedade Civil	Baixo	Baixo	Médio

Fonte: Cardoso Jr, 2013. Elaboração própria.

Com as considerações anteriores em mente, e tendo em vista o contido no Quadro 1 acima, torna-se razoável afirmar, para o caso brasileiro atual, que:

- A centralidade da proteção social, em uma sociedade capitalista razoavelmente desenvolvida, ancora-se sobre políticas e programas de transferência e garantia de renda, de modo que as áreas previdenciária, assistencial e de emprego, trabalho e renda convertem-se em eixo central da proteção social. É importante notar que este aspecto independe da forma de financiamento da proteção social, vale dizer: se o modelo é liberal-residual (como nos países anglo-saxões), meritocrático-contributivo (como nos países europeus continentais), social-democrata-universalista (como nos países europeus nórdicos) ou familístico (como nos países europeus meridionais). Em todos os casos, o eixo central da proteção social ancora-se sobre garantias e transferências de renda por meio de políticas previdenciárias, assistenciais e de emprego, trabalho e renda;
- Em um contexto socioeconômico como o brasileiro, em que o patamar de renda domiciliar *per capita* é reduzido e sua distribuição muito desigual, o Estado (mediante políticas públicas de previdência, assistência e emprego, trabalho e renda) é o principal segmento ou ator social a estruturar e disponibilizar bens, serviços e renda à população. Embora sujeito à verificação empírica, é provável que em segundo lugar deva vir, em ordem de importância, não o Mercado privado de proteção social, mas sim as Famílias, cujo papel na tarefa de provisão de proteção social é ainda tão menosprezado (academicamente falando!) quanto difícil de aferir;
- Embora a função "proteção social" envolva e acione diversas estratégias combinadas de provisão entre pessoas e famílias, certamente não se esgotando nem se reduzindo à obtenção de renda monetária, esta fonte pode ser considerada o eixo central da proteção social num país como o Brasil, motivo pelo qual dimensionar e mapear a (des)proteção social segundo as considerações e restrições acima enunciadas parece ser um procedimento aceitável do ponto de vista do enfoque aqui pleiteado – cf. Figura 1 abaixo.



Elaboração: SPPS/MPS.

Outra agenda (positiva e progressista) é necessária: um outro leque de questões e problemas a enfrentar, estes também de dimensões consideráveis, embora fora do raio de preocupação e alcance do governo golpista, são:

- Incremento de qualidade dos bens e serviços públicos disponibilizados à sociedade;
- Equacionamento dos esquemas de financiamento para diversas políticas públicas de orientação federal; e
- Aperfeiçoamentos institucionais-legais no espectro amplo do planejamento governamental para a execução adequada (vale dizer: eficiente, eficaz e efetiva) e aderente (às realidades socioeconômicas) das diversas políticas públicas em ação pelo país.

Nesse particular, é preciso ter claro que a política social brasileira, comumente considerada, por analistas e setores conservadores da sociedade, como peso morto e elemento antagônico do crescimento econômico, pode e deve, na verdade, dentro da perspectiva ética e analítica aqui adotada, ser vista como parte integrante de um projeto de desenvolvimento de longo prazo para o país, pois coloca a população – particularmente aquela vinculada ou circundada pelo salário mínimo – no centro desta estratégia.

REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: FIM OU REDESCOBERTA DO CAMINHO?

José Francisco Siqueira Neto[1]

A solidariedade é o traço determinante da aproximação, aglutinação, associação e organização dos trabalhadores com o advento do capitalismo e sua particular forma de organização econômica, política e social.

Esse percurso da reação defensiva e de – posterior – proposição inclusiva à concentração de poder e seus impactos no trabalho e na vida das pessoas, portanto, remonta ao início do sistema de produção capitalista.

A desorganização social, as precárias condições de trabalho, a inexistência de assistência social, a falta absoluta de garantias mínimas a integridade física no trabalho, de fixação e manutenção de salários, descansos e regras elementares de convivência previsível entre trabalhadores e empregadores foram as consequências imediatas da inegável excelência funcional destruidora provocada pela concentração econômica e política inerentes à consagração do sistema.

Nesse ambiente de insegurança e de indefinição jurídica dos trabalhadores e de total conforto político, econômico e jurídico aos detentores dos meios de produção, é que foi delineada, forjada e consolidada a matriz essencial de identidade de campos de interesses: a solidariedade.

A solidariedade e a identidade de interesses dos trabalhadores são o ponto de partida de aglutinação e formação de pautas defensivas comuns que mais adiante geraram as pautas por verdadeiras políticas públicas para o trabalho. Por conseguinte, o mesmo sentimento em sentido inverso unificou a pauta dos detentores dos meios de produção.

É por esse simples e elementar motivo que toda discussão envolvendo a repactuação de padrões de assistência, previdência e seguridade social e de relações de trabalho não é uma agenda meramente técnica, mas predominantemente política e ideológica.

Afinal, essas discussões implicam saber quanto custam os despossuídos de poder econômico, quem são seus financiadores e quem, como e em quais circunstâncias financiam a acumulação decorrente da atividade econômica.

O padrão de seguridade social e trabalhista contemporâneo vem de longe e decorre de compreensões de preponderâncias sociais expressivas como variáveis macro jurídico-econômicas de inclusão social e de manutenção de um padrão civilizatório

1 Advogado, Mestre (PUC-SP) e Doutor (USP) em Direito, Professor Titular do Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. (jfsn@siqueiraneto.com.br)

elementar de valorização do trabalho decente e de um patamar relevante de combate à desigualdade.

É importante lembrar, sem exagero, que no início era um caos. Não existia assistência social, limites ao trabalho das crianças e adolescentes, condições mínimas de segurança no trabalho, proteção em face dos acidentes e muito menos garantia de aposentadoria que pudesse assegurar o mínimo de condições dignas a seus destinatários. O mesmo vale para a precariedade das relações jurídicas do trabalho.

A reação coordenada a essas carências e abusos gradativamente resultou na consolidação dos sistemas de previdência e assistência social contemporâneos, que, no caso brasileiro, evoluiu para a amplitude da seguridade social.

A agenda previdenciária e da seguridade social é uma agenda política e permanentemente tensa, pois implica, como frisado, custo de manutenção das relações geracionais de solidariedade, de um lado, e de outro lado, considerável participação do poder econômico na conta dos pobres e da manutenção da segurança da força de trabalho em geral.

Em momentos de crise, é a agenda preferida do poder econômico, pois oferece uma oportunidade singular de afastamento máximo da corresponsabilidade com a manutenção do sistema em nome da existência de atividades capazes de assegurar o básico do básico, que é melhor que nada. Falamos aqui, essencialmente, da divisão da conta social.

No Brasil, as pautas previdenciária e trabalhista começam fragmentadas, dirigidas a setores específicos e determinados, inclusive por institutos próprios no caso da previdência. À medida que o país foi consolidando sua industrialização e materializando crescimento, as legislações trabalhista e previdenciária ganharam mais abrangência e aumentaram relevância. A Consolidação das Leis do Trabalho se deu no começo da década de 40 e a unificação dos institutos de aposentadoria na década de 60 do século passado.

A Constituição Federal de 1988, entretanto, modificou substancialmente o padrão previdenciário ao consagrar um sistema de seguridade social de acesso universal e de proteção social verdadeiramente inusitado e avançado. O orçamento da seguridade social é vinculado – sem possibilidade de modificação substancial por parte do gestor – e atualmente está entre os quatro maiores do País, razão pela qual é constantemente desprezado pelos partidos políticos na distribuição de Ministérios, atacado pela mídia e cobiçado pelo sistema financeiro.

Antes mesmo de sua promulgação, a Constituição Federal de 1988 começou a ser contestada pelo poder econômico e seus representantes no parlamento, mídia e universidades, especialmente em relação à seguridade social. Trata-se, portanto, de um tema recorrente, de fluxo contínuo. Antigo.

Um país com as características do Brasil, especialmente pelas inegáveis distorções de parcelas importantes e expressivas economicamente de contribuintes, por um bom tempo ainda, terá que pontualmente reajustar seu "pacto previdenciário". Aumento

da expectativa de vida, altos e injustificados vencimentos, distorções irregulares de benefícios, são alguns dos aspectos que evidenciam que o caminho é longo e a estrada não é deserta.

É preciso, por isso, compromisso com o sistema de seguridade social, transparência nos argumentos e justificativas e, acima de tudo, clareza e determinação nas correções de rumo e finalidades. Isso faz parte do jogo, e a sociedade brasileira deve se acostumar e se preparar cada vez mais para este tipo de debate.

Outra coisa, porém, totalmente distinta, é a pretensão decorrente da presente proposta de "reforma da previdência" apresentada ao Congresso Nacional por meio da Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016. A pretexto de alterar os arts. 37, 40, 42, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, a referida PEC alonga as possibilidades de concessão de aposentadorias além das possibilidades de existência das pessoas, retira e avilta os valores dos benefícios e induz os contribuintes a saírem do sistema público para ingressarem nos planos dos bancos privados, cuja sobrevivência no tempo e no espaço é mais que duvidosa a considerar o desempenho desse tipo de produto a partir da década de 90 do século passado.

Não obstante o nome fantasia – "reforma" –, no final das contas a proposta é de extinção do atual sistema brasileiro de seguridade social. É de extinção de direitos essenciais à população como se fosse uma determinante incontornável da realidade econômica. Tudo o que é sólido se transforma em produto bancário sem lastro e garantia futura.

Insistir no realismo midiático rasteiro das determinantes "econômicas e produtivas" que diuturnamente busca emprestar validade inatacável a esses tipos de movimentos é o primeiro e decisivo golpe no processo destinado a quebrar o traço de solidariedade de interesses entre os atingidos diretamente nos campos opostos do conflito. Alcançado esse intento, as pessoas não mais serão identificadas por interesse, mas sim estigmatizadas como contrárias ou favoráveis aos interesses superiores do País.

A sequência desse roteiro satânico é por demais conhecida nas piores páginas da história da humanidade.

A proposta é de fim, mas a redescoberta da solidariedade entre os atingidos pode mudar o caminho.

RESISTÊNCIA AO GOLPE DE 2016: CONTRA A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

José Geraldo de Sousa Junior[1]

Nas várias manifestações que nos foi dado participar, desde que em 2016 deflagrou-se o processo de impedimento da Presidenta Dilma Roussef, deixamos firme a posição de que toda a movimentação conduzida no âmbito institucional-parlamentar-judicial e midiático para o impeachment não disfarçava o caráter golpista que a caracterizava, nas formas e com as estratégias expostas em todas essas ocasiões: com juristas, levando ao Palácio do Planalto manifestos e pareceres, em mais de uma ocasião; no ambiente universitário, ali onde com a preocupação de salvaguardar o espaço crítico do pensamento acadêmico em face do avanço fascista de interdição da liberdade de cátedra e da autonomia da universidade, histórica, política e portanto, constitucional; na esfera de formação de opinião em debates, seminários, mesas-redondas, entrevistas e artigos.

Sob esse último aspecto, mencionamos o seminário que por instigação de colegas e de alunos e alunas de pós-graduação organizamos na UnB, em três sessões, tal o apelo (deveria ser apenas uma), com o tema "Como fazer tese em tempos de Golpe". Tratava-se de conferir o protocolo da investigação científica nas circunstâncias de alta volatilidade institucional, com reposicionamentos funcionais e convocação a novas lealdades, abrindo ensejo para a revisão interpretativa de políticas e realização de valores, especialmente os relativos ao cumprimento das finalidades constitucionais, sob a reorientação de critérios flexibilizados pelo que já se chama de "pós-verdade", algo que delira da realidade, mas se ancora em "convicções". Uma espécie de antecipação de posicionamento que não repristinasse a angústia de Gustav Radbruch levado a editar a célebre locução "Cinco Minutos de Filosofia do Direito" para indicar o modo legítimo e desvinculado do paroxismo totalitário, de fazer a leitura de sua obra juspositivista editada no momento de afirmação na Alemanha, do estado de exceção nazista.

Em entrevista que concedemos para o IHU On-Line, Revista do Instituto Humanitas da Universidade do Vale do Rio dos Sinos ("Direitos não são quantidades, são relações", n. 494/ano XV, 3/10/2016, págs. 64-72), reafirmamos "estar entre os que, por diversos modos – atos públicos, petições, manifestos, seminários, entrevistas, publicações – conferiram ao processo em curso que se revelou por inteiro com o afastamento da Presidenta da República a interpretação de que ele configurou um golpe

1 Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB) e ex-Reitor da UnB (2008-2012). Coordena o projeto *O Direito Achado na Rua*.

institucional armado contra um projeto de sociedade, uma plataforma política e uma concepção de democracia. Por isso, ele se realiza e é conduzido contra a Constituição que representa esses valores e contra os sujeitos que nela se inscrevem, os trabalhadores, os marginalizados, os excluídos, os subalternos emergentes das lutas decoloniais que estão na base da formação social brasileira e das múltiplas lutas por identidade e reconhecimento. A fidelidade a esse projeto emancipatório coloca como tarefa política no pós-*impeachment* defender intransigentemente a Constituição".

Nessa linha de entendimento, está clara a conformação política do golpe, lembrando com Maria Luiza Quaresma Tonelli, na mesma edição 494, da IHU On-Line, págs. 25-33, tal como é o título de seu trabalho ali publicado, que "todas as ditaduras do século 20 foram jurídicas". E, na experiência brasileira em curso, para repor, contra o projeto emancipatório popular, uma articulação de poder-acumulação, sob a forma de "um Estado Democrático de Direita". Aludimos com esta última expressão a artigo que escrevemos para a Revista Esquerda Petista (nº 5, junho 2016, pp. 52-54), no qual caracterizamos a dimensão formal do jurídico para acobertar a funcionalidade de arranjo golpista institucional.

Nessa passagem, registramos, bastar lembrar, no Brasil, o alcance desse sentido retórico da institucionalização pelo jurídico, pondo em relevo o fato de que todas as experiências autoritárias de nossa formação social tomaram forma jurídica. Todo o regime de 1964, com a ditadura que se instalou no País, representou-se com forma jurídica, inclusive constitucional, mantendo a Constituição de 1946, promulgando a sua própria de 1967 e afeiçoando-a ao seu recrudescimento autoritário com a emenda plena de 1969 (que muitos denominam de Constituição), todas circunscritas a um sistema normativo sobredeterminante, denominado Ato Institucional (como expressão "constituinte" do poder "revolucionário", com todas as aspas possíveis).

Anote-se o quanto, nessa medida, o "sistema" incorporou a expressão formal do Direito, com a linguagem atualizada das garantias fundamentais, indicando em seu texto a vigência do *habeas corpus* e da salvaguarda de exame judicial dos atos administrativos, enquanto, no cotidiano de governança, censurava-se, torturava-se e se praticavam assassinatos políticos, sob a reserva de resguardo à "segurança nacional", a partir de ações interditadas ao alcance de *habeas corpus* ou à apreciação de sua própria legalidade pelo Poder Judiciário.

É nesse passo que o Estado de Direito Democrático se converte em Estado Democrático de Direita. Esse passo se dá na medida em que a convergência entre os interesses de poder e de acumulação capitalista já não assimilam sequer o discurso democrático, mesmo retórico, como, por exemplo, o que se prestou a legitimar a sua emergência hegemônica para se afirmar como expressão dominante (a burguesia patrimonialista francesa afirmando os direitos do homem para arrebatar à aristocracia seus bens dominiais e seu poder político). Ou, no golpe de Luiz Bonaparte (18 Brumário), escancarando situações em que a sua própria legalidade se torna um estorvo: "A legalidade nos sufoca", proclamava Odilon Barrot, o chefe de governo contra a

legalidade "dele", para por em prática a política reacionária de restrição às liberdades de imprensa e de reunião e de dissolução dos "clubes" e outras formas de organização da oposição política à nova ordem instalada com o golpe.

Ou, ainda, o que assistimos agora em nosso próprio País, com a Constituição arguida contra a própria Constituição, para dela extrair-se, com o uso meramente formal de um enunciado, vale dizer, a previsão de aplicação de procedimento de afastamento do Presidente ou da Presidenta da República, uma retórica mobilizadora de engajamentos (sociais, políticos, jurídicos), delirantes de seu necessário fundamento material, a precisa tipificação de conduta que assim possa ser configurada como crime que justifique o afastamento (*impeachment*). Por isso, a configuração desse processo como um golpe, sem armas, sem quartelada, mas uma ruptura com a base de legitimidade do sistema constitucional-jurídico, um atentado à democracia, uma forma de traduzir, sem nenhuma sutileza, o Estado Democrático da Direita, que se vale da lei para esvaziá-la de suas melhores promessas.

Assim, podemos dizer que, se o Golpe foi contra a Constituição e contra uma Presidenta legitimamente eleita, o foi principalmente contra um projeto de sociedade e contra o povo e os trabalhadores. Esse o alcance da Emenda Constitucional nº 241 ou 55, limitando os investimentos sociais pelo prazo de 20 anos, ao mesmo tempo que cria os fundamentos ideológicos para a recuperação dos pressupostos neoliberais, soterrando a estrutura do Estado-providência, do Estado agente de desenvolvimento, do Estado denominado por Boaventura de Sousa Santos, de "novíssimo movimento social", exatamente por ser o garante do processo participativo de definição dos investimentos sociais para o distributivismo solidário e, contra isso, reassegurando ao privado a prerrogativa do acesso aos financiamentos e aos lucros da ganância excludente e desumanizadora.

Na sequência, as reformas que arrematam esse projeto: a tributária, que preserva o lucro, a fortuna e a propriedade dos homens de "bens"; a trabalhista, que repõe a alienação do trabalhador, com a quebra dos fundamentos da legislação social, para assegurar a espoliação, por meio de "contratualização", que viabiliza terceirizacões, precarização, expansão da jornada de trabalho, quebra da fiscalização, sobretudo, do trabalho escravo, criminalização do protesto e da ação sindical, com políticas punitivistas e de encarceramento, com os adereços flexibilizantes da função social da propriedade, da estrangeirização das terras e da alienação dos ativos nacionais.

A reforma da previdência se insere prioritariamente nessa agenda. Nem nos referimos à falácia do défice do sistema, com o acumulado de estudos que demonstram, atuarialmente, a sustentabilidade do modelo de 1988. O motivo já ficou claro, é arrecadar, com sacrifício da saúde e do bem-estar dos trabalhadores, a transferência de ganhos rentistas sob o disfarce de pagamento de dívidas designadas como públicas, mas, em verdade, predominantemente privadas.

Em um estudo paradigmático, elaborado para a análise do caso português (O Estado, a Sociedade e as Políticas Sociais: o Caso das Políticas de Saúde, in *O Estado*

e a Sociedade em Portugal (1974-1988), Edições Afrontamento, 1990), Boaventura de Sousa Santos descreve a passagem da estrutura de um Estado providência que se funda no fundamento da interiorização da existência de direitos sociais, para a de um Estado reduzido que se organiza como agente de um sistema egoísta de acumulação para realizar "funções e serviços estruturados por uma ideologia e uma prática privatística ou particularística e discricionária que afasta qualquer identificação do social como utente de prestações públicas que representem o exercício de direitos dentro de um sistema de solidariedade" (p. 242). Algo que leva, ele acrescenta em outro estudo (*Reinventar a Democracia*. Lisboa: Fundação Mario Soares/Edições Gradiva, 1998, p. 29-30), a uma realidade de exclusão: "falta de expectativas de melhoria futura (que) impede se considerem sequer candidatos à cidadania... Na lógica de exclusão, cria-se novos estados de natureza: a precarização da vida e a servidão engendradas pela ansiedade permanente do trabalhador assalariado quanto ao montante e continuidade do trabalho, pela ansiedade do desempregado em busca de trabalho, ou daqueles que não têm sequer condições para procurar trabalho, pela ansiedade dos trabalhadores autônomos quanto à continuidade do mercado que eles próprios têm de criar todos os dias para assegurar a continuidade de seus rendimentos e, ainda, pela dos trabalhadores clandestinos sem quaisquer direitos sociais", aos quais agora, de modo drástico, à luz dos enunciados da reforma da previdência, acrescentam-se os aposentados em um rebaixamento sem precedentes das expectativas de seus projetos de vida.

Em seus mais recentes julgamentos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, da OEA, tem consagrado o projeto de vida na categoria de direitos humanos cogentes e inderrogáveis e tem, em muitos casos, condenado os Estados a reparar essa violação. Anotamos essa circunstância particularmente em análise relativa ao tema da previdência social (cf. Previdência Social, Dignidade da Pessoa Humana e Projeto de Vida, in SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *Idéias para a Cidadania e para a Justi*ça. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008, p. 55-56), para destacar decisão judicial, em Brasília, em Vara Federal na qual o juiz aplica o sentido restaurador da dignidade da pessoa humana e de seu projeto de vida, há muito subordinados à lógica excludente de governabilidade de contas públicas e ao fundamento da gestão responsável do economicamente possível, para rechaçar cobrança de contribuição para a previdência social, em detrimento do valor dos proventos de aposentadoria de seus associados. O juiz valeu-se de argumentos de constitucionalidade, à luz do princípio do direito adquirido em razão do esforço contributivo, mas trouxe um fundamento novo de grande impacto. O da violação do princípio da dignidade da pessoa humana, em sede de direito internacional dos direitos humanos assegurados em tratados e convenções e protegidos pela jurisdição internacional. Com efeito, aludindo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos, pos em causa a legalidade da taxação de inativos, citando precedente de condenação do Estado (Peru), a pagar valores suprimidos de suas aposentadorias e indenizações por dano moral. Naquela decisão mencionada, destaca-se voto do então presidente da

Corte, o juiz brasileiro Antonio Augusto Cançado Trindade, que realça a necessidade de salvaguardas para proteger o projeto de vida, entendido no sentido de inviolabilidade das condições que permitem às pessoas, construir e realizar seu próprio destino.

Radica aí a disposição de resistir à voragem predatória dos rentistas e de seus agentes institucionalizados pela articulação golpista. E fazê-lo armado da inteligência crítica que Roberto Lyra Filho, o formulador dos princípios norteadores do que denominou *O Direito Achado na Rua*, antecipava em discurso de apoio à luta dos trabalhadores por direitos (*Direito do Capital e Direito do Trabalho*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1982, p. 39): "todo o Direito de Vanguarda é Direito do Trabalho, enquanto este delineia a mudança social legítima e exprime o posicionamento jurídico dos trabalhadores, seus direitos individuais e coletivos. É assim que se atualizam as metas e ênfase dos Direitos Humanos, para a civilização do trabalho e contra as apropriações indébitas da propriedade privada dos meios de produção ou do controle gerencial deles por um grupo de burocratas aburguesados".

Em tempos de golpe, é importante resistir e esgrimir o requisito da legitimidade para aferir reconhecimento aos sujeitos que se colocam no protagonismo da política. Cuida-se de estabelecer abertura para um debate construtivo a partir de um Constitucionalismo Achado na Rua (cf. SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (org). *O Direito Achado na Rua: Concepção e Prática*. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2015), e estabelecer leituras em sentido contrário, enfim, que aliadas à Teoria Constitucional, percorram outro caminho, o caminho do retorno à função social que a Constituição deve realizar por si e pelas reformas que sobre ela incidam. Uma espécie de devolução conceitual para a sociedade, da função constitucional de atribuir o sentido político do Direito, por meio do reconhecimento teórico-conceitual da luta social como expressão cotidiana da soberania popular. Um reencontro entre a Teoria Constitucional, e o Direito compreendido como a enunciação dos princípios de uma legítima organização social da liberdade, como define Roberto Lyra Filho (*O que é Direito*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1982), barreira à toda pretensão golpista.

CAMINHOS PARA PROMOÇÃO DO ENVELHECIMENTO ATIVO E DA APOSENTADORIA BEM-SUCEDIDA NO BRASIL: A PERSPECTIVA DA PSICOLOGIA SOCIAL E DO TRABALHO

Juliana Seidl[1]

INTRODUÇÃO

O envelhecimento populacional é um fenômeno natural, irreversível e global. No caso do Brasil, a expectativa de vida ao nascer hoje é de 75,5 anos. Segundo dados divulgados no Portal Brasil (2016), "de 1940 a 2015, a esperança de vida para ambos os sexos passou de 45,5 anos para 75,5 anos, um aumento de 30 anos". Nos próximos 25 anos, o país terminará uma transição demográfica que países desenvolvidos fizeram em mais de 100 anos, de acordo com Tafner, Botelho e Erbisti (2014).

O rápido envelhecimento da população associado à crise econômica que o Brasil enfrenta, com a queda de arrecadação e os de sucessivos déficits primários, amplificou a expressão de diversos autores que apontam o déficit da previdência como motivo determinante para a proposição da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 287 em 2016, com vistas à sua aprovação em 2017. De outro lado, outros especialistas argumentam que não há déficit, mas sim má gestão dos recursos públicos, ou que o alegado déficit desconsidera as demais fontes de recursos do Orçamento da Seguridade Social, bem como as renúncias fiscais implementadas pelo governo. Reformas previdenciárias foram aprovadas no Brasil em 1998 e 2003. Caso aprovada em 2017, a PEC nº 287/16 (Meirelles, 2016) representará a terceira reforma nos últimos 20 anos.

De 2004 a 2009, o Brasil teve um aumento de 38,7% para 42% do número de postos de trabalho ocupados por pessoas acima de 40 anos. Estima-se que, em 2040, aproximadamente 57% da população brasileira em idade ativa terá mais de 45 anos (PwC/FGV, 2013). Tais transformações demográficas impactam o mundo do trabalho, fazendo com que as pessoas trabalhem por mais tempo para atender à escassez de mão de obra especializada e para manter a sustentabilidade da economia.

Diante dessa realidade, a demanda pela retenção de pessoas mais velhas no mercado de trabalho é real, mas polêmica, já que diversas organizações brasileiras ainda têm estimulado a aposentadoria para renovar ou enxugar seus quadros de pessoal (França

1 Psicóloga pela Universidade de Brasília (UnB), Mestre em Psicologia do Trabalho, das Organizações e dos Recursos Humanos pela Universidade de Coimbra (UB) com mobilidade na Universidade de Barcelona (UB). Atualmente, é Consultora em Gestão de Pessoas e doutoranda em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações pela UnB, investigando o processo de preparação e decisão para aposentadoria.

et al., 2014). A crise econômica também tem levado gestores a reduzir o quadro de funcionários, incentivando os trabalhadores mais velhos a aderir aos chamados planos de demissão voluntária que, na realidade, representam meios de induzir os trabalhadores à aposentadoria antecipada, em geral, sem planejamento. Além disso, os estereótipos negativos atribuídos aos trabalhadores com mais idade faz com que muitos deles se sintam discriminados e optem por adiantar suas aposentadorias em função da falta de reconhecimento.

Estamos, assim, diante de um contexto paradoxal e, por isso, muito delicado, em que o governo interino brasileiro pretende exigir que homens e mulheres trabalhem pelo menos até os 65 anos de idade, mas as organizações e a sociedade de modo geral não estão preparadas para atrair e/ou reter trabalhadores com mais idade. O que o Brasil tem feito, e ainda precisa fazer, para promover um processo saudável de preparação, decisão, transição e vivência de uma aposentadoria bem-sucedida pelos seus trabalhadores?

Este artigo tem como objetivo apresentar as políticas públicas que o Brasil já aprovou em prol da promoção do envelhecimento ativo, da aposentadoria bem-sucedida e da retenção de trabalhadores mais velhos, destacando intervenções que vem sendo aplicadas e as que ainda estão longe de ser implementadas, mas que deveriam anteceder qualquer reforma previdenciária.

POLÍTICAS NACIONAIS, INTERVENÇÕES QUE TÊM SIDO IMPLEMENTADAS NO BRASIL E POR QUÊ A PEC 287/16 PRECISA SER REVISTA

Desde a década de 1980, a aposentadoria é descrita como um processo que se desenvolve ao longo do tempo e que depende de fatores individuais, familiares, do trabalho, organizacionais e socioeconômicos (Wang & Shultz, 2010). Logo, não deve ser vista como um evento único, mas como um processo que se dá desde o planejamento, passando pela intenção e tomada de decisão, adaptação inicial e diferentes vivências ao longo da aposentadoria (Beehr & Bowling, 2013). Muitos aposentados ainda optam ou precisam seguir trabalhando, condição denominada pelos especialistas de *bridge employment*/emprego ponte, período que representa uma transição entre a carreira ativa e a aposentadoria plena. Reconhecendo o trabalho como construtor da identidade humana desde a Revolução Industrial, não é de se espantar que a perda do papel profissional para muitas pessoas exige uma preparação psicológica já que a aposentadoria envolve uma ressignificação da rotina, dos hábitos, da própria vida. A Figura 1 explicita tal processo:

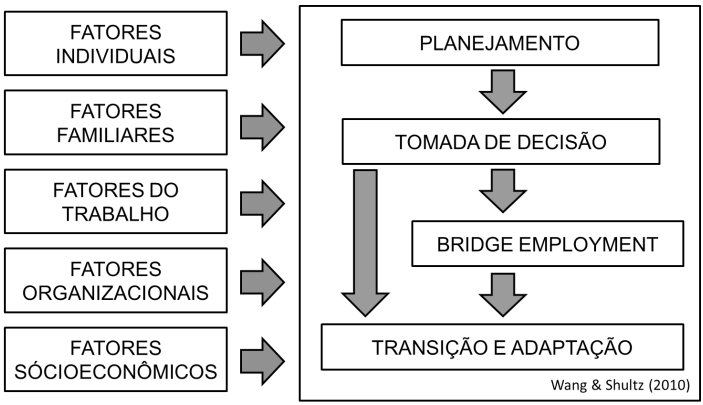


Figura 1. Aposentadoria como processo e fatores que interferem

De acordo com especialistas, os fatores de risco – aqueles que dificultam a adaptação à aposentadoria bem-sucedida – são: problemas de saúde pessoal e/ou familiar; escassez e estresse financeiro; sofrimento psíquico, depressão e ansiedade; dificuldades no convívio marital e social e/ou aposentadoria involuntária, abrupta, antecipada. Por outro lado, os fatores de proteção – aqueles que facilitam a adaptação do indivíduo à aposentadoria – são: saúde física e psicológica e planejamento em saúde, segurança financeira, realização de atividade física e de lazer antes da aposentadoria, autoeficácia elevada, rede social positiva, fortes laços familiares, aposentadoria planejada, voluntária e gradual (Leandro-França & Murta, 2014).

A noção de aposentadoria bem-sucedida relaciona-se com envelhecimento ativo, termo proposto pela Organização Mundial da Saúde (OMS, 2005) para amplificar a noção de envelhecimento saudável já que engloba, além dos cuidados com a saúde, características psicológicas, sociais, culturais, comportamentais, econômicas e de gênero. Envelhecimento ativo é o processo de otimização das oportunidades de saúde, participação e segurança, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida à medida que as pessoas ficam mais velhas, com foco na manutenção e desenvolvimento da autonomia e da independência ao longo da vida.

Esse contexto motivou a elaboração de legislações e políticas públicas que assegurem um envelhecimento ativo e uma aposentadoria bem-sucedida no Brasil, como a Política Nacional do Idoso (Brasil, 1994), o Estatuto do Idoso (Brasil, 2003) e a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa (Ministério da Saúde, 2006). Todas elas estabelecem o desenvolvimento e a manutenção de Programas de Preparação para Aposentadoria (PPA) para trabalhadores de órgãos públicos e privados, sendo que a Política Nacional do Idoso (art. 10, inciso IV, alínea *c*) indica a antecedência mínima de dois anos, o Estatuto do Idoso (art. 28, inciso II) sugere antecedência mínima de um ano e a Política Nacional não delimita o tempo em que esses programas devem ser oferecidos aos trabalhadores.

A literatura nacional e internacional também indica os PPAs como uma importante medida de prevenção de agravos e promoção à saúde dos trabalhadores (Hershey, Mowen, & Jacobs-Lawson, 2003; Murta, Leandro-França, & Seidl, 2014; Soares & Costa, 2011; Zanelli, Silva, & Soares, 2010). Os PPAs representam um espaço para que os participantes planejem e implementem projetos de vida para o pós-carreira, de acordo com seus valores, crenças, necessidades e interesses. O planejamento ou educação financeira é dos temas mais importantes, especialmente considerando que apenas quatro em cada 100 brasileiros poupam para a aposentadoria (Pinto, 2016). Assim, os PPAs devem ser fortalecidos e ampliados a trabalhadores estatutários e celetistas. Entretanto, ainda são poucas as organizações brasileiras que adotam esta prática de gestão de pessoas, sendo maior a inserção de PPAs atualmente nas instituições públicas (França *et al*., 2014; Leandro-França, 2016).

Para França e Soares (2009) e Murta *et al.* (2014), respeitando a noção de aposentadoria como processo aqui apresentada, mais importante que uma preparação prévia à aposentadoria, é uma educação ao longo da carreira sobre os fatores que favorecem uma aposentadoria bem-sucedida. Nessa perspectiva, as autoras passaram a denominar esses programas de Programas de Educação para Aposentadoria (PEAs) porque consideram que esse processo de autoconhecimento é contínuo, não devendo começar apenas às vésperas da aposentadoria. Assim, os PEAs deveriam ser oferecidos aos trabalhadores de todas as idades e essa premissa vem ganhando o apoio de outros estudiosos no assunto.

Ponto controverso apresentado pela PEC nº 287/16 é de que as regras de transição só serão aplicadas a homens com 50 anos ou mais e a mulheres com 45 anos ou mais. Imaginemos a quantidade de brasileiros que começou a trabalhar por volta dos 18 anos, muitas vezes em condições precárias, que não se identificam com a natureza das tarefas que realizam e que já tinham expectativas sobre quando e como se aposentariam: essas pessoas se sentem, neste momento, antes da aprovação da PEC, preocupadas, estressadas e frustradas diante das expectativas que já haviam criado.

A aprovação de uma reforma que não incorpora regras gradativas de transição para trabalhadores de todas as idades (como propôs o Japão, por exemplo) representa o fator socioeconômico da Figura 1, que impacta negativamente do planejamento à adaptação para aposentadoria, em especial os trabalhadores de classes menos favorecidas, que realizaram trabalhos de elevado custo físico e/ou afetivo, com baixa remuneração, e que não pretendem postergar suas aposentadorias, mas sim usufruir o direito que lhes deveria ser garantido.

Igualar homens e mulheres na aquisição do direito à aposentadoria é outra alteração proposta pela PEC que precisa ser reanalisada. Embora vários países europeus já tenham estabelecido idade igual para homens e mulheres na aposentadoria, e apesar da expectativa de vida delas ser, em média, cerca de sete anos mais alta que a deles, dados recentes do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) indicam que ainda não há uma igualdade real nas responsabilidades domésticas e no mercado de trabalho entre brasileiros e brasileiras, já que os salários recebidos em atividade

refletirão diretamente no benefício a ser adquirido. As jornadas de trabalho doméstico são realizadas por 90% das mulheres e 51% dos homens, as das mulheres são muito mais extensas: 25,3 horas semanais para elas e 10,9 horas para eles (Pinheiro, Junior, Fontoura, & Silva, 2016).

O tratamento especial a militares e políticos também não é legítimo considerando que o que torna o trabalho desgastante é a natureza da tarefa realizada e não o cargo, profissão, ocupação em si. Há militares que há anos exercem atividades administrativas cujo nível de desgaste físico, mental e/ou emocional é significantemente menor que o trabalho de garis, motoristas de ônibus, trabalhadores da construção civil, professores da rede pública de ensino, entre outros. Ademais, o ônus do crescimento dos gastos da Previdência não deveria recair apenas sobre os trabalhadores, já que há outras formas de se equilibrar os gastos, como a aplicação de medidas mais austeras de fiscalização.

QUE OUTRAS INTERVENÇÕES DEVERIAM SER IMPLEMENTADAS NO BRASIL?

A revisão da literatura internacional sobre preparação e retenção de trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho tem mostrado que os Programas de Preparação/Educação/Orientação para Aposentadoria representam uma entre diversas práticas de gestão de pessoas que podem ser aplicadas de modo a auxiliar as organizações a lidar com um coletivo de trabalhadores cuja amplitude etária cresce a cada dia.

Gerir um coletivo de trabalho experiente e com mais idade exige também a adoção de práticas de recursos humanos estratégicas, tais como: reconhecer a experiência e as competências dos trabalhadores mais velhos de diversas formas, seja oferecendo a possibilidade de eles atuarem como mentores de trabalhadores menos experientes, seja realizando uma cerimônia de agradecimento pela dedicação prestada à organização antes de se aposentarem. A flexibilidade de horário ou a redução da jornada de trabalho também é prática adotada e indicada àqueles trabalhadores que se aproximam da aposentadoria, de modo que possam começar a investir em novos projetos de vida e façam uma transição gradual e saudável de uma rotina a outra. A oferta de cursos específicos para atualização de competências em tecnologia ou sobre outras temáticas também é fundamental. Em alguns casos, o redesenho das tarefas é importante de modo a respeitar as novas condições de saúde do trabalhador, assim como as intervenções ergonômicas que visam adaptar as condições de trabalho a esse público (Alcover, Topa, & Fernández, 2014; Armstrong-Stassen, 2008; França, Silva, & Barreto, 2010; Peiró, Tordera, & Potocnik, 2012).

As políticas nacionais supracitadas – Política Nacional do Idoso, Estatuto do Idoso e Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa – assinalam que são competências dos órgãos e entidades públicos: garantir mecanismos que impeçam a discriminação do idoso quanto à participação no mercado de trabalho, no setor público e privado; estimular programas de profissionalização especializada para os idosos, aproveitando

seus potenciais e habilidades para atividades regulares e remuneradas; e incentivar que idosos já aposentados retornem ao mercado de trabalho.

Porém, um estudo conduzido pela PwC/FGV (2013) acessou 108 empresas situadas no Brasil e revelou que o país ainda tem um longo caminho a percorrer, na medida em que:

- 63% das empresas acreditam que os trabalhadores mais velhos são acomodados devido à proximidade da aposentadoria e, por conta disso, 73% das empresas participantes da pesquisa não oferecem oportunidades de carreira a esse público e 70% não permitem flexibilidade de horário;
- Apesar da maioria das empresas reconhecer que trabalhadores mais velhos possuem maior capacidade de realização de diagnóstico (87%), de resolução de problemas (86%) e mais equilíbrio emocional (96%), 89% delas não possibilitam que esses profissionais atuem em funções para as quais essas competências são fundamentais;
- 70% das empresas acreditam que trabalhadores mais velhos custam mais caro. Mas, as organizações precisam avaliar melhor esse custo, já que 89% reconhecem que esses profissionais são mais fiéis, o que reduziria as despesas com rotatividade; para 32% das empresas a questão salarial representa uma barreira para contratação de trabalhadores mais velhos;
- 94% das empresas participantes acreditam que o principal benefício de se ter profissionais mais velhos está relacionado aos conhecimentos que os mesmos possuem. Porém, práticas de gestão do conhecimento (22%), treinamentos específicos (45%) e *mentoring* (50%) não são adotadas pela maioria das organizações pesquisadas.

O ageismo ou preconceito etário é um tema ainda pouco discutido pelos pesquisadores e pelo governo brasileiro (Goldani, 2010). Entre os estereótipos negativos associados aos idosos, estes recebem o estigma de conservadores, solitários, improdutivos, doentes, depressivos, frágeis, supersticiosos, lentos e sem energia. Observam-se também estereótipos positivos, manifestados pela crença de que são sábios, maduros, calmos, cautelosos e contentes, porém estes são bem menos frequentes (de Paula Couto & Koller, 2012).

Para combater o ageismo, são necessárias campanhas de sensibilização nas organizações e nas comunidades em prol do respeito ao trabalhador mais experiente, valorizando-o pela sua sabedoria e conhecimento, por meio da divulgação dos resultados de pesquisas que revelam que, assim como no caso de trabalhadores mais jovens, há vantagens e desvantagens em mantê-los. Logo, gestores devem atentar-se a como gerir equipes de trabalhos que apresentem diversidade etária. Ambientações e treinamentos técnicos oferecidos por pessoas mais experientes têm ajudado a aproximá-los, desde o início, daqueles que recém ingressaram na instituição (Chiesa et al., 2016; França et al., 2010).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A PEC nº 287/16 apresenta pontos polêmicos que têm dividido a opinião de gestores, pesquisadores, entidades sindicais e trabalhadores em geral. Seus idealizadores argumentam que sua aprovação deverá reduzir o déficit da previdência social, mas, por outro lado, poderá ocasionar sofrimento psicológico aos trabalhadores que esperam usufruir sua aposentadoria e envelhecimento com tranquilidade e qualidade de vida após anos de dedicação ao trabalho.

Ademais, diversos críticos têm apontado que definir 65 anos como idade mínima tendo por base países que compõem a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (vide p. 17 da PEC nº 287/16) não faz sentido já que a expectativa de vida da população desses países é, em média, seis anos mais alta que a brasileira. Países que possuem expectativa de vida próxima à nossa, como a Turquia, quase 76 anos, e a Eslováquia, cerca de 77 anos, estabeleceram as idades mínimas para aposentadoria de 60 e 62 anos, respectivamente. Mas, além disso, o que deve ser levado em consideração não é "apenas" a idade média de vida da população, mas sua qualidade de vida. No Brasil, o tempo médio em que um indivíduo usufrui sua aposentadoria com saúde, antes de ser acometido por alguma doença ou impedimento, é de 6 meses. Observa-se, assim, que a idade mínima estabelecida pela PEC não respeitaria os indicadores de saúde e qualidade de vida da população brasileira (Perrucci, 2016).

Ao considerar esse cenário de mudanças, torna-se relevante uma agenda política que promova discussões entre entidades trabalhistas e a sociedade sobre os prós e os contras dessa proposta. Defende-se que as novas políticas devem respeitar normatizações vigentes, as particularidades, os direitos adquiridos e as conquistas do trabalhador ao longo dos anos. Por fim, devem também continuar favorecendo a implantação de ações direcionadas à educação para aposentadoria que promovam autocuidado, mudança no estilo de vida, modificações de comportamentos e planejamento adequado para uma decisão segura e voluntária com relação à aposentadoria para vivência de um envelhecimento bem-sucedido.

REFERÊNCIAS

ALCOVER, C., TOPA, G., & FERNÁNDEZ, J. J. (2014). Organizational management of older workers and the processes of maintaining, extending and leaving employment. *Papeles del Psicólogo, 35*(2), 91-98.

ARMSTRONG-STASSEN, M. (2008a). Human resource practices for mature workers - and why aren't employers using them? *Asia Pacific Journal of Human Resources, 46*(3), 334-352.

BEEHR, T.A., & BOWLING, N.A. (2013). Variations on a retirement theme: conceptual and operational definitions of retirement. In M. Wang (Ed.), *The Oxford Handbook of Retirement* (pp. 42-55). New York: Oxford University Press.

Brasil. Lei nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994 (1994). Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso. Retirado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm

Brasil. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (2003). Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Retirado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm

CHIESA, R., STEFANO, T., DORDONO, P. HENKÈNS, K., Fiabane, E., & SETTI, P. (2016). Older workers: Stereo-

types and occupational self-efficacy. *Journal of Managerial Psychology, 31*(7), 1152-1166.

DE PAULA COUTO, M. C. P., & KOLLER, S. H. (2012). Warmth and competence: Stereotypes of the elderly among young adults and older persons in Brazil. *International Perspectives in Psychology: Research, Practice, Consultation, 1*(1), 52-62.

FRANÇA, L. H. F. P., NALIN, C. P., Siqueira-Brito, A. R., AMORIM, S. M., Rangel, T., & Ekman, N. C. (2014). A percepção dos gestores brasileiros sobre os Programas de Preparação para a Aposentadoria. *Estudos Interdisciplinares sobre o Envelhecimento, 19*(3), 879-898.

FRANÇA, L. H. F. P., SILVA, A. M. T. B., & BARRETO, M. S. L. (2010). Programas Intergeracionais: quão relevantes eles podem ser para a realidade brasileira? *Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia, 13*(3), 519-531.

FRANÇA, L. H. F. P., & Soares, D. H. P. (2009). Preparação para a aposentadoria como parte da educação ao longo da vida. *Psicologia, Ciência e Profissão, 29*(4), 738-751.

GOLDANI, A. M. (2010). "Ageism" in Brazil: What is it? Who does it? What to do with it? *Revista Brasileira de Estudos de População, 27*(2), 385-405.

HERSHEY, D. A., Moewen, J. C., & Jacobs-Lawson, J. M. (2003). An experimental comparison of retirement planning intervention seminars. *Educational Gerontology, 29,* 339-359.

LEANDRO-FRANÇA, C., & MURTA, S. G. (2014). Fatores de risco e de proteção na adaptação à aposentadoria. *Psicologia Argumento, 32*(76), 33-43.

LEANDRO-FRANÇA, C. (2016). *Efeito de programas de preparação para aposentadoria: um estudo experimental* (Tese não publicada). Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil.

MEIRELLES, H. C. (2016). Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 287, de 2016 (Reforma da Previdência). Retirado de: goo.gl/blSgnl

Ministério da Saúde (2006). Portaria Nº 2.528 de 19 de outubro de 2006. Aprova a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa. Retirado de: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt2528_19_10_2006.html

MURTA, S.G., Leandro-França, C., & Seidl, J. (Eds.) (2014). *Programas de educação para aposentadoria: Como planejar, implementar e avaliar.* Novo Hamburgo: Sinopsys.

Organização Mundial da Saúde - OMS (2005). *Envelhecimento ativo: uma política de saúde.* World Health Organization; tradução Suzana Gontijo. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde. Retirado de: goo.gl/a2FIPy

PEIRÓ, J. M, Tordera, N., & Potocnik, K. (2012). Retirement practices in different countries. In M. Wang (Ed.), *The Oxford Handbook of Retirement* (pp. 510-540). Oxford: Oxford Library of Psychology.

PERRUCCI, M. (2016). *O que não te contaram sobre a Reforma da Previdência*. Publicado pela Medium, 08 de dezembro de 2016. Retirado de: goo.gl/0t610w

PINHEIRO, L. S., JUNIOR, A. T. L., FONTOURA, N. O., & SILVA, R. (2016). *Mulheres e trabalho: breve análise do período 2004-2014*. Nota Técnica nº 24 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

PINTO, A. E. S. (2016). *Apenas 4% dos brasileiros poupam para aposentadoria*. Publicado pela Folha de São Paulo dia 08 de janeiro de 2017. Disponível em: goo.gl/1J3zjb

Portal Brasil (2016). *Expectativa de vida no Brasil sobe para 75,5 anos em 2015.* Acessado dia 20 de dezembro de 2016 em: goo.gl/qAotla

PwC/FGV (2013). *Envelhecimento da força de trabalho no Brasil.* Retirado de: https://goo.gl/l728pc

SOARES, D. H. P., & COSTA, A. B. (2011). *Aposent-Ação: Aposentadoria para Ação.* São Paulo: Vetor.

TAFNER, P., BOTELHO, C., & ERBISTI, R. (2014). Transição demográfica e o impacto fiscal na previdência brasileira. Em A. A. Camarano (Org.), *Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento?* (pp. 539-570). Rio de Janeiro: IPEA.

WANG, M., & SHULTZ, K.S. (2010). Employee retirement: a review and recommendations for future investigation. *Journal of Management, 36*(2), 172-206.

ZANELLI, J. C., SILVA, N., & SOARES, D. H. P. (2010). *Orientação para aposentadoria nas organizações de trabalho: Construção de projetos para o pós-carreira.* Porto Alegre: Artmed.

A PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL: PEC Nº 287/2016 E AS (IM)POSSÍVEIS MODIFICAÇÕES AOS SERVIDORES PÚBLICOS TITULARES DE CARGO EFETIVO

Leandro Madureira Silva[1]

No dia 6 de dezembro de 2016, foi apresentada, na Câmara dos Deputados, pelo Governo Federal, a Proposta de Emenda à Constituição Federal nº 287, que pretende alterar drasticamente os regimes de previdência pública no Brasil.

Tanto o Regime Geral de Previdência Social, gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), quanto o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos, são objeto da mais ampla reforma de direitos previdenciários que o país já presenciou ao longo de todos os tempos. No presente artigo, serão analisados os principais aspectos de reforma na previdência dos servidores públicos.

O primeiro ponto da proposta que chama a atenção é a eliminação da modalidade de aposentadoria voluntária por tempo de contribuição (30 ou 35 anos de contribuição cumulada com 55 ou 60 anos de idade, para mulheres e homens, respectivamente). A PEC não contempla mais essa modalidade de benefício e, em seu lugar, está prevista tão somente a aposentadoria voluntária aos 65 anos de idade, critério utilizado para homens e mulheres, sendo necessário que o servidor possua, ao menos, 25 anos de contribuição, além de 10 anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria.

O texto proposto também excluiu a aposentadoria por idade, proporcional ao tempo de contribuição vertido pelos servidores que possuam 60 ou 65 anos de idade, mulheres e homens, respectivamente. Caso seja aprovado, o titular de cargo efetivo não mais poderá se aposentar por idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, o que força aqueles que não completem o tempo mínimo de 25 anos contributivos a permanecerem em serviço até completar os 75 anos de idade, momento da aposentadoria compulsória.

Quanto ao valor desses benefícios, a alteração que se pretende realizar é ainda mais drástica. Para o servidor que ingressar no serviço público a partir da publicação

1 Especialista em Direito Previdenciário e em Previdência Complementar, Advogado, Subcoordenador de Direito Previdenciário da Unidade Brasília do escritório Roberto Caldas, Mauro Menezes & Advogados. (leandrom@robertoemauro.adv.br)

da PEC, se aprovada, o valor a ser pago de aposentadoria não poderá ser superior ao teto máximo estabelecido no Regime Geral de Previdência Social.

Além disso, na aposentadoria voluntária, o valor do benefício será composto de 51% da sua média de remunerações e dos salários de contribuição que serviram de base para as contribuições, acrescidos de 1% (um ponto percentual) sobre essa média para cada ano que o servidor tiver de tempo de contribuição. Perceba que a aposentadoria será concedida somente se o servidor possuir, no mínimo, 25 anos de contribuição e 65 anos de idade. Nessa hipótese, sua aposentadoria será calculada com 51% acrescidos de 25% (correspondente ao seu tempo de contribuição), o que totaliza em 76% sobre a média. Supondo que esse servidor alcance uma média de remunerações de R$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais), valor próximo ao teto do INSS vigente em 2017, o valor de seu benefício será de R$ 4.180,00 (quatro mil, cento e oitenta reais) (76% sobre R$ 5.500,00). Se, todavia, o servidor possuir 30 anos de contribuição, seu percentual será de 81% da média (51% mais 30%). Logo, para alcançar o percentual máximo da média (100%), o servidor precisará possuir 49 anos de contribuição (51% mais 49%).

Outra alteração que se pretende fazer se dá quanto à aposentadoria por invalidez, que na PEC passa a ser chamada de aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, condicionando a sua concessão à insusceptibilidade de readaptação. As aposentadorias por invalidez decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável não estão mais previstas como hipóteses diretas de aposentadoria, o que significa que toda e qualquer causa de incapacidade permanente implique prévia análise de readaptação do servidor.

Quanto ao valor dos proventos, além de sofrer a limitação do teto do benefício pago pelo Regime Geral de Previdência Social, passará a ser proporcional ao tempo de contribuição em todas as hipóteses, exceto se a incapacidade permanente for decorrente de acidente do trabalho, quando o valor do benefício será correspondente a 100% da média de remunerações utilizadas como base das contribuições.

Se a incapacidade não decorrer de acidente do trabalho, o servidor terá direito a receber 51% da média das remunerações e dos salários de contribuição que foram utilizados como base para as suas contribuições. Esse percentual será acrescido de 1% para cada ano que o servidor tiver de contribuição. Por exemplo, se o servidor tiver dois anos de contribuição no momento da incapacidade, poderá receber apenas 53% da média (51% mais 2%); se 10 anos, 61% da média (51% mais 10%); se 30 anos, 81% da média (51% mais 30%), e assim a depender do caso concreto. A doença grave não implica mais aposentadoria integralizada ou, no modelo que se pretende adotar, de 100% da média. Com isso, é latente o dano que se pretende causar ao servidor, já que a aposentadoria por invalidez, que não é programada, não contempla hipóteses de regra de transição para a fórmula de cálculo.

Assim, vamos imaginar um servidor que venha a ser diagnosticado com alguma doença grave ou incurável, ingresso no serviço público em 2010, que totalize oito anos de contribuição em 2018: dentro da sistemática absurda que se pretende implementar,

pela insusceptibilidade de readaptação, ele terá seus proventos calculados sobre 59% da média de suas remunerações. Pela regra vigente, já que se trata de doença grave ou incurável, a sua aposentadoria não seria proporcional ao tempo de contribuição, mas pela integralidade de sua média de contribuições.

A PEC pretende proporcionalizar ao tempo contributivo que o servidor possuir todas as hipóteses de aposentadoria por invalidez. Para o servidor do Executivo Federal que ingressou no serviço público pela primeira vez a partir de 2013, a situação é ainda pior, pois, além da proporcionalização referida, ele estará submetido ao teto do benefício do RGPS.

Na hipótese de aposentadoria compulsória, aos 75 anos de idade, a apuração do valor dos proventos passará por duas fases. A primeira será igual à divisão do tempo de contribuição que o servidor tiver por 25 anos, limitado a 1 (um) inteiro. Por exemplo: se o servidor tiver apenas 15 anos de contribuição aos 75 anos de idade, o seu divisor será de 0,6 (15 dividido por 25). Já a segunda fase será igual à apuração de sua média. No exemplo citado, os 15 anos de contribuição corresponderão a uma média de 66% (51% mais 15%). Esse resultado será, então, multiplicado pelo divisor, que, nesse exemplo, corresponde a 0,6.

Vamos exemplificar em números: servidor que se aposenta aos 75 anos de idade que possua apenas 15 anos de contribuição. Valor das contribuições resulte em um montante de R$ 5.000,00 (cinco mil reais); multiplica-se esse montante pelo percentual da média, 66%, que resulta em um valor de R$ 3.300,00 (três mil e trezentos reais). Entretanto, esse valor será ainda multiplicado pelo divisor, aqui de 0,6, que resultará uma aposentadoria com renda mensal de R$ 1.980,00 (mil novecentos e oitenta reais).

A PEC também trouxe alterações na chamada aposentadoria especial, excluindo a possibilidade de aposentadoria pelo exercício de atividade de risco. Aos servidores públicos que exerçam suas atividades sob condições especiais, determina-se no texto proposto que essas atividades sejam, efetivamente, prejudiciais à saúde do servidor, vedando a sua caracterização pela mera categoria profissional ou pela ocupação.

Há um problema nesse texto, porque a ideia da aposentadoria especial é, justamente, garantir que o labor não chegue a prejudicar a saúde ou a integridade física do servidor, retirando-o de atividade antes que isso aconteça, já que a exposição ao agente especial tende a lhe diminuir a expectativa de sobrevida. Se aprovada nesses termos, a dificuldade de implementação dessa aposentadoria pode ser ainda maior do que a realidade enfrentada nos dias atuais.

A PEC também prevê que esses servidores não mais se aposentarão pelo critério até então sedimentado pela doutrina, que reconhecia o direito à aposentadoria especial pelo implemento do tempo máximo de 25 anos (a depender da atividade), mas se aposentarão por critério similar ao adotado nas aposentadorias por idade.

Entretanto, a proposta prevê que o servidor submetido a condições especiais e o servidor deficiente somente poderão reduzir em 10 anos a sua idade mínima e em cinco anos de contribuição, o que corresponde a 55 anos de idade e 20 anos de

contribuição. Essa regra ultrapassa tudo aquilo que já havia sido construído na teoria das aposentadorias especiais, que condiciona a sua concessão ao exercício da atividade prejudicial, independentemente da idade do trabalhador. Ademais, a despeito de a PEC poder alterar o ordenamento e já prever a forma de concessão dessa modalidade de aposentadoria, ela permanece atribuindo a sua regulamentação aos termos definidos em leis complementares, prorrogando indefinidamente o direito dos servidores que exercem atividades especiais.

Outra modificação que pretendem implementar diz respeito à impossibilidade de cumulação de mais de uma pensão por morte em regimes previdenciários distintos. Passa a ser vedada a percepção de pensão por morte com aposentadoria, entre quaisquer dos regimes previdenciários, inclusive de entes federativos distintos e entre o regime próprio e o regime geral. Entretanto, não há vedação de percepção de aposentadorias decorrentes de exercício concomitante de atividades no regime próprio e no regime geral (serviço público e iniciativa privada, por exemplo), a despeito de se vedar a percepção conjunta de aposentadorias concedidas por regimes próprios de entes federativos distintos (servidor da União e do Estado, por exemplo), ressalvados os casos de aposentadorias oriundas de cargos acumuláveis.

A pensão por morte também sofreu alteração e, pela PEC, será concedida em uma cota familiar de 50% sobre a totalidade dos proventos do servidor aposentado falecido ou do mesmo percentual sobre o valor da aposentadoria a que ele teria direito se fosse aposentado por incapacidade, caso não estivesse aposentado ainda, ambos limitados ao valor máximo do benefício pago pelo Regime Geral de Previdência Social. Esse percentual será acrescido de 10% para cada dependente que o servidor deixar, limitado a 100%. Vale ressaltar que a PEC prevê que a pensão por morte poderá ser inferior ao valor do salário-mínimo, o que é uma incongruência inconstitucional.

A PEC prevê a manutenção do abono de permanência para aqueles que, tendo completado os requisitos para uma aposentadoria voluntária (aos 65 anos de idade e 25 anos de contribuição), mantiverem-se em atividade, que será equivalente a, no máximo, o valor de sua contribuição previdenciária. Ou seja, o servidor que se enquadrar nessa hipótese poderá receber o abono de permanência pelo período de até 10 anos (dos 65 aos 75 anos).

Uma das maiores alterações previstas no texto da PEC é aquela prevista no § 22 do art. 40. Segundo o seu teor, a idade mínima de 65 anos da aposentadoria voluntária e a idade mínima de 75 anos da aposentadoria compulsória poderão ser alteradas sempre que se verificar o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira. Assim, caso se perceba que a expectativa de sobrevida aumentou em um ano inteiro, a idade mínima da aposentadoria voluntária e a máxima da compulsória também poderão ser majoradas.

A PEC também revoga o texto da Constituição que previa a contribuição do servidor aposentado, mas essa não é uma benesse do texto, já que as aposentadorias e

pensões passarão a ser limitadas ao teto do benefício pago pelo Regime Geral de Previdência Social, o que já implicava isenção contributiva no texto atual.

Em maior ou menor medida, caso sejam aprovadas, essas regras serão aplicáveis a todos aqueles que ainda não tenham se aposentado ou que não tenham completado os requisitos para se aposentarem.

A PEC ressalva o direito de parte dos servidores públicos, em especial os que possuem mais de 50 anos de idade (homens) e 45 anos de idade (mulheres) que ingressaram em cargo de provimento efetivo até a data de promulgação da Emenda. Para esses, é prevista a aplicação de uma regra de transição, que exige o adimplemento de todos os requisitos abaixo:

- 60 anos de idade, se homem, e 55 anos de idade, se mulher;
- 35 anos de contribuição, se homem, e 30 anos de contribuição, se mulher;
- 20 anos de efetivo exercício no serviço público;
- 5 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;
- um pedágio correspondente a 50% do tempo que, na data de publicação da Emenda, faltaria para atingir o mínimo de 35 ou 30 anos de contribuição.

O servidor que não possua a idade de 50 ou 45 anos não poderá se beneficiar dessa regra de transição, independentemente da data de seu ingresso no serviço público. Assim, caso o servidor tenha ingressado em 2002, mas possua hoje 39 anos da idade, estará submetido ao novo regramento, que exige 65 anos de idade e mínimo de 25 de contribuição.

Já aos que possuírem a idade tida como marco referencial (50/45), serão aplicadas ainda as seguintes regras:

- os servidores que ingressaram em cargo de provimento efetivo do serviço público até a data de 16 de dezembro de 1998 poderão optar pela redução da idade mínima (60 anos para homens e 55 para mulheres) em um dia de idade para cada dia a mais de contribuição que exceder o mínimo estabelecido (35/30); Exemplo: servidor homem ingressou em 1997 e conta, hoje, com 36 anos de contribuição, mas possui somente 59 anos de idade. Poderá se aposentar porque possui um ano a mais de contribuição, que compensará o não atingimento da idade mínima;
- os servidores que ingressaram em cargo de provimento efetivo no serviço público até o dia 31 de dezembro de 2003 poderão se aposentar com a totalidade da remuneração de seu cargo (integralidade) e seus proventos serão revistos de acordo com o critério de reajuste dos servidores ativos (paridade) => frise-se: é necessário que esse servidor

tenha, na data da publicação da Emenda, ao menos 50 anos (homens) e 45 (mulheres), além de precisar cumprir com os requisitos especificados anteriormente, inclusive o pedágio; e

- os servidores que ingressaram em cargo de provimento efetivo no serviço público a partir de 1º de janeiro de 2004 poderão se aposentar com a média aritmética simples das remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor e seus proventos serão revistos para preservar o valor real => frise-se: é necessário que esse servidor tenha, na data da publicação da Emenda, ao menos 50 anos (homens) e 45 (mulheres), além de precisar cumprir com os requisitos especificados anteriormente, inclusive o pedágio.

Regras importantes:

- INGRESSO A PARTIR DE 04/02/2013 – SERVIDOR COM IDADE DE 50/45 ANOS:

Os servidores que ingressarem em cargo de provimento efetivo no serviço público federal do Poder Executivo a partir de 4 de fevereiro de 2013, terão as suas aposentadorias limitadas ao teto do benefício pago pelo Regime Geral, nos termos da sistemática adotada pelo sistema de Previdência Complementar. Entretanto, para os que ingressaram antes da promulgação da Proposta de Emenda Constitucional, desde que tenham a idade de 50 anos (homens) e 45 (mulheres), poderão se beneficiar da regra de transição quando completarem os requisitos estabelecidos (em vez de cumprirem 65 anos de idade com 25 de contribuição, poderão se aposentar com 35/30 de contribuição, 60/55 de idade, 10 de serviço público e 5 no cargo em que se der a aposentadoria => o benefício pago pelo RPPS, contudo, será limitado ao teto do benefício do Regime Geral).

- INGRESSO ENTRE 01/01/2004 E 04/02.2013 – SERVIDOR COM MENOS DE 50/45 ANOS:

Para aqueles que ingressaram em cargo de provimento efetivo no Poder Executivo Federal entre 1º de janeiro de 2004 e 4 de fevereiro de 2013 e que não tenham ainda a idade mínima para assunção às regras de transição, e não tenham optado por migrar para o sistema de previdência complementar do servidor público, precisarão cumprir com os requisitos previstos na regra geral (65 anos de idade, 25 de contribuição, 10 de serviço público e cinco no cargo em que se der a aposentadoria), mas seus benefícios não serão limitados ao teto do benefício pago pelo Regime Geral.

- INGRESSO A PARTIR DA PROMULGAÇÃO DA PEC:

Para todos os servidores que ingressarem em cargo de provimento efetivo no serviço público a partir da publicação da Emenda, independentemente de sua idade, serão aplicadas as novas regras.

A PEC também prevê a aplicação de regra de transição para as pensões por morte que vierem a ser concedidas aos beneficiários dos servidores públicos que ingressaram em cargo de provimento efetivo federal do Poder Executivo até o dia 4 de fevereiro de 2013, reconhecendo que a eles será garantida pensão por morte equivalente uma cota familiar de 50% (acrescida de cotas de 10% por dependente) dos seguintes valores:

- servidor aposentado que falece: o percentual da cota familiar incide sobre a totalidade dos proventos, limitados ao teto do Regime Geral, acrescido de 70% da parcela excedente a esse limite;
- servidor em atividade que falece: o percentual da cota familiar incide sobre o valor dos proventos a que o servidor teria direito se fosse aposentadoria por incapacidade permanente na data do óbito, limitados ao teto do Regime Geral, acrescido de 70% da parcela excedente a esse limite.

Exemplificado: supondo que o teto do Regime Geral seja de R$ 5.000,00 e que o servidor recebesse R$ 10.000,00 de aposentadoria (ou que receberia esse valor): sobre o excedente ao teto, o pensionista receberá 70%, que corresponde a R$ 3.500,00 (70% de R$ 5.000,00); esse valor é somado ao teto do Regime Geral, nesse exemplo, de R$ 5.000,00, totalizando R$ 8.500,00, e o beneficiário tem direito a 50% desse valor, R$ 4.250,00. A PEC não deixa claro, mas há a possibilidade de se entender que, em vez de somar o teto com o excedente, se faça o cálculo da cota familiar somente sobre o teto e, posteriormente, se some o percentual de 70%, o que resultada em um benefício de R$ 6.000,00 (50% sobre o teto + 70% do que ultrapassar o teto).

O texto da PEC prevê que, aos servidores que já tenham cumprido com todos os requisitos necessários para obter uma aposentadoria ou que os dependentes já tenham se elegido ao benefício de pensão por morte, seja ela integral ou proporcional, por tempo de contribuição, compulsória, invalidez ou idade, será garantida a aplicação do regramento existente na data da elegibilidade do benefício, inclusive quanto à forma de cálculo desses benefícios, desde que essa elegibilidade seja anterior à promulgação da PEC. A data de ingresso no serviço público não é mais a única variável para se definir em qual regramento o servidor está inserido, sendo necessário conhecer também a sua idade e se encontra-se incurso na sistemática do regime de previdência complementar, ainda que na hipótese de migração.

Somente os servidores que ainda não possuem a idade de 50 anos (para homens) e 45 (para mulheres) e aqueles que, mesmo possuindo essa idade, ainda não sejam titulares de cargo efetivo até a data de promulgação da Emenda Constitucional oriunda da PEC é que serão frontalmente atingidos em todos os direitos até então consagrados. Os demais poderão se enquadrar nas regras de transição previstas no texto ou, caso já tenham completado os requisitos para se aposentar, não serão por ela atingidos.

Para tentar facilitar a visualização, temos a seguinte tabela:

DATA DE INGRESSO EM CARGO DE PROVIMENTO EFETIVO
NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL DO PODER EXECUTIVO:

	Anterior a 16/12/1998	**De 16/12/1998 a 31/12/2003**	**De 01/01/2004 a 03/02/2013:**	**De 04/02/2013 até a data de promulgação da PEC**	**A partir da promulgação da PEC (que ainda será votada):**
Homem com 50 anos ou mais/Mulher com 45 anos ou mais (que ainda não completou os requisitos de acordo com as regras anteriores)	- Aplica a regra de transição (60/55; 30/35, 20; 5, com pedágio de 50% do tempo que faltava); - Aposentadoria calculada com integralidade e paridade; - Pode diminuir um ano da idade para cada ano além do mínimo contributivo.	- Aplica a regra de transição (60/55; 30/35, 20; 5, com pedágio de 50% do tempo que faltava); - Aposentadoria calculada com integralidade e paridade.	- Aplica a regra de transição (60/55; 30/35, 20; 5, com pedágio de 50% do tempo que faltava); - Aposentadoria calculada sobre a média das contribuições, sem paridade, mas tendo por base a remuneração.	- Aplica a regra de transição (60/55; 30/35, 20; 5, com pedágio de 50% do tempo que faltava); - Aposentadoria calculada sobre a média das contribuições, sem paridade, mas o valor do benefício a ser pago pelo RPPS será de, no máximo, o teto do benefício do Regime Geral.	- Não aplica a regra de transição; - Aposentadoria voluntária aos de 65 anos de idade, com mínimo de 25 de contribuição; - Valor do benefício será de 51% sobre a média das remunerações, limitado ao teto do benefício do Regime Geral, com a contabilização de 1% por ano.
Homem com menos de 50 anos/ Mulher com menos de 45 anos.	- Não aplica a regra de transição; - Aposentadoria voluntária aos de 65 anos de idade, com mínimo de 25 de contribuição; - Valor do benefício será de 51% sobre a média das remunerações, com a contabilização de 1% por ano, - Não há a limitação ao teto do benefício do Regime Geral (se não tiver migrado).	- Não aplica a regra de transição; - Aposentadoria voluntária aos de 65 anos de idade, com mínimo de 25 de contribuição; - Valor do benefício será de 51% sobre a média das remunerações, com a contabilização de 1% por ano; - Não há a limitação ao teto do benefício do Regime Geral. (se não tiver migrado).	- Não aplica a regra de transição; - Aposentadoria voluntária aos de 65 anos de idade, com mínimo de 25 de contribuição; - Valor do benefício será de 51% sobre a média das remunerações, com a contabilização de 1% por ano; - Não há a limitação ao teto do benefício do Regime Geral. (se não tiver migrado).	- Não aplica a regra de transição; - Aposentadoria voluntária aos de 65 anos de idade, com mínimo de 25 de contribuição; - Valor do benefício será de 51% sobre a média das remunerações, com a contabilização de 1% por ano; - O valor do benefício a ser pago pelo RPPS será de, no máximo, o teto do benefício do Regime Geral.	- Não aplica a regra de transição; - Aposentadoria voluntária aos de 65 anos de idade, com mínimo de 25 de contribuição; - Valor do benefício será de 51% sobre a média das remunerações, limitado ao teto do benefício do Regime Geral, com a contabilização de 1% por ano.

De tudo o que foi tratado, não é caro perceber que a intenção do Governo Temer é fazer da previdência pública aquilo que torna o capitalismo razão de ser, consumo. É pela transformação de um direito social em mercadoria que se deixará de garantir proteção básica para a nossa população; é afetando a aposentadoria do servidor público, que o ingresso em suas carreiras se tornará menos atrativo e quisto, o que afetará os serviços públicos essenciais, principalmente as universidades públicas e o sistema público de saúde; é pela achincalhação da previdência pública que se fortalecerá o sistema aberto de previdência privada, de finalidade lucrativa e financeira, à mercê de investimentos pouco rentáveis e especulatórios, em um mercado obtuso; e é, por fim, pela alegação de que a previdência é deficitária que se entende que é golpe, e há método nele.

REFORMA DA PREVIDÊNCIA: NOVOS E PREOCUPANTES ELEMENTOS DE UMA VELHA FORMA DE REDUZIR DIREITOS

Lucas Andrietta[1]

O governo de Michel Temer anunciou, em novembro de 2016, um conjunto de alterações nas regras de funcionamento da previdência social. O pacote já está tramitando na Câmara dos Deputados sob a forma da Proposta de Emenda Constitucional nº 287[2] e deve entrar em discussão em março de 2017. Nas palavras do presidente em exercício, em pronunciamento feito logo após a conclusão do *golpeachment*[3], a nova reforma da previdência faz parte de uma lista de "medidas duras e necessárias para colocar o Brasil nos trilhos".

Para quem acompanha o tema, o conteúdo da reforma e a sua propaganda não apresentam grandes novidades: ele apenas aprofunda o sentido das reformas da previdência feitas até hoje e recicla a velha estratégia para promovê-las. Por outro lado, o contexto desta reforma contém elementos novos e preocupantes para aqueles que pretendem resistir à redução dos direitos sociais.

UMA SOLUÇÃO À PROCURA DE PROBLEMAS

Até mesmo os brasileiros mais jovens já perceberam que a "reforma da previdência" é uma expressão que não sai da moda. Ainda que desapareça temporariamente do noticiário, podemos ter a certeza de que voltará à tona assim que houver oportunidade, com um teor sempre muito parecido.

1 Economista, Mestre em Economia Social e do Trabalho pelo Instituto de Economia da Unicamp e doutorando pela mesma instituição.

2 O texto completo da PEC nº 287 pode ser acessado em <http://bit.ly/pec287-inteiro-teor>.

3 A criativa palavra, que teve de ser inventada para dar conta da complexidade do caso brasileiro, nos parece adequada. Por um lado, ela contempla o espanto ingênuo de quem achou que o *impeachment* representaria um avanço no combate à corrupção no Brasil, e viu-se órfão de um Judiciário acovardado e parcial, diante de um novo governo composto por acusados, réus e outros mafiosos notórios. Por outro lado, não deixa de agradar quem sustenta que o Partido dos Trabalhadores, vítima mais imediata do *golpe*, oferece ainda alguma alternativa animadora para a esquerda brasileira, mesmo que continue sistematicamente articulando apoio a *golpistas* (*sic*) em eleições municipais e manobras no legislativo. Por fim, a expressão parece não ofender as posições intermediárias, os indiferentes e os que buscam compreender a gravidade dos problemas que temos a enfrentar, abaixo da superfície do jogo político-partidário.

Essa percepção geral é confirmada pelo histórico de reformas já realizadas. Desde 1988, não houve intervalo de poucos anos sem que alguma mudança fosse feita na estrutura orçamentária, nas condições de acesso ou nas regras de cálculo, definidas pela Constituição Federal promulgada naquele ano. Além das muitas alterações infraconstitucionais promovidas ao longo desse período, destacam-se dois grandes blocos de medidas concentrados nas Emendas Constitucionais nº 20 e nº 41, respectivamente de 1998 e 2003[4].

O que há em comum em todas essas reformas é o objetivo explícito de se contrapor ao modelo implementado em 1988, modificando seus aspectos centrais em favor de outro modelo. O eixo central dessa mudança consiste em reduzir o papel da previdência enquanto um *direito social* e ao mesmo tempo estimular as possibilidades para que ela seja oferecida como uma *mercadoria*. Por essa razão, é possível afirmar que o sistema previdenciário brasileiro tem passado, desde 1988, por um processo de mercantilização[5].

A permanência da reforma da previdência na agenda governamental deve ser entendida em um contexto mais amplo e generalizado de reforma do Estado. Mais especificamente, em um contexto em que prevalece uma preocupação constante com o *ajuste fiscal*, diretriz que se mantém intacta há décadas, atravessando governos de diferentes partidos, alianças e matizes ideológicos e programáticos.

É curiosa a escolha desse termo no Brasil. Seu significado genérico faz dele uma ideia com ótimo apelo e aceitação do público. Nada mais eficiente e responsável do que *ajustar* o seu orçamento, adequando receitas e despesas. Nada mais simples e sensato que não gastar mais do que se recebe. O problema é o que a expressão não revela. Na prática, o ajuste fiscal tem como objetivo a *redução dos gastos*, especialmente do *gasto social*. Exatamente por isso um termo mais preciso seria *austeridade*, utilizado amplamente no resto do mundo, sem eufemismos.

Um ajuste fiscal permanente como o que vivemos há anos deve parecer contraditório e incompleto mesmo para quem defende com convicção a ideia de reduzir o orçamento público – tanto a despesa quanto a receita. Isso porque o ajuste nunca tentou nem foi capaz de promover a redução ou a racionalização da carga tributária brasileira – aliás, muito pelo contrário.

Não se trata de negar os problemas que o sistema previdenciário tem ou terá no futuro. Há uma infinidade de discussões a serem feitas sobre o funcionamento dos regimes, a estrutura da arrecadação, o valor dos benefícios, os fatores demográficos, o impacto da previdência na distribuição da renda, os regimes privilegiados de militares e servidores do Judiciário, entre outras. O debate sobre os méritos de cada modelo é riquíssimo e pode nos orientar sobre o tipo de previdência que se considera *ideal* perseguir. Porém, diante dos interesses concretos que incidem sobre o sistema, os

4 As reformas previdenciárias foram objeto de abundantes trabalhos acadêmicos, entre os quais destacamos Fagnani e outros (2008).

5 Este argumento é mais bem desenvolvido em Andrietta (2015).

diagnósticos e conclusões sobre o tema tornam-se absolutamente secundários, embora possam eventualmente coincidir com o conteúdo das mudanças.

Sendo o ajuste fiscal o que ele é de fato – a manifestação concreta de interesses de classe por meio do Estado –, a previdência social aparece como alvo prioritário de cortes, pelo simples fato de ser o maior entre todos os gastos sociais. A necessidade de diminuir gastos com a previdência social *precede* a análise dos problemas que ela possa ter internamente. Nesse sentido, o sistema previdenciário não é um problema à procura de soluções: *a reforma da previdência é uma solução à procura de problemas*[6].

COMO SE JUSTIFICOU A REFORMA: MÍDIA E INTERESSES DE CLASSE

A maneira como têm sido encaminhadas as reformas reforça essa perspectiva. Para o governo, um dos pontos principais na estratégia de avançar na reforma previdenciária consiste em *justificá-la*. E justificá-la em um contexto muito específico, que contém ao menos dois aspectos centrais: 1) o conteúdo das reformas é profundamente impopular; e 2) não há formas de participação efetiva da população nos rumos das políticas sociais.

Por essas razões, a justificação por parte do governo se traduz em um problema bastante prático: como impor uma reforma impopular reduzindo o risco social[7] associado à sua rejeição. Nesse sentido, é necessário encontrar os argumentos mais palatáveis e aceitos pelo público e, depois, divulgá-los massivamente através de todos os meios possíveis, dando a entender que não existem alternativas às mudanças propostas. E apresentá-los na linguagem mais conveniente e eficaz, seja mostrando com leveza as alegrias e possibilidades trazidas pelo aumento da expectativa de vida, seja denunciando com alarmismo os novos dados do "rombo" da previdência.

A dimensão midiática da reforma nos permite ver com um pouco mais de clareza os interesses que incidem sobre a previdência e expandir a visão estreita de que o governo da ocasião é o maior interessado e o único agente sustentando este *projeto*. Basta mapear nos meios de comunicação o apoio patrocinado de empresas, associações e entidades patronais; a propaganda *espontânea* promovida em conteúdo jornalístico; a exposição parcial dos argumentos de especialistas; o destaque e o estilo empregados

6 Vinda da sabedoria popular, a esclarecedora expressão foi emprestada aqui diretamente de Paiva e Ansiliero (2009).

7 A ideia de *risco social* também é curiosa. Não a utilizamos como sinônimo de *vulnerabilidade social*, que define a condição socioeconômica de um indivíduo particular. Risco social é entendido aqui como a instabilidade política que pode gerar manifestações, revoltas e rebeliões que ameacem a ordem jurídica. O curioso é que foi esse um dos sentidos que embasaram a escrita do longo e detalhado capítulo sobre a Ordem Social da Constituição de 1988: a ideia de que a nova democracia política só poderia manter-se estável, dentro de uma ordem capitalista, com políticas públicas bem estruturadas e capazes de garantir a paz social de uma sociedade que estava saindo da ditadura civil-militar profundamente desigual e excludente (ANDRIETTA, 2015, p. 84).

para veicular as posições sobre a reforma; o conteúdo relacionado veiculado em programas de entretenimento; além da propaganda governamental direta.

Dessa forma, ficamos conhecendo ao longo das décadas de 1990 e 2000 alguns argumentos recorrentes usados para justificar o desmonte da previdência social conforme definida constitucionalmente. Quais sejam: 1) o sistema é insustentável financeiramente; 2) as reformas corrigem distorções e desigualdades entre os funcionários públicos e os da iniciativa privada; e 3) o aumento da expectativa de vida exige que os parâmetros de acesso à previdência sejam endurecidos.

Cada um deles, à sua maneira, pode ser interpretado de pelo menos duas formas. Primeiramente, como questões a serem *resolvidas* para que o sistema previdenciário seja aprimorado, já que o *direito* à previdência é o que se busca. Segundo, como males intransponíveis e nocivos ao país, que justificariam a destruição do sistema como o conhecemos. É desnecessário dizer que a segunda interpretação, à qual queremos nos contrapor, prevalece.

Logo, não se trata de respeitar as fontes de financiamento vinculadas à previdência, mas de mentir sobre o "déficit" da previdência. A esse respeito, Gentil (2006) demonstra como o orçamento da seguridade social é bastante estável e financia inclusive outros gastos governamentais.

Não se trata de corrigir as distorções, fortalecendo o regime – por exemplo, integrando ao Regime Geral os altos salários do funcionalismo público de alto escalão, os militares, o Judiciário – mas de nivelar todo o sistema por baixo e encaminhar o excedente para a previdência complementar.

Não se trata de olhar para a transição demográfica e o envelhecimento como fenômenos que abrem muitas novas possibilidades de equilíbrio entre trabalho e tempo livre, mas como um fardo insustentável e trágico.

Combinados, esses três grandes temas formaram o núcleo da propaganda governamental ao longo dos anos, com algumas nuances. O argumento da insustentabilidade prevaleceu durante a tramitação da EC nº 20 (1998), quando foi implementado o famoso e odiado *fator previdenciário*. O argumento da desigualdade entre os regimes predominou em 2003, quando foi aprovada a EC nº 41[8], que extinguiu os Regimes Próprios de aposentadoria de parte dos servidores públicos e alargou o caminho para os fundos de pensão, com apoio declarado da Central Única dos Trabalhadores[9]. O envelhecimento populacional tem sido recorrentemente utilizado para justificar as reformas recentes no tempo de contribuição e na fórmula de cálculo.

---

8 Granemann (2006) descreve como foi construída a estratégia do governo do PT para aumentar o apoio a esta reforma. A princípio, o objetivo seria requentar o argumento do envelhecimento populacional. Porém, como as pesquisas mostraram maior rejeição aos "privilégios do funcionalismo", optou-se por fortalecer o discurso em torno desse tema.

9 Um registro detalhado e abundante dos argumentos favoráveis à reforma de 2003 foram reunidos por Morhy (2003). Destacamos, entre os artigos, os de Ricardo Berzoini (PT), Ministro da Previdência à época, e de João Felício, então Presidente da CUT.

A propaganda da nova reforma da previdência proposta pelo governo de Michel Temer tem como eixo a ideia de que é necessário reformar a previdência agora, para garantir as aposentadorias no futuro. Em artigo recente[10], Glauco Faria mostra como a estratégia do governo é totalmente alinhada com o contexto mostrado pelas pesquisas de opinião do final do ano passado: a rejeição generalizada à reforma e – entre os motivos de quem a apoia – a predominância da ideia segundo a qual o envelhecimento populacional tornaria a previdência insustentável em longo prazo, prejudicando quem se aposentará no futuro.

AINDA É NECESSÁRIO JUSTIFICAR A REFORMA?

Há pelo menos quatro razões para considerar o contexto da reforma atual mais grave do que os anteriores, para além de suas semelhanças e de seu sentido.

Em primeiro lugar, o fato de que a reforma está sendo feita em um quadro de ampla rejeição ao governo[11]. A despeito disso, tanto o Executivo quanto o Legislativo têm encaminhado questões extremamente polêmicas e relevantes com relativa tranquilidade. Temer chegou a dizer, em um momento de rara clareza e transparência, que a rejeição tinha um aspecto positivo, pois permitia que seu governo tomasse as medidas impopulares "necessárias" sem preocupar-se com a queda da avaliação[12]. Esse tipo de declaração deixa claro que, para o governo, a situação parece controlada, diante das dificuldades de mobilização e organização daqueles que resistem. Seja pela apatia generalizada de amplos setores da esquerda, seja pela intensidade com que o aparato policial e judiciário tem anulado as tentativas de resistir.

Em segundo lugar, o governo apresentou ao longo de 2016 uma série de reformas, entre elas a previdenciária, com um argumento absolutamente vazio e oportunista. A narrativa central é de que a gestão anterior, de Dilma Rousseff, deixou o país "quebrado" e que agora são necessárias medidas duras e amargas para "tirar o Brasil da crise". Independentemente das posições políticas envolvidas, em nenhum momento o governo apresentou argumentos precisos sobre a relação entre tais medidas e a saída da "crise". Considerando a profundidade das mudanças propostas, nossa concordância não pode basear-se apenas em uma noção vaga de que o corte de gastos agradará ao "mercado" ao ponto de garantir a saída da crise. A proposta é vazia e irresponsável, mesmo para quem concorde com a linha mestra do argumento. O governo faz parecer que basta uma aura mística de credibilidade e um revanchismo cego em relação aos governos anteriores para oferecer saídas simplórias para uma crise tão complexa e profunda como a que vivemos, de dimensões mundiais.

---

10 "A rejeição à 'reforma' e as armas do governo" <http://bit.ly/pec287-rejeicao>.

11 Em pesquisa da CNI e do Ibope, Temer foi avaliado como ruim ou péssimo por 46% dos entrevistados; regular por 35%; bom ou ótimo por 13% <http://bit.ly/pec287-rejeicao-a-temer>.

12 Folha de São Paulo, 22/12/2016 <http://bit.ly/pec287-temer-medidas-necessarias>.

Em terceiro lugar, há uma completa ausência de embasamento técnico e ético nas justificativas oficiais. Nenhum material ligado à PEC nº 287 aborda com rigor aspectos relacionados ao direito previdenciário em si. A questão parece reduzir-se à afirmação: a previdência é um luxo que o Brasil não pode mais pagar. Não há qualquer preocupação em mobilizar argumentos a favor da reforma, que contemplem as características do nosso mercado de trabalho, os aspectos detalhados da nossa transição demográfica e a estrutura de financiamento que sustenta a previdência. Essa ausência demonstra a falta de preocupação do governo em justificar a reforma, ou sequer recorrer às pesquisas e experiências recentes que lhe seriam favoráveis. Basta ao governo apresentar estimativas grosseiras e requentar versões desinformadas de velhos argumentos.

Finalmente, em quarto lugar, as mudanças contidas na PEC apontam para uma série de impactos sobre os quais o governo prefere não falar. Em sua obsessão por cortar gastos a qualquer custo, o governo não dá espaço para discutir a natureza dos cortes, oferecer respostas sobre como pretende lidar com suas consequências ou, ao menos, dialogar com modelos alternativos de proteção social que se pode vislumbrar em outros países[13]. Entre todas as reformas da previdência por que já passamos, esta inclui alterações particularmente sensíveis para grande parte da população brasileira, especialmente a mais pobre.

O QUE ESPERAR DO FUTURO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Convém explicitar, pelo menos em linhas gerais, os impactos esperados das principais mudanças que a PEC propõe para a previdência social. Há algumas consequências mais sensíveis que devemos monitorar, enquanto trabalhadores, beneficiários, militantes ou pesquisadores. São questões que nos afetarão no futuro e que interessam tanto aos que são favoráveis à reforma – concordando ou não com a maneira como está sendo feita – quanto para aqueles que pretendem resistir a ela – tendo a Constituição de 1988 como utopia ou trincheira.

A maioria das mudanças dificulta o acesso dos contribuintes às aposentadorias. Entre elas, a que teve repercussão mais imediata é a que reflete a voz política da classe média. A PEC institui a idade mínima de 65 anos para aposentar-se, juntamente com um novo fator previdenciário que garante o benefício integral apenas para quem contribuir por 49 anos. Na prática, ela induz a grande maioria das pessoas a aposentar-se com benefícios menores, achatando ainda mais o valor médio das aposentadorias. Essa medida deve afetar aqueles que se aposentam por tempo de contribuição, cerca de 36% do total.

13 Para citar apenas um exemplo recente que poderia ser estudado como contraponto ao formato do nosso sistema previdenciário, pensemos no recém-implantado programa de renda mínima finlandês <http://bit.ly/pec287-renda-minima-finlandia>.

Há mudanças que afetam de forma ainda mais drástica a situação da maioria da população. A PEC sugere que a carência mínima[14] da aposentadoria por idade suba de 15 para 25 anos. Na prática, essa mudança torna extremamente difícil aposentar-se para a parte majoritária e mais vulnerável do mercado de trabalho brasileiro, que não consegue manter vínculos formais estáveis ao longo de sua vida de trabalho, devido ao alto grau de informalidade e rotatividade. A consequência provável dessa nova regra é um aumento da procura pelos mecanismos da assistência social e, possivelmente, do fenômeno de pobreza na velhice[15].

Igualmente impactantes são as mudanças propostas para a aposentadoria rural. Hoje o produtor rural, parceiro, meeiro, arrendatário, pescador artesanal e outros trabalhadores em regime de economia familiar gozam de regras especiais de aposentadoria devido às suas condições diferenciadas de rendimento e contribuição. Por exemplo, a possibilidade de contribuir sobre o valor de sua produção e ter considerado o seu tempo de trabalho, e não os meses em que contribuiu. A PEC revoga esses direitos e os enquadra nos moldes da aposentadoria urbana, com claros impactos sobre as suas possibilidades de obter aposentadoria.

Por fim, a PEC nº 287 inclui a desvinculação do piso de alguns benefícios do salário-mínimo. A mudança afetaria, a princípio, algumas modalidades de pensões[16] e benefícios assistenciais como o BPC[17]. Inicialmente, a medida – em consonância com a PEC Teto de Gastos – passaria a defasar o valor dos benefícios ativos, que não seriam mais reajustados com o salário mínimo. Em médio e longo prazos, a regra de cálculo dos novos benefícios não teria mais de respeitar o piso vinculado a um valor.

A medida atinge diretamente mais de 4 milhões de pessoas, mas não afeta as aposentadorias por tempo de contribuição e por idade, embora essa mudança tenha sido insinuada em vários momentos ao longo das últimas décadas, inclusive por Joaquim Levy, no início de 2015, quando da divulgação das primeiras versões da nova reforma, em uma época em que o *golpeachment* ainda não parecia necessário para acelerar o ritmo das reformas[18].

NÃO HÁ ALTERNATIVA SENÃO RESISTIR

14 Número mínimo de contribuições exigido para obter o benefício.

15 Hoje, graças à previdência e à assistência, a pobreza acima dos 60 anos é praticamente inexistente, se comparada a outros grupos populacionais.

16 Valor Econômico, 02/01/2017 <http://bit.ly/pec287-reajuste-pensoes>.

17 Benefício de Prestação Continuada (BPC) garante um salário mínimo mensal para a população idosa em condição de pobreza.

18 Inclusive não parece improvável que o próprio Temer e muitos de seus ministros, assim como Eduardo Cunha e outros, sejam descartados do jogo político em um futuro próximo, dependendo do desenrolar da Operação Lava-Jato e da acomodação de interesses no Executivo Federal, em tempos de grande incerteza e instabilidade.

Esses pontos são apenas parte das alterações propostas pela PEC, para exemplificar a dimensão e complexidade das consequências da reforma. A inexistência de diálogo do governo durante a sua tramitação não permite que tenhamos respostas concretas para esse tipo de questão. Ao mesmo tempo, o governo não parece estar interessado em oferecer, nem mesmo unilateralmente, alternativas para o nosso sistema de proteção social.

Vivemos um contexto particularmente preocupante, em que tanto o Executivo quanto o Legislativo dão sinais claros de que pretendem aprovar o maior número de medidas impopulares, o mais rápido possível, a qualquer custo. Embora as reformas mantenham largamente a direção e o sentido dos vários governos anteriores ao *golpeachment*, Temer representa uma aceleração no ritmo dos retrocessos. Mesmo para quem tenha simpatia pelo conteúdo das mudanças, a estreiteza de visão da proposta e a forma surda como vem sendo encaminhada já seriam bons motivos para resistir a ela.

REFERÊNCIAS

ANDRIETTA, L. S. *A mercantilização do sistema previdenciário brasileiro (1988-2014).* Dissertação de Mestrado. Instituto de Economia/ Unicamp. Campinas, 2015.

FAGNANI, E.; HENRIQUE, W.; LÚCIO, C. G. (eds.). *Como incluir os excluídos?.* São Paulo: LTr, 2008.

GENTIL, D. L. *A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira – Análise financeira do período 1990 – 2005*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.

GRANEMANN, S. *Para uma Interpretação Marxista da Previdência Privada.* Tese de doutorado. Serviço Social/UFRJ. Rio de Janeiro, 2006.

MORHY, L. (ed.). *Reforma da Previdência em Questão*. Brasília: UnB, 2003.

PAIVA, L. H.; ANSILIERO, G. *A Desoneração da Contribuição Patronal sobre a Folha de Pagamentos - Uma solução à procura de problemas*. Planejamento e Políticas Públicas (IPEA), n. 32, p. 9–36, 2009.

DA FORMA ADEQUADA DE REDUZIR O VALOR DO BENEFÍCIO DO RGPS

Luciano Fazio[1]

INTRODUÇÃO

Relevantes são as alterações das regras do Regime Geral de Previdência Social – RGPS propostas na PEC nº 287. Elas causam perplexidade em muitos cidadãos.

É comum o entendimento de que a previdência social seria um "contrato previdenciário", estipulado entre o trabalhador e o Estado, caracterizado por duas fases distintas.

A fase contributiva, em que o trabalhador contribui para o sistema, na qualidade de segurado. E a fase de benefício, que se inicia quando o segurado é atingido por um dos riscos sociais para os quais é prevista cobertura (velhice, doença, invalidez, morte antes dos dependentes, reclusão, maternidade etc.) e passa a receber o benefício correspondente (aposentadoria, auxílio ou pensão por morte) por parte do Estado, desde que satisfeitas as exigências para a concessão (idade e carência contributiva, em particular).

Nesse entendimento, a alteração das regras previdenciárias constituiria uma espécie de quebra de contrato. A questão, no entanto, é mais complexa, de modo que alterações podem ser necessárias, como explicado na primeira seção deste texto. Na segunda seção, será abordada especificamente a redução de valor e serão sugeridas formas adequadas para ela.

AS ALTERAÇÕES DAS REGRAS DE UM SISTEMA PREVIDENCIÁRIO

A previdência social constitui um sistema com horizonte temporal de longo prazo, em que a atividade-fim (pagar benefícios) deve ser garantida pelo seu custeio (atividade-meio).

O custo do sistema, no entanto, não é conhecido previamente. Com efeito, ele depende da base legislativa (as regras de concessão e de cálculo de valor dos benefícios), da base cadastral (o perfil dos segurados) e também de estimativas de variáveis que dizem respeito a eventos futuros e, portanto, incógnitas (a chamada "base atuarial").

Para calcular o custo de um sistema previdenciário, é necessário, por exemplo, saber quanto tempo vivem os segurados, depois de aposentados; quantos serão seus

1 Matemático pela Università degli Studi di Milão-Itália, Especialista em Previdência Social e Gestão de Fundos de Pensão pela Fundação Getúlio Vargas – Núcleo de Brasília e autor do livro *O que é Previdência Social* (Loyola, 2016).

dependentes com direito à pensão por morte, quando de seu falecimento; quantos segurados ficarão incapacitados para o trabalho antes da velhice, por via de acidentes e doenças; quantos serão os segurados contribuintes em relação aos aposentados e pensionistas.

Apenas o futuro fornecerá as respostas a esses tipos de pergunta. Na falta de informações exatas, utilizam-se estimativas, que podem se revelar imprecisas ao ponto de exigirem revisão. Nesses casos, o ajuste implicará custo maior (ou menor).

Quando houver elevação do custo, o sistema pode exigir alterações de regras, que se dão basicamente de duas formas, eventualmente implantadas de forma combinada:

> a) Reduzir os benefícios, seja pela diminuição de seu valor, seja pela adoção de critérios mais severos de concessão, que reduzem o montante de benefícios em manutenção. Essa opção penaliza basicamente os segurados, ou seja, as pessoas que necessitam do usufruto do direito social, financiado por toda sociedade. No RGPS, é vedada a diminuição de valor do benefício concedido, que também não é objeto de incidência de contribuição previdenciária alguma. Em suma, esta opção penaliza apenas os segurados em atividade, que passam a ser o segmento mais vulnerável aos ajustes do sistema.
>
> b) Aumentar as contribuições. Trata-se de uma opção em que o ônus do ajuste é arcado por toda a sociedade, dentro da lógica de que o benefício é um direito social, ou seja, um direito que diz respeito à condição socioeconômica dos cidadãos e garantido por políticas de Estado.

A PEC nº 287 opta tão somente pela redução do benefício, ou seja, por minimizar o nível de proteção de quem necessita dessa política social. E o faz utilizando tanto a diminuição de valor, quanto de período de pagamento dos benefícios.

Um primeiro risco dessa opção é que o provento reduzido se torne insuficiente para garantir a proteção do segurado sem rendimentos do trabalho. Eis que a Constituição Federal prevê a garantia constitucional do piso previdenciário, disposta nos seguintes termos:

> Art. 201.
>
> (...)
>
> § 2º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário-mínimo.

O parágrafo 16 do art. 1º da PEC nº 287 propõe que o piso previdenciário não seja aplicável à garantia da pensão por morte (e, por consequência, ao auxílio-reclusão), apesar de tais benefícios serem substitutivos do salário de contribuição do segurado[2].

2 A aposentadoria, por definição, substitui os rendimentos de trabalho do segurado. Quanto à pensão, ela é paga aos dependentes do segurado. Em virtude da dependência econômica do recebedor, pode-se

Ou seja, com a aprovação da PEC nº 287, será admitido que os familiares do segurado tenham uma proteção previdenciária insuficiente para a satisfação de suas necessidades mínimas vitais, conforme disposto na Carta Magna:

> Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
>
> (...)
>
> IV – salário-mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

A mencionada falta de piso previdenciário implica que muitos benefícios descumprirão a missão previdenciária.

Um segundo risco é constituído por reduções abusivas do valor dos benefícios superiores ao piso previdenciário. Tal risco será objeto de análise da próxima seção.

DA FORMA ADEQUADA DE REDUZIR OS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

Na PEC nº 287, a aplicação das regras anteriores é assegurada apenas às situações jurídicas consolidadas, ou seja, ao segurado que tenha direito adquirido, por ter satisfeito a totalidade das condições exigidas para a concessão do benefício, independentemente de já tê-lo requerido.

Nos demais casos, a PEC propõe a incidência das novas normas jurídicas, já que os segurados e os beneficiários apenas teriam "expectativa de direito" ao benefício. Com efeito, a PEC prevê nova fórmula de cálculo, redutora do valor das aposentadorias por idade e de incapacidade não ocasionada por acidente de trabalho, bem como da pensão por morte, a saber:

$$\textbf{Valor} = (51\% + 1\% \times \textbf{N}) \times \textbf{M}$$

Sendo **N** o número de anos completos de contribuição e **M** a média de todos os salários-de contribuição do segurado, a partir de julho de 1994.

Repare-se que o cálculo atual se dá a partir da média dos 80% maiores salários de contribuição e não de 100% deles, como previsto na PEC nº 287. Ou seja, a nova forma de apurar a média já comporta uma primeira redução de valor do benefício.

Há uma segunda redução de valor decorrente do fato de que, hoje, a aposentadoria por idade de um segurado com 65 anos de idade e 25 anos de contribuições equivale

---

afirmar que a pensão por morte substitui o salário do segurado.

a 95% da média dos salários-de-contribuição (bem acima dos 76% da média previstos na PEC nº 287).

Se a regra da PEC estivesse em vigor, em janeiro de 2017, o segurado que tivesse se aposentado com 65 anos de idade e 25 de contribuição (requisitos mínimos da PEC para a concessão da aposentadoria por idade) teria perdido cerca de 25% do valor do benefício[3]. Além dessa perda financeira, teia havido também o ônus do maior tempo de contribuição.

A PEC nº 287 não prevê qualquer gradualismo na aplicação da nova forma de cálculo do benefício, além de não apresentar alegações técnicas e/ou legislativas que justifiquem a nova fórmula de cálculo. Dessa maneira, suscita a suspeita de que ela constitua tão somente um expediente para reduzir o custo do RGPS e isentar o Estado de suas obrigações com o custeio do sistema previdenciário.

No mérito, a forma de redução de valor dos benefícios prevista na PEC nº 287 é problemática, em função de o benefício ser custeado pelas contribuições do próprio segurado, entre outras fontes de receita.

Com efeito, o benefício é a contrapartida às contribuições realizadas pelo segurado, na forma da legislação vigente. Entende-se que, em tese, é admissível a alteração das regras de concessão e de cálculo do valor do benefício, desde que comprovada sua necessidade para garantir a sustentabilidade do sistema, mas os efeitos da alteração alcançam apenas as contribuições sucessivas à entrada em vigor das novas regras, ou seja, não são retroativos.

Para ser adequada, a redução do valor dos benefícios deveria:

a) Abranger todos os segurados que ainda não se encontrarem na fase de benefício, sem privilegiar ou discriminar quem quer que seja;

b) Dispor a aplicação combinada da nova regra e da anterior, de forma proporcional. Na data de concessão do benefício do segurado, deveria ser observado o período em que cada uma tenha vigorado, durante a fase contributiva. Essa proporcionalidade se justifica pela impossibilidade de a nova regra ter efeito retroativo e pela necessidade de coerência e equidade de tratamento dos segurados, inclusive com relação aos já aposentados.

Por não observar tais critérios, a PEC nº 287 pode ser questionada judicialmente.

Caso não se consiga impedir ou modificar a aplicação da regra de cálculo proposta na PEC, o cidadão brasileiro se sentirá enganado e punido. E o sistema perderá credibilidade junto aos segurados.

---

3 Simulação realizada para um segurado que se aposenta em janeiro de 2017, após uma fase contributiva ininterrupta e aumentos salariais constantes, constituídos pela variação do INPC acrescida de ganho real de 2% a cada ano.

Há quem avalie que, como a contribuição previdenciária do empregado é descontada na fonte por parte do empregador, a perda de credibilidade do sistema não teria consequências mais sérias.

Não é bem assim. Há muitos casos em que a contribuição é de escolha do trabalhador que, para tanto, deve ter confiança no sistema. De acordo com dados governamentais (MTPS, 2016):

- Atualmente, há cerca de 54 milhões de empregados segurados no RGPS. Na vida laboral da maior parte deles, há períodos de longa duração sem vínculo empregatício, durante os quais seria importante que houvesse contribuições voluntárias para a Previdência Social;
- Há uma massa de cerca de 15 milhões de contribuintes do RGPS que não são empregados e, mensalmente, decidem contribuir. Ademais, há a tendência de que, no mercado de trabalho dos anos futuros, haja significativas diminuições do número dos empregados e aumentos dos trabalhadores por conta própria e de sócios de cooperativas, que se somarão a essa massa.

Além de prejudicar o cumprimento da missão da previdência social, a perda de credibilidade do RGPS tende a acarretar queda de receitas do sistema, agravando o equilíbrio financeiro e atuarial, que é alegado como justificativa da própria PEC nº 287.

As regras da previdência complementar fornecem elementos importantes para contestar a alteração do cálculo do benefício prevista na PEC nº 287. Trata-se da garantia do "direito acumulado" do segurado de plano de benefícios privado que adota o regime financeiro de capitalização, que:

> (...) é aquele em que as contribuições são determinadas de modo a gerar receitas, oriundas de sua aplicação financeira, que ajudarão a acumular, até a data de concessão, montantes equivalentes ao somatório dos valores atuais dos benefícios futuros.[4]

Tal direito é disposto na Lei Complementar nº 109, de 29/05/2001 (LC nº 109):

> Art. 17. As alterações processadas nos regulamentos dos planos aplicam-se a todos os participantes das entidades fechadas, a partir de sua aprovação pelo órgão regulador e fiscalizador, observado o direito acumulado de cada participante. (grifamos)

O mesmo instrumento legal define o "direito acumulado" nos seguintes termos:

> Art. 15.
> (...)
> Parágrafo único. O direito acumulado corresponde às reservas constituídas pelo participante ou à reserva matemática 5, o que lhe for mais favorável.

4 FAZIO, Luciano. "O que é Previdência Social". São Paulo. Loyola, 2016, p. 87.

5 A reserva matemática expressa o custo do benefício futuro, liquido de contribuições futuras.

De forma simplificada, o direito acumulado pode ser definido como o "patrimônio" do segurado (participante) na fase contributiva:

> Em matéria de previdência complementar não somente o direito adquirido merece a tutela jurídica, mas também o "direito acumulado", que corresponde ao direito de propriedade que os participantes exercem sobre os recursos financeiros vertidos em seu nome, com a atualização monetária prevista contratualmente.6

Aparentemente, o conceito de direito acumulado não se aplica ao RGPS, por ele, em linhas gerais, adotar o regime financeiro de repartição simples, que:

> (...) é aquele em que, a cada período, o montante das contribuições (e das outras receitas) deve garantir o pagamento dos benefícios em manutenção.7

Contudo, em consequência da Lei nº 9.876/1999, o Regime Geral adotou elementos do regime de "capitalização escritural", que mescla características da repartição simples e da capitalização e é utilizado na Itália e na Polônia[8]. Com efeito, no RGPS:

- Foi mantida a dinâmica de fluxo de caixa (sem acumulação de reservas) da repartição simples quanto à arrecadação de contribuições e ao pagamento de benefícios;
- Foi alterada a base do cálculo do valor inicial do benefício do segurado. Não mais as últimas remunerações, mas as contribuições do segurado ao longo da vida laboral (a partir de julho de 1994, quando o Real foi adotado como nova moeda nacional), como se elas fossem creditadas em uma conta bancária aberta em nome do trabalhador (conta virtual).

Também na avaliação de BALERA e FERNANDES[9], o funcionamento do RGPS não pode mais ser explicado apenas por meio da repartição simples. Nos comentários das inovações da Lei nº 9.876/1999, eles afirmam:

> Perceba-se que partimos de um regime de repartição simples, em que o benefício era calculado com base nos últimos salários de contribuição; e seguimos para o regime de capitalização onde o benefício será calculado

6 BARROS, Allan Luiz Oliveira. *O direito adquirido e o direito acumulado na previdência complementar*, p. 2.

7 FAZIO, Luciano. *O que é Previdência Social*. São Paulo: Loyola, 2016, p. 82.

8 Ver *Regime de capitalização escritural. Os casos da Itália e da Polônia*. Informe de Previdência Social, abril 1999, vol. 11, **nº 04. Brasília, MPAS**, p. 1-3.

9 BALERA, Wagner. FERNANDES, Thiago D'Ávila. *Os fundamentos da seguridade social*. São Paulo: Ltr, 2015, p. 124-125.

> com base em todos os salários de contribuição do período contributivo. (...) Desta feita, indiscutivelmente, o regime geral de previdência social dispõe, atualmente, de um regime financeiro misto, com tendência à capitalização, que será concretizada, integralmente, no ano de 2029.

Nos planos de benefícios dos fundos de pensão, já na fase contributiva, ao direito acumulado corresponde determinado benefício futuro, de valor calculado por meio de operações de equivalência atuarial.[10] Dessa maneira, a legislação tutela o segurado de um plano de benefícios de previdência complementar mesmo antes de ele adquirir o direito adquirido sobre o benefício, pois impede que ele tenha prejuízos patrimoniais decorrentes de alterações normativas do plano.

Essa mesma tutela pode ser adotada no RGPS, em função das características de capitalização escritural, que permitem o cálculo do "direito acumulado" do segurado, a ser preservado por ocasião de eventuais alterações das regras de benefícios. Tal tipo de garantia impediria reduções abusivas do valor dos benefícios que, infelizmente, constam na PEC nº 287.

REFERÊNCIAS

BALERA, Wagner. FERNANDES, Thiago D'Ávila. Os fundamentos da Seguridade Social. São Paulo: Ltr, 2015.

BARROS, Allan Luiz Oliveira. O direito adquirido e o direito acumulado na previdência complementar. Disponível em <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-adquirido-e-o-direito-acumulado-na-previdencia-complementar,46429.html>. Acesso em 20/01/2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html/ConstituicaoTextoAtualizado_EC95.pdf >. Acesso em: 15/01/2017.

_____. Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999. Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9876.htm >. Acesso em 29/11/2016.

_____. MF. Ministério da Fazenda. Proposta de Emenda à Constituição Federal nº 287-2016. Disponível em <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/PEC-287-2016.pdf>. Acesso em: 11/12/2016.

_____. MTPS. Ministério do Trabalho e Previdência Social. Apresentação do Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e de Previdência Social (em PowerPoint). Brasília, 2016.

_____. MPAS. Secretaria da Previdência Social. Informe de Previdência Social, abr./1999, v. 11, n. 04. Disponível em <http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_081014-104504-260.pdf>. Acesso em: 18/01/2017.

_____. MPS. Ministério da Previdência Social. Secretaria de Políticas de Previdência Complementar. Fundos de Pensão: Coletânea de Normas. Brasília: MPS, SPPC, 2015.

FAZIO, Luciano. O que é Previdência Social. São Paulo: Loyola, 2016.

10 Em um plano de benefícios, as operações de equivalência atuarial têm por base conceitual a necessária igualdade entre o valor presente das contribuições (receitas) e o valor presente dos benefícios a receber (despesas).

A DISPENSA DE COMUNICAÇÃO DE PARTE DOS ACIDENTES

UM ACIDENTE DE TRABALHO PODE SER "PEQUENO" OU "POUCO RELEVANTE"?

Luiz Alberto de Vargas[1]

Recém-chegado ao poder, o governo Temer se apressou a encaminhar ao Congresso Nacional uma Reforma Previdenciária ampla, que não se limita a propor o aumento da idade mínima para aposentadoria, mas que importa em um verdadeiro desmonte do sistema de seguridade social construído paulativamente desde o advento da Constituição de 1988.

Na verdade, propostas regressivas não são novidade, uma vez que a Previdência Social brasileira, nos últimos anos, tem se mostrado errática, oscilando entre tendências opostas: ora avança no cumprimento de promessas constitucionais de construção de uma Previdência Social nos moldes dos países mais desenvolvidos (como na adoção do Nexo Técnico Epidemiológico para caracterização de acidentes laborais ou a utilização da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde, para benefícios de prestação continuada); ora regride, mal-disfarçando uma preocupação nitidamente fiscalista, pouco comprometida com o modelo público, universalista e solidário previsto na Constituição.

A atual proposta reformista adere despudoradamente à vertente regressiva, repetindo propostas já conhecidas e exaustivamente exaltadas pela mídia como imprescindíveis para "salvar" a previdência pública, como o aumento da idade mínima para aposentadoria e mais duros critérios para concessão de benefícios. Mas que, conforme demonstram estudos técnicos irrepreensíveis, como o coordenado pela Associação Nacional de Fiscais Previdenciários (ANFIP)[2], baseiam-se na equivocada ideia de que a previdência padece de crônico déficit previdenciário, algo que não passa de uma fantasmagoria, mas que, em realidade, visa encobrir interesses escusos dos que pretendem inviabilizar a aposentadoria para grande parte dos brasileiros, pensando que estes, levados pelo desespero, cairão nas malhas de uma cara e arriscadíssima (veja-se

1 Desembargador do Trabalho (RS), Mestre em Direitos Humanos pela Uniritter e integrante da Academia Rio-Grandense de Direito do Trabalho (ASDRT), do Instituto de Pesquisa da Justiça do Trabalho (IPEJUSTRA) e da Associação dos Juízes para a Democracia (AJD).

2 <http://fundacaoanfip.org.br/site/wp-content/uploads/2016/05/FOLDER-FRENTE-PARLAMENTAR-10.pdf>

o caso do Chile) previdência privada. De fato, se o Congresso Nacional aprovar tal como está a proposta apresentada, haverá, praticamente, a extinção da aposentadoria por tempo de serviço, restando apenas a aposentadoria por idade. Aos trabalhadores poderá não existir outra opção senão a de se submeterem aos planos privados, retirando mensalmente de seus parcos ganhos um significativo percentual para uma incerta e indefinida aposentadoria quando não mais tiverem condições de trabalhar.

Essas mudanças regressivas, porém, não se limitam ao plano legal. Mudanças não menos danosas aos interesses dos segurados são produzidas, de forma insidiosa, sem qualquer debate público prévio, também no plano infralegal. Assim se pode qualificar a recente Portaria nº 152, de 25/08/2016, que consolida a "alta programada", pela qual o perito "estima" uma provável data de recuperação do trabalhador e, assim, fixa o prazo de término do benefício previdenciário, dispensando a realização do nova perícia.

Ainda mais grave é a recente decisão do Conselho Nacional de Previdência Social (17/11/2016), pela qual o INSS dispensa as empresas de comunicar os acidentes de trajeto e os acidentes de trabalho que não impliquem afastamento por mais de 15 dias. A medida tem impacto direto sobre o cálculo do FAP (Fator Acidentário de Prevenção) utilizado para determinar o risco de cada empresa e sua contribuição ao financiamento das aposentadorais especiais e acidentárias. Diminuindo o número de notificações de acidentes, diminui também, por um passe de mágica, o índice de risco das empresas e, dessa maneira, reduz-se significativamente a contribuição empresarial ao FAP, que hoje representa 1% a 3% da folha de pagamento. Estima-se que a medida permitirá às empresas economizar entre R$ 2 bilhoes e R$ 4 bilhões, conforme representações de trabalhadores[3], o que é um verdadeiro escândalo em época de economia de gastos públicos, indo em sentido oposto à propalada intenção governamental de redução dos gastos previdenciários.

Como os primeiros 15 dias de afastamento são pagos pelo empregador, candidamente se diz que o trabalhador "não teria perda econômica".

Não há de se subestimar a gravidade da medida a partir de uma aparente inocuidade, já que, em termos econômicos, não haveria prejuízo para o trabalhador. Não se trata, como poderia parecer à primeira vista, de uma simples eliminação de uma exigência burocrática, mas sim de grave retrocesso que afeta os trabalhadores em geral. Trata-se de mais um passo no caminho de deliberadamente promover o desmanche do sistema de prevenção contra acidentes do trabalho no Brasil.

Para entender a perversidade do que está sendo proposto, atente-se para o quadro, por si só dramático, de subnotificação de acidentes laborais, algo que deveria fazer o administrador dotado de um mínimo bom-senso pensar em exigir mais do empregador em termos de comunicação de dados de sinistralidade – e não menos! Desconhecendo a realidade de notória má-vontade dos empregadores em cumprir as normas atuais – que determinam que TODOS os acidentes laborais sejam comunicados, não se pode deixar de reconhecer o evidente caráter simbólico de uma medida

3 <http://www.redebrasilatual.com.br/>

administrativa de dispensar os empregadores de comunicar parte dos acidentes acontecidos. Assim, quando se dispensa o empregador de comunicar parte dos acidentes que ocorreram em sua empresa, em verdade, sonega-se da sociedade o conhecimento sobre o que realmente ocorre em termos de prevenção e segurança no trabalho em determinado ambiente laboral. O Estado vira as costas à realidade e se omite de parte da fiscalização que, por lei, está obrigado a realizar.

Além disso, a existência de um completo banco de dados sobre os acidentes de trabalho ocorridos representa um dos melhores instrumentos para identificação de riscos laborais, podendo até mesmo dizer que, sem estatísticas confiáveis, não há políticas eficientes de prevenção de acidentes laborais.

Relembre-se que a quantidade e a frequência com que ocorrem acidentes de trabalho em uma empresa são essenciais para quantificação do fator de risco, que, por sua vez, tem efeito direto no cálculo da contribuição previdenciária patronal. É injustificável que, a pretexto de dispensar o empregador da "burocracia" da comunicação de acidentes "menores" ou "menos graves", se esteja, na verdade, dispensando o empregador de recolher parte da contribuição devida, justamente no momento em que se clama pela redução do (como vimos inexistente) déficit previdenciário. Renuncia o Estado à parcela da arrecadação, não se sabe com base em qual norma legal, beneficiando justamente o empregador faltoso que, à primeira vista, falhou em seu dever primário de evitar que o acidente laboral acontecesse.

A ideia de que a previdência possa desconhecer parte dos sinistros ocorridos no trabalho sob a alegação de "irrelevantes" é mais uma das tantas maldades contidas no pacote de reformas da previdência que, na falta de qualquer justificativa , refugia-se no cinismo. Assim, ocorreu de se alegar que acidentes que importam em afastamento de até 15 dias não configuram "reais" acidentes: seriam acidente "menores" ou, mesmo, até poderiam ser chamados de "quase acidentes", já que os acidentes que "interessam" seriam apenas os que implicariam um afastamento prolongado do trabalhador.

Parece evidente que quando se fazem, com certa coragem e muita desfaçatez – afirmações como esta, não se está pensando realmente na saúde e segurança do trabalhador, mas em prevenir apenas acidentes que impliquem prejuízos econômicos significativos para o empregador.

Na verdade, conceitualmente, não se pode assimilar o "quase-acidente" a um pequeno acidente, pois o "quase-acidente", como se pode facilmente deduzir de sua própria denominação, é um "não-acidente" ou um acidente que poderia ter acontecido, mas não aconteceu (por exemplo, em um obra de construção civil, um elevador cai, mas ninguém se machuca). Além disso, ao contrário do que se poderia pensar em um primeiro momento, mesmo os "quase-acidentes" são relevantes e podem ser fundamentais para uma boa política de prevenção: são claros sinais de que algo de grave poderia ter ocorrido.

Assim, se para uma real política de prevenção, nem a comunicação dos "quase-acidentes" deveria ser dispensada, é completamente irracional que se dispense de

comunicação às autoridades públicas parte significativa dos acidentes realmente ocorridos, sob o argumento falacioso de que se tratam de acidentes "pequenos", porque não lesionaram ou adoeceram trabalhadores por mais de 15 dias.

A medida em questão é realmente absurda sob qualquer ponto de vista, seja econômico, social ou humano, e somente se explica em um contexto de um aberto projeto de desmonte da previdência pública e de abertura de caminho para os interesses das seguradoras privadas em um mercado de 12 ou 13 bilhões de reais.

Somente podemos entender a ausência de maiores contestações até aqui pelo fato de que, dentro do conjunto de propostas de reformas da previdência do Governo Temer, esta é uma medida feita na surdina e que (aparentemente) não prejudica, de forma direta, os trabalhadores. Mas, insidiosamente, instala um modelo de descaso público com políticas preventivas, dispensa as empresas de significativo controle administrativo em matéria de segurança e medicina do trabalho e transfere parte importante do custeio previdenciário dos empresários para os segurados e ao contribuinte.

A APOSENTADORIA ESPECIAL NA PROPOSTA DE REFORMA DA PREVIDÊNCIA E O DIREITO À SAÚDE DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS

Marcelise de Miranda Azevedo[1]

A proposta de Reforma da Previdência esboçada na Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016, estabelece critérios injustos e desproporcionais para concessão da aposentadoria especial que acabam por desnaturar o conceito base do benefício e principalmente podem levar a deterioração da saúde dos trabalhadores e trabalhadoras que laboram submetidos aos agentes nocivos presentes em seus ambientes profissionais.

Desde logo é importante destacar que a aposentadoria especial, dentre todas as espécies de prestação previdenciária, é a única que possui natureza preventiva. Com efeito, essa modalidade de benefício se destina a assegurar ao segurado, que se expõe a agentes agressivos prejudiciais à saúde ou à sua integridade física, proteção durante sua vida laboral.

Assim, é clara a pretensão do legislador constituinte originário: proteção do trabalhador, retirando-o da exposição ao agente agressivo pela aposentadoria antes que seja acometido por alguma doença. Ou seja, a nocividade dos agentes a que está submetido o trabalhador acelera a deterioração da sua capacidade laborativa fazendo com que sua retirada da atividade tenha que ser antecipada.

A justiça da norma constitucional encontra respaldo na necessidade de evitar que se façam pagamentos em razão de sinistros consumados que resultaram em morte ou incapacidade do segurado.

Cabe destacar que, para alguns autores, dentre eles Wladimir Novaes Martinez, a aposentadoria especial é "uma indenização social pela exposição aos agentes nocivos ou possibilidade de prejuízos à saúde ou integridade física do trabalhador, distinguindo-a da aposentadoria por tempo de contribuição e da aposentadoria por invalidez em razão do sinistro (que é risco)"[2].

Assim e de acordo com bem colocada definição de Adriane Bramante, "o conceito-base da aposentadoria especial é, portanto, a sujeição do segurado aos agentes nocivos prejudiciais à saúde ou à integridade física pelo tempo mínimo estabelecido

1 Advogada, Especialista em Direito do Trabalho e em Direito Previdenciário, Coordenadora da Unidade Brasília do escritório Roberto Caldas, Mauro Menezes & Advogados. (www.robertoemauro.adv.br)

2 MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Aposentadoria Especial*. 920 Perguntas e Respostas, 5.ed., p.20.

em lei (15, 20 ou 25 anos), cujo objetivo principal é a proteção do trabalhador, proporcionando-lhe uma prestação de natureza eminentemente preventiva."[3]

Diante da relevância do benefício, que se apresenta como uma verdadeira medida protetiva da saúde dos trabalhadores e trabalhadoras, as alterações propostas pela citada PEC atingem de morte os princípios constitucionais e previdenciários sob os quais está apoiado.

A atual redação do art. 201, parágrafo primeiro, da Constituição Federal determina que, havendo o segurado exercido suas atividades laborais em condições especiais que prejudiquem sua saúde ou integridade física, fará jus à contagem diferenciada do seu tempo de contribuição.

A legislação ordinária que regulamentou o comando constitucional estabeleceu, além do tempo de trabalho mínimo na atividade (15, 20 ou 25 anos de acordo com o agente nocivo) e a carência, a necessidade de comprovação à exposição ao agente.

Dentro do atual ordenamento jurídico, não se exige prova do desgaste físico ou qualquer dano resultante da exposição a agentes nocivos, o que demonstra absoluta coerência com a entendimento segundo o qual o objetivo do benefício é salvaguardar a saúde do trabalhador.

Na proposta de revisão do texto constitucional, está prevista a exigência de *efetivo dano* à saúde do trabalhador. Tal proposição contraria a lógica do benefício por vários motivos, mas principalmente por não considerar o caráter preventivo do benefício e por não proteger os trabalhadores e trabalhadoras contra doenças com longos períodos de latência, que possuem como causa a contínua absorção ou contato com agentes, especialmente químicos e biológicos em que o intervalo de tempo entre a exposição ao agente e a manifestação de qualquer efeito prejudicial pode ser bastante longo (*e.g.* benzeno, mercúrio, asbesto).

Importante destacar ainda que a modificação proposta retira do texto original a expressão *integridade física*, a qual sabidamente está vinculada à exposição do trabalhador à periculosidade, o que pode levar ao entendimento de que à exposição ao perigo em atividades que envolvam, por exemplo, eletricidade, transporte aéreo e extinção de fogo deixem de ser consideradas aptas a ensejar a concessão de aposentadoria especial

Por outro lado, e não menos importante é o fato de que no atual contexto legal, para obtenção do benefício, não se exige como requisito o alcance de uma idade mínima. Ou seja, completada a carência, o tempo de trabalho na atividade e, feita a prova da exposição ao agente nocivo, o benefício deverá ser deferido pelo órgão concessor independentemente da idade do segurado ou segurada.

Se aprovada a PEC nº 287, na forma como proposta, o art. 201 da Constituição Federal passaria a adotar a seguinte redação quanto aos requisitos para concessão da aposentadoria especial:

---

3 LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. *Aposentadoria Especial: teoria e prática*,p.36

> Art. 201. .....
>
> § 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em lei complementar, os casos de segurados:
>
> I - com deficiência; e
>
> II - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que *efetivamente* prejudiquem a saúde, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.
>
> *§ 1º-A. Para os segurados de que tratam os incisos I e II do § 1º, a redução para fins de aposentadoria, em relação ao disposto no § 7º, será de, no máximo, dez anos no requisito de idade e de, no máximo, cinco anos para o tempo de contribuição.*

Assim, além da importante modificação no texto constitucional já citada, que indica a necessidade de prova efetiva do dano à saúde dos segurados e seguradas em razão da sua atividade laboral, a proposta de reforma da previdência passa a exigir uma idade mínima para a concessão da aposentadoria especial, uma vez que estabelece que a redução será de no máximo 10 anos no quesito idade e no máximo cinco anos para o tempo de contribuição. Ou seja, para obtenção do benefício, o segurado deverá ter no mínimo 55 anos de idade e pelo menos 20 anos de contribuição.

As alterações citadas demonstram o claro intuito de modificar a própria natureza do benefício, o que, sem dúvida, fere de morte o texto constitucional que se pretende emendar.

Além de desconsiderar o conceito base do benefício, a modificação proposta ignora por completo a determinação contida no art. 196 da mesma Carta Constitucional, que estabelece que a "saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação."

Nesse ponto é importante destacar que direito à saúde não é apenas o benefício de receber remédios fornecidos pelo Estado ou de ser atendido em hospital público. O conceito constitucional de direito à saúde engloba desde a qualidade de vida em sociedade quanto a noção de ausência de doenças. A Organização Mundial de Saúde (OMS) demonstra, no preâmbulo da sua Constituição, a amplitude deste conceito: "Saúde é o estado de completo bem-estar físico, mental e social e não apenas a ausência de doença".

Observa-se que a saúde está diretamente ligada ao estado físico, mental e social. Logo, não são apenas questões individuais, mas também questões sociais; por conseguinte, o conceito envolve o tratamento de moléstias e o fornecimento de medicamentos, mas também medidas de prevenção, entre outras políticas públicas. A

Constituição Federal inovou no tema introduzindo a saúde no rol de direitos sociais do art. 6º, *caput*. Além disso, reservou uma normatização mais detalhada nos arts. 196 a 200, CF/1988.

Nesse prumo, ao criar regras que encrudescem as exigências para concessão de aposentadoria especial desconsiderando que o objetivo do benefício é, acima de tudo, proteger a saúde dos trabalhadores e trabalhadoras que no seu cotidiano laboral estão expostos a agentes nocivos à saúde, acaba por ferir o direito fundamental acima citado.

Sob qualquer ângulo, mas especialmente sob o ponto de vista do direito fundamental à saúde, o estabelecimento de requisitos mais rígidos para concessão do benefício de aposentadoria especial, confirma que a impressão colhida pelo exame da realidade dos trabalhadores e trabalhadoras brasileiras em que não é considerado o valor das vidas salvas ou danos evitados com a redução do tempo de trabalho exposto a agentes nocivos, mas tão somente eventual custo do benefício e/ou a praticidade de se conceder uma aposentadoria por invalidez ao trabalhador já incapacitado para o trabalho ou, na sua ausência, a pensão por morte aos seus dependentes.

É primordial que a finalidade da aposentadoria especial não seja olvidada. Fornecer possibilidade de prevenção contra danos na economia do trabalhador e compensar o desgaste e dano resultante da exposição a agentes nocivos, e, sobretudo, oferecer possibilidade de prevenção contra danos à saúde e integridade física e mental dos trabalhadores e trabalhadoras.

O AVESSO DE UMA PONDERADA E TÉCNICA REFORMA PREVIDENCIÁRIA

Marcelo Fernando Borsio[1]

A REFORMA PREVIDENCIÁRIA DE UMA CONSTITUIÇÃO AMPLA

O estádio reformista que se instalou no Brasil, nos últimos anos, tenta ser explicado pelo governo federal como última *ratio* em face da crise econômica presente. Quer-se reformar tudo, menos o que está errado e não anda bem: corrupção, política, privilégios às castas do mercado, dentre outros setores feudais no país.

Como disse o ilustre Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso[2], a nossa Constituição de 1988 tece e desce a tantos detalhes, tão repleta de minúcias, pode tanto, que só não é capaz de trazer a mulher amada em três dias.

Ironias à parte, as reformas previdenciárias vão superar mais ainda esse estado de coisas. A PEC nº 287, de 2016, ousa em trazer para a Carta Maior regras e detalhes de alguns benefícios, como os da pensão por morte, os dos benefícios por incapacidade (temporária ou permanente) etc. O constituinte originário e, depois, os derivados, sempre se encarregaram fortemente de povoar as regras de seguridade social, mormente de previdência social e privada. Isso seria ótimo se as regras propostas a cada Reforma não retirassem cada vez mais direitos sociais dos trabalhadores. O que seria uma segurança na imutabilidade e preservação acaba sendo chave de cadeado sem senha para que diminuições e prejuízos à sociedade laboral fiquem à salvo de rápidas e céleres mudanças em processos legislativos (leis e medidas provisórias).

Países como Itália e Espanha possuem pouquíssimos dispositivos de seguridade social em suas Constituições. Até possuem a pretensão de terem outros, mas que mantenham a noção de direitos sociais conquistados. Quando querem fixar regras mais fluídas, que se modificam com o transcorrer da humanidade (idade mínima, tempo de contribuição, transições etc.), acabam por fazê-las em leis. Temos assistido, no Brasil, que as perversidades mais tacanhas contra o trabalhador estão a caminho da Constituição, cujos normativos terão moradia tranquila e de pouca afetação.

---

1 Professor Titular do UDF, Pós-Doutor em Direito da Seguridade Social pela Universidade Complutense de Madrid, pós-doutorando em Direito Previdenciário na Universidade de Milão (Unimi), Doutor em Direito Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Mestre em Direito pela PUC-SP.

2 "A Constituição tem solução para tudo, só não traz a pessoa amada em três dias. Fora isso, quase tudo é possível fazer!" - Brincou Barroso, dando ali o tom da informalidade em suas respostas, sem comprometer o embasamento jurídico. Sabatina no Senado Federal para a cadeira de Ministro. In: <http://oglobo.globo.com/brasil/em-sete-horas-de-sabatina-barroso-recita-poemas-faz-piada-mas-nao-deixa-de-lado-temas-como-mensalao-8605314>. Pesquisa em 12/01/17.

Diz o art. 38 da Constituição da República Italiana, de 27 de dezembro de 1947[3]:

> "Todo cidadão, impossibilitado de trabalhar e desprovido dos recursos necessários para viver, tem direito ao seu sustento e à assistência social. Os trabalhadores têm direito a que sejam previstos e assegurados às suas exigências de vida em caso de acidente, doença, invalidez, velhice e desemprego involuntário. Os incapacitados e os deficientes têm direito à educação e ao encaminhamento profissional. Às tarefas previstas neste artigo proveem órgãos e instituições predispostos ou integrados pelo Estado. A assistência privada é livre."

Não há outro dispositivo constitucional italiano que trace parâmetros de seguridade que não esse acima. As demais regras estão em lei.

Idem para a Constituição Espanhola de 1978, em seu artigo 41[4]: "Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres".

O Estado do Bem-Estar Social, inaugurado após a crise da Bolsa de Nova Iorque, em 1929, com o sentimento de socorrer milhões de desempregados norte-americanos, começou a ter seu declínio a partir de 1970. O *Welfare State* teve como máxima expressão o economista inglês Willian Henry Beveridge, que, nos idos de 1941 e 1942, durante a 2ª Guerra Mundial, passou a traçar, em seu relatório, um sistema denominado seguridade social, capaz de abarcar e dar proteção social aos mais necessitados e que não poderiam estar inseridos no sistema contributivo previdenciário. Como em uma engrenagem, quem não pode contribuir e tem grau de necessidade social tem para si proteção social assistencial.

Mas como o financiamento dos direitos sociais no Brasil e no mundo tornou-se caro e complexo, não havendo mais efetividade deles na realização das prestações básicas, a humanidade assistiu ao surgimento do Estado Neoliberal, nos anos 80, em proposital repetição aos ditames do Estado Liberal, mas com nova roupagem, tentando formular resposta à crise do capital, reduzindo o tamanho do Estado e ampliando a esfera do mercado econômico. E o maior risco é a transferência para o mercado financeiro, paulatinamente, ou seja, de uma gestão pública da previdenciária social para o capitalismo das empresas de previdência privada. Este das páginas policiais.

Sob a ótica do ajuste fiscal, retirou-se a previdência social do seio do Ministério da Previdência Social (extinto) e deu-se o tom tributário a ele, inserindo-o como Secretaria de Previdência (apenas, sem o social) sob os auspícios do Ministério da Fazenda (Custeio). Sob a alegação de reformar para garantir os direitos sociais das presentes e futuras gerações, sonhos e anseios de trabalhadores serão postos de lado.

---

3 In: <http://www.educazioneadulti.brescia.it/certifica/materiali. Pesquisa em 12/01/17>.

4 <http://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/index.html>. Pesquisa em 12/01/17.

Trata-se de verdadeira expropriação dos direitos previdenciários conquistados pelos trabalhadores, por décadas, com real desmonte do ideário de seguridade social um dia posto na Constituição Federal de 1988. E o pior, alicerçada a desconstrução por argumentos fictícios e manipulados de um pretenso déficit do sistema previdenciário brasileiro.

De maneira ardilosa e triste, a seguridade social, em seus três subsistemas, tem sido alvo de reformas (EC nº 3/93, EC nº 20/98, EC nº 41/03, EC nº 47/05, EC nº 72/12 e EC nº 88/15 – seis reformas) que degradam a cada dia o patrimônio social dos trabalhadores. Restará trabalhar e morrer no futuro. Sem se esquecer da Lei nº 13.135/15, que diminuiu direito ao acesso ao auxílio-doença e pensão por morte.

Inúmeras propostas foram apresentadas ao governo federal para que a Reforma tivesse um vetor. Cada uma com seu interesse próprio.

OS INTERESSES DOS DIVERSOS ATORES SOCIAIS E A BUSCA PARA A MELHORIA DO SEGURO SOCIAL

Nada mais são do que uma real dicotomia entre a relação capital e trabalho.

A Central Única dos Trabalhadores trouxe a proposta de manutenção da seguridade social como está na Constituição Federal, tendo como pilar a solidariedade e universalização aos acessos a seguros sociais.

Os interesses do capital financeiro defenderam a dissociação da concepção de seguridade social pública, por meio do desmembramento de políticas públicas de previdência, assistência e saúde, gerenciadas pelo mercado.

A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), representante maior do empresariado industrial do país, prega a privatização paulatina da previdência, assim como fez o Chile e outros países da América do Sul, e agora buscam retroceder diante do fracasso da medida[5]. O objetivo maior é o de "aprimorar" a competitividade da produção do mercado nacional, com economia aberta e mercantilizada[6].

---

5 A principal preocupação dos chilenos atualmente é a previdência. Privatizada em 1981, durante a ditadura, prometia extravagâncias capitalistas na aposentadora. Mais de 30 anos depois, em que os primeiros segurados começam a se aposentar por este sistema, o rendimento recebido é de 40% do salário de contribuição. Vendido como solução para outros países, o sistema chileno de contribuição definida obrigatória, gerido pelas Administradoras de Fundos de Pensão (AFPs), empresas dedicadas a gerir o dinheiro dos contribuintes reservados à aposentadoria futura, injetando-o no mercado de capitais, não está cumprindo suas promessas. A população está nas ruas pedindo mudanças e a previdência é pauta central nas eleições para presidente neste ano. Para o ex-ministro da economia, ex-senador pelo Partido Socialista por duas gestões (1994/2002) e presidente da Fundação Chile, Carlos Ominami Pascual, 66 anos, o sistema chileno é "brutal". Ele está em Porto Alegre debatendo o tema no Fórum Social das Resistências. Nessa entrevista, fala do fracasso da experiência chilena que financia empresas com a economia dos trabalhadores, que agora se veem desprotegidos. Espera que nada parecido seja implementado no Brasil e afirma que a pressão social tem eficácia para fazer com que os parlamentares votem por um sistema que dê seguridade real aos trabalhadores. In: <http://www.extraclasse.org.br/exclusivoweb/2017/01/o-fracasso-do-sistema-chileno-de-previdencia/> Pesquisa em 12/01/17.

6 MOTA, Ana Elizabete. Crônica de uma Morte Anunciada: as reformas da Previdência Social brasileira nos anos 1990 e 2000. In: BRAGA, Léa; CABRAL, Maria do Socorro (org.) *Serviço Social na Previdência:*

A Federação Brasileira de Associações de Bancos (FEBRABAN), defensora dos interesses dos banqueiros brasileiros, vem apresentando uma proposta que considera dois programas: uma previdência social de caráter básico – assistencial-distributiva – e uma previdência complementar, privada e aberta. A primeira, administrada pelo Estado, e a segunda, pelas instituições financeiras privadas.

Abaixo, e mais lúcida delas, a proposta do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP) junto ao Grupo de Trabalho na Casa Civil, que consolidou ideias razoáveis e com progressão paulatina e segura dos requisitos previdenciários, tanto de custeio, quanto dos benefícios, até mesmo dos assistenciais.

Primeira delas: PROPOSIÇÃO DE TRANSIÇÃO APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO E IDADE[7]

Percebe-se que os requisitos de tempo de contribuição e idade mínima vão caminhando progressiva e suavemente ao longo de um período de transição, que abrigaria a todos os trabalhadores do país, sem privilegiar uns (com 50 anos ou mais – homens e com 45 anos ou mais – mulheres) e prejudicar os demais (grande maioria da massa de trabalhadores ativos).

Veja-se que à medida que avança a idade mínima, em 2028, teríamos o fim do fator previdenciário, bem como da fórmula 90/100, abrindo espaço para que a idade mínima da aposentadoria por tempo de contribuição aumentasse até os parâmetros de 58 anos, mulher e 63 anos, homem. Havendo também a possibilidade de aposentação por idade, cujas idades mínimas seriam, também em 2057, 67 anos, homem e 63 anos, mulher, com um aumento progressivo da carência para 276 meses.

Com semelhante proporção, também assim para a aposentadoria por idade rural (5 anos a menos), mas com requisitos crescendo bienalmente.

---

trajetória, projetos profissionais e saberes. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 193-194.

7 Tabela criada e apresentada pelo Prof. Marcelo Fernando Borsio, no Grupo de Trabalho, da Casa Civil, em reunião no dia 02/08/16, na presença do Secretário de Previdência, Marcelo Abi Ramia Caetano e do então Assessor Jurídico Especial da Casa Civil, Marcelo Siqueira (Procurador Federal).

ANO	APTC	FATOR	IDADE MÍNIMA	CARÊNCIA	HÍBRIDA	AP. IDADE URBANA	AP. IDADE RURAL	CARÊNCIA	INCLUSÃO
2016	30/35	SIM	48/53	180 m	85/95	60/65	55/60	180 m	5,0%
2018	30/35	SIM	48/53	180 m	86/96	60/65	55/60	180 m	5,0%
2020	30/35	SIM	49/54	186 m	87/97	61/66	56/61	186 m	5,5%
2022	30/35	SIM	49/54	192 m	88/98	61/66	56/61	192 m	6,0%
2024	30/35	SIM	50/55	198 m	89/99	61/66	56/61	198 m	6,5%
2026	30/35	SIM	50/55	204 m	90/100	61/66	56/61	204 m	7,0%
2028	30/35	NÃO	51/56	210 m		61/66	56/61	210 m	7,5%
2029	30/35	NÃO	51/56	216 m		62/67	57/62	216 m	8,0%
2031	30/35	NÃO	52/57	222 m		62/67	57/62	222 m	8,0%
2033	30/35	NÃO	52/57	228 m		62/67	57/62	228 m	8,0%
2035	30/35	NÃO	53/58	234 m		62/67	57/62	234 m	8,0%
2037	30/35	NÃO	53/58	240 m		62/67	57/62	240 m	8,0%
2039	30/35	NÃO	54/59	246 m		63/67	58/62	246 m	8,0%
2041	30/35	NÃO	54/59	252 m		63/67	58/62	252 m	8,0%
2043	30/35	NÃO	55/60	258 m		63/67	58/62	258 m	8,0%
2045	30/35	NÃO	55/60	264 m		63/67	58/62	264 m	8,0%
2047	30/35	NÃO	56/61	270 m		63/67	58/62	270 m	8,0%
2049	30/35	NÃO	56/61	276 m		63/67	58/62	276 m	8,0%
2051	30/35	NÃO	57/62	276 m		63/67	58/62	276 m	8,0%
2053	30/35	NÃO	57/62	276 m		63/67	58/62	276 m	8,0%
2055	30/35	NÃO	58/63	276 m		63/67	58/62	276 m	8,0%
2057	30/35	NÃO	58/63	276 m		63/67	58/62	276 m	8,0%

A inclusão previdenciária do microempreendedor individual e das donas de casa (com renda familiar até 2 salários mínimos e inscritas no cadastro único) passaria da contribuição previdenciária sobre o salário mínimo de 5% progressivamente para 8%.

Segunda delas: PROPOSIÇÃO PARA APOSENTADORIA DOS TRABALHADORES RURAIS – CONSTITUIÇÃO DE 1988[8]

Igualdade material e formal não são institutos que caminham necessariamente juntos ao longo da história laboral. Pelo contrário o trabalho rural sempre foi considerado um menos na dignidade do homem, prova disso que poucos eram e são os lavradores que se qualificam como tal ao preencherem um cadastro. Todavia, aquele trabalhador rural ao exercer sua atividade assegura a alimentação de toda uma coletividade, sujeitando-se a realidade do campo no seu aspecto de trabalho braçal e na incerteza conduzida pelo mercado e pela natureza.

Agregue-se a isso a disparidade socioeconômica de um país com dimensões continentais. Se de um lado, há maior produtividade e renda nas regiões Sul e Sudeste (onde se gera a maior contribuição previdenciária rural), nas regiões Norte e Nordeste ainda predomina a pobreza no campo.

Terceira delas: PROPOSIÇÃO PARA APOSENTADORIA DOS TRABALHADORES RURAIS – LEI Nº 12.023/09 E Nº 8.212/91[9]

As alterações na legislação ordinária têm dois aspectos: a criação do avulso rural, para resolver o problema da informalidade no campo e o aumento da contribuição dos segurados especiais. Criação do avulto rural e adequação das contribuições dos rurícolas.

Há outras propostas no contexto, mas citaram-se apenas algumas para exemplificar o quanto de concreto e mais justo foi apresentado e não foi acatado. A PEC nº 287/16 não cortou na carne do sistema de arrecadação das contribuições previdenciárias, grandes devedores da Receita Federal, isenções, anistias, imunidades, desonerações e demais renúncias e benefícios fiscais.

O INTOCADO CUSTEIO DA SEGURIDADE SOCIAL

Em regra, foram as regras de acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais que sofreram inúmeras alterações, diminuindo muito o acesso ao seguro social.

E pela justificação de que, se não houver a reforma da previdência, o sistema irá ruir, pois se alegou que em 2024[10] não haveria recursos para o pagamento dos benefícios previdenciários.

---

8 BERWANGER, Jane. Proposta do IBDP ao GT da Casa Civil em 02/08/16.

9 BERWANGER, Jane. Proposta do IBDP ao GT da Casa Civil em 02/08/16.

10 O ministro da Casa Civil, Eliseu Padilha explicou que se a Reforma da Previdência Social não ocorrer, mesmo com o teto, o Brasil não fechará as contas a partir de 2024, quando todos os recursos do Orçamento estarão comprometidos com o pagamento dos benefícios previdenciários, folha de salários e despesas com Saúde e Educação. Padilha lembrou também do tamanho do rombo da Previdência, que,

Contudo, os números apresentados pelo governo federal não encontram amparo na realidade, mas mesmo assim quer a reforma no estádio que se encontra para beneficiar grupos econômicos e sistema financeiro, com a pecha de diminuir gastos públicos e aumentar os investimentos.

Segundo a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), baseada em estudos próprios e da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), em relatório de dezembro de 2016, alertou para o fato de que "Apenas no que toca à renúncia fiscal, vê-se, de acordo com dados entabulados pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), a trilionária renúncia fiscal da União nos últimos seis anos"[11]:

ANO	RENÚNCIA FISCAL UNIÃO
2011	152.441 bi de reais
2012	182.410 bi de reais
2013	223.310 bi de reais
2014	253.715 bi de reais
2015	267.336 bi de reais
2016	266.993 bi de reais
TOTAL	1.346.205 tri de reais

Portanto, é notório verificar que, nos últimos seis anos, o governo federal virou as costas para 1,35 trilhões de reais em renúncias tributárias e ponha para votação a polêmica e maldosa reforma da previdência, buscando "economizar", nos próximos 10 anos, 678 bilhões de reais, fulminando garantias de milhões de trabalhadores, dos setores público e privado.

O desequilíbrio ético do Estado é tamanho que os três últimos anos de renúncia fiscal da União representam a renúncia a empresários em 788,044 bilhões de reais, 16,23% a mais da pretendida economia decenária da previdência.

Segundo a ANFIP[12], nos últimos quatro exercícios os resultados do Regime Geral de Previdência Social, mesmo já descontada a Desvinculação de Receitas da União (20% - hoje, absurdamente, 30%[13]), apresentaram superávit acumulado de 226,189 bilhões de reais:

---

hoje, está entre 145 bilhões e 150 bilhões de reais. No ano que vem, esse déficit deve chegar a 200 bilhões de reais. In: <http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/padilha-ministro-da-casa-civil-alerta-para-o-rombo-da-previdencia/>. Pesquisa em 13/01/17.

11 Nota Técnica nº 12 de 2016 do CONAMP.

12 <http://fundacaoanfip.org.br/site/wp-content/uploads/2015/11/LivroAnalise2015.pdf.>

13 ADCT – CF de 1988. Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais, sem prejuízo do pagamento das despesas do Regime Geral da Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico e às taxas, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data. (Redação dada pela Emenda constitucional nº 93). In: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Pesquisa em 13/01/17.

ANO	RPGS resultado bilhões de reais
2013	+82.836
2014	+76.446
2015	+55.737
2016	+11.170

E a alteração na PEC nº 287/16 para os parlamentares? O art. 6º da PEC em comento prevê a aplicação do art. 40, § 13 da Constituição *tão somente aos parlamentares que forem diplomados após a promulgação da Emenda*, ao que mantém, para os demais, as regras hoje vigentes. Trata-se de verdadeiro deboche para com a sociedade e para com o povo trabalhador deste país.

Foi exatamente isso que se pediu ao governo federal. Deixar os efeitos da reforma previdenciária apenas para os que ingressarem no mercado de trabalho após a promulgação da emenda constitucional. Não foi o que foi apresentado ao Congresso Nacional. Só que não. Para os parlamentares isso ocorreu sem o menor constrangimento.

E que dizer das contribuições sociais para toda a seguridade social que o governo federal insiste, desde os anos 90, em não inserir na conta receitas e despesas?

A Constituição Federal, em seu art. 195, preceitua as receitas próprias para o sistema de seguridade social, principalmente a contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), sobre a receita bruta e faturamento das empresas, bem como sobre o resultado das importações (EC nº 42/03), a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), e o PIS/PASEP, além das contribuições sobre o concurso de prognósticos (públicos e privados)[14].

Somente no exercício de 2014, a arrecadação conjunta dessas contribuições foi de aproximados 310.884.000.000,00 de reais, dos quais 63,2 bilhões foram retirados do sistema de seguridade social por força da Desvinculação de Receitas da União, até então em percentil de 20%, e que passará a 30% até o ano de 2023, por força da Emenda Constitucional 93/2016. Em 2015 a arrecadação dessas receitas (COFINS, CSLL e

14 A administração das Loterias Federais foi delegada à Caixa em 1962, quando a União a tornou responsável por sua exploração e por repassar ao Governo os valores destinados aos beneficiários legais, provenientes da arrecadação com a venda dos produtos lotéricos.

Além de alimentar os sonhos de milhões de apostadores, as Loterias Caixa constituem uma importante fonte de recursos para o desenvolvimento social. Quase metade do total arrecadado com os jogos, incluindo o percentual destinado a título de Imposto de Renda, é repassado para investimento em áreas prioritárias para o desenvolvimento do País.

Em 2015, mais de R$ 7 bilhões tiveram essa destinação. Veja como ficou a distribuição:

- O esporte nacional recebeu mais de R$ 1 bilhão, que foram destinados ao Ministério do Esporte, aos Comitês Olímpico e Paraolímpico Brasileiros, aos Clubes de Futebol e à Confederação Brasileira de Clubes;
- **A Seguridade Social recebeu R$ 2,5 bilhões para garantir benefícios previdenciários aos cidadãos;**
- O Programa de Financiamento Estudantil (FIES) recebeu mais de R$ 1,35 bilhão para possibilitar aos estudantes de baixa renda a oportunidade de fazer um curso superior e a conquistar melhores oportunidades no mercado de trabalho;

In: <http://loterias.caixa.gov.br/wps/portal/loterias/landing/repasses-sociais>. Pesquisa em 13/01/17.

PIS/PASEP) resultou em 313,495 bilhões de reais, retirando-se do sistema, pela DRU, 62,699 bilhões de reais[15].

Por isso que a conta governo não fecha. É preciso honestamente refazê-la do modo certo e justo[16].

Alerta a professora Denise Gentil que[17]:

> "(...) o resultado financeiro da previdência é obtido a partir do cálculo do resultado previdenciário, que, como diz Matijascic ´trata-se de uma manobra contábil adotada pelos formuladores das políticas econômicas dos anos 1990´. Essa metodologia de aferição não considera o que foi definido pela Constituição Federal como sendo a totalidade das receitas que estão vinculados à previdência."

Em síntese: para afirmar ser o sistema de seguridade social deficitário, o governo federal soma as receitas de contribuições públicas, patronais. Somente no exercício de 2014 a arrecadação conjunta dessas contribuições foi de aproximados R$ 310.884.000.000,00, conforme Análise da Seguridade Social 2014, publicada em julho de 2015 pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal.

Entre outros posicionamentos contrários à PEC nº 287/16, pondera-se que não há mostra razoável, proporcional e justa ao exigir anos a mais de trabalho justamente a quem começou a trabalhar mais cedo, premiando os filhos de abastados que, por comodidade, começaram a trabalhar e contribuir depois dos 30 anos de idade, em muito dos casos.

E o que dizer da ausência de atenção e vontade de atacar os grandes devedores do fisco? São mais de 600 grandes e poderosas empresas ao todo.

Os dez maiores devedores da Dívida Ativa da União[18] acumulam débitos de mais de R$ 100 bilhões. Isso é o que mostra uma lista divulgada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). O levantamento, que foi publicado no site do Ministério da Fazenda, mostra que uma famosa empresa continua no topo da lista, com débitos de R$ 25,9 bilhões. Esse valor inclui dívidas com tributos previdenciários, não previdenciários e com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Em segundo lugar no grupo está uma potente Indústria de Alimentos (R$ 24,8 bilhões), seguida por uma falida companhia aérea (R$ 8,3 bilhões). O quarto maior

---

15 Nota Técnica nº 12 de 2016 do CONAMP

16 TCU vai analisar contas da Previdência para ver "real situação do sistema". In: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/01/1851053-tcu-vai-analisar-as-contas-da-previdencia.shtml>. Pesquisa em 13/01/17.

17 GENTIL, Denise Lobato. *A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira – Análise financeira do período 1990–2005*, p-57-58.

18 <http://oglobo.globo.com/economia/dez-maiores-devedores-da-divida-ativa-acumulam-debitos-de-100-bi-19497128>. Pesquisa em 13/01/17.

devedor é uma pessoa física, um empresário, que tem inscritos nada menos que R$ 6,8 bilhões na Dívida Ativa da União. Dos 10 maiores, quatro são pessoas físicas.

Pela primeira vez, a PGFN fez uma separação entre os tipos de dívida e isolou os débitos com o FGTS. Considerando apenas esse grupo, o maior valor é de outra falida da aviação, que chega a R$ 419 milhões. Em segundo lugar está a primeira citada, com R$ 141 milhões, seguida por um grupo universitário, com R$ 94 milhões, e por uma Rede de televisão, com R$ 92,2 milhões.

E os contornos de injustiça e falta de razoabilidade não param por aí. Além de soar como trovão a reforma para os servidores públicos, que não recebem horas extras, FGTS e seus consectários entre vários direitos sociais do artigo 7º da Constituição de 1988, acabou por dividir ao meio a categoria dos integrantes e servidores da segurança pública do país.

DA FALTA DE ISONOMIA E PROPORCIONALIDADE COM AS ATIVIDADES DE RISCO EXERCIDAS POR POLICIAIS E DEMAIS INTEGRANTES DA SEGURANÇA PÚBLICA

De forma expressa e contundente, a PEC nº 287 de 2016, no estado inicial apresentado, revoga a atividade de risco, do inciso II do § 4º do art. 40 da Constituição Federal, além de inserir dispositivos que conferem requisitos previdenciários prejudiciais à condição da atividade de segurança pública, observando total descompasso com a realidade.

As carreiras de segurança pública desenvolvem atividades caracterizadas por traços específicos quanto à exposição efetiva e constante à insalubridade, periculosidade e penosidade, bem como a riscos de morte em confrontos, em deslocamentos por perseguição, em escoltas de presos e cumprimentos da ordem pública em geral. Além dos altos índices de morte em serviço ou em razão dele, suicídio, alcoolismo, doenças psicossomáticas diversas, doenças graves precoces, e, principalmente, a baixa expectativa de vida da classe, se comparada com o restante da população, conforme demonstram as pesquisas publicadas, cujos riscos permanecem durante a aposentadoria[19].

É fato que algumas poucas atribuições dos profissionais de segurança pública comportam servidores acima dos 65 anos, mas a quase totalidade dos que labutam na segurança pública simplesmente não tem qualquer condição de desenvolver plenamente as atividades operacionais após trinta anos de serviço, sendo no mínimo vinte em cargo de natureza estritamente policial nos termos da Lei Complementar nº 51/1985, sem falar na questão atuarial diferenciada destes profissionais, posto que a expectativa média de vida do policial, que em razão da alta taxa de mortalidade precoce em função do cargo e suas atribuições, apresenta redução acentuada se comparada com a expectativa média de vida dos brasileiros em geral.

19 Estudo da Fundação Getúlio Vargas encomendado pelas entidades representativas das categorias de integrantes de polícias: União dos Policiais do Brasil. Resultado em fevereiro de 2017. Menos de 60 anos de idade, em média.

Exercer o labor policial a cada ano é, no mínimo, três vezes mais desgastante que as atividades comuns (OCDE). E, para a Universidade de Harvard[20], as chances de policiais terem morte, por ataque cardíaco durante trabalho de risco e estresse, são bem altas.

A proposta ignora isso, inserindo esses profissionais da segurança pública num contexto comum aos demais trabalhadores do país.

É inexorável a observância do princípio da isonomia consistente em tratar com igualdade os iguais e com desigualdade os desiguais, mas, sobretudo, que a organização social e o Estado Democrático de Direito no mundo e no Brasil não são sustentáveis com uma força policial envelhecida e demasiadamente desgastada. Tal desgaste ocorre em função do alto nível de *stress*, insalubridade e periculosidade intrínsecos às atividades. Ser policial é trabalhar afeto à exposição ao risco potencial e efetivo durante o tempo laboral e no momento de descanso, *sobretudo no Brasil*.

Os riscos das atividades das Forças de Segurança Pública são naturalmente híbridos quanto ao seu modo, posto possuírem características de polícias civis, mas também de natureza militar.

A seguridade social é um conjunto integrado de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, buscando esforços para a manutenção de direitos sociais da previdência, assistência e da saúde. As Forças de Segurança Pública estão no seio dos dois vetores, no contexto garantidor da ordem pública, em face dos poderes públicos, bem como no ventre da sociedade. Sabedoras de seu papel na história deste país, no presente e no futuro, apenas buscam isonomia e a observância à mesma dignidade da pessoa humana, conferidas às Forças Militares, em face das mesmas peculiaridades profissionais.

Ruy Barbosa[21] baseando-se na lição Aristotélica proclamou que:

> "(...) a regra da igualdade não consiste senão em tratar desigualmente os desiguais na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcional e desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. Os mais são desvarios da inveja, do orgulho ou da loucura. Tratar com desigualdade os iguais, ou os desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir os mesmos a todos, como se todos se equivalessem."

Sob a teoria de uma Constituição Dirigente, surge uma relação entre democracia e igualdade ao passo que atribui ao processo democrático a finalidade de realizar uma justiça social. Sob esse prisma, somente pode se caracterizar como democrática a deliberação tendente à justiça social, entendida em termos de um projeto econômico igualitário. A legitimidade das decisões estatais, não decorre apenas do respeito às

20 <https://www.hsph.harvard.edu/news/press-releases/police-face-higher-risk-of-sudden-cardiac-death-during-stressful-duties>. Pesquisa em 13/01/17.

21 BARBOSA, Ruy. Obras Completas. V. 48, t. 2, 1921. P. npb.

regras do jogo democrático; está também vinculada aos padrões igualitários de democracia social.

A dignidade da pessoa humana, prevista no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal, constitui um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, inerente à República Federativa do Brasil. Sua finalidade, na qualidade de princípio fundamental, é assegurar ao homem um mínimo de direitos que devem ser respeitados pela sociedade e pelo poder público, de forma a preservar a valorização do ser humano.

Nesse sentido, a Professora Flávia Piovesan[22]:

> "A dignidade da pessoa humana, (...) está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora "as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro."

Em consonância com a primazia da realidade dos profissionais de segurança pública, a presente emenda, ao tratar de modo diverso, perante à reforma da previdência social, integrantes de Forças Policiais coirmãs, age com frontal afetação aos princípios constitucionais da isonomia e da dignidade da pessoa humana, sendo este último, como ensina Robert Alexy, o princípio dos princípios, o mandamento de otimização de mais alto valor num ordenamento jurídico e que deve ser observado acima de todos os demais.

É fácil de se constatar que o tratamento dado aos profissionais da segurança pública do Brasil, na presente Reforma Previdenciária, *vai mostrar o quanto nosso país trata com descaso e desprezo essa categoria*. Basta uma breve verificação nos sítios eletrônicos de Forças Policiais pelo mundo, para chegar à conclusão de que o Brasil empurrará seus efetivos de segurança pública ao desfiladeiro do caos.

CONSIDERAÇÕES SOBRE A PEC Nº 287 DE 2016

O governo federal insiste com a ideia de que a previdência social é deficitária, e que necessita com urgência das Reformas para diminuir o gasto público e, com isso, aumentar os investimentos no país. Também há a incorreta afirmação estatal de que se nada for feito agora, a partir de 2024 o governo não terá recursos para pagar os benefícios previdenciários dos inativos, em face da baixa arrecadação e do aumento significativo das concessões a pessoas com pouca idade (menos de 50 anos de idade). "Ou reforma a Previdência, ou ela quebra", diz um dos slogans da campanha do governo federal. Não concordamos com isso e a reverberação nacional contrária A essa tese é maciça.

---

22 PIOVESAN, Flávia. *Impacto das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Jurisprudência do STF*. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 47.

Não há necessidade nesse momento da Reforma, pois o governo federal tem diversas lições de casa a serem feitas para enxugar a máquina previdenciária no país.

Cito a seguir, de forma tópica, diversas considerações capazes de acalmar os ânimos quanto a essa "urgência":

a) O primeiro ponto é acabar com as fraudes no pagamento de benefícios previdenciários que já correspondem a 1/3 do que é pago pelo INSS. Cerca de 35 bilhões de reais por mês são pagos pela Autarquia Previdenciária, administrativa e judicialmente, quer em benefícios programados (aposentadorias por idade e tempo de contribuição), quer não programados (benefícios por incapacidade previdenciária e acidentaria). Portanto, mais de 10 bilhões por mês, incluindo o pagamento irregular do PBC da LOAS (Beneficio Assistencial para pessoas a partir de 65 anos ou deficientes que não podem se manter nem suas famílias e em condição de miserabilidade), são produto dessa enorme é aviltante fraude. Para resolver isso, mais de uma centena de inconsistência nos sistemas previdenciários, da CEF e da RFB, além de outros procedimentos, como a implantação definitiva do RIC (Registro Individual do Cidadão - unificação dos RGs no país, entre outros dados pessoais), bem ainda a sistematização dos Cartórios, Hospitais, Cemitérios etc., visando controle único e nacional de nascimentos e óbitos.
b) Incluir de forma transparente, na conta do pseudo-déficit, as contribuições sociais para toda a seguridade social, como receita pública. Veja que a seguridade social, no art. 195 da Constituição Federal, no âmbito do financiamento, recebe aportes de várias fontes de custeio. É dizer, o sistema nacional da seguridade social, que é composto pela previdência social, assistência social e saúde, como três subsistemas dela, recebe várias fontes de receita: PIS, COFINS, CSLL, Loteria, contribuições previdenciárias sobre remunerações de trabalhadores[23] etc.
c) Há um verdadeiro espancamento constitucional nas contas do Orçamento da Seguridade Social, com a Desvinculação das Receitas da União, conhecida como DRU, prevista no art. 76 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Portanto, antes eram 20%, mas depois da fatídica EC nº 93 de 2016, 30% do arrecadado pela Seguridade Social, podem ser desviados para outras finalidades estatais.

Fica a pergunta: se a seguridade e a previdência Social são deficitárias, como diz o governo, como pode permitir a retirada de valores de onde não se tem? E ainda, aumentando esse desvio de 20 para 30%. Não se tira de onde não se tem...

Seguindo nos exemplos.

d) Há uma terrível falta de gestão na arrecadação previdenciária. Muitas grandes empresas são donas de dívidas bilionárias, cuja cobrança administrativa e

23 Somente este último exemplo é contabilizado pelo governo federal, como receita para o cálculo do "déficit". Se inserisse os bilionários números dos exemplos anteriores, fatalmente a conta torna-se superavitária.

judicial caminha a passos de tartaruga. Trata-se da famosa lista dos grandes devedores. Nada ou pouco se faz para trazer efetivamente o devido para as contas previdenciárias. Na reforma previdenciária, esse assunto passou incólume.

e) A questão das desonerações fiscais e previdenciárias demonstrou que o tema não funcionou no país. Desonerar a folha de pagamento para uma contribuição previdenciária sobre o faturamento trouxe um alargamento na baixa arrecadação de contribuições. É bem verdade que algumas empresas foram prejudicadas com a desoneração, pois suas contribuições previdenciárias sobre a folha de salários eram mais baixas. Contudo, em sua maioria, houve grande desoneração do recolhimento previdenciário patronal sobre a remuneração e diminuição da receita sem contrapartida de outra proporcional. Seria se tivesse havido maior empregabilidade por parte das empresas. Mas o fenômeno não ocorreu. O instituto constitucional fracassou, mas o governo não o desfez. Outros pontos são necessários, como a diminuição de desonerações fiscais, como a do MEI (Microempreendedor Rural, dos Produtores Rurais, das Associações Desportivas que mantém equipe de futebol profissional etc.).

Inexistem pontos de benefícios ao trabalhador na PEC nº 287, de 2016. Todos são maléficos e prejudiciais à classe trabalhadora. É benéfica apenas para o governo federal agradar o mercado financeiro, empresários e investidores, que pressionam para ocorrer a reforma, que vai prejudicar frontalmente os trabalhadores urbanos, rurais, servidores públicos, policiais etc. Insistem na reforma previdenciária, com o discurso do pseudo déficit, em que perdem os trabalhadores e mais uma vez vence quem sempre lucra: investidores, empresários, banqueiros.

O Chile implantou e substituiu, nos anos 90 e início do século XXI, a previdência de contas individuais, em que cinco fundos de pensão passaram a administrar as contribuições dos trabalhadores, investindo no mercado financeiro, ou seja, retirou dos trabalhadores a previdência da solidariedade e do cofre coletivo, para fazer do seguro poupança individual. Resultado disso são as manifestações no Chile, porque muitos estão desempregados e desprotegidos e outros estão aposentados com valor em 30% do salário que recebiam na ativa.

Esse movimento que o Brasil vai tentar fazer é fracassado. Ainda mais comprando-se com o Chile, cujos índices de desenvolvimento são maiores que do Brasil.

Noutro aspecto, as pesquisas indicam que a mulher está vivendo mais. Essa é a explicação que o governo tem para o fato de que, se vive mais, aposentando antes, receberá benefício previdenciário por mais tempo.

Contudo, o olhar estatal está voltado para números e tabelas apenas. Estamos vivendo em uma era que a ordem econômica está se sobrepondo à ordem social.

Os direitos fundamentais estão se esvaindo para menos que o mínimo existencial. A alegação estatal de conceder somente a reserva do possível cada vez está menos possível conceder algo. A dignidade humana está sucumbindo aos interesses econômicos de poucos. A mulher tem sim jornada dupla ou por vez tripla.

São poucos os homens que dividem as tarefas do lar. Aliás, basta ver quem está à frente da reforma. Será que fulano ou sicrano participam dos afazeres do lar? Ironias à parte, o Brasil está tentando implantar os requisitos europeus de previdência, baseados em dados da OCDE.

Não é possível aplicar idade mínima e demais critérios europeus ao Brasil. Somos povo sofrido. A pesquisa última do IBGE, acerca da expectativa de vida do brasileiro, que aumentou o índice para mais de 75%, cuja divulgação dos dados, em 01/12/16, estranhamente ocorreu dias antes do anúncio da reforma da previdência, traz dados extremamente duvidosos. Como pode a população está vivendo mais, se a saúde pública está cada vez pior, se o acesso à alimentação está mais difícil, se as doenças endêmicas e de alastramento estão aumentando, saneamento básico pior, desemprego alto, violência alta... está aí uma conta que não fecha.

O enrijecimento dos critérios trará mais fraudes previdenciárias. Cada vez mais, diante da falta de rigidez nas concessões e dos sistemas não cruzados, e das informações fáceis de burlar, o ralo do INSS vai aumentar escoando valores fraudados para quem não tem direito. Ao longo de anos, esses números têm aumentado. Não valeria à pena rever isso? Bilhões seriam economizados.

O problema é que há cidades no país (centenas delas), cujas economias vivem desse dinheiro da fraude, pois muitos se locupletam dessas quantias e fazem o mercado local girar. Acabando com as fraudes, seria arrasar essas cidades economicamente, que não têm indústrias, investimentos etc.

Há altíssimo *risco* de as empresas de previdência privada assumirem aos poucos o cenário previdenciário no país, substituindo o sistema público. Algo que o Chile tentou e fracassou. Seremos seguidores do fracasso alheio. Há risco altíssimo em contar com esses fundos privados de investimentos, em que alguns estão até sendo investigados por fraudes, corrupção e desvio de recursos. Há o risco de o lobo cuidar das ovelhas.

CONCLUSÕES

Não faltam argumentos para expressar o quão desproporcional, desigual e inconstitucional é essa proposta de Emenda Constitucional nº 287, de 2016. E por mais que haja alterações na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, e vai haver, nem todas as emendas propostas vão passar e o texto árduo e conflituoso vai seguir para aprovação.

Resta sonharmos com tempos melhores em que a ordem econômica esteja à disposição da ordem social e não esta sob o pesado julgo da primeira, em que a reserva do possível sempre será a justificativa diante do mínimo existencial.

Enquanto não houver uma reconstrução da solidariedade social, aquela idealizada por Willian Beveridge, no seu relatório, ao final da Segunda Guerra Mundial, enquanto não houver um pouco de desapego do homem ao material, enquanto não houver mais altruísmo que egoísmo, mais apego ao próximo, seremos todos nós (pobres e

ricos, governantes e governados, brancos ou negros) vítimas da desumanidade e suas consequências universais, da qual ninguém escapa.

REFERÊNCIAS

BALERA, Wagner. *Sistemas de Seguridade Social*. 8ª ed. São Paulo: LTr, 2016.

BARBOSA, Ruy. *Obras Completas*. V. 48, t. 2, 1921.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2003.

BERWANGER, Jane. *Proposta do IBDP ao GT da Casa Civil* em 02/08/16.

GENTIL, Denise Lobato. *A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira – Análise financeira do período 1990–2005*. Tese de Doutorado.

MOTA, Ana Elizabete. Crônica de uma Morte Anunciada: as reformas da Previdência Social brasileira nos anos 1990 e 2000. In: BRAGA, Léa; CABRAL, Maria do Socorro (org.) *Serviço Social na Previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PIOVESAN, Flávia. *Impacto das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Jurisprudência do STF*. Salvador: Juspodivm, 2016.

ZYLBERSTAJN, Hélio; AFONSO, Luís Eduardo; SOUZA, André Portela. Reforma da Previdência. Revista Argumentos. Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes Revista Argumento Nº 8 - 01,2014 *Social e Custo de Transição: simulando um sistema universal para o Brasil*. Revista Contabilidade Financeira (USP), São Paulo, Especial Atuária, p. 56 – 74, Dezembro de 2006. Disponível em: www.eac. fea.usp.br/cadernos/completos/ed_comemor4/helio_luis_andre_pdf. Acesso em: 13/01/17.

Internet

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Pesquisa em 13/01/17.

<http://loterias.caixa.gov.br/wps/portal/loterias/landing/repasses-sociais>. Pesquisa em 13/01/17.

<http://oglobo.globo.com/brasil/em-sete-horas-de-sabatina-barroso-recita-poemas-faz-piada-mas-nao-deixa-de-lado-temas-como-mensalao-8605314>. Pesquisa em 12/01/17.

<http://www.educazioneadulti.brescia.it/certifica/materiali>. Pesquisa em 12/01/17.

<http://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/index.html>. Pesquisa em 12/01/17.

<http://www.extraclasse.org.br/exclusivoweb/2017/01/o-fracasso-do-sistema-chileno-de-previdencia/>. Pesquisa em 12/01/17.

<http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/padilha-ministro-da-casa-civil-alerta-para-o-rombo-da-previdencia/>. Pesquisa em 13/01/17.

<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/01/1851053-tcu-vai-analisar-as-contas-da-previdencia.shtml>. Pesquisa em 13/01/17.

<http://oglobo.globo.com/economia/dez-maiores-devedores-da-divida-ativa-acumulam-debitos-de-100-bi-19497128>. Pesquisa em 13/01/17.

https://www.hsph.harvard.edu/news/press-releases/police-face-higher-risk-of-sudden-cardiac-death-during-stressful-duties. Pesquisa em 13/01/17.

<http://sindipoldf.org.br/noticias/idade-da-aposentadoria-de-policiais-no-mundo>. Pesquisa em 13/02/17.

IMPREVIDÊNCIA SOCIAL

Marcelo Ribeiro Uchôa[1]
Antônio José de Sousa Gomes[2]

Segundo amplamente noticiado no país, em meados de dezembro último, o atual ocupante do Planalto reverberou em prestigiado evento empresarial: "O governo precisa ter coragem para tomar medidas aparentemente impopulares"; pedra similar cantou-lhe, dias antes, o publicitário Nizan Guanaes, em reunião do "novo" Conselho de Desenvolvimento Econômico Social: "Temer deve aproveitar sua baixa popularidade para avançar com as reformas". Inumanidades assim têm tonificado os desenlaces políticos nos circuitos palacianos e explicam perfeitamente o que anda em curso no atual debate previdenciário.

A Constituição da República acolheu diversos princípios de ordem social, dentre os quais a seguridade social (art.194), destinada a assegurar direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, nos moldes prescritos no art. 1º da Lei nº 8.212/91, que dispõe sobre a Organização da Seguridade Social e institui o Plano de Custeio da Previdência Social. Dentre os bens jurídicos mais relevantes da previdência está a aposentadoria, insculpida no art. 7º, inciso XXIV, da Constituição, que, mormente integrar o rol de normas do Título II (dos direitos e garantias fundamentais), enquadrando-se como cláusula pétrea – estando, portanto, teoricamente imune a propostas de reformas, em face do comando do art. 60, § 4º –, vez por outra, vê-se combalida por ofensas oriundas do próprio poder legiferante, caso que novamente vem a se estabelecer, e de forma mais gravosa.

A Câmara Federal recepcionou Proposta de Emenda Constitucional – PEC, registrada sob o nº 287/2016 (Reforma da Previdência), que entrevê profundo retrocesso, não apenas no direito de aposentadoria, mas em toda previdência social, vilipendiando conteúdo volitivo da Constituição que demarca *upgrade* civilizatório coligido ao patrimônio jurídico de trabalhadoras e trabalhadores, em 1988. A PEC promove elisão e deterioração de direitos, prometendo aprofundar, ainda mais, o *dumping* social prenunciado em razão da promulgação da Emenda nº 95, de 15 de dezembro de 2016,

1 Mestre e Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR), instituição onde atualmente leciona. Possui Diplomas de *Estudios Avanzados*, *Estudios Superiores* e *Diploma de Grado de Salamanca* pela *Universidad de Salamanca* (Espanha). Advogado de Uchôa Advogados Associados.

2 Pós-Graduado em Direito do Trabalho, Processo do Trabalho e Direito Previdenciário pela Faculdade Estácio do Ceará e Pós-Graduado em Gestão Pública Municipal pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB). Advogado de Uchôa Advogados associados.

originada das PEC nº 241/Câmara e 55/Senado[3], a qual congela investimentos públicos em áreas sociais por 20 anos.

Em síntese, a proposta da previdência ora em debate extirpa do mundo fático a possibilidade de aposentadoria "por tempo de contribuição" atualmente oferecida, oportunizando aos trabalhadores brasileiros uma única opção de aposentadoria aos 65 anos, com pelo menos 25 anos de contribuição, independentemente de gênero, estando condicionado o recebimento do benefício na integralidade da média remuneratória à comprovação de 49 anos de contribuição[4].

A exposição de motivos subsequenciada ao texto da PEC pelo Ministério da Fazenda (EMI 140/2016) agride o bom senso ao recorrer a argumentos despojados de corresponsabilidade com o caráter social da seguridade. O critério da idade mínima de 65 anos, combinado com 49 anos de contribuição, para concessão de "aposentadoria integral" impedirá que os trabalhadores mais vulnerabilizados pela dureza do cotidiano deixem de se beneficiar da aposentadoria, pois a realidade da expectativa de vida no Brasil não permite, sobremaneira, imaginar idade tão longeva para a população em seu conjunto.

Nota técnica da Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal, amparada em dados do DIEESE, aponta que, com a definição da idade mínima de 65 anos, somente os trabalhadores das regiões Sul e Sudeste poderão desfrutar da aposentadoria por período em torno de uma década. Os trabalhadores das Regiões Norte e Nordeste, por sua vez, possuem expectativa de vida que mal passa dos 70 anos. Flagrante, portanto, a injustiça por este prisma.

Pari passu, revelando ideia nitidamente deturpada do conceito de isonomia, a PEC nº 287 também impõe incontestável injustiça às mulheres ao retirar-lhes o benefício atual de redução de cinco anos para aquisição de aposentadoria por idade e redução de cinco anos na concessão de aposentadoria por tempo de contribuição. É a regra vigente, e não a proposta pela malsinada PEC, que promove igualdade de oportunidades, uma vez que o princípio da isonomia acolhe desigualmente os desiguais na medida de suas diferenças, e a condição diferenciada da mulher, historicamente desprestigiada na sociedade (incluso no mundo laboral), em função do gênero, é amplamente reconhecida e justificável para facilitar-lhe uma aposentadoria em idade inferior à masculina.

Entoando ode injustificadamente contrária a garantias exclusivas a atividades específicas, a reforma da previdência em apreciação extingue aposentadorias especiais para certas atividades sujeitas a risco, bem como para docentes de ensino fundamental e médio, atualmente contempladas com aposentação aos 30 anos de contribuição, se homem, e 25 anos, se mulher. Em todos os casos, passa a valer a nova regra geral de aposentadoria aos 65 anos de idade, casada com 49 anos de contribuição para

3 Para o governo, PEC do Teto de Gastos Públicos; para os movimentos sociais e sindicais, PEC da Morte.

4 Antes dos 49 anos de contribuição, apenas será oportunizada aposentadoria proporcional ao tempo contribuído, contando-se 75% da média salarial para o mínimo de 25 anos de contribuição, acrescidos de 1% da média salarial por cada ano a mais de contribuição, até os 49 anos.

recebimento de 100% do benefício possível, sendo um mínimo de 25 anos de contribuição para recebimento do benefício em frações inferiores.

A PEC dispõe sobre a revogação do regramento de transição das Emendas Constitucionais anteriores, especificamente no tocante às regras transitórias para servidores civis, visto que, pela nova disposição, o regime seria aplicável a todos que tenham ingressado no serviço público antes da publicação da futura emenda, caso tenham idade menor que 50 anos, no caso do homem e 45 anos, no caso de servidora mulher. Tal medida afronta o princípio da segurança jurídica, e, sob esta hipótese, atinge o serviço público. Contudo, o caminho está aberto a proporções ainda mais desastrosas, pois a instabilidade jurídica decorrente da eventual aprovação da PEC poderá se converter em constante, iniciando um processo crescente de vilipêndio aos direitos sociais, ladrilhando caminho para uma ampla reforma trabalhista, hipótese já aventada pelos neoliberais de plantão no Planalto.

A propósito, saliente-se que a PEC também se insurge contra a pensão por morte, pois seu piso restará doravante desvinculado do valor do salário-mínimo, passando a corresponder a uma cota familiar de 50% da aposentadoria, com acréscimo de 10% por cada dependente, até o respectivo valor integral. Até mesmo o Benefício da Prestação Continuada (BCP) do idoso e da pessoa com deficiência foi atingido, posto que aumentada a idade de aquisição do idoso de 65 para 70 anos, e aplicada a desvinculação do valor do benefício, do salário-mínimo.

É evidente que a PEC ora em discussão possui intenção de arremeter contra a dignidade do trabalhador segurado social, maleficiando inúmeras disposições constitucionais, dentre as quais, o artigo 1º, inciso II, que consagra a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República; o já citado art. 7º, inciso XXIV, que consolida a aposentadoria como um direito do trabalhador; e o art. 194, que trata da seguridade social.

É inegável que a PEC ignora a existência do princípio do não retrocesso social, o qual veda a alteração do ordenamento jurídico para restringir direitos sociais já consolidados. Em outro diapasão, nem as vozes de defesa da PEC escondem que um dos motivos da alteração constitucional ora proposta com a eventual restrição à proteção previdenciária e assistencial do trabalhador é melhorar as divisas do erário.

O governo culpa o Estado social por problemas de ordem econômica, mas omite que a atual crise financeira foi estimulada por agentes do próprio governo, em consórcio com outras forças internacionais e nacionais entreguistas, quando optaram por insuflar um clima de instabilidade social no país objetivando destituir a Presidenta Dilma Rousseff de seu cargo, propiciando abertura para o colapso da economia nacional e o previsível desmonte do Estado brasileiro. O Ministério da Fazenda apresenta números deficitários, mas não argumenta com critérios atuariais convincentes. Tampouco explicita que um eventual desequilíbrio econômico pode ser amenizado, quiçá completamente resolvido, com medidas outras menos atentatórias à dignidade do trabalhador, como, por exemplo, supressão de renúncias fiscais a oligopólios e afins,

e tributação sobre grandes fortunas, consoante prevê a Constituição (art.153, inciso VII).

É lamentável que o Brasil esteja vivendo tempos de falsas verdades. A PEC nº 287 não pretende equilibrar contas ou melhorar condições da previdência, ela é o próprio prenúncio do regime de imprevidência social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda a Constituição Pec 287/2016*. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=67D4044F6299FD624A670703E7EA4015.proposicoesWebExterno2?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016 >. Acesso em: 11/01/2017.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 11 jan.2017.

FENAE. Reforma da Previdência: apenas habitantes do Sul e Sudeste viverão mais de 10 anos como aposentados. Nota técnica, São Paulo, jan. 2017. Disponível em: <http://www.fenae.org.br/portal/campanha-salarial-2016/noticias/reforma-da-previdencia-apenas-habitantes-do-sul-e-sudeste-viverao-mais-de-10-anos-como-aposentados.htm> >. Acesso em: 11 jan.2017.

Nizan Guanaes sugere a Temer medidas "amargas e impopulares". In O Valor, 21/11/16. Disponível em <http://www.valor.com.br/politica/4782207/nizan-guanaes-sugere-temer-medidas-amargas-e-impopulares>.Acesso em 21/01/17.

Temer diz que é preciso coragem para tomar medidas impopulares. In O Tempo, 12/12/2016. Disponível em: <http://www.otempo.com.br/capa/pol%C3%ADtica/temer-diz-que-%C3%A9-preciso-coragem-para-tomar-medidas-impopulares-1.1411233>. Acesso em: 11 jan.2017.

O GOLPE E A DESCONSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL PELA PEC Nº 287 DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Maria Lúcia Barbosa[1]
Juliana Teixeira Esteves[2]
Hugo Cavalcanti Melo Filho[3]
Felipo Pereira Bona[4]

A atual crise do capitalismo mundial iniciou-se no mercado imobiliário dos Estados Unidos em 2008 e se espalhou pelos mercados financeiros mundiais. A Europa, a partir de 2011, passou a sentir os reflexos da crise com um endividamento público elevado, sobretudo em países como Grécia, Portugal, Espanha, Itália e Irlanda. Soma-se à crise a falta de coordenação da União Europeia para solucionar o endividamento público dos países membros do bloco europeu.

O Estado de Bem-Estar Social Europeu passou a sentir os impactos da crise econômica, mediante a aplicação das chamadas medidas de austeridade, que se refletiu na redução de direitos sociais. Trata-se do rompimento do pacto social que gerou o Estado de Bem-Estar Social[5] e da ascensão de políticas neoliberais.

---

1 Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) com período sanduíche na *Universitat de València*, Advogada e Professora substituta da UFPE, membro do GP/CNPq "Direito e Política".

2 Doutora em Direito, Mestre em Ciência Política, Professora da Graduação e Pós-Graduação da Faculdade de Direito do Recife na UFPE, Presidente da AASPE – Associação de Advogados de Pernambuco e Diretora da AATP – Associação de Advogados Trabalhistas de Pernambuco, membro da APDT – Associação Pernambucana de Direito do Trabalho e do IBDT – Instituto Brasileiro de Direito do Trabalho.

3 Juiz do Trabalho, Titular da 12ª Vara do Trabalho do Recife (TRT da 6ª Região), Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (2013), realizou estágio pós-doutoral na Universidade de Roma (La Sapienza). Professor Adjunto de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito do Recife (UFPE) e Professor de Direito do Trabalho da Pós-Graduação em Direito da UFPE e da Escola Superior da Magistratura Trabalhista da 6ª Região. Ocupa a Cadeira nº 10 da Academia Pernambucana de Direito do Trabalho. Presidente da Associação Latino Americana de Juízes do Trabalho, Vice-Presidente do Instituto Ítalo-brasileiro de Direito do Trabalho e da Associação Luso-Brasileira de Juristas do Trabalho.

4 Mestre em Direito, Advogado e Professor Universitário.

5 O Estado de Bem-Estar Social nada mais é do que um pacto entre Estado/Direito com o Capital. Em realidade, o Estado Social não nega o sistema produtivo, mas o alarga e aprofunda num cenário de desemprego friccional e pleno emprego, situação em que o Capital precisa zelar pela força de trabalho escassa. Neste momento a classe trabalhadora consegue extrair concessões, incrementando direitos sociais, desde que respeite os parâmetros do modo produtivo capitalista (MÉSZÁROS, István. *Para além do capital:*

Isso revela a vulnerabilidade dos direitos sociais, dentre eles o sistema previdenciário, às oscilações do modo de produção capitalista, de modo que as crises afetam e até suprimem direitos da classe trabalhadora. O "furacão neoliberal" veio desmantelando as condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora europeia em uma sucessão de reformas laborais, mediante a destruição de mecanismos reinvindicatórios dos trabalhadores, enquanto estes pensavam haver superado a condição de trabalhadores para integrarem a classe média (HERNÁNDEZ, Adoración Guamán; BALLESTER, Héctor Illueca, 2012, p.7)

O sistema de seguridade social foi instituído pelo do Estado do Bem-Estar e da busca pelo pleno emprego. Este modelo de Estado e de sociedade surgiu em face das crises vividas pelo Estado liberal a partir do século XIX e na esteira do Constitucionalismo Social, impulsionado pelas lutas entre classe trabalhadora e capitalistas, do movimento sindical, do desenvolvimento das doutrinas comunistas e anarquistas. A chamada questão social, fruto das lutas entre capital e trabalho, obrigou os Estados a promoverem regulamentação das relações de trabalho e a se responsabilizarem pela tutela dos cidadãos que se encontravam em situação de vulnerabilidade social. Assim, é criada a previdência social com o fim de amparo àqueles que não possuíam condições temporárias ou definitivas de integrarem o mercado de trabalho, o que, em uma sociedade capitalista, representa exclusão social.

O pacto capital/trabalho que deu origem ao Estado de Bem-Estar Social mostra-se, todavia, extremamente sensível às crises econômicas sistêmicas do capitalismo. A cada crise econômica, os direitos sociais, sobretudo os direitos conquistados pela classe trabalhadora, passam a ser ameaçados, em especial, os de natureza previdenciária. Isso porque um fator relevante para a sustentabilidade do sistema previdenciário contributivo de repartição foi o desenvolvimento econômico, como condição para a manutenção dos níveis de emprego formal.

Na França, em 2013, o governo de François Hollande promoveu reformas no sistema de previdência francês, as quais foram recebidas com intensos protestos pela classe trabalhadora[6]. Em 2016, em oposição à nova lei do trabalho da Ministra Miriam El Khomri, Ministra do Trabalho do governo Hollande, articulou-se o movimento "Nuit Debout" (Noite de pé). O nome tem origem nas vigílias da Praça da República, em Paris, e em outros locais de França[7]. Em meados de 2016, ocorreram jornadas de protestos liderados pela principal central sindical do país, a CGT. A reforma que, segundo o governo, seria para desonerar as demissões, é repudiada por 70% dos franceses[8].

---

rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2011. 1102 p. Tradução de: Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa).

6 <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/31838/sob+protestos+assembleia+da+franca+aprova+reforma+previdenciaria.shtml>

7 <http://pt.euronews.com/2016/06/17/nuit-debout-a-franca-levanta-se-revolucao-ou-ilusao>

8 <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/17/internacional/1463438068_797947.html>

Na Espanha, as crescentes insatisfações com as políticas de austeridade promovidas pelos governos do Partido Popular desencadeou o movimento 15M (15 de março de 2011), em Madrid, que correspondeu a protestos e acampamentos por cerca de 28 dias no centro da cidade. Em março de 2014, foi fundado o partido político "Podemos", tendo por idealizadores professores de Ciências Políticas da Universidade Complutense de Madri. Em termos ideológicos, o "Podemos" surge a partir dos debates promovidos no 15M e adota o discurso assentado na crítica radical aos partidos e aos políticos que têm tradicionalmente ocupado o poder, classificados como "a casta", e contrário às políticas de austeridade[9].

Crise severa ainda enfrenta a Grécia, que testemunha frequentes protestos motivados pelas políticas de austeridade impostas pelos programas de resgate econômico definido pela União Europeia[10].

As políticas de reformas no sistema previdenciário também são uma constante nos governos brasileiros, desde aqueles identificados como mais liberais, como o de Fernando Henrique Cardoso, até os mais identificados com as esquerdas, como o de Luís Inácio Lula da Silva, pois ambos realizaram reformas no sistema previdenciário.

As reformas vieram acompanhadas de argumentos como a necessidade de redução de custos, as mudanças no sistema produtivo, com a inclusão de novas tecnologias que reduzem os postos de trabalho, aliadas ao aumento da expectativa de vida e à necessidade de assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial da previdência.

O ano de 2016 foi marcado pelo golpe empresarial/parlamentar/judiciário/midiático que culminou com a retirada de Dilma Rousseff da Presidência da República[11]. O golpe escancarou a crise do sistema democrático representativo brasileiro[12]. Cada parlamentar que votou pela deposição da Presidenta o fez por razões alheias àquelas definidas na Constituição como motivadoras do *impeachment*, em um juízo de conveniência e oportunidade que mais se assemelhava ao sistema parlamentarista de governo do que ao sistema presidencialista, previsto na Carta de 1988[13].

---

9 <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992015000100005#top31>

10 <http://pt.euronews.com/2016/06/09/nova-onda-de-greves-em-atenas>

11 Sugerimos a leitura do artigo do jurista, professor da UNB, Marcelo Neves publicado no site Crítica Constitucional: http://www.criticaconstitucional.com.br/conspiracao-midiatico-parlamentar-judicial-trama-golpe-contra-a-presidenta-originalmente-sob-a-lideranca-de-um-gangster/

12 Outra importante sugestão de leitura do artigo de Pablo Holmes, professor de Ciência Política da UNB, publicado no site crítica Constitucional: http://www.criticaconstitucional.com.br/por-que-foi-um-golpe/

13 As hipóteses constitucionais motivadoras do impeachment estão previstas no art. 85 da CF/88, quais sejam: Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança interna do País; V - a probidade na administração; VI - a lei orçamentária; VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais. Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Os setores empresariais, midiáticos, legislativos e judiciais comprometidos com a construção da retórica do *impeachment* de Dilma Rousseff, concentravam esforços no sentido de maximizar seus interesses pessoais e precarizar direitos sociais conquistados ao longo de 13 anos do governo do Partido dos Trabalhadores.

As mobilizações "contra a corrupção", lideradas pela oposição à Presidenta eleita revelavam os interesses subjacentes, sobretudo de setores empresariais como a FIESP, que chegou a distribuir *champagne* e filé mignon na Avenida Paulista, em São Paulo[14].

A criminalização da política promovida pelos órgãos do Poder Judiciário direcionava seus esforços em investigações midiatizadas e seletivas com vistas a minar os partidos de esquerda, sobretudo o PT.

A mídia comprometida com os interesses econômicos bancados pela oposição promoveu uma campanha difamatória contra a então Presidenta da República, que estimulava os cidadãos descontentes com o resultado as eleições de 2014 a buscarem as ruas para protestar contra o governo, chegando, inclusive, a fazer coberturas em tempo real das manifestações de oposição, ao passo que deixava de noticiar ou noticiava de maneira superficial as manifestações de apoio ao governo.

O Legislativo, em ambas as votações do *impeachment*, tanto na Câmara dos Deputados[15], como no Senado Federal[16], revelou que as motivações da destituição da Presidenta Dilma eram de ordem política, dada a insatisfação dos parlamentares com o seu modo de governar. O *impeachment* tinha forma, mas não tinha conteúdo, já que não ficou comprovado o crime de responsabilidade. Tudo isso chancelado pelo Supremo Tribunal Federal.

Com o recebimento do processo de *impeachment* no Senado Federal, depois de haver sido processado na Câmara dos Deputados, a Presidenta Dilma Rousseff foi afastada temporariamente do cargo, até o julgamento final. Assumiu interinamente o Vice-Presidente, Michel Temer. Ao entrar em exercício, mesmo que temporariamente, da Presidência, já sinalizou uma proposta de lei de reforma do sistema previdenciário, possibilitando a desvinculação dos reajustes de benefícios dos percentuais de reajustes do salário-mínimo e estabelecendo idade mínima de 65 anos para ambos os gêneros[17]. Lançou também proposta de reforma trabalhista, bem como Projeto de Emenda Constitucional para congelar em 20 anos os gastos públicos[18] com saúde, educação e salário mínimo.

As propostas lançadas pelo governo ilegítimo de Michel Temer, em uma plataforma política chamada *Ponte para o Futuro*, revelam que os rumos adotados pelo governo são no sentido de reduzir sobremaneira os direitos sociais previstos

14 http://www.valor.com.br/politica/4486600/fiesp-oferece-file-mignon-manifestantes-pro-impeachment-na-paulista

15 <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/04/17/internacional/1460921625_869124.html>

16 <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/08/30/politica/1472517844_683395.html>

17 <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/08/1799712-proposta-de-reforma-da-previdencia-vai-poupar-militares.shtml> e <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/23/economia/1464034779_193679.html>

18 <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/10/politica/1476125574_221053.html>

constitucionalmente, em um movimento de desconstitucionalização de direitos para implantação de um modelo de Estado Mínimo Ultraliberal, com abandono total dos cidadãos mais vulneráveis socialmente.

A Proposta de Emenda Constitucional de redução de gastos públicos foi aprovada, tranquilamente, em 15/12/2016, e se tornou a Emenda Constitucional nº 95, que instituiu Novo Regime Fiscal. De acordo com o texto aprovado, os gastos federais serão congelados pelos próximos 20 anos, sendo atualizados apenas pela inflação do ano anterior com base na variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Como atualmente as despesas com saúde e educação têm percentuais fixos para investimento, com a submissão ao teto, a oposição afirma que esses recursos diminuirão ao longo dos anos, a partir de 2018[19].

No mesmo sentido, o governo Michel Temer propôs a reforma da Previdência, a partir da construção da retórica de que o sistema previdenciário é deficitário, o que vem sendo constantemente rebatido por especialistas que defendem a liquidez do sistema e demonstram que o sistema previdenciário urbano é superavitário. Ainda assim, sem nenhum debate social e sem abertura das contas públicas, o governo propôs a PEC nº 287/16 da Reforma da Previdência, que se encontra aguardando parecer do relator na Comissão Especial na Câmara dos Deputados[20].

Antes da apresentação da PEC da Reforma da Previdência foi amplamente noticiado que o Secretário da Previdência Social se reuniu com bancos, empresas privadas e entidades patronais para discutir a reforma[21], o que revela o interesse e a cobiça do sistema financeiro em fragilizar a previdência pública com vistas a incentivar o mercado de previdências privadas e a quebra de bancos públicos.

A Comissão da Reforma da Previdência instaurada na Câmara dos Deputados tem como presidente o Deputado Carlos Marun, que designou Arthur Oliveira Maia para relatar a matéria. De acordo com dados constantes no *site* do TSE, bancos e seguradoras doaram mais de R$ 1 milhão de reais para a eleição do deputado. Bradesco, Banco Itaú, Safra, Santander, e Unibanco, todos estão na lista de doadores. O PSOL apresentou Reclamação questionando a designação de Arthur Maia, com fundamento no Regimento Interno da Câmara e no Código de Ética, que dispõem sobre o impedimento para atuação em causa própria: "§6º Tratando-se de causa própria ou de assunto em que tenha interesse individual, deverá o Deputado dar-se por impedido e fazer comunicação nesse sentido à Mesa, sendo seu voto considerado em branco, para efeito de quórum".

Já o Código de ética afirma:

---

19 <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/senado-promulga-emenda-constitucional-que-congela-gastos-da-uniao-nos-proximos-anos/>

20 <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119881>

21 <http://www.cartacapital.com.br/politica/agenda-de-secretario-da-previdencia-e-dominada-pelo-mercado-financeiro>

> Art. 5º Atentam, ainda, contra o decoro parlamentar as seguintes condutas, puníveis na forma deste Código: VIII – relatar matéria submetida à apreciação da Câmara dos Deputados, de interesse específico de pessoa física ou jurídica que tenha contribuído para o financiamento de sua campanha eleitoral.

Apesar da resistência de parlamentares contrários à reforma, o governo Temer tem ampla maioria no Legislativo, o que, lamentavelmente, sinaliza a aprovação da PEC da Reforma da Previdência, salvo se os movimentos sociais, de maneira uniforme e consistente, conseguirem mobilizar a população, que já se manifestou contrária à reforma, de modo amplamente majoritário.

Do ponto de vista material, a PEC nº 287/16 representa um retrocesso que atinge todos os trabalhadores, mas, sobretudo, os mais vulneráveis, como os trabalhadores rurais e professores de ensino fundamental. A PEC da Reforma da Previdência propõe alterações nos arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203, de modo que atingirá os servidores públicos e trabalhadores da iniciativa privada regidos pelo Regime Geral de Previdência Social[22].

A PEC prevê o fim das diferenças entre Regime Geral de Previdência Social e o Regime Público, mas não se aplica aos militares (os quais, segundo o governo, sofrerão uma reforma específica). O texto fixa a idade mínima de 65 anos para que homens e mulheres se aposentem (com regra de transição para homens com mais de 50 anos e para mulheres com mais de 45 anos); o tempo mínimo de contribuição para obtenção de aposentadoria passa de 15 anos para 25 anos; o direito à concessão de aposentadoria integral será conquistado a partir do cômputo de 49 anos de contribuição e serão cumulativos os requisitos de idade e tempo de contribuição; a idade mínima de aposentadoria de 65 anos será aplicada ao trabalhador rural e aos professores de ensino fundamental, que hoje se aposentam com a redução de cinco anos; ocorrerá a desvinculação entre os benefícios concedidos pela Assistência Social (o Benefício de Prestação Continuada) do salário-mínimo, o que, em médio e longo prazos, acarretará o pagamento de benefícios aos idosos e deficientes pobres de valor inferior ao mínimo legal, e aumenta para 70 anos a idade de concessão do benefício assistencial, que hoje é de 65 anos (de acordo com o Estatuto do Idoso).

A reforma é extremante severa com a assistência social, alterando completamente os requisitos atuais, os quais dispõem que o idoso e deficiente que possua renda per capita de até ¼ do salário-mínimo possam requerer o benefício. A reforma também atinge os benefícios de pensões por morte, atualmente pagos de forma integral, e que serão reduzidas a 50% do valor, mais 10% por dependente. Além disso, ela será desvinculada do reajuste do salário-mínimo, da mesma maneira que benefício de prestação continuada.

---

22 Integra da PEC 287/16 que tramita na Câmara dos Deputados <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=99D5EDAF9235987CEE519F05A07B41B1.proposicoesWebExterno1?codteor=1514975&filename=Tramitacao-PEC+287/2016>

Essas são, em linhas gerais, as modificações mais impactantes e que promoverão gritante alteração na condição social dos beneficiários de previdência e assistência social no Brasil. Representará retrocesso inaceitável, que agride de forma mais severa direitos de trabalhadores mais vulneráveis. A reforma atende aos interesses econômicos do mercado financeiro, ávido pela comercialização de planos de previdência privada, ao passo que desmonta o sistema de proteção social, sobretudo o sistema de assistência social, que visa ao atingimento dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, constantes no art. 3º, da CF/88, notadamente o de reduzir as desigualdades sociais e regionais e de erradicar a miséria.

Os cidadãos brasileiros vivem quadra difícil, dias de violações extremas de direitos, perpetradas pelas instituições que teriam o dever constitucional de evitá-las. Enfim, período de desconstitucionalização de direitos sociais.

A PEC nº 287 representa a violência estatal em face dos trabalhadores e se soma a várias outras formas, como a prestação dos piores serviços públicos aos mais pobres, a omissão na prestação de serviços essenciais, a maximização da fome e da sede, a falta de trabalho, a criminalização dos negros e pobres, a violência contra a mulher e contra homossexuais, dentre outras tantas formas de agressão. Essa violência também é simbólica e se funda na afirmação cotidiana da ideologia de que os mais pobres são pobres por responsabilidade sua, porque são incapazes, inferiores. Se não há empregos, a culpa também é dos mais pobres, que representam um custo excessivo para o Estado e para as empresas.

Esse Estado Mínimo Ultraliberal desumaniza as pessoas e as trata como dados de estatística fria. Em geral, faz uso de uma narrativa complexa e sofisticada, distante dos cidadãos, para fazê-los acreditar que os pobres são os únicos responsáveis pela sua própria exclusão, em uma gramática cruel, que destrói a autoestima das pessoas e legitima a subcidadania[23].

A crise atual do capitalismo mundial revela-se mais radical, na medida em que alcança tanto a realidade europeia quanto a dos países periféricos, como é o caso do Brasil, revelando, ainda, um alarmante ponto de contato: os seres humanos têm sido desumanizados e abandonados à própria sorte pelo Estado, rebaixados à categoria de subcidadãos[24]. Mas, diferentemente da Europa, que hoje vive o desmantelamento do Estado de Bem-Estar social, o Brasil sequer implantou um Estado Social, o que torna a realidade brasileira ainda mais perversa, de inviabilização definitiva da pretensão de instauração do Estado Social de Direito no Brasil.

---

23 NEVES, Marcelo, *Constituição simbólica*. 1º ed. Pernambuco, Editora Martins Fontes 1998.

24 BARBOSA, Maria Lúcia; BONA, Felipo Pereira. *O Estado cria a ilusão de que, se você é pobre, a culpa é sua (Ken Loach)*. 2017. Elaborado para a Coluna Empório Descolonial, do Empório do Direito. Disponível em: <http://emporiododireito.com.br/o-estado-cria-a-ilusao-de-que-se-voce-e-pobre-a-culpa-e-sua-ken-loach/>. Acesso em: 30 jan. 2017.

2017... 2117: APOSENTADORIA APOSENTOU-SE

Mário César Ferreira[1]

O sol brilha estridentemente. Estamos em uma manhã ensolarada de janeiro de 2117. A tutora do tema "Passado, Presente, Futuro" inicia sua atividade de educação dos novos cidadãos. A atividade, dessa vez, é com um pequeno grupo de apenas 10 crianças na faixa de 11 anos. Na tutoria ampliada, diferentemente, a audiência pode alcançar a cifra de um milhão de participantes à distância. Falando na língua hegemônica do Planeta Terra, a tutora sugere aos novos cidadãos: "Para a nossa conversa de hoje, que tal praticarmos a arcaica linguagem verbal em vez da telepatia sintética?". "Shi de" (sim), em uníssono, respondem as crianças em mandarim.

Instigando os aprendizes, a tutora inaugura a sessão de aprendizagem afirmando: "Neste encontro, a pergunta-bússola para nossa reflexão coletiva, primeiramente de natureza descritiva, é a seguinte: Quais foram as principais mudanças que ocorreram no Planeta Terra nos últimos cem anos? Vamos, portanto, tomar como referência temporal o período 2017-2117". Como é de praxe, a qualquer momento, a tutora pode aprofundar um tópico temático, evocado pelo participante, transitando da descrição dos fatos para a análise de suas gêneses e características.

O grupo está disposto em arranjo circular no qual a tutora fecha o elo da roda de aprendizagem. Ao centro da roda, múltiplos monitores de computadores também dispostos de modo circular em nível mais baixo do solo, estão equipados com potentes sensores vocais que são capazes de acionarem imagens armazenadas por meio das palavras-chaves pronunciadas pelos presentes. Um participante com jeitão de quem é da Oceania, dirige o olhar para a educadora e diz: "Nossa! Foram tantas as mudanças! Posso falar de uma que julgo como muito importante: Não temos mais países no Planeta Terra. As fronteiras ruíram. E com elas se foram também os 'muros' linguísticos. Agora a circulação dos cidadãos do Planeta é livre. Falar a mesma língua ajudou muito na extinção das fontes dos conflitos selvagens que nasciam da combinação perversa 'dinheiro, poder e seitas'. Eu, por exemplo, nasci no continente americano, mas bem sei que sou um cidadão do mundo".

"Mas o fim dos países – complementa outro participante da roda de aprendizagem – se deve muito ao advento da moeda única com a criação do Centro Monetário Internacional (CMI) no pós-colapso político-econômico mundial, ocorrido em 2040. A separação da Califórnia do antigo Estados Unidos da América desencadeou o colapso que fragmentou este país inteiro e se irradiou pelo mundo. A nossa moeda

1 Psicólogo, Ergonomista e Professor no Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília (UnB). (CV Lattes: http://lattes.cnpq.br/5833453038151889)

digital eliminou as modalidades papéis, metais, títulos etc. que existiam até então e estabeleceu novos parâmetros de troca de equivalentes de bens materiais e espirituais necessários à vida de todos. Os poderosos, à época detentores de dólares e euros, não tiveram outra alternativa."

"Além disso, – ressalta uma menina negra de olhos azuis – talvez as mudanças mais visíveis estejam no campo do meio ambiente e da geração de energia renováveis. Foram muitas as mudanças no Planeta após a sequência de desastres naturais que antecederam o colapso mundial de 2040. A maturidade científica da área de Geoengenharia Ambiental nos permitiu controlar a meteorologia e zerar os eventos catastróficos frequentes no limiar do século XX. A descoberta de como controlar a fusão nuclear, por sua vez, gerou uma fonte alternativa e limpa de energia, necessária para tantas atividades humanas."

Sentado à direita da tutora, um menino com traços indígenas, acrescenta: "Estou de acordo com você. Além destas mudanças, cabe lembrar que o desenvolvimento das atividades agrícolas também mudou muito a cara do Planeta. Posso exemplificar com três fatos: os desertos foram reflorestados, agora temos a Floresta do Saara; a produção econômica na Antártida já é um fato; e, talvez a mais importante, a consolidação da aquicultura nos oceanos. Nesse último caso, a rica biodiversidade dos oceanos e o uso de algas, geneticamente modificadas, usadas tanto para o cultivo de energia renovável quanto para absolver o nitrogênio e gerar água limpa em todo o mundo, foram, com certeza, destacadas inovações científicas neste período de cem anos."

"Graças a essas necessárias mudanças – enfatiza um menino branco com cabelos ruivos raivosos – nós podemos garantir meios de vida para nossos 10 bilhões de moradores do Planeta Terra. Com tanta destruição que abateu o mundo na década de 2030, ainda bem que podemos mostrar para as novas gerações, por meio de nossos museus de ecossistemas, o que era a fauna e a flora há cem anos. Eu acho, por exemplo, o canguru um bicho muito esquisito, engraçado."

Atenta ao modo arcaico de comunicação, a tutora decide que é hora de intervir nos relatos. Diz ela: "Muito bem! Pertinentes exemplos de mudanças. Todavia, quais foram as mudanças para a vida, a saúde e o bem-estar dos seres humanos? Tivemos fatos importantes nesta esfera nos últimos cem anos? Quero ouvir também aqueles que ainda não falaram." Sentada na frente da tutora, uma mulata das Américas, toma a iniciativa. Olhando para os colegas do grupo, conta ela: "Eu penso que o avanço das grandes inovações tecnológicas e suas múltiplas aplicações *para* e *nos* seres humanos constituem, de fato, as mais revolucionárias mudanças que vivemos neste período de 2017-2117. Hoje, por exemplo, já temos elevador para visitar as estações espaciais e, em breve, já teremos também turismo interplanetário. Vejam...".

A menina é interrompida por outra criança, ansiosa por opinar: "Me perdoe por te interromper – afirma, educadamente, ela – mas o casamento da engenharia genética com a robótica está na origem das grandes transformações para a vida dos humanos neste Planeta. Aqui os exemplos são abundantes: desenvolvimento e consolidação da

comunicação por pensamentos por meio das ondas cerebrais; computadores auxiliando o cérebro no armazenamento e tratamento das informações; o exército de robôs à nossa disposição para fazer tarefas repetitivas, monótonas, embrutecedoras; a consolidação da inseminação artificial que, aliada à genética, permite aos pais escolherem o perfil fenotípico dos filhos (ex. cor dos olhos do filho, a textura do cabelo)... e tem também...".

Desta feita, um guri com olhos asiáticos e gorro vermelho interrompe a coleguinha e fala: "Desculpe, desta vez, sou eu que peço desculpas por te interromper. Francamente, o prolongamento da vida por meio dos nanos robôs, que combatem doenças e os efeitos da velhice, possibilitando criar toda uma geração de seres humanos biônicos. A invenção da imortalidade está em franco progresso. Isso sim é uma crucial mudança nestes últimos cem anos. A engenharia genética e a robótica estão criando super humanos."

A criança mulata retoma a palavra. Diz ela: "As experiências que permitem armazenar a consciência em uma máquina por tempo indeterminado e, em seguida, transferi-la para um robô estão criando robôs humanoides que sentem, choram, contam piadas, aprendem... Assim, podemos viver mais, muito mais. Eu mesmo tenho um tio que tem 212 anos. Se sente um mocinho! Ontem, ouvi ele comentando com a minha mãe que irá adotar o sistema de casamento com prazo de validade. Diz ele que não pretende ficar casado com outra pessoa por mais de 30 anos. Os impactos das mudanças nas relações sociais são grandes. Hoje soube que a autorização da união civil de pessoas do mesmo sexo já é um fato em cerca de 80% do Planeta."

Novamente, a tutora avalia que é hora de intervir e decide conduzir a conversa para um tópico mencionado por um participante. A prosa na roda de aprendizagem toma, então, um novo rumo. Desta vez, a conversa busca combinar a descrição com a análise dos fatos. "Se podemos viver mais, muito mais... – comenta a tutora – conforme acabamos de ouvir, quais foram as grandes mudanças no mundo do trabalho nestes cem anos? Quais foram os principais significados destas mudanças para a vida dos antigos trabalhadores? O que aconteceu, por exemplo, com aquilo que era denominado de aposentadoria até meados da década de 2050? Quero ouvi-los".

Uma guria, sentada ao lado esquerdo da tutora, com traços físicos do norte do continente africano e usando um boné azul escuro, resolve opinar: "Com o fim das sociedades das mercadorias, após o colapso político-econômico mundial de 2040, verificou-se o fim do trabalho assalariado e de diferentes formas de precarização dos vínculos trabalhistas (ex. flexibilização nas múltiplas formas de contratação). A coletivização dos meios de produção e o planejamento concebido e aprovado por todos extinguiu o desemprego e estabeleceu garantias de meios mínimos de vida para toda a população do planeta. É verdade que passamos por um período crítico de 30 anos de transição para a nova formação socioeconômica. Era vital corrigir as enormes e avassaladoras desigualdades entre milhões de pessoas."

O participante com pinta da Oceania volta a falar: "Com a ajuda crescente dos robôs, tivemos uma mudança radical na natureza do trabalho nas corporações da

época. Todo trabalho repetitivo, monótono, insalubre, perigoso e, principalmente, as tarefas de ciclos curtos... tudo isso foi transferido para as máquinas. A divisão clássica do trabalho, baseada em tarefas e estrutura organizacional que separava área-meio e área-fim, foi substituída por atividades em equipes flexíveis que planejam, executam, avaliam e replanejam. Tais equipes executam ações que estão em permanente diálogo com o macroplanejamento coletivo. Estas ações podem ser feitas tanto a distância, sem empobrecer as relações sociais, quanto presencialmente. Atualmente, os robôs hiperespecializados são capazes de monitorar o desempenho destas máquinas, prevenir e corrigir as falhas e panes. O redesenho da rede global de produção, distribuição e consumo, focado nas necessidades reais das pessoas e na preservação dos ecossistemas do planeta, criou as bases materiais necessárias para a sobrevivência de todos".

Gente – exclama a menina negra de olhos azuis – deixa eu dizer uma coisa: "De fato, o que ocorreu foi que a era de mais de duzentos anos, baseada na regra da ´produção coletiva da riqueza e apropriação individual desta riqueza', foi finalmente superada. Ficou no passado com os seus acertos e erros. Neste novo cenário, o trabalho passou a ser chamado de atividade humana por meio da qual todos nós podemos desenvolver plenamente a nossa omnilateralidade. A alienação produzida pelo trabalho, chamada de *taylor-fordista*, foi abolida. O estranhamento que ela produzia entre produtor e produto cedeu lugar para atividades criadoras que colocam em diálogo permanente indivíduos e equipes. Lá em casa, a minha prima mais velha entende bem e lida muito bem com demandas que se situam nas ciências exatas, da terra, da saúde e humanidades. Além disto, ela é poeta, cantora lírica e cozinha como ninguém."

"Sim, concordo" – afirma o menino com traços indígenas. Mas eu gostaria de acrescentar o seguinte: As mudanças, produzidas pelo fim da época das mercadorias, também impactaram na configuração e perfis das antigas profissões e ofícios fortemente presentes na primeira metade do século XXI. Acabaram-se as especialidades e as formações específicas. O que conta agora são pessoas com poliformação e policompetências. A polivalência dos fazeres substituiu a polivalência pragmática e instrumentalista que se instaurou no passado. As antigas universidades foram transformadas em observatórios transdisciplinares. A profissão de professor foi extinta. A docência evoluiu para a prática de tutoria. A clássica aula-expositiva ou conferência desapareceu, oportunizando os encontros de tutoria-aprendizagem em equipes focados na resolução de problemas/questões práticas e filosóficas."

Buscando resgatar um tópico da provocação da tutora, o menino branco europeu, com cabelos ruivos raivosos, aborda a questão da aposentadoria: "Foi assim, senhora tutora, neste contexto de profundas e abrangentes mudanças que a tal aposentadoria perdeu a razão de ser, de existir. As bases históricas que deram a ela origem foram radicalmente transformadas. Com o fim das sociedades das mercadorias, do trabalho alienado e dos efeitos que produzia (fonte de sofrimento, doenças e acidentes), com o acesso pleno e facilitado aos bens materiais e espirituais de sobrevivência física e mental, o prolongamento da vida, a possibilidade de concretização da imortalidade, o

resgaste do trabalho-prazer como forjador da omnilateralidade... entre outras grandes e revolucionárias mudanças, fizeram com que a aposentadoria fosse naturalmente revogada, aniquilada. A aposentadoria aposentou-se."

A tutora faz uma expressão facial de muita satisfação com as intervenções feitas pelos participantes do grupo. Retomando a palavra, salienta ela: "Estou muito contente com o desempenho de todos. As contribuições de vocês descreveram muito bem as grandes e as principais mudanças nos últimos cem anos. Agora, vamos então conversar sobre o futuro. O que vocês pensam sobre o que irá acontecer no futuro? Vamos considerar a mesma medida temporal: o período 2117-2217. Quem se arrisca?"

Lá fora, o sol ainda ardia. Janeiro caminhava no seu ritmo de tic-tac.

TRABALHADORES ENTRE A FÁBULA E A PERVERSIDADE

CONSIDERAÇÕES SOBRE AS MEDIDAS PROVISÓRIAS Nºs 739/2016 E 767/2017

Mário Sérgio Medeiros Pinheiro[1]
Daniele Gabrich Gueiros[2]

Em fins de 2016, o Estaleiro Vard Niterói S.A. encerrou suas atividades no município de Niterói, Rio de Janeiro, e passou a concentrar sua atuação no Estado de Pernambuco. Promoveu demissão de inúmeros empregados, restando pelo menos 155 trabalhadores afastados por motivo de doença (inclusive doenças profissionais e acidentes de trabalho). Dramática a situação dos inúmeros demitidos (mesmo com as verbas rescisórias quitadas) e dos trabalhadores doentes. O grupo econômico comprometeu-se a manter o plano de saúde de todos os trabalhadores e seus dependentes com os contratos de trabalho suspensos, na forma prevista na convenção coletiva de trabalho da categoria, em negociação com o sindicato obreiro, com a mediação do Ministério Público do Trabalho[3], o que reduziu minimamente a tragédia.

Nos Estaleiros Mauá S.A. e Eisa Petro Um, grupo econômico também atuante em Niterói, foram mais de três mil demissões em 2015, apenas neste município, sem negociação prévia com o sindicato, sem pagamento de verbas rescisórias[4]. Os que ficaram e os afastados pelo INSS tiveram o plano de saúde cortado, por isso, entre todos os vulneráveis, mais grave a situação dos doentes[5].

1 Desembargador do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região. (mariopinheiro.trt1@gmail.com)

2 Advogada trabalhista e sindical, Sócia de Barenco e Gabrich Advogados Associados, Professora de Prática Jurídica Trabalhista da Faculdade Nacional de Direito (FND) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), doutoranda do PPGD da FND da UFRJ. Grupo de Pesquisa Configurações Institucionais e Relações de Trabalho (CIRT/UFRJ). (danielegabrichgueiros@gmail.com)

3 MED 000395.2016.01.006/0, Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico, Informática, Siderurgia, Estamparia de Metais Construção e Reparos Navais, Construção e Reparos de Plataforma de Petróleo Marítimas, Construção e Reparos de Off-Shore e On-Shore, Manutenção e Reparos de Veículos e Acessórios, Manutenção e Conservação de Elevadores e Refrigeração dos Municípios de Niterói e Itaboraí, em mediação com a empresa, perante o Ministério Público do Trabalho, Procurador do Trabalho Fábio Luiz Mobarak Iglesia, em 08/09/2016.

4 Além de inúmeros atos públicos, manifestações dos trabalhadores, tentativas de negociação, o problema foi judicializado por meio dos processos nº ACPU 0011078-98.2014.5.01.0243 e ACC 0010851-65.2015.5.01.0246, sem exclusão das demais formas de solução de conflitos.

5 Nos últimos 10 anos, a indústria naval veio contando com política de revitalização, com implementação do Programa de Modernização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás (PROMINP, de 2003) e os

O Professor Antônio Baylos critica a normalização as dispensas por ato unilateral do empregador. Adota perspectiva com a qual concordamos de que a dispensa é um ato de violência privada, porquanto, do contrário, estaremos reduzindo o trabalhador à mera energia produtiva incorporada ao projeto de produção (seja de bens ou serviços) do empregador. Entendemos como o professor que "a consideração da dispensa não pode prescindir da condição de cidadania do trabalhador e de sua configuração como ser social"[6].

Estes dois casos de dispensas coletivas com intenso impacto nos municípios de Niterói e São Gonçalo (RJ) são exemplos do que vem ocorrendo no país – após um longo período de praticamente pleno emprego –, com imensa rapidez o mercado de trabalho vem se degradando, sem que se proponham/implementem políticas públicas de proteção/sobrevivência/subsistência dos trabalhadores e seus dependentes. Ao contrário, com uma concepção neoliberal que coisifica o trabalhador e mercantiliza as relações de trabalho, destacam-se propostas, projetos legislativos de flexibilização das relações de trabalho e precarização das condições de trabalho, além de interpretação e reinterpretação pelo Judiciário, sobretudo pelo Supremo Tribunal Federal de questões importantes para o Direito do Trabalho como limites e possibilidades da terceirização, da prevalência das normas coletivas sobre a legislação trabalhista[7].

A tais propostas somam-se os projetos e alterações que dificultam o acesso ou suprimem direitos previdenciários, com consequências previsivelmente mais intensas para os trabalhadores de empresas prestadoras de serviços[8]. Graves problemas são enfrentados cotidianamente pelos trabalhadores que adoecem ou sofrem acidentes,

---

PROMEFs I e II, de 2004 e 2008, respectivamente. A indústria naval foi inseria nos objetivos do PAC Programa de Aceleração, para geração de emprego e renda. Em 2013 o Sindicato Nacional da Indústria da Construção Naval (Sinaval) fazia previsão otimista para 2016, visualizava possível oferta de aproximadamente 100 mil oportunidades de emprego (In. Ressurgimento da Indústria Naval no Brasil (2000-2013). Roberto Pires, Alexandre Gomide, Lucas Amaral. Ressurgimento da Indústria Naval no Brasil (2000-2013) p. 69-109. Brasília: Ipea, 2014. <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_ressurg_da_ind_naval.pdf>.

6 GRAU. Antonio Baylos e REY, Joaquín Pérez. *A Dispensa ou a Violência do Poder Privado*. São Paulo. LTr: 26-27.

7 Projeto de Lei nº 4.193/2012 ("negociado sobre o legislado"), PL nº 6.411/2013 (perda da ultratividade das normas coletivas); PL nº 427/2015 (propõe o acordo extrajudicial de trabalho, com negociação direta entre trabalhadores e empregadores, PLC nº 30/2015 (Câmara) (terceirização) entre outros. No Judiciário, destacamos a ARE nº 713.211 STF (terceirização), RE nº 590.415 (quitação geral em Plano de Demissão Incentivada, prevista em norma coletiva); RE nº 895.759 STF (supressão de horas *in itinere* por norma coletiva), entre outros.

8 No setor elétrico, por exemplo, a Fundação COGE – Comitê de Gestão Empresarial, na qual figuram entre as associadas setenta empresas mantenedoras do setor de energia elétrica (http://www.funcoge.org.br/), disponibilizava na internet dados referentes aos acidentes ocorridos no setor elétrico e era possível constatar concretamente, a maior fragilidade dos trabalhadores da empresas prestadoras de serviços. Em 2013, de 81 empresas verificadas, 650 empregados próprios sofreram acidentes de trabalho, dos quais 17 faleceram. Entre os trabalhadores terceirizados 1.105 sofreram acidentes e 45 vieram a falecer. (FUNCOGE. Fundação Comitê de Gestão Empresarial. Relatório Anual. 2013. Disponível em <http://www.

como a subnotificação dos acidentes de trabalho e doenças profissionais[9], a demora no agendamento da perícia médica pelo INSS, a ausência de reconhecimento de doenças profissionais, entre outros.

É nesse contexto que a edição da Medida Provisória nº 739 em julho de 2016 ganha contornos de perversidade, com a fábula do discurso oficial de "assegurar, de forma efetiva, os direitos dos trabalhadores brasileiros"[10]. Na exposição de motivos, justifica a alteração implementada na Lei nº 8.213/91, com o objetivo de reduzir o "estoque de benefícios por incapacidade" sem avaliação por mais de dois anos, destacando falhas no acompanhamento do tempo de duração dos benefícios por incapacidade, com insuficiente atuação da perícia médica, na forma do art. 22 da IN INSS 77/2015. Para tanto, instituiu um Bônus Especial de Desempenho para o perito do INSS por perícia realizada (no valor de R$ 60,00) e a possibilidade de realização de mutirão de peritos para esta reavaliação dos doentes, inclusive aqueles que tiveram o direito reconhecido pelo Poder Judiciário, salvo maiores de 60 anos aposentados por invalidez.

"Pente-fino" foi a expressão escolhida pela mídia, sem grandes considerações sobre o caráter alimentar dos benefícios, e da vulnerabilidade dos beneficiados. Foi amplamente noticiado que os segurados receberam cartas para, em cinco dias, agendarem perícias, e mais de três mil benefícios foram cancelados por causa de perda de prazo. Até janeiro de 2017, quase 80% dos benefícios foram cancelados, pouco mais de 6% transformados em aposentadoria por invalidez, menos de 5% encaminhados para a reabilitação, não tendo sido divulgados os percentuais de recursos, nem quantificadas as previsíveis de ações ajuizadas[11].

Concretamente, a referida Medida Provisória de questionável constitucionalidade (bem como o projeto de lei apresentado após o fim de sua vigência, e finalmente a nova Medida Provisória recém-editada, de nº 767/2017) significou a violação do devido processo legal administrativo e judicial, pois não respeita o direito de defesa prévia do segurado[12], como estabelecido no art. 11 da Lei nº 10.666/2003, e incluiu a chamada "alta programada" na Lei nº 8.213/91, art. 60, § 12, contrariando, inclusive, a reiterada

---

relatorio.funcoge.com.br/2013/pdf/br/ste/historico_tg.pdf>. Acesso em: 12/2015. Em fevereiro de 2017, o acesso não foi permitido).

9 O Projeto Fluxo de Informações, integrante do Programa Trabalho Seguro do Tribunal Superior do Trabalho e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (Resolução nº 96 do CSJT de 24/03/2012) divulgou levantamento parcial demonstrando que em mais de 200 acidentes graves ou fatais reportados, em 22% a Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT) foi emitida (http://www.tst.jus.br)

10 Exposição de Motivos, Exm MP 739/2016. Dyogo Henrique de Oliveira, Henrique de Campos Meirelles, Osmar Gasparini Terra.

11 Antes de tais medidas provisórias o número de ações já era suficiente para que fossem criadas iniciativas como o Fórum Interinstitucional Previdenciário, https://www.youtube.com/watch?v=6Rv8uiSYnGg.

12 Como bem relataram a Procuradora da República Eliana Pires Rocha e a Defensora Pública Federal Fabiana Bandeira de Faria na Tutela Provisória de Urgência em curso na 6ª Vara Federal do Distrito Federal (nº 0063922-73.2016.4.01.3400). Mas não só. A exposição de Motivos da nova Medida Provisória informa que durante a vigência da MP 739 de 22,4 mil perícias, 17,8 mil benefícios por incapacidade foram cessados (79,5% de reversão). Ver art. 12, § 1º da Portaria Conjunta INSS/PGF nº 1, de 12/01/2017.

interpretação da jurisprudência que reconhece a perícia médica como condição indispensável à cessação do benefício[13]. Também a recém-editada MP nº 767/2017 contraria a Constituição (preâmbulo, art. 1º, III, 3º, I, art. 4º, II, art. 5º, LIV, art. 6º, art. 62[14]).

Em cenários de crise, de aumento de desemprego e exclusão social, maiores deveriam/devem ser a proteção social e a solidariedade. Como bem expressa Sennet, "(...) um regime que não oferece aos seres humanos motivos para ligarem uns para os outros não pode preservar sua legitimidade por muito tempo"[15].

Compartilhamos a necessária atitude de resistência à submissão dos direitos, das relações, enfim, da vida **à economia. Tarso Genro**, no belo prefácio ao livro do Professor Baylos, bem resume: "Trata-se de lutar para que a norma jurídica não seja uma serva do movimento econômico, indutora da barbárie pós-moderna, mas um instrumento de humanização do mundo".

REFERÊNCIAS

AMARAL. Lucas. PIRES Roberto. GOMIDE. Alexandre. Ressurgimento da Indústria Naval no Brasil (2000-2013). Ressurgimento da Indústria Naval no Brasil (2000-2013) p. 69-109. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_ressurg_da_ind_naval.pdf>

GRAU. Antonio Baylos e REY, Joaquín Pérez. *A Dispensa ou a Violência do Poder Privado.* São Paulo. LTr

_____ *Direito do Trabalho: Modelo para Armar.* São Paulo:LTr,1999.

RAMOS FILHO RAMOS LOGUERCIO MELO FILHO. Org. *A Classe Trabalhadora e a Resistência ao Golpe de 2016.* Bauru, 2016

SENNET. Richard. *A Corrosão do Caráter. Consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo.* Rio de Janeiro:Record, 2012,

SILVA, S. G. C. L. ; PALMISCIANO, A.L.S.C.M. . A terceirização sob o prisma do trabalho e do desenvolvimento social. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, v. 80, p. 257-267, 2014.

ROCHA. Eliana Pires e FARIA. Fabiana Bandeira de. Tutela Provisória de Urgência, processo nº 0063922-73.2016.4.01.3400. Petição Inicial. http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/peticao-inss.pdf. acesso em 25/01/2017.

13 Por todos, conferir 0501304-33.2014.4.05.8302. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal. 15/ 12 /2015. Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais Relator: Juiz Federal Frederico Augusto Leopoldino Koehler.

14 Quanto à edição de nova MP (767/2017) que assumidamente no item 13 da exposição de motivos afirma o objetivo de "resgatar propostas constantes" de MP anterior (739/2016), interpretamos que também contraria a Constituição a edição de nova medida provisória que substituiu (resgata) outra rejeitada ou não apreciada, que tenha idêntico conteúdo ou apresenta "reedição material" na mesma sessão legislativa. No mesmo sentido, o Ministros Celso de Mello na ADI 293/DF, DJ, 16/04/1993: "(...) Modificações secundárias de texto, que em nada afetam os aspectos essenciais e intrínsecos da medida provisória expressamente repudiada pelo Congresso Nacional, constituem expedientes incapazes de descaracterizar a identidade temática que existe entre o ato não convertido em lei e a nova medida provisória editada".

15 SENNET. Richard. *A Corrosão do Caráter. Consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo.* Rio de Janeiro: Record, 2012, p.176

VALDÉS DAL-RÉ, Fernando. La Globalización y el mundo del trabajo. In: SILVA, Sayonara Grillo (Org.) *O Mundo do Trabalho e suas instituições*. São Paulo, 2014, p. 21-30.

FUNCOGE. Fundação Comitê de Gestão Empresarial. Relatório Anual. 2013. Disponível em: <http://www.relatorio.funcoge.com.br/2013/pdf/br/ste/historico_tg.pdf>. Acesso em: 12/2016.

Auxílio-Doença: Economia do INSS com revisão de benefícios já chega a R$ 139 milhões Previdência Social Previdência Social. 18/10/2016. Acesso em: 27/01/2017.

Economia MP que determinou 'pente fino' no INSS perde validade nesta sexta. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/11/mpquedeterminoupentefinonoinssperdevalidadenestasexta.Html> Acesso em: 27/01/2017.

Governo aprova revisão de auxíliodoença do INSS a partir deste mês 06/01/2017 Mercado Folha de S.Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/01/1847752governopublicanovamppararevisaodebeneficiosdoinss.Shtml.> Acesso em 27/01/2017.

Governo retoma pente-fino no em benefícios do INSS na segunda. Aposentados por invalidez com mais de 60 anos estarão isentos da fiscalização. Programa foi reativado com a publicação de uma nova Medida Provisória. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/governoretomapentefinoembeneficiosdoinssnasegunda. Ghtml.>. Acesso em: 27/01/2017.

Paim apresentará emenda revogando inteiramente a chamada "MP da Morte". Disponível em <http://www.ptnosenado.org.br/site/noticias/ultimas/item/54666paimapresentaraemendarevogandointeiramenteachamadampdamorte>. Acesso em: 27/01/2017.

Projeto de lei substitui a MP 739. Legislação. Diário do Comércio. Disponível em: <http://diariodocomercio.com.br/noticia.php?tit=projeto_de_lei_substitui_a_mp_739&id=174907>. Acesso em: 27/01/2017.

PREVIDÊNCIA, DE DIREITO SOCIAL À MERCADORIA

Marta Skinner[1]

A reforma da previdência proposta pelo atual governo que se instalou no poder, após o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, por um golpe jurídico e midiático está inserida no pacote de reformas profundas da ordem econômica e social, de cunho eminentemente neoliberal, proposto pelo programa de governo derrotado nas urnas na última eleição de 2014.

Em quatro eleições consecutivas, o povo brasileiro elegeu o programa do Partido dos Trabalhadores, que significava a rejeição dessa agenda, já experimentada pelos Governos Collor e FHC, nos anos 90. Esses governos promoveram um ajuste draconiano de tal ordem que levou a recessão, desemprego crescente, desindustrialização, inadimplência, crise bancária, crescimento da dívida pública, desnacionalização, insolvência internacional e aumento da vulnerabilidade externa, levando o país a se submeter às políticas restritivas do FMI por quase seis anos.

A questão dos direitos sociais foi tratada de forma marginal nesses governos, sempre afirmado que eram os excessivos gastos sociais consagrados na Constituição de 1988 que respondiam pelo desequilíbrio macroeconômico e pelo principal vilão da inflação: o déficit público. Foi-se generalizando, também na burocracia pública, nos círculos acadêmicos e de forma insistente na mídia, a visão conservadora de que eram os altos custos do trabalho e das contribuições sociais, ou seja, a excessiva rigidez do mercado de trabalho e uma previdência excessiva generosa, que reduzia as margens de lucratividade empresarial e desestimulava o investimento. Nos vários fóruns, foi se consolidando a percepção que as soluções para os conflitos intercapitalistas passavam basicamente pela redução das demandas sociais, por um amplo ajuste estrutural com concepções privatizantes de valorização da gestão privada sobre a gestão pública, assim como a desqualificação progressiva da política. No seu conjunto, essa nova utopia alavancou um movimento de revisão do aparato regulador do Estado e dos direitos sociais do Estado de Bem-Estar, que no Brasil apenas começara após a Constituição de 1988.

Desde sempre, um dos principais itens que sinalizam o desenvolvimento social de uma nação é sua capacidade de prover aos seus idosos uma renda suficiente que lhes permita viver a fase final de suas vidas, com dignidade, patamar que no Brasil ainda não foi atingido plenamente.

Mesmo diante dessa constatação, desde os anos 1990, a reforma da previdência passou a fazer parte importante das reformas da ordem econômica exigidas, em

1 Professora de Economia aposentada da UERJ, UCAM e IBMEC/RJ.

contrapartida à possibilidade de renegociação da dívida externa, contraída no período dos anos de chumbo. Esse conjunto de condicionantes colocados sobre a mesa de negociações, a que se chamou Consenso de Washington, dizia respeito à visão dos *think-tanks* norte-americanos sobre a condução da política econômica, sobretudo nos países periféricos.

O consenso foi difundido por meio das agências multilaterais, para todos os países periféricos que deveriam ser convencidos a aplicar um programa de rigoroso esforço de estabilização, com equilíbrio fiscal, austeridade fiscal ao máximo, o que passava, inevitavelmente, por um programa de reformas administrativas, previdenciárias e fiscais e por um corte violento no gasto público, com corte de salários dos funcionários públicos, demissões, flexibilização do mercado de trabalho, corte das contribuições sociais, reforma da previdência social, ou seja, submeter à política fiscal à política monetária de estabilidade. Além dessas reformas, era preciso desonerar fiscalmente o capital, ampliar o ambiente de negócios, para que ele pudesse aumentar a sua competitividade no mercado internacional, desregulado e aberto.

Nesse sentido, a reforma previdenciária, ao abrir oportunidades de "negócios" altamente lucrativos aos capitais desregulados que passaram a circular no país, após a desregulamentação financeira em 1991, passou a ser vista como uma prova de fogo para os novos parâmetros da credibilidade frente aos investidores. A aprovação de uma reforma dessa magnitude, que afeta visivelmente a maioria da população, teria impacto na governabilidade requerida aos novos governos para garantir as demais reformas estruturais exigidas pelo Consenso. Para se ter uma ideia da importância dessa prova de força do governo frente ao Congresso, o primeiro Governo FHC, apesar de eleito no primeiro turno, levou quatro anos para conseguir aprovar a primeira reforma, o que muito colaborou para sua reeleição, mas alterou apenas as aposentadorias do setor privado, sem conseguir aprovar a contribuição dos inativos. Esse item passou a constituir uma exigência dos capitais na negociação do primeiro mandato do Governo Lula, que aprovou, no primeiro ano de governo, a contribuição dos inativos, ainda em 2003, votação essa que foi mais tarde acusada de ter sido possível em função do que se chamou o "mensalão".

Para se entender a lógica da crescente obsessão dos capitalistas no tocante à necessidade de reforma da Previdência, é necessário entender como funcionam aqui os regimes de previdência.

No Brasil, existem duas formas de previdência: a previdência social e a previdência privada. A primeira forma de previdência é pública e, por isso mesmo, chamada de social e está organizada sob dois regimes: o Regime Geral de Previdência Social e outro para a força de trabalho empregada no Estado, Regime Próprio de Previdência Social. Tanto em um como no outro, o princípio organizador do sistema é o de repartição ou solidariedade, ou seja, todos os trabalhadores inscritos contribuem e passam a receber a aposentadoria quando superam as exigências e condições para usufruí-la. O princípio da solidariedade rege a previdência social pública, pois, em um único sistema, os

trabalhadores do tempo presente contribuem para que os que os antecederam recebam renda na velhice, abrangendo diferentes e diversas categorias profissionais que interagem em uma perspectiva solidária na constituição de suas aposentadorias e na proteção à velhice ou em casos de incapacitação para o trabalho.

A segunda forma de previdência é privada ou também chamada de previdência complementar, que é organizada em entidades fechadas e abertas. O princípio que a orienta, oposto ao anterior, é o da capitalização, que consiste em aplicar as contribuições no mercado financeiro, em papéis de renda fixa ou renda variável. As duas formas de previdência possuem origens particulares; a pública, embora tenha gerado uma enorme poupança que permitiu o financiamento de diversas obras públicas e privadas ao longo do nosso desenvolvimento foi, sem dúvidas, resultado de lutas pretéritas dos trabalhadores por direitos sociais; a segunda, não só no Brasil, mas em todos os lugares onde existe, sempre esteve diretamente relacionada aos imperativos do capital na busca de espaços de valorização. Desse modo, durante os anos 1970, quando o país experimentou altas taxas de crescimento do PIB, o aquecimento da economia levou ao desenvolvimento do mercado de capitais e, como consequência, uma maior relevância da importância desse mercado para uma economia capitalista industrial moderna. É nesse momento que, obviamente, longe das entidades dos trabalhadores, os capitalistas do setor e os gestores militares criaram esse novo instrumento de previdência privada, por meio da Lei nº 6.435, de 15 de julho de 1977, que proveria fundos para alimentar os movimentos de capitais nesse mercado. Daí se constituiu a previdência privada, tanto aberta como fechada, essa última sob forma de fundo de pensão, que está restrita ao universo associativo de uma categoria profissional.

Esse modelo previdenciário complementar tanto fechado quanto aberto, embora traga o nome de "previdência" é, na verdade, um investimento como outro qualquer do mercado de capitais e financeiros. A condição para que ele se torne um negócio lucrativo depende fundamentalmente da percepção e do convencimento dos trabalhadores, que são os provedores dos recursos decorrentes da contribuição mensal, que tais negócios são mesmo assuntos previdenciários e que é uma opção melhor do que a previdência pública para lhe garantir uma renda digna no final da vida.

Ora, os volumosos recursos entregues a esses fundos de previdência privada ao longo de anos que se transformarão em ativos no mercado de capitais (títulos da dívida pública e/ou em ações de companhias abertas) representam um excelente instrumento de dinamização dos "negócios" do capital que será tão mais lucrativo quanto maiores forem os dividendos gerados por esses negócios, o que pressupõe uma racionalidade em termos capitalistas de obtenção de máximo lucro, que pressupõe as práticas consagradas na velha contradição capital *x* trabalho, ou seja, aumento da exploração do trabalho. Nesse mecanismo de acumulação da previdência privada, ironicamente, os trabalhadores se tornam sócios nos mecanismos de exploração do trabalho: reduções salariais, demissões, terceirizações, aumento de horas trabalhadas, banco de horas e de todos os mecanismos contra os quais lutam em outras instâncias.

Como se vê, pela via da previdência privada, encontrou-se uma forma excepcional de disfarçadamente tornar os trabalhadores agentes/ financiadores de sua própria exploração, em nome da previdência.

A valorização desse bom "negócio" e sua aceitação na sociedade contaram com vários regulamentos para viabilizar a atratividade dos trabalhadores a essa forma de financiamento de sua aposentadoria. Em 2001, com a aprovação da Lei Complementar nº 109, os planos de previdência privada passaram a ser estruturados por um valor definido, ou seja, o participante sabe quanto paga, mas não terá segurança do quanto irá receber, apesar de lhe serem apresentadas estimativas e cenários para o participante antever como será tranquila sua aposentadoria. Mas é claro que sabemos que a realidade dos fatos nem sempre coincide com a realidade dos cálculos, muito pelo contrário, e não raramente, ocorrem situações em que se recebe, depois de anos de contribuição, valor menor do que o valor poupado. E aqui não se trata apenas das possibilidades de má gestão, subornos e desvios de gestão, mas das situações de crises, que naturalmente invertem sinais e pouco se pode fazer para proteger os investimentos, como comprovam as diversas crises financeiras experimentadas pelo capitalismo nos anos 90. Em 1994, no México; em 1997, na Ásia; em 1998, na Rússia e no Brasil; em 2001, na Argentina; e em 2008, nos EUA.

Logo, hipotecar a etapa mais frágil da vida, a velhice, à "saúde" dos mercados, por ser uma operação de risco, é o exato contrário da previdência, que, em sua raiz social (para os trabalhadores não trabalharem até a morte) e etimológica, implica prever para proteger, como nos diz Sara Granemann[2]. Do que vem de ser dito: o investimento denominado "previdência privada" é uma invenção genial dos mercados.

O que chama a atenção é como esse mecanismo vem atraindo tantos adeptos. A adesão a esse mecanismo de transferência riqueza do trabalho para o capital está implicitamente assentada na descrença crescente na eficácia e na eficiência da política social previdenciária, fundada no compromisso solidário de milhões de brasileiros. As pessoas desconfiam, em primeiro lugar, da solvência do governo; em segundo lugar, do valor desses benefícios no futuro. Foi construída, ao longo dos anos, uma desconfiança crescente a respeito da solvência do sistema previdenciário público, regido pelo INSS e pelo então Ministério da Previdência. Tanto as crises financeiras, assim como as propagandas da eminente falência do sistema de previdência, vêm sendo repetidas e difundidas à exaustão, há quase três décadas, mesmo que sustentadas em falácias, já que estudos demonstram cabalmente o contrário, mas acabam soando como verdadeiras aos olhos da maioria da população, alimentando uma crescente desconfiança e a aceitação como inevitável da necessidade de reforma.

Para dar a dimensão dessa falácia, recorremos à tese de doutoramento da Professora do Instituto de Economia da UFRJ, Denise Lobato Gentil, intitulada *A Política Fiscal e a falsa crise do sistema de Seguridade Social no Brasil: Análise financeira do período recente*, em que ela afirma que não há rombo na previdência brasileira. Afirma,

2 Granemann, S. Jornal dos Economistas- nº 307.

por exemplo, que, em 2013, o resultado da seguridade social, que é o guarda-chuva da proteção social brasileira, segundo seus cálculos, foi superavitário em R$ 67,6 bilhões, Para a Anfip, que é a associação dos fiscais da Receita Federal, o superávit em 2013 foi de R$ 76 bilhões.

O suposto déficit é apresentado, baseado em uma conta esdrúxula, ou seja, é considerado do lado das receitas do governo apenas uma das fontes de arrecadação da seguridade social: a arrecadação previdenciária, que incide sobre a folha. Do lado da despesa, consideram-se todas as despesas com benefícios previdenciários, pensão, aposentadoria e todos os auxílios. Usa-se muito comumente a comparação do sistema urbano, que é superavitário, com o sistema rural, que é deficitário, alegando-se que o superávit do sistema urbano não cobre o déficit do sistema rural, de modo a comprovar que o sistema público é um sistema deficitário, que tende ao fracasso e ao colapso. Mas omitem que a Constituição Federal, nos arts. 194 e 195, estabeleceu que o sistema de proteção social fosse amparado por um conjunto de receitas, como: a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, que incide sobre o lucro; a COFINS, que é a Contribuição do Financiamento da Seguridade Social, que incide sobre o faturamento (hoje em dia, uma parte da COFINS incide até sobre o valor adicionado); o PIS/PASEP e outras contribuições como a Contribuição sobre a Receita de Concursos de Prognósticos, que é a receita das loterias. O déficit é, pois, uma invenção.

Essa lógica é altamente favorável ao sistema bancário privado. Esses fundos de previdência privada existem dentro de bancos privados e são altamente rentáveis para os bancos. A ideia de se ter um espaço que ampara a população simplesmente pelo fato de ser um cidadão vem dia a dia caindo em descrédito e ganhando espaço e força a ideia de que só o mercado é capaz de salvar os que podem. Os que não podem poupar que tenham paciência. Nessa lógica, quem é capaz, quem tem um bom salário que lhe permite sobrar renda após o consumo consegue aplicar em um fundo, e esse fundo, por sua vez, assegura as expectativas de futuro dessas pessoas. Essa é uma ideia altamente perniciosa, a ideia de construir fundos privados, a previdência não pública. Essa é mais uma das lógicas que envolucram o programa neoliberal, ou seja, a defesa do individual em detrimento da causa coletiva de proteção a todos. Os defensores dessa lógica ainda têm o desplante de argumentar que em termos econômicos ela seria algo necessária para financiar o investimento. Ora, é fácil perceber que, no caso do Brasil, não vai financiar investimento algum se o investidor terá que disputar com uma taxa de juros altíssima.

Apesar das contundentes críticas dos grandes capitais ao governo da Presidente Dilma, foi no seu governo que foi feita uma grande concessão ao sistema financeiro, que representou um verdadeiro presente para os bancos, ou seja, a criação do fundo de pensão dos funcionários públicos. A partir de então, o funcionário público vai receber o valor pago pelo INSS, o teto, e se quiser receber mais vai ter que contribuir para um fundo de previdência, o FUNPRESP, construído com recursos dos funcionários públicos, mas administrado de forma privada, com as mesmas regras de todos os fundos.

Funciona parte em sistema de repartição e parte em sistema de capitalização. Inicialmente, houve uma resistência enorme à criação desse fundo, e a contribuição para ele é ainda facultativa. Os bancos conseguiram capturar essa renda dos servidores públicos, que são estáveis, de alto patamar de renda. Os bancos estavam tentando isso há muito tempo, mas a resistência era grande. A apropriação desses recursos funciona como uma excelente reserva de mercado, pois um trabalhador do setor privado a qualquer momento pode ficar desempregado, e parar de contribuir para o fundo ao qual se associou e só voltar a contribuir quando voltar a ter uma renda, mas os funcionários públicos não. Eles são estáveis, vão contribuir para sempre, e têm uma renda altíssima. É uma quantidade de recursos enorme que saiu da previdência pública e foi para as mãos do setor privado.

Como se pode observar, os imperativos do capital, a prioridade da criação de um bom ambiente para os "negócios" veem se consolidando como um indicador da credibilidade dos investidores, que, por sua vez, responderia pela retomada dos investimentos, desde os anos 90. Desse modo, cabe pensar que a proposta atual de reforma draconiana do sistema da previdência social, com mudanças radicais no tempo de trabalho e na idade necessários para usufruir da aposentadoria, assim como a redução drástica da pensão pós-morte e outras tantas mudanças drásticas,inserem-se no mesmo rol das demais reformas da ordem econômica apresentadas por esse governo provisório, pós-golpe.

A grande novidade é a virulência da virada conservadora com uma ousadia jamais vista de propor a demolição radical do arcabouço de proteção do trabalho, resultado das lutas trabalhistas, desde o começo do século XX, consolidado há pelo menos 60 anos, e a pressa com que estão sendo propostas, sem o menor tempo de amadurecimento e debate na sociedade.

São reformas constitucionais ou de leis ordinárias que fragilizam as relações de trabalho, retiram direitos constitucionais favorecendo declaradamente os interesses do capital, sem o menor pudor, como jamais seria possível se imaginar em uma democracia, em que a voz do povo certamente se insurgiria.

A lógica dessa reforma radical nos parece viável pelo ambiente de total adesão das duas casas do Congresso Nacional ao golpe jurídico-parlamentar em curso e a própria natureza do golpe, que, em nosso entender, representa uma vingança sórdida do capital sobre o trabalho, pelo interregno dos 13 anos, de governos do Partido dos Trabalhadores, em que, pela primeira vez na história dw nosso país, o trabalho teve alguma voz e vez.

ENSAIO SOBRE AS (IN)CERTEZAS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA

Milca Micheli Cerqueira Leite[1]

INTRODUÇÃO

"Como será o amanhã, me diga quem puder, o que irá me acontecer, o meu destino será como Deus quiser". Essa música do compositor João Sergio e que já foi enredo de samba nunca foi tão apropriada para o momento vivido no Brasil pelos trabalhadores, que encaram na modernidade a flexibilização, a precarização e a invisibilidade de seus direitos.

Esse é um ensaio que apenas busca refletir sobre a reforma previdenciária pretendida e suas justificativas, que mascaram as atrocidades que serão vivenciadas com capítulos de mais incerteza.

O DISCURSO DA NECESSIDADE DE REFORMA

Aprovada, a PEC nº 55/2016 (antiga 241) reformulará os gastos com a previdência no país, em um ataque coordenado que justifica a necessidade premente de reduzir os gastos públicos, escondendo que essa aprovação irá saquear direito dos trabalhadores.

Disfarçado em proposta de melhoria, o discurso neoliberal propaga que a reforma da previdência é necessária, todavia, além de retirar dos novos velhos do país um futuro um pouco menos indigno, a reforma previdenciária, embora prometa normalizar gastos públicos causados pelo déficit da previdência, deixa lacunas em vários pontos e um deles é com relação aos acidentes de trabalho e as pensões por invalidez.

De uma forma geral, aumenta a divulgação pela mídia de que os elos ligados a fatores previdenciários são dispendiosos e dão mordomia aos segurados.

Ao passo que é natural a mudança no campo tecnológico, o capitalismo continua se apropriando do outro como mercadoria, e o discurso neoliberal se alastra cada dia mais como uma praga.

Wilson Ramos lembra que o capitalismo prometia outras garantias que contavam com promessas do modo de produção alternativo e que, com isso, as técnicas e inovações ocorridas nas relações de produção passaram a exigir um novo mundo para

1 Advogada, Professora, Especialista em Direito Material e Processual do Trabalho pela PUC/PR, mestranda em Direitos Fundamentais e Democracia pela UniBrasil e doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidad Catolica Argentina UCA. (micheli@declatra.adv.br)

gerenciar[2], o que fez com que o sujeito trabalhador ficasse cada vez mais receoso de perder o emprego e, com isso, se deixar ser superexplorado.

A expressão *inovação tecnológica*, mencionada pelo autor, passou então a ter outro significado, que não apenas aquele restrita ao campo industrial, mas como produção de conhecimento, como inovação (de produto ou dispositivo) e difusão, ocorrendo o que o autor chama de uma "insana criação".

Essas inovações têm impacto no mundo do trabalho e no mundo para além dele, levando inclusive a perda de centralidade do trabalho na sociedade, e ao esfarelamento de direitos. Cada dia mais o trabalho humano remunerado é substituído por máquinas, criando um "exército industrial de reserva" em que o trabalhador se curva à tirania empresarial[3], e o empregado se sujeita a adoecer para manter o posto de trabalho.

Essa modernidade, por meio da tecnologia, colocou em xeque uma outra questão, que é ter capacidade técnica para sustentar com bens essenciais toda a humanidade e equilibrar o Planeta para que ambos não se destruam. Leonardo Wandelli comenta sobre a maquinaria social e disserta: "Mas a maquinaria social que produziu esse desenvolvimento – leia-se: mercado, direito, instituições políticas, sociais, culturais – e à qual cumpriria desativar os efeitos deletérios dessas 'leis compulsivas' destrutivas, é uma maquinaria que caminha sem freios para um suicídio cada vez mais eficiente: a progressiva degradação ética, cultural e econômica das condições de vida, exclusão (subintegração) de grandes contingentes populacionais e esgotamento dos recursos naturais."[4]

Ora, não há como se iludir que em um mundo onde a produção capitalista não tem limites, haverá equilíbrio sobre as condições do trabalho, e que como o próprio Marx observou, onde o trabalhador for fonte criadora do valor, é o coração do capital.[5]

No campo jurídico, em razão das políticas neoliberais, segundo Aldacy Coutinho, o que se vê é um alargamento da atuação normativa no campo laboral, com discussões em torno da proposição de alteração legislativa, como é o caso do negociado sobre o legislado.[6] Para ela, a complexidade da sociedade que ela intitula contemporânea tem permitido muitos desvios, que acabam confundindo as categorias relativas ao trabalho, que é tão central.[7]

Pois bem, esses comentários iniciais são importantes para entender que a reforma previdenciária prometida não é necessária como afirmam os seus defensores, mas uma tentativa de sepultar direitos.

---

2 FILHO, Wilson Ramos, p. 295-296.

3 *Idem*, p. 296.

4 WANDELLI, Leonardo Vieira. *Op. cit.* p.155.

5 LUDWIG. Celso Luiz. *Op. cit.* 127.

6 COUTINHO, Aldacy Rachid. A autonomia privada: em busca da defesa dos direitos fundamentais dos trabalhadores. In: SARLET, Ingo (Org.). *Constituição, direitos fundamentais e direito privado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 167.

7 *Idem*, p. 171.

Com a aprovação da PEC nº 55, teremos mais demissões, aumento da miséria e precarização no serviço público – que já é mal ofertado no Brasil –, tendo em vista que restou aprovado o congelamento dos gastos em referidas áreas por duas décadas, fora o fato da revisão da aposentadoria dos trabalhadores que contribuíram com previdência além do tempo determinado para se aposentar, julgada pelo STF.

O cenário fica ainda mais crítico quando lembramos que a proposta de reforma previdenciária fixará idade mínima de 65 anos para aposentadoria, independentemente do tipo de atividade, nos setores público e privado, sem nenhuma diferenciação, fazendo com que a classe trabalhadora padeça para estagnar a crise.

OS SEGURADOS E OS CONFLITOS

É cediço que, atualmente, ainda é necessário obter junto ao Instituto Nacional de Seguridade Social os benefícios previdenciários e, se negados administrativamente, o sujeito tem a opção de judicializar o conflito. Com a reforma, se instalará um verdadeiro caos. Mais pessoas irão procurar o INSS, como já ocorreu depois da notícia de que haverá reforma, mais ações serão propostas, mais pessoas clamarão por um auxílio previdenciário, haverá mais acidentados, velhos, doentes, e a resposta para esses será demorada e indefinida.

Esse cenário é conhecido por qualquer um que lê, em um portal simples, informações sobre a previdência no país, sendo fácil notar que a quantidade de ações por acidentes do trabalho (típicos e atípicos)[8] se agiganta a cada dia, principalmente por conta do mundo contemporâneo com suas provações no campo laboral e social que contribuem para piorar quadros de doença.

Pelo anuário estatístico divulgado pela própria previdência social, alterada em 2016, o número de acidentes do trabalho no país, por gênero, motivo, a cada ano não diminui, apenas tem uma aparente redução, mas se analisados ano a ano, vemos que não é assim. Por exemplo, o ano de 2012 registra um total de 713.984, dados esses extraídos do sítio da previdência.[9]

8 O art. 19 da Lei nº 8.213/1991 define o acidente de trabalho típico, embora seja omissa a legislação quanto a outras hipóteses de acidentes de trabalho, a expande para doenças ocupacionais, de acordo com o que prevê o art. 20 da Lei nº 8.213/1991. Igualmente, essa lei equiparou a acidente de trabalho outras hipóteses, previstas no art. 21 da Lei nº 8213/1991, que dizem respeito às concausas e à causalidade indireta.

9 Disponível em <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/aeps-2013-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2013/aeps-2013-secao-iv-acidentes-do-trabalho/aeps-2013-secao-iv-acidentes-do-trabalho-tabelas/> Acesso em: 10/01/17.

31.1 - Quantidade mensal de acidentes do trabalho, por situação do registro e motivo - 2011/2013

MESES	Anos	QUANTIDADE DE ACIDENTES DO TRABALHO					
		Total	Com CAT Registrada				Sem CAT Registrada
			Total	Motivo			
				Típico	Trajeto	Doença do Trabalho	
TOTAL.....	2011	720.629	543.889	426.153	100.897	16.839	176.740
	2012	713.984	546.222	426.284	103.040	16.898	167.762
	2013	717.311	553.081	432.254	111.601	15.226	158.830

Um parêntese é necessário para relembrar que o acidente de trabalho é aquele que decorre do exercício da atividade laboral e causa lesões físicas e/ou psicológicas ao empregado, diminuindo consequentemente a sua capacidade para o trabalho, e que a doença ocupacional abrange a doença profissional e a doença do trabalho, ou seja, doença ocupacional é o gênero, e doença profissional e do trabalho são espécies. Há doenças por sua vez que não podem ser caracterizadas como doenças ocupacionais, são as doenças degenerativas.[10]

De todo modo, verifica-se que atualmente não há uma norma, além da lei previdenciária que está para ser reformada, que se refira a acidentes de trabalho, e apenas se tem certeza de que, com a mudança, as pensões não serão mais cumuladas, não haverá mais a opção de desaposentar-se, não haverá mais diferença de profissão/atividade para efeitos de tempo, valendo o fator temporal. O empregado informal foi desprezado, enfim, só se nota que nada será como antes, mas irá piorar.

Importa destacar que são vários os fatores que contribuem para o adoecimento do trabalhador e que vão além de apenas trabalhar em um ambiente saudável, porém, não serão abordados neste artigo[11].

Nesse cenário duvidoso, as mulheres, que já sofrem imensamente para disputarem postos de trabalho e ainda recebem contraprestação abaixo da dos homens, serão as mais afetadas, mesmo tendo mais expectativa de vida que os homens, pois, além de serem claramente preteridas, absorvem mais os efeitos deletérios do ambiente de trabalho, adoecendo muito mais.

Considerando que a previdência social é uma forte política de distribuição de renda, haverá a destruição dessa conquista marcada por lutas populares e um retrocesso que culminará no empobrecimento ainda maior do povo brasileiro.

---

10 VIANNA, Cláudia Sales Vilela. *Previdência social: custeio e benefícios*. São Paulo: Ltr, 2014. p. 442. Não são consideradas como doença do trabalho a doença degenerativa, a inerente a grupo etário, a que não produza incapacidade laborativa e a doença endêmica adquirida por segurado habitante de região em que ela se desenvolva, salvo comprovação de que é resultante de exposição ou contato direto determinado pela natureza do trabalho

11 MONTEIRO DE BARROS, A. Curso de Direito do Trabalho. São Paulo: LTr, 2009. p. 1068. Não só as más condições de trabalho advindas de condições perigosas ou insalubres, mas também o ritmo excessivo de trabalho e sistema de horários poderão afetar a saúde e a qualidade de vida do trabalhador, comprometendo a segurança do trabalho.

É oportuno lembrar a reflexão de Karl Polany a respeito de um documento oficial de 1607, preparado para o Reino, que colocou uma frase poderosa: "O homem pobre terá satisfeito o seu objetivo – Habitação, e o nobre não ficará prejudicado em seu desejo – Progresso." Esta fórmula parece tomar como certa a essência, que alcançará o seu aperfeiçoamento à custa da desarticulação social.

O autor questionou como poderia ocorrer uma catástrofe social onde há, sem dúvida, progresso econômico? Ora, uma calamidade social é um fenômeno cultural e não um fenômeno econômico. O processo econômico pode, naturalmente, fornecer o veículo da destruição e quase invariavelmente a inferioridade econômica fará o mais fraco se render, mas a causa imediata da sua ruína não é econômica – está no ferimento letal infligido às instituições onde sua existência social está inserida.

CONSIDERAÇÕES

Nesse cenário de incertezas, não há nada que nos garanta que ocorrerão novas mudanças, não há nenhuma garantia de que direitos não irão sangrar.

Em tempos melhores, já havia imprecisão em relação à manutenção de direitos dos trabalhadores, quanto mais agora em tempos de tantas consternações e saques aos direitos da sociedade, ainda mais considerando que não há nenhum diálogo com as organizações sindicais do país, que travaram lutas em favor dos trabalhadores e agora são ignoradas nesse processo.

REFERÊNCIAS

COUTINHO, Aldacy Rachid. A autonomia privada: em busca da defesa dos direitos fundamentais dos trabalhadores. In: SARLET, Ingo (Org.). *Constituição, direitos fundamentais e direito privado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

DEJOURS, Christophe. *Trabalho Vivo: Sexualidade e trabalho*. São Paulo: Paralelo 15, 2012, Tomo I e II.

FILHO, Wilson Ramos. *Direito Capitalista do Trabalho Direito capitalista do trabalho: história, mitos e perspectivas no Brasil*. São Paulo: LTr, 2012.

LUDWIG, Celso Luiz. *Para uma filosofia jurídica da libertação: paradigmas da filosofia, filosofia da libertação e direito alternativo*. São Paulo: Conceito, 2011.

POLANY, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

VIANNA, Cláudia Sales Vilela. *Previdência social: custeio e benefícios*. São Paulo: LTr, 2014.

WANDELLI, Leonardo Vieira. *O direito humano e fundamental ao trabalho: Fundamentação e exigibilidade*. São Paulo: LTr, 2012.

A PREVIDÊNCIA RURAL E A PEC Nº 287/2016

Mônica Cabañas[1]

INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição de 1988, assistimos à ampliação de direitos aos trabalhadores e trabalhadoras rurais, considerada uma política amplamente inovadora no mundo. A Carta Magna brasileira marcou um forte avanço na expansão da cobertura previdenciária a todos os trabalhadores da área rural, especialmente às mulheres trabalhadoras rurais, que até então dela estavam excluídas.

Ao longo da história previdenciária do país, o governo sempre teve que transferir recursos arrecadados na esfera urbana para o meio rural para garantir o financiamento dos benefícios previdenciários aos trabalhadores rurais, o que cumpre um papel redistributivo importante para reduzir os desequilíbrios regionais. No modelo vigente, esta necessidade ainda existe. No entanto, cabe ressaltar que os trabalhadores rurais efetivam uma contribuição indireta sobre a produção, bem como contribuições para a seguridade alimentar e nutricional de todos, feita ao longo de sua vida laboral.

A Proposta de Emenda à Constituição nº 287 afeta seriamente o atual mecanismo e desenho das políticas para os trabalhadores rurais, existentes desde a implementação da atual Constituição. Tal PEC embute mudanças profundas, que impactam o país, que até então era tido como referência nas políticas de extensão da cobertura da seguridade social, tanto no componente de cobertura contributiva bem como não contributiva.

PREVIDÊNCIA RURAL: UMA POLÍTICA DE SUCESSO

O modelo desenvolvido pelo Brasil para proteger os trabalhadores rurais foi amplamente estudado pelos meios acadêmicos, difundido e festejado no âmbito de organismos internacionais que o consideram, entre outras coisas, como uma "boa prática brasileira" e até mesmo copiado em parte ou em sua totalidade pelo mundo.

No atual modelo, são considerados segurados especiais o parceiro, o meeiro, o arrendatário, o garimpeiro e o pescador artesanal, todos eles profissionais que exercem

1 Jornalista especializada em seguridade social e meio-ambiente, Mestre em Administração da Seguridade Social pela Universidade Autônoma do México (UNAM), Mestre em "Dirección y Gestión de los Sistemas de Seguridad Social" pela Universidade de Alcalá, Espanha, MBA em Gestão da Seguridade Social e Fundos de Pensão pela Fundação Getúlio Vargas, Especialista em Teoria da Jornalismo e Comunicação de Massa pela PUC/RS, Bacharel em Jornalismo pela PUC/RS. Mestranda, desde agosto de 2016, na "Maestria en Psicoterapia Ericksoniana", por el Centro Ericksoniano de México.

suas atividades em regime de economia familiar e não possuem outra fonte de renda. Fazem parte desta categoria os filhos maiores de 16 anos, o cônjuge e a companheira. Os segurados especiais contribuem com uma alíquota incidente sobre o valor comercial de sua produção e tem direito aos benefícios no valor de um salário-mínimo.

Na lei da previdência rural brasileira, também podemos considerar inovações fundamentais a consideração de tempo de trabalho rural como critério de acesso, na mesma proporção em que os trabalhadores urbanos devem apresentar tempo de contribuição, e o pagamento de um benefício mínimo equivalente ao salário-mínimo oficial. Com esta conjugação de princípios, a previdência rural brasileira conseguiu superar a barreira da inclusão dos agricultores familiares e de seus dependentes, resultando uma significativa elevação da taxa de cobertura da previdência rural. Este ganho de cobertura da previdência rural será posto a perder, conforme se verá mais adiante.

Com a ampliação do universo dos aposentados rurais observou-se o fortalecimento e ampliação da renda dos idosos do meio rural, o que comprovadamente movimenta a economia das pequenas e medianas cidades brasileiras, bem como contribui significativamente para a economia nacional do país.

Os impactos econômicos e de inclusão social da previdência social rural no Brasil são claros nestes últimos 40 anos, além de auxiliar na retirada de milhões de pessoas da situação da pobreza, o subsistema de previdência rural tem contribuído para garantir cidadania e, de forma inovadora no mundo, propiciar acesso universal à proteção social no campo.

Como no Brasil a agricultura familiar é o principal vetor no abastecimento de alimentos para o mercado doméstico, ao garantir que essa legião de trabalhadores brasileiros tenha acesso a esse direito constitucional, estamos garantindo, entre outras coisas, o combate à inflação, ao êxodo rural, a um sistema econômico mais justo e equitativo.

ALTERAÇÕES PREVISTAS NA PEC Nº 287

As alterações propostas pela Emenda à Constituição nº 287, de 2016, são:

- A necessidade de os trabalhadores rurais contribuírem com uma alíquota de contribuição de forma individual sobre o resultado da comercialização;
- Os trabalhadores rurais farão jus aos benefícios da previdência social não mais como uma categoria diferenciada de trabalhador;
- A elevação da idade de acesso aos benefícios para 65 anos tanto para mulheres como para homens;
- A exigência de 25 anos de contribuição para acesso aos benefícios previdenciários.

ANÁLISE E CONCLUSÃO

A proposta da PEC nº 287 rompe com a lógica da construção da política social da previdência rural reconhecida mundialmente. Importante observar que exigir contribuição individual mensal para os trabalhadores rurais é desconhecer o mecanismo inovador de funcionamento do sistema – a contribuição indireta – que permite a trabalhadores rurais, mesmo sem terem renda mensal regular, contribuírem sobre o valor da produção comercializada.

No regime de economia familiar, ademais, não existem patrões, o trabalho é desenvolvido pelo núcleo familiar que em conjunto gera as safras. Não se trata de somente introduzir uma contribuição individualizada para o agricultor familiar, mas de possivelmente requerer-lhe a contribuição equivalente a um trabalhador por conta própria (que não compartilha o ônus com seu empregador), bem como de onerar a cada um dos membros familiares, o que pode ser definitivamente impossível de arcar pelo núcleo familiar. Possivelmente, haverá um retorno na prática aos tempos do Funrural, quando o homem era o titular do benefício e a mulher, por não ser priorizada pelas contribuições da família, ficará sem cobertura própria da previdência social.

Outro fator a observar é que a renda familiar está vinculada diretamente à venda da produção rural, o que ocorre de forma sazonal e é bastante influenciado pelas condições climáticas, bem como pela oscilação dos preços de mercado dos produtos rurais. Devemos lembrar que o mundo passa por significativas alterações climáticas, o que fortalece o impacto desses fatores externos, que a cada dia se agravam mais e influenciam na renda das famílias de agricultores e pequenos produtores rurais.

A agricultura familiar é um modelo que se adapta à introdução de técnicas ambientalmente sustentáveis e ela é fortalecida pelo atual desenho da previdência rural brasileira. A coesão social das famílias também é promovida pela utilização dos recursos transferidos às famílias rurais por meio da previdência. Alterar esse modelo da forma proposta pela PEC dificultará, sobremaneira, o desenvolvimento de políticas coordenadas na área socioambiental de largo prazo.

Mesmo no caso de trabalhadores rurais que acumulem tempo de contribuição por meio de contratos de trabalho de curta duração, muitas vezes precários e sazonais, é difícil imaginar que a vida contributiva dos agricultores familiares permitirá a comprovação do período de contribuição de 25 anos conforme propõe a PEC. Em outras palavras, a maioria dos membros da agricultura familiar serão dirigidos ao benefício assistencial aos 70 anos de idade, também conforme a PEC, com valor desvinculado do salário-mínimo.

No atual modelo previdenciário, os cinco anos a menos requeridos dos trabalhadores rurais frente aos trabalhadores urbanos para o recebimento de um benefício rural por idade estão vinculados às duras condições de trabalho a que são submetidos os agricultores e também a uma menor expectativa de vida desses profissionais em relação aos trabalhadores urbanos. Cabe avaliar se os fatores que geravam este diferencial

de expectativa de vida, bem como as condições adversas de trabalho na área rural foram eliminadas a ponto de justificar a convergência de critérios.

Alterar a previdência social rural aos moldes do que está sendo proposto trará consequências diretas à vida de cada um de nós. Temos que pensar que ao equiparar as regras dos trabalhadores urbanos e rurais, estamos alterando as perspectivas dos jovens trabalhadores que vivem no meio rural, provocando, dessa maneira, a intensificação do êxodo para as cidades de maior porte e com amplas perspectivas de trabalhos urbanos. Tal fato impactará diretamente a produção de alimentos que compõem a cesta básica e que são produzidos, em sua maioria, por agricultores em regime de economia familiar.

Promover propostas de alterações na Constituição de um país democrático é legítimo e, por vezes, necessário, porém essas propostas devem ser amplamente debatidas e construídas em conjunto com a sociedade, o que não parece ter ocorrido no presente caso.

Propostas que contenham transformações tão significativas no modelo previdenciário de um país têm um tempo de maturação necessário. O processo de transformação de um sistema sempre tem um longo caminho a percorrer para que possa representar uma mudança sólida e consistente para o modelo.

Pensar previdência social é pensar em futuro e isso significa que atos e transformações realizados agora repercutirão nos seguintes 20, 30, 40, 50 anos. Que modelo previdenciário queremos para as novas gerações? Que tipo de sociedade buscamos viver? Essas são perguntas que não podem ser respondidas unilateralmente, elas devem ser construídas com a participação dos trabalhadores da área urbana e rural, empresários, governos e com a sociedade civil de um modo geral.

REFERÊNCIAS

DELGADO, Guilherme; Cardoso, Jr. José Celso. *Universalização de Direitos Sociais Mínimos no Brasil: A Previdência Rural nos Anos 90.* Brasilia. Ipea, 2000.

SCHWARZER, Helmut. *Impacto Sócio-Econômicodo Sistema de Aposentadorias Rurais no Brasil – Evidências Empíricas de um Estudo de Caso no Estado do Pará.* Texto para Discussão n. 729. Rio de Janeiro. Ipea, 2000ª.

SOUSA, Jorceli Pereira; PINHEIRO, Vinicius Carvalho; SILVA, Delubio Gomes; GUIMARÃES, Mônica Cabanas. *80 anos de Previdência Social: a história da Previdência Social no Brasil – um levantamento bibliográfico documental e iconográfico.* Ministério da Previdência Social. Brasília. 2002

ALVAREZ, Gabriel Omar. Santos, Luiz. *Tradições Negras, Políticas Brancas: previdência social e populações afro-brasileiras*. Brasília: Ministério da Previdência Social – MPS, 2006. Coleção Previdência Social. Série especial; 244p., .2.

OIT/Brasil (2012). *As Boas Práticas Brasileiras em Seguridade Social*, Volume I. Brasília.

RUIM PARA TODOS, PIOR PARA AS MULHERES: A DESIGUALDADE DE GÊNERO E A PROPOSTA DE REFORMA PREVIDENCIÁRIA

Naiara Andreoli Bittencourt[1]
Paula Talita Cozero[2]

O projeto político inserido na proposta de reforma da previdência que tramita no Congresso Nacional – assim como outras reformas que desmontam o já parco sistema de garantias sociais no país, como o recém-aprovado congelamento dos gastos públicos por 20 anos – representa um modelo privatista e agravador das desigualdades sociais.

O governo ilegítimo de Michel Temer tem se apressado em apresentar e aprovar medidas que atingem diretamente aqueles que menos têm acesso a direitos. No tocante às mulheres, os golpes têm se dado das mais diversas formas – o desmonte da Secretaria de Políticas para as Mulheres do Governo Federal provavelmente seja a maior demonstração disso. E, quando o assunto é a reforma previdenciária, o caso não se mostra de forma diferente: são as mulheres as mais prejudicadas.

A divisão sexual do trabalho apresentou, nas últimas décadas, transformações e complexificações. Entretanto, ainda é uma realidade latente – e opressora – no cotidiano das mulheres trabalhadoras. O desmantelamento das políticas sociais, especialmente ligadas à educação e saúde, afeta de maneira mais impetuosa o trabalho das mulheres, que ainda são mais responsabilizadas socialmente pelo cuidado das crianças e dos idosos.

Simone de Beauvoir afirmou que "basta uma crise política, econômica e religiosa para que os direitos das mulheres sejam questionados". Ela, evidentemente, estava certa. O momento crítico pelo qual passa o país coloca o retrocesso de direitos sociais de todos os trabalhadores na agenda imediata do governo – e ameaça, de forma ainda mais contundente, as mulheres trabalhadoras.

---

1 Mestra em Direitos Humanos e Democracia pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná e Graduada em Direito pela mesma instituição. Advogada, Integrante do Núcleo de Estudos Filosóficos do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (NEFIL/ PPGD-UFPR) e militante da Marcha Mundial de Mulheres no Paraná.

2 Mestra em Direitos Humanos e Democracia pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, Graduada em Direito pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), campus Franca. Advogada, Professora da Graduação em Direito do Centro Universitário Autônomo do Brasil (UniBrasil) e militante da Marcha Mundial de Mulheres no Paraná.

A CONDIÇÃO DESIGUAL NO MERCADO DE TRABALHO: DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO E ACUMULAÇÃO DOS TRABALHOS DOMÉSTICOS E DE CUIDADO

> "Ao longo dos anos, a mulher vem conquistando espaço importante na sociedade, ocupando postos de trabalho antes destinados apenas aos homens. Hoje, a inserção da mulher no mercado de trabalho, ainda que permaneça desigual, é expressiva e com forte tendência de estar no mesmo patamar do homem em um futuro próximo".

O excerto acima corresponde à justificativa apresentada com a Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016 para a equiparação do requisito de idade para aposentadoria entre homens e mulheres no Brasil, apresentada pelo Poder Executivo em dezembro de 2016. Segundo o trecho, a equiparação seria pautada por uma crescente igualdade de gênero no mercado de trabalho e alcance de condições semelhantes em breve.

O argumento falacioso apresentado pelo Executivo olvida intencionalmente a condição estrutural de desigualdade de gênero no mercado de trabalho brasileiro, marcado pela diferença salarial, para segregação ocupacional, pela divisão sexual do trabalho, pela dupla jornada de trabalho feminina, pela feminização da pobreza e pela crescente precarização das condições e dos postos de trabalho com predomínio da alocação das mulheres em subempregos e, ainda, pelo aumento do adoecimento laboral entre as mulheres. Isto é, a PEC nº 286/2016 atende ao interesse exclusivamente do mercado, ao passo que ignora os próprios alicerces da seguridade social, da qual a previdência social é parte, desconsiderando o seu caráter universal, solidário e de distributividade.

Nesse sentido, é absolutamente ilusória a justificativa do governo de Michel Temer para aprovação da reforma previdenciária de que mulheres e homens atingirão a igualdade no mercado de trabalho em breve. Ao se tratar de tal tema, é preciso necessariamente entender a constante de inferiorização e discriminação das mulheres no seio das relações sociais capitalistas, em que tais implicações são mais claramente visíveis a partir da análise do trabalho e da separação das esferas pública e privada.

O trabalho apresenta-se como categoria primordial para análise das intersecções de explorações e dominações de classe, gênero e raça, atentando-se para o lugar que ocupam, predominantemente, as mulheres pobres e não brancas. O estudo do trabalho também permite perceber o quanto a análise de gênero restou esquecida nas investigações teóricas, como se o trabalho fosse exclusivamente masculino, produtivo e externo ao lar. É pelo trabalho que se pode perceber "o caráter indissociável da reprodução do capital e da reprodução dos seres humanos, a subordinação da reprodução à produção e a sujeição de um sexo ao outro" (KARTCHEVSKY-BULPORT, 1987, p. 11), ampliando a análise tradicional da sociologia, a fim de considerar a complexidade do capitalismo na organização do trabalho produtivo/reprodutivo e assalariado/doméstico a partir de uma divisão sexual, que segrega homens e mulheres a partir do gênero.

A divisão sexual do trabalho assume a forma de divisão do trabalho social derivada das relações de gênero e sexo, e como máxima fundamental destina prioritariamente os homens à esfera produtiva e as mulheres à esfera reprodutiva e, além disso, estabelece que os homens ocupem as funções de forte valor social agregado, como o espaço público, político, militar, religioso e jurídico (KERGOAT, 2000, p. 1).

Destaca-se que a divisão sexual do trabalho possui dois pilares centrais organizadores: "o princípio de separação (existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres) e o princípio de hierarquização (um trabalho de homem "vale" mais do que um trabalho de mulher)". Tais máximas aplicam-se por meio de legitimações ideológicas biologizantes "que reduzem as práticas sociais a "papéis sociais" sexuados, os quais remetem ao destino natural da espécie" (KERGOAT, 2000, p. 01). A desigualdade, portanto, é encarada como uma condição natural imprescindível, e não como um processo histórico-cultural passível de transformação (GOSDAL, 2003, p. 70). Nesse sentido, é preciso lembrar que a desvalorização do trabalho invisível, o trabalho reprodutivo, imprimiu-se em decorrência do gênero predominantemente feminino que o exerce e de uma *divisão sexual do trabalho*, que traduz uma relação de poder entre homens e mulheres (KERGOAT, 2000, p. 2-3).

Essa relação de poder desigual implica inúmeras desigualdades. De início, no que tange à diferença salarial, cabe apontar que, comparando à média anual dos rendimentos dos homens e das mulheres brasileiras, verificou-se que as mulheres ganharam, em 2015, cerca de 75,4% do rendimento recebido pelos homens no Brasil (IBGE, 2016, p. 288). Segundo estimativas da OIT, para que houvesse equiparação total salarial na América Latina levar-se-ia 75 anos – uma previsão completamente distante daquela colocada pelo poder executivo (OIT; CEPAL; FAO; ONU Mujeres; PNUD, 2013, p. 69).

Outra questão estruturante da divisão sexual do trabalho é a *segregação ocupacional,* definida pelo modo como as mulheres e os homens são distribuídos pelos diferentes tipos de empregos, ramos e atividades, em que as mulheres concentram-se nos setores que reproduzem o espaço doméstico ou privado, ou aqueles que seriam mais bem adaptados aos papéis sociais tidos como femininos, como os de cuidado, os de menor esforço físico, os de limpeza e alimentação, nos quais há predominância de tarefas manuais ou menos complexas (SOUZA-LOBO, 2011, p. 155-156). Estas tarefas são consideradas de menor prestígio social, formando guetos ocupacionais predominantemente femininos e de menor valorização e remuneração (CARLOTO, 2002). Esta segregação se dá tanto de modo horizontal – um conjunto reduzido de ocupações tradicionalmente femininas – quanto vertical – ocupações de menor salário e notoriedade (COUTINHO, 2000, p. 18).

Também se deve apontar que há a desigualdade no acúmulo das tarefas reprodutivas ou de cuidado, que recaem majoritariamente sobre as mulheres. O ingresso massivo no mercado de trabalho não desonerou as mulheres da carga e do tempo dos trabalhos de cuidado, limpeza, alimentação e educação familiar. Segundo o IBGE, 94% das mulheres entre os 25 e 49 anos que estão no mercado de trabalho externo

também realizam os afazeres domésticos pelo tempo 4,5 vezes superior em relação aos homens de mesma idade. Dessa forma, somando a média de horas no mercado de trabalho com o tempo gasto no trabalho doméstico, as mulheres laboram 4,8 horas semanais a mais do que os homens.

MÉDIA DE HORAS TRABALHADAS NO MERCADO DE TRABALHO E NA CASA, POPULAÇÃO DE 16 ANOS OU MAIS DE IDADE OCUPADA, POR SEXO, BRASIL, 2013.

Sexo	Média de horas semanais no mercado de trabalho (A)	Média de horas semanais gastas com afazeres domésticos (B)	Jornada Semanal Total (A + B)
Homens	41,8h	9,8h	51,6h
Mulheres	35,7h	20,6h	56,4 h

Fonte: IBGE, Microdados da PNAD.

Por isso, uma questão central a ser enfrentada é a *dupla jornada de trabalho* realizada pelas mulheres, que resulta em uma *dupla situação opressora*, em um ciclo de trabalho praticamente ininterrupto (SOUZA-LOBO, 2011, p. 137). Além do trabalho externo, realizam as tarefas domésticas, sem ou com pouca participação masculina, não desfrutando de fato do tempo de descanso indispensável à manutenção da saúde. Com isso, são duplamente exploradas pelo capital, exercendo atividades indispensáveis para a reprodução da força de trabalho. E se, por exemplo, a mulher de classes mais altas pode abdicar deste trabalho, não é por conta de uma divisão equitativa com seus familiares, mas, sobretudo, pela contratação de outra mulher – muitas vezes, negra.

Além disso, é de mulheres a maior parcela da população desempregada ou em subempregos. No Brasil, as mulheres são também a maioria da população economicamente ativa, mas representam 56,5% dos desocupados. Aproximadamente 35,5% das mulheres são empregadas registradas, contra 43,9% dos homens (IBGE, 2010). Outro ponto é que as mulheres trabalham formalmente em média 38,9 horas, uma média inferior a dos homens em 4,6 horas no Brasil. Contudo, representam o maior percentual de pessoas ocupadas interessadas em elevar a quantidade de horas trabalhadas (5,8% contra 4,7% dos homens) (IBGE, 2010). Isso significa que as mulheres ocupam os postos mais precarizados, como empregos em tempo parcial, com contratos por tempo determinado, além do emprego doméstico ou do trabalho produtivo realizado no ambiente doméstico (HIRATA, 2007, p. 91-93). O capital também se utiliza astuciosamente da chamada "polivalência" feminina – uma capacidade de realizar múltiplas tarefas que foi construída e imposta socialmente, mas que é tida como algo "natural" das mulheres – intensificando e desviando funções, o que aprofunda a exploração (ANTUNES, 2009, p. 110).

O conjunto da análise aponta, assim, para uma reiteração dos estereótipos de gênero nas relações de trabalho, a perpetuação da construção da subjetividade feminina

como a da "boa fazedora de bicos", com incapacidade para exercício de cargos de grandes responsabilidades públicas e de liderança, exercendo trabalhos precarizados e que "complementam" a renda familiar.

Nesse sentido, o discurso de igualdade no trabalho propagado por diversos meios e, inclusive, expresso na justificativa da PEC nº 287/2016, é mais uma das falácias reproduzidas pelo Executivo Federal e pela agenda neoliberal, que considera os indivíduos, e os próprios trabalhadores, como livres e iguais formalmente, sem encarar as diferenças políticas, econômicas, sociais e jurídicas, diluindo a substancialidade da desigualdade, de forma a absorver as opressões de gênero e classe, por exemplo (VALLE, 2009, p. 1-2). Pelos dados e problematizações expostas é evidente a desigualdade de gênero latente no mercado de trabalho e a dificuldade histórica da sua superação. O projeto de reforma em questão mina umas das mínimas políticas de correção destas desigualdades, anunciando um retrocesso ímpar.

AS MUDANÇAS NA PREVIDÊNCIA E A PERPETUAÇÃO DA DESIGUALDADE DE GÊNERO

De acordo com o art. 48 da Lei nº 8.213/91, que trata da previdência social, as trabalhadoras urbanas podem se aposentar por idade com 60 anos e os trabalhadores urbanos com 65 anos, se já houver contribuição de, ao menos, 15 anos. Já as trabalhadoras rurais podem se aposentar aos 55 anos e os trabalhadores rurais aos 60 anos. Em relação ao tempo de contribuição, os homens necessitam ter contribuído por 35 anos e as mulheres por 30 anos[3].

Tais diferenças, dispostas na Constituição de 1988, foram frutos de lutas travadas por trabalhadoras e movimentos feministas e de mulheres, movimentos campesinos e de trabalhadoras(es) rurais no período da Constituinte e objetivavam, minimamente, compensar as diferenças impostas pela estrutura patriarcal e, ainda, pelo modelo fundiário concentrador e desigual no país.

No entanto, as conquistas dos duros embates travados pela luta popular estão gravemente ameaçadas pela PEC. A reforma pretende extinguir a diferença de idade para aposentadoria entre mulheres e homens e entre trabalhadores urbanos e rurais, obscurecendo e reafirmando as mazelas relacionadas à desigualdade salarial e de jornada e à desvalorização do trabalho.

A PEC nº 287 estabelece como idade mínima de aposentadoria os 65 anos, com obrigatoriedade de, pelo menos, 25 anos de contribuição, além disso, a proposta visa eliminar a aposentadoria por tempo de contribuição. Ao aposentar-se com 65 anos de idade e 25 anos de contribuição, a média do benefício seria de 76% da arrecadação

3 Ressalta-se que hoje está em vigor a regra do "fator previdenciário". Os/as trabalhadores/as urbanos é necessário somar o tempo e a idade de contribuição até atingir 85 pontos para mulheres e 95 pontos para homens para conseguirem aposentar-se no teto do INSS.

individual, com aumento de 1% por ano de contribuição a mais dos 25 anos mínimos. Para chegar-se ao valor de 100%, as trabalhadoras deverão contribuir por 49 anos.

Assim, a proposta de reforma eleva a idade mínima de aposentadoria das mulheres em cinco anos, com a justificativa desarrazoada de que o fato de se aposentarem antes estava criando um entrave para a sustentabilidade da previdência social brasileira. Mascara-se a desigualdade presente no mercado de trabalho e na divisão dos trabalhos domésticos, penalizando e obrigando as mulheres a trabalharem ainda mais. Invisibiliza-se a prestação de serviços e trabalhos relacionados à saúde, educação e trabalho doméstico, que garantem a reprodução da vida e da sociedade, uma vez que não fornecidos adequadamente pelo Estado.

Omite-se, também, a informação de que as mulheres realmente laboram mais tempo que os homens: considerando-se que as mulheres trabalham em casa aproximadamente 14 horas a mais que os homens por semana, levando em consideração o início da contribuição aos 20 anos e aposentadoria aos 65 anos, as mulheres terão laborado cerca de quatro anos a mais do que os homens durante a vida.

É fato que hoje as mulheres representam, em número, a maior parcela dos beneficiários da previdência (55,8% de mulheres e 44,2% de homens), no entanto, recebem parcelas significativamente menores do que os homens. Em relação à contribuição, isto é, o valor recolhido à previdência social, a participação das mulheres foi de 55,7% na quantidade e 50,9% no valor das contribuições em 2015. O valor médio da contribuição dos homens (R$ 1.266,07) foi 21,1% maior do que o das mulheres (R$ 1.045,59).

No entanto, quanto ao valor do benefício recebido pelas mulheres, a diferença se acentua. O "valor médio dos créditos urbanos emitidos aos homens foi 24,6% maior que o das mulheres (respectivamente R$ 1.255,68 e R$ 1007,83)". Já aos trabalhadores e trabalhadoras rurais, o "valor médio dos créditos emitidos para os homens (R$ 704,84) foi pouco superior que o das mulheres (R$ 704,10)" (BRASIL/MF/DATAPREV, 2015).

Como se observa, a reforma da previdência atinge os direitos sociais dos trabalhadores, mas afeta de modo mais brutal as mulheres trabalhadoras, em especial considerando os seguintes critérios:

Menores salários: As mulheres recebem cerca de 75,4% do rendimento recebido pelos homens. Há uma desigualdade brutal no mercado de trabalho motivada pela discriminação de gênero. Isso implica menor valor médio de arrecadação pelas mulheres e, consequentemente, valores menores de benefícios recebidos.

Maior carga/tempo de trabalho: As mulheres laboram cerca de 5 horas semanais a mais do que os homens se somadas as jornadas de trabalho externo e doméstico. As duplas ou triplas jornadas de trabalho das mulheres, caso haja mais de um emprego ou, ainda, estudo, acarretam exaustão precoce e deterioração da saúde física e mental das trabalhadoras. Também são as mulheres as maiores vítimas de assédio moral e sexual nos ambientes laborais. A elevação da idade de aposentadoria prolonga o ciclo de desgaste e, além disso, torna inviável a reprodução da vida familiar com qualidade, vez que o valor médio do benefício é rebaixado brutalmente em relação ao salário

recebido (76% da média de arrecadação se houver 25 anos de contribuição), o que prolonga a necessidade de continuidade no mercado de trabalho para que não sofra um rebaixamento muito grande nos rendimentos – obrigando as mulheres idosas a continuarem trabalhando.

Ocupação de postos de trabalho precários e rotativos: pelo fato de ocuparem postos de trabalho mais precários, com menores salários e maior rotatividade, a contribuição previdenciária das mulheres fica prejudicada. A ausência de divisão das tarefas domésticas de forma igualitária entre homens e mulheres é um dos motivos pelos quais as mulheres estão mais propensas a aceitar um trabalho em tempo parcial, ou que permita uma maior flexibilidade de horários (SOUZA-LOBO, 2011, p. 163). No caso de famílias que comportam o arranjo tradicional "casal heterossexual + filhos", por mais que salário da mulher seja importante para a renda familiar, a função da mulher no mercado de trabalho acaba sendo, em grande parte das vezes, considerada secundária. A vigente fragilidade das relações trabalhistas é reforçada pelo trabalho informal e pela alta rotatividade entre empregos, tendências vividas pelos trabalhadores de maneira geral, mas que apresentam peculiaridades no caso das mulheres. A diferença entre os sexos diminuiu nos últimos anos, mas as mulheres ainda apresentam maiores índices de informalidade e de rotatividade nos empregos. A taxa de formalidade masculina em 2009 era de 57% enquanto a feminina era de 50,7% (GUIMARÃES, 2012, p. 78). Quanto ao índice de rotatividade entre empregos, em 2014, a média de permanência no emprego entre as mulheres era de 37 meses, enquanto a média entre os homens era de 41,7 meses (RAIS/MTE, 2014).

Tal precariedade motiva interrupção na arrecadação previdenciária das trabalhadoras. Assim, a somatória do tempo necessário de contribuição de 25 anos como critério para aposentadoria dificulta o acesso às mulheres – que apresentam índice maior de revezamento de postos de trabalho, além de alternância entre trabalhos formais e informais.

Desemprego e informalidade: Outra questão fundamental em relação à desigualdade de gênero no mercado de trabalho, com consequências diretas na previdência, são as taxas de desemprego e informalidade, as quais afetam mais as mulheres e tendem a se acentuar no próximo período. Em 2016, verificou-se que as mulheres eram maioria na população em idade de trabalhar, entretanto, o nível da ocupação dos homens, no Brasil, foi estimado em 64,4% e o das mulheres, em 44,3%. Já em relação ao trabalho informal, dados de 2011 retratam que as mulheres tiveram as maiores taxas de trabalho informal, sendo 45,2% do total das mulheres de 16 anos ou mais de idade ocupadas no mercado de trabalho, já os homens em trabalhos informais representavam 43,2% do total da força de trabalho masculina ocupada com mais de 16 anos (IBGE/PNAD, 2011).

Ocorre que a maioria dos trabalhadores em postos informais ou em situação de desemprego não contribui para a previdência social de forma autônoma. Isso se deve, muitas vezes, pela baixa renda dos postos de trabalho informais – o mínimo para a

contribuição previdenciária já é demasiadamente oneroso para descontar do parco salário. Como planejar o futuro descontando uma parcela significativa da renda familiar se há carência nas necessidades básicas de alimentação, moradia, vestuário, educação e saúde?

Quanto ao desemprego, a PNAD de 2015 indica que o desemprego aumentou mais entre as mulheres. E, naquele ano, a taxa de desocupação entre as mulheres foi de 11,7%, enquanto entre os homens foi de 7,9%.

Precariedade da proteção às trabalhadoras rurais: atualmente, a aposentadoria por idade para os trabalhadores rurais se dá aos 60 e para as trabalhadoras, aos 55, não sendo necessária a contribuição individual, sendo que a contribuição se dá por aplicação de alíquota sobre o resultado da comercialização da produção, desde que trabalhem em regime de economia familiar (artigo 195, §8º da Constituição Federal). Com a nova regra, teriam que contribuir individualmente e entrariam na regra geral de idade mínima – 65 para homens e 60 para mulheres.

Sem considerar as condições desgastantes de trabalho no campo, a reforma representa um quadro cruel de envelhecimento sem dignidade. Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), de 2014, indicam que 70% das mulheres e 78% dos homens no campo brasileiro começaram a trabalhar antes dos 14 anos de idade, este fato – bem com as condições de trabalho, sob sol e intempéries, e com uma lógica diferente de remuneração, que depende da colheita – não são levadas em consideração pela PEC que tramita no Congresso.

A obrigatoriedade da contribuição individual direta à previdência implicará, evidentemente, que muitos trabalhadores rurais não tenham condições de se aposentar – dependerão da assistência social. Como a entrada de dinheiro depende da safra, este trabalhador tem mais dificuldade de contribuir mensalmente com um valor fixo. Ademais, se a família tiver condições de realizar a contribuição de apenas uma pessoa, dificilmente será priorizada a contribuição da mulher. Veja-se que, em 2012, apenas 7% dos beneficiários de aposentadoria por tempo de contribuição no meio rural eram mulheres (BRASIL/SPM, 2015, p. 19). Ressaltando que a jornada de trabalho doméstico das mulheres rurais é maior que das trabalhadoras urbanas.

Desmonte das políticas públicas: o projeto político em curso de desmantelamento das políticas sociais e privatização do Estado está claro. Setores como saúde, educação, previdência e direitos trabalhistas estão sendo duramente afetados. E o desmonte dessas políticas, devido à divisão sexual do trabalho, também afeta mais as mulheres – tanto dentro como fora do lar. O desmonte se dá, sobretudo, nos setores ocupados majoritariamente pelas mulheres, aqueles que, mesmo estando na esfera pública, referem-se a cuidados, como educação e saúde. Se o Estado neoliberal se retira como agente de garantia dos direitos sociais e encerra ou diminui a prestação de serviços públicos que empregam mulheres, como hospitais, creches, escolas, restaurantes, serão as mulheres que ficarão desempregadas. Como afirma Mary Garcia Castro:

> Os programas de privatização e de diminuição dos gastos sociais do Estado e as políticas de flexibilização que afetam níveis de emprego e colaboram no aumento do desemprego atingem as mulheres de forma específica quer como trabalhadoras, quer como mulheres em famílias de trabalhadores. O Estado, historicamente, é um destacado empregador de mão de obra feminina e, por sua carga com o doméstico, as mulheres da classe operária e de setores populares sofrem de forma singular com a perda de serviços públicos, tais como os de saúde, de educação e de segurança social. (CASTRO, 1999, p. 95)

Dessa forma, além do desemprego, pelo fato de ainda serem tidas como as principais responsáveis pelo cuidado dos filhos e dos idosos, o desmonte das políticas sociais fazem com que as mulheres passem a "ocupar o lugar do Estado" – prestando serviços de cuidado que o Estado não presta. Apenas para citar um exemplo desta ausência de políticas públicas, em 2012, somente 20,3% das mulheres com filhos de até 3 anos tinham todos os filhos com vaga em creches, segundo o Relatório Anual Socioeconômico da Mulher (BRASIL, 2015).

Assim, além de aumentar o desemprego feminino, o Estado neoliberal, retirando os serviços e equipamentos públicos essenciais para a autonomia das mulheres, intensifica as disparidades de gênero, reforça estereótipos e empurra as mulheres para empregos precarizados.

OS (DES)CAMINHOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO

Encobrindo as desigualdades entre mulheres e homens no mercado de trabalho e as discrepâncias no tocante ao acesso à aposentadoria, as justificativas apresentadas para a aprovação da PEC nº 287 não encaram a realidade vivida pelas mulheres no Brasil.

E, mais, o texto da justificativa da PEC parece indicar que o país caminha "naturalmente" para uma igualdade entre os sexos – desconsiderando que todos os avanços foram resultado de conflitos, lutas e desenvolvimento de políticas atentas à realidade de desigualdade.

Assim, a afirmação pura e simples de que estamos "evoluindo para a igualdade" invisibiliza que todos os passos dados foram duramente conquistados e que, se não houver mobilização e enfrentamento, haverá, sim, retrocessos e aumento das desigualdades entre mulheres e homens.

Além da lógica mais abertamente neoliberal e privatista que vem apresentando a política econômica no último período, a conjuntura brasileira ainda conta com outro fator agravante: o conservadorismo se coloca como elemento que tem afetado

duramente as mulheres – empurrando-as para o espaço privado e negando o direito à autonomia sobre seus corpos e vidas.

O desmantelamento da Secretaria de Política para as Mulheres e o papel que o Governo Federal tem relegado às mulheres em espaços de poder no pós-golpe demonstram que não há nenhum interesse em construir políticas que busquem igualdade de gênero.

A formação político-econômica do estado patriarcal distancia as mulheres dos espaços de poder e desconsidera a importância de políticas para as mulheres. Apesar disso, nos últimos anos, não sem grandes dificuldades, a luta das mulheres por autonomia, protagonismo e igualdade ganhou maior expressão. O debate sobre o feminismo ocupou escolas, entre outros diversos espaços públicos. Este avanço está, hoje, sendo confrontado pelos setores conservadores da sociedade.

O enfrentamento a este quadro – reacionário nos costumes e neoliberal na economia – se dá, como sempre se deu, pela mobilização. Barrar a reforma da previdência é pauta que está na ordem do dia dos trabalhadores. Além disso, evidentemente, é necessário construir políticas direcionadas a estabelecer uma igualdade real entre mulheres e homens.

O processo de despatriarcalização do Estado passa, entre outras coisas, pela democratização do acesso a cargos de poder – superando a lógica de reprodução do poder masculino, branco, elitista e autoritário –, pela renúncia a práticas que reiteram os estereótipos de gênero e pelo desenvolvimento de políticas voltadas à construção da igualdade.

Na contramão do que o governo propõe, é necessário fortalecer os serviços públicos de educação, saúde e assistência social. A ineficiência desses serviços intensifica o trabalho das mulheres. Assim, medidas como aumento das vagas em creches a fim de atender todas as crianças que apresentem necessidade, desenvolvimento de políticas de assistência a idosos e melhorias no atendimento do Sistema Único de Saúde impactam positivamente sobre a vida das mulheres e sobre a criação de condições de trabalho mais igualitárias entre os sexos.

A redução da jornada de trabalho para ambos os sexos é uma medida que, além de diminuir o desemprego, pois cria novos postos de trabalho, aumenta o tempo disponível de mulheres e homens para o trabalho relacionado à reprodução da vida. Além disso, a licença paternidade igualitária apresenta-se como outra medida urgente para avançar na divisão igualitária do trabalho de cuidado com os filhos.

No tocante a políticas educacionais, é urgente que os currículos escolares tratem de forma mais contundente sobre a igualdade de direitos entre mulheres e homens, que fomentem a participação de mulheres em profissões tradicionalmente masculinas, que estimulem o compartilhamento do trabalho doméstico de forma equânime entre os sexos. O cenário de desigualdade só será superado com a desconstrução dos estereótipos de gênero impostos.

Quando à previdência, não é demais frisar: igualar a idade mínima da aposentadoria entre mulheres e homens enquanto as mulheres trabalharem mais e em condições mais precárias apenas aumenta a desigualdade entre os gêneros. E a divisão equânime das tarefas do espaço privado é pressuposto para qualquer avanço rumo a esta igualdade em relação às condições e ao tempo de trabalho.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho.* 2ª ed., rev., ampl. São Paulo: Boitempo, 2009.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. *Relatório Anual Socioeconômico da Mulher.* Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, março de 2015.

BRASIL; MF; DATAPREV. *Anuário Estatístico da Previdência Social, 2014.* Ministério da Fazenda, Secretaria de Previdência, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência. Ano 1 (1988/1992). Brasília: MF/DATAPREV, 2015.

BRASIL; MTE. *Relação Anual de Informações Sociais* (RAIS). Brasília: MTE, 2014.

CARLOTO, Cássia Maria. *Gênero, Reestruturação Produtiva e Trabalho Feminino.* Em: Serviço Social em Revista. Volume 4- Número 2. Jan/Jun 2002. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2002.

CASTRO, Mary Garcia. *"Feminização da pobreza" em cenário neoliberal.* Resumo de texto apresentado na I Conferência Estadual da Mulher, organizada pela Coordenadoria Estadual da Mulher, Governo do Estado do Rio Grande do Sul: 1999.

COMBES, Danièle; HAICAULT, Monique. *Produção e Reprodução: relações sociais de sexo e de classes.* Em: KARTCHEVSKY, Andrée... [et al.]. Tradução de Sueli Tomazini Cassal. Rio de Janeiro: paz e Terra, 1986, p. 23-44.

COUTINHO, Aldacy Rachid. ***Relações de gênero no mercado de trabalho**: uma abordagem da discriminação positiva e inversa.* Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, v. 32, n. 34, 2000, p. 13-34.

GOSDAL, Thereza Cristina. *Discriminação da mulher no emprego: relações de gênero no Direito do Trabalho.* Curitiba: Genesis, 2003.

GUIMARÃES, José Ribeiro Soares. *Perfil do Trabalho Decente no Brasil: um olhar sobre as Unidades da Federação.* Brasília: OIT, 2012.

HIRATA, Helena. *Flexibilidade, trabalho e gênero.* HIRATA, Helena; SEGNINI, Liliana (orgs). Organização, Trabalho e Gênero. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2007, p. 89-108.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Mulher no mercado de trabalho: perguntas e respostas*, 8 de março de 2010.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.* Dados coletados nos anos de 2011, 2013 e 2016. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pnad_continua_mensal/default.shtm>. Acesso em 09 fev. 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Retrospectiva da Pesquisa Mensal de Emprego 2003-2015.* IBGE, 2016. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/ indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/retrospectiva2003_2015.pdf>. Acesso em 11 fev. 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Síntese de indicadores sociais.* Uma análise das condições

de vida da população brasileira. Brasília, 2014.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Mercado de trabalho: conjuntura e análise.* Brasília: Ipea: MTE, 2014.

KARTCHEVSKY-BULPORT, Andrée. *Divisão social do trabalho: práticas de classes e de sexos.* KARTCHEVSKY-BULPORT, Andrée *et al.* O sexo do trabalho. Tradução de Sueli Tomazini Cassal. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 9-12.

KERGOAT, Danièle. *Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais.* Tradução de Antônia Malta Campos. Em: Revista Novos Estudos, CEBRAP, n 86, março de 2010, p. 93-103.

KERGOAT, Danièle. *Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo.* HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; SENOTIER, Danièle (orgs). *Dictionnaire critique du féminisme*, organizado por Helena Hirata, Laborie, Hélène Le Doaré, Danièle Senotier. Tradução por Miriam Nobre. Paris: Ed. Presses Universitaires de France, novembro de 2000.

NOGUEIRA, Claudia Mazzei. *A feminização no mundo do trabalho: entre emancipação e precarização.* Campinas/SP: Autores Associados, 2004.

OIT; CEPAL; FAO; ONU Mujeres; PNUD (Organización Internacional del Trabajo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y ONU Mujeres). *Trabajo decente e igualdad de género.* Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe. Santiago: OIT, 2013. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---srosantiago/documents/publication/wcms_233161.pdf>. Acesso em 09 fev. 2017.

SOUZA-LOBO, Elisabeth. *A classe operária tem dois sexos.* 2ª ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2011.

VALLE, Camila Oliveira do. *Gênero e Classe: o ser mulher trabalhadora.* Trabalho apresentado no 6º Colóquio Internacional Marx e Engels, GT 5 – Relações de classe no capitalismo contemporâneo, novembro de 2009.

QUANDO OS *PORCOS* BRINDAM À PREVIDÊNCIA

Nuredin Ahmad Allan[1]

Em uma passagem do livro de George Orwell, *A revolução dos bichos*, ao transcrever o discurso de um dos personagens, assim relatou o autor: "O homem é nosso verdadeiro e único inimigo. Retire-se da cena o Homem e a causa principal da fome e da sobrecarga de trabalho desaparecerá para sempre."[2]

O livro mencionado data de 1945 (em sua primeira publicação) e apresenta uma metáfora a uma realidade social e estrutural vivida pouco antes de sua publicação, porém, historicamente contemporânea. Na revolução dos bichos, o autor busca traduzir alguns atores sociais do período, compondo aquelas relações em uma metáfora a uma sociedade composta pela ação ativa e protagonista de animais, que, na verdade, reproduziam um comportamento humano e social da época.

Pois bem, mas qual a relação existente entre a obra de 1945, e que procurava traçar um paralelo com algumas figuras do período como Stálin e Trotski, e as relações político-sociais daquele tempo, e o momento atualmente vivido no Brasil, agora diante de mais um ataque aos direitos sociais? A resposta soa com caráter de obviedade: "(…) o Homem é a principal causa da fome (…)", assim como também dos abusos e das injustiças sociais.

É necessário, pois, para que se compreenda a torpeza da ação (des) humana efetuar a ruptura talvez do maior mito existente no que diz respeito à Previdência social no Brasil, em relação ao qual se direcionará o foco deste artigo: a afirmação de que o Regime Geral de Previdência no Brasil é deficitário, como elemento visceral a justificar a aprovação da PEC nº 287/2016.

Para tanto, mostra-se relevante à remessa a preceitos constitucionais, na medida em que, por ocasião da promulgação da Constituição Federal de 1988, o regime criado – *que não se mostrava inovador, pois adotado em outros países* – tratava-se do clássico regime tripartite, mediante o qual o sistema se mantém com contribuições do trabalhador, do empregador e do governo (responsável pela instituição e manutenção do regime).

De maneira conexa e viabilizando o modelo de custeio, cuja responsabilidade incumbiria ao Governo Federal, com a respectiva participação da sociedade, foram instituídas três novas contribuições, a saber: contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL); contribuição social para o financiamento da seguridade social (COFINS) e parte da contribuição para o PIS/PASEP. O modelo de participação, de atuação e de

1 Advogado de entidades sindicais, sócio do escritório Nuredin Ahmad Allan e Advogados Associados.

2 ORWELL, George. *A revolução dos bichos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

custeio da previdência no Brasil, que deu margem à instituição de apontadas contribuições, encontra-se contemplado nos arts. 194 e 195 da CRFB/88.

Não se pode cogitar, portanto, que desde a origem se pudesse propor ou sugerir a criação de um sistema de previdência não sustentável e incapaz de responder pelas obrigações assistenciais que lhe deram origem.

No plano concreto, o que justifica, em tese, a alegada afirmação de ordem da equipe que defende a alteração do modelo, decorre da mera não contabilização daquelas receitas criadas a partir da CRFB/88, acima indicadas, como receitas destinadas ao orçamento da previdência. Significa dizer, a contabilização de apontadas receitas não integra (orçamentariamente) o sistema de seguridade. Além disso, trabalho recentemente realizado (2015) pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil – Anfip revela que o regime de previdência social no Brasil é superavitário.[3]

Outro fator representativo dentro das perspectivas em referência diz respeito à correspondência dos gastos Governo Federal com os benefícios previdenciários, comparativamente ao produto interno bruto – PIB. Dados apresentados no final de 2015 revelavam comprometimento de aproximadamente sete por cento (7%) do PIB para pagamento de benefícios previdenciários, cujo maior impacto orçamentário maior se trata das aposentadorias.[4]

Os números podem parecer expressivos, sobretudo se considerados que sua representatividade vem aumentando nos últimos anos, contudo não destoam da realidade mundial, se analisados de forma comparativa com dados de gastos em seguridade e previdência social de outros países.

Não menos relevante se analisadas as contas do governo federal, no tocante aos gastos com pagamento de juros da dívida pública, a importância paga a título de benefícios previdenciários perde ainda mais significado. Isso porque, no último ano, o Brasil comprometeu nove vírgula um por cento (9,1%) do PIB para pagamento unicamente de juros da dívida pública. Importância 30% superior àqueles gastos destinados ao suporte de benefícios previdenciários.[5]

As premissas sustentadas pelo governo para impor drástica e violenta alteração no regime atual, que importaria em inviabilizar a possibilidade de aposentadoria integral, pois seriam necessários 49 anos de contribuição, observada a idade mínima de 65 anos, têm sido facilmente desconstruídas e rechaçadas por um sem-número de análises e de estudos de órgãos técnicos, sem vinculação e sem indicação partidária.

Por certo, soaria incompreensível, em tese, a tentativa de impor profunda alteração a um regime superavitário que não traz ao Estado nenhum tipo de oneração,

---

3 Disponível em: <www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20161013104353_Analise-da-Seguridade-Social-2015_13-10-2016_Anlise-Seguridade-2015.pdf> Acesso em: 10/02/17.

4 Disponível em: <www.valor.com.br/brasil/4374820/custo-da-previdencia-deve-crescer-r-525-bilhoes-em-2016>. Acesso em: 10/01/17.

5 Disponível em: <www.brasil247.com/pt/247/economia/222821/Brasil-gasta-91-do-PIB-com-juros-e-supera-emergentes.htm.> Acesso em 10/01/17.

considerando que suas fontes de custeio se encontram constitucional e legalmente previstas, com arrecadação positiva.

Decorre disso que alguns elementos, ao grande público recônditos, passam a protagonizar os processos de transformação impostos a nossa atual sociedade, a partir de um governo não eleito, que, de forma apressada, procura estabelecer regras de maneira vertical e que não atendem aos anseios da grande maioria da população.

Uma das respostas à política vertical, apressada e atabalhoada, que tem plano de fundo a diminuição do tamanho do Estado, encontra-se no sistema político e no modelo, que prevalecia ao tempo da formação do Congresso Nacional de 2014, de financiamento de campanhas.

É de domínio público que dentre os maiores patrocinadores da campanha eleitoral, do núcleo de vários partidos estreitamente conectados com o golpe, encontram-se grandes empresas privadas, dentre elas empresas de planos de saúde, de seguridade, bancos e financeiras. Os interesses de mencionados grupos econômicos convergem absolutamente com as políticas de manutenção de pagamentos de juros da dívida pública, e redução, com a intenção de esvaziamento do regime geral e público, da previdência social.

Um país com a população economicamente ativa como o Brasil, mas, em contrapartida, com níveis médios salariais não elevados e, com um regime geral de previdência compulsório, com a participação do Estado, não autoriza a abertura de espaço (comercial) para alguns grupos presentes na iniciativa privada. Tratam-se aqui das empresas privadas de planos de saúde, de seguridade privada, usualmente, mas nem sempre integrantes de grupos de grandes bancos, cuja possibilidade de ascender a uma parcela populacional coberta pelo Estado torna-se inviável.

A única maneira de se autorizar referida inserção seria com a retirada do Estado, a partir da perspectiva de que os critérios para a aposentadoria por tempo integral, por exemplo, torná-la-iam praticamente impossível. Isso porque, observados os critérios propostos, idade mínima de 65, com 49 anos de contribuição, resultando em necessidade de contribuição contínua desde os 16 anos de idade, para que se viabilize a aposentadoria ainda em período de vida ativa.

O caminho que vem sendo traçado é o de praticamente eliminar a participação do Estado na concessão e na cobertura de benefícios, não obstante permaneça e prevaleça o caráter dele (Estado) de arrecadação.

As políticas de austeridade se encontram direcionadas unicamente à ruptura de um mínimo Estado Social, repleto de falhas estruturais, mas que jamais negou seu caráter contraprestativo no regime de assistência social.

As ações governamentais, sempre e independentemente da vinculação partidária, possuem invariavelmente metas descritas em planos de governo, previamente apresentados na vigência de um processo eleitoral. Considerando a ruptura constitucional-democrática de ordem do atual governo, o que se apresentou foi um plano de governo alicerçado na austeridade à classe trabalhadora e à assistência social, pois construído

sem o crivo de um processo eleitoral e alijado de uma discussão com setores relevantes e representativos da sociedade. Apresentou-se um plano de governo umbilicalmente comprometido com interesses de pequenos grupos detentores de poder econômico e que integram, massivamente, as corporações beneficiadas com a manutenção de um regime de altíssimos juros, pois sobrevivem da existência de uma questionável dívida pública.

Nesse passo, retomando a resenha que deu início a este texto, o que se compreende é que, de um governo estruturado em um sistema político descompromissado com os valores e os interesses sociais, pois distanciado da população, suas demandas, suas lutas e suas realidades, não se pode esperar atuação diferente, porque se tratam – os donos do poder – de verdadeiros *porcos*. Utilizam-se ferramentas e meios de comunicação em massa para comprometer a cognição de uma população inebriada por ódio a um inimigo inexistente, mas criado para que, como na revolução dos bichos, ao final do processo, os interesses de poucos se sobreponham aos da coletividade. Diferentemente, porém, de como é concluída a metáfora de Orwell, no cenário brasileiro atual, apenas os porcos brindam com eles mesmos, pois sequer existe uma veia de humanidade nos sujeitos que detêm hoje o poder.[6]

6 A alusão ao termo *porcos* diz respeito ao raciocínio comparativo, comportamental, com a perspectiva da obra de Gerge Orwell, cuja menção existe neste artigo.

A PREVIDÊNCIA POSSUI UM ÚNICO ORÇAMENTO E NÃO É DEFICITÁRIA

Paulo Roberto de Oliveira Júnior[1]

De acordo com o art. 6º da Constituição Federal, são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

Os direitos relativos à previdência social, portanto, estão inseridos dentre os direitos fundamentais sociais que, nas palavras de André Ramos Tavares, *em seu Curso de Direito Constitucional*, são direitos "que exigem do Poder Público uma atuação positiva, uma forma atuante de Estado na implementação da igualdade social dos hipossuficientes".

São direitos de igualdade, pois fazem o Estado atuar de maneira positiva, garantindo a dignidade humana a todos os cidadãos.

Nos termos do art. 194, também da Constituição Federal, a previdência social está inserida em um sistema de proteção social em conjunto com políticas públicas e assistência social. De acordo com o citado artigo, a seguridade social consiste em um conjunto de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito à saúde, à previdência social e à assistência social.

Alardeando a existência de déficit na previdência, bem como a necessidade de equilibrar as finanças da União, o governo Michel Temer encaminhou ao Congresso Nacional Proposta de Emenda Constitucional que altera os arts. 37, 40 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal, objetivando fortalecer a sustentabilidade do sistema de seguridade social.

Segundo a PEC nº 287, a realização de tais mudanças é indispensável e urgente para garantir o equilíbrio e a sustentabilidade do sistema, pois se estima que o número de idosos com 65 anos ou mais de idade crescerá 262,7%, alcançando 58,4 milhões em 2060. Tal fato, afirma o governo, resultará em maior quantidade de beneficiários do sistema, recebendo benefícios por maior período de tempo, em contraponto com menor quantidade de pessoas em idade contributiva.

Essa afirmação parte de uma interpretação distorcida e superficial da norma, pois os benefícios previdenciários não são custeados exclusivamente com as contribuições que incidem sobre a folha de pagamento. Há outras fontes de financiamento

1 Coordenador Cível/Previdenciário de LBS Advogados, unidade Brasília.

que são desconsideradas pelo governo ao afirmar a existência do suposto déficit da previdência.

O art. 195 da Constituição Federal estabelece a forma de financiamento da seguridade social, de onde se destaca: as contribuições ao INSS de trabalhadores e empregadores, pela Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins, pela Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL, e pela receita de concursos de prognósticos.

É preciso ter claro que a previdência social, juntamente com a saúde e assistência social compõem a seguridade social e possuem um único orçamento, não havendo distinção de origem de recursos para cada uma das partes deste tripé.

Cumprindo o que estabelece a Lei, apesar de incluir um maior número de despesas tais como o SUS e o Bolsa Família, incluem-se também contribuições sociais criadas para financiar toda a Seguridade Social.

Levando-se em consideração todas as formas de financiamento, chegamos à conclusão que a previdência social é superavitária. O suposto déficit alegado pelo governo, conforme já dito, vem da forma equivocada de cálculo e também das políticas de renúncia fiscal, desvinculações de receitas, bem como do calote da dívida ativa previdenciária.

Renúncia fiscal significa o percentual dos impostos de que o governo abre mão. Apenas as renúncias fiscais concedidas correspondem a quase 30% do déficit alegado nas contas do INSS em 2016, que teria sido de R$ 149,7 bilhões.[2]

Já a Desvinculação de Receitas da União (DRU) é um mecanismo que permite ao Governo Federal usar livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas, inclusive o que é arrecadado para a saúde, previdência e assistência social. Assim, o que foi cobrado para custear exclusivamente a seguridade social pode ser utilizado para outro objetivo.

Por último, temos a questão da cobrança da dívida ativa previdenciária, que, estima-se, era superior a R$ 350 bilhões em 2015.[3] Esse valor, por si só, seria suficiente para cobrir o alegado rombo ocorrido em 2016 por duas vezes.

É de se perguntar: em sendo deficitária a previdência social, o que justifica as políticas de renúncia fiscal, a desoneração e desvinculação das receitas e a ineficiência na cobrança das dívidas ativas?

Antes de onerar ainda mais o trabalhador brasileiro, já tão sacrificado, com a pretendida reforma da previdência, necessário se faz a extinção das renúncias fiscais, a revisão da política de desoneração e de renúncias previdenciárias, além da implementação de um programa eficiente de recuperação de créditos.

---

2 Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/01/1853212-renuncia-previdenciaria-representa-30-do-deficit-recorde-do-inss.shtml. Acesso em: 31/01/2017.

3 Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-12/especialistas-apontam-alternativas-reforma-da-previdencia. Acesso em: 31/01/2017.

REFORMA DA PREVIDÊNCIA E A EXTINÇÃO DA APOSENTADORIA POR CONDIÇÕES ESPECIAIS

Paulo Rogério Albuquerque de Oliveira[1]

INTRODUÇÃO

A Proposta de Emenda Constitucional nº 287, enviada pelo governo ao Congresso Nacional no início de dezembro de 2016, altera diversas regras referentes aos benefícios da previdência e da assistência social. As mudanças propostas para a Previdência incidem tanto sobre o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), que protege os trabalhadores da iniciativa privada e os servidores públicos que não contam com regimes próprios, quanto sobre os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), voltados a atender as necessidades dos servidores públicos federais, estaduais ou municipais. As mudanças aprofundam a convergência das regras entre os dois regimes previdenciários vigentes (RGPS e RPPS[2]), embora eles se mantenham distintos. Atualmente, existem três tipos de aposentadoria no sistema previdenciário brasileiro: por idade, por invalidez e por tempo de contribuição. Esta última com uma derivada específica para os trabalhadores sujeitos a atividades em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física, que é um caso específico de aposentadoria por tempo de contribuição. Este texto discorrerá sobre os impactos dessa PEC no tocante à Aposentadoria por Condições Especiais de Trabalho – ACET.

SISTEMA ATUAL DE APOSENTADORIA POR CONDIÇÕES ESPECIAIS DE TRABALHO – ACET

No âmbito do RGPS, basicamente o que define a precocidade à aposentadoria por tempo de contribuição são os seguintes elementos: pessoalidade, onerosidade, proporcionalidade, nocividade e permanência. A coexistência desses elementos nucleares concretiza o direito à concessão de aposentadoria especial do trabalhador, bem como

1 Doutor em Ciências da Saúde da Faculdade de Ciências da Saúde da Universidade de Brasília – UnB, Diretor-Técnico da Associação Brasiliense de Engenharia de Segurança do Trabalho – ABRAEST, Coordenador do Curso de Pós-Graduação de Engenharia de Segurança do Trabalho da Universidade Paulista – UNIP.

2 O Regime Geral é um só, enquanto existem inúmeros Regimes Próprios. Em março de 2016, os dados oficiais de 2014 mostravam que "Além da União, dos Estados e do Distrito Federal, existem RPPS em 2.052 Municípios, incluídas todas as Capitais; não possuem RPPS outros 3.517 Municípios, cujos servidores vinculam-se ao RGPS (porém, cerca de 70% da população brasileira vive em Municípios que instituíram RPPS, devido a sua prevalência naqueles de maior porte."

ativa a hipótese de incidência tributária do respectivo custeio, chamado de Financiamento da Aposentadoria Especial – FAE, assim entendido o adicional do Seguro Acidente do Trabalho – SAT, conforme a precocidade da aposentadoria seja de 15, 20 ou 25 anos, para alíquotas de 12%, 9% e 6% (FAE15-12%, FAE20-9% e FAE25-6%).

Essas alíquotas de 6%, 9% ou 12% incidem sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhador avulso que estejam expostos a fatores de riscos químicos, físicos e biológicos, de modo permanente, a título de acréscimo do seguro acidente do trabalho destinado ao Financiamento da Aposentadoria Especial – FAE.

Entende-se que o tributo FAE como de natureza jurídica equivalente à taxa. Há de fato uma especificidade arrecadatória típica de taxa, ainda que não exista uma conta própria destinada à arrecadação do FAE, nem haja na guia de arrecadação bancária, utilizada pela RFB, indicação de recolhimento do FAE, há na GFIP toda uma codificação e chaveamento que vincula, sem nenhum grau de liberdade, os elementos de Direito Tributário (custeio) e Previdenciário (benefício) que identificam a base de cálculo; que tipo de FAE (25, 20 ou 15 anos); qual o sujeito passivo (CNPJ); cessão de mão de obra, temporária ou cooperativa; optante ou não pelo Simples; o segurado; qual período em meses; valor de retenção, entre outros. Logo, sem dúvida, vê-se aqui uma contrapartida individual, especifica e divisível, conferindo assim ao FAE natureza de taxa. Em mirada oposta, confirma-se a natureza de taxa, porque só é possível reconhecer a ACET para fins de concessão, pela via administrativa, se houver a anotação em GFIP, e daqui a pouco, no seu substituto, o eSocial, relativo a esse custeio. Ou seja, via lançamento tributário por declaração, registra-se o crédito tributário pelo contribuinte, homologado pela RFB, cuja contraprestação específica e indivisível do FAE vinculará o benefício ACET apenas àquele segurado submetido às condições especiais. A natureza de taxa nesse contexto é inexorável.

O FAE tem por característica a predição de "falha" do trabalhador. O SAT custeia a falha consumada (o trabalhador acidentado), enquanto o FAE sustenta a falha preditiva, futura, decorrente das condições especiais que antecipa a aposentadoria por tempo de contribuição, em função da dose resultante da intensidade/concentração da exposição e do tempo de exposição (o trabalhador aposentado precocemente). No comparativo entre SAT e FAE, é possível distinguir o principal ponto notável: o SAT custeia a incapacidade (reativo), enquanto o FAE custeia a precocidade (proativo).

O benefício aposentadoria especial implica, na maioria das vezes, 120 meses de trabalho a menos para o segurado. Assim, a RFB não só deixa de arrecadar a contribuição correspondente a esse período, como também passa a pagar o benefício por 10 anos a mais. A conta é a seguinte: para segurado homem, a cada mês que haja ativação do fato gerador tributário, há a necessária contabilização de 1,4 mês (FAE25-6%) para contagem de tempo convertido de especial para comum; de 1,75 mês (FAE20-9%) e 2,33 meses (FAE15-12%) contribuídos para fins de contagem de tempo de contribuição. Essa conversão se aplica até o nível mensal.

A partir de janeiro de 1999, por determinação legal contida na Lei nº 9.528/97, as empresas passaram a ter a obrigação mensal de informar em documento os dados relacionados aos fatos geradores de contribuição previdenciária e outras informações de interesse do Instituto Nacional de Seguro Social. Esse documento – a Guia de Informações à Previdência Social e Pagamentos do FGTS (GFIP) – contém as informações financeiras e cadastrais de todos os segurados que prestam serviço a elas. Na GFIP, deve ser preenchido um código que indica a situação do trabalhador relativa a ele laborar, ou não, em condições que ensejem a concessão de aposentadoria especial; ou seja, se ele não está e nunca esteve; esteve e não está mais; ou está exposto a agente que implique a obtenção de aposentadoria aos 15, 20 ou 25 anos de exposição. Esses códigos são respectivamente: em branco (zero), 1, 2, 3 ou 4, cujo aplicativo roda no programa empresa da GFIP chamado de SEFIP.

Detalhe importante: toda ordem jurídica em vigor é precária, transitória. Em verdade, vive-se o embalo inercial do modelo anterior à Emenda Constitucional nº 20/1998. Essa precariedade, transitoriamente, foi estabelecida pelo constituinte derivado ao aduzir no art.15 da EC nº 20, de 16 de dezembro de 1998, o seguinte: até que a lei complementar a que se refere o art. 201, § 1º, da Constituição Federal seja publicada, permanece em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, na redação vigente à data da publicação desta Emenda.

Elementos essenciais à ACET

1. A pessoalidade constitui o elemento subjetivo hipótese de incidência, pois determina o direito àquele segurado e não a outro, ou seja, não é possível transferir titularidade da pessoa submetida às condições especiais a quem quer que seja, como de resto em todo Direito Previdenciário. Daí a importância de se identificar o trabalhador, seu empregador, mantê-lo filiado ao sistema com os devidos registros, bem como instruir sua história laboral mediante acompanhamento do seu Perfil Profissiográfico Previdenciário – PPP.
2. A onerosidade constitui o elemento econômico da hipótese de incidência que assegura a tutela tributária e previdenciária às situações sociais de produção tidas pela sociedade como insalubres, mórbidas, letais, porém, ainda assim, necessárias à geração de riqueza e transferência de renda. É a remuneração oferecida à tributação macabramente carimbada, ou seja: alguns perecerão para que o bem coletivo maior subsista.
3. A proporcionalidade constitui o elemento meramente previdenciário, pois possibilita a divisão e conversão *pro rata*, dos tempos trabalhados em condições adversas em relação às condições tidas como normais.
4. A nocividade constitui o elemento ambiental cuja natureza é físico-química ou biológica, em geral, depreendida dos conhecimentos, práticas e saberes relacionados ao processo produtivo e suas nuan-

ces, notadamente, de engenharia com evidenciação produzida pela epidemiologia.

5. A permanência constitui o elemento jurídico-administrativo segundo o qual se qualifica a nocividade, pois há que se estar obrigado a se expor, exposição essa que decorre da vontade-poder do empregador sobre o empregado, veiculada pelas ordens de serviço e processos de trabalho segundo o poder disciplinar e regulador daquele em relação a este. Nada tem a ver com tempo, mas com a obrigação de se expor.

Não basta a permanência à exposição, mas também que haja condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, quer dizer, essa exposição deve ser danosa à saúde. A exposição, assim entendida como a sujeição do trabalhador por força da vontade do empregador ou do processo produtivo aos fatores de risco do meio ambiente do trabalho, será considerada permanente quando não houver grau de liberdade ao trabalhador (dizer não a essa exposição). Em outras palavras: o trabalhador, para cumprir as determinações do empregador e prepostos (de produzir bens ou prestar serviços) – aos quais se submete por subordinação jurídica – tem de se expor aos fatores de risco prejudiciais à saúde ensejadores da aposentadoria especial. A exposição do empregado, do trabalhador avulso ou do cooperado ao agente nocivo é indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço, em decorrência da subordinação jurídica à qual se submete. Das duas, uma: ou descumpre ordem para não se expor e se sujeita à dispensa motivada por insubordinação ou cumpre ordem e desta feita se sujeita peremptoriamente à exposição agressora a sua saúde. A permanência tem a ver com inexistência de grau de liberdade à exposição. Serão não permanentes, não ocasionais ou intermitentes todas as outras situações. O legislador não as definiu, também não precisava fazê-lo, dado que a definição de permanência está posta e consigo exclui todas as outras. O trabalho prestado pelo segurado (empregado, trabalhador avulso ou cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção) é permanente quando a exposição aos fatores de risco for inafastável e intrinsecamente vinculada ao desempenho de suas funções, independentemente do tempo e da frequência de exposição. Quando o trabalhador está na base da pirâmide hierárquica, fica clara e inescusável a permanência; todavia, à medida que se ascende, aumenta-se a necessidade de a empresa discriminar o grau de liberdade à exposição, dentro das possibilidades de esse trabalhador se afastar da fonte geradora no âmbito do limite de competência.

Quanto à nocividade, tem-se que tecnicamente é inapropriado falar em agentes nocivos, mas doravante assim serão denominados os fatores de riscos. Isso porque, no jargão, tal nomenclatura é utilizada inclusive em atos normativos. O fenômeno mórbido é multicausal e multifacetado, segundo os quais basicamente há uma concorrência de causas (fatores) que levam ao agravo.

Só se usaria a denominação agente nocivo em situação raríssima de mono-causalidade. Todavia, a lei, decreto e instruções normativas assim os definem, mas o autor

faz questão de pontuar essa impertinência técnica para contornar confusão interpretativa que se estabelece quando se tratar de nocividade qualitativa. Para a análise do requisito, a nocividade há que se considerar se o agente nocivo é apenas qualitativo ou depende de cotejamento com limites de exposição ocupacional – LEO ou limite de tolerância – LT. O rol com os fatores de riscos (e suas associações), considerados para fins de concessão da aposentadoria especial (químico, físico e biológico), está contido no Anexo IV do Decreto nº 3.048/99 que aprova o RPS. Esse anexo contém quatro subdivisões, denominadas códigos, quais sejam:

a) Código 1.0.0: relaciona as substâncias químicas que caso entrem em contato com o trabalhador ensejarão a concessão de aposentadoria especial, desde que estejam acima dos limites de tolerância determinados pela legislação, ou atinjam um valor teto estabelecido. Existem, porém, alguns agentes químicos que não necessitam de avaliação quantitativa e sua simples presença já implica o direito ao benefício. O rol de agentes químicos existentes no código 1.0.0 do Decreto nº 3.048/99 é exaustivo e somente as substâncias contidas neste código dão direito ao benefício. Vale observar que a relação de atividades apresentadas é apenas exemplificativa. A maioria dos agentes químicos enseja concessão da aposentadoria especial com 25 anos de trabalho, exceto o amianto, que prevê aposentadoria após 20 anos de labor.

b) Código 2.0.0: relaciona os agentes físicos que dão direito à percepção do benefício, destacando-se entre eles o agente que, entre todos os demais, é responsável pela maior quantidade de benefícios concedidos – o ruído. Esses agentes também devem estar presentes nos ambientes de trabalho em níveis de exposição superiores aos limites de tolerância estabelecidos. Assim como acontece em relação aos agentes químicos, existem agentes físicos cuja avaliação é apenas qualitativa, como a exposição à pressão atmosférica anormal.

c) Código 3.0.0: exposição a agentes biológicos. Neste caso, não existe um rol de fatores de riscos. Como é apenas qualitativo, este código contém atividades específicas que, se desenvolvidas pelo trabalhador, lhe darão direito ao benefício. Para cada agente nocivo ou atividade relacionada, estipula-se um tempo de exposição para o trabalhador ter direito à aposentadoria especial. Este prazo pode ser de 15, 20 ou 25 anos. A grande maioria dos trabalhadores expostos tem direito ao benefício após 25 anos de exposição.

d) Código 4.0.0: associação de agentes. Este código relaciona as condições em que a associação de fatores de riscos no ambiente de trabalho (presença de mais de um agente) permite ao trabalhador ter direito à aposentadoria especial após 15 ou 20 anos. Para o caso de haver associação de agentes em outra atividade, que não a mineração subterrânea, o tempo necessário para obtenção do benefício será aquele estabelecido para o agente que requerer menor tempo de exposição. Para caracterização da associação, os agentes presentes podem ser do mesmo código ou de códigos diferentes.

A caracterização da nocividade depende do fator de risco ao qual o trabalhador está exposto. É dizer, os agentes prejudiciais à saúde foram divididos pela legislação

previdenciária e trabalhista em dois grupos. Existem agentes que somente se tornam nocivos quando sua intensidade ou concentração se fazem presentes no ambiente de trabalho acima de determinados limites. Esses são os agentes caracterizados pela quantidade e estão dispostos nos Anexos 1, 2, 3, 5, 8, 11 e 12 da NR-15 do MTE, aprovado pela Portaria MTE nº 3.214, de 08/06/78.

E existem outros fatores que, pelo simples fato de estarem presentes no ambiente de trabalho, dado o elevado grau de prejudicialidade à saúde, já são considerados nocivos. Tais fatores de risco são caracterizados pela qualidade e a nocividade é presumida e independe de mensuração. Esses fatores de risco estão dispostos nos Anexos 6, 13, 13-A e 14 da NR-15 do Ministério do Trabalho e Emprego e no Anexo IV do RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, para os fatores de risco iodo e níquel. À primeira vista, pode parecer irrazoável que a simples exposição do trabalhador a determinado fator de risco tenha natureza qualitativa – independe da concentração (químico) ou intensidade (físico) – possa ensejar a concessão da aposentadoria especial. Mas, em verdade, tem-se aqui o instituto da presunção combinado com o princípio da prudência.

Finalmente, por força da Súmula Vinculante nº 33 do STF, aplicam-se ao servidor público (RPPS), no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.

ACET no bojo da PEC nº 287

A PEC nº 287, como regra geral, estabelece que a concessão da aposentadoria passa a requerer do segurado pelo menos 65 anos de idade e o mínimo de 25 anos de contribuição mensal (o correspondente a 300 contribuições). Isso vale tanto para o RGPS quanto para os RPPS. Caso a PEC seja aprovada, essas regras passam a ser aplicadas, a partir da data da promulgação, a todos os futuros ingressantes no mercado de trabalho brasileiro e aos trabalhadores (do sexo masculino) com idade inferior a 50 anos e às trabalhadoras com menos de 45 anos de idade. Os trabalhadores e as trabalhadoras com idades superiores a esses limites respectivos serão enquadrados numa regra de transição. Fica extinta a aposentadoria por tempo de contribuição. Hoje, as regras de aposentadoria por tempo de contribuição no RGPS e no RPPS diferem entre si, com destaque para o requisito de idade mínima para se aposentar por tempo de contribuição no RPPS. De todo modo, a PEC propõe a extinção desse tipo de aposentadoria para os dois regimes. Extingue-se aposentadoria para atividades de risco (RPPS), remanescem aquelas, agressivas à saúde (ACET) e para pessoas com deficiência – PCD.

ACET e Aposentadoria para PCD terão redução máxima de 10 anos na idade mínima e cinco anos no tempo de contribuição mínimo. Fica vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação para atividades que efetivamente prejudiquem a saúde e é suprimido o risco à integridade física como fato ensejador. Extingue-se também a conversão de tempo especial em comum.

DISCUSSÃO

Como visto, são cinco os elementos essenciais à ACET. A regra de considerar apenas a idade como marcador da ACET, qualquer que seja a redução de idade, constitui erro conceitual, pois os elementos essenciais impõem, graduam e predizem a probabilidade de consumação do risco em dano à saúde. Por óbvio, a idade como patamar de concessão da ACET não define e muito menos alcança as variáveis definidoras da precocidade. A idade mínima à ACET, como colocada na PEC, é imprópria e estranha ao que se quer medir, não exprime nem condiz com a natureza da tutela constitucional afeta, qual seja a antecipação do tempo de contribuição por depreciação acelerada da saúde do trabalhador subordinado a ambiente mórbido. Em outras palavras, usar a idade como parâmetro para mensurar as condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde seria como medir a inteligência de uma pessoa pela sua altura!

Constitucionalização do "dá, mas tira e o cárcere previdenciário"

A despeito desse absurdo lógico de considerar a idade como marcador de precocidade, imagine que, se aprovada a PEC, um trabalhador metalúrgico admitido aos 20 anos de idade em empresa cujas condições ambientais fossem de FAE25_6%, por exposição a fatores químicos e físicos incontroversa, teria que permanecer trabalhando nessas condições sabidamente mórbidas por mais 10 anos, isso porque a regra propõe redução de 10 anos na idade mínima que é de 65 anos. A idade mínima reduzida seria então para 55 anos, porém, aos 45 anos, esse trabalhador já estaria no limite de sujeição mórbida, uma vez que laborou 25 anos em ambiente sabidamente insalubre. Resultado esdrúxulo, pois esses 10 anos de penitência, em uma espécie de cárcere previdenciário, obrigaria o trabalhador a sofrer o ônus do ambiente desequilibrado sem contrapartida; ou, buscar outro emprego, menos agressivo. Como se buscar outro emprego dependesse apenas de ato volitivo do empregado!

Em tal hipótese, há três saídas para esse trabalhador: i) continuar no cárcere previdenciário do ambiente nocivo por mais 10 anos até completar a idade mínima de 55 anos; ii) livrar-se do cárcere aos 45 anos, trabalhando nos 10 anos subsequentes em ambiente ameno; e, iii) pagar como facultativo.

Note-se que, aos 45 anos, depreciado por um ambiente especial, com saúde bem degenerada e comprometida, e praticamente inapto em subsequente exame admissional em outro emprego, dificilmente esse trabalhador conseguiria outro emprego. Cairia, inevitavelmente, na assistência à saúde ou na indigência.

Esse exemplo foi bastante benevolente, pois dificilmente alguém consegue ficar 25 anos contínuos subordinado fazendo jus a ACET. O comum é que na vida laboral o trabalhador mude de setor, área, processo, cargo, função dentro e entre empresas, e até mesmo sem emprego, de modo que desses 25 anos teóricos, esse metalúrgico ao final, efetivamente comprove entre 5 e 15 anos ensejadores de ACET.

Nessa configuração mais próxima da vida real, ele teria 25 anos de contribuição, 45 anos de idade e 15 anos de tempo especial, que, inexoravelmente, irá para os 65 anos de idade, pois não seria contemplado pela ACET, pois não há conversão. Raciocine agora com as ACET de 15 anos (mineiros) e 20 anos (amianto), as situações ficam mais dramáticas ainda, pois igualmente ingressando aos 20 anos de idade, aumentaria a penitência forçada (cárcere previdenciário) em 20 e 15 anos, respectivamente, até atingir a idade mínima de 55 anos.

Lembrando que nessas situações sempre há que atender o 2º requisito, qual seja, a carência de tempo de contribuição de 25 anos, pois a PEC traz um redutor de 5 anos para carência de 30 anos.

Constitucionalização do "é fato gerador de tributo, mas não deve"

Estapafúrdia do ponto de vista tributário a consequência decorrente do cárcere previdenciário, em ambiente insalubre, uma vez que, durante esses 10 anos de penitência até atingir idade mínima de 55 anos, a empresa estará desobrigada a fazer incidir o FAE sobre as remunerações pagas ao trabalhador. Isso porque, por definição constitucional, nesses 10 anos, não há contrapartida para CAET, não há repercussão, logo, esse tempo não conta para precocidade de aposentadoria, não ativa fato gerador, que, como visto, é aquele proveniente da conjunção dos cinco elementos essenciais que ensejariam a aposentadoria especial. Nesse caso, é a própria Constituição que dispõe: esses 10 anos não ensejam especial. É exatamente por isso que se desnatura o tributo FAE. Desnatura-se porque dada sua natureza de taxa, há que necessariamente dispor contraprestação em uma relação jurídica divisível e individual. Pois bem, não haveria o que se falar em FAE para esses 10 anos pelo simples fato de não haver contraprestação. Esses 10 anos não contam para especial, logo o empregador estaria desobrigado de recolher o FAE respectivo.

Nesse cenário, aperta o torniquete e aumenta o sofrimento do trabalhador ao tempo que se libera um enorme elixir aos patrões, com forte opção ideológica para elisão fiscal aos empregadores que deliberadamente produzem os riscos impostos aos seus trabalhadores e deles se locupletam economicamente em prejuízo de toda seguridade social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os argumentos discorridos, tem-se na prática uma falácia segundo a qual a reforma manteve a aposentadoria especial, uma vez que a prevê no texto constitucional. Prevê, mas, na prática, a nega. Tem-se que dizer com letras garrafais: a reforma acaba com a aposentadoria especial (ACET) e dificulta, em muito, a aposentadoria especial da PcD.

Soa contraditório afirmar que a reforma mantém a ACET, pois dificilmente na vida dos trabalhadores ela se concretizará. Isso porque, como visto, há vício conceitual ao parametrizar a ACET pela idade, segundo a metáfora da medição da inteligência ou

deficiência de uma pessoa pela sua altura, combinado com a redução arbitrariamente estipulada e sem explicação de 10 anos na idade de 65 anos, bem como pela extinção conversão do tempo especial em comum, para a gigantesca maioria dos casos da vida real. Pior essa idade mínima partirá de 65 anos, mas a cada ano inteiro acrescido na tábua de sobrevida do IBGE esse limite progredirá também um ano, sem consulta legislativa. Com isso, o critério de idade para exposição a condições especiais e deficiência, além de absurdo do ponto de vista epistemológico, encerra-se como aviltante. Seria mais honesto acabar de vez!

Outra conclusão a que se chega, sem muito esforço cognitivo, é que se fez opção unilateral de "reformar" a ACET pelo lado do benefício em vez de mexer no custeio. Será que ajustando as alíquotas para o custeio da ACET e cobrando dos empregadores a despesa por esse *dumping* social, seria necessário alterar os tempos para aposentadoria? Será que acabando com a imunidade das filantrópicas e toda sorte de renúncias fiscais aos regimes especiais de tributação como optantes pelo Simples, agroindústrias, cooperativa, produção rural, bem como intensificando a cobrança de enormes valores sonegados de FAE, seria necessário alterar as regras de concessão da ACET?

Pois bem, pela reforma proposta, mazelas produzidas pela empresas responsáveis pela poluição, degradação ambiental e efeitos mórbido-sanitários, com fortes evidências epidemiológicas de endemias, bem como as ineficiências da administração tributária em cobrar os créditos decorrentes, foram simplesmente jogadas nas costas, apenas e tão somente, daquele que não pode dizer não a tudo isso: o segurado.

Preferiu-se atacar os direitos daqueles subordinados e sem margem de manobra, em vez de cobrar dos empreendimentos produtores dos riscos. Optou-se por agravar o quadro previdenciário, sanitário e social dos segurados submetidos às degradações e poluições do meio ambiente do trabalho a exigir dos empregadores desses ambientes as melhorias organizacionais e ambientais para as quais a cobrança do FAE concorreria de modo eficaz.

Sim, essa tributação possui uma característica coercitiva asséptica, pois efetivamente representa uma externalidade positiva à melhoria do meio ambiente do trabalho, coisa que os adicionais de insalubridade e periculosidade não possuem dados os valores risíveis dessas rubricas. Muito curioso o fato de os empregadores terem passado ao largo de admoestações ou exações nessa reforma! Ficou clara a opção governamental de atribuir ao subordinado os riscos e todo o ônus do desequilíbrio ambiental do patronato. Algo inexplicável pela razão, que só se sustenta pela opção ideológica inescusável.

Nessa linha, uma possibilidade razoável seria acabar com a ACET, instituindo redução de jornada naqueles ambientes sabidamente insalubres, de modo a conferir eficácia ao mandamento de redução de riscos, uma vez que a dose se reduz, rebaixando o tempo de exposição, quando constante a intensidade ou concentração. Reduz-se jornada em ambiente insalubre, para efetivamente reduzir os riscos. Por exemplo, se o ambiente enseja insalubridade de grau mínimo (leve) que equivale a 10%

do salário-mínimo, poder-se-ia equivaler esse percentual ao salário-horário em vez do monetário (ambos expressão remuneratória do força de trabalho), de forma que a jornada fosse reduzida em 10%. A resultante seria uma jornada de 7,2h, pois haveria uma redução de 10% das 8h mórbidas. Essa seria outra forma de prestigiar os bons empregadores, aqueles que efetivamente fazem gestão ambiental.

A considerar a aprovação dessa PEC, há algumas certezas que devem servir à reflexão:

1. Extinção de fato da aposentadoria especial (ACET), ainda que prevista na Constituição.
2. Redução das aposentadorias especiais para PcD.
3. Enorme sobrecarga e aumento das concessões de aposentadoria por invalidez, pressionada pela idade mínima em 65 anos e altíssima morbidez do ambiente laboral, notadamente por problemas osteomusculares, psicológicos, nervosos, cardíacos e traumáticos, sem a válvula de escape da ACET.
4. Aumento da demanda pelo SUS e de requerimento de auxílio-doença e reabilitação profissional pelo INSS, pelos motivos acima.
5. Redução da arrecadação relativa ao FAE.
6. Tendência ao desequilíbrio financeiro-atuarial do RGPS e RPPS conforme itens anteriores.
7. Aumento da demanda por assistência social, dada a desproteção previdenciária.

ANEXO – PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Altera os arts. 37, 40, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a previdência social, estabelece regras de transição e dá outras providências.

Art. 1º A Constituição passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 40. (...)

§ 4º (...)

I - com deficiência;

(...)

III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.

§ 4º-A. Para os segurados de que tratam os incisos II e III do § 1º, a redução do tempo exigido para fins de aposentadoria, nos termos do § 4º, será de, no máximo, dez anos no requisito de idade e de, no máximo, cinco anos para o tempo de contribuição.

"Art. 201. (...)

§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em lei complementar, os casos de segurados:

I - com deficiência; e

II - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.

§ 1º-A. Para os segurados de que tratam os incisos I e II do § 1º, a redução para fins de aposentadoria, em relação ao disposto no § 7º, será de, no máximo, dez anos no requisito de idade e de, no máximo, cinco anos para o tempo de contribuição.

(...)

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social àqueles que tiverem completado sessenta e cinco anos de idade e vinte e cinco anos de contribuição.

(...)

§ 14. É vedada a contagem de tempo de contribuição fictício para efeito de concessão dos benefícios previdenciários e de contagem recíproca.

(...)

Art. 13. É assegurada, na forma da lei, a conversão de tempo ao segurado do regime geral de previdência social que comprovar tempo de contribuição na condição de pessoa com deficiência ou decorrente do exercício de atividade sujeita a condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, cumprido até a data de promulgação desta Emenda.

Art. 18. Até que entre em vigor a lei complementar de que trata o art. 201, § 1º, da Constituição, permanecerão em vigor os art. 57 e art. 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DE TEMER: ATACANDO DIREITOS E MANTENDO PRIVILÉGIOS

Paulo Teixeira[1]
Guilherme Melo[2]

CARACTERÍSTICAS GERAIS DA PREVIDÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL

A previdência social é um dos pilares fundamentais do chamado Estado de Bem-Estar Social, política de garantia de direitos sociais e serviços públicos que avançou nos países desenvolvidos ao longo do século XX, melhorando a distribuição de renda e criando uma rede de proteção contra a pobreza e o desemprego. No Brasil, a preocupação em construir um "seguro social" amplo, que proteja o cidadão ao longo de sua vida e na sua velhice, é uma característica central da Constituição Federal de 1988, a chamada "Constituição Cidadã". Apesar de já existir anteriormente uma previdência pública, administrada pelo extinto INPS, foi com a Constituição de 88 e a instauração de um regime de seguridade social ampliado que o Brasil avançou na constituição de um Estado de Bem-Estar social como projeto nacional.

O atual sistema previdenciário brasileiro, regulado pela Constituição, é uma das três políticas públicas centrais do chamado "orçamento da seguridade social", que engloba não apenas a previdência, mas também a assistência social e a saúde. A previdência social, por sua vez, é composta pelo chamado Regime Geral de Previdência Social (RGPS, operado pelo INSS), que engloba todos os trabalhadores regidos pela CLT, pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), instituído por entidades públicas, além do regime de previdência complementar.

O RGPS não é responsável apenas pela concessão dos benefícios de aposentadoria por idade ou tempo de serviço. Ele também concede outros tipos de benefícios sociais, como pensão por morte, aposentadoria por invalidez, salário maternidade, dentre outros. Segundo dados do Ministério da previdência, no ano de 2015, o total de beneficiários do INSS ultrapassou 30 milhões de pessoas, em sua maioria beneficiários da aposentadoria por idade. A maior parte dos beneficiários, próximo de 65% do total, recebe o piso de um salário-mínimo, sendo que 55,9% dos beneficiários eram de mulheres, em grande medida pela maior participação feminina nos benefícios de pensão por morte, que por sua vez é o segundo benefício mais concedido pelo INSS.

1 Advogado e Deputado Federal (PT-SP).

2 Economista e Professor da Universidade de Campinas – Unicamp.

Já os Regimes Próprios de Previdência Social são estabelecidos pelos entes públicos, incluindo Estados e Municípios, somando mais de 2000 regimes diferentes Brasil afora. Eles atendem os funcionários públicos dessas entidades federativas, possuindo regras próprias, desde que respeitando os limites constitucionais.

Para financiar a concessão destes benefícios, o sistema de seguridade social brasileiro conta com diversas fontes de recursos. Além da contribuição dos trabalhadores da ativa, o sistema conta também com a contribuição dos empregadores e com a receita de alguns impostos, como o PIS, a COFINS, parcelas da CSLL, entre outras fontes de recursos. Assim sendo, o financiamento do orçamento da seguridade social compreende várias fontes de recursos, não apenas as contribuições individuais dos trabalhadores da ativa.

Outra característica importante da previdência social no Brasil é o fato de que ela é considerada um "regime de repartição simples", ou seja, o total de recursos arrecadado pelo sistema previdenciário é destinado ao pagamento de benefícios, configurando assim uma espécie de "pacto geracional", onde os trabalhadores da ativa atuais pagam os benefícios dos aposentados, na certeza de que a próxima geração contribuirá para pagar os seus benefícios. Este regime "solidário" é utilizado pela maioria dos países que possuem previdência pública, fazendo com que o cálculo do valor da contribuição seja feito tendo em vista o pagamento dos benefícios existentes, sem a constituição de reservas ou poupança.

O outro regime possível de financiamento da previdência, o chamado "regime de capitalização", é comumente utilizado nos planos de previdência privada. Nele, a contribuição é individual, não compõe um fundo único e os benefícios são proporcionais à contribuição realizada. Como se pode perceber, esse tipo de regime não propõe nenhum tipo de solidariedade social, nem entre pobres e ricos, nem entre diferentes gerações. Os poucos países que o adotaram em seus regimes de previdência pública tendem a retornar ao regime de repartição, devido ao aumento expressivo de pessoas idosas sem nenhuma cobertura previdenciária, como é o caso recente do Chile.

Por atender mais de 30 milhões de pessoas, beneficiando dezenas de milhões de famílias Brasil afora, a seguridade social possui um elevado impacto econômico no Brasil. Muitas vezes, o benefício previdenciário se constitui como única fonte de recursos das famílias mais pobres, cujos membros mais jovens se encontram desempregados ou em alguma forma precária de trabalho. Com o piso de um salário-mínimo, os benefícios sociais são um dos fatores responsáveis por transformar o salário-mínimo em um instrumento central da distribuição de renda no país, em particular a partir de 2003, com a política mais acelerada de valorização salarial[3].

Apesar de teoricamente ser um instrumento fundamental para o combate à pobreza e para melhorar a distribuição de renda, a previdência brasileira apresenta

3 De acordo com o DIEESE, a elevação real do salário mínimo foi o centro da estratégia de crescimento e redistribuição de renda observada até 2014. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/2014/notaTec136SalarioMinimo.pdf>

algumas distorções que, historicamente, fizeram com que seu efeito distributivo seja minimizado. Algumas dessas distorções, como a possibilidade dos servidores públicos do RPPS receberem seu salário integral ao se aposentarem, enquanto os trabalhadores do RGPS recebem no máximo o teto do INSS, foram sendo gradualmente corrigidas ao longo das últimas décadas. Outras distorções, como a possibilidade de alguns servidores receberem pensões e aposentadorias acima do limite constitucional, continuam sendo uma fonte de desequilíbrio e privilégios, mantidas por decisões judiciais.

Por fim, existe um grande debate acerca do chamado "déficit da previdência", que é utilizado como justificativa pelo governo para reformar o sistema previdenciário brasileiro. Segundo o governo, a previdência social brasileira é deficitária em R$ 152 bilhões, desequilíbrio que tende a aumentar com o passar do tempo, devido ao envelhecimento da população. Esse valor, no entanto, representa apenas uma meia verdade: em primeiro lugar, pois ele está sendo calculado no momento de profunda crise econômica, que elevou o desemprego e diminui consideravelmente a arrecadação de contribuições e impostos, reduzindo assim as receitas previdenciárias; em segundo lugar, porque esse cálculo desconsidera que a previdência não é apenas financiada pela contribuição dos trabalhadores, mas por várias outras fontes de recursos, fazendo parte do conceito mais amplo de seguridade social. Até 2013, por exemplo, os dados do Ministério da Previdência mostram que o RGPS urbano era superavitário, enquanto o rural (que possui mais característica de assistência do que de previdência social) era deficitário. Por fim, esse valor desconsidera o expressivo montante de recursos que deveriam estar entrando nos cofres da previdência, mas são desviados ou isentos por sonegação ou decisões de política econômica do governo, como são dos casos da DRU e das desonerações. As renúncias fiscais que seriam destinadas à previdência somaram mais de R$ 60 bilhões em 2015, enquanto a DRU retira mais de R$ 60 bilhões do orçamento da seguridade social no mesmo período. Esses valores, somados a sonegação fiscal parcamente combatida, seriam suficientes para sanar o propalado déficit da previdência social.

A PROPOSTA DE TEMER: TIRAR DIREITOS E MANTER PRIVILÉGIOS

A proposta de Michel Temer para a reforma da previdência, em vez de atacar os privilegiados e sonegadores, ataca diretamente o direito dos trabalhadores e pobres. Ao acabar com a aposentaria por tempo de serviço, elevar a idade mínima, elevar o tempo mínimo de contribuição, reduzir o valor dos benefícios e desvirtuar completamente os benefícios assistências, a reforma do Governo Temer atende apenas aos interesses daqueles que não vivem do trabalho, pois estes continuarão sendo desonerados e podendo sonegar livremente.

O primeiro ponto polêmico da proposta do governo é a adoção de uma idade mínima de 65, similar à de países desenvolvidos que apresentam uma expectativa de vida bastante superior à do Brasil. Além disso, ao estabelecer essa mesma idade para

homens e mulheres, a proposta ignora a diferença de jornada de trabalho feminina (normalmente superior à do homem, por cuidar dos filhos e da casa) e desconsidera também a idade precoce com que o trabalhador brasileiro adentra o mercado de trabalho. Enquanto nos países desenvolvidos o trabalhador começa a trabalhar em uma idade mais avançada e usufrui por muitos anos de sua aposentadoria (mesmo com a idade de 65 anos), no Brasil o trabalhador terá que trabalhar desde muito cedo para usufruir pouco tempo de se benefício.

Em segundo lugar, o projeto estabelece o tempo mínimo de 25 anos de contribuição previdenciária para o trabalhador poder receber o benefício (hoje o tempo mínimo é de 15 anos). Caso ele chegue aos 65 anos e não for capaz de comprovar esse tempo mínimo de contribuição, ele deverá seguir trabalhando ou não será capaz de receber sua aposentadoria. O problema é que, devido ao Brasil apresentar um mercado informal muito grande (bastante expandido em tempos de recessão) e uma grande rotatividade no mercado formal, muitos trabalhadores alcançam a idade de 65 anos sem conseguir comprovar os 25 anos de contribuição. Ou seja, muitos trabalhadores brasileiros contribuirão por mais de duas décadas, mas não terão acesso ao benefício previdenciário. Caso finalmente consigam comprovar os 25 anos de contribuição, receberão apenas 70% do benefício máximo que teriam direito. Caso queiram receber 100%, deverão contribuir por 49 anos, uma verdadeira impossibilidade para a maior parte dos brasileiros que enfrentam o difícil mercado de trabalho nacional.

Além de limitar pesadamente o acesso aos benefícios de aposentadoria, a proposta do Governo Temer ataca diretamente os benefícios com característica assistencial, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a aposentadoria rural. O BPC, benefício social criado para atender a pessoas muito pobres que não tiveram condições de contribuir com a previdência, hoje pode ser requerido por pessoas com 60 anos (55 pra mulheres) e renda familiar inferior a ¼ de salário-mínimo. A nova proposta de Temer defende que só poderá receber o BPC pessoas com 70 anos (homens e mulheres), idade pouco provável de ser alcançada por pessoas extremamente pobres como os beneficiários do BPC. Além disso, o valor do benefício será desvinculado do salário-mínimo, fazendo com que seu poder de compra real caia ao longo dos anos.

Já a aposentadoria rural, benefício social criado para atender o trabalhador rural mais pobre, que trabalha sazonalmente e sem vínculo formal, também será totalmente desvirtuado. Hoje, o trabalhador rural pode se aposentar com 65 anos, caso comprove 15 anos de trabalho no campo. Pela nova proposta, o trabalhador terá que comprovar 25 anos de contribuição, fato raro para trabalhadores rurais pobres.

Em suma, além de limitar brutalmente o acesso a aposentadoria da maior parte dos trabalhadores brasileiros, a proposta de Temer também reduz o valor dos benefícios e deixa os mais pobres absolutamente desamparados. Nada faz, no entanto, para limitar e reverter as benesses tributárias e fiscais concedidas aos grandes empresários, que tanta falta fazem ao caixa da previdência social, além de aumentar a retira de recursos da seguridade via expansão da DRU. Também nada faz quanto aos

sonegadores, que criminosamente tiram dinheiro da seguridade social, desviando-os para engordar suas fartas contas bancárias. Por fim, não mexe nas aposentarias especiais acima do teto constitucional, que desfiguram a previdência como um instrumento redistributivo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O discurso do déficit da previdência, usado cotidianamente para justificar uma reforma do sistema previdenciário, esconde boa parte da origem dos desequilíbrios. Ao colocar a culpa nas supostas "facilidades" para o trabalhador receber sua aposentadoria, o discurso oficial oculta que os cofres da seguridade social vêm sendo esvaziados por decisões e indecisões do governo, como a DRU, as desonerações fiscais e a farta sonegação. Oculta também os privilégios de algumas classes de funcionários públicos, que seguem recebendo e acumulando pensões e aposentadorias acima do teto constitucional, sendo poupados pelo atual projeto de reforma previdenciária.

O objetivo não declarado, mas facilmente perceptível, do atual projeto de reforma é o de enfraquecer a previdência pública, empurrando boa parte dos trabalhadores para os braços dos bancos, em busca de fundos de previdência privada. O objetivo de diminuir os desequilíbrios entre receitas e despesas pode se frustrar caso parte dos trabalhadores passe a acreditar ser mais vantajoso trabalhar informalmente (ou como PJ) e não contribuir para a previdência, diante do risco de não poder se aposentar nunca. O desmonte do Estado, que começou com a PEC nº 55, avança pela gradual privatização da Petrobras (e de outras empresas públicas) e passa pelo desmantelamento dos bancos estatais (em particular o encolhimento do BNDES), desemboca na descaracterização da previdência social, retirando totalmente o objetivo de constituir um Estado de Bem-Estar Social no Brasil. O objetivo de criar uma sociedade socialmente mais justa, com solidariedade entre ricos e pobres, jovens e idosos, será substituído pelo objetivo dos grandes bancos de lucrar cada vez mais com as necessidades e sonhos do povo brasileiro. É contra esse ataque despudorado contra a Constituição brasileira que se insurgem os movimentos contrários não só a essa reforma da previdência, mas ao projeto neoliberal ilegítimo que ela tão bem representa.

A AUSTERIDADE SELETIVA NA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

A POLÍTICA DE AUMENTO DA DESIGUALDADE SOCIAL E DE REDUÇÃO DOS DIREITOS DOS TRABALHADORES DO GOVERNO TEMER

Pedro Conzatti Costa
Breno Hermes G. Vargas[1]

Com o advento do novo governo após a conclusão do processo de *impeachment*, nosso País deparou-se com um projeto nacional – que, diga-se de passagem, já havia sido por muitos anunciado – disposto a ser impopular. As "reformas estruturais", tão reivindicadas pelo setor econômico, foram ligeiramente arquitetadas, passando a ser realidade nos noticiários diários.

A redução dos direitos dos trabalhadores, assim, apontou-se como a principal pauta da classe dominante – que, agora, está diretamente representada no poder. Dentre essas várias reformas, a da Previdência Social (PEC nº 287/2016) é uma daquelas que mais nos chocam, ao passo que mostra com certa nitidez a verdadeira intenção desse governo para com a classe trabalhadora.

A proposta anunciada pelo Governo Temer traz uma terrível mudança quanto à aposentadoria. Exige que o trabalhador, seja homem ou mulher, contribua durante ao menos 25 anos com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), além de estabelecer a idade mínima de 65 anos de idade para ter acesso ao benefício – sendo ambos requisitos cumulativos. Não sendo suficiente, a proposta ainda prevê que, se a expectativa de vida subir um ano, sobe igualmente a idade mínima para a aposentadoria, sem necessidade de nova emenda.

Ademais, essa proposta também acaba com o fator previdenciário e a chamada regra 85/95 – sancionada pelo Governo Dilma em novembro de 2015 –, estabelecendo cotas para o acesso à aposentadoria integral. Na prática, para ter acesso à média integral do valor contribuído, será preciso trabalhar formalmente por 49 anos.

Essa reforma previdenciária reflete com exatidão a imagem do governo que se instaura. Deve ser lembrado que uma das primeiras medidas de Temer ao assumir a Presidência da República, em maio de 2016, foi retirar do Ministério do Trabalho a Previdência Social e transformá-la em uma secretaria subordinada ao Ministério da

1 Advogados do escritório Antônio Vicente Martins Advogados Associados.

Fazenda. Em verdade, essa medida já foi uma antecipação da dimensão do revés que estava por vir no setor previdenciário.

É evidente que a reforma em questão, assim como as demais arquitetadas por este governo, afeta como um todo a nossa sociedade. A grande maioria mal sabe disso ainda. Todavia, não há dúvida de que haverá os mais prejudicados: nesse caso, as mulheres e a população de baixa renda.

Diferentemente dos homens, as mulheres vivem uma tripla jornada, uma vez que acabam por ser responsáveis, além do trabalho ordinário, pelos afazeres domésticos e pela criação e cuidado com os filhos. De tal modo, assumem a tendência de serem múltiplas, exercendo várias funções cotidianas.

Segundo dados do IBGE de 2015, elas trabalham mais, ganham menos e ocupam vagas piores. Ainda de acordo com os dados do IBGE, as brasileiras trabalham, em média, 55 horas por semana, incluindo os afazeres domésticos. Os homens dispendem 50,5 horas.

Nesse contexto, igualar a idade de aposentadoria e o tempo de contribuição entre homens e mulheres é um dos pontos que mais evidenciam o retrocesso e o descompromisso da reforma em relação à realidade social brasileira.

O argumento do governo para essa medida é que as mulheres vivem mais e acabam recebendo o benefício por mais tempo. Ao estabelecer os mesmos limites, estar-se-ia corrigindo essa distorção. Contudo, essa justificativa ignora a tripla jornada da mulher e acaba, na verdade, por aumentar a desigualdade de gênero, já que elas passarão a trabalhar mais que os homens – como já acontece –, e precisarão do mesmo tempo de contribuição ou mesma idade para perceber o benefício previdenciário.

O que o governo apresenta para a Previdência é, assim, antes de tudo, uma medida contra as mulheres, enquanto trabalhadoras, donas de casa, mães. Aumenta mais ainda para elas – e ainda mais para as trabalhadoras rurais – as dificuldades para se aposentar, além de diminuir o montante que receberiam – caso cheguem, de fato, a se aposentarem.

Quanto à população de baixa renda – que mais precisaria da proteção do Estado –, sabe-se que a expectativa de vida nessas comunidades fica bem abaixo da média nacional. Desse modo, essas pessoas vão contribuir uma vida inteira sem receber qualquer benefício. Além disso, o aumento do tempo de contribuição não se alinha em nada com a realidade imposta pelo mercado de trabalho brasileiro.

É sabido que o nosso mercado de trabalho se apoia e se organiza em torno de altas taxas de rotatividade. A própria informalidade é uma barreira para esse tempo de contribuição. Deve ser lembrado que 44% da força de trabalho brasileira estão na informalidade. Então, esses mecanismos que alongam o tempo contribuição tornam ainda mais seletiva a entrada do trabalhador no sistema de aposentadoria.

As consequências deletérias desse fluxo político são bem apanhadas por Bauman, o qual retoma, em um de seus ensaios, a perspectiva de que a lógica do trabalho abraçou como *slogan* a "flexibilidade" e o emprego como conhecemos dá lugar ao *trabalho*

por contratos de curto prazo, ou sem contratos, posições sem cobertura previdenciária, permeando a *vida de trabalho* [...] *de incertezas*[2]. As novas formas de utilização do trabalho, marcadas pela desregulamentação, fragmentam a classe trabalhadora, inviabilizando o sentimento de lealdade entre os trabalhadores, o qual originalmente havia permitido sua união através dos mecanismos de associação tradicionais para defesa de seus interesses[3].

Desse modo, não é difícil perceber que essa proposta de reforma foi planejada sem qualquer simpatia com a justiça social, além de ser completamente desvinculada da realidade do trabalhador brasileiro.

Por conseguinte, é seguro afirmar que a política de austeridade defendida pelo governo como única alternativa para recuperar a economia sacrifica os pobres e aumenta a desigualdade social. Não bastasse ter sido desenhada sem qualquer participação do povo, no intuito de apenas satisfazer os interesses da classe dominante, a escolha ignora opções menos danosas à nossa sociedade – já trazidas por muitos críticos às reformas apresentadas, mas pouco ou nada divulgadas na grande mídia –, como a própria auditoria da dívida pública, prevista em nossa Constituição Federal.

Outro argumento utilizado pelo governo é de que países desenvolvidos estariam caminhando nesse mesmo sentido. Mais uma vez, a justificativa do governo para esse retrocesso na previdência se mostra absolutamente desonesto.

O Japão, na contramão do que afirma Temer, por exemplo, reconheceu o erro em seu sistema previdenciário e, para reduzir a miséria da sua população mais idosa, diminuiu o tempo de contribuição de 25 para 10 anos. E, ainda que fosse verdade a alegação do governo, esses países desenvolvidos oferecem à sua população uma série de serviços e amparos do Estado não usufruídos pelos brasileiros.

Ainda, argumenta-se que, caso não seja feita uma reforma na Previdência, não será possível garantir recursos para o pagamento das aposentadorias a partir de 2025. Contraditoriamente, Temer optou por não mexer nas aposentadorias e pensões de militares, responsáveis por um déficit de 32 bilhões de reais – segundo o próprio Marcelo Caetano, Secretário da Previdência.

De acordo com o Ministério do Planejamento, entre setembro de 2015 e agosto de 2016, foram desembolsados 33,8 bilhões de reais com pensões e aposentadorias das Forças Armadas. Este valor, vale lembrar, é pago a pouco mais de 300 mil pessoas. A título de comparação, esses mesmos 33,8 bilhões superam – em muito –, por exemplo, os valores do Programa Bolsa Família, que, em 2015, repassou 27,7 bilhões de reais para 13,9 milhões de famílias, equivalente a cerca de 50 milhões de pessoas.

Não há dúvida, com isso, que este é um projeto que apenas aprofunda a desigualdade e em nada contribui com os objetivos redistributivos de proteção social da Previdência pública do nosso País.

---

2 BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001, p. 183.

3 *Idem*, p. 184.

A reforma proposta entabula um sistema previdenciário para pouquíssimos acessarem o benefício. A grande maioria contribuirá e não usufruirá. Estender de 10 anos para 25 anos o tempo de contribuição exigido para se aposentar e condicionar a aposentadoria integral a 49 anos de contribuições é evidentemente abusivo.

Isso fará com que, em futuro breve, nossa sociedade esteja vivendo menos, pois suas vidas serão mais precárias. Não mais se ganhará a média só dos salários mais altos; o cálculo será feito com base na totalidade dos proventos. Segundo especialistas, essa mudança reduzirá a 76% a aposentadoria integral atual. A nova lógica previdenciária nos trará pior saúde e maior deterioração na capacidade de trabalho, já que permaneceremos em atividade durante um período consideravelmente mais longo.

Nas palavras do Economista e Professor Pedro Cezar Dutra Fonseca, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, "essa austeridade no País é seletiva, vale só para os trabalhadores, funcionários e aposentados, obrigados a pagar a conta. Poupa os rentistas, pois está fora de questão baixar significativamente os juros que remuneram os credores da dívida pública e demais aplicações financeiras. Preserva também os empresários, dispensados de devolver as isenções tributárias".

Há um elemento manifestamente ignorado nas justificativas legislativas que impulsionam o atual governo à adoção de medidas de desafogo ao custo do trabalho e da previdência, e é paradoxalmente um elemento de cunho econômico. Estamos falando da reatividade econômica dos sujeitos afetados pelas alterações legislativas. A economia comportamental é desconhecida da maior parte da sociedade, assim, não é sem razão que seus estudiosos mais destacados detectaram uma disparidade entre a conduta ideal baseada na racionalidade econômica e a tomada efetiva de decisões não puramente racionais do ponto de vista econômico. Esse fato, porém, não impede que, por vezes, os agentes intuitivamente se comportem como esperado pelos economistas, especialmente quanto à aversão aos custos demasiados e ao efeito *free rider*[4]. Melhor explicando, se um sujeito perceber que a partir das novas regras previdenciárias terá uma chance razoável de jamais usufruir os benefícios pelos quais pagou, ou mesmo usufruí-los por um tempo de vida saudável demasiadamente curto, poderá sentir-se tentado a evadir do sistema ou beneficiar-se deste ao menor custo possível, podendo, em qualquer dos casos, vir a fazer jus das garantias de renda não contributivas previstos no campo da assistência e previdência social.

Encaminhando-se para as linhas finais, a reflexão ora proposta nos aproxima de uma inquietante sensação de atualidade da obra de Etienne de La Boétie, publicada postumamente em 1571, na qual bem traduziu em palavras sua dor e perplexidade ao vislumbrar os homens padecendo diante de um poder que não deveria assustá-los, sintoma que afligia um *número infinito de pessoas não a obedecer, mas servir, não*

4 Denominação utilizada pela microeconomia para definir o comportamento de um agente econômico que usufrui uma vantagem sem que tenha contribuído para sua obtenção, traduzindo-se literalmente como um efeito carona atribuído aos indivíduos que não recebem incentivos econômicos adequados para contribuir tanto que efetivamente vale um determinado bem da vida e mesmo assim os utilizam.

governadas, mas tiranizadas[5]. Esta dor e perplexidade são renovadas ao se escutar o silêncio das classes afetadas pelas mudanças políticas atualmente verificadas no campo dos direitos sociais. E a mesma pergunta de La Botié deve ser por todos nós refeita, *que dizer perante isto? Que*[6].

Nesse sentido, e por fim, as "reformas estruturais" apresentadas por Temer representam o tradicional projeto neoliberal de concentração de renda. Arquitetadas às pressas, sem qualquer participação popular, fazem parte de um conjunto de medidas que visam ao desmonte total do Estado. Diferentemente do que grande parte da população imagina, esse projeto que se impõe provocará ao nosso País um retrocesso social não vivenciado desde a redemocratização. E, certamente, quem pagará a conta é o trabalhador.

5 BOÉTIE, Etienne de La. *Discurso sobre a servidão voluntária*. São Paulo: LGE Editora, 2009, p. 5.

6 *Idem*, p. 10.

NÃO HÁ REFORMA, PROPOSTA É DESTRUIR A PREVIDÊNCIA

Regina Cruz[1]

A tal *reforma* da previdência proposta pelo governo ilegítimo de Michel Temer (PMDB) de reforma não tem nada. Normalmente, quando utilizamos esta palavra, é para algo que será melhorado. As mudanças propostas para a previdência, todavia, são apenas para retirar direitos dos trabalhadores e trabalhadoras. O objetivo é destruir a aposentadoria do povo brasileiro.

Nos parâmetros propostos, a *reforma* servirá apenas para acabar com a aposentadoria dos trabalhadores da ativa, dos aposentados e, claro, da juventude que sequer começou a trilhar sua vida profissional. Tudo sem direito à escolha e um debate mais amplo com a sociedade.

Algumas categorias ao longo desses anos conquistaram o direito a se aposentar com 25 anos de contribuição, como, por exemplo, profissionais das áreas da educação, saúde, militares e os vigilantes. Isso se deve ao risco cotidiano que corremos nos postos de trabalho devido à violência urbana em assaltos.

Nós, mulheres vigilantes terceirizadas, hoje podemos nos aposentar com 25 anos de trabalho comprovado no setor. Mas, evidentemente, que isso não veio de graça. Foi resultado de muita luta. Contudo, com a *reforma* nestes parâmetros, perderemos mais esse direito adquirido com tanta luta e que foi uma conquista para nossa categoria.

O outro problema sério que enfrentamos em nossa categoria é que somos terceirizados. Essa modalidade de contratação ocasiona um problema ainda maior: somos contratados em postos de trabalho por uma empresa terceira e essas empresas no geral fazem o desconto em folha de nosso INSS e FGTS e em muitos casos não repassam esses valores à previdência. Ou seja, descontam do trabalhador terceirizado, mas, em muitos casos, são caloteiras e quem paga a conta, como sempre, são os trabalhadores. Quem trabalha como terceirizado sabe como isso funciona no dia a dia. Desde uma abertura de falência até um "sumiço" do mercado, com empresas que anoitecem, mas não chegam a amanhecer.

Este é um dos motivos pelo qual o PL nº 4.330, que agora tramita no Senado Federal como PLC nº 30/15, quer escancarar a terceirização a diversas outras categorias. Trata-se de uma onda de ataque na qual estes dois itens caminham dentro do objetivo de destruir direitos da classe trabalhadora.

1 Vigilante, Presidenta da CUT Paraná e trabalhadora.

Ainda falando sobre a reforma da previdência, não teremos muita distinção da grande massa de trabalhadores e trabalhadoras do Brasil, mas não temos dúvidas de que será mais violenta contra nós mulheres trabalhadoras de todos os setores, seja público ou privado.

Igualar a idade entre homens e mulheres é um absurdo total. Além da nossa jornada semanal de 44 horas de trabalho, nós, mulheres, temos uma sobrecarga de trabalho doméstico. Querer igualar mulheres e homens neste cenário é uma brutalidade. A sociedade, inegavelmente, tem uma dívida enorme com as mulheres. Em uma conta rápida, é possível avaliar que nós temos de quatro a cinco horas de trabalho semanal a mais que os homens, devido à dupla e tripla jornada em casa.

Para finalizar, recordamos que não existe direito adquirido. Sobretudo quando falamos de direitos sociais. Eles são conquistados com muita luta e não há outro caminho para sua manutenção que não seja com luta e esta é a maneira que devemos no organizar: com muita disposição e unidade para falarmos não a esta *reforma*.

Por fim, repetimos: não há propaganda oficial gasta com recursos públicos que possa maquiar essa realidade. A *reforma* da previdência não existe. A proposta concreta é o fim das aposentadorias e nossa única arma para impedir esse avanço é a nossa disposição para lutar.

REFORMA PREVIDENCIÁRIA: LEIA-SE RECORTE PREVIDENCIÁRIO

Ricardo Franco Pinto[1]

Ao tratarmos de comparar as distintas reformas previdenciárias entre distintos países no atual mundo capitalista neoliberal em que vivemos, parece que há duas questões que poderíamos chamar de denominadores comuns nesta espécie de terrível equação: a primeira, que em realidade quando se fala em "reforma", o que realmente está em marcha são verdadeiros "recortes"; segundo, que, salvo raras exceções, as reformas invariavelmente prejudicarão a classe trabalhadora.

Talvez esta seja uma questão a ser vista de frente: a modificação dos nomes. No sistema capitalista, movido por um mercado demasiado "sensível", qualquer palavra que possa ser considerada como "ameaçante" pode derrubar bolsas e criar certo caos, causando fricções e incômodos à classe rica, que é realmente quem tem interesses efetivos nas bolsas de valores. Assim, criaram-se novas nomenclaturas[2] para não afetar as bolsas, por conseguinte os mercados e os ricos. Nesta esteira, "crise" vira "desaceleração", "arrocho" vira "austeridade" e "recorte" vira "reforma".

Essa nova tradição neoliberal, de não chamar as coisas por seu nome, obteve grande êxito internacional, modificando inclusive os termos econômicos utilizados. E este êxito terminou por ser trasladado à política interna dos países, que viram como maquiar um nome pode levar a interessantes (e desejadas) consequências.

Nesse sentido, os pensionistas e os trabalhadores sabem perfeitamente que a palavra "recorte" será terrivelmente maligna para seus parcos ganhos, e a utilização da palavra "reforma" tem o condão de suavizar esta percepção. É verdade que esta questão terminológica tenha possivelmente mais êxito em países da América Latina do que em países da Europa[3], mas o resultado pretendido é o mesmo: enganar a classe trabalhadora, que sempre será quem, ao final, pagará a conta do sistema capitalista neoliberal.

Tomando a Espanha como um exemplo precisamente dessa questão, os trabalhadores experimentaram nos últimos cinco anos, duas "reformas" no sistema de pensões:

---

1 Professor Universitário e Advogado junto ao Tribunal Penal Internacional. Advogado na Espanha e Brasil. Doutor Internacional pela Universidad de León (Espanha) e Especialista em Direito e Política Internacional, nas áreas de Terrorismo, Terrorismo de Estado e Direitos Humanos. (ricardofranco@gmx.com)

2 Qualquer falta de semelhança com a *nomeklatura* soviética não é mera coincidência.

3 Somente em termos gerais, pois nem a AL nem a Europa são homogeneidades, nem econômicas, nem educacionais e muitos menos políticas.

uma promovida em 2011 pelo PSOE[4] e outra em 2013 pelo PP[5], ou seja, uma reforma tipicamente promovida pela "esquerda" e outra pela "direita". Pois bem, se observamos estas reformas conjuntamente, a classe trabalhadora foi submetida a uma redução em suas aposentadorias que gira de 35% a 40%, o que já é de *per si* inaceitável, tendo em vista ainda a crise que afeta o país desde 2008. Se a tudo isso somarmos o fato de que a Espanha possui aposentadorias extremamente baixas em seu conjunto médio, a situação é ainda mais preocupante. Os trabalhadores espanhóis possuem uma pensão média em torno de 1.000 euros ao mês[6]. Desta média, temos que quase 40% dos trabalhadores aposentados não ganham mais que 655 euros mensais (aproximadamente 2.200 reais), que é o valor do salário-mínimo[7]. Isso quer dizer que aproximadamente metade dos aposentados não ganha o suficiente para ter uma vida digna e cobrir suas necessidades básicas.

Mas o governo (atualmente nas mãos do PP), seguindo o jogo de nomenclaturas do neoliberalismo, manifesta que o sistema de pensões espanhol é um dos melhores da Europa, baseando esta afirmação no que aqui se denomina *tasa de reemplazo*, que é a relação existente entre o valor da aposentadoria e o último salário recebido pelo trabalhador. Essa taxa, na Espanha, é de 80%, e é verdade que é a mais alta dos países europeus, mas o que o governo esconde em seu discurso é que os salários espanhóis são bastante inferiores aos da União Europeia. Para que se tenha uma ideia, o salário-mínimo espanhol é metade do que recebem os trabalhadores italianos, alemães, belgas, franceses ou holandeses.

O governo espanhol defende a necessidade da reforma (recorte) do sistema de pensões, elencando dois pontos básicos que a justificariam: o aumento da expectativa de vida e o esgotamento do fundo de reserva das pensões.

Sobre a questão demográfica, essa justificativa não parece plausível, pois não é verdade que a pirâmide etária espanhola esteja envelhecida. Se observamos as idades em que há mais população, encontramos que estão entre os 38 e os 59 anos de idade. Isso é explicável por esta faixa etária corresponder às gerações do chamado *baby boom* (considerado em Espanha como os nascidos entre 1958 e 1977). Espera-se que esta geração possa chegar à idade de aposentadoria na metade dos anos 2020, onde haveria um aumento suave da pressão nas contas públicas, chegando à máxima tensão nos anos 2040. Isso quer dizer que o problema demográfico que pode causar impactos na aposentadoria por razão do *baby boom* não chegará de forma alarmante em Espanha[8].

---

4 Partido Socialista Obrero Español.

5 Partido Popular.

6 Para ser preciso, 1.049 euros mensais (algo mais de 3.500 reais).

7 Para 2017, o SMI (*salario mínimo interprofessional*) será de 707,60 euros.

8 Para maiores informações sobre o efetivo impacto do *baby boom* espanhol nas aposentadorias do país, consulte ABELLÁN GARCÍA/ PUJOL RODRÍGUEZ (2015): *La jubilación del baby-boom en España, ¿motivo de preocupación?*. Disponível em http://digital.csic.es/bitstream/10261/117851/1/La%20jubilaci%C3%B3n%20del%20baby-boom%20en%20Espa%C3%B1a.pdf. Acessado em: 05/02/2017.

Portanto, parece claro que a questão demográfica não pode ser utilizada como "desculpa" para duros recortes nas aposentadorias das classes trabalhadoras. Isso reflete claramente que o problema aqui não é neste momento o aumento demográfico, mas a falta de trabalho.

Não negamos, por outro lado, que o aumento da expectativa de vida é algo evidente por aqui, mas não é o principal problema, sendo absolutamente falacioso levantar esta questão como base argumentativa, quando a realidade é bem distinta: o que faltam são contribuintes que possam cotizar com a seguridade social de forma sustentável, e isso não será possível enquanto não haja qualidade de emprego e enquanto persista a temporalidade dos postos de trabalho. A regra é simples: menos qualidade de emprego e temporalidade equivalem a menores salários, que por sua vez equivale a uma baixa cotização, o que determina que o fundo de reserva das pensões experimentará limites cada vez mais baixos.

Isso nos leva ao esgotamento do fundo de reserva, que é o outro ponto levantado pelo governo como justificante da reforma. Esse esgotamento é realmente alarmante, pois, em 2011, o fundo acumulava quase 67 bilhões de euros e atualmente estamos em aproximadamente 15 bilhões. Se não houver uma mudança radical na criação de empregos, o fundo de pensões se esgotará em dezembro de 2017, e não haveria dinheiro sequer para pagar o salário extra de natal. Desde que chegou ao poder, em 21 de dezembro de 2011, o PP e suas políticas neoliberais destruíram o fundo de pensões com as seguintes retiradas[9]: em 2012, 7 bilhões de euros; em 2013, 18,6 bilhões de euros; em 2014, 34 bilhões de euros; em 2015, 47 bilhões de euros; em 2016, 65,4 bilhões de euros.

Portanto, não há dúvidas que as políticas de emprego são as que garantirão as pensões na Espanha e em qualquer lugar do mundo. Aqui, não funcionam e levam o trabalhador à mais pobreza. Em realidade, o fenômeno que ocorre atualmente na Espanha é estarrecedor (para os moldes europeus): pela primeira vez desde o advento da democracia, quem tem emprego não consegue suprir suas necessidades básicas. O chamado Estado de Bem-Estar Social, em Espanha e em muitos países europeus, estaria falido.

Se esta falência é real, então ficaria aberto o caminho aos planos privados de pensões, uma vez que o Estado não teria capacidade de gerir os fundos de seus cidadãos para garantir aposentadorias dignas.

Traçando-se um comparativo entre Espanha e Brasil, vemos que a receita é mais ou menos a mesma. Ainda que no Brasil o desemprego não esteja em patamares tão elevados como na Espanha (oficialmente quase 20% aqui e quase 12% no Brasil), a receita encontrada por ambos os governos (capitalista neoliberal na Espanha e golpista neoliberal no Brasil) é semelhante: bombardear a seguridade social, destruir o sistema público de pensões, para aplainar os caminhos para os planos de pensões privados

9 Segundo dados oficias do governo, publicados na página de internet da Seguridade Social Espanhola: <http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/FondodeReservadelaS48074/index.htm.> Acessado em: 05/02/2017.

tomarem conta deste suculento quinhão do mercado. Observa-se em Espanha um aumento muito intenso de campanhas propagandísticas de bancos e companhia de seguros com a intenção de induzir o trabalhador a apostar nas pensões privadas, repetindo o argumento governamental (ainda que estes últimos o façam de forma indireta): a inviabilidade do sistema público de pensões em um futuro não muito distante. É uma clara campanha de medo, para beneficiar aos amigos do sistema capitalista. O que não se diz claramente é que, em Espanha, os sistemas privados estão em queda livre (mais de 1 milhão de pessoas os abandonaram desde 2011) e que a falta de confiança é crescente. Mas a propaganda é avassaladora e em razão disso muito possivelmente a cifra voltará a subir.

Em resumo, tudo poderia resumir-se a uma pergunta: por que se objetiva a destruição do sistema público de pensões com desculpas como "reforma"?

A resposta é clara: no sistema público, a gestão dos fundos de pensão pode sempre ser decidida pelos cidadãos por meio de seu voto, o que nunca ocorreria em uma empresa privada. Em outras palavras, onde há menos Estado, há menos democracia e, consequentemente, mais controle neoliberal.

O MITO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Ricardo Lodi Ribeiro[1]

Com o avanço na Câmara dos Deputados da Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016, a reforma da previdência do Governo Michel Temer entra no centro do debate político e jurídico, deixando claro, em primeiro lugar, os seus objetivos.

Inicialmente, cumpre destacar que não se trata de uma proposta que visa ao equilíbrio financeiro do regime previdenciário atual, cuja necessidade não se pode negar, mas à sua implosão, sem que se ofereça outro que venha a substituí-lo. Explicando melhor: as regras propostas pelo Governo são tão draconianas para os trabalhadores que qualquer outro destino que esses possam dar ao seu dinheiro é mais vantajoso do que o regime previdenciário proposto. Afinal, ter que contribuir 49 anos, com base nas alíquotas atuais, para obter o benefício integral não tem nada de atuarial, máxime quando consideramos a obrigatoriedade de o empregador contribuir, pelo menos, na mesma proporção, para o regime. Naturalmente, o caráter mais gravoso do que o mercado oferece não deixa de se traduzir em um grande estímulo ao fortalecimento do regime de previdência complementar com o esvaziamento do sistema público. Com isso, a privatização da previdência acaba sendo obtida por vias transversas, e com a adesão de todos os que encontrarão nos planos oferecidos pelas instituições financeiras mais vantagens do que a previdência pública. Com isso, o mercado financeiro ganha uma fatia que até então ficava a cargo do Governo: a previdência dos trabalhadores de baixa renda.

É claro que tudo isso não seria possível fora do atual ambiente político em que se utilizada a doutrina do choque, a que alude Naomi Klein[2], para quem a adoção das ideias de livre-mercado, na radicalidade defendida por Milton Friedman, ao contrário do que se propaga, não foi fruto do consenso, construído em um ambiente de liberdade democrática, mas aplicação da referida doutrina que se segue aos grandes desastres naturais ou humanos, capazes de ensejar um ambiente político em que um trauma coletivo maior é utilizado para suspender as práticas democráticas temporariamente ou suprimi-las em caráter definitivo. Se o ideário neoliberal pode ser aplicado em parte pela via democrática, como se deu com Reagan, nos EUA; Thatcher, no Reino Unido; e Sarkozy, na França, essas propostas precisaram ser atenuadas em razão das pressões públicas. Porém, para a sua implementação genuína, são necessárias certas condições autoritárias, obtidas a partir do tratamento de choque, como no Chile, de Pinochet; na

1 Professor Adjunto de Direito Financeiro da UERJ, Diretor da Faculdade de Direito da UERJ e Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Tributário (SBDT).

2 KLEIN, Naomi. *A Doutrina do Choque – A Ascensão do Capitalismo do Desastre.* Trad. Vania Cury. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008, p. 20-22.

China, após o massacre da Praça Celestial; na Rússia, com o desmantelamento rápido do estatismo comunista controlado pelos oligarcas; e nos EUA, com George W. Bush a partir de 11 de setembro de 2001.

Como se vê, a atuação dos grupos econômicos, a implementar a hiperglobalização e o neoliberalismo radical, com a entronização dos interesses do mercado financeiro, é viabilizada pela introdução da doutrina do choque, que artificialmente identifica um grande perigo a ser combatido. Em nosso país, a estratégia é introduzida com base na retórica da falência do Estado em decorrência do suposto descontrole fiscal advindo do abuso dos gastos sociais após o *impeachment* de Dilma Rousseff. Tais ideias são capazes de amortecer consciências, desarmar resistências e aprovar medidas draconianas em relação aos interesses da sociedade, que não seriam palatáveis em outros momentos de normalidade democrática, a partir das políticas de austeridade seletiva que, ao contrário do discurso oficial, não apertam todos os cintos, mas apenas transferem renda da base para o topo da pirâmide. É nesse contexto, que o discurso da crise da previdência se insere, por meio de uma mitologia que se procura, em caráter sintético exigido por este espaço, descontruir.

Em primeiro lugar, cumpre observar que o grande problema da previdência social, no Brasil, decorre de sua gestão por meio de um caixa único do Tesouro Nacional que, historicamente, concentrava os recursos e pagamento dos benefícios. No Brasil, a criação da previdência social na Era Vargas, a partir da estatização das antigas caixas de assistências e pensão criadas por empresas, por meio dos institutos de aposentadoria e pensão por categorias profissionais, marca o início da exigência estatal de contribuições de empregados e empregadores.[3] Como no início, o sistema tinha mais receitas do que despesas, o Governo utilizou esses recursos para uma série de finalidades, dentre as mais custosas a construção de Brasília. Porém, a previdência social nunca recebeu do Tesouro Nacional a devolução desses recursos.

Essa promiscuidade entre os recursos da previdência social e do Tesouro Nacional começa a diminuir com a promulgação da Constituição de 1988, que criou o orçamento da seguridade social, em que constam receitas e despesas da previdência social, assistência social e saúde, e previu uma série de contribuições destinadas à seguridade social, além de vetusta contribuição previdenciária. A criação dessa gigantesca fonte de custeio engloba, além das contribuições patronais sobre folha, as incidentes sobre as receitas das empresas (PIS e a COFINS), sobre o lucro (CSLL), as sobre impostação (PIS/COFINS-importação) e sobre a receita dos concursos de prognósticos. É claro que tais recursos não se destinam só à previdência, mas também à saúde e à assistência social. Porém, esse instrumental constitucional não foi definido apenas para a instituição do sistema único de saúde e para políticas de transferência direta de renda, mas também para a redução do déficit decorrente da falta de capitalização dos recursos que historicamente foram arrecadados de empregadores e empregados e não foram

3 IBRAHIM, Fábio Zambitte. *A Previdência Social no Estado Contemporâneo: Fundamentos, Financiamento e Regulação*. Niterói: Impetus, 2011, p. 84-86.

destinados à construção de um patrimônio capaz de custear as futuras aposentadorias. Assim, ainda os recursos das demais contribuições da seguridade social, além da contribuição previdenciária, não devam ser utilizados exclusivamente em previdência, tal configuração constitucional, por si só, desautoriza a afirmativa dos reformadores do sistema de que o que se arrecada de contribuições previdenciárias é insuficiente para o pagamento dos benefícios. Afinal, se os recursos dos trabalhadores e empregadores foram utilizados para o pagamento de outras despesas da União, toda a sociedade é chamada para custear a diferença. O problema aqui não reside apenas no fato de que a seguridade social não recebe outros recursos do Tesouro Nacional, como preconizado pela Constituição. O mais grave é que ela também acaba por não receber todos os recursos que lhes são constitucionalmente afetados, o que acabou por ser institucionalizado pelas emendas constitucionais que promoveram a desvinculação das receitas da União (DRU).[4]

Assim, a ideia que de haja um déficit entre as receitas da previdência e os benefícios por ela pagos, considerando apenas os ingressos decorrentes das contribuições previdenciárias parte de dois grandes equívocos que estão umbilicalmente ligados: (i) o de que os benefícios de um determinado mês devam ser custeados pelas receitas arrecadadas no mesmo período, e (ii) o de que apenas a referida modalidade de contribuição parafiscal seja utilizada para o pagamento de tais benefícios. O sucesso de qualquer regime de previdência, seja ele público ou privado, reside na formação de um capital cujos frutos vão custear os pagamentos de benefícios. Em um país com a taxa de juros tão elevada como o Brasil, tal objetivo fica ainda mais facilitado. Como os recursos arrecadados pela previdência não foram capitalizados, mas gastos em outras finalidades públicas, existe a real necessidade de outras receitas orçamentárias, além das eminentemente previdenciárias, para constituir um fundo patrimonial previdenciário cujos frutos possam custear os benefícios. Daí a necessidade de outras contribuições, e ainda da receita decorrente de outros tributos, serem destinados à previdência social.

Por outro lado, vale recordar que a reforma da previdência advinda da Emenda Constitucional nº 20/98 estabeleceu que o regime passaria a ser contributivo e atuarial. Com isso, em tese, as balizas constitucionais para a reforma do regime já foram dadas, bastando apenas a adequada calibragem das alíquotas da contribuição dos trabalhadores e a patronal, o fim de alguns privilégios odiosos e o esforço fiscal para a composição do fundo patrimonial previdenciário cujos frutos custearão os benefícios futuros, a partir de uma parcela da receita das demais contribuições da seguridade social. Seria uma espécie de superávit primário social, ideia levada a efeito com tanta eficiência em benefício dos credores do Estado, mas que poderia ser canalizada para finalidades que beneficiam a toda a sociedade.

É claro que se o regime é contributivo e atuarial, não é lícito exigir mais contribuições dos trabalhadores, ou por mais tempo, para suprir a inexistência de um fundo

4 Sobre a perda de legitimidade das contribuições da seguridade social após a aprovação da DRU, vide: RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Tributos: Teoria Geral e Espécies*. Niterói: Impetus, 2013, p. 51-53.

patrimonial previdenciário a partir da eleição de escolhas públicas que atenderam a outros segmentos sociais. A manutenção de um regime verdadeiramente contributivo e atuarial, o que agora é papel que pode ser desempenhado pelo legislador ordinário, é por si só, ao longo do tempo, mecanismo que tenderá a por fim ao chamado déficit da previdência. Por isso é correto afirmar que, em um regime contributivo e atuarial, o déficit se deve ao passado quando inexistia a preocupação com a capitalização do sistema. Para cobrir os efeitos desse passado por um período de tempo determinado, não há que se exigir mais dos beneficiários da previdência, o que se traduziria apresentar a conta para a vítima tredestinação dos recursos previdenciários, mas distribuir por toda a sociedade, à luz da capacidade contributiva, a conta a ser paga.

Fazer diferente, jogando a conta a ser paga aos trabalhadores e aposentados, significa não só uma severa restrição aos direitos por estes adquiridos, e as expectativas depositadas por aqueles em um futuro digno, mas um poderoso mecanismo de transferência de renda da base para o topo da pirâmide social, a partir da extinção da previdência social como hoje nós conhecemos e o agigantamento do sistema de previdência privada, com a consequente erosão dos direitos dos trabalhadores em nome do fortalecimento de austeridade seletiva. Infelizmente, não é outra coisa o que o Governo propõe.

Não se pode querer entender o contexto de aprovação da reforma da previdência proposta pelo Governo Michel Temer de forma dissociada da aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 (a antiga PEC nº 241 ou nº 55), que congela por 20 anos os gastos primários, incluindo os de educação, saúde e previdência social, revelando as intenções claras de limitar os gastos com benefícios previdenciários. Afinal, sem a aprovação de uma reforma da previdência redutora dos benefícios sociais, o congelamento dos gastos primários determinados pela EC nº 95/16 tornar-se-ia absolutamente inexequível. As duas medidas, aliadas à proposta de reforma trabalhista apresentada também pelo Governo Temer, que prevê a prevalência do combinado sobre o legislado, pondo fim a um dos maiores paradigmas do Direito do Trabalho, que é a tutela dos trabalhadores, compõem o tripé normativo da política de austeridade seletiva e de esfacelamento do Estado Social concebido pela Constituição de 1988.

A justificativa apresentada pelo Governo erigido pelo Congresso Nacional para tais medidas de austeridade é a salvação das finanças públicas no Brasil, proporcionando um ambiente de maior confiabilidade para os investidores, a fim de promover o crescimento econômico e o emprego. Segundo o lema governamental, é preciso sair do vermelho!

Porém, não há uma crise fiscal estrutural que autorize medidas que comprometem as opções do Estado brasileiro por tanto tempo. Afinal, tais medidas, longe de procurarem sanar dificuldades conjunturais sempre a cargo do legislador orçamentário, amarram as decisões de legisladores e governantes futuros. O que tais propostas fazem é, a partir do pretexto da austeridade oferecido pela crise fiscal, promover uma aceleração do processo de transferência de renda do conjunto da sociedade brasileira

para o setor financeiro, que passaria a ser o destinatário quase que exclusivo de todas as receitas decorrentes do aumento de arrecadação, seja ele advindo da elevação da carga tributária ou da melhoria das condições macroeconômicas nacionais, e o principal administrador da previdência social no Brasil.

É bem verdade que essa transferência de renda da sociedade para o setor financeiro está há muito em andamento a partir da adoção da política de juros altíssimos, que não possui paralelo no mundo civilizado e nem se justifica pela inexistência de demanda aquecida, e é aliada à adoção de uma carga tributária que beneficia rentistas e proprietários em detrimento de consumidores e trabalhadores, o que também não encontra similar nos países do G-20, e à uma política de incentivos fiscais e financeiros a setores econômicos que não apresentam qualquer contrapartida especial para a sociedade.

Nesse contexto, a austeridade proposta é seletiva, uma vez que, além de não oferecer qualquer revisão para os maiores ralos do dinheiro público no Brasil, ainda reserva todos os excepcionais benefícios do crescimento econômico ao setor financeiro, já que todo ele terá como destinatário esse segmento, o que, historicamente, já se comprovou ser medida que não só promove grave elevação da desigualdade social, como compromete o desempenho da atividade industrial a partir do processo de financeirização da economia.

Não é difícil perceber que a austeridade seletiva da EC nº 95/16 e das reformas da previdência e trabalhista não tem como objetivo o combate à crise fiscal conjuntural, mas a consagração de um projeto de transferência de renda para o topo, retirando riqueza das camadas mais desfavorecidas da nossa população, destroçando a educação, a saúde, a previdência social e os direitos dos trabalhadores.

Com efeito, o absenteísmo estatal dessas medidas levará a uma rápida reversão do quadro de redução da desigualdade dos últimos anos, agravando o triste cenário de miséria que sempre assolou o nosso país. Como se vê, a austeridade, tal como é preconizada aqui e alhures, ainda que sob a roupagem inodora da responsabilidade fiscal, tem ideologia e compromisso com a transferência de renda da base para o topo da pirâmide social.

NEOLIBERALISMO, ASSALTO À DEMOCRACIA, ESTADO DE EXCEÇÃO E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Ricardo Nunes de Mendonça[1]

Ao contrário do que disse Joseph Stiglitz diante da crise econômica de 2008, o capitalismo neoliberal não sucumbiu, pelo contrário, triunfou[2]. Não são verdadeiras as afirmações de que o capitalismo encontra-se em crise estrutural, tampouco que a racionalidade neoliberal chegou ao seu ponto de esgotamento.

Sintoma mais evidente de tamanha falácia é o dado revelado pela *Oxfam Internacional* em que se verifica que os oito homens mais ricos do mundo concentram riqueza idêntica à das 3,6 bilhões de pessoas mais pobres do globo[3], e, que ainda assim, trabalhadores e trabalhadoras continuam repetindo o mantra do *thatcherismo* de que não há alternativa (*TINA* – "*There is no alternative*").

Não há dúvida: os ricos estão cada vez mais ricos e os pobres, cada vez mais pobres. Os mais competitivos (*the champions*), os sujeitos que personalizam o símbolo do sucesso no mercado global, venceram. Os mais pobres (jocosamente denominados *loosers*) são, segundo os neoliberais, os únicos responsáveis por seu próprio infortúnio[4].

---

1 Graduado em Direito pela UFPR, Mestre em Direito pela PUC/PR, Professor de Direito do Trabalho do Centro Universitário do Brasil – UNIBRASIL, Advogado sindical e membro do Instituto Defesa da Classe Trabalhadora – DECLATRA.

2 Cf. DARDOT, Pierre. LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2016, p. 13, "(...) Muitos pensavam, na Europa e nos Estados Unidos, que a crise financeira soara as badaladas finais do neoliberalismo e que seria a vez do 'retorno do Estado' e da regulação dos mercados. Joseph Stiglitz percorria o mundo anunciando o 'fim do neoliberalismo' e, autoridades políticas, como o presidente francês Nicolas Sarkozy, proclamavam a reabilitação da intervenção governamental na economia (...) longe de provocar o enfraquecimento das políticas neoliberais, a crise conduziu a seu brutal *fortalecimento*, na forma de planos de austeridade adotados por Estados cada vez mais ativos na promoção da lógica da concorrência dos mercados financeiros (...)".

3 Segundo reportagem publicada no sítio oficial da ONG *Oxfam International* na internet, URL <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2017-01-16/just-8-men-own-same-wealth-half-world>, em que consta a seguinte afirmação "(...)Eight men own the same wealth as the 3.6 billion people who make up the poorest half of humanity, according to a new report published by Oxfam today to mark the annual meeting of political and business leaders in Davos (...)". Acesso em: 22/01/2017.

4 Cf. DULCE, María José Farinãs. In *Trabajo, retrocesos sociales y alternativas*. Disponível no site <http://baylos.blogspot.com.es/>, em que a jusfilósofa afirma que "(...) La mistificación de mercado há conducido a justificar las desigualdades socioeconómicas como algo natural e inevitable, trasladando la culpa de las mismas a los individuos. La narrativa oficial está instalando en la opinión pública la ideia de 'que si es usted pobre, es culpa suya' (...)".

O capitalismo liberal venceu o fascismo em 1945, venceu o socialismo soviético com o fim da guerra fria e, por fim, venceu o Estado de Bem-Estar Social, que se encontra em crise desde a década de 1970[5]. Ocorre, todavia, que com a queda do muro de Berlim, a globalização (especialmente a dos mercados financeiros) e a crise de 2008 (típica das alternâncias cíclicas do capitalismo), os capitalistas passaram a desprezar os próprios princípios que sempre orientaram a democracia liberal, ao ponto de Achille Mbembe alertar que "A crescente bifurcação entre a democracia e o capital é a nova ameaça para a civilização (...)"[6].

Não há exagero na assertiva do professor camaronês, e o maior exemplo de desprezo à democracia na contemporaneidade, sem dúvida, foi o golpe contra a Presidenta Dilma Rousseff no Brasil.

Mas o que o desprezo à democracia liberal, o golpe e a instauração de um permanente Estado de Exceção[7] no Brasil têm a ver com a reforma da previdência, alguém pode perguntar?

A resposta é: tudo.

Sem o golpe parlamentar-midiático – em que se desprezou a vontade popular manifesta em mais de 54 milhões e meio de votos, todos hipotecados a um projeto político, de governo e de sociedade, com características marcadamente sociais e que, por quatro mandatos presidenciais sucessivos, refreou reformas legislativas neoliberais em desfavor dos trabalhadores – a reforma proposta jamais passaria.

Dito de outro modo: o golpe e o Estado de Exceção permanente são condicionantes da reforma.

Não são as únicas. Somam-se ao assalto à democracia e ao espaço de não direito que o Estado de Exceção é capaz de criar[8], a legitimação da narrativa que os meios oligopolizados de mídia tentam estabelecer ao dizer, de maneira mendaz, que a "Previdência está quebrada", que se não houver reforma "isso levará o país à bancarrota", que "afugentará investimentos externos" e que "todos devemos nos sacrificar em tempos de crise", ainda que isso nos custe algumas gerações.

---

5 MBEMBE, Achille. *A era do humanismo está terminando.* Publicado no *site* <http://www.ihu.unisinos.br/564255-achille-mbembe-a-era-do-humanismo-esta-terminando>. Acesso em 27/01/2017.

6 MBEMBE, Achille. *Op. cit*.

7 Cf. AGAMBEN, Giorgio. In *Estado de exceção*. Tradução de Iraci D. Poleti. São Paulo: Ed. Boitempo, 2004, p. 13. "(...) O totalitarismo moderno pode ser definido, nesse sentido, como a instauração, por meio do estado de exceção, de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político. Desde então, a criação voluntaria de um estado de emergência permanente (ainda que, eventualmente, não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos (...)".

8 Espaço de não direito, como lembra AGAMBEN, Giorgio. In *op. cit.*, p. 14, são o *"military order"* e o *"USA Patriot Act"* que sucederam os ataques às torres gêmeas no dia 11 de setembro e 2001, regras excepcionais que evidenciam claramente o desrespeito estadunidense às normas internacionais de Direitos Humanos, bem como a própria Constituição americana.

Reproduzem um discurso cínico que só interessa a um grupo de pessoas: os mais ricos. Os que não dependem do sistema de seguridade social.

Por que mentem?

Primeiramente, porque não é verdadeira a afirmação de que os regimes de previdência, situados constitucionalmente no rol dos direitos sociais, mais precisamente no âmbito da seguridade social (art. 194 da CRFB), padecem de déficit crônico.

Como bem lembram Wilson Ramos Filho e Thiago Oliveira Agustinho, estudo realizado pela Associação Nacional dos Auditores da Receita Federal do Brasil (Anfip) revela que "(...) a seguridade social do Brasil atingiu, no ano de 2014, superávit no valor de R$ 53,8 bilhões e também houve superávit nos anos anteriores – R$ 77 bilhões em 2011, R$ 78 bilhões em 2012 e R$ 76 bilhões em 2013 (...)"[9].

Em segundo lugar, porque não há uma única saída para o custeio das despesas decorrentes do sistema previdenciário.

Não é só uma questão de responsabilizar os trabalhadores – alijados da riqueza global e da possibilidade real do júbilo na medida em que, além da idade mínima de 65 anos, terão de contribuir 49 anos de sua vida para adquirir a integralidade da aposentadoria integral – mas fundamentalmente criar fontes de custeio que exijam dos mais ricos uma maior participação na manutenção do sistema de seguridade social. Em outras palavras: taxar grandes fortunas.

Em terceiro, porque não interessa incluir os pobres no orçamento, mas sim destiná-lo aos interesses dos poucos privilegiados que compõem as camadas mais abastadas da sociedade. Não há exemplo mais claro de disputa pelo orçamento que a aprovação da PEC nº 55/2016 que congelou investimentos primários por 20 anos e manteve livre e desregulado o pagamento das despesas financeiras que garantem o pagamento da dívida pública, majoritariamente controlada por bancos, fundos privados de previdência e fundos de investimento[10].

Por fim, porque a racionalidade neoliberal tomou conta dos "corações e mentes" – como desejava Margaret Thatcher – das pessoas. Na disputa hegemônica, os mais ricos ocultam a realidade, constroem um novo pacto social fundado no individualismo e na competitividade e, com isso, conseguem aniquilar ou inviabilizar direitos sociais, que, segundo Hayek, não são direitos humanos, mas distorções do mercado[11]. Os meios que utilizam para tanto? Os de mídia e educação.

---

9 RAMOS FILHO, Wilson. AGUSTINHO, Thiago Oliveira. *Reforma da Previdência: ajuste necessário ou golpe a direitos dos trabalhadores?*. Artigo disponível no *site* <http://www.sindaspp.org.br/informativos/info41.pdf>. Acesso em 25/01/2017.

10 Consta no relatório mensal da dívida pública, disponível no *site* <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/566998/Texto_RMD_Dez_16.pdf/06ee86c7-a8d9-4319-8e3f-2a721d60d2d1>. Acesso: 29/01/2017, relativo ao mês de dezembro de 2016, que os grandes credores do Estado brasileiro são os Fundos de Previdência, as Instituições Financeiras e os Fundos de Investimento, com 70% (setenta por cento) dos títulos públicos federais, somando mais de R$ 2.000.000.000,00 (dois trilhões de reais).

11 Como lembra DULCE, María José Farinãs, in *op. cit*.

Essa conjunção de fatores (assalto à democracia, Estado de Exceção, hegemonia da ideologia neoliberal, deformação da informação patrocinada por órgãos de imprensa comprometidos com interesses obscuros), são as reais condicionantes da reforma da previdência que ora se apresenta, e, que, sem dúvida, matará e aniquilará os sonhos dos trabalhadores e trabalhadoras brasileiras que se verão reduzidos a meros atores econômicos, despossuídos de seu tempo de vida.

Desafortunadamente, parece-nos, o enredo do filme *Eu, Daniel Blake*, de Ken Loach, é o que melhor representa o porvir dos que vivem de sua força de trabalho, caso a reforma se consume: desilusão, desamparo, pobreza e indignidade.

Para que isso não aconteça, é preciso recuperar o senso de solidariedade, de identidade da classe trabalhadora e ir à luta por dignidade, como dizia Joaquín Herrera Flores[12].

Só a luta plural e radical dos trabalhadores e trabalhadoras por democracia e por dignidade será capaz de afastar os efeitos nefastos do golpe que instaurou o Estado de Exceção no Brasil, e, consequentemente, refrear as reformas impopulares e antidemocráticas que atentam contra os seus interesses.

12 Cf. FLORES, Joaquín Herrea. *La reinvención de los derechos humanos.* Andalucía: Ed. Atrapasueños. Librería asociativa-editorial-materiales didácticos.

A EXTINÇÃO DO DIREITO À APOSENTADORIA: ESPERANÇA DE VIDA E DIFERENÇAS REGIONAIS

Rivadavio Anadão de Oliveira Guassú[1]

A evolução da sociedade é acompanhada por mudanças normativas promovidas em um cenário político de permanente conflito de interesses. Nos últimos anos, vivemos um acirramento desses conflitos, em meio a uma crise econômica internacional, agravada no Brasil pela crise política.

Tal crise contribuiu para formar um panorama político ideal para um grave ataque aos direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição Federal, tendo por objetos iniciais os Direitos Sociais, especialmente o Direito do Trabalho e o Direito Previdenciário, sob a falsa justificativa de que tais mudanças seriam necessárias para combater a crise econômica.

Nesse cenário, a Proposta de Emenda Constitucional nº 287/16 representa desde já um retrocesso social que causará grande impacto sobre toda a população brasileira, especialmente pela fixação de idade mínima para aposentadoria voluntária.

Ao trazer uma nova redação para os arts. 40 e 201 da Constituição Federal, a PEC nº 287 estabelece a idade mínima de 65 anos para aposentadoria voluntária e, conforme demonstraremos a seguir, acaba por restringir o direito à aposentadoria assegurado pelo art. 7º, XXIV, da Constituição Federal.

A extensão dos impactos da imposição de idade mínima de 65 anos para a aposentadoria voluntária pode ser observada facilmente por meio da análise das estatísticas de mortalidade por faixa etária apuradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas com base nas informações fornecidas pelos Cartórios de Registro Civil. Vejamos abaixo quadro com tais informações:

1 Coordenador Cível/Previdenciário de LBS Advogados, unidade Campinas, Especialista em Direito Civil e Processual Civil e pós-graduando em Direito Público.

Óbitos ocorridos e registrados em 2015, por grupos de idade e **sexo**			
Grupos de idade	**Masculino**	**Feminino**	**Total (1)**
Menor que 65 anos	337.940	175.850	513.935
Maior que 65	350.128	363.478	713.674
Idade ignorada	2.798	796	3.791
Totais	690.866	540.124	1.231.400
(1) Inclusive sem declaração de sexo			

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estatísticas do Registro Civil 2015.

Conforme se pode observar, no ano de 2015, foram registrados nos cartórios de Registro Civil do Brasil 1.231.400 óbitos ocorridos nesse mesmo ano. Desses, 513.935 pessoas com até 64 anos, 717.465 com mais de 65 anos, e para 3.791 o Registro Civil não possuía informações sobre idade na data do óbito.

A partir de tais dados, podemos observar que, com a devida ressalva de que as projeções foram realizadas exclusivamente com os dados de óbitos ocorridos e registrados em 2015, se mantida a idade mínima de 65 anos para aposentadoria voluntária, 41,74% dos nascidos vivos no Brasil não completarão a idade mínima de aposentadoria.

Se desconsiderarmos os dados referentes aos óbitos cuja idade não foi informada no registro de óbito, chegamos à proporção de 41,86% de nascidos vivos que não completaram a idade mínima no ano de 2015.

A partir dos dados de idade de óbito daquelas 713.674 pessoas que morreram em 2015 com 65 anos ou mais, ou seja, 57,96% dos óbitos ocorridos nesse ano, podemos obter a taxa de mortalidade média, por faixa etária. Vejamos:

TABELA – ÓBITOS 2015 – MORTALIDADE PÓS 65 ANOS						
Grupos de idade	**2015**					
	Masculino		**Feminino**		**Total (1)**	
	Mortalidade por faixa etária		**Mortalidade por faixa etária**		**Mortalidade por faixa etária**	
TOTAL	350.128	100,00%	363.478	100,00%	713.674	100,00%
65 a 69 anos	64.175	18,33%	45.095	12,41%	109.282	15,31%
70 a 74 anos	65.903	18,82%	51.603	14,20%	117.514	16,47%
75 a 79 anos	69.901	19,96%	63.701	17,53%	133.613	18,72%
80 a 84 anos	62.408	17,82%	68.582	18,87%	130.997	18,36%
85 a 89 anos	49.622	14,17%	67.186	18,48%	116.816	16,37%
90 a 94 anos	26.116	7,46%	42.579	11,71%	68.700	9,63%
95 a 99 anos	9.473	2,71%	18.785	5,17%	28.264	3,96%
100 anos ou +	2.530	0,72%	5.947	1,64%	8.488	1,19%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estatísticas do Registro Civil 2015.

Ressalte-se que os dados acima expostos são apenas uma projeção, uma vez que, devido a fatores externos, não é possível obter os percentuais exatos de mortalidade. Esclareça-se também que as projeções foram realizadas exclusivamente com os dados de óbitos ocorridos e registrados no ano de 2015, sem considerar o aumento da expectativa de vida.

Outros fatores importante que não foram considerados, pois não é possível auferir o seu reflexo exato sobre a taxa de mortalidade, mas que certamente influenciam diretamente a expectativa de vida são: a piora das condições de trabalho decorrentes da possível aprovação de diversos projetos em trâmite no Congresso Nacional; o congelamento dos gastos públicos pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que afeta diretamente os investimentos sociais, especialmente na saúde pública; além de uma profunda mudança na condução das políticas sociais.

Quanto ao aumento da expectativa de vida, há que se observar que este fator, nos termos da redação proposta pela PEC nº 287/2016 para o § 22º do art. 40, também afetará a idade mínima para aposentadoria, majorando-a proporcionalmente ao aumento da expectativa de vida do brasileiro. Vejamos:

> § 22. Sempre que verificado o incremento mínimo de 1 (um) ano inteiro na média nacional única correspondente à expectativa de sobrevida da população brasileira aos sessenta e cinco anos, para ambos os sexos, em comparação à média apurada no ano de promulgação desta Emenda, as idades previstas nos incisos II e III do § 1º serão majoradas em números inteiros, nos termos fixados para o regime geral de previdência social.

A partir dos dados de mortalidade por faixa etária, podemos obter a mortalidade acumulada até tais faixas, o que nos permite conhecer, dentre aquele grupo de pessoas que chegaram aos 65 anos, qual a porcentagem de óbitos acumulada, por faixa etária, após os 65 anos. Vejamos:

TABELA – MORTALIDADE ACUMULADA PÓS 65 ANOS

Grupos de idade	Masculino		Feminino		Total (1)	
Até 69 anos	64.175	18,33%	45.095	12,41%	109.282	15,31%
Até 74 anos	130.078	37,15%	96.698	26,60%	226.796	31,78%
Até 79 anos	199.979	57,12%	160.399	44,13%	360.409	50,50%
Até 84 anos	262.387	74,94%	228.981	63,00%	491.406	68,86%
Até 89 anos	312.009	89,11%	296.167	81,48%	608222	85,22%
Até 94 anos	338.125	96,57%	338.746	93,20%	676.922	94,85%
Até 99 anos	347.598	99,28%	357.531	98,36%	705.186	98,81%
100 anos ou +	350.128	100,00%	363.478	100,00%	713.674	100,00%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estatísticas do Registro Civil 2015.

Tais dados demonstram que, daqueles que morreram como mais de 65 anos em 2015, 15,31% morreram antes dos 70 anos; 31,78% antes dos 75 anos; 50,50% antes dos 80 anos; 68,86% antes dos 85 anos e 85,22% antes dos 90 anos. Somente 14,78% chegaram aos 90 anos.

Considerando a regra de idade mínima proposta pela PEC da Reforma da Previdência, isso significa que 15,31% receberiam a aposentadoria por no máximo 5 anos; 31,78% por no máximo 10 anos; 50,50% por no máximo 15 anos; 68,86 por no máximo 20 anos; 85,22% por no máximo 25 anos; e apenas 14,78% por mais de 25 anos.

Se analisarmos os dados referentes ao grupo de óbitos do sexo masculino, podemos observar que 18,33% morreram antes dos 70 anos; 37,15% antes dos 75, 57,12% antes dos 80 anos; 74,94% antes dos 85; 89,11% antes dos 90; e apenas 10,89% após os 90 anos.

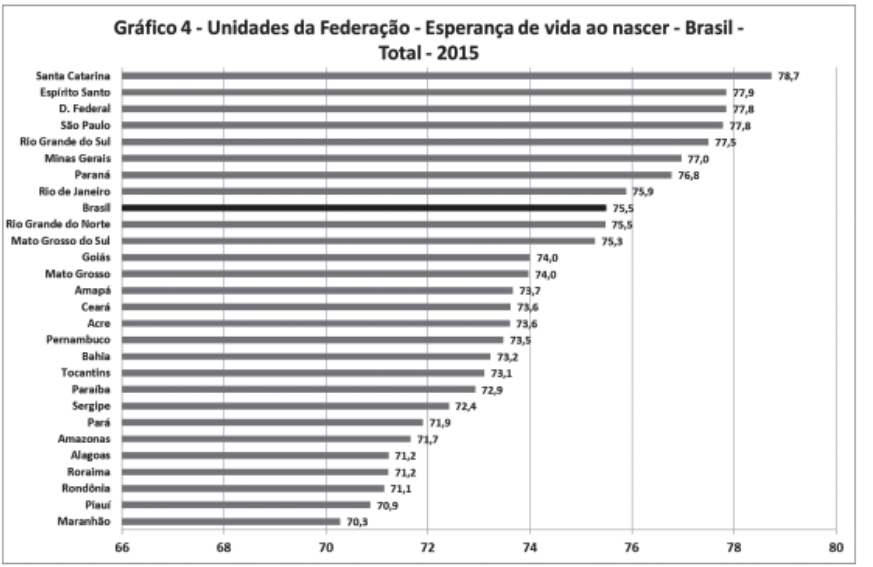
É preciso observar também que as taxas de mortalidade acima expostas foram calculadas pelo total de óbitos no Brasil. Se analisarmos isoladamente os diferentes Estados, podemos observar, na maioria deles, que a idade de óbito era muito menor que as médias acima, e, portanto, a porcentagem de mortes em faixas etárias menores é maior.

Vejamos alguns casos: no Amapá, 59,98% dos nascidos vivos não chegam aos 65 anos. Daqueles que chegaram a tal idade, 16,98% morrem antes dos 70 anos e 37,56% morreram antes dos 75 anos. Em Roraima, 59,34% dos nascidos vivos não chegam aos 65 anos. Daqueles que chegaram a tal idade, 21,27% morrem antes dos 70 anos e 38,23% morrem antes dos 75 anos. No Mato Grosso, daqueles que chegaram aos 65 anos, 37,26% morreram antes dos 75 anos.

Tais dados sozinhos já mostram que a reforma da previdência acaba por restringir o direito à aposentadoria, uma vez que, com a imposição da idade mínima, e considerando os dados de 2015, apenas 49,50% dos brasileiros poderiam usufruir da aposentadoria por mais de 15 anos. Os outros 50,50% receberiam o benefício por no máximo 15 anos.

Ao analisar a expectativa de vida do brasileiro, podemos observar claramente a gravidade desta reforma da previdência.

Segundo o estudo elaborado pelo IBGE denominado *Tábua Completa de mortalidade para o Brasil - 2015: Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil*, a esperança de vida no Brasil, ao nascer, é de 75,5 anos, ou seja, nas novas regras, a perspectiva é que o brasileiro usufrua da aposentadoria por pouco mais de 10 anos. Vejamos:



Fonte: Projeção da população do Brasil e Unidades da Federação por sexo e idade para o período 2000-2030.

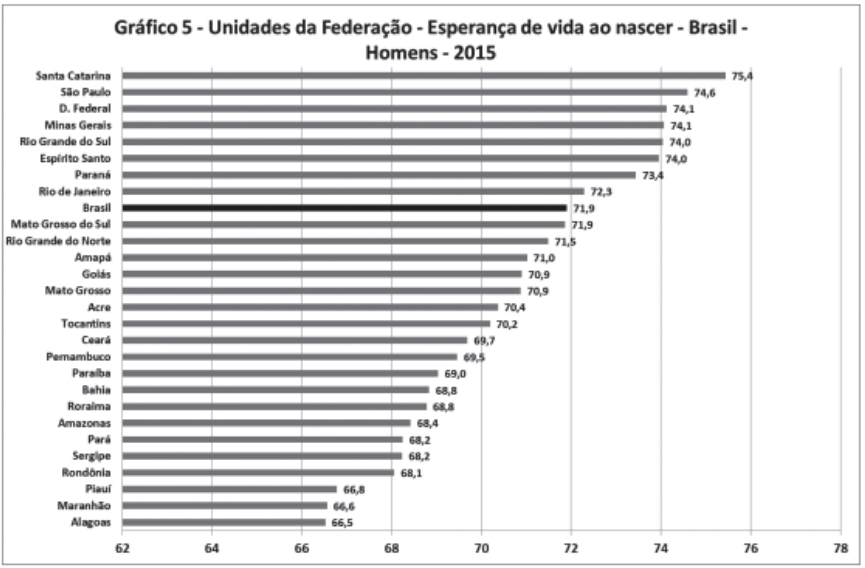
Tabela obtida na *Tábua Completa de mortalidade para o Brasil - 2015: Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil.*

Observe-se que em apenas nove unidades da Federação possuem a esperança de vida igual ou maior que 75,5 anos. Nos outros 18 Estados, a esperança de vida não chega aos 75,5 anos.

O Estado com a menor esperança de vida é o Maranhão, com apenas 70,3 anos, o que significa que a perspectiva é que o cidadão desse Estado receba a aposentadoria por pouco mais de cinco anos.

Ao analisar exclusivamente a esperança de vida dos homens no Brasil, essa cai para 71,9 anos, ou seja, com as imposição da idade mínima pela Reforma da Previdência, a perspectiva é que o brasileiro do sexo masculino usufrua da aposentadoria por pouco menos de 7 anos.

Há que se destacar que apenas oito Estados e o Distrito Federal têm esperança de vida igual ou maior que 71,9 anos. Nos outros 18 Estados, a esperança de vida é menor do que a média nacional. Vejamos:



Fonte: Projeção da população do Brasil e Unidades da Federação por sexo e idade para o período 2000-2030.

Tabela obtida na *Tábua Completa de mortalidade para o Brasil - 2015: Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil.*

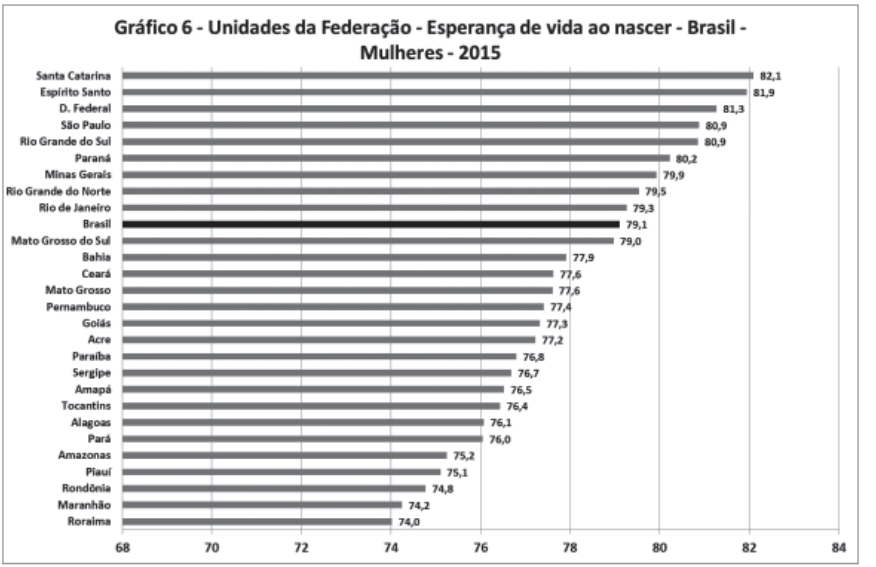
Ao analisarmos a esperança de vida dos homens por Estado, podemos observar de forma ainda mais clara a restrição ao direito de aposentadoria imposta pela PEC.

Em Alagoas, a esperança de vida do homem é de 66,5 anos; no Maranhão, 66,6 anos; no Piauí, 66,8 anos. Isso significa que nesses Estados a perspectiva é que os homens recebam a aposentadoria, em média, por dois anos.

Para as mulheres, a esperança de vida é de 79,1 anos, ou seja, aproximadamente quatro anos maior que a dos homens, pelo que a perspectiva de tempo que a mulher brasileira usufruirá da aposentadoria é de pouco mais de 14 anos.

Em Estados como Roraima, Maranhão e Alagoas, porém, a esperança de vida da mulher não passa dos 75 anos, ou seja, com a idade mínima de aposentadoria proposta pela Proposta de Emenda Constitucional, a expectativa será de que as mulheres desses Estados recebam a aposentadoria, na média, por um período entre 9 a 10 anos.

Vejamos o gráfico com esperança de vida das mulheres, por unidades da Federação:



Fonte: Projeção da população do Brasil e Unidades da Federação por sexo e idade para o período 2000-2030.

Tabela obtida na *Tábua Completa de mortalidade para o Brasil - 2015: Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil.*

Há que se observar, ainda, que essas são apenas as expectativas médias de vida da população. Se levarmos em consideração as atividades desenvolvidas por determinados grupos de trabalhadores, especialmente aquelas atividades braçais, penosas ou insalubres, tais como o corte de cana, carvoaria, mineração, entre outras, a expectativa de vida certamente será inferior a essas médias.

Ou seja, a reforma da previdência afetará direta e justamente a parte da população brasileira que mais precisa da previdência social, extinguindo, de fato, o direito à aposentadoria de milhões de brasileiros que não alcançaram a idade mínima necessária.

A fixação da idade mínima, assim, acaba por restringir o direito à aposentadoria de milhões de brasileiros que vivem nos Estados com baixa esperança de vida, violando o direito assegurado pelo art. 7º, XXIV, da Constituição Federal.

Ademais, por ignorar as imensas diferenças regionais, a imposição da idade mínima de 65 anos também impossibilita o cumprimento de um dos objetivos fundamentais da República previsto no art. 3º da Constituição, qual seja, a redução das desigualdades regionais.

Todos esses dados demonstram que a reforma da previdência prevista na Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016 representa não apenas um grande retrocesso social, mas, para muitos brasileiros, a extinção do direito à aposentadoria.

REFERÊNCIAS

Constituição da República Federativa do Brasil. Texto compilado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm >. Acesso em: 06/02/2017.

Emenda Constitucional 95/2016: Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasil: 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm >. Acesso em: 06/02/2017.

Projeto de Emenda Constitucional 287/2016: Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Brasil: 2016. disponível em: < http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A0F8E907B63E72F8FFBB15FD2FE654A5.proposicoesWebExterno2?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016 > Acesso em 03/02/2016.

Tabelas de Estatísticas do Registro Civil 2015 - Óbitos. Rio de Janeiro. IBGE. Disponível em: < ftp://ftp.ibge.gov.br/Registro_Civil/2015/xls/02obitos_xls.zip > Acesso em: 06/02/2017.

Tábua Completa de mortalidade para o Brasil - 2015: Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil. Rio de Janeiro: 2016. IBGE. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Tabuas_Completas_de_Mortalidade/Tabuas_Completas_de_Mortalidade_2015/tabua_de_mortalidade_analise.pdf> Acessdo em 06/02/2017.

O GOLPE DE 2016, A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E OS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO

Roberto Antonio von der Osten[1]

Uma ideia está consolidada nos sindicatos de bancários: o golpe de 2016 não foi uma simples reação desesperada de partidos que vinham perdendo sucessivas eleições e vendo reduzir o seu espaço na cena política brasileira. O golpe foi meticulosamente pensado e articulou necessidades da elite capitalista financeira, industrial e agrícola, o empresariado nacional atrasado, que ansiava maximizar seus lucros baixando o preço do trabalho que contratava. De quebra, planejaram ainda lucrar mais rebaixando e anulando as poucas conquistas sociais e trabalhistas dos últimos anos. Estavam cansados de bajular os governos progressistas para ter concessões e queriam de volta o poder total. Construíram um plano. Em conluio com associações empresariais, financiaram a campanha de centenas de deputados e senadores, a maioria deles profundamente envolvidos em casos de corrupção. Elegeram uma maioria parlamentar comprada nunca antes vista no cenário político nacional. Uma bancada com volume suficiente para votar emendas constitucionais, em um ambiente perfeito para atacar os direitos dos trabalhadores e com suficiente falta de pudores para destituir a Presidenta Dilma.

A partir disso, qualquer motivo serviria. Tudo o que encontraram objetivamente contra a Presidenta foram as "pedaladas fiscais", ainda que a sociedade brasileira pouco soubesse o que significava isso. Na verdade, estas manobras fiscais eram irregularidades menores e corriqueiras em todos os governos anteriores. Sob a batuta de presidentes de Câmara e Senado golpistas, as pedaladas se transformaram em um crime suficiente para afastar uma Presidenta legitimamente eleita pelo povo. E o golpe aconteceu sob o olhar constrangido e complacente do Supremo Tribunal Federal.

A elite capitalista está no poder. Não quer mais apenas influir nos governos. Quer governar direto com seus homens de confiança.

A narrativa de que havia uma corrupção a ser combatida no Estado praticada por partidos que estavam no poder foi milimetricamente construída pelos meios de comunicação do Partido da Imprensa Golpista. Essa mídia, ideologicamente comprometida com a direita brasileira, estava ávida por abocanhar maiores verbas publicitárias de governo e mamar nas contas das empresas estatais. Uma parte ingênua do povo foi manipulada por eles. A mídia golpista vitaminou manifestações populares de jovens que pediam mais governo e as transformou em manifestações difusas contra

1 Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro – CONTRAF.

o governo. Uma massa impressionante da classe média insatisfeita com o arranjo da crescente ascensão das classes mais vulneráveis foi às ruas protestar contra a redução dos seus privilégios, vestida de verde e amarelo. Queriam furiosamente o seu país de volta e tiveram.

No meio dessa massa, cães raivosos fascistas e vinculados a sentimentos religiosos fundamentalistas mostraram as suas faixas pedindo o retorno do Estado forte e repressor. Ditatorial. Conseguiram...

Depois de efetivado o golpe, o pagamento da fatura foi cobrado pelos patrocinadores e as reformas estruturais entraram rapidamente na pauta do Congresso, dentre elas a reforma da previdência social. O empresariado já tinha dito no seu pato de borracha amarelo: "Não vamos pagar a conta!". E a conta está sendo apresentada para o trabalhador brasileiro.

A SEGURIDADE SOCIAL SEMPRE TEVE MUITA IMPORTÂNCIA PARA OS TRABALHADORES DO SISTEMA FINANCEIRO

O anúncio de reforma da previdência social repercutiu muito fundo no meio dos trabalhadores do sistema financeiro. Esse segmento sempre valorizou muito a luta por segurança e tranquilidade na velhice. Essa luta sempre fez parte da sua história.

Os economiários, antiga denominação dos empregados da Caixa Econômica Federal, iniciaram sua luta por seguridade e pagamento de pensões em 1890, com a criação do Montepio Obrigatório dos Empregados do Ministério da Fazenda, onde obtiveram o direito de ser incluídos como contribuintes facultativos.

No Banco do Brasil, um grupo de trabalhadores engendrou em 1904 um projeto ambicioso e incomum: criar um fundo de pensão para garantir a segurança no futuro. Nascia a Caixa Montepio dos Funccionarios do Banco da Republica do Brazil, com 52 associados. A PREVI.

A partir de 1923, a previdência social no Brasil organizou-se mais fortemente com a Lei Elói Chaves, que criou as Caixas de Aposentadorias e Pensões, as CAP. Operavam em regime de capitalização e eram geralmente organizadas por empresas e empregados. Estruturalmente frágeis, tinham poucos contribuintes, seguiam parâmetros técnicos duvidosos e eram vítimas de elevado número de fraudes na concessão de benefícios. Além disso, beneficiavam poucas categorias profissionais. Após a Revolução de 1930, o novo Ministério do Trabalho incorporou-as e passou a tomar providências para que essa garantia trabalhista fosse estendida a um número significativo de trabalhadores. Getúlio Vargas acabou por substituí-las por Institutos de Aposentadorias e Pensões, os IAP, que eram autarquias de nível nacional centralizadas no governo federal. A participação dos empregados passa a se dar por categorias profissionais.

A partir daí, os bancários passam a lutar pela criação de um instituto no seu âmbito.

AS PRIMEIRAS ORGANIZAÇÕES DOS BANCÁRIOS FORAM CONSTRUÍDAS PARA BUSCAR DIREITOS E SEGURANÇA PARA ALÉM DA VIDA LABORAL

No ano de 1923, em uma assembleia da qual participaram 84 bancários, foi aprovado o estatuto e fundada a Associação dos Funcionários de Bancos de São Paulo – embrião do hoje Sindicato dos Bancários de São Paulo e Região – movidos pela intenção de ter uma entidade representativa da categoria, até então vinculada aos comerciários. Foi o primeiro sindicato do ramo no Brasil. A Associação buscou imediatamente crescer, vincular mais pessoas, debater especificidades e necessidades dos bancários. Em 1932, já acontecia a primeira greve da nossa história. Os bancários do Banespa iniciam em Santos uma greve protestando contra o fim da gratificação semestral, o fim do abono de 5% depois de cinco anos de serviço, contra as demissões, pela ampliação do valor das horas-extras noturnas e por melhores condições sanitárias, uma vez que os bancários eram severamente atingidos por tuberculose, por estarem em constante contato com notas de dinheiro contaminado. As condições dos cofres onde trabalhavam eram extremamente insalubres. A greve se alastrou pela matriz do banco em São Paulo e as reivindicações foram atendidas imediatamente.

AS PRIMEIRAS LUTAS DOS BANCÁRIOS JÁ TIVERAM COMO PANO DE FUNDO AS REIVINDICAÇÕES DE SEGURIDADE

A primeira greve nacional da categoria bancária foi deflagrada em julho de 1934 e, durante três dias, os bancários paralisaram as suas atividades. O movimento conquistou a adesão de oito dos 10 sindicatos de bancários existentes e a greve foi vitoriosa, com todas as reivindicações atendidas.

Os bancários queriam conquistar três direitos básicos:

- Criação de caixa única de aposentadoria e pensões para todos os bancários
- Aposentadoria aos 30 anos de serviço e 50 anos de idade
- Estabilidade no Emprego a partir de dois anos de trabalho, para prover fundos para manter as aposentadorias e pensões, pois, com a rotatividade existente não haveria condições atuariais para mantê-las.

O Brasil vivia a Era Vargas, que estava promovendo intensa regulamentação trabalhista e a histórica paralisação teve como resultado a conquista da criação, pelo Decreto-Lei nº 24.615, de julho de 1934, do IAPB – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários.

A partir dessa fundação, tornou-se obrigatória a associação ao IAPB de todos os empregados que prestassem serviços em bancos ou casas bancárias e contassem com idade inferior a 50 anos.

O IAPB - INSTITUTO DE APOSENTADORIA E PENSÕES DOS BANCÁRIOS

Marco na história da categoria, o IAPB de cara diferenciou-se das Caixas de Previdência existentes na época. Estas exerciam atividades previdenciárias subordinadas aos empregados de uma empresa. O IAPB nasceu mais amplo, constituído para fornecer cobertura previdenciária a toda uma categoria de trabalhadores de todos os bancos. Na lei, o IAPB era subordinado ao Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, por intermédio do Conselho Nacional do Trabalho, porém, na prática, era orientado, coordenado e acompanhado de perto pelo Banco do Brasil, que designava funcionários de carreira para geri-lo. Apesar dessa evidente vinculação ao Estado e de fazer parte da política trabalhista fomentada nos anos 30, o IAPB constituiu-se importante instrumento político e fonte de poder para as lideranças sindicais bancárias. A cobertura previdenciária passou a ser um importante elemento de mobilização política e arregimentação de associados para os sindicatos. Um número interessante de sindicatos tem a sua fundação neste período.

Em 1964, após o golpe militar, foi criada uma comissão para reformular o sistema previdenciário corporativista, que culminou com a fusão de todos os IAP no INPS (Instituto Nacional da Previdência Social) em 1966. O governo militar promovia o desmonte do poder dos sindicatos. Apesar dos protestos, os bancários foram incorporados aos serviços previdenciários unificados. No mesmo ano, foi instituído o FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, terminando com a estabilidade no emprego.

OS FUNDOS DE PENSÃO COMPLEMENTAM A APOSENTADORIA PÚBLICA

O sistema oficial de previdência no Brasil há muito tempo vem sendo sucateado e cada vez mais não tem garantido a proteção e a segurança para o futuro dos trabalhadores, que normalmente se afastam do mercado consumidor após sua aposentadoria ou continuam trabalhando no mercado de trabalho informal para complementar a renda. Estão criando o cenário ideal para o aparecimento de produtos complementares à aposentadoria oficial.

A partir da década de 70, após a reformulação e a unificação do sistema previdenciário brasileiro, o sistema complementar privado tomou corpo, especialmente entre as empresas estatais, autarquias e repartições públicas. Os Fundos de Pensão no final dos anos 70 já acumulavam polpudos estoques de capital. A Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil – PREVI, por exemplo, é hoje o maior fundo de pensão da América Latina e o 24º maior do mundo em patrimônio. Este sucesso incentivou iniciativas semelhantes entre as empresas privadas, fundamentalmente bancos. Vários bancos estaduais instituíram fundos fechados de previdência complementar: o BANERJ criou a CAIXA PREVI, o Banestado criou a FUNBEP em 1967 e o Banespa criou a BANESPREV em 1987. O processo de criação de fundos evoluiu rápido e, atualmente, a previdência complementar é dividida em dois grandes grupos: o grupo das

entidades fechadas específicas de empregados de determinada empresa ou grupo de empresas e o grupo das entidades abertas, acessíveis a qualquer um que queira custear o seu plano de benefícios. Os planos de entidades abertas são geralmente produtos de empresas financeiras oferecidas a seus clientes. E essas empresas, por serem entidades com fins lucrativos, têm um elevado interesse em que a previdência pública seja a mais restrita e ineficiente possível, para que exista uma grande demanda em relação às suas mercadorias.

O SUCATEAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

Em 1994, o reajuste dos benefícios previdenciários foi desatrelado do reajuste do salário-mínimo. Em dezembro de 1998, o Governo FHC mudou as regras da previdência passando a exigir uma idade mínima para a aposentadoria integral, que, no caso das mulheres, foi de 55 anos e do homem, 60 anos. Anteriormente, a aposentadoria valia para quem contribuísse por 25 a 30 nos, no caso das mulheres, e 30 a 35 anos, no caso dos homens, sem limite mínimo de idade. Em seguida, 1999, foi criado o fator previdenciário, que foi tema de muita polêmica desde sua criação. A partir de então, quem se aposentou por **tempo de contribuição** ficou sujeito ao tal fator, que comeu parte do valor de quem decidiu parar mais jovem.

A recente PEC nº 287/16 da reforma da previdência social é outra medida destrutiva do governo, na linha de um ajuste fiscal antissocial. Mais uma vez, o que move a proposta é o desmonte, pois o objetivo é restringir o acesso das pessoas aos benefícios previdenciários e assistenciais, além de reduzir mais uma vez o valor dos benefícios para ampliar o mercado para as previdências complementares privadas, ou seja, para os bancos. Aumenta a idade mínima para 65 anos, iguala o tempo de homens e mulheres, estende o tempo mínimo de contribuição para 25 e impõem 49 anos de contribuição para obtenção do benefício integral de aposentadoria. Torna quase improvável a aposentadoria pelo valor integral.

Uma mudança desta ordem aconteceu no Chile, que sucateou a previdência pública e transferiu essa iniciativa para Administradoras de Fundos de Pensão Privadas. Esses fundos hoje são completamente insuficientes e mais de 90% dos aposentados recebem apenas metade do salário-mínimo do país, depois de terem contribuído por uma vida inteira. O modelo que o governo golpista quer impor aqui pode ter resultado igualmente desastroso.

O objetivo aqui é dificultar o acesso à aposentadoria pública para fortalecer o setor privado.

A ideia é colocar tantos obstáculos ao contribuinte que, no fim das contas, vai parecer ser "mais fácil" pagar ao longo da vida uma previdência complementar. Na prática, a formulação dessa política de sucateamento já está em curso, foi colocada nas mãos do Ministro da Fazenda, um banqueiro interessado neste mercado, possibilitando que

a garantia da seguridade social prevista na Constituição Federal siga com a força e a velocidade que os bancos privados desejam.

A RESISTÊNCIA DOS BANCÁRIOS DA CUT

Os bancários são uma categoria que vem tendo seu tamanho reduzido pelas transformações organizacionais e tecnológicas que os bancos estão realizando. Nessa conjuntura, o tempo de permanência no emprego vem baixando sensivelmente, resultando uma categoria cada vez mais jovem e sem perspectivas de aposentadoria em um único emprego no sistema financeiro, como pode ser observado abaixo.

BANCÁRIOS POR TEMPO NO EMPREGO

	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2015
Até 3 meses	14.827	15.431	15.925	22.039	25.833	24.425	23.069	18.090	20.316
	3,68%	3,88%	3,93%	5,22%	5,62%	5,06%	4,50%	3,53%	4,03%
De 3 a 6 meses	19.238	18.353	15.557	45.658	27.648	33.294	24.107	24.114	30.564
	4,78%	4,61%	3,84%	10,82%	6,02%	6,89%	4,70%	4,71%	6,06%
De 6 meses a 1 ano	47.549	29.481	37.422	35.878	44.037	48.687	50.359	42.010	42.833
	11,82%	7,41%	9,24%	8,50%	9,59%	10,08%	9,82%	8,21%	8,50%
De 1 a 2 anos	38.859	46.518	36.656	49.121	64.461	61.960	72.702	59.698	50.817
	9,66%	11,69%	9,05%	11,64%	14,03%	12,83%	14,18%	11,66%	10,08%
De 2 a 3 anos	28.508	33.995	34.837	31.611	50.797	47.318	70.462	52.870	44.501
	7,08%	8,54%	8,60%	7,49%	11,06%	9,80%	13,74%	10,33%	8,83%
De 3 a 5 anos	29.754	35.617	52.319	38.596	52.725	69.574	70.979	93.945	79.581
	7,39%	8,95%	12,92%	9,14%	11,48%	14,41%	13,84%	18,35%	15,79%
De 5 a 10 anos	44.764	36.791	43.918	57.966	60.172	71.935	82.907	103.943	106.952
	11,12%	9,24%	10,84%	13,73%	13,10%	14,90%	16,17%	20,30%	21,22%
10 anos ou mais	178.921	181.908	168.347	141.280	133.619	125.744	118.097	117.318	128.508
	44,46%	45,69%	41,57%	33,47%	29,09%	26,04%	23,04%	22,91%	25,49%
Total	402.420	398.094	404.981	422.149	459.292	482.937	512.682	511.988	504.072
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Nessa perspectiva, a nossa Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro – Contraf CUT – tem somado esforços com a Central Única dos Trabalhadores na tarefa de denunciar à população todas as medidas de desmonte da previdência social e organizar os trabalhadores para derrotar a retirada de direitos. O governo golpista, com o apoio da mídia manipuladora e tendenciosa, vêm se utilizando da propaganda para fazer uma verdadeira lavagem cerebral, tentando convencer a população da necessidade das reformas, usando como argumento a mentira deslavada do déficit da previdência e a inevitabilidade de falência do sistema, caso ela não seja aprovada.

A Confederação dos Bancários acredita ser preciso articular os sindicatos, as classes populares, os movimentos sociais, os partidos de esquerda e a juventude para barrar esta e outras reformas nocivas aos trabalhadores.

Vem trabalhando para isso em dois eixos de ações prioritárias:

1. Ações de resistência – mobilizando as bases de nossos sindicatos e federações em conjunto com os sindicatos da CUT, os movimentos sociais parceiros e setores democráticos da sociedade, contra as reformas e retiradas de direitos promovidos pelo governo ilegítimo de Temer.

Campanha Nacional contra a Reforma da Previdência Social

Ações concretas:

- Vídeo de propaganda contra a reforma da previdência no *site* da Confederação;
- Material gráfico de apoio no *site* para ser reproduzido pelos sindicatos filiados;
- Estimular a criação de comitês antirreforma da previdência social nos sindicatos para levar esta discussão ao local de trabalho, aos bairros e às comunidades onde moram os trabalhadores/as, mobilizando-os para a luta;
- Participação nas atividades da CUT.

Campanha Nacional em Defesa dos Bancos Públicos

- Vídeo de propaganda contra o sucateamento dos bancos públicos no *site* da Confederação;
- Material gráfico de apoio no *site* para ser reproduzido pelos sindicatos filiados;
- Estimular a criação de comitês em defesa dos bancos públicos nos sindicatos;
- Participação nas atividades sindicais.

Congresso extraordinário para construir um Plano de Lutas de Resistência

Definir ações para articular a juventude bancária, o combate ao racismo, a mulher trabalhadora, para proteger a saúde do trabalhador, para articular a comunicação, a formação sindical, o jurídico da Confederação, a política sindical, a política social, as finanças, as informações socioeconômicas, as relações de trabalho, a organização do ramo e as relações internacionais da Contraf.

2. Ações estratégicas – defesa do sindicalismo cutista, defesa do projeto de sociedade e do modelo de Estado pelos quais lutamos.

- Congresso extraordinário em março para construir um Plano de Lutas Estratégicas capaz de colocar todo o esforço dos sindicatos na defesa dos pressupostos históricos de nosso projeto de sindicalismo que se construiu em defesa dos interesses históricos e imediatos da classe trabalhadora.

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DO GOVERNO TEMER: A ORDEM É PRIVATIZAR E RETIRAR DIREITOS

Roberto Franklin de Leão[1]

Desde o advento do golpe jurídico/parlamentar/midiático sofrido pelo Brasil em 2016, quando a Presidenta eleita Dilma Rousseff foi afastada do comando do país em um processo de *impeachment* sem crime de responsabilidade, a sucessão de notícias ruins para a classe trabalhadora brasileira não para de surgir no noticiário político nacional. O ardil produzido por aquele complô comandado pelo ex-Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, em uma evidente articulação de interesses entre a elite nacional – nunca satisfeita com os recordes de acumulação da riqueza – e os das grandes corporações internacionais – sempre interessadas nas nossas riquezas – avançou com um ímpeto nunca visto sobre os direitos sociais do povo brasileiro.

Essa gana de destruição dos pilares fundamentais dos direitos sociais no Brasil, muitos dos quais conquistados no período mais recente dos governos de matizes trabalhistas que o País experimentou desde a eleição do ex-Presidente Lula. Chama a atenção por uma voracidade pouco usual em nossa tradição política, mas já conhecida pelos manuais de política desde Maquiavel. Em *O Princípe*, este pensador italiano já prescrevia, sem sabê-lo, o *modus operandi* do Governo Temer: se for necessário fazer o mal, que se faça de uma vez só. E é exatamente isso que estamos a viver na atual quadra da história brasileira: um ataque voraz aos direitos sociais dos brasileiros.

Os governos do período da ditadura militar brasileira, que se arvoraram a atacar a Consolidação das Leis do Trabalho, da época ainda do Governo Vargas, e o período que transcorreu durante toda a década de 1990, que ficou marcada como o momento do neoliberalismo no Brasil, que se deu durante os Governos Collor, Itamar e Fernando Henrique Cardoso, não ousaram tanto, em tão pouco tempo, como o faz o governo ilegítimo do Presidente Temer. A avalanche de ataques aos direitos sociais feita por este governo sem voto estrutura-se em ações diversas, em diferentes campos, mas articuladas entre si, de modo que todas as alterações sugeridas, propostas e, muitas delas, já realizadas e implementadas, seguem o mesmo princípio: a diminuição do poder do Estado e, onde for possível, a transferência de recursos para o setor privado, seja do rentismo nacional ou mesmo internacional.

A Reforma da Previdência (PEC nº 287/2016) proposta por este governo, então, não pode ser vista fora desse contexto mais sistêmico: em primeiro lugar, a partir da

1 Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE de janeiro de 2008 a janeiro de 2017, atualmente ocupando o cargo de Secretário de Relações Internacionais da entidade.

transferência de recursos do setor público para o setor privado e, não menos importante, a partir de uma perspectiva integrada de alteração radical de todo o arcabouço de proteção social que construímos no Brasil desde a época do governo Vargas. Isso significa que a Reforma da Previdência tem o mesmo DNA e defende os mesmo interesses manifestos na Emenda Constitucional nº 95/2016 (antiga PEC nº 241 na Câmara e 55 no Senado), que impõe um teto para os gastos públicos por um período de 20 anos; a Reforma da Previdência também não pode ser avaliada dissociada da proposta de Reforma Trabalhista deste mesmo governo, que pretende impor o negociado sobre o legislado, enfraquecendo o normativo legal previsto na Consolidação das Leis do Trabalho; a Reforma da Previdência também deve ser avaliada sob a mesma ótica do que se pretende com a Reforma do Ensino Médio, também proposta por este governo ilegítimo por meio da Medida Provisória nº 746/2016, que pretende ampliar os espaços do setor privado na educação básica brasileira, ao permitir a entrada das famigeradas Organizações Sociais no âmbito do ensino médio brasileiro e a contratação de professores sem concurso público pelas redes estaduais e municipais, a partir do que eles conveniaram denominar de "notório saber".

CRISE DA PREVIDÊNCIA PÚBLICA OU FOMENTO À PREVIDÊNCIA PRIVADA?

Um dos princípios fundamentais da Reforma da Previdência proposta pelo governo ilegítimo é o de fomentar no Brasil o crescimento do setor da previdência complementar privada. Esse é um processo que, ao contrário do que é propalado pela grande mídia brasileira, que insiste na tese de que a previdência pública no Brasil está em crise financeira, já foi experimentado em outros setores da economia: a partir de um discurso ideológico, repercutido com força pela mídia, solapa-se o que é público para, dessa forma, enaltecer o serviço prestado pelo setor privado. Mas essa estratégia deliberada não funciona só no discurso ideológico. Paralelo a isso, sucateia-se o serviço público de modo a empurrar a sociedade, especialmente a classe média, para esse mercado privado. Classe média essa que ainda pode pagar por esses serviços, mesmo às custas de muito sacrifício, e adora se distinguir socialmente das classes menos abastadas no Brasil.

Isso se deu em nosso país, só para ficar em dois exemplos, na oferta de importantes serviços públicos, como a educação e a saúde públicas. A partir do momento em que houve a ampliação e a democratização do acesso a esses serviços no Brasil, processo que se deu em detrimento das condições de trabalho e de remuneração do trabalhador/a, aconteceu uma migração dos setores mais abastados da sociedade para a educação e a saúde privadas. E esse processo se pauta em forte viés ideológico com o apoio da mídia: no caso da educação, problematiza-se a tal ponto a oferta do serviço público e fomenta-se o ideário de que, se a família pode oferecer uma melhor educação para seus filhos, ela o fará, que a classe média brasileira, que adora se distinguir socialmente dos mais pobres, passa a colocar seus filhos em instituições privadas que, não por coincidência, começam a proliferar pelo país afora. Essas instituições privadas

de ensino, não raramente, oferecem um serviço de educação pior do que aquele oferecido pelo setor público, mas o ideário de ser um serviço melhor (e diferenciado) já foi construído. Esse mesmo processo se deu também, no mesmo *modus operandi*, com a oferta dos serviços de saúde, quando a classe média, inicialmente a partir das corporações profissionais, passou a destinar parte significativa do orçamento doméstico para a saúde complementar privada.

E é justamente esse mesmo processo que se inicia, agora, com a proposta de Reforma da Previdência deste governo. Impõem-se condições quase surreais para se obter a aposentadoria, com o aumento da idade mínima e o incremento de condicionantes para se alcançar o teto da remuneração do INSS. Ora, alguém tem dúvidas de que a imposição dessas dificuldades vai empurrar expressivos segmentos da classe média brasileira, especialmente aquela que hoje tem uma remuneração próxima ou superior ao teto do INSS, para o setor da previdência complementar privada? E mesmo a grande maioria da população, que sequer chega perto de ter os seus salários próximos ao valor do teto, diante da impossibilidade de se aposentar em função das dificuldades impostas pela exigência da idade, também irão recorrer a esse nicho de mercado tão valioso para os rentistas.

TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO – COMO A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SE ARTICULA COM A EC Nº 95/2016

O aspecto mais central da Reforma da Previdência proposta por este governo ilegítimo é a sua disputa pelo Orçamento Público. Todos sabemos como quase metade de todo o orçamento brasileiro é dirigido ao pagamento de juros e amortização da dívida pública. Esse pagamento é sagrado! Nele não se mexe! Conhecido como "esquema da dívida", esse mecanismo se aprofundou agora com o receituário neoliberal ressuscitado desde a chegada ao poder desse grupo formado pelo presidente sem voto Temer e seu Ministro da Fazenda Henrique Meirelles. As principais medidas no campo econômico que asseguram esse esquema é a drástica redução das despesas públicas da União, Estados e municípios com a prestação dos serviços públicos, formação de um *superávit primário* para o pagamento dos juros e amortização da dívida e o incremento do endividamento do Estado para garantir a transferência de recursos públicos para o grande capital nacional e internacional.

Não à toa que, ato contínuo à aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que congela os gastos sociais por um período de 20 anos, atingindo em cheio a expansão e mesmo a continuidade da oferta dos serviços de educação, saúde e seguridade social no país, aparece a proposta de Reforma da Previdência. Uma proposta não prosperará sem a outra. Estão umbilicalmente vinculadas aos mesmos interesses do grande capital.

A previdência talvez seja o último dos grandes filões que falta ao grande capital nacional e internacional abocanhar. Se já obtiveram sucesso com o processo descrito acima de incremento, cada vez mais incisivo, de privatização dos serviços públicos de

saúde e educação, falta agora somente a previdência pública brasileira para tomarem de assalto. E a previdência é a parte do orçamento que, pelo volume de recursos que apresenta, é a bola da vez.

Segundo a Organização Não-Governamental Auditoria Cidadã da Dívida, no orçamento executado do ano de 2015 no Brasil, a educação e a saúde ficaram, respectivamente, com 3,91% e 4,14% do montante global dos recursos do orçamento da União. A previdência social ficou com 22,69% do total de recursos e, pasmem, 42,43% do orçamento brasileiro executado no ano de 2015 foi para o pagamento de juros e amortização da dívida. Essa é a parte do orçamento que não está sujeita ao teto imposto pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que só abarcou a outra parte composta pelos investimentos em educação, saúde e previdência social. Já há muitos anos, essa é a composição histórica do orçamento público brasileiro.

Apesar do aumento verificado nos gastos com educação desde o ano de 2003, quando o setor apresentou um salto de 3,9% para 6,3%, em 2014, de gastos em relação ao PIB, aliada com a perspectiva de aumento do investimento na educação para atingir a meta 20 do Plano Nacional de Educação (10% do PIB até 2024), a partir dos recursos do Pré-Sal – que este governo também já tem a proposta de alterar –, o montante pago para o pagamento de juros e amortização da dívida mantém-se inalterado ao longo dos últimos anos no Brasil.

O mecanismo de transferência de recursos públicos para o setor privado dá-se, então, da seguinte forma: congela-se os gastos sociais por 20 anos, mesmo que comprometendo todo o arcabouço de proteção social de mais de meio século que o país construiu a partir de muita luta de seus trabalhadores e trabalhadoras, e o montante de recursos que não vai para as áreas sociais incrementará essa parte do Orçamento da União que está livre de amarras para o seu crescimento, que é aquela já imensa parcela que se presta ao pagamento de juros e amortização da dívida pública brasileira. Esse é o círculo vicioso que alimenta o rentismo no Brasil há anos e que, agora, com a aprovação da PEC nº 95/2016 e da proposta de Reforma da Previdência, ainda em tramitação no Congresso Nacional, consolidará esse mecanismo para, no mínimo, os próximos 20 anos.

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA E A RETIRADA DE DIREITOS

Se o pano de fundo dessa malfadada Reforma da Previdência é o fomento ao setor de previdência complementar privada no Brasil, que já controla os fundos de pensão milionários vinculados a setores do setor público brasileiro, o seu mecanismo de ação é verdadeira afronta aos direitos sociais conquistados pela classe trabalhadora. O setor da educação, por sua característica de se constituir em uma força de trabalho extensa e espalhada em todo o território nacional, talvez seja o mais atingido pela crueldade dessa proposta de reforma.

O arremedo de reforma condicionado exclusivamente aos ditames do capital, se aprovado, significará o maior ataque aos direitos sociais emanados da Constituição de

1988 e, para os/as professores/as da educação básica, um verdadeiro achaque! O que dizer, afinal, dos milhões de profissionais do magistério que, de uma hora para outra, veem alteradas as regras pactuadas à época do seu ingresso na carreira, relativas ao direito à aposentadoria? Estima-se que 1,5 milhão de professoras e professores (quase 70% da força de trabalho escolar) percam o direito à aposentadoria especial do magistério em pleno exercício da profissão, desconstituindo um direito até então considerado líquido e certo! E as mulheres – 80% da categoria do magistério – serão a parte mais afetada.

Não há dúvida que o ataque mais virulento dessa reforma aos professores/as é o fim da aposentadoria especial do magistério tanto para os novos concursados no serviço público (e também para os profissionais do setor privado de educação) como para quem tem menos de 45 anos, no caso de professoras, e menos de 50 anos no caso de professores. E aqui cumpre lembrar que a aposentadoria especial para o magistério, uma importante conquista dos trabalhadores do setor da educação, não remete a nenhuma espécie de privilégio, como a nossa imprensa gosta de propalar à exaustão. A conquista desse direito refere-se a uma contrapartida de um trabalho penoso que, no mundo inteiro, e em especial aqui no Brasil, adoece, ano após ano, milhares de professores/as em decorrência das condições de trabalho a que estão submetidos estes profissionais. São doenças de trabalho internacionalmente reconhecidas e que no Brasil já foram identificadas em inúmeras pesquisas acadêmicas.

Afora esse ataque frontal aos direitos arduamente conquistados pela categoria de profissionais da educação, a proposta de Reforma da Previdência atinge diretamente os mais pobres e que, do serviço público prestado pela Previdência Social, espera-se proteção. Em primeiro lugar, cabe lembrar que essa proposta de Reforma da Previdência, ao contrário de outras do passado, atinge de forma indiscriminada os segurados do setor público e da iniciativa privada. Os únicos não afetados serão aqueles que à época da promulgação da Emenda já tiverem o direito líquido e certo para se aposentar, ou os que já estiverem aposentados, além dos militares. Os principais pontos dessa Reforma que retira direitos e ataca os trabalhadores brasileiros seguem abaixo:

1. Aumento da idade mínima da aposentadoria e do tempo de contribuição: para todos os trabalhadores e trabalhadoras do Brasil, a partir da aprovação da reforma, a idade mínima passa a ser de 65 anos de idade, inclusive para professores com menos de 50 anos de idade, no caso dos homens, e menos de 45 anos no caso das mulheres. Além da idade mínima, no cálculo da aposentadoria o montante será proporcional ao seu tempo de contribuição que deverá ser, no mínimo de 25 anos. O tempo contributivo além do mínimo de 25, acrescentará 1% nessa média para cada ano a mais. Isso significa que, para gozar de uma aposentadoria calculada com base em 100% da média de suas contribuições, será preciso ter começado a contribuir com a Previdência aos 16 anos de idade sem que, nesse período, tenha havido uma única interrupção na contribuição;

2. Equiparação entre homens e mulheres e trabalhadores urbanos e trabalhadores rurais: a mais radical proposta de reforma da previdência apresentada desde a Constituição de 1988 joga por terra o preceito originário da política de proteção social,

anterior mesmo a atual Carta Magna, bem como o princípio da igualdade que assegura que pessoas em situações diferentes devem ser tratadas de forma diferente, na medida de suas necessidades. Ora, a situação da mulher trabalhadora brasileira evoluiu nos últimos anos, mas não a ponto de pôr fim às jornadas duplas e até triplas de trabalho. No caso da educação, em que as mulheres representam 80% do total da força de trabalho no magistério, essa situação fica mais evidente. O mesmo se pode falar dos/as trabalhadores/as rurais, que sofrem extenuantes jornadas de trabalho, de sol a sol, em situações de extrema dificuldade.

3. Aumento da idade para aposentadoria compulsória: para os servidores públicos, a idade para a aposentadoria compulsória sobe de 70 para 75 anos, seguindo a trajetória da "PEC da Bengala" aprovada de forma oportunista para permitir que ministros do Supremo Tribunal Federal pudessem estender suas permanências na Corte.

4. Fixação do teto remuneratório no patamar estabelecido pelo Regime Geral da Previdência Social (RGPS): o limite máximo do valor da aposentadoria passa a ser o teto do RGPS/INSS, que em 2016 foi de R$ 5.189,92 e em 2017 é de R$ 5.579,06. Para alcançar esse valor em sua totalidade, é necessário que a média de contribuições alcance esse teto e que o trabalhador trabalhe por, pelo menos, 49 anos de contribuição, mesmo que já tenha atingido os 65 anos de idade. Ou seja: sem a contribuição de 49 anos, os trabalhadores do setor privado ou o servidor público, inclusive professores e professoras, jamais alcançarão o teto do INSS. Mas tal como caminha o projeto do golpe, o próprio concurso público deverá ser extinto, dando lugar à contratação de profissionais da educação para as "redes públicas" por meio de organizações sociais privadas;

5. Cálculo do valor da aposentadoria: conforme destacado acima, quem cumpre os prazos mínimos (65 anos de idade e 25 anos de contribuição) não irá receber 100% do teto remuneratório da Previdência, mas apenas 76% daquele valor. Para chegar ao teto, além de ter contribuições que ao longo da vida sejam feitas sobre o valor do teto vigente, será preciso contribuir por mais tempo com a Previdência: para cada ano de trabalho adicionado aos 25 anos de contribuição mínima, será acrescido 1 ponto percentual nos proventos/remuneração. Por exemplo, se contribuiu 30 anos com a Previdência (5 anos a mais que o mínimo), adicionar-se-á 5 pontos percentuais nos proventos/remuneração, chegando o mesmo a 81% do valor do teto (76% + 5%). Para ganhar os 100%, será preciso contribuir por 49 anos;

6. Regras de transição: os trabalhadores homens com 50 anos ou mais, e as mulheres com 45 anos ou mais, na data da promulgação da Emenda, estarão submetidos a um pedágio de transição que prevê o acréscimo de 50% no tempo que falta para a aposentadoria. Ou seja, o/a trabalhador/a que resta cumprir 2 anos para a aposentadoria na data da promulgação da Emenda terá que trabalhar 1 ano adicional (2 anos + 1 ano de pedágio). Tanto o profissional do magistério da rede pública quanto da privada, atendidos os requisitos da idade para regra de transição, estes terão que alcançar os atuais tempos de contribuição para a aposentadoria especial (30 anos para o homem e 25 anos para a mulher), acrescidos de 50% de pedágio sobre o tempo que resta para

se aposentar. Se uma professora da rede pública com 45 anos de idade e 19 anos de contribuição, pela atual regra, iria se aposentar aos 51 anos de idade e 25 anos de contribuição. Porém, pela regra da PEC, terá que trabalhar mais 9 anos (6 anos restantes de contribuição + 50% de pedágio = 3 anos). Assim, essa professora se aposentará aos 54 anos de idade e com 28 anos de contribuição.

7. Vedação de acúmulo de aposentadorias e de aposentadoria com pensões: a proposta de Reforma da Previdência proíbe o acúmulo de mais de uma aposentadoria, exceto para os casos já previstos em lei (áreas de educação e saúde), bem como veda o acúmulo de aposentadoria com qualquer tipo de pensão, podendo o beneficiário, nesse caso, escolher o de maior valor. Isso vale, inclusive, para as pensões de morte, que agora serão limitadas a 50% do valor do salário do ente falecido, podendo ser acrescido de 10% por dependente, até o limite de 100%.

Os pontos acima levantados explicitam a perda de direitos que a classe trabalhadora, e aqui em especial os profissionais da educação, irão sofrer se aprovada essa proposta de Reforma da Previdência, a malfadada PEC nº 287/2016. Mas ao contrário do que os governistas aliados desse governo sem voto do Temer imaginavam, a resistência a esse projeto está imensa e a classe trabalhadora, unida e esperançosa, tem confiança em derrotá-la nas ruas.

A PERSPECTIVA DE REAÇÃO A PARTIR DA UNIFICAÇÃO DA CLASSE TRABALHADORA

A proposta de Reforma da Previdência, ainda em tramitação no Congresso Nacional, além de surpreender pela maldade de seu conjunto da obra, teve o condão de unificar todas as centrais sindicais de trabalhadores brasileiras, até aquelas que se posicionaram de forma favorável ao golpe contra a Presidenta Dilma Rousseff. E essa é a maior esperança de derrotá-la nas ruas.

Além das centrais sindicais, várias corporações de servidores públicos, inclusive de carreiras poderosas no âmbito da Administração Pública Federal, com as de delegado da Polícia Federal e de auditores da Receita, estão a se posicionar de forma contrária a esse arremedo de reforma. Em que pese às motivações serem diversas e, não raro, movidas por interesses meramente corporativos, a estratégia agora é unificar todo esse caldo de insatisfação que essa proposta de reforma previdenciária motivou para, só dessa forma, termos força para derrotá-la.

Não se pode admitir tamanho desprezo por aquela que é considerada a maior política de redistribuição de renda do país, que tem uma cobertura para a população ocupada (16 a 59 anos de idade) de 72% da população brasileira e para a população idosa (60 anos ou mais) de quase 82%.

A classe trabalhadora brasileira estará unida junto aos segmentos mais amplos da sociedade para barrar esse desmonte no sistema de previdência pública nacional.

PEC Nº 287/2016: O EXECUTIVO E A AUSÊNCIA DE COMPOSTURA ÉTICA COM O TRABALHADOR

Rodrigo Camargo Barbosa[1]

HISTÓRICO E CONJUNTURA ATUAL

Com o discurso de garantir um sistema previdenciário futuro solvente, livre de supostos rombos financeiros crescentes e para minorar cada vez menos essa carga de despesas do Regime Geral de Previdência Social no PIB (Produto Interno Bruto) nacional, o Poder Executivo apresentou, na data de 05/12/2016,a proposta de Reforma da Previdência, materializada na PEC nº 287/2016.

Houve, no país, uma série de reformas constitucionais ao longo dos últimos 20 anos no tocante à previdência, que, juntamente com a saúde e a assistência social, compõem a seguridade social. Exemplifica-se a partir das Emendas nºs 20, 41 e 47, respectivamente dos anos de 1998, 2003 e 2005. A Lei Geral da Previdência tombou sob o nº 9.717/98 e, no tempo, editaram-se alguns decretos regulamentadores dos benefícios previdenciários. É válido salientar que, por disposição constitucional, compete privativamente à União legislar sobre seguridade social[2].

Em suma, como aposto na epígrafe da PEC, a proposta altera os arts. 37, 40, 42, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social e estabelece regras de transição, além de outras providências. O que ocorre sobre as regras de aposentadoria na prática, dentre outros pontos importantes, é que *agora não há mais distinção entre setor público e privado, nem entre homens e mulheres quando da verificação da idade mínima e tempo de contribuição*[3]. Todos se submetem ao mesmo regramento geral.

---

1 Advogado Coordenador do Núcleo de Direito Público e Sócio Laboral do escritório Cezar Britto & Advogados Associados. Assessor jurídico de entidades sindicais, Secretário-Geral da Comissão Especial de Diversidade Sexual da OAB-DF e membro da Comissão de Diversidade Sexual do Conselho Federal da OAB. Graduado em Direito pela Universidade Estadual Paulista (Unesp) e pós-graduando em Direito Sindical pelo IESB.

2 Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
(...)
XXIII - seguridade social;

3 Aplica-se um sistema de transição (pedágio) a homens e mulheres que, na data de promulgação da nova emenda à Constituição, tiverem, respectivamente, 50 ou 45 anos. Respeitar-se-á o direito adquirido, segundo pronúncia dos órgãos da Presidência da República.

Em exceção, a ser tratada posteriormente mediante lei, o Poder Executivo resolveu por excluir as Forças Armadas da reforma previdenciária. Pelo texto, ainda, policiais civis (aqui também os federais) são enquadrados como servidores públicos e também entram na nova regra geral, mas com transição diferenciada. No caso de policiais e bombeiros militares, os Estados deverão sugerir mudanças em legislação estadual.

Há dois pontos nevrálgicos que importam à causa da reforma, no aspecto técnico, e ainda pela demonstração do Governo na construção lobista e aprovação da PEC. i) O déficit da Previdência e as despesas crescentes com os benefícios[4] e; ii) O aumento da expectativa de vida do brasileiro que elevará o número de aposentados e, como efeito, diminuirá o número de contribuintes.

O déficit pode ser relativo, na medida em que saúde e assistência que, em conjunto com a previdência, são componentes da seguridade e tidos como direitos sociais, não contam com receitas próprias, sendo financiadas com tributos que foram criados para esse fim, tais quais as contribuições sociais[5]. Em tese recente apresentada em doutorado, a pesquisadora Denise Gentil trabalhou no tema sobre a falsa crise no Sistema Previdenciário e relatou o seguinte:

> "(...) o cálculo do déficit previdenciário não está correto, porque não se baseia nos preceitos da Constituição Federal de 1988, que estabelece o arcabouço jurídico do sistema de Seguridade Social. O cálculo do resultado previdenciário [apresentado pelo Governo na data de 06/12] leva em consideração apenas a receita de contribuição ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) que incide sobre a folha de pagamento, diminuindo dessa receita o valor dos benefícios pagos aos trabalhadores. O resultado dá em déficit. Essa, no entanto, é uma equação simplificadora da questão. Há outras fontes de receita da Previdência que não são computadas nesse cálculo, como a Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), a CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido), a CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira) e a receita de concursos de prognósticos. Isso está expressamente garantido no artigo 195 da Constituição e acintosamente não é levado em consideração."[6]

Além disso, a Desvinculação das Receitas da União (DRU) criada à época de Fernando Henrique Cardoso serve como recurso legal a fim de que o Governo não

4 Dados oficiais: A Previdência registra rombo crescente: gastos saltaram de 0,3% do PIB, em 1997, para projetados 2,7%, em 2017. Em 2016, o déficit do INSS chega aos R$ 149,2 bilhões (2,3% do PIB) e em 2017, está estimado em R$ 181,2 bilhões. <http://oglobo.globo.com/economia/previdencia-e-trabalho/reforma-da-previdencia-entenda-proposta-em-21-pontos-19744743>

5 Vide art. 195, Constituição Federal.

6 A falsa crise da Seguridade Social no Brasil: uma análise financeira do período 1990 – 2005. Ler na íntegra: <http://www.intersindicalcentral.com.br/em-tese-de-doutorado-pesquisadora-denuncia-a-farsa-da-crise-da-previdencia-no-brasil-forjada-pelo-governo-com-apoio-da-imprensa/>

aplique na previdência parte dos tributos recolhidos a esse propósito. E mais, é cediço que esse porcentual é gasto para pagamento de juros aos credores da dívida pública.

Por um outro matiz, relativo ao crescimento populacional por grupos de idades no Brasil, o IBGE, em pesquisa do Censo Demográfico, aponta que a população com 65 anos ou mais, do ano de 1980 até 2010, aumentou de 4,01% para 7,38%. Aumento nessa proporção também entre o grupo etário de 15 a 64 anos, o qual representava 57,68% em 1980 e passou para 68,54% em 2010. Em contrapartida, entre 0 e 14 anos, a densidade diminuiu durante essa período[7].

Tal pesquisa mostra, realmente, a tendência de envelhecimento da população do país. Porém as distorções para a apresentação da PEC nº 287/2016 já se iniciam na omissão dos dados no tocante às diferenças regionalistas do país. As expectativas de vida são diferentes por Estados. Em dados do IBGE, na região Norte, por exemplo, para o ano de 2016, Rondônia tem expectativa de vida média em torno de 73,71 anos, sendo que homens 70,89 anos e mulher 76,67 anos. Na região Sudeste, em Minas Gerais, por exemplo, é de 73,44 para homens e 80,22 para mulheres[8]. Todas as projeções são de aumento na esperança de vida para todas as regiões do país até o ano de 2030.

Essa incongruência é visível na apresentação da Proposta de Reforma da Previdência, já que igualam inclusive os gêneros na idade mínima para aposentadoria (65 anos), bem como o tempo mínimo de contribuição (25 anos). Cabe salientar, na oportunidade, que a aposentadoria apenas por tempo de contribuição é extinta com a reforma. E, mais ainda, há de se levar em conta na argumentação que o Governo faz que, além dos dois fatores técnicos apontados, há outros matizes que influenciam cabalmente na estruturação de uma reforma.

E tais fatores perpassam pelo aumento ou diminuição do grau de formalização do trabalho, tanto no setor privado quanto no público. Com o corte de gastos e ajuste fiscal, a redução de concursos públicos já orquestrada pela Administração fará com que o número de trabalhadores ativos diminua progressivamente. No setor privado, o abismo entre população potencialmente ativa e os poucos que detêm carteira de trabalho assinada é colossal, precipuamente com a recessão e a crise do modelo de regulação econômico-social, com graves tendências de piora.

A variação no aumento da produtividade do trabalho, oscilações no PIB e a estagnação de salários, já que as contribuições são proporcionais ao ganho, são outras dimensões não levadas em consideração pelo Executivo quando da apresentação melindrosa da proposta de reforma da previdência.

---

7 IBGE, Censo Demográfico de 1980, 1991, 2000 e 2010, e Contagem da População 1996 e http://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/distribuicao-da-populacao-por-grandes-grupos-de-idade.html

8 Fonte: IBGE/DPE/Coordenação de População e Indicadores Sociais - COPIS. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica - GEADD Projeto UNFPA/BRASIL (BRA/02/P02) - População e Desenvolvimento Sistematização das medidas e indicadores sociodemográficos oriundos da projeção da população por sexo e idade, por método demográfico, das Grandes Regiões e Unidades da Federação para o período 1991-2030.

Gravidade estrondosa, de outra banda, é desconsiderar os mais pobres e sua condição de trabalho precária desde a infância e, inobstante, inserir idade mínima de 65 anos. Isso mostra um descaso gritante já que esse trabalhador, no início, tem grande probabilidade de estar no mercado informal, fazendo com que seu tempo de trabalho contribuinte, até atingir os requisitos de aposentadoria, reduza suas condições e potencial de desfrute da aposentadoria pelo extenso tempo submetido ao trabalho.

Vide que, pela proposta enviada pelo Executivo e em cálculos, para obter o direito a 100% do teto do Instituto Nacional do Seguro Social, o trabalhador terá que contribuir pelo tempo de 49 anos para a previdência. Há uma incoerência incrível e opressora ao trabalhador mais humilde, pois esse jamais conseguirá contribuir oficialmente pelo tempo de 25 anos. A elite do mercado formal terá, invariavelmente, o teto do benefício, pois detém as condições de contribuição e plena saúde para trabalhar. Mantém-se ou eleva-se, com isso, a desigualdade social e até mesmo porque os mais abonados poderão gozar dos proventos por mais tempo de vida, trazendo, ainda, uma distorção conceitual da previdência.

Com efeito, há outras muitas nuances dentro da pretensa reforma, porém sem a previsão de esgotar no presente artigo que, por natureza, deve trazer os aspectos gerais e inconsistências funcionais e estruturais no sistema político-econômico-social do país. Além disso, a abordagem destina-se, dentre outros pontos, a analisar os efeitos futuros e os prejuízos, além de esclarecer os trabalhadores.

Afirma-se, de modo efusivo, que há necessidade da reforma em razão dos gastos públicos crescentes. Ora, a necessidade de uma reforma não é de hoje, até mesmo porque os governos anteriores já buscaram trabalhar tal proposta, porém sem sucesso. Com efeito, o que se deve proceder é algo funcional, por meio de reforma, que não sufoque o trabalhador de média e baixa classe principalmente. E que faça as distinções necessárias entre gênero (homem e mulher), aposentadorias especiais de servidores públicos nas carreiras insertas na Segurança Pública e que coadune com os princípios constitucionais da República e garantias fundamentais do trabalhador, sem possibilidade de retrocesso social.

FALSA PREMISSA PARA REFORMA QUANTO AO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO – PRINCÍPIO DA IMPOSSIBILIDADE DO RETROCESSO SOCIAL E CLÁUSULA DA RESERVA DO POSSÍVEL – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – MOBILIZAÇÃO SINDICAL E POPULAR

Diante de todo contexto histórico, na verdade, o que está em debate são as diferentes visões de sociedade, de desenvolvimento econômico e de valores sociais. O pensamento liberal-conservador, que pressupõe um fatídico hibridismo dessas correntes de pensamento político, parece ter ganhado terreno nessa época de democracia elitista e que busca incessantemente ser livre da contaminação popular.

No trabalho de doutorado da Economista Denise Gentil, já mencionado no presente artigo, ela conclui de modo preciso no sentido de que há uma visão de mundo distorcida e divergente de um Estado Democrático de Direito ao se propor a reforma. Assim aduz:

> "A questão central para as sociedades ocidentais deixou de ser o desenvolvimento econômico e a distribuição da renda, proporcionados pela intervenção do Estado, para se converter no combate à inflação e na defesa da ampla soberania dos mercados e dos interesses individuais sobre os interesses coletivos. Um sistema de seguridade social que fosse universal, solidário e baseado em princípios redistributivistas conflitava com essa nova visão de mundo. O principal argumento para modificar a arquitetura dos sistemas estatais de proteção social, construídos num período de crescimento do pós-guerra, foi o dos custos crescentes dos sistemas previdenciários, os quais decorreriam, principalmente, de uma dramática trajetória demográfica de envelhecimento da população. A partir de então, *um problema que é puramente de origem sócio-econômica foi reduzido a um mero problema demográfico, diante do qual não há solução possível a não ser o corte de direitos, redução do valor dos benefícios e elevação de impostos*."[9] (grifo nosso)

A pretendida Reforma da Previdência é de um rigorismo exacerbado e protrai ainda mais avanços na conquista da cidadania plena. A Constituição Federal de 1988 conseguiu erguer as proteções sociais, em meio ao *Welfare Estate* como organização político-econômica de Estado, no patamar de garantias pétreas. Pilares da República cujos objetivos fundamentais, dentre outros, é a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Inserta no capítulo dos Direitos Sociais da Carta Magna, mais positivamente no art. 6º, a previdência social detém *status* de garantia fundamental. Esses direitos sociais, tidos também como direitos humanos, são reconhecidos no âmbito internacional em documentos como a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966.

Fábio Konder traduz a ideia de direito humano e social como: "São os direitos que, consagrados na Constituição, representam as bases éticas do sistema jurídico nacional, ainda que não possam ser reconhecidos, pela consciência jurídica universal, como exigências indispensáveis de preservação da dignidade humana"[10].

É importante pontuar nesse momento que, no mesmo patamar de direito social, a saúde também ingressa nesse extenso rol do art. 6º da Constituição Federal. E o Supremo Tribunal Federal, em atinência ao princípio da proibição do retrocesso social

---

9 <http://www.intersindicalcentral.com.br/em-tese-de-doutorado-pesquisadora-denuncia-a-farsa-da-crise-da-previdencia-no-brasil-forjada-pelo-governo-com-apoio-da-imprensa/>

10 COMPARATO, Fabio Konder. *A afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 2003, p. 176.

e da reserva do possível, assim já julgou em sede de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental:

> "ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. **A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVERNAMENTAL**. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **INOPONIBILIDADE DO ARBÍTRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁTER RELATIVO DA LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO LEGISLADOR**. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA 'RESERVA DO POSSÍVEL'. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO 'MÍNIMO EXISTENCIAL'. VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO)."[11] (grifo nosso)

No transcorrer do voto da lavra do Ministro Celso de Mello, assim ele deixa nítido como inconstitucional a ação estatal que, mediante política pública, seja por meio de ato legiferante ou não, menospreza a Constituição e materializa um retrocesso social e descumprimento das garantias sociais. Segue trecho do consistente voto:

> "DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO. MODALIDADES DE COMPORTAMENTOS INCONSTITUCIONAIS DO PODER PÚBLICO. O desrespeito à Constituição tanto pode ocorrer mediante ação estatal quanto mediante inércia governamental. A situação de inconstitucionalidade pode derivar de um comportamento ativo do Poder Público, que age ou edita normas em desacordo com o que dispõe a Constituição, ofendendo-lhe, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. Essa conduta estatal, que importa em um 'facere' (atuação positiva), gera a inconstitucionalidade por ação[12].

Precedente também da Suprema Corte, adota-se novamente o princípio da impossibilidade do retrocesso para fundamentar o voto, assim trazido:

---

11 ADPF 45 MC, Relator(a): Min. Celso de Mello, julgado em 29/04/2004, publicado em DJ 04/05/2004 PP-00012 RTJ VOL-00200-01 PP-00191.

12 Informativo/STF nº 345/2004

> "(...) O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. – A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculos a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, **o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de terná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstendo-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados**." (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125)

No caso, faz-se necessário ponderar que o Poder Executivo, ao encaminhar Proposta de Emenda Constitucional ao Legislativo, com o teor aqui debatido, incide em grave ofensa constitucional, precipuamente com base no princípio do não retrocesso social, que assim é definido pelo jurista português J. J. Gomes Canotilho:

> "(…) quer dizer-se que os direitos sociais e econômicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjectivo. A 'proibição de retrocesso social' nada pode fazer contra as recessões e crises econômicas (reversibilidade fática), mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos (ex.: segurança social, subsídio de desemprego, prestações de saúde), em clara violação do princípio da protecção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito económico, social e cultural, e do núcleo essencial da existência mínima inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana."[13]

Ingo Sarlet[14], Professor e Desembargador do TJRS, trata do princípio da proibição de retrocesso social como *toda e qualquer forma de proteção de direitos fundamentais em face de medidas do poder público, com destaque para o legislador e o administrador,*

13 CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7ª ed., 11 reimp. p. 338 e 339.

14 SARLET, Ingo Wolfgang. *A assim designada proibição de retrocesso social e a construção de um direito constitucional comum latinoamericano. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC*. Belo Horizonte, ano 3, n. 11, jul./set. 2009.

que tenham por escopo a supressão ou mesmo restrição de direitos fundamentais (sejam eles sociais, ou não.)

É certo que a Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016 passará pelas Casas do Congresso, em votações de dois turnos, podendo ser alterada em seu conteúdo. E isso é praticamente esperado, já que o Poder Executivo, de maneira propositada, enrijeceu o teor da proposta como forma de barganha institucional *a posteriori*. Ou seja, com a proposta dura ao trabalhador em seus critérios para aposentadoria e demais nuances, o Governo consegue negociar junto à Câmara dos Deputados e Senado Federal algumas modificações que atendam aos anseios parlamentares, o que não deixa de consubstanciar a gritante inconstitucionalidade da proposta.

Ademais, qualquer medida judicial, no presente momento, não tem o condão de ser efetiva e eficaz para o propósito de analisar a incompatibilidade da PEC com a Constituição Federal. Muito em razão da proposta ainda estar em trâmite no Congresso, podendo ser alterada ou até mesmo não aprovada, embora difícil essa hipótese[15]. Soa de modo verdadeiro e seguro que a mobilização sindical/popular é a ação mais combativa no momento. As atuais manifestações urbanas mostraram, nos últimos anos, a capacidade de mobilização do cidadão apta a demonstrar indignação e alterar processos de debates em torno de políticas públicas inconstitucionais.

As atividades de manifestação, como passeatas e ocupações, imersas em um significado coletivo e aguerrido capaz de se indignar e resistir à exclusão social, são, sobretudo, os instrumentos de luta mais referendados nesse momento histórico-político. A cada ato, a sociedade, em sua perspectiva individual, passará a ter ciência e consciência da necessidade de mobilização, fazendo com que toda classe trabalhadora enfrente esse momento de retrocesso social. Nessa linha a professora Maria Glória Gohn escreve: "(...) ao realizar essas ações, projetam em seus participantes sentimentos de pertencimento social. Aqueles que eram excluídos passam a se sentir incluídos em algum tipo de ação de um grupo ativo."[16]

Momento esse, inclusive, de aproximar o movimento sindical da sociedade civil como um todo. Afastando a ideia de corporativismo intrínseco à natureza da entidade sindical e mostrando, de uma vez por todas, que o interesse público primário é a alavanca de um Estado Democrático de Direito. A organização dos movimentos sociais e sindicais deve estar afinada nesse propósito, colocando pressão no Governo a fim de alterar a PEC nº 287/2016, já que a questão fundamental para dar sustentabilidade a um sistema previdenciário é a política econômica de um país, hoje totalmente acéfala de gestão.

---

15 Já existe a ADPF nº 438/DF em trâmite no STF, requerendo a suspensão do trâmite da PEC nº 287/2016.

16 GOHN, Maria Glória. Movimentos Sociais na Contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*. Minas Gerais, v.16, n. 47, p. 336, maio/ago. 2011.

AGUENTAR OU RESISTIR: A REFORMA DA PREVIDÊNCIA ENTRE A DEPENDÊNCIA E A FORMA JURÍDICA

Rubens Bordinhão de Camargo Neto[1]
Guilherme Cavicchioli Uchimura[2]

Nacimos para aguantar lo que el cuerpo sostiene
Aguantamos lo que vino y aguantamos lo que viene
Aguantamos aunque tengamos los segundos contados
Nuestro cuerpo aguanta hasta quince minutos ahorcado
Aguantamos latigazos, que nos corten los dos brazos
Fracturas en cualquier hueso, tres semanas con un yeso

Calle 13, El aguante
(Composição de Eduardo Cabra & René Pérez)

Os proponentes e endossantes da PEC nº 287/2016, a reforma da previdência em curso no Brasil, certamente não pagam uma tarifa de R$ 4,25[3] para passarem diariamente horas espremidos em um claustrofóbico enlatamento de seres humanos. A classe trabalhadora explorada, que carrega diariamente a força de trabalho em um humilhante sistema de transporte público, é por sua vez, sem direito de opinar, a real destinatária da reforma da previdência que em outro lugar se aconchava.

Aqueles que estão do lado de cá, como se retrata em epígrafe, nascem para aguentar o corpo que sustentam. Aguentam o que veio e aguentarão o que virá. E, passada a reforma da previdência, serão bilhões de corpos que – entre enforcamentos, chicotadas e fraturas – continuarão de algum modo a aguentar, garantindo a acumulação extraordinária de riquezas nas mãos de apenas alguns poucos pelo mundo afora.

1 Advogado popular, Mestre em Direitos Humanos e Democracia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), Bacharel em Relações Internacionais pelo Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba) e em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). (rubens.bordinhao@gmail.com)

2 Advogado popular, mestrando em Estado, Economia e Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Paraná (PPPP/UFPR), Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL), Pesquisador do Núcleo de Estudos Filosóficos (NEFIL) – PPGD/UFPR e do Núcleo de Pesquisa Trabalho Vivo - PPGD/UFPR, colaborador externo do Projeto de Pesquisa, Ensino e Extensão Lutas: Assessoria Jurídica Popular - UEL/PROEX. (guilherme.uchimura@hotmail.com)

3 Valor atual do bilhete do transporte público no Município de Curitiba.

Tensionando ao máximo a exploração da força de trabalho com as reformas propostas, a classe burguesa nacional por sua vez corre o risco de errar a mão, romper a corda e "matar a galinha dos ovos de ouro" – retomando expressão habilmente retomada por Miguel Pressburger (1993, p. 187). Alguns poderão dizer, por outro lado, que estas figuras são experientes em assunto de garantir exploração e acúmulo de riquezas. Mas será que realmente sabem o que estão fazendo?

O certo é que a reforma da previdência vem para beneficiar frações específicas da classe burguesa nacional, onerando exclusivamente os trabalhadores na busca exasperada por reposicionar a economia brasileira no contexto da crise que atravessa. O receituário neoliberal para esta crise, que está mais para soterramento do que para saída, constituiu a seguridade social brasileira como um dos principais alvos. O objetivo da reforma da previdência parece ser continuidade do desastroso Novo Regime Fiscal:[4] tirar dos mais pobres para dar para os mais ricos.

Sob este contexto *robinwoodiano* às avessas, pretendemos abordar alguns possíveis apontamentos sobre a reforma da previdência em curso, levando em consideração, sobretudo, os sentidos das alterações propostas para a seguridade social brasileira no horizonte, a contrassenso, de um projeto popular e independente para o Brasil.

O ARROCHO (OUTRA VEZ) E A CONDIÇÃO DEPENDENTE DA ECONOMIA BRASILEIRA

O golpe dado à democracia em 2016, que ainda está em curso, tem como pedra de toque o realinhamento da economia brasileira aos ditames da acumulação capitalista sob os auspícios da ideologia do neoliberalismo.

Nesse sentido, passa-se a uma reforma do Estado brasileiro de modo a torná-lo cada vez mais mínimo, retirando o protagonismo estatal da política econômica. A narrativa que vem sendo utilizada concentra-se na existência de um déficit das contas públicas, que sem receitas correspondentes, precisaria reduzir as suas despesas como forma de torná-la equilibrada, como assim funcionaria na economia doméstica de uma família, por exemplo.

O que não é dito, porém, é que este equilíbrio fiscal considera apenas a redução das despesas do Estado, sendo colocado um teto de gastos com saúde, educação, saneamento, moradia, mobilidade urbana, assistência social, dentre outros. Nada é feito em direção à majoração das receitas, como o seria por meio de uma reforma do injusto sistema tributário do imposto de renda – que arrecada mais sobre os que ganham menos – ou mesmo por meio da regulamentação da taxação sobre grandes fortunas, esquecida há quase 30 anos no art. 153, VII, da Constituição Federal.

4 Emenda Constitucional nº 95/2016, PEC nº 241/2016 na Câmara do Deputados e nº 55/2016 no Senado.

Tanto por isso que o prognóstico da nova política fiscal não pode ser outro senão de aumento abissal da desigualdade social, revelando-se o Novo Regime Fiscal enquanto um verdadeiro arrocho sobre a classe trabalhadora.

Neste sentido, o receituário de arrocho fiscal sobre os direitos sociais não é verdadeiramente uma novidade da política pública brasileira. Na verdade, esta fórmula é histórica e tem se manifestado nos períodos de ruptura com a democracia.

Nos anos da ditadura civil-militar deflagrada em 1964, assim como no atual estado de exceção, colocou-se em prática uma política constritiva sobre os direitos trabalhistas e previdenciários. As semelhanças da economia política do golpe de 2016 com aquela levada a efeito pelos militares na década de 1960 são muitas. O objetivo, ontem e hoje, é idêntico: majorar o nível de exploração da força de trabalho.

Nos anos 1960 e 1970, viu-se a instituição de figuras jurídicas que passaram a flexibilizar os termos da proteção trabalhista estabelecida pelo regime da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Além da regulamentação do contrato de trabalho temporário – uma forma embrionária do contrato de terceirização – foi aprovada, em 1965, a Lei do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, que passou a determinar o pagamento de uma indenização no momento da rescisão contratual, extinguindo por sufocamento o direito à estabilidade decenal no emprego, conquistado paulatinamente pela classe que vive do trabalho ao longo de várias décadas.

Esta investida a favor da liberalização do mercado de trabalho brasileiro resultou na maior rotatividade da mão de obra, tendo efeitos nefastos sobre a classe trabalhadora à época. Nada do que foi visto, porém, compara-se às medidas que estão prestes a serem implementadas no Brasil atual e que têm como consequência prática imediata o esvaziamento do próprio Direito do Trabalho: aumento da jornada de trabalho para 10 horas diárias e redução do aviso-prévio para apenas 30 dias (PEC nº 300/2016), a prevalência do negociado entre os sindicatos sobre o que prevê a lei, em detrimento do mínimo existencial previsto na CLT (PL nº 4.962/2016), regulamentação jurídica da terceirização – permitindo-a, inclusive, em atividades-fim das empresas (PL nº 4.330/2004) – dentre outras propostas.

No campo da seguridade social, nota-se que os governos golpistas, atual e de outrora, igualmente investiram na redução ou na supressão dos benefícios previdenciários e de assistência social, assim como favoreceram a participação da iniciativa privada sobre o sistema securitário público.

A reforma previdenciária implementada nos anos de 1966 e 1967 retirou o direito à diária e ao transporte dos segurados que percebiam auxílio-doença, para tratamento médico fora da municipalidade, limitou a aposentadoria por invalidez apenas aos beneficiários com incapacidade absoluta e permanente, elevando para 60 contribuições mensais a carência mínima para ter direito a este benefício, suprimiu o pagamento em dobro do auxílio-natalidade devido àquelas seguradas em que a previdência não garantia assistência médica e limitou o valor do auxílio-funeral para até dois salários-mínimos. E ainda não foi o bastante. Além do aviltamento de direitos, o sistema de

assistência médica passou a ser norteado pelo convênio com empresas privadas, privatizando a medicina social e pública de então.[5]

Se aprovada, a atual reforma, de modo semelhante, prevê a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição, o estabelecimento de uma idade mínima de 65 anos para aposentadoria, tanto para homens como para mulheres,[6] a redução do valor dos benefícios em geral, a proibição do acúmulo de benefícios e a desvinculação dos benefícios assistenciais e pensões do salário-mínimo.

Em suma, a reforma da previdência contida na PEC nº 287/2016 reduzirá o valor dos benefícios e retardará o início do período de gozo, além de restringir o alcance da assistência social. O resultado imediato será uma restrição global de acesso do trabalhador brasileiro ao sistema de seguridade social (DIEESE, 2017).

Essa minimização da seguridade pública brasileira vai ao encontro do ajuste fiscal pautada nas despesas, que está sendo promovido por este governo que não foi eleito nas urnas.

Curioso notar que as medidas de realinhamento com o neoliberalismo "puro sangue" por meio do ajuste fiscal se preocupam tão somente com as despesas sociais, sem colocar em pauta os gastos financeiros com os juros da dívida, mantendo-se ilimitadas as despesas para o pagamento de juros aos bancos e aos rentistas. É dizer, novamente, que com isso se escancara a subordinação da economia brasileira ao capital financeiro.

Os ajustes decorrentes da crise econômica foram percebidos nos últimos anos também nos países de economia central. Porém, seria ingenuidade acreditar que os efeitos dos ajustes são idênticos entre os países centrais e periféricos. No cenário geopolítico mundial, o Brasil ocupa a posição subordinada de economia dependente, caracterizada pela superexploração do trabalho e pela transferência de valor.

Vemos, na reforma da previdência proposta, o reforço da condição de dependência do Brasil, entendida por Marini (2005) como uma relação de subordinação dos países periféricos aos países centrais, nos marcos das relações de produção capitalistas. E aqui, mais especificamente, visualiza-se a dependência financeira expressa na subordinação das instâncias decisórias dos países periféricos aos desígnios do grande capital, que, por sua vez, tem a tutela dos governos dos países centrais e dos órgãos internacionais multilaterais. (ALMEIDA FILHO, 2007).

O resultado disso tudo já é conhecido e nos remete à década de 1990, anos especialmente difíceis à classe trabalhadora, como sintetiza Paul Singer (2002):

> Com o aumento da despesa financeira, o governo federal e obrigado a cortar o gasto público, para preservar o superávit primário. As conseqüências disto

5 Ver SIMÕES, Carlos. *Lei do arrocho*: trabalho, previdência e sindicatos no regime militar – 1964/1984. Petrópolis: Editora Vozes, 1986.

6 Sobre o tema em perspectiva crítica, ver artigo desta coletânea *Ruim para todos, pior para as mulheres: a desigualdade de gênero e a proposta da reforma previdenciária*, de Naiara Andreoli Bittencourt e Paula Talita Cozero.

> são a contração da demanda efetiva, queda das vendas no varejo, inchaço insuportável dos estoques, corte da produção, demissões. A economia mergulha em recessão, que se agrava com o aumento do desemprego, redução das rendas familiares, dos gastos de consumo e das inversões etc.

Com efeito, a nebulosa conjuntura que se avizinha parece colocar uma pá de cal sobre todos os avanços sociais conquistados ao longo da última década. O futuro se aparenta cada vez mais com o passado. Na luta contra os retrocessos ora impostos, necessário se faz repensar o papel do direito, criticando-o, em seu conteúdo e forma.

CRÍTICA À FORMA JURÍDICA: REFORMA DA PREVIDÊNCIA E USOS DO DIREITO

Ao tratar da reforma da previdência, estamos tratando, como se sabe, de uma proposta de alteração das normas jurídicas que regem a seguridade social brasileira. Trata-se, portanto, de fenômeno atrelado à forma jurídica, categoria que em Pachukanis (1988) expressa a íntima relação entre o direito e a troca de mercadorias, relação própria do modo de produção capitalista.

Para Flávio Roberto Batista (2013), partindo de uma perspectiva histórico-materialista, a previdência social não transcende a pura expressão mercantil do direito: trata-se de uma relação de troca diferida, em que apenas recebem o benefício os indivíduos (sujeitos de direito) que antes contribuíram para a manutenção do regime.

Para além da identificação da forma securitária à forma jurídica mercantil, também alertava Batista (2013, p. 182) que a previdência social, "já marcada em seu âmago pela equivalência mercantil, caminha em um sentido progressivo de adequação cada vez mais substancial a esta lógica, cujo limite é a complexa privatização da previdência, transformada em um investimento bancário como qualquer outro".

De fato, a reforma da previdência contida da PEC nº 287/2016 substancia, como efeito social esperado, o impulsionamento da venda de produtos bancários, tais quais fundos de pensão e pacotes de previdência privada, tendo por consequência o aprofundamento da privatização da seguridade social brasileira.

É evidente que, aprofundando a privatização dos direitos sociais e a lógica individualidade, resultando em um nefasto *cada um por si na saúde e na doença*, estaremos andando a passos largos na direção contrária da superação da exploração humana – superexploração, no caso da economia dependente brasileira – que sustenta o modo de produção capitalista mundial.

De modo mais amplo, vale destacar que os estudos de Flávio Roberto Batista (2013) levam à conclusão de que a aposta revolucionária possível no contexto do direito consiste na universalização da assistência social. Neste sentido, porém, a PEC apresenta-se como um preciso contragolpe das forças burguesas nesta empoeirada caminhada das forças populares. Isso porque, além de pretender achatar os benefícios previdenciários

e endurecer as regras para aposentadoria, a reforma também ataca o benefício assistencial de prestação continuada, mirando a flexibilização de seu valor – com proposta de desvinculação do salário-mínimo – e de seus requisitos.

Portanto, tratando-se de (re)forma jurídica, as alterações propostas de restrição da previdência e da assistência social revelam-se como manobra de reestruturação da exploração da força de trabalho, pelas quais o governo temerário visa adequar as regras que movem o fiel da balança das relações securitárias brasileiras em benefício exclusivo de frações da classe burguesa.

A restrição aos direitos sociais e a privatização das políticas públicas, ambas verticalmente tendenciais na atual conjuntura brasileira, representam conjuntamente uma grave derrota das forças populares na disputa pelo *uso do direito*.

Nesse contexto, por um lado, é necessária a firme percepção, tão certa quanto Drummond em escrever que os lírios não nascem das leis, de que *uma nova sociedade não nascerá do direito*. Por outro lado, a disputa pelo uso deste direito – sob cuja forma se processam os ataques em curso ao povo brasileiro – é batalha da qual simplesmente não podemos nos abster. O uso tático do direito, entendido como "ação política que se apresenta como meio e não como fim" (PAZELLO, 2014, p. 217), é resposta que, por não ser apenas conceitual, nos desperta para o desafio de elevar a organização popular unitária e efetiva, em enfrentamento ao oposto uso do direito pela classe que nos explora.

Em síntese, a reforma proposta pela PEC é um retrocesso que, sim, beira ao escárnio. Mas a mera manutenção das relações securitárias da forma como estão, sem pautar as alterações estruturais necessárias para os avanços das forças populares, não constitui mais resposta suficiente aos ataques em curso no Brasil.

AGUENTAMOS OU RESISTIMOS?

Entendemos aqui, por alguns dos motivos já apontados no curso deste texto, que a reforma da previdência não está alheia à condição dependente da economia brasileira. Entendemos, passando pelos apontamentos que colocamos acima, que o cenário brasileiro atual de arrocho sobre a classe que vive do trabalho escancara, em diversos níveis, a condição dependente e subordinada da economia nacional frente à divisão internacional do trabalho e das riquezas.

Situamos, em seguida, a reforma da previdência proposta nos marcos da disputa pelo uso do direito, identificando a crítica marxista à forma jurídica como elemento necessário a uma projeção realista de conjuntura. A melhor compreensão sobre o *uso tático do direito*, como meio e não como fim, coloca-se como caminho necessário para a construção de um projeto popular estratégico para o povo brasileiro.

A partir deste desenvolvimento, silogisticamente, coloca-se como campo aberto de pesquisa o trabalho de relacionar estes dois campos do conhecimento pelos quais

passamos. Como já apontado em outros lugares,[7] cabe realizar, em concreto, pesquisas voltadas a confirmar a aproximação entre a teoria marxista da dependência e a teoria marxista do direito, a qual resulta, como síntese, na categoria *relação jurídica dependente* (PAZELLO, 2014).

Contudo, dada a insuficiência desta análise preliminar para conclusões precisas, aqui apenas podemos apontar a necessidade de realização de pesquisas que nos aproximem de uma melhor compreensão sobre o tema, encontrando aqui, como elaboração possível, a sugestão da categoria *relação jurídica securitária dependente*.

Sob este contexto, ainda que sob a análise inconclusa apontada, levando em consideração o conjunto de elementos indicados acima, acreditamos na emergência de se construir um programa político que tenha como centro de gravidade a preocupação com as condições de vida do povo brasileiro, e não com as condições de reprodução mundial do capital.

Isso implica o compromisso imediato com a melhoria das condições de trabalho, com saúde e educação públicas e universais, com acesso à moradia, com garantia de segurança alimentar e saneamento básico, com preservação e conservação da natureza e com a garantia de um sistema de seguridade social amplo, público, independente e inclusivo.

Implica também que, como horizonte, não podemos perder de vista o rompimento tanto dos laços de dependência, que subjugam a periferia ao centro, quanto da forma jurídica, que funciona para a reprodução do capital. Para isso é necessário avançar nas pesquisas incompletas aqui apontadas e, conjuntamente, na urgente construção – com criatividade e autenticidade – de um projeto de desenvolvimento econômico verdadeiramente autônomo e estratégico para o Brasil.

Por fim, retomamos a canção com que iniciamos este texto.

Pode parecer, de início, que a epígrafe escolhida serviu como expressão derrotista. Porém, *El Aguante*, do combativo grupo portorriquenho *Calle 13*, é título que também pode ser traduzido em português por *A Resistência*. Na semântica latino-hispânica, ao *aguentarmos*, desde que com intencionalidade de construir uma sociedade livre da exploração, de fato *resistimos*. É precisamente este o sentido que passa o refrão à música, como transcrito abaixo.

Conscientes da transitoriedade histórica da cada vez mais inverossímil sociedade em que vivemos, para além de qualquer infame *re*-forma jurídica de nossa seguridade social dependente, a resistência que mira *o que foi e o que pode ser* convida-nos, enfim,

---

7 Ver PAZELLO, Ricardo Prestes; CAMARGO NETO, Rubens Bordinhão de. Teoria marxista da dependência e teoria marxista do direito: um possível diálogo entre Marini e Pachukanis. Em: CONDE GAXIOLA, Napoleón (Org.). *Teoría crítica y derecho contemporáneo.* México, D.F.: Editorial Horizontes, 2015. p. 175-196 e PAZELLO, Ricardo Prestes. Contribuições metodológicas teoria marxista da dependência para a crítica marxista ao direito. *Revista Direito & Práxis*, v. 9, n. 13, p. 540-574, Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, 2016.

para que ergamos as nossas cabeças e, em refrão, possamos recompor a nossa desgastada esperança:

Por lo que fue y por lo que pudo ser
Por lo que hay, por lo que puede faltar
Por lo que venga y por este instante
Levanta el vaso y a brindar por el aguante
¡A brindar por el aguante!

Calle 13, El aguante
(Composição de Eduardo Cabra & René Pérez)

REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Niemeyer. Roda Viva Brasileira: dependência e servidão. Em: I Colóquio Brasileiro de Economia Política dos Sistemas-Mundo, Florianópolis. *Anais do I Colóquio Brasileiro de Economia Política dos Sistemas-Mundo*, v. 1, 2007.

BATISTA, Flávio Roberto. *Crítica da tecnologia dos direitos sociais: uma contribuição materialista histórico-dialétic*a. Tese (Doutorado em Direito do Trabalho e Seguridade Social). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

DIEESE. *Boletim de Conjuntura Número 9* [nov. 2016]. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/boletimdeconjuntura/2016/boletimConjuntura009.pdf:>. Acesso em 10 fev. 2016.

DIEESE. *PEC 287: A minimização da Previdência pública*. Em: Nota Técnica Número 168 [jan. 2017]. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec168Pec.pdf>. Acesso em 10 fev. 2016.

PACHUKANIS, Evgeny Bronislavovich. *Teoria geral do direito e marxismo*. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

PAZELLO, Ricardo. *Direito insurgente e movimentos populares*: o giro descolonial do poder e a crítica marxista ao direito. Curitiba: Programa de Pós-Graduação (Doutorado) em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2014.

PRESSBURGER, Thomaz Miguel. Direito do trabalho, um direito tutelar?. *Revista de Direito Alternativo*. São Paulo: Acadêmica, n. 02, 1993, p. 181-189.

SIMÕES, Carlos. *Lei do arrocho*: trabalho, previdência e sindicatos no regime militar – 1964/1984. Petrópolis: Editora Vozes, 1986.

SINGER, Paul. *O FMI e o Brasil*: quem salva quem. Valor econômico. São Paulo, n. 555, jul. 2002.

APOSENTADORIA DO PROFESSOR E REFORMA PREVIDENCIÁRIA

Thereza Cristina Gosdal[1]

INTRODUÇÃO

Um dos pontos noticiados da anunciada reforma previdenciária é a alteração da aposentadoria dos professores na PEC nº 287/2016. O impacto da eliminação da diferenciação e aplicação de idade mínima para a aposentadoria importará um impacto muito maior àqueles que abraçaram o magistério de educação básica e ensino fundamental e médio, pelas condições de trabalho em que normalmente se ativam.

Isso em uma profissão de incontestável relevância social, mas que se torna cada vez menos atraente aos jovens.

PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA ATUAL

Cláudia Salles Vilela Vianna diz que "Seguridade Social é um sistema de proteção social voltado ao indivíduo, constituída por um conjunto de ações e benefícios destinados a assegurar direitos relacionados à saúde, à previdência e à assistência social, de responsabilidade dos poderes públicos e da sociedade e com previsão constitucional no art. 194 e seguintes a Carta Magna de 1988".[2]

Conforme se extrai da referida conceituação, por meio do sistema da seguridade social e legislação de regência, a sociedade elege as situações de vulnerabilidade que merecem proteção, dentre as quais normalmente se encontram a velhice e a doença, circunstâncias da vida humana em que a capacidade de trabalho está ausente, ou "cansada" pelo decorrer dos anos de atividade.

Dentro desse contexto, ao professor foi assegurada especial proteção, por meio de uma aposentadoria mais precoce que outros trabalhadores, que alguns chamam de aposentadoria especial, denominação que é alvo de críticas, ou simplesmente aposentadoria do professor. Há outras normas de especial tutela ao professor, mas, para a presente análise, é a aposentadoria que interessa.

Essa proteção tem assento constitucional, já que o art. 201, parágrafo 7º, da Constituição da República estabelece aposentadoria aos 35 anos de contribuição para o homem e aos 30 para a mulher, prevendo-se no parágrafo 8º: "Os requisitos a que se

1 Desembargadora do TribunaL Regional do Trabalho da 9ª Região, Doutora em Direito do Trabalho pela Universidade Federal do Paraná e Professora de Direito do Trabalho e Seguridade Social na UFPR.

2 VIANNA, Cláudia Salles Vilela. *Previdência Social: custeio e benefícios*. 3ª ed. São Paulo: LTr, 2014. P. 37.

refere o inciso I do parágrafo anterior serão reduzidos em cinco anos, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio".

Trata-se aqui do regime geral da previdência social, que se estabelece precipuamente por meio da relação de emprego, no âmbito da iniciativa privada. Mas também os professores de entes da Administração pública direta poderão adotar o regime celetista para seus professores.

A Constituição, como se extrai, apenas considera o exercício de exercício efetivo nas funções de magistério e na educação infantil, ensino fundamental e médio. Contudo, as expressões "efetivo exercício" e "funções de magistério" comportam interpretações distintas. Por isso, em complemento, o art. 67, parágrafo 2,º da Lei nº 9.394/1996 delimita o que pode ser considerado funções de magistério para o efeito da aposentadoria:

Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico.

Como se extrai do citado dispositivo, com a redação dada pela Lei nº 11.301, de 10 de maio de 2006, também a direção de unidade escolar e de coordenação e assessoramento pedagógico estão incluídas no conceito de funções de magistério, não apenas preparar e lecionar aulas, com as tarefas correlatas. Dâmares Ferreira, a respeito da inclusão destes profissionais da educação na proteção da aposentadoria com menor tempo de contribuição, justifica:

> "Sem o coordenador pedagógico não é possível ao docente desempenhar sua função adequadamente, uma vez que aquele profissional é quem faz o vínculo entre os conteúdos ministrados em determinado momento com os já oferecidos e apreendidos pelos discentes, em anos anteriores, também é este profissional que define a proposta pedagógica, os conteúdos e os métodos de ensino-aprendizagem que serão utilizados pelo docente em sala de aula, mormente na educação básica.
>
> Igualmente importante para o processo educacional formal é a atividade desenvolvida pelo orientador pedagógico. Sua função é promover a integração psicológica e comportamental do discente no processo ensino-aprendizagem. Sem este apoio torna-se muito difícil o desenvolvimento pleno e integral do discente da educação básica, conforme a proposta constante da Constituição Federal, uma vez que este se encontra em fase de desenvolvimento psicofísico e necessita de apoio incessante para a sua integração social, descobrimento individual e familiar, processos que interferem decisivamente no resultado final a ser obtido em sala de aula, agora, encaminhado

> pelo docente. Também imprescindíveis para as escolas são os profissionais de planejamento pedagógico, de supervisão e inspeção pedagógicas.
>
> Todos esses profissionais são professores em sentido lato e, não sem razão, uma vez que desenvolvem suas atividades tendo por objeto de consideração o discente e sua formação integral."[3]

Essa proteção está relacionada à valorização do profissional da educação escolar, prevista no art. 206, inciso V, da Constituição da República e no art. 3º, inciso VII, da LDB, com disposição no mesmo sentido.

No Plano de Benefícios (Lei nº 8.213/1991), o art. 29, quando trata do valor do salário de benefício e do fator previdenciário, em seu parágrafo 9º, faz menção ao menor tempo de contribuição do professor, ao acrescer 5 ou 10 anos no tempo de contribuição do professor ou da professora.

Há menção no mesmo sentido no art. 29-C da referida Lei, quando dispõe sobre a fórmula 85/95, como alternativa à incidência do fator previdenciário. E o dispositivo que trata especificamente da aposentadoria do professor, o art. 56, que dispõe:

> "Art. 56. O professor, após 30 (trinta) anos, e a professora, após 25 (vinte e cinco) anos de efetivo exercício em funções de magistério poderão aposentar-se por tempo de serviço, com renda mensal correspondente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício, observado o disposto na Seção III deste Capítulo."

O Regulamento da Previdência dispõe no mesmo sentido, em complemento ao Plano de Benefícios, em seus arts. e 56, naquilo que interessa para a matéria em análise (há outros dispositivos não mencionados aqui, como o 61, quando trata da comprovação da condição de professor).

FUNDAMENTOS E ORIGEM DA TUTELA DIFERENCIADA

O Decreto nº 53.831/1964, em seu anexo, previa que a atividade de magistério era penosa e, por esse motivo, permitia a aposentadoria aos 25 anos de trabalho, sem distinção quanto ao sexo para a jubilação.

Com a Emenda Constitucional nº 18/1981, a aposentadoria do professor passou a ter disciplina separada na Constituição, não estando mais inserida dentre as aposentadorias especial em sentido próprio, diferenciando-se em tempo de contribuição o professor, da professora, nos moldes da disciplina atual.

---

3 FERREIRA, Dâmares. Aposentadoria do professor (art. 201, §8º, da CF/88). Tributário. Âmbito Jurídico. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4056 1/11>. Acesso em 01/2017.

O art. 202, inciso III, da Constituição da República, em sua redação original, previa a aposentadoria com menor tempo de contribuição ao professor, tal qual prevê atualmente. Porém, não excluía o professor de ensino superior, como faz atualmente. Essa mudança é oriunda da EC nº 20/1998.

Os fundamentos para o menor tempo de contribuição do professor para a aposentadoria migram da penosidade da atividade para a importância vital da atividade para a sociedade, já que educa e forma as gerações de cidadãos. Ademais, as hipóteses de aposentadoria especial estão atreladas na atualidade aos riscos ambientais, à presença de agentes nocivos, mais associados à periculosidade e insalubridade que à porosidade.

A atualidade da sala de aula e da escola, contudo, é bem diversa daquela que se verificava em 1981, quando se excluiu das aposentadorias especiais a do professor. Há diversas notícias na mídia e estudos mostrando o adoecimento dos professores, seja pela característica da atividade de magistério, seja porque a violência chegou às escolas e muitos professores são hoje vítimas de violência física e psíquica de seus alunos.

Em um estudo do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo, assinala-se: "Por vezes, o trabalho docente é exercido em circunstâncias desfavoráveis, sob as quais são recrutadas suas capacidades física, cognitiva e afetiva para atingir os objetivos da produção escolar, gerando com isso uma hipersolicitação de suas funções psicofisiológicas."[4]

Há vários agentes estressores e nocivos ao professor em sua realidade cotidiana, dentre os quais destacam:

É pertinente defender que o sistema escolar transfere ao profissional a responsabilidade de cobrir as lacunas existentes na instituição, a qual estabelece mecanismos rígidos e redundantes de avaliação e contrata um efetivo insuficiente, entre outros. A título de exemplo, em 2002, o IV Congresso Nacional de Educação registrou o déficit nacional de professores em educação básica no Brasil, pois eram necessários mais 836.731 para a educação infantil, 167.706 para o ensino fundamental e 215 mil para o ensino médio (Souza *et al*.,2003). Os dados do Ministério da Educação, já em 2004, esclarecem que, somente no ensino médio, faltam na rede, para citar apenas um dos casos de insuficiência de efetivo, 23,5 mil 5 mil professores de física (MEC/INEP, 2004).[5]

Esse é apenas um dos muitos aspectos da complexa realidade desse trabalhador, o professor. Além disso, pode-se apontar o acúmulo de trabalho, porque um grande número de professores tem mais de uma escola e/ou turno em que desenvolve suas atividades, de modo a obter uma remuneração mais adequada, fazendo frente à usual baixa remuneração do professor.

O mesmo estudo aponta que a maior parte do adoecimento dos professores ocorre em relação a transtornos psíquicos e mentais. Uma notícia do Estado de São Paulo de

4 A saúde dos professores. Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – Apeoesp.

5 GASPARINI, Sandra Maria e outros. O professor, as condições de trabalho e os efeitos sobre sua saúde. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v31n2/a03v31n2.pdf>. Acesso em 01/ 2017.

março de 2016 também faz referência a problemas mentais como responsáveis por 27% dos afastamentos dos professores naquele Estado. Com 220 mil professores, o Estado de São Paulo tem 372 afastamentos por dia por problemas de saúde. Os relatos evidenciam o grau de penosidade que insiste em permanecer na atividade do professor, não obstante o legislador teime em entender que a atividade não é penosa:

> "João (nome fictício), professor de Geografia e História em Parelheiros, na zona sul de São Paulo, foi afastado pela primeira vez em 2011, por causa de depressão. "A partir daí, fico um ou dois meses afastado todo ano", afirma ele, de 49 anos.
>
> A pressão no ambiente de trabalho e indisciplina dos alunos, segundo ele, afetam a saúde dos professores. "Quando entrava na sala, ficava em pânico", diz. "Os alunos fazem de tudo na escola. Outro dia, um deles cuspiu em uma colega", continua João, na rede há 23 anos.
>
> A professora de Português Sandra (nome fictício), de 52 anos, abandonou a sala de aula em um colégio em Heliópolis, na periferia da zona sul, após depressão. Os problemas começaram na vida pessoal, quando perdeu o pai, em 2004, mas se agravaram no trabalho.
>
> Segundo Sandra, havia brigas constantes com a direção da escola. "Tive problemas de oscilação de pressão e o médico me orientou a ir a um psiquiatra", diz ela, que se afastou por dois meses. "Já aumentei a dose do remédio, mas não consigo ver aluno na minha frente", afirma a docente, remanejada para trabalhar em uma sala de leitura."[6]

A brevidade da presente análise não permite trazer essas situações e relatos a não ser assim, exemplificativamente. Mas são inúmeros os estudos e notícias que tratam da atividade do professor e do estresse que traz à vida dele ou dela.

Assim, não parece razoável penalizar esse trabalhador que antes podia se aposentar com 25/30 anos de contribuição não apenas com a perda desse redutor de tempo de contribuição, mas também com a idade mínima de 65 anos. Resta saber se ele vai aguentar trabalhar os 49 anos necessários à aposentadoria integral, sendo que ingressou em uma profissão que tinha no menor tempo de contribuição um dos poucos atrativos que não se confunde com vocação e desprendimento.

O PROFESSOR NA REFORMA PREVIDENCIÁRIA

A reforma proposta extingue a aposentadoria especial para professores de ensino infantil, fundamental e médio. Para os professores que são servidores públicos e para

6 <http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,estado-da-a-professores-372-licencas-por-dia-27-por-transtornos-mentais,10000022938>. Publicado em 24/03/2016.

os professores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, porque seria o mais compatível com a aproximação de regimes. E quanto ao professor servidor, o projeto de Emenda à Constituição justifica: "Em relação aos servidores da carreira de magistério, é relevante destacar que a aposentadoria antecipada dos professores afeta de forma mais significativa os RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos quais a carreira do magistério representa, em média, entre 20% e 30% do quadro de pessoal total, dos quais entre 80% e 90% são mulheres."

Não se esclarece o motivo da menção a 80% e 90% serem mulheres. Mas possivelmente esteja relacionado a um dado mencionado na justificava da PEC na sequência, que diz respeito à maior longevidade da mulher, que ficaria mais tempo da vida aposentada.

A disciplina especial que atualmente regulamenta na Constituição a aposentadoria do professor, não obstante esteja presente no ordenamento jurídico pátrio desde a década de 60, é simplesmente suprimida, sob o argumento de que onera os cofres públicos, seja dos municípios e Estados, seja da União em razão do regime geral de Previdência Social.

CONCLUSÃO

Toda a reforma da previdência atualmente em trâmite tem um viés claramente economicista e justifica-se pela necessidade de se garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema da seguridade, em franco prejuízo aos direitos sociais dos trabalhadores, os quais somente sentirão os reflexos das mudanças dentro de alguns anos, quando necessitarem do sistema da seguridade e do benefício da aposentadoria.

Em relação aos professores, as mudanças são duras, porque eliminam o redutor no tempo de contribuição, sem nenhuma alteração nas condições de trabalho dos professores, seja quanto à estrutura nas escolas, na garantia da segurança pública e combate à violência nas escolas, ou na baixa remuneração paga a esses profissionais. A mudança não vai modificar essa realidade, nem vai prevenir o desenvolvimento de doenças mentais. Com os embaraços que têm sido criados ao auxílio-doença, como se tem noticiado, possivelmente os professores, que função tão relevante socialmente exercem, possivelmente ficarão ao desamparo, entrando e saindo da sala de aula entre os afastamentos, em prejuízo à atividade docente e à educação de seus alunos.

REFERÊNCIAS

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário.* 13ª ed. Editora Campus, 2011

FERREIRA, Dâmares. Aposentadoria do professor (art. 201, §8º, da CF/88). Tributário. Âmbito Jurídico. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4056 1/11>. Acesso em 01/2017.

GASPARINI, Sandra Maria e outros. *O professor, as condições de trabalho e os efeitos sobre sua saúde*. <http://

www.scielo.br/pdf/ep/v31n2/a03v31n2.pdf.> Acesso em 01/2017.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. *Direito Previdenciário.* 7ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário.* 15ª ed. Rio de janeiro: Impetus, 2010.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário.* 5ª ed. São Paulo: LTR, 2013.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da Seguridade Social.* 30ª ed. São Paulo: Atlas, 2010

VIANNA, Cláudia Salles Vilela. *Previdência Social: custeio e benefícios.* 3ª ed. São Paulo: LTr, 2014.

WEBER, Aline Machado. Notas sobre a aposentadoria "especial" do professor. <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/8894/Notas-sobre-a-aposentadoria-especial-do-professor> Acesso 01/2017.

*A saúde dos professores***.** Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – Apeoesp.

A DISCRIMINAÇÃO AO TRABALHADOR IDOSO E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Thiago Oliveira Agustinho[1]

Um dos principais projetos do governo neoliberal de Michel Temer é o de alteração das regras de concessão de aposentadoria, aumentando a idade mínima para 65 anos tanto para homens quanto para mulheres, combinado a uma contribuição mínima de 25 anos, para se ter direito a um benefício proporcional, e 49 anos de contribuição para recebimento integral. Além disso, há também a intenção de desvincular o valor mínimo recebido a título de benefício do valor do salário-mínimo[2].

Henrique Meirelles, escolhido para ocupar a pasta da Fazenda do governo pós-*impeachment*, tem colocado a dita reforma previdenciária como condição necessária e indispensável à melhoria do sistema econômico brasileiro, o que o faz em franco prejuízo aos trabalhadores idosos e que já sem encontram em vias de se aposentarem.

De fato, cumpre mencionar que, de acordo com a proposta, serão os trabalhadores que já se encontram na fase final de sua vida que deverão proporcionar ao governo a economia que necessita para se reestabelecer em meio ao cenário macroeconômico. Ou seja, justamente os homens e mulheres que são criticados por suas condições limitadas de produção são os que terão seus direitos sacrificados para equilibrar as contas de um Estado que se diz forte o suficiente para flamular princípios meritocratas. Esse é o princípio que nos permite afirmar – de maneira muito mais analítica do que ideológica – que existe uma perversão na lógica da reforma previdenciária.

Assim como o Brasil, outros países se fizeram valer de propostas de reforma da previdência como medida de austeridade com o objetivo de lidar com a crise do déficit público.

Nesse ponto, é importante deixar claro que as medidas de austeridade adotadas são sempre seletivas, pois valem somente para trabalhadores, funcionários e aposentados. Estes são obrigados a pagar a conta da má gestão pública. Estranhamente, os rentistas são poupados. Até onde se sabe, nunca foi cogitada a possibilidade de baixar significativamente os juros que remuneram os credores da dívida pública e demais aplicações financeiras. Preservam-se também os empresários, dispensados de devolver as isenções tributárias e de responderem pelas dívidas ativas, em especial aquela relacionada à previdência[3].

1 Advogado de entidades sindicais, sócio do escritório Nuredin Ahmad Allan e Advogados Associados.

2 Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1817634-governo-estuda-desvincular-beneficios-do-salario-minimo-confirma-padilha.shtml>. Acesso em 05/02/2017.

3 Valor atualizado da dívida pública conforme ANFIP.

Ressaltado isso, é importante afirmar que o atual governo brasileiro ignora o completo fracasso de tais medidas quando adotadas em outras partes do mundo desde 2008.

Ao contrário do que se previa – e até se profetizava em alguns casos –, os ajustes fiscais realizados não estimularam investimento ou retomadas de crescimento. O crescimento médio dos países desenvolvidos caiu 54%[4]. As medidas realizadas serviram tão somente para maior capitalização dos mercados financeiros[5]. Inclusive, países desenvolvidos voltaram atrás em determinadas medidas, como no caso da Alemanha, que, em 2014, se viu forçada a reduzir a idade mínima de aposentadoria para 63 anos[6], e o Japão, cujas alterações são relevantes diante da proposta apresentada pelo governo brasileiro.

O modelo previdenciário japonês estabelecia uma idade mínima de 65 anos para a aposentadoria, devendo ainda o contribuinte ter um tempo mínimo de 25 anos de contribuição, para receber a aposentadoria proporcional, e de 40 anos para aposentadoria integral. Como se observa, os requisitos são semelhantes – e ainda inferiores – à proposta apresentada pelo governo brasileiro.

Na sociedade japonesa, a consequência de tais regras foi uma população aproximada de 1 milhão de idosos excluídos do sistema, pois, muito embora tenham completado a idade mínima exigida para aposentadoria, não atingiram o tempo mínimo de contribuição (25 anos). Essa situação obrigou o governo japonês a criar, em dezembro de 2016, uma regra alternativa, reduzindo o tempo mínimo de contribuição, autorizando que aqueles trabalhadores que contribuíram ao menos 10 anos para o regime de previdência tenham direito ao recebimento do benefício de modo proporcional.[7]

Já no que se refere à desvinculação do benefício previdenciário do valor do salário-mínimo, proposta que remete ao modelo alemão *bismarckiano*, a consequência é um quadro de iminente e indesejada pobreza na velhice. A estrutura do sistema previdenciário no qual se recebe proporcionalmente ao que se paga é a causa da pobreza dos pensionistas alemães[8]. Esse formato de equivalência discrimina os contribuintes de baixa renda, pois, ainda que se trabalhe a vida toda, o trabalhador terá direito a receber uma aposentadoria abaixo do valor do salário-mínimo praticado no país.

Tal situação obriga a população a depender de regimes privados ou complementares de previdência, que são, obviamente, inacessíveis para a população de baixa renda, pois não há como tais empregados, que, em sua maioria, percebem salários de fome,

---

4 Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/revista/931/a-austeridade-seletiva-da-pec-55-e-da-reforma-da-previdencia>. Acesso em 04/02/2017.

5 *Idem*.

6 Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2014/01/29/economia/1390989669_212441.html.> Acesso em 02/02/2017.

7 Disponível em: <http://mundo-nipo.com/noticias-2/19/11/2016/japao-reduz-para-10-anos-aposentadoria-por-tempo-de-contribuicao/>. Acesso em 02/02/2017.

8 RÖPER, Nils. The pension problem at the heart of Germany's envied economy, Disponível em: <http://blog.politics.ox.ac.uk/the-pension-problem-at-the-heart-of-germanys-envied-economy/>, Acesso em: 02/02/2017.

pagarem por uma aposentadoria complementar sem que isso sacrifique o já precário sustento próprio e de suas famílias. Como se não fosse suficiente, a situação se agrava para aqueles profissionais que permanecem desempregados por longo período de tempo ou que não preenchem o tempo mínimo de carência (67 anos para a maioria dos casos), e que, uma vez excluídos do sistema, ficam sujeitos ao recebimento de benefícios assistenciais governamentais em valores muito baixos[9].

A partir desses exemplos mundiais, é possível concluir que as regras originárias dos regimes japonês e alemão, que se assemelham à proposta brasileira, implicaram maior exclusão da população mais velha, colocando essa faixa de seres humanos em condição de dependência dos benefícios assistenciais oferecidos pelo Estado. O empobrecimento de uma faixa da terceira idade já é um evento negativo, mas deve ser somado a isso o fato de que ainda que tais governos tenham reduzido o número de beneficiários do regime previdenciário, isso não implicou redução de despesas absolutas para o Estado, pois a balança acaba se equilibrando com o contraponto do assistencialismo e não com a supressão de direitos dos trabalhadores.

Com base nos exemplos citados, pode-se entender que sistemas previdenciários similares ao sistema proposto pelo atual governo brasileiro não tiveram êxito quando aplicadas em duas das economias mais fortes do mundo. As implementações de tais medidas não implicaram um regime de previdência sustentável, o que seria factualmente positivo do ponto de vista econômico, mas que implicaram tão somente a marginalização de idosos e o aumento da desigualdade social. Esses são os principais eventos a serem pensados.

No contexto de avanço acentuado do neoliberalismo em todos os países, valores morais básicos como a ética e as condições fundamentais para o trabalho são deixados de lado em prol das exigências da economia e de suas estruturas mercadológica.[10] Tais estruturas não se importam com os processos de desumanização e com o descarte de tudo aquilo que é incapaz de produzir o lucro pecuniário satisfatório, incluso aí traços culturais, memórias coletivas, e até mesmo a própria dignidade humana. O Espírito do Império neoliberal[11] não se formata às necessidades da subjetividade humana, mas nutre um capitalismo que se mostra cada vez mais parasitário[12].

Nessa lógica, não é difícil perceber que a população idosa é empurrada para um quadro de vulnerabilidade, seja em razão de sua fragilidade física, psicológica ou socioeconômica. Empresas que reestruturam seus quadros funcionais incluem em suas listas de dispensas primeiramente aqueles profissionais com a faixa etária mais elevada, enquanto planos de incentivo à demissão voluntária informam em seus requisitos

9 Disponível em: <http://www.dw.com/pt-br/sistema-previdenci%C3%A1rio-alem%C3%A3o-fomenta-pobreza-na-velhice/a-18889246>. Acesso em 02/02/2017.

10 BEAUVOIR, Simone de. *A velhice*.

11 RIEGER, R. MO SUNG, J. *Para além do Espírito do Império*.

12 BAUMAN, Zygmunt. *Capitalismo Parasitário*.

a idade mínima de 45 anos, os processos seletivos para novas vagas de emprego preterem os candidatos mais velhos em favor dos mais novos[13].

Por mais que se possa alegar que a exclusão ou a dificuldade de manutenção do idoso no mercado de trabalho sejam processos naturais e justificáveis da estrutura meritocrata e de sua consequente necessidade de resultados práticos positivos, a realidade nos mostra o contrário. O que de fato acaba se sobressaltando é um tipo de nivelamento por baixo da capacidade de produção do profissional em idade avançada bem como do valor de suas habilidades técnicas, cognitivas e psicossociais. Em termos mais diretos, o mercado de trabalho brasileiro é perverso com a figura do idoso. Quando se relaciona a figura do idoso com o mercado de trabalho, tem-se um retrato típico da exclusão social e da discriminação em nossa sociedade, evidenciando a suspensão dos direitos básicos do ser humano em seu sentido ético mais estrito.[14]

No contexto brasileiro, a condição é ainda mais grave. Além da discriminação da pessoa idosa, estamos diante de avanços de políticas neoliberais que precarizam a condição do trabalhador brasileiro e aumentam a dualização do mercado, criando, por meio da terceirização e outras propostas de reformas trabalhistas, dois grupos de trabalhadores, um formado por empregados que possuem direitos e garantias conquistadas ao longo do tempo e um imenso grupo de trabalhadores mal remunerados, sem benefícios complementares ao salário e com empregos extremamente instáveis (setores de serviços e terceirizados).

Considerando o crescimento das taxas de desemprego e do trabalho informal, somadas às medidas neoliberais, não pairam dúvidas de que o resultado da proposta de reforma da previdência apresentada pelo Governo Temer será a criação de um grupo de pessoas idosas marginalizadas e sem direito a benefícios previdenciários, obrigados a recorrer aos insuficientes benefícios assistenciais oferecidos pelo Estado.

Se for verdade que alguém tatuou em nossa bandeira que a ordem precede qualquer progresso, já deveria saber que, antes de se discutir o aumento de idade e contribuição mínima, é necessário desenvolver a consciência de inclusão do idoso na sociedade. É tempo de entender que, diante do envelhecimento populacional, devemos ir além da proposta de uma terceira idade sobrevivente. Os dias de nossa velhice devem ser tão plenos e dignos quantos quaisquer outros dias.

A proposta de reforma da previdência, como apresentada, foi feita para pouquíssimos acessarem o benefício. A maioria contribuirá e não usufruirá. Os sobreviventes terão pior saúde e maior deterioração nas suas capacidades de trabalho por permanecerem em atividade durante um período mais longo. Quando chegarem a receber o benefício que lhes é de direito, o farão por um período mais curto.

---

13 MAGALHÃES, Maria Lucia Cardoso. A Discriminação do Trabalhador Idoso: Responsabilidade social das empresas e do Estado. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região – MG*, Belo Horizonte, v. 48, n. 78, p. 31-43, jul/dez 2008.

14 ARRUDA, Katia Magalhães. *Direito Constitucional do trabalho: sua eficácia e impacto do modelo liberal*.

O Governo Temer preparou seu emissário, o senhor Henrique Meirelles. Ele está pregando na mídia que precisamos reaquecer a economia. Tal afirmação não é mentira. Mas, como economista, o Ministro Meirelles deve saber que o cálculo deve conter tanto o bônus quanto o ônus.

De nossa parte, escolhemos crer que precisamos de um modelo de previdência que promova justiça social, um sistema que fomente a distribuição para as pessoas socialmente desfavorecidas, com a finalidade de oferecer vida digna à classe trabalhadora em todas as suas fases, mas especialmente naquela derradeira.

Para quem pensa que a política se faz com a frieza dos dados, reservem-se aos jogos de tabuleiro. Só representará o povo o governo que derramar seu suor tentando dignificar a vida do trabalhador que verte seu sangue.

IBGE DIZ QUE SOBREVIDA AUMENTOU E TEMER DECIDE ACABAR COM APOSENTADORIA

TUDO EM NOME DE UM AJUSTE FISCAL CRITICADO ATÉ PELO "INSUSPEITO" FMI

Vagner Freitas[1]

O desenvolvimento econômico, com justiça e inclusão social, distribuição de renda e emprego decente dos governos trabalhistas eleitos no Brasil de 2003 a 2014 desagradou parcela dos empresários gananciosos, conservadores e, também, dos brasileiros avessos a políticas voltadas para o bem-estar social, igualdade e ampliação de direitos.

O pensamento liberal-conservador que vinha ganhando espaço entre políticos e acadêmicos rapidamente se transformou em pensamentos reacionários, antidemocráticos e de retirada de direitos, que culminaram com o Golpe de Estado que destituiu a Presidenta Dilma Rousseff, em 2016. Em seu lugar, assumiu o Vice-Presidente, Michel Temer, que, além de um dos idealizadores do golpe, está totalmente comprometido com o pensamento retrógrado dos envolvidos na estratégia do Estado Mínimo, que garanta mais lucros e riqueza para poucos e espalhe a miséria para a maioria dos brasileiros. Também fizeram parte da conspiração deputados e senadores de partidos conservadores, como o PSDB e o DEM; empresários, parte do Judiciário, do Ministério Público e da mídia. Na construção do golpe, entre outras coisas, eles negociaram com os bancos o fim da seguridade e da previdência social. A ideia é que essas políticas passem a fazer parte do ativo financeiro dos grandes bancos.

A questão central deixou de ser o desenvolvimento econômico e sustentável, com justiça, inclusão social, distribuição da renda, um Estado indutor do desenvolvimento. O foco agora é transferir para o mercado a responsabilidade da gestão econômica do país, garantindo a maximização dos lucros dos empresários à custa da retirada dos direitos previdenciários, trabalhistas e sociais da maioria da população do país, que são os trabalhadores e as trabalhadoras.

O Novo Regime Fiscal foi aprovado "a toque de caixa" no Congresso Nacional, muito antes de o povo compreender os prejuízos que a Emenda Constitucional nº 95 significava para o futuro das próximas gerações de brasileiros que dependem de investimentos robustos em serviços públicos e de políticas sociais.

1 Presidente da Central Única dos Trabalhadores – CUT.

Ao estabelecer um teto de gastos públicos para os próximos 20 anos, essa PEC praticamente inviabilizou os investimentos sociais em saúde, educação e previdência, uma vez que as despesas não vão acompanhar o crescimento da população e, consequentemente, o aumento das demandas por serviços públicos garantidos na Constituição de 1988.

E, como era de se esperar, os defensores do Estado Mínimo se apressaram a alertar que a aprovação do teto de gastos era apenas o começo das mudanças necessárias para promover um novo desenho de política que coloca a questão fiscal no topo da agenda econômica. Porém, o sucesso do teto está atrelado à aprovação da reforma da previdência que, segundo eles, vai permitir reduzir o engessamento do Orçamento.

Em dezembro de 2016, atendendo às cobranças dos empresários que financiaram o golpe e dos parlamentares a eles ligados, Temer encaminhou para o Congresso a reforma da previdência por meio da *Proposta de Emenda Constitucional* – PEC nº 287, que altera diversas regras referentes à concessão de benefícios da previdência e da assistência social tanto sobre o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), que trata da aposentadoria dos trabalhadores da iniciativa privada e os servidores públicos que não contam com regimes próprios (celetistas), quanto sobre os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), que atendem servidores públicos federais, estaduais e municipais (estatutários).

Para a CUT, a proposta encaminhada não é para reformar da previdência, e sim para acabar com a seguridade e previdência social. Todas as novas regras dificultam ou impedem o acesso dos trabalhadores/as aos benefícios previdenciários. É uma das mais injustas medidas apresentadas pelo antidemocrático e ilegal Governo Temer porque afeta drasticamente o sistema de seguridade social brasileiro, solidário e baseado em princípios redistributivistas, totalmente contrário aos interesses dos neoliberais que estão no poder.

Os técnicos que escreveram as medidas ignoraram completamente que a previdência tem um papel essencial para o país: distribuir renda e garantir dignidade não apenas aos trabalhadores e trabalhadoras que contribuíram para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a vida inteira, como também aos brasileiros que dependem unicamente dos benefícios garantidos pela Constituição para sobreviver.

É também incoerente porque vai aprofundar ainda mais a crise econômica em vez de, como promete o governo, gerar emprego e renda. Uma reforma que impeça as pessoas de se aposentarem por restringir demais o acesso a esse direito tem potencial para acabar com a economia das pequenas cidades, em especial nas Regiões Norte e Nordeste, onde o pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência é maior do que os repasses do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Em 2014, o pagamento de benefícios ultrapassou os repasses do FPM em 3.875 municípios brasileiros – o equivalente a 70% do total de cidades, segundo dados da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP). Mensalmente, o INSS paga mais de 32,7 milhões de benefícios - aposentadorias, pensões,

auxílio doença, licença maternidade e benefícios assistenciais – em todo o país. A dificuldade de acesso à aposentadoria e a redução do valor dos benefícios vão provocar um impacto enorme na arrecadação das prefeituras e também no faturamento do comércio. A proposta do governo tem três dispositivos que reduzem os valores dos benefícios: tempo de contribuição difícil de alcançar; média de cálculo de todas as contribuições (não só das 80% maiores); e, desvinculação do salário-mínimo para BCP – Benefício de Prestação Continuada pago a idosos e pessoas com deficiência carentes, invalidez e pensões.

Ao contrário do que Temer e sua equipe afirmam, arrocho previdenciário e trabalhista não geram emprego e renda nem tampouco aquecem a economia. Em vários países do mundo, medidas de austeridade aprofundaram a crise econômica, geraram mais desemprego, pobreza e exclusão social. Até o Fundo Monetário Internacional deixou de defender políticas recessivas como essa e questionou algumas medidas neoliberais que aumentam a desigualdade social. "Os benefícios de algumas políticas que são uma parte importante da agenda neoliberal parecem ter sido um pouco exagerados", disseram três economistas do departamento de pesquisa do FMI em artigo publicado na edição de junho da revista *Finance & Development*.

Segundo os economistas, a abordagem tradicional para ajudar os países a reconstruir suas economias por meio de corte de gastos do governo, privatização, livre comércio e abertura de capital podem ter custos "significativos" em termos de maior desigualdade. "O aumento da desigualdade prejudica o nível e a sustentabilidade do crescimento. Mesmo que o crescimento seja o único ou principal objetivo da agenda neoliberal, os defensores dessa agenda devem prestar atenção nos efeitos de distribuição".

Alguns países já perceberam como a agenda neoliberal afeta a vida da população, aumentando a miséria do povo. No final do ano passado, o Parlamento japonês aprovou uma contrarreforma da lei na previdência social do país, reduzindo o tempo mínimo de contribuição para aposentadoria de 25 anos para 10 anos. Os valores de aposentadoria aumentam conforme o tempo de contribuição, mas o mínimo exigido é de 10 anos. Essa reforma pretende reduzir um pouco a miséria dos sem previdência e beneficiar, pelo menos, 640 mil idosos que não contribuíram com o tempo mínimo estabelecido anteriormente, ou seja, 25 anos, como quer Temer.

MITO DO DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA

No Brasil, a principal argumentação para justificar a reforma da Previdência – na verdade, o fim da aposentadoria – é o que os técnicos do governo e os defensores da retirada de direitos chamam de déficit da previdência. Para a Professora e Pesquisadora do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Denise Gentil, o tal déficit nada mais é do que "uma gigantesca farsa contábil". Segundo ela, há anos o governo transforma em déficit um superávit do sistema previdenciário. E a

razão é que boa parte do excedente vem sendo desviada para cobrir outras despesas, especialmente de ordem financeira.

A seguridade social, que abrange a previdência, a saúde e a assistência social, é superavitária. O orçamento da seguridade social é formado por um conjunto de fontes próprias e exclusivas: as contribuições sociais pagas pelas empresas sobre a folha de salários, o faturamento e lucro, e as contribuições pagas pelos trabalhadores sobre seus rendimentos do trabalho. Além disso, há a contribuição do governo, feita por meio de impostos gerais pagos por toda a sociedade. Entre esses impostos, destacam-se as contribuições sobre o faturamento (Cofins) e sobre o lucro líquido (CSLL), criadas também pelos constituintes de 1988. Quando divulga o déficit, o governo tira do cálculo os recursos oriundos do Confins e da CSLL.

Independentemente disso, se o que justifica atingir tão brutalmente a classe trabalhadora acabando com a aposentadoria é o alegado déficit, o governo deveria atacar as reais causas, como as isenções fiscais – desonerações previdenciárias (R$ 62 bilhões), Simples Nacional, MEI, exportação rural (estimativa de R$ 29 bilhões), filantr**ó**picas (R$ 11 bilhões); DRU (R$ 61 bilhões). Contraditoriamente, o governo acena com a possibilidade de renegociação dos débitos com impostos federais, inclusive os relacionados à Previdência, para dar aos empresários devedores generosos descontos em suas dívidas.

"Ou fazemos a reforma ou a aposentadoria acaba", diz a ameaçadora propaganda do governo para justificar o aumento da idade mínima para 65 anos e o aumento do tempo de contribuição de 15 para 25 anos. A regra é única e vale para o RGPS e para o RPPSs. Se for aprovada, passará a ser aplicada para todos os trabalhadores que ingressarem no mercado de trabalho com menos de 50 anos de idade e todas as trabalhadoras com menos de 45 anos de idade – os/as trabalhadores/as com idades superiores serão enquadrados em uma regra de transição. O que o governo não diz é que essa regra é apenas para o acesso ao benefício. O cálculo do valor do benefício vai seguir as novas regras, ou seja, serão menores.

A reforma de Temer ignora exceções como os professores da educação básica e os rurais e, se for aprovada, vai aumentar a idade mínima para acesso à aposentadoria das professoras da educação básica filiada ao RGPS e das trabalhadoras rurais de 55 para 65 anos de idade. As que tiverem completado 44 anos quando da promulgação, se essa tragédia for aprovada, não serão contempladas pela regra de transição e terão que trabalhar mais 21 anos, em vez de mais 11 anos.

Ignora-se também o fato de que poucos brasileiros vão conseguir acumular 300 contribuições mensais ao longo de 25 anos. Para isso, seria necessário não ficar nenhum mês desempregado, missão impossível em um país que registra as mais altas taxas de rotatividade do mundo, onde o mercado informal e a ilegalidade nas contratações ainda são comuns e pouco fiscalizadas ou combatidas pelo governo.

Segundo análise que o DIEESE fez de dados do Ministério do Trabalho e Previdência Social, referente ao ano de 2016, apenas 49% dos/as trabalhadores/as conseguiram fazer as 12 contribuições mensais ao longo de 2014, ano que fechou com a menor

taxa de desemprego já registrada. Segundo a PNAD contínua, a taxa de desocupação do último trimestre de 2014 foi de 6,5%. No final de 2016, a taxa já havia ultrapassado o percentual de 12%.

Engana-se quem acredita que a idade de acesso a aposentadoria ficará limitada a 65 anos. A PEC nº 287 vai mais longe e prevê aumento da idade de acesso à aposentadoria toda vez que o IBGE detectar aumento da expectativa de sobrevida. Nos últimos 10 anos, a sobrevida cresceu 4,6 anos. Se as novas regras da previdência com idade mínima de 65 anos estivessem em vigor há 10 anos, a idade mínima hoje seria de quase 70 anos.

REFORMA CONDENA MILHÕES À MISÉRIA

Os técnicos desconsideram que, no Brasil, milhões de pessoas morrem antes de completar 65 anos. Com a idade mínima e o aumento do tempo de contribuição, a maioria dos brasileiros será excluída da aposentadoria. É um grande retrocesso que penaliza os/as trabalhadores/as e os mais pobres.

Mesmo em São Paulo, cantada em verso e prosa como a cidade mais rica do país, em dezenas de bairros as pessoas morrem antes de completar 65 anos. O mapa da desigualdade feito pela Rede Nossa São Paulo (http://www.nossasaopaulo.org.br/arqs/mapa-da-desigualdade-completo-2016.pdf?v=2) mostra que em pelo menos 36 bairros, os mais populosos do município, as pessoas não atingirão a idade mínima para se aposentar.

O fato concreto é que as novas regras irão dificultar o acesso à aposentadoria de todos os/as trabalhadores/as, especialmente aqueles que têm menor qualificação, menores salários e mais sofrem com o problema da alta rotatividade no Brasil, como empregadas domésticas, o pessoal que trabalha no comércio e nos serviços e pedreiros, entre outros.

Hoje, para se aposentar por idade – homens aos 65 anos, mulheres aos 60 – os/as trabalhadores/as precisam contribuir no mínimo 15 anos. Caso as novas regras sejam aprovadas, homens e mulheres terão de contribuir no mínimo 25 anos e ter 65 anos de idade. As mulheres serão ainda mais prejudicadas, pois terão de contribuir 10 anos a mais e trabalhar mais cinco anos para se aposentar por idade. A Constituição brasileira, que estabelece um tratamento diferente às mulheres por uma série de fatores – entre eles, maior responsabilidade na criação dos filhos, tripla jornada, menor renda e discriminação no mercado de trabalho – foi totalmente ignorada.

APOSENTADORIA RURAL SERÁ A PRIMEIRA A ACABAR

A desgraça vai se espalhar no campo e na cidade. A PEC prevê regras quase inatingíveis para os/as brasileiros/as mais pobres e para os trabalhadores rurais. A idade mínima para ter direito ao BPC/LOAS (Benefício de Prestação Continuada), pago a

idosos e portadores de deficiência de famílias pobres, vai aumentar um ano a cada dois, até passar dos atuais 65 anos para 70, e o benefício também ficará menor, pois será desvinculado do salário-mínimo.

Para os assalariados rurais, as condições previstas na PEC são ainda mais perversas, porque, além de enfrentarem um índice de informalidade ainda maior que no setor urbano, estão sujeitos à oferta de trabalho que obedece à sazonalidade das safras, ou seja, os períodos são intermitentes, tornando inviável a comprovação de 25 anos de contribuição.

Os agricultores familiares, responsáveis pela produção de mais de 70% dos alimentos que chegam às nossas mesas, serão enquadrados nas mesmas regras dos urbanos, como se as características da atividade e remuneração no campo fossem as mesmas das de uma fábrica, comércio ou serviço. Hoje, o trabalhador rural não precisa comprovar tempo de contribuição, basta idade – homens, 60 anos e 55 para mulheres. Se a proposta do governo for aprovada pelo Congresso, o/a trabalhador/a rural terá de contribuir individualmente, em vez de fazer a contribuição sobre a venda, como ocorre atualmente. Com um trabalho penoso, sob chuva ou sol, frio ou calor, que começa antes dos 14 anos, muito dificilmente os rurais conseguirão trabalhar até os 65 anos ou mais. Sem renda líquida para pagar a Previdência, nunca conseguirão contribuir durante 25 anos.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) estima que a PEC praticamente acaba com a expectativa de mais de 80% dos/as trabalhadores/as rurais de se aposentar, afetando a economia dos municípios e a produção de alimentos. Se a proposta for aprovada, outra consequência mais grave será o êxodo rural. Sem perspectiva de se aposentar e garantir um mínimo de futuro, milhares de rurais migrarão para as grandes cidades, o que vai agravar ainda mais o desemprego e as condições sociais nos grandes centros urbanos. Isso pode acabar com a agricultura familiar e prejudicar a distribuição de alimentos no país inteiro.

VALOR INTEGRAL DO BENEFÍCIO

Pelas novas regras propostas, não somente haverá aumento no tempo mínimo exigido para acesso ao valor integral da aposentadoria, que é igual ao chamado "salário benefício", como a própria fórmula de cálculo do benefício será modificada. Se a PEC for aprovada, o novo cálculo utilizará todo o período contributivo e não os atuais 80%, o que acaba por incluir salários de início de carreira que, normalmente, são menores, reduzindo a média pela qual será calculado o valor aposentadoria. Em resumo, além de dificultar o acesso ao benefício integral, a proposta de reforma previdenciária também reduz o valor em comparação às regras atuais. Por exemplo, para recebermos o valor do teto da previdência (que é de R$ 5.531,31 em 2017), pela proposta do governo, teríamos de receber, no mínimo, um salário igual a este valor durante o período contributivo de 49 anos, além da obrigatoriedade de 65 anos ou mais.

O fato concreto é que a proposta de Temer acaba com uma das mais eficazes políticas sociais de distribuição de renda e inclusão social do Brasil. Sem a previdência, o total de pessoas abaixo da linha da pobreza aumentaria em 25 milhões e 70% dos idosos estariam em condição de extrema pobreza.

Ao propor acabar com a previdência social, que abrange uma série de políticas de proteção e assistência social aos idosos e aos mais pobres, Temer deixa claro que optou pela previdência privada em detrimento da previdência social definida pela Constituição.

Um país que não cuida de seus filhos, em especial dos idosos, não pode ser considerado um país civilizado. É isso o que Temer propõe ao aprovar o limite dos gastos e o fim da previdência social.

Por isso, a CUT lançou a campanha contra o fim da previdência com o *slogan* "Sua aposentadoria vai acabar – reaja ou morra trabalhando". A sociedade brasileira precisa se levantar para dizer um basta, porque, com exceção de uns poucos privilegiados, todos serão atingidos.

Vamos também mobilizar todos os trabalhadores/as da cidade e do campo, os mais atingidos pelas propostas apresentadas, mas, também vamos dialogar e mobilizar os comerciantes e pequenos empreendedores, prefeitos e vereadores dos municípios para mostrar o tamanho do prejuízo para os seus negócios e para a arrecadação local, que inviabiliza qualquer movimento em direção ao desenvolvimento local e sustentável.

PROPOSTA DE REFORMA DA PREVIDÊNCIA DE TEMER PROVOCARÁ PREJUÍZOS IMENSOS AO POVO BRASILEIRO

Valeir Ertle[1]

A PEC nº 287/16 enviada ao Congresso Nacional, denominada Reforma Previdenciária, provocará prejuízos imensos ao povo brasileiro caso seja aprovada. Perdem todos: trabalhadores, aposentados, comerciantes, agricultores, dentre outros. Maiores prejuízos terão as mulheres, professores e trabalhadores rurais. Perde ainda o país, que vê um sistema que contribui para a redução das desigualdades sociais e de renda substituído por um sistema que exclui socialmente e aumenta as desigualdades. Cabe destacar ainda as perdas que terão o comércio e os comerciários, especialmente nas menores cidades, cujas vendas crescem com o pagamento e o aumento real das aposentadorias verificados nos últimos anos, e que agora estão ameaçados.

Se tantos perdem, quem ganha?

Ganha o Governo Temer, que vai canalizar o dinheiro para pagar juros e cumprir as promessas feitas aos bancos para obter apoio ao golpe de Estado jurídico-parlamentar e que ganhou total apoio da imprensa comercial. Ganham os banqueiros, os empresários e os donos de entidades de previdência privada aberta e fechada. Enfim, o povo perde para sustentar a riqueza de uma classe rica e gananciosa.

A reforma da previdência e seus impactos devem ser analisados em conjunto com a reforma trabalhista, considerando os compromissos dos políticos articuladores do golpe, com destaque para a substituição do projeto de desenvolvimento que distribui renda e propicia a inclusão social por um projeto recessivo, concentrador de renda nas mãos de poucos e que promove a exclusão social. É neste contexto que a previdência social, reconhecidamente uma política social distribuidora de renda, deve ser analisada e defendida.

Os impactos da reforma da previdência tornam-se ainda mais graves porque, paralelamente, além da política econômica do governo promover o desemprego em massa, os golpistas enviaram ao Congresso Nacional o que denominam de minirreforma trabalhista, o PL nº 6.787/16. Ao lado dos inúmeros projetos que tramitam desde 1998, esta reforma completa elimina direitos conquistados pelos trabalhadores nos últimos 74 anos, ou seja, desde quando foi aprovada a Consolidação das Leis do Trabalho. Projetos que aumentam significativamente a insegurança e a instabilidade no trabalho e que, se aprovados, tornarão ainda mais difícil acumular contribuições entre 25 e 49 anos para se aposentar.

1 Secretário Nacional de Assuntos Jurídicos da Central Única dos Trabalhadores – CUT.

Nesse contexto, a exigência de que tanto os homens como as mulheres que trabalham em condições insalubres e de alta periculosidade tenham, no mínimo, 65 anos de idade e contribuído 49 anos para ter direito ao benefício integral vai excluir da aposentadoria milhares de trabalhadores e reduzir substancialmente o valor do benefício dos que conseguirem se aposentar.

A precariedade das relações de trabalho aumentará significativamente junto com os já altos índices de desemprego e a instabilidade nos postos de trabalho, o que tornará muito difícil para os trabalhadores do regime geral de previdência atingirem 65 anos de idade e acumularem 25 anos de contribuição para ter direito a se aposentar, e praticamente impossível acumularem 49 anos de contribuição para terem direito ao benefício integral. Cabe registrar que, em média, os trabalhadores só conseguem contribuir oito a cada 10 anos, como aponta pesquisa do DIEESE. Ou seja, para atingir 49 anos de contribuição, grande parte dos trabalhadores terá que trabalhar até 76 anos de idade, isso se começarem a trabalhar aos 16 anos de idade.

Em um país onde o maior desafio é melhorar quantitativa e qualitativamente a educação de nossa juventude, a reforma da previdência golpeia os professores exigindo deles as mesmas condições de todos, ou seja, 25 anos de contribuição para ter direito a se aposentar e 49 anos de contribuição para ter direito ao benefício integral, além da idade mínima de 65 anos.

Pior ainda ficou a situação das mulheres, cuja idade mínima para se aposentar era de 55 anos e com a reforma será aumentada igualmente para 65 anos, exigindo os mesmos 49 anos de contribuição para o sistema. Dessa forma, os golpistas desconsideraram completamente as particularidades ainda predominantes do trabalho das mulheres, qual seja, a dupla e em muitos casos tripla jornada, derivada das horas consumidas com os serviços em casa e com os filhos.

Mais grave é a obrigatoriedade prevista na reforma de que nos casos em que a pessoa tenha que optar pelo benefício da aposentadoria ou de uma pensão, vedada a acumulação. O argumento utilizado pelo golpista é de que as mulheres ocupam hoje 50% do mercado de trabalho e que, de 1992 a 2015, triplicou a porcentagem de pensionistas que acumulavam pensão e aposentadoria.

Ora, ao recolher sua contribuição para o INSS, o marido pagou para ter direito à aposentadoria e também para que pudesse deixar para seus dependentes uma pensão, no caso de seu falecimento. A esposa, por sua vez, também contribuiu para o INSS para ter direito à aposentadoria. Obrigar a mulher a escolher entre aposentadoria e a pensão é um roubo, uma injustiça que empurrará as famílias mais pobres para a miséria. Ideia de político que não tem compromisso com os problemas do povo e nem com a democracia. Não é à toa que o preposto de Presidente da República só consegue governar sob a imposição de Propostas de Emenda à Constituição, como a 55, aprovada em tempo recorde pelo Congresso Nacional, que congelará por 20 anos investimentos imprescindíveis ao desenvolvimento da nação.

Ao desvincular o salário-mínimo das pensões e dos benefícios sociais e exigir que os beneficiados façam a opção pela aposentadoria ou pela pensão, o governo está golpeando duplamente os trabalhadores. Primeiramente, porque o valor das pensões e benefícios não sofrerão os reajustes para manterem seu valor ao longo do tempo. Em segundo lugar, porque a contribuição descontada mensalmente contempla o pagamento da aposentadoria e o direito de deixar a pensão para alguém da família.

Caso os benefícios sejam reajustados desprezando a variação do salário-mínimo, em poucos anos os benefícios sofrerão enorme desvalorização. Por exemplo, se um benefício do INSS de R$ 300,00 em 2006 fosse corrigido apenas pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor (INPC), seu valor hoje seria de R$ 573,54. Ou seja, um benefício igual a um salário-mínimo em 2006 seria reduzido a pouco mais de meio salário-mínimo, no valor atual.

Os benefícios também serão reduzidos pelas novas regras. Atualmente, para receber aposentadoria integral, a soma do tempo de contribuição e da idade tem de ser superior a 95 anos para os homens e 85 para as mulheres. O benefício representa a média dos maiores salários de contribuição. Com a reforma, isso muda. O trabalhador da iniciativa privada tem direito a 51% da média do salário de todas as contribuições e 1% a mais a cada ano de contribuição. Como para aposentar é preciso ter pelo menos 25 anos de contribuição (hoje são 15 anos) o benefício, neste caso, será de 76% sobre todas as contribuições e não sobre as maiores. E vai aumentando 1% a cada ano a mais de contribuição até atingir 100% quando tiver 49 anos de contribuição.

CONCENTRAÇÃO DA RENDA NAS MÃOS DE POUCOS

A reforma sugerida pretende substituir um sistema previdenciário solidário, que tem reduzido as desigualdades de renda e aumentado a inclusão social, por um sistema que aumenta as desigualdades, favorece ricos e mais bem remunerados. Ao excluir milhares de trabalhadores da aposentadoria, retirará das famílias pobres a possibilidade de pais e avós ajudarem as novas gerações para que tenham condições de estudar e aproveitar as raras oportunidades de construir uma trajetória de vida melhor do que a deles.

É reconhecido o papel do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e dos benefícios assistenciais na redução das desigualdades no último período, especialmente pelos reajustes anuais que receberam. Eles se constituem em uma garantia estável de renda para grande parte das famílias pobres e da baixa classe média.

No campo, a previdência rural tem se constituído em fator essencial para a manutenção das famílias que vivem da agricultura familiar. Como é por todos reconhecido, a principal produtora de alimentos no Brasil é a agricultura familiar. A reforma vai estimular ainda mais os jovens do campo a migrarem para as periferias das cidades. Um desastre em todos aspectos.

COMÉRCIO E COMERCIÁRIOS DUPLAMENTE PREJUDICADOS

Todos os estudos realizados sobre a redução da desigualdade social e o aumento do consumo nos Governos Lula e Dilma são categóricos em apontar os aumentos reais do salário-mínimo e das aposentadorias e os programas sociais, como o Bolsa Família, os principais responsáveis pelo crescimento das vendas.

Ao melhorar a renda dos mais pobres, cresceu a aquisição de alimentos, beneficiando o comércio destes produtos em todo o país, o que é amplamente reconhecido. Depois, cresceram as vendas de móveis, roupas e eletroeletrônicos. O baixo índice de desemprego e a correção dos salários e da aposentadoria acima da inflação garantiam crédito e asseguravam ao comerciante que receberia por suas mercadorias. A aposentadoria era uma renda estável e fator essencial para o crescimento das vendas a crédito, especialmente nos pequenos municípios, onde têm papel decisivo no consumo. Com isso, ganhavam o comércio e os comerciários, por meio das comissões.

Com a reforma, menores serão os contingentes de aposentados e menores serão os valores das aposentadorias. Neste novo cenário, perdem muito o comércio e os comerciários. E, caso o governo golpista consiga aprovar também a reforma trabalhista, as vendas pelo crediário praticamente irão desaparecer. Isso porque estas reformas tornarão instável a renda das famílias, e ninguém vende a crédito para quem não tem renda estável.

QUEM GANHA COM A REFORMA

A reforma da previdência apresentada pelo usurpador Michel Temer (PMDB) atende aos interesses do capitalismo rentista, em particular dos banqueiros e dos grandes empresários.

O setor de previdência complementar privada, tanto o aberto como o fechado, a maioria nas mãos de banqueiros, será o grande favorecido pela reforma do golpista Temer. Esta foi a razão pela qual o Deputado Federal Arthur Maia (PPS-BA) foi nomeado relator da matéria. Conforme prestação de contas divulgadas em *site* do TSE, Maia recebeu contribuições de campanha de bancos como Bradesco, Itaú, Santander e Safra, cujos fundos de previdência serão os principais beneficiados caso a reforma seja aprovada.

A Abrapp – Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar, que representa os interesses comuns dos fundos de pensão, vê na reforma da previdência do governo golpista uma excelente oportunidade para enfrentar sua própria crise, ou seja, o anunciado esgotamento das reservas dos fundos, previsto para ocorrer em 2034.

O setor já está trabalhando para dobrar o número de participantes nos fundos de pensão. Querem atrair mais de três milhões de servidores públicos, que deixarão de receber a aposentadoria integral. E os fundos de pensão aberta, apenas com o anúncio

da reforma, já registram extraordinário aumento do número de adesões. E eles estão de olho em milhares de gerentes, advogados, engenheiros, médicos e pessoas jurídicas, que buscarão complementar a aposentadoria reduzida pela reforma. Quem tem renda para pagar se protege, já a classe trabalhadora de renda média e baixa ficará sem nada.

A Abrapp diz, ainda, que apresentará ao governo ilegítimo, em março, uma proposta que estabelece a adesão automática dos empregados aos planos de previdência complementar privada. Nesse sistema, o empregado passa a contribuir também para o fundo de pensão, salvo se recusar expressamente a adesão. Em face do desemprego, poucos ou raros serão aqueles que recusarão uma proposta de adesão entregue no momento da admissão. Já existem 307 entidades fechadas de previdência complementar atendendo 2.692 empresas, que oferecem 1.105 planos de benefícios previdenciários. Juntas, têm ativos da ordem de R$ 763 bilhões. Os fundos de pensão abertos, a maioria controlada pelos bancos, também se preparam para se aproveitar da situação: atuarão aproveitando-se da insegurança gerada pela reforma.

Em uma situação de precarização do sistema público de previdência, as novas gerações serão presas fáceis do assédio desses sistemas. Ou seja, além de retirarem direitos conquistados a duras penas pelos trabalhadores, as reformas do governo golpista empurrarão enormes contingentes de trabalhadores para as garras dos sistemas previdenciários privados, colocando em risco o pagamento das aposentadorias do sistema previdenciário público.

O DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS

O equilíbrio das contas do sistema público de previdência tem forte relação com o crescimento econômico; com a adequada distribuição de renda, com a relação entre a evolução numérica da população economicamente ativa e crianças e idosos. Por fim, com o regular pagamento da taxa patronal à previdência social.

A crise internacional afetou o crescimento econômico brasileiro, agravado pelas medidas econômicas adotadas pelo governo que tomou de assalto a Presidência da República, e que está abertamente comprometido com a rentabilidade dos banqueiros e empresários rentistas. Estas medidas interromperam o intenso processo de distribuição de renda e aumentaram ainda mais o desemprego, o que reduz a possibilidade de se obter o crescimento puxado pelas demandas do mercado interno. A renda dos trabalhadores está sendo duramente afetada pela falta de emprego e recessão econômica. Situação que deverá se agravar caso o Congresso aprove as reformas da previdência e a trabalhista. Esta, além de dificultar imensamente ao trabalhador acumular os 49 anos de contribuição, ainda promoverá um forte impacto negativo na arrecadação da receita previdenciária.

Todas as previsões asseguram que, do ponto de vista demográfico, até 2030, a população em idade ativa será muito superior à população de crianças e idosos. Nesse contexto, por razões demográficas, não seria necessário realizar nenhuma reforma da

previdência, pois as últimas alterações garantiriam o equilíbrio financeiro, caso houvesse uma cobrança dura dos devedores e sonegadores.

O problema concentra-se nas desonerações na folha de pagamento, nas isenções e na sonegação. Tanto as desonerações quanto as isenções foram realizadas como forma de incentivar o empresariado a contratar mais. Na prática, isso não ocorreu e a previdência perdeu parte da receita. Mais que isso, a sonegação aumentou significativamente por parte de governos municipais e estaduais e empresários privados. O agronegócio não paga a previdência pelos ganhos obtidos com as exportações. Aqui está, portanto, uma solução justa e duradoura para o equilíbrio financeiro da previdência.

Nesse contexto, é inaceitável que sejam os trabalhadores que tenham que pagar por um desequilíbrio derivado de desonerações, isenções e sonegações, que beneficiaram o capital em prejuízo do sistema previdenciário. Daí porque, antes de qualquer reforma, é necessário realizar uma auditoria transparente nas contas da previdência social. Localizar se de fato há um déficit e suas causas. Antes de cortar direitos dos trabalhadores, é preciso ver se não há outro caminho, como a melhoria da arrecadação por meio do cancelamento das isenções e de um forte combate à sonegação.

Essa discussão já tem sido feita pelos trabalhadores. O objetivo é apresentar uma proposta para equilibrar financeiramente a previdência social, contemplando questões como a revisão das renúncias de contribuições previdenciárias sobre exportações; o fim das isenções e desonerações na folha de pagamento; o cancelamento do aumento de 20% para 30% da Desvinculação das Receitas da União (DRU), dentre outras iniciativas.

O PAPEL DOS ADVOGADOS TRABALHISTAS

A reforma da previdência pode ser imaginada como uma locomotiva articulada com os projetos de reforma trabalhista, que representam inicialmente o desmonte do direito ao trabalho e, na sequência, da própria Justiça do Trabalho.

Aos advogados trabalhistas, nesse contexto, cabe enorme responsabilidade, pela posição de destaque que ocupam nos sindicatos e nas cidades. Além de contribuírem para explorar as contradições desses projetos, explicitando juridicamente suas ilegalidades e injustiças, podem contribuir para romper o cerco político e midiático aos dirigentes sindicais. Nesse sentido, as posições assumidas pela Associação Nacional dos Advogados Trabalhistas, pelo Ministério Público do Trabalho e também por entidades como Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho –Anamatra, OAB e Associação Latino-Americana de Juízes do Trabalho ajudam na luta contra as reformas dos golpistas.

A Associação de Advogados Trabalhistas – ABRAT, por exemplo, está mobilizando todos, advogados e advogadas, para que utilizem seus conhecimentos e as posições que ocupam nas cidades para ajudar a municipalizar campanha contra as reformas. Em cada município, deve se unir aos trabalhadores, dialogar com padres e pastores,

promover discussões nas Câmaras de Vereadores e fazer pressão sobre os deputados federais que foram votados naquela comunidade, como forma de contrapeso aos acertos de cargos e vantagens distribuídas aos parlamentares pelos golpistas que hoje dominam a Esplanada dos Ministérios.

Somente uma ampla mobilização social, envolvendo a todos e a todas desde a base, criará um ambiente favorável à rejeição desses projetos no Congresso Nacional. É nessa perspectiva que a CUT conclama todo o mundo jurídico a se posicionar e realizar um efetivo engajamento contra a destruição do direito ao trabalho, a começar pela previdência social.

A reforma trabalhista terá uma tramitação mais rápida e deverá ser votada antes da reforma da previdência. Nesse primeiro semestre, os parlamentares estão visitando suas bases de olho na campanha eleitoral que ocorrerá em 2018. A base governista já negociou apoio às reformas em troca de posições no governo, acesso privilegiado a recursos e programas governamentais. Em um contexto no qual a maior parte do empresariado está alinhada ao governo nestas reformas, posicionam-se de forma a facilitar a obtenção de doações financeiras para futuras campanhas.

Resta-nos como alternativa mobilizar e esclarecer os eleitores em suas bases eleitorais sobre a perversidade que as reformas representam para a classe trabalhadora e para a maioria do nosso povo. Mais do que visitar os gabinetes parlamentares em Brasília, é fundamental que seja feito um intenso trabalho em cada comunidade, com vereadores, prefeitos, padres, pastores e lideranças municipais, de forma que o parlamentar seja questionado sobre seu voto nessas reformas.

É preciso fazer um forte trabalho de esclarecimento da perversidade das reformas junto aos mais pobres, especialmente o povo evangélico, para que façam chegar aos deputados evangélicos sua revolta com a escandalosa retirada de direitos elementares do povo. E, nesse sentido, os advogados e advogadas trabalhistas são fundamentais para ajudar a explicar em profundidade as mudanças e seus impactos sobre o povo.

A INCONSTITUCIONALIDADE DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA, MAS NÃO SÓ

Vera Karam de Chueiri[1]

O Poder Executivo brasileiro, após o afastamento da Presidente eleita, Dilma Rousseff, apresentou ao Legislativo uma proposta de emenda à Constituição (PEC nº 287)[2] que altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 relativamente à seguridade social. Trata-se, pois, de uma proposta que afeta uma das áreas mais sensíveis da organização do Estado e sua relação com a sociedade, como também dos direitos fundamentais, qual seja, a seguridade social. Tal proposta de emenda se orienta por uma decisão do governo de ataque aos direitos sociais constitucionais com o argumento de que uma tal estrutura de seguridade é insuportável para o Estado e para o mercado. Não por acaso, a previdência social se tornou objeto de uma secretaria subordinada ao Ministério da Fazenda e não mais o objeto de Ministério próprio em conjunto com o do Trabalho. Vale dizer, a seguridade social é, antes, uma questão financeira e depois, em algum tempo e espaço longínquo, uma questão social.

Se a proposta de emenda que pretende alterar o regime de seguridade tem um conteúdo que antagoniza com os compromissos da Constituição de 1988, na forma ela também o faz, na medida em que o Executivo submeteu ao Legislativo uma proposta sem qualquer discussão com os possíveis afetados pela emenda, com os especialistas da matéria, como as demais instituições públicas, com os movimentos sociais, ou seja, sem qualquer credencial democrático-deliberativa.

Não se trata tão somente de um cálculo financeiro, mas também isso. Entretanto, reorganizar a seguridade de forma que ela possa responder satisfatoriamente em termos econômicos e sociais não autoriza o governo a atentar contra a Constituição formal e materialmente, ao menos não, nas democracias constitucionais. Tal rearranjo deve partir do respeito à Constituição, afinal, a emenda é um ato de reforma da Constituição e, neste sentido, a pressupõe e não o contrário. Assim, dificultar o acesso aos benefícios, exigir maior tempo de contribuição (30 anos para mulheres e 35 para homens) e elevar a idade dos beneficiários (60 anos para as mulheres e 65 para os homens, com no mínimo 15 anos de contribuição), ignorar as diferença entre os trabalhadores e trabalhadoras brasileiras (urbanos e rurais, por exemplo), entre outras alterações

1 Professora dos Programas de Graduação e Pós-Graduação em Direito e Coordenadora do Núcleo de Pesquisa Constitucionalismo e Democracia da UFPR. Diretora da Faculdade de Direito da UFPR.

2 <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=2FC6DA0F21F4286C3900745E46B506A6.proposicoesWebExterno1?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016>

propostas, significa colocar em risco a nossa democracia constitucional: sacrifica-se a Constituição, é claro, mas, sobretudo, os seus sujeitos e seus direitos fundamentais.

Segundo propõe o governo, o cálculo do benefício passa a ser equivalente a 76% da média salarial mais um ponto percentual por ano de contribuição adicional (além dos 25 exigidos). Isso significa que, para se ter direito à aposentadoria integral, será preciso chegar a 49 anos de contribuição, o que equivale a dizer que receber uma aposentadoria integral aos 65 anos será impossível, a menos que se começasse a trabalhar aos 16 anos e seguisse sem interrupções no emprego pelos 49 anos seguintes.

Ainda, benefícios como o da prestação continuada serão severamente afetados: idade mínima de 70 anos e a possibilidade de receber valor menor do que o do salário-mínimo. A pensão por morte deixar de ser integral e desvinculada do reajuste do salário-mínimo. Pois bem, não entraremos no mérito de cada alteração daninha trazida pela proposta de emenda. Este é apenas um demonstrativo de sua inconstitucionalidade e imoralidade.

O art. 60, parágrafo 4º, IV, da Constituição determina que não será objeto de deliberação a proposta de emenda que atente contra os direitos fundamentais. Caso o Legislativo aprove a proposta do Executivo teremos o caso de uma emenda oriunda de um governo ilegítimo (mas legal), aprovada por uma maioria eventual que se utiliza da Constituição contra ela mesma, na medida em que decide contra os direitos sociais. Não é fato novo em nossa história constitucional que já produziu narrativas, em outros momentos, de golpe de Estado, de Estado de exceção, de autoritarismo e de aniquilamento dos direitos fundamentais. Entretanto, a novidade é o ressurgimento dessas narrativas no curso de uma democracia constitucional que, desde 1988, constituiu-se na República Federativa do Brasil.

Não somos ingênuos ou cínicos e sabemos que o arranjo entre constitucionalismo e democracia (governo das leis e autogoverno popular) é complexo, tenso e engendra inúmeras possibilidades, todavia, isso não significa permissão para que se emende a Constituição contra ela mesma, especialmente onde a Constituição é mais constituinte, isto é, no campo dos direitos fundamentais sociais.

Se a relação entre constitucionalismo e democracia é central para o pensamento político contemporâneo e se relaciona à justificação dos arranjos políticos e jurídicos, ela pressupõe a justificação da autoridade pública (como fazê-lo em um cenário de golpe parlamentar?); ainda, exige que todos os membros da comunidade política devem ser tratados com igual respeito e consideração (de que forma se as reformas à Constituição via emenda que o Governo Temer vem propondo reforçam a desigualdade?) e os possíveis desacordos devem ser reconhecidos e as suas diferenças respeitadas (o Executivo e o Legislativo atuais tem se utilizado de narrativas discriminatórias e de ódio).

Um olhar sobre o direito constitucional comparado e vemos como os direitos sociais, da forma como foram significados pela Constituição brasileira, inovam aos serem compreendidos como fundamentais. Um movimento de retorno à origem do constitucionalismo social e veremos que a Constituição bolivariana da Venezuela de 1811 já

incorporava demandas de natureza social. A independência venezuelana foi consequência de lutas e de uma guerra civil que durou 10 anos (1811-1821) e já, naquele momento, Bolívar falava e agia pela emancipação não só da Venezuela, mas de todas as colônias espanholas na América Latina, clamando por uma ação integrada de todos os povos. Quando falamos em Constituição, nos referimos tanto à forma substantiva do verbo e, também, daquilo que reconhecemos como engrenagem da comunidade política.

Da experiência bolivariana à mexicana e desta à de Weimar, temos quase um século de afirmação do modelo liberal de Estado, sob a rubrica de Estado de Direito, com sacrifícios democráticos e sociais de toda ordem e com o incremento de uma economia de mercado cada vez mais centralizada e centralizadora. É neste cenário, sobretudo após os eventos do início do século XX, que as demandas sociais, capitaneadas pelos trabalhadores organizados na Europa, impõem-se e requerem um novo arranjo entre a relação liberdade-igualdade e constitucionalismo-democracia: liberdades básicas como a de ir e vir, reunião, associação, expressão, religião, convicção política e filosófica etc. só têm sentido e devem ser protegidas se tornarem melhor a vida das pessoas, na medida em que lhes possibilitarem alcançar um nível respeitável de igualdade substancial.

No mesmo sentido, o constitucionalismo, geralmente relacionado à Constituição escrita, sob o fantasma dos eventos das primeiras décadas do século XX, rearticulou-se com a democracia, relativamente à soberania popular, traduzida na autodeterminação dos povos por meio dos processos revolucionários onde estes ocorreram, na participação direta nas deliberações e decisões (além dos mecanismos de representação popular) e nas demandas sociais, cujas reivindicações eram, de um lado, formais, para que as mesmas alcançassem a condição de direitos constitucionais sociais e, de outro, materiais, para que as condições reais de vida dos explorados – trabalhadores e demais sujeitos marginalizados pelo sistema capitalista – tornassem-se dignas.

As Constituições do século XX retomaram a narrativa do constitucionalismo social inaugurado pelo México em 1917 e por Weimar em 1919, e a própria teoria constitucional se tornou tributária destas experiências, pois o compromisso constitucional com a democracia social que se revelou naquele momento redefiniu, inclusive, as discussões acadêmicas acerca do sentido da Constituição.

A influência do constitucionalismo social na narrativa constitucional brasileira aparece, em maior ou menor escala, desde a Constituição de 1934. Entretanto, é na Constituição de 1988 que ele é mais evidente: dos princípios e com estes os direitos fundamentais às políticas públicas de governo. O constitucionalismo social serve menos à catalogação dos direitos fundamentais em direitos de primeira, segunda, terceira geração do que a evidenciar um vínculo estreito ou um compromisso entre os direitos individuais e sociais, de maneira que eles se constituem mutuamente.

Hoje nos damos conta de que forma e matéria constitucional são igualmente fundamentais e que a materialização resulta do próprio processo de afirmação dos direitos e, portanto, de garantias formais de participação e de controle por parte dos

afetados das medidas adotadas em seu nome visando ao seu bem-estar, sob pena de se institucionalizar o oposto do que se pretendera ou se afirmara pretender.

A Constituição, ao impor igual respeito aos direitos fundamentais, ao mediar a ação política e ao radicalizar os seus compromissos, produz legitimidade democrática. Isso aprendemos com constitucionalismo social do México e de Weimar e, particularmente em relação a este, quando deixou de guiar os órgãos de poder, resultou em uma das maiores tragédias do século XX. Esse fantasma tem nos rondado desde que a presidente eleita foi afastada por meio de procedimentos confusos no limiar entre o Estado de Direito e o Estado de exceção.

Maltratar a democracia constitucional por meio de estratégias aniquiladoras, tanto do ponto de vista procedimental quanto material, não se dá sem o custo da vida de cidadãos e cidadãs brasileiras. Desde o afastamento da presidente eleita, parte da sociedade brasileira (notoriamente, a que confunde direitos e privilégios) tomou o conflito da política democrática como algo a ser eliminado. Instituições que deveriam pressupor o conflito como algo próprio da democracia passaram a desrespeitar as próprias e mais básicas regras do processo democrático. Nesse contexto, a proposta de emenda que altera a seguridade social se soma às medidas inconstitucionais e antidemocráticas empreendidas pelo atual Executivo brasileiro.

A FALÁCIA DO ROMBO NA PREVIDÊNCIA

Vilson Antonio Romero[1]

O governo federal enviou ao Congresso Nacional em dezembro passado a Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016, com uma série de mudanças aos regimes de previdência vigentes no Estado brasileiro, entre elas:

a) Fixação de uma idade mínima idêntica de 65 anos para trabalhadores do serviço público e da iniciativa privada, sem distinção de categorias ou especificidades ou gênero;
b) Extensão do teto de benefícios do Regime Geral de Previdência Social, administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a todos os servidores efetivos dos três Poderes e das três esferas de governo, com determinação de prazo de dois anos para implementação obrigatória de regime de previdência complementar.
c) Extinção da aposentadoria por tempo de contribuição, transformando em aposentadoria voluntária, por idade com carência de 25 anos.
d) Alteração nas regras de cálculo de benefício, considerando tempo mínimo de contribuição de 25 anos.
e) Eliminação das aposentadorias especiais de policiais e professores do ensino fundamental;
f) Proibição de acumulação de benefícios, em especial, aposentadoria e pensão por morte.

Todas essas mudanças propostas tomam como base o anunciado "rombo" das previdências dos servidores e trabalhadores em geral.

Chega de falácias! É necessário passar a limpo a atual discussão sobre esta reforma, como se este debate tivesse ocorrido, o que aí também é uma mentira.

Inicialmente, todos tem que ter consciência que a previdência social integra um sistema de proteção social mais amplo insculpido na Constituição Cidadão de 1988, denominado de seguridade social. Este nosso *Welfare state* (Estado do Bem-Estar Social) tupiniquim abrange o conjunto de ações envolvendo o tripé previdência social, saúde e assistência social.

1 Jornalista, Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil, Diretor da Associação Riograndense de Imprensa e Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil.

As definições estão muito claramente inseridas nos arts. 194 a 204 da Carta Magna, no capítulo "Da Ordem Social".

A previdência social tem caráter contributivo e filiação obrigatória, portanto, quaisquer benefícios só serão pagos se houver o aporte sobre o trabalho formal ou ocupação profissional. A saúde pública, por sua vez, é um direito de todos e, por ironia, um dever do Estado. E a assistência social, por último, inclui os benefícios de prestação continuada (BPC) e o bolsa-família, destinada a quem dela precisar.

Esse amplo modelo de proteção social dispõe de diversas fontes de financiamento próprias e específicas, como contribuições sobre a folha de pagamento de salário, sobre o lucro ou receita bruta/faturamento das empresas, sobre as operações de importações de mercadorias e mesmo parte relevante da arrecadação dos concursos de prognósticos promovidos pelas loterias da Caixa Econômica Federal.

Analisando estes dados constitucionais e o Orçamento da União e sua execução, a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip) divulga há 16 anos a *Análise da Seguridade Social* e, com abalizado estudo de economistas e sociólogos, demonstra a sucessiva condição superavitária do sistema de seguridade social brasileiro.

Só para mencionar a última década, cotejando as arrecadações das contribuições sociais (previdenciária, Cofins, CSLL, prognósticos e outras) com os dispêndios em programas sociais nas áreas da previdência social, saúde pública e assistência social, os resultados positivos foram de R$ 72,6 bilhões, em 2007; R$ 64,3 bi, em 2008; R$ 32,7 bi, em 2009; R$ 53,9 bi, em 2010; R$ 75,7 bi, em 2011; R$ 82,8 bi, em 2012; R$ 76,4 bi, em 2013; R$ 55,7 bi, em 2014; e R$ 11,2 bilhões em 2015.

Como se vê, apesar da crise econômica e o início do período recessivo, agravado pelo incremento da desoneração da folha de pagamentos, ainda sim houve resultado positivo em 2015.

Dois fatos chamam a atenção. Primeiro, o saldo positivo em 2015 acontece em um ano repleto de dificuldades econômicas, o que mostra a força do sistema de seguridade social. Ainda, cabe ressaltar que todos os números divulgados são levantados pela Anfip com base em dados do próprio governo. Ou seja, o governo conhece o superávit, mas insiste em usar o discurso do déficit para promover sucessivas mudanças na previdência, sempre de olho em ampliar (e desviar) o caixa, nunca os benefícios dos trabalhadores.

Prova de que o governo reconhece o saldo positivo são medidas como as renúncias fiscais com recursos previdenciários e a manutenção do "nefasto" mecanismo denominado de Desvinculação de Receitas da União (DRU), que sistematicamente retira parte do orçamento da seguridade social para outros fins que não os programas sociais.

Só a DRU, em 2012, usurpou R$ 58 bi das contribuições sociais. O dano é continuado: R$ 63 bi em 2013 e mais R$ 63 bilhões em 2014. Para agravar o cenário, foi aprovada no Congresso Nacional, em setembro de 2016, a Emenda Constitucional nº 93, que não apenas prorroga a DRU até o ano de 2023, como amplia de 20% para 30%

o percentual que o governo pode retirar dos recursos sociais. Com a medida aprovada, pode ocorrer a saída de R$ 120 bilhões por ano do caixa da seguridade.

Outra questão menosprezada pelo reformistas diz respeito à importância socioeconômica da previdência para a nação brasileira.

O INSS paga pontual e religiosamente mais de 33 milhões de benefícios, incluindo cerca de 10 milhões de aposentadorias por idade, 7,5 milhões de pensões por morte, 5,5 milhões de aposentadorias por tempo de contribuição e 3 milhões de aposentadoria por invalidez, entre outros.

Se avaliarmos, conforme as estatísticas que cada beneficiário do INSS sustenta, em média dois outros cidadãos, teremos mais de 90 milhões de brasileiros dependentes do Regime Geral de Previdência Social. Ou seja, quase metade da população deste nosso país continente.

Da mesma forma, a economia das pequenas e médias comunidades se movimenta às custas dos recursos carreados pelo seguro social nacional. Parcela expressiva dos 5.568 municípios brasileiros deixaria de existir se não lhe fossem destinados os valores devidos aos milhões de beneficiários do INSS da jurisdição.

Em 70% deles (3.875), o valor repassado aos aposentados, pensionistas e demais beneficiários da previdência a cada mês supera os repasses advindos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Além disto, em 82% das pequenas e médias cidades, ou seja, em 4.589, os pagamentos aos beneficiários do Instituto Nacional do Seguro Social superam a arrecadação municipal. Fica evidente a essencialidade da manutenção do sistema previdenciário para que a economia dessas cidades se mantenha.

Fragilizar a Previdência Social não é matéria de interesse dos trabalhadores e trabalhadores ativos ou aposentados dos diversos setores e das mais variadas regiões de nossa nação.

Percebe-se, por trás das manobras reformistas, a tentativa de implementar uma "ditadura demográfica", mas, acima de tudo, reduzir a atual estrutura previdenciária a cada vez mais um programa de renda mínima, onde o deus "Mercado" possa abocanhar parcelas expressivas dos recursos bilionários movimentados a cada período.

Não é à toa que se noticiam tantas maravilhas dos planos de previdência privada, dos regimes de capitalização como saída milagrosa para a poupança nacional.

Se prosperar a tal reforma, nos moldes defendidos pelo governo, o sonho da aposentadoria pode virar pesadelo em vida, ou nem isso, porque muitos podem morrer antes de desfrutar um pouquinho sequer dessa conquista.

Como pode se falar em idade mínima, e ainda por cima igual para homens e mulheres, quando vivemos em um país com dimensões continentais, repleto de variadas desigualdades regionais? A título de exemplo, um homem no Pará nasce com a expectativa de vida de 64 anos, enquanto, para uma mulher de Santa Catarina, esse número ultrapassa os 80 anos.

Para lutar contra esse verdadeiro ataque à sociedade brasileira é que propusemos alguns ajustes, mas não somente com olhos orçamentários, atuariais e matemáticos.

Sugerimos, juntamente com as centrais sindicais, aperfeiçoamento no lado das fontes de financiamento. Iniciativas como a revisão ou o fim das desonerações das contribuições previdenciárias sobre a folha de pagamento, a alienação, por leilão, de imóveis da Previdência Social e de outros patrimônios em desuso, o fim da aplicação da DRU sobre o orçamento da seguridade social, bem como a criação de um programa ou de instrumentos mais ágeis de recuperação do elevado volume de dívida ativa com a previdência social.

Também é fundamental melhorar e intensificar a fiscalização sobre o setor, com aumento do número de auditores fiscais direcionados a esta atividade e o aperfeiçoamento da gestão e dos processos de fiscalização.

Não podemos ignorar a necessidade de se rever as alíquotas de contribuição para a previdência social oriundas do subsistema rural, do setor do agronegócio, que pode e deve contribuir mais para assegurar a aposentadoria do trabalhador e da trabalhadora do campo.

Além disso, o cidadão tem que se conscientizar e assumir a defesa intransigente da manutenção dos direitos sociais, bem como da gestão transparente da seguridade social, sempre na direção do equilíbrio financeiro e atuarial da previdência pública e solidária.

Só assim poderemos manter melhor este guarda-chuva social, verdadeiro patrimônio dos brasileiros e das brasileiras.

DEMOCRACIA INSUFICIENTE: REVERSÃO DA CIDADANIA

Virgílio Arraes[1]

A evolução do aceite ou ainda da incorporação de uma gama de direitos sociais pelos governantes da era contemporânea como caminho natural de ampliação da cidadania, em substituição à persistente vassalagem, ocorreu de maneira muito lenta, em compasso quase multissecular, quando ainda do estabelecimento do Estado moderno cujas necessidades contemplavam centralidade administrativa, burocracia estruturada, supervisão territorial e, por último, defesa dos súditos por ser fonte de enriquecimento da nação.

Nos dias de hoje, o encolhimento de parte de tais direitos é executado em ritmo bem célere não somente no recessivo Brasil, mas em boa parte do globo, após a recente eliminação no plano internacional do único concorrente – no caso, a União Soviética ou o denominado socialismo real – da potência maior, os Estados Unidos, e de seu respectivo sistema político-econômico, o capitalismo de envergadura neoliberal.

Saliente-se que em solo pátrio nunca houve de fato a mesma extensão das garantias conquistadas na Europa Ocidental ou na América do Norte, à guisa de exemplo, e mantidas por várias gerações. De maneira lamentável, o Brasil compõe uma das sociedades mais desiguais do mundo desde a sua constituição formal em setembro de 1822, sendo o Estado o garantidor mais adequado disso na percepção geral da sociedade.

Nesse sentido, o atual governo brasileiro, fruto de uma conturbada separação entre o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido dos Trabalhadores (PT) no primeiro semestre do ano passado, corrobora o longevo ideário da acostumada disparidade, ao ter proposto no descerrar de 2016 reforma da previdência onde o enorme sacrifício requerido à população é dispensado sem justificativa plausível a alguns segmentos do funcionalismo, de sorte que a evocada fundamentação técnica esboroa-se.

Ao longo da história nacional em quase dois séculos, rege-se tal desequilíbrio independentemente do regime – monarquia semiabsolutista ou parlamentar ou

1 Professor Adjunto da Universidade de Brasília (UnB), Doutor em História pela Universidade de Brasília (UnB), Presidente da Associação dos Docentes da Universidade de Brasília – ADUNB. Membro de corpo editorial do Meridiano 47 (UnB), Revisor de periódico da Revista Brasileira de Política Internacional, pesquisador do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Membro de corpo editorial da Opsis (UFG), Revisor de periódico do Meridiano 47 (UnB), colaborador da Associação Brasileira de Relações Internacionais, Revisor de periódico da Neiba Cadernos Argentina-Brasil, Presidente da Seção Sindical dos Docentes da Universidade de Brasília (UnB), Outro da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - São Paulo, Revisor de periódico da Carta Internacional (USP), Membro de corpo editorial da Mundorama e Colaborador da Escola Superior de Guerra, Brasília.

república nacional ou semifederativa – do *status* político – ditadura nas duas representações (quer civil, quer castrense) ou democracia – e mesmo de agremiação partidária – socialdemocracia ou trabalhismo consoante observado nas mais de duas décadas passadas.

Registre-se que nuanças administrativas têm sido visíveis entre todos estes modos de administração até o momento, como a adoção de programas compensatórios, e mesmo de gestões na saúde, educação ou aposentadoria.

No entanto, a base socioeconômica não se modifica de modo profundo, ou seja, ela não se coaduna a contento com os merecidos desígnios da sociedade pelos dirigentes – tudo pelo povo, nada por ele, frase a ecoar no transcorrer de gerações da Europa Central até a América do Sul, a fim de travar maior participação da sociedade.

Esta malsinada estrutura costuma adaptar-se com o propósito de assegurar a repartição bastante dessemelhante dos vastos recursos brasileiros, mesmo entre os próprios servidores componentes dos três poderes, a despeito de a esfera ser federal, estadual ou municipal. Chama a atenção que mesmo dentro do próprio Executivo, não obstante ser chancelado a cada quatro anos pelo eleitorado, isso também aconteça de forma regular.

Para tanto, observe-se sem muita dificuldade o tratamento negativo dispendido a professores e técnicos universitários se cotejados com outras carreiras de igual encargo burocrático no segmento federal, a despeito da importância da ciência e tecnologia para o desenvolvimento econômico e para a projeção internacional.

Indo adiante, a maioria dos integrantes do magistério nacional conta em seu exercício com a restritiva exigência da chamada dedicação exclusiva, princípio subscrito com o eventual fito de valorizar o ensino e a pesquisa. Malgrado tamanha responsabilidade, a categoria nem sequer conta com o reconhecimento interno de pertencer às carreiras típicas de Estado.

A característica da desigualdade poderia estender-se sem dificuldade à maior parte dos membros do serviço público. Por seu turno, profissionais da iniciativa privada lotados em órgãos governamentais – os alcunhados de 'terceirizados' – nem sequer conseguem aproximar-se destes no tocante à remuneração ou estabilidade no emprego.

A existência desse desequilíbrio interno se junta à externa também. O Estado tributa de modo distinto de potências norte-americanas ou europeias setores econômicos similares e oferece uma composição de bem estar social bastante inferior, como no segmento de educação, de outros povos desenvolvidos ou em patamar próximo ao do grau de riqueza material desenvolvido pelo país nas gerações passadas.

Aos olhos da opinião pública nacional, é assaz impressionante que três décadas de democracia não tenham ido além em relação aos direitos sociais da superfície com vistas a reduzir as largas distorções socioeconômicas existentes havia vários períodos.

Uma justificativa possível da inércia local seria a sincronia com os últimos posicionamentos dos governos ultramar em que houve a interrupção ou até a reversão de parte dos direitos desfrutados pelas sociedades norte-atlânticas ou pacíficas, como a japonesa.

Ressalte-se que a emergência do período contemporâneo representou a datar de três revoluções significativas entre o encerramento do século XVIII e o despontar do XIX – sucessivamente Estados Unidos, França e Haiti – a obrigação de o governo – não de um governante, de uma dinastia ou de um partido político – zelar além da segurança territorial, ou seja, guarnecer o bem estar de toda a população.

Por extensão, havia naquela época a imposição da necessidade a um dirigente de cuidar também de forma geral da prosperidade da sociedade, ainda que de forma difusa, visto que não existiam legislações específicas voltadas para a questão social – em sua maioria, tais atividades estavam sob a responsabilidade de igrejas e de sociedades filantrópicas.

Na segunda metade do século XIX, aplicam-se na nascente conservadora Alemanha do Primeiro-Ministro Otto von Bismarck as primeiras leis de proteção aos mais desvalidos como a concessão de aposentadoria, licenças médicas ou amparo por invalidez.

O século seguinte foi um período singular na história em termos militares: por um lado, nenhuma outra centúria assistiu a confrontos de envergadura tão ampla, representados por três guerras de alcance realmente planetário, iniciadas na faixa norte-atlântica e superadas de maneira incontestável por um país tão somente, os Estados Unidos.

A despeito de não ter desencadeado nenhuma das duas primeiras disputas – nem de 1914-1918, nem a de 1939-1945, encabeçadas pela irrestrita ambição da Alemanha, ora monárquica, ora nazifascista –, a sociedade estadunidense propôs, com adaptações, a extensão aos derrotados de seu programa *New Deal*.

A última contenda, conhecida de forma corrente entre o público como Guerra Fria, por não ter presenciado uma peleja direta entre estadunidenses e russos, não apenas se estendeu por todo o mundo – em especial no continente asiático por meio de uma revolução em 1949 e de duas confrontações na parte sudeste até a década de 70 – bem como se prolongou de modo surpreendente: cerca de 40 anos, a depender do momento do reconhecimento do encerramento da tensão entre as duas superpotências. Se com a contínua proximidade diplomática entre norte-americanos e soviéticos a partir de 1985 ou se com a dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas em dezembro de 1991, depois da tentativa de um golpe de Estado por setores militares contrários ao distendimento político interno e, por conseguinte, desfavoráveis a maior aproximação com países ocidentais, notadamente ao estilo de vida.

A partir do esgotamento da rivalidade da era bipolar, seria o final do assinalado socialismo real no Leste da Europa. Entrementes, somados à China, onde ainda vigora um sistema fundamentado na epiderme neomercantilista, embora de maneira oficial se expresse comunista, permanecem de alguma forma vinculados à esquerda ou a menos a sua retórica países de pequeno porte como Vietnã, Coréia do Norte e Cuba, destacada esta tantos por feitos na saúde e educação, ao ser cotejada com o restante dos países ibero-americanos, bem como na inexistência de democracia.

Todavia, consigne-se que nenhum dos três acima mencionados consegue desfrutar do mesmo fator de atração política como no duradouro momento da contenda amero-soviética, haja vista o vivo e persistente legado do desgaste soviético e da desnecessária manutenção do poder, à exceção dos vietnamitas, em diminuta esfera familiar – terceira geração norte-coreana dos Kims – e divisão germana cubana (de Fidel para Raul Castro).

Entre o arremate da segunda confrontação global e o alvorecer da última, maio de 1945 a dezembro de 1991, houve a emergência, o espraiamento e o lamentável declínio de uma ideologia cujos princípios do ponto de vista da melhora das condições de vida não foram superados até os dias atuais por nenhuma outra.

A socialdemocracia materializada no cotidiano da segunda metade da centúria passada como o Estado do Bem-Estar Social ou Previdenciário, bendito em decorrência do temor do fortalecimento do comunismo, nada obstante que ela nem sempre tenha sido aplicada com intensidade similar em todo o Planeta.

Um dos principais idealizadores da doutrina socialdemocrata foi o economista sueco Gunnar Myrdal, galardoado com o prêmio Nobel de Economia de 1974 ao lado de Friedrich Hayek, cuja meta no tocante ao Estado seria sua transformação em ambiente propício à população, jamais de ojeriza ou afastamento a ele. Nesse sentido, seria imperativa a busca estatal da convergência social, por meio da mediação ou mesmo da intervenção.

No fim, cooperativas laborais e conselhos civis – vereanças – teriam papel importante na administração do cotidiano da população, de maneira indiferente da extensão territorial ou da data da existência – dois pontos nos quais se menciona a suposta dificuldade de a sociedade brasileira reduzir suas disparidades.

A participação conjunta nas atividades trabalhistas e políticas desenvolveria de modo pleno a consciência cidadã. Com a melhora material, a atenção, no entanto, deveria voltar-se ao grau de nacionalismo, de forma que este não impedisse a colaboração bilateral ou multilateral – organizações globais e direito internacional.

Mesmo possíveis, a socialdemocracia e, em menor escala, o socialismo deixaram de ser alternativas avaliadas como viáveis ou exequíveis no Ocidente nos últimos passos do século XX consoante se dissequem as disputas eleitorais para cargos majoritários, mercê do nome ou sigla de algumas agremiações partidárias ou da retórica – às vezes, até exaltada – bastante empregada por filiados no cotidiano ou por candidatos em suas campanhas, mesmo sindicais como nas universidades, por exemplo.

Como consequência dos percalços das duas grandes ramificações ideológicas durante a fase derradeira do estranhamento amero-soviético, ocorreu a progressiva ascendência do neoliberalismo econômico, uma vez que a vertente política estava consolidada a se instalar de modo robusto entre os três principais eixos do desenvolvido arco capitalista: a Grã-Bretanha em maio de 1979, sob a liderança de Margaret Thatcher do Partido Conservador; os Estados Unidos, em janeiro de 1981, por meio da ascendência de Ronald Reagan do Partido Republicano; e a Alemanha Ocidental, em outubro de 1982, sob a autoridade de Helmut Kohl, da União Democrática Cristã.

Havia mais de uma maneira sobre qual propósito se devia apresentar ao grande público a prospecção da rivalidade existente durante a Guerra Fria entre as duas grandes potências: a primeira, a mais visível dentre todas, concretizava-se na tradicional competição interestatal, ou seja, entre Estados Unidos e União Soviética, sucedânea da Rússia, ou ainda a renascida divisão entre Ocidente e Oriente, por ser de corte mais antigo.

No primeiro caso, revivia-se até uma alentada obra do século XIX, *A democracia na América*, de Alexis de Tocqueville, oriunda de uma viagem àquele país com a atenção voltada de maneira inicial para o sistema carcerário. Em determinado trecho, citava ele a Rússia czarista e comparava-a aos Estados Unidos republicano.

Com o passar do tempo, a revisão da leitura do texto do aristocrata francês traria nova interpretação de modo que se pudessem apresentar à opinião pública as duas sociedades como inexoravelmente antípodas do ponto de vista político desde seu nascedouro. Isso calhava bem para o lado ocidental depois da conclusão da Segunda Guerra Mundial, ao serem evocadas apenas as linhas mestras da obra;

Como consequência, o segundo acompanhava a disputa entre a eficiência de cada um dos sistemas: capitalismo e comunismo, com variantes geográficas significativas, ao ter como importantes exemplos as duas Alemanhas e as duas Coreias, cindidas entre as décadas de 40 e cinquenta por decisão política e por resignação militar sucessivamente.

O cotejamento no tocante ao desempenho de cada um dos países por meio de seus distintos sistemas político-econômicos era acompanhado com vivaz interesse pelos meios de comunicação, em especial o ascendente televisivo.

Entre as quatro sociedades, a comparação o mais objetiva possível entre estruturas econômicas diferenciadas seria possibilitada, porque embora cada uma das nações tivesse se tornado dois países, elas não haviam deixado de constituir uma comunidade, porque existia uma história comum manifesta por cultura e religião próximas.

Dentro da comparação sistêmica, a outra forma de análise manifestava-se entre duas representações: a da consolidada democracia liberal ocidental e a da inédita ditadura trabalhista, ainda que de caráter provisório, dado que a eliminação das antigas instituições de feitio desfavorável ao operário e ao camponês deveria ser expurgada de forma gradativa pela movimentação revolucionária.

No entanto, isso lamentavelmente não viria a lume, visto que a burocracia administrativa ou partidária ou mesmo a mescla de ambas se assenhoraria do controle dos países no leste europeu. Assim, os trabalhadores tiveram de fato pouca participação efetiva no estabelecimento de sociedades supostamente acalentadas em torno de seus ideais.

No dia a dia, os jogos de poder entre as superpotências realizavam-se em mais de uma arena, entre as quais havia a de contagem de titulares do prêmio Nobel em química, física ou medicina ou a de medalhados ou recordistas nas duas olimpíadas e campeonatos mundiais específicos.

Até o recurso irrelevável a medidas heterodoxas para a obtenção de prêmios, como o *doping* em competições esportivas de porte, era considerado e analisado, haja vista o impacto da repercussão da propaganda dos eventuais êxitos aos seus simpatizantes.

O súbito desmonte da União Soviética, onde nem sequer um tiro do principal inimigo, o norte-americano, foi disparado, proporcionou, por sua vez, condições inauditas aos países vitoriosos para o estabelecimento de nova fase da história caracterizada como supostamente a derradeira, dado que, com sua chegada, não existiram mais opções concorrentes ao regime político-econômico a ser implementado em escala planetária: o da democracia neoliberal, esboçada de modo radical no final dos anos 40 basicamente por norte-americanos, austríacos, alemães e britânicos em uma pequena localidade da Suíça homenageada com o nome de Sociedade de Mont Pèlerin.

Em linhas sintéticas, seria ela conjugar a liberdade, compreendida como a diminuição do Estado no dia a dia, nas duas esferas, porém com destaque de fato para a econômica, uma vez que desde a década de 1910 o Estado havia-se acostumado a coordenar ou a ingerir nesse segmento em decorrência das longas guerras e da ascensão dos regimes autoritários – nazifascismo e comunismo – por meio dos quais o governo tornava-se quase onipresente.

Essa presença maior das administrações no cotidiano, a partir da Guerra Fria, foi de perfil claramente diferenciado, ao assegurar, como antes mencionado, a ampliação dos direitos sociais como forma de contraposição à ascensão da esquerda no leste europeu ou a seu fascínio em países periféricos ou em colônias afro-asiáticas cuja aspiração primeira havia sido a independência política, mas também sem descurar da de desenvolvimento econômico.

Um tópico significativo para dirigir-se o olhar para o comunismo naquela época foi a implementação do planejamento como via de acelerar a industrialização, em especial no segmento de base. Industrializar-se também se conectava com o ideário de segurança nacional;

Eis a justificativa para a participação governamental. Com o tempo, implementar-se-iam as novas tecnologias na vida civil, com o propósito de ampliar o bem estar. O êxito inicial da medida na União Soviética nos anos 20 chamou a atenção dos políticos do Ocidente, em especial depois dos primeiros efeitos mais adversos da crise de 1929, nascida da especulação desenfreada em ambiente de pouca regulação.

Como resposta adequada à emergência dos extremismos dos dois lados, a socialdemocracia iria calibrar a utilização desse recurso depois da década de 30; nem todos os setores da produção seriam estatais. Cada sociedade definiria os segmentos considerados estratégicos e o grau de participação governamental: energia, comunicação, aeronáutica, saúde etc. Portanto, a partir de então, iniciar-se-ia a ascensão da doutrina cuja aceitação chegaria até o renovado pontificado de João XXIII entre os anos 50 e 60.

Todavia, um ponto a ser considerado foi sem sombra de dúvida o da dificuldade de a socialdemocracia, em cuja configuração central residem vastos direitos sociais, sustentar-se ou viabilizar-se após a confrontação com um choque econômico de monta,

como o do petróleo em 1973 por vontade da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Por um lado, ela fixou-se e espraiou-se em decorrência de uma quebra, a de outubro de 1929, nos Estados Unidos; por outro, ela mesma baquearia bastante, ao deparar-se com uma de impacto menor, oriunda das disputas políticas médio-orientais em torno das quais a posição dos governos ocidentais desagradou os produtores petrolíferos.

Debate-se até hoje, assim, se sua precoce decadência a datar nos anos 70, em função de dois seguidos abalos energéticos em meia década apenas, dificultou a tentativa de reformar o socialismo real no leste europeu ou se a impossibilidade de este se renovar a tempo terminaria por prejudicá-la de sorte que ela se debilitaria a ponto de permitir a ascensão revigorada do neoliberalismo naquele mesmo período.

Em seu nascedouro, os países subscritores da socialdemocracia consideravam a vertente liberal da época como insuficiente para responder à altura do grave problema gerado pela desorganização da bolsa nova-iorquina: estagnação econômica tendo por resultado imediato um índice de desemprego em que as cifras atingiriam patamares inéditos – em torno de um quarto da população ativa.

Nesse sentido, a presença do Estado no dia a dia foi de forma progressiva aumentada, com o fito de assegurar à desvalida sociedade o anteparo mínimo diante das dificuldades imediatas – cite-se mais uma vez que a participação governamental de matiz mais incisivo não era novidade alguma, haja vista sua existência durante a Primeira Guerra Mundial, em que a intervenção foi julgada necessária pela opinião pública.

Como consequência, se este primeiro conflito global foi analisado como uma excepcionalidade, aquela crise da bolsa de Nova York também o seria. A preocupação principal da administração socialdemocrata, ao ter como referência a Suécia da década de 30, foi a de elevar o nível de emprego de modo célere.

De forma paralela, houve a utilização da política monetária com o objetivo de contornar a excessiva variação de preços – tanto para cima ou como para baixo. Destaque-se uma monarquia, não uma república, ter encarado de maneira mais imediata os efeitos mais deletérios da economia.

Por último, a administração escandinava recorreu a medidas previdenciárias como a implementação do seguro-desemprego e do espraiamento da rede de atendimento público da saúde. Ao ir mais adiante, ela elevou o valor das aposentadorias e subsidiou o crédito imobiliário.

Embora os valores salariais não fossem expressivos quando comparados com os do continente europeu ou norte-americano, eles auxiliaram o país a superar a adversidade mais profunda, notadamente no setor rural.

Do mesmo modo que o planejamento soviético atraiu a atenção das sociedades de todo o mundo – o próprio Brasil muitos anos mais tarde durante o governo de Juscelino Kubitschek após as ponderações de Celso Furtado sobre a importância disso sem significar mimetismo com o modelo russo – a socialdemocracia escandinava também passaria por isso.

Sua fórmula de buscar o equilíbrio das virtudes ou de amenizar os defeitos das duas visões de mundo – capitalismo e comunismo – e coordenar, com base na própria história e na cultura, a forma mais apropriada ao país, ao definir o que seria essencial à população em termos de educação, saúde, trabalho, aposentadoria, infraestrutura etc.

Isso, ao longo do tempo, classifica os países de feitio socialdemocrata no topo no tocante à qualidade de vida. À guisa de exemplo, segundo a revista *Foreign Policy* em pesquisa de 2016, entre os quatro mais desenvolvidos ou menos frágeis, três têm longa tradição socialdemocrata: Finlândia, Noruega e Dinamarca.

O Brasil jamais atingiu os níveis de proteção social da faixa norte-atlântica. A Constituição de 1988 foi uma tentativa aquém, gestada em momento de transição sistêmica no mundo, com o declínio progressivo do socialismo real e da estagnação relativa da socialdemocracia.

Quase três décadas depois, nem sequer ter sido ela totalmente implementada, sucessivos governos, indiferentemente da agremiação partidária ou dos dirigentes à frente do Palácio do Planalto, inviabilizam-na na prática quanto à parte social, ao ter por norte justificativas de estofo tecnocrático circunstanciadas para análises de características em termos de tempo conjunturais ou até estruturais – muitas décadas.

A última proposta da reforma da previdência sinaliza mais uma vez o distanciamento das aspirações da população e do corpo governamental. Revisões são necessárias de tempos em tempos. No entanto, ela não aperfeiçoa o sistema com vistas a eliminar – ou ao menos diminuir – distorções entre os três poderes, civis ou militares, servidores públicos ou funcionários privados, mas apena com pouquíssimas restrições boa parcela da sociedade de que mais precisaria dela após dezenas de anos de fatigante trabalho de renda minimamente recompensadora.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. *Fim da história*. Rio de Janeiro: Zahar, 1992;

ARRIGHI, Giovanni. *Longo século XX*. Rio de Janeiro: Contratempo, 1996;

FRIDEN, Jeffry. *Capitalismo global*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008;

HALLIDAY, Fred. *Reprensando as relações internacionais.* Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2000;

HOBSBAWM, Eric. ERA DOS EXTREMOS: O BREVE SÉCULO. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

REFORMA DA PREVIDÊNCIA: AJUSTE NECESSÁRIO OU GOLPE A DIREITOS DOS TRABALHADORES?

Wilson Ramos Filho[1]
Thiago Oliveira Agustinho[2]

Neste momento de intensas turbulências política e econômica, a proposta de reforma da previdência social – a qual, segundo aqueles que buscam alterar as regras então vigentes, seria deficitária e insustentável – surge como medida necessária.

Os pressupostos utilizados por tais interlocutores, todavia, são – talvez propositalmente – incompletos, além de questionáveis, uma vez que, para a apuração do suposto rombo, os defensores dessa teoria consideram no cálculo somente as contribuições que incidem sobre a folha de pagamento e a totalidade dos valores gastos com benefícios previdenciários.

É importante mencionar que a previdência social é apenas uma das três ações que integram o amplo sistema conhecido como seguridade social, o qual também é composto pela saúde e pela assistência social, conforme se depreende da redação do art. 194 da Constituição Federal.

A partir disso, tem-se por certo que a análise da situação atual da previdência não pode ser feita isoladamente. É preciso considerar o conjunto por ela integrado, qual seja, a seguridade social.

O disposto no art. 195 da Constituição Federal não deixa dúvidas: o orçamento da seguridade social é único e suas receitas advêm tanto das contribuições que incidem sobre as folhas de pagamento quanto das contribuições sociais que foram criadas justamente com a finalidade de financiar o sistema.

Assim, quando a análise da atual situação previdenciária parte do exame da seguridade social, a condição encontrada é bastante diferente daquela informada pelo governo e pelos defensores da reforma que aqui se discute. Em verdade, o sistema é superavitário.

Conforme apuração realizada pela Associação Nacional dos Auditores da Receita Federal do Brasil (Anfip), a seguridade social do Brasil atingiu, no ano de 2015,

1 Advogado trabalhista, Pós-Doutor (2009) junto à EHESS de Paris. Professor de Direito do Trabalho e de Direito Sindical na Universidade Federal do Paraná (nos cursos de graduação, mestrado e doutorado), Professor Catedrático em Direito do Trabalho no Mestrado em Direitos Fundamentais e Democracia no Centro Universitário UniBrasil e Professor de *Derechos Humanos y Sociales* no *Doctorado en Derechos Humanos, Interculturalidad y Desarollo* na *Universidad Pablo de Olavide* (UPO, em Sevilla, Espanha).

2 Advogado de entidades sindicais.

superávit no valor de R$ 11,2 bilhões[3], e também houve superávit nos anos anteriores – R$ 77 bilhões em 2011[4], R$ 78 bilhões em 2012[5], R$ 76 bilhões em 2013[6] e R$ 55,7 bilhões em 2014[7] . Apesar da queda em relação aos anos anteriores, o resultado obtido em 2014 está longe de justificar o discurso de colapso e de rombo, bem como o terrorismo social feito por aqueles que defendem a proposta de reforma da previdência apresentada pelo governo interino.

O modelo previdenciário brasileiro foi criado com base em uma fonte tripartite de financiamento, composta por empregador, empregado e Estado. Nesse ponto, é preciso atentar-se para a questão de que aqueles que divulgam a existência do suposto déficit fazem-no de acordo com os resultados correspondentes à parcela de recursos que caberia ao Estado, recursos esses que são obtidos a partir das arrecadações já informadas.

Além de não cumprir com sua parte no custeio da previdência, o governo ainda é responsável pelos prejuízos identificados no sistema, seja em razão de sua ação (mediante renúncias fiscais, desonerações e o mecanismo da Desvinculação das Receitas da União – DRU) ou por sua omissão (ineficácia na cobrança da dívida ativa) – medidas que não são mais que bondades com o empresariado e com a política econômica, o que por certo não pode justificar a retirada de direitos sociais e a criação de obstáculos ao acesso dos trabalhadores aos benefícios previdenciários.

Ora, se há necessidade de uma reforma da previdência, o ponto de partida certamente deve ser a mudança de tais políticas, evitando-se que valores destinados à manutenção do sistema sejam direcionados a fins alheios à seguridade social, ou que simplesmente deixem de entrar para os cofres públicos.

Como resposta à crise econômica, o governo brasileiro se fez valer excessivamente, em especial a partir de 2011, de renúncias, desonerações tributárias e incentivos fiscais, medidas tomadas como forma de fomentar a economia, as exportações e os investimentos. De acordo com a Receita Federal, as renúncias totalizaram, em 2014, R$ 253,9 bilhões, o que correspondeu a 22,1% da arrecadação e a 4,92% do Produto Interno Bruto (PIB)[8]. Em 2015, o conjunto de renúncias elevou esse valor para o R$ 267,3 bilhões e, diante da queda da arrecadação, tem aumentado o impacto real dessas renúncias em relação ao PIB e, mais ainda, com relação ao total arrecadado.[9]

A mais latente dessas medidas é a desoneração da folha de pagamento, que afeta diretamente a seguridade social. Criada em 2011, com prazo determinado até 2012 e

---

3 Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP). *Análise da Seguridade Social 2015*. Brasília: ANFIP, 2016.

4 Id. Análise da Seguridade Social 2011. Brasília: ANFIP, 2012.

5 Id. Análise da Seguridade Social 2012. Brasília: ANFIP, 2013.

6 Id. Análise da Seguridade Social 2013. Brasília: ANFIP, 2014.

7 Id. Análise da Seguridade Social 2014. Brasília: ANFIP, 2015.

8 Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP). *Análise da Seguridade Social 2013*. Brasília: ANFIP, 2014.

9 Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP). *Análise da Seguridade Social 2015*. Brasília: ANFIP, 2016.

direcionada a determinados setores industriais e de serviços, a medida, além de ter sido prorrogada, foi estendida a muitos outros setores.

Em que pese à disposição legal prever a obrigação de o governo compensar, com recursos do orçamento fiscal e de forma equivalente, os valores que deixassem de ser adimplidos pelo empresariado, desde o início de vigência da medida, a referida compensação jamais ocorreu da forma como programada, uma vez que, a cada ano, a quantia adimplida pelo governo sempre se mostrou inferior ao resultado das desonerações.

Estima-se que em 2014 a diferença entre a compensação e as renúncias tenha sido da ordem de R$ 3,7 bilhões, ou seja, houve um evidente prejuízo ao orçamento da seguridade social, o que não se pode admitir em nenhuma hipótese.

A reestruturação da arrecadação e o controle das medidas de desoneração precisam, urgentemente, ser revisadas, principalmente quando se considera o cenário de avanço da possibilidade de ampliação do regime de terceirização discutido no Congresso Nacional, o qual, se aprovado, além de implicar perdas salariais e de outros direitos aos trabalhadores, impactará, sem dúvida, a arrecadação.

Como grande parte das empresas que oferecem empregados terceirizados estão vinculadas ao Simples Nacional, é fato que se trata de empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento.

Com relação à DRU, a preocupação é ainda maior, haja vista a aprovação no Senado do projeto que prorroga, até 2023, a possibilidade de utilização do mecanismo, o qual ainda eleva o percentual autorizado, de 20% para 30% de todos os impostos e contribuições sociais federais – ou seja, amplia a possibilidade de o governo utilizar livremente os valores oriundos da arrecadação.

Criado em 1994, com o nome de Fundo Social de Emergência (FSE), o mecanismo vem sendo utilizado desde então, desobrigando a União de repassar integralmente os recursos vinculados à seguridade e às despesas associadas às contribuições sociais. Em 2014, estima-se que tenham sido retirados do orçamento da seguridade, por meio do mecanismo da DRU, cerca de R$ 63 bilhões, valor esse que somente pode ser estimado, devido ao fato de que as quantias efetivamente desvinculadas não constam nos relatórios governamentais como transferências de recursos, mas sim como se originariamente fossem parte do orçamento fiscal.

Por fim, com relação à dívida ativa previdenciária, o levantamento da Anfip aponta que os valores já somam cifras superiores à de R$ 340 bilhões.

Conclui-se, claramente, que a simples cobrança efetiva dos valores que deveriam ter sido adimplidos pelas empresas e trabalhadores que não honraram com as suas contribuições previdenciárias seria suficiente para cobrir o suposto rombo. Todavia, a Fazenda Nacional permanece inerte, sem qualquer manifestação ou posicionamento no sentido de acelerar a recuperação dos créditos inscritos na dívida ativa da previdência, preferindo, de forma transversa, fomentar pretensões que dificultam o acesso dos trabalhadores aos benefícios existentes.

Medidas que dependem apenas da demonstração de vontade da União, como o aumento do rigor na fiscalização previdenciária e a iniciativa da Fazenda Nacional em cobrar a dívida ativa, já seriam uma sinalização de que o governo busca reestabelecer o controle das contas públicas.

Ou seja, o governo é o principal responsável pela instabilidade do sistema de seguridade social, o qual, mesmo com todo o ataque sobre suas receitas, permanece superavitário, o que significa que a seguridade social brasileira é sustentável.

Superadas as inverdades escondidas na suposta necessidade de reforma da previdência, é importante tratar sobre a proposta do governo atual para o tema, a qual não passa de uma reforma de benefícios que busca somente obstaculizar o acesso dos trabalhadores aos direitos sociais que lhes são devidos.

Ademais, essa situação de aparente crise tem se repetido ao longo do tempo. Em todas as oportunidades em que foram discutidas reformas da previdência, o que se viu foram unicamente alterações nos benefícios, as quais implicaram prejuízos diretos aos empregados, acabando por tornar o regime de previdência cada vez menos atrativo.

Basta recordar a Emenda Constitucional nº 20, de iniciativa do então Presidente Fernando Henrique Cardoso, a qual tramitou durante 45 meses no Congresso Nacional, tendo sido promulgada em 15 de dezembro de 1998. Afetada pelo ambiente econômico de iminente crise, a emenda foi intensamente influenciada por um enfoque econômico e atuarial, visando aos resultados financeiros de sua implantação[10].

O projeto inicial, cujos principais pontos defendidos (e rejeitados pelo Congresso) diziam respeito ao estabelecimento de uma idade mínima para a aposentadoria dos trabalhadores da iniciativa privada, acaba de voltar à tona como principal temática em debate na proposta apresentada pelo governo atual.

E mais: ambos apresentam como característica a redução de despesas dos benefícios do regime geral, sem prever nenhuma medida para o aumento da arrecadação; ou seja, adotam viés unicamente econômico, sem nenhuma relação com a finalidade da seguridade social. Pelo contrário, atentam diretamente contra o preceito do sistema de assegurar direitos relativos à previdência (art. 194 da Constituição), de forma que o que se vê é justamente um novo golpe a tais direitos.

É fundamental que se trate, nesse momento, dos principais tópicos até então apontados como parte da proposta de reforma de benefícios que será apresentada pelo governo de Michel Temer. São eles:

i) Idade mínima para concessão de benefícios. Conforme exposto anteriormente, a temática da idade mínima é recorrente no cenário político brasileiro, tendo havido tentativas de se estabelecer um limite etário mínimo para a concessão dos benefícios nos governos dos ex-Presidentes Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso. O argumento em defesa da medida é que, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), futuramente um segurado passará, com base na

10 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. 7. ed. São Paulo: LTr, 2006.

expectativa de vida no Brasil, mais tempo aposentado do que na ativa, o que causaria um desequilíbrio no sistema previdenciário, haja vista que haveria mais beneficiários do que contribuintes.

Esse raciocínio é simplista, ainda mais quando se está a falar de um país de proporção continental e de absolutas desigualdades social, econômica e regional. A expectativa de idade não é uniforme, havendo diferenciações entre as regiões brasileiras e também entre as classes sociais. Além disso, a desigualdade social faz com que o início da atividade na classe social predominante ocorra muito cedo, situação em que o estabelecimento de uma idade mínima implicaria, sem dúvidas, prejuízos a esses segurados. Ademais, o estabelecimento de idade mínima fará com que as pessoas optem por retardar a sua entrada no mercado formal de trabalho, uma vez que será mais lógico e benéfico optar-se pelo benefício da aposentadoria por idade, reduzindo seu tempo de contribuição para apenas o tempo de carência.

Por fim, mas não menos relevante, deve-se destacar que no sistema previdenciário brasileiro já existe idade mínima, a qual, inclusive, vem aumentando gradativamente ao longo dos anos. O fator previdenciário e a inclusão da regra progressiva 85/95 importam as mesmas consequências da idade mínima, pois o critério "idade" limita o acesso à regra 85/95 e, no caso da aplicação do fator previdenciário, ocorre redução drástica da renda mensal para aqueles que se aposentam mais cedo[11].

ii) Igualdade entre as regras de aposentadoria para homens e mulheres. Sob o argumento de tratamento igualitário entre gêneros, e baseados nos registros do IBGE que apontam a expectativa de vida da mulher como superior à do homem, os defensores da reforma da previdência buscam a eliminação da diferenciação de tempos de contribuição entre os gêneros.

É a primeira vez que uma medida dessa natureza compõe uma proposta de modificação da legislação previdenciária. Todavia, assim como a temática da idade mínima, a análise apresentada é superficial e ignora completamente o contexto sociocultural brasileiro, desprezando a condição atual da mulher no mercado de trabalho.

Além da condição de dupla jornada laboral, a mulher ainda está inserida no mercado de trabalho em ocupações predominantemente precárias, com maior grau de informalidade, menor remuneração e maior rotatividade, não havendo dúvidas de que tais condições afetam a vida laboral e também a qualidade de vida das seguradas.

É inviável pretender, sem um amplo e prévio debate social, seguido da consequente mudança cultural quanto à participação no lar, isonomia de remuneração e de condições de trabalho entre homens e mulheres, a igualdade de condições entre os gêneros para concessão de aposentadoria. Ora, não se pode começar pelo fim; ou seja, não se pode pretender igualar condições que se diferenciam justamente por refletirem

11 LOPES, Décio Bruno; MARANHÃO, Maria Inez Rezende dos Santos (Coord.). *Previdência Social: contribuição ao debate*. Brasília: Fundação ANFIP, 2016.

diferentes realidades de vida e contextos sociais, sem que antes tais realidades sejam elas próprias igualadas[12].

iii) Regime único de previdência. A Constituição Federal do Brasil prevê três formas possíveis de regime jurídico previdenciário: o regime geral (RGPS), o regime próprio (RPPS) e o regime complementar. Entre as propostas de reforma, há a pretensão de convergência entre o RGPS e o RPPS. Todavia, ao longo dos últimos anos, alterações legislativas já resultaram, de forma tácita, na convergência entre os regimes, havendo diferenciação somente quanto à forma de financiamento[13].

A unificação dos dois regimes importaria desequilíbrio financeiro e atuarial e resultaria grave ameaça à posteridade de ambos. Qualquer proposta que envolva tal medida deve vir acompanhada de esclarecimentos quanto ao custeio do novo regime unificado. Ou seja, mais uma vez a proposta se apresenta superficial, precária e tratando desiguais de forma idêntica, o que, sem dúvidas, implica retrocesso nos direitos dos trabalhadores.

Concluindo, fica claro que a possível proposta de reforma da previdência apresentada pelo governo atual busca somente limitar o acesso dos trabalhadores aos benefícios do regime. Trata-se, portanto, de uma nova reforma de benefícios que afronta direitos conquistados ao longo do tempo e também a função da seguridade social.

Antes de se levar a cabo uma reforma nos benefícios, deve ocorrer uma demonstração de vontade da União em desarmar a suposta bomba-relógio da previdência social, bomba essa criada pela própria União, e pela qual urgem medidas como revisão das renúncias, das desonerações fiscais e da DRU, especialmente quanto à incidência sobre contribuições sociais, e, por fim, a imediata mudança na política de cobrança da dívida ativa das contribuições previdenciárias.

Finalmente, cumpre reiterar que não se pode permitir que as consequências da omissão e da incompetência governamentais impliquem retirada de direitos dos trabalhadores. A previdência é um direito social de todos.

12 *Idem*.

13 Frente Parlamentar Mista em Defesa da Previdência Social. *Desmistificando o Deficit da Previdência*. Propostas para uma Previdência Social Pública, Justa e Solidária. Maio 2016. Disponível em: <http://goo.gl/LltPfh>. Acesso em: 01/08/2016.

Sobre o livro

Formato	15,5 x 23 cm
Tipologia	Impact (títulos) Minion Pro (textos)
Papel	Pólen 80g/m^2 (miolo) Supremo 250g/m^2 (capa)
Projeto Gráfico	Canal 6 Editora www.canal6.com.br
Diagramação	Erika Woelke