

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA
FILHO” FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS – FCHS**

LORRANI MICHELI MARIA

**A Previdência Social brasileira sob o impacto das medidas
ultraneoliberais: o teto de gastos (Ec nº95) e as contrarreformas
trabalhista (Lei nº 13467) e da previdência (Ec nº 103/2019)**

Franca

2022

LORRANI MICHELI MARIA

**A Previdência Social brasileira sob o impacto das medidas
ultraneoliberais: o teto de gastos (EC nº95) e as contrarreformas
trabalhista (Lei nº 13467) e da previdência (EC nº 103/2019)**

Trabalho de Conclusão de curso, apresentado como requisito para aprovação no curso de Bacharelado em Serviço Social na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP Campus de Franca (SP).

Orientadora: Profa. Dra. Patrícia Soraya Mustafa

FRANCA

2022

M332p

Maria, Lorrani Micheli

A Previdência Social brasileira sob o impacto das medidas ultraneoliberais: : o teto de gastos (EC nº95) e as contrarreformas trabalhista (Lei nº 13467) e da previdência (EC nº 103/2019) / Lorrani Micheli Maria. -- Franca, 2022

Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado - Serviço Social) -
Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca

Orientadora: Patrícia Soraya Mustafa

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

LORRANI MICHELI MARIA

**A Previdência Social brasileira sob o impacto das medidas
ultraneoliberais: o teto de gastos (EC nº95) e as contrarreformas
Trabalhista (Lei nº 13467) e da Previdência (EC nº 103/2019)**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado como requisito para aprovação no curso de Bacharelado em Serviço Social na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP/Campus de Franca (SP).

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____

Profa. Dra. Patrícia Soraya Mustafa

1º Examinador (a): _____

Profa. Dra. Edvânia Ângela de Souza

2º Examinador (a): _____

Profa. Dra. Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni

Franca, 23 de julho de 2022.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço aos meus pais, Antonio e Beatriz, por todo apoio ao longo da vida, sem seus esforços eu não teria conseguido me manter em uma instituição pública de ensino superior. Agradeço também às minhas irmãs, Tainá e Aline pelo apoio de sempre.

Agradeço as políticas públicas de inclusão e as cotas, por ter permitido à classe trabalhadora o acesso ao ensino superior, tão elitizado no país.

A orientadora, por todo incentivo ao longo da graduação e oportunidade de trocas e aprendizados que levarei para a vida. Ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais (GEPPS), coordenado pela orientadora, o qual também foi essencial na minha formação acadêmica, agradeço ao acolhimento e aos vínculos para além de acadêmicos, de amizade que foi construído.

A minha supervisora de estágio, Gisele, e a toda equipe do CRAS Oeste de Franca, por todo aprendizado lá adquirido, além dos laços de amizade criados.

Agradeço às minhas amigas Amanda e Duda, por cada abraço e apoio em todos os momentos da graduação, vocês foram essenciais.

RESUMO:

A pesquisa se propõe a analisar a previdência social brasileira sob os impactos trazidos pelas contrarreformas ultraneoliberais: a Emenda Constitucional do teto de gastos (EC nº 95/2016), a Lei da reforma trabalhista (Lei nº 13467/2017) e a Emenda Constitucional da reforma da previdência (EC nº 103/2019). Evidenciamos nesse trabalho a implicação dessas contrarreformas na previdência social brasileira, visto que a mesma é constante alvo da política de ajuste fiscal neoliberal desde a sua constituição, o que se intensifica com o ultraneoliberalismo. Para chegar aos resultados, realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental. E os principais resultados obtidos foram: que o déficit encontrado na previdência social, na realidade, é um déficit produzido pela política neoliberal, o qual visa abrir nichos à privatização atendendo aos interesses do mercado, processo que se intensifica no contexto de radicalização neoliberal através de medidas de desregulamentação do trabalho formal, entre outras que minam seu orçamento, incidindo diretamente na efetivação do direito previdenciário da classe trabalhadora do país.

Palavras-chave: Previdência Social. Política social. Ultraneoliberalismo. Fundo Público. Emendas constitucionais.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Orçamento Federal executado em 2020.....	53
Gráfico 2 – Orçamento Federal executado em 2021.....	54
Tabela 1 – Receitas de Contribuições Sociais desvinculadas pela DRU.....	35
Tabela 2 – Gastos Tributários.....	37
Tabela 3 – Desonerações instituídas e o impacto das medidas no quadriênio.....	37
Tabela 4 – Renúncias tributárias em contribuições sociais.....	39
Tabela 5 – Receitas, despesas e o resultado da Seguridade Social, o resultado do Governo Federal e as despesas com juros.....	40
Tabela 6 – Arrecadação do RGPS, por tipo de contribuição.....	42
Tabela 7 – Receitas e despesas do regime geral de Previdência Social, conforme os valores divulgados pelo governo, e as despesas com juros do governo federal.....	43
Tabela 8 – Receitas e despesas do regime geral de previdência social, com compensação das renúncias e integralização das perdas com a desoneração da folha.....	45
Tabela 9 – Receitas, renúncias e despesas do Regime Geral de Previdência Social subsistema urbano.....	47
Tabela 10 – Receitas, renúncias e despesas do subsistema urbano do RGPS e saldo.....	48
Tabela 11 – Evolução das receitas, despesas e renúncias do RGPS do subsistema rural.....	50
Tabela 12 – Programações estranhas ao preceito constitucional incluídas no OSS.....	60

Tabela 13 – Variações do saldo de contratações e do estoque de trabalhadores empregados com vínculo ao final de cada exercício, e a variação média anual do registro de ocupações formais de trabalho.....	62
Tabela 14 – A EC nº95 e o teto de gastos do Governo Federal.....	64
Tabela 15 – Contratações e desligamentos mediante instrumentos da Reforma Trabalhista.....	67
Tabela 16 – População total, em idade ativa, ocupada e desocupada. Trabalhadores por posição na ocupação e contribuintes para a previdência.....	75
Tabela 17 – Rendimento médio real do trabalho principal, habitualmente recebido por mês, com rendimento de trabalho, por posição na ocupação	76

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO:	10
CAPÍTULO 1 – Política Social, Seguridade Social e Previdência Social	14
1.1 Parâmetros gerais do surgimento das Políticas Sociais no capitalismo.....	14
1.2 As Políticas Sociais e a Seguridade Social no Brasil.....	18
1.3 A Previdência Social no Brasil.....	23
CAPÍTULO 2 – Fundo Público, Neoliberalismo e Seguridade Social	30
2.1 Neoliberalismo e o processo de financeirização do Estado Brasileiro.....	30
2.2 Punção ao Fundo Público: Desvinculação das Receitas da União (DRU), Renúncias fiscais e o resultado da Seguridade Social.....	34
2.2.1 As receitas e as despesas do RGPS – o saldo da política previdenciária.....	41
2.2.2 As receitas e as despesas do RGPS: subsistema urbano e rural.....	47
2.3 O “calvário” da dívida pública.....	51
CAPÍTULO 3 – A Previdência social como a “geni” do ajuste fiscal	56
3.1 O falso déficit da Previdência Social.....	56
3.1.1 As flutuações do mercado de trabalho: impactos no sistema previdenciário.....	62
3.2 Os impactos das contrarreformas: EC 95/2016, da Reforma trabalhista (Lei nº13.467) e da Previdência (EC nº103/2019) no orçamento da Previdência Social....	64
3.2.1 O teto de gastos.....	64
3.2.2 A Contrarreforma trabalhista e a Contrarreforma da Previdência.....	66
CONCLUSÕES	78

INTRODUÇÃO:

A pesquisa que se apresenta se propõe a analisar a atual situação da política previdenciária no país tendo em vista a incidência das contrarreformas ultraneoliberais iniciadas em 2016. Trata-se de um estudo teórico e documental acerca de tais medidas e seus impactos no sistema previdenciário no que se refere ao direito a previdência social no país. Tal temática foi escolhida após o desenvolvimento de pesquisa de iniciação científica, a qual tive a oportunidade de participar, de autoria da orientadora deste Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), o qual investiga os rumos atuais das políticas de seguridade social brasileira no contexto de radicalização neoliberal, nos anos de 2021-2021 e 2021-2022, observando os impactos desse direcionamento político-econômico para a seguridade social. Através desta pesquisa foi observado que as políticas de seguridade social, em especial a previdenciária, vêm sendo vítima de sucessivas contrarreformas que colocam o direito a essa importante política pública em risco. Com o predomínio do neoliberalismo como pensamento político-econômico hegemônico no mundo nas últimas décadas, o Estado vem redimensionando seu papel no âmbito social com vistas a garantir a plena efetivação do modelo neoliberal, ao mesmo tempo em que amplia sua intervenção para assegurar a maior obtenção de lucro ao capital, com medidas que atacam direitos trabalhistas já conquistados e as políticas sociais, em um movimento de desestruturação dos direitos duramente conquistados pela classe trabalhadora, os quais foram materializados na Constituição Federal de 1988.

A política previdenciária, devido à sua capacidade de alocar grandes recursos advindos da contribuição tripartite, é alvo de constantes “ajustes” - leia-se corte de direitos, que na realidade visa transferir recursos ao capital financeiro, seja através da sua desestruturação visando abrir nichos para a privatização, seja através do saque ao fundo público no pagamento de títulos da dívida pública que remunera o rentismo. Desde a década de 1990, inaugurado a nova política econômica que orientaria o país, a previdência social é vítima de discursos falaciosos que a colocam como uma política insustentável aos cofres públicos, discurso amplamente difundido pelos governos e pelos meios de comunicação em massa. Tal discurso deve ser desconstruído e combatido, para que possamos reforçar a defesa dos direitos previdenciários dos

trabalhadores do país, os quais garantem ao menos alguma renda à classe trabalhadora. Deve-se ressaltar que a seguridade social, e dentro dela, a política previdenciária, não é e nunca será a vilã do desequilíbrio orçamentário governamental, pelo contrário, os estudos demonstram que têm seus recursos desviados para o orçamento fiscal para realização da política de superávit fiscal neoliberal.

Com a radicalização neoliberal iniciada após o golpe que levou Michel Temer a presidência do país, o ataque aos direitos sociais foi intensificado em uma agenda que Leda Paulani (2021) denomina como “puro-sangue” do capitalismo, com intensa desestruturação das políticas de proteção social. Assim, deu-se início a agenda do novo governo golpista, com ela em poucos anos tivemos perdas irreparáveis para o sistema de garantia de direitos, com a aprovação do teto de gastos (EC 95/2016), a reforma trabalhista (Lei 13467/2017), privatizações e ataques severos sob a política previdenciária com a tentativa de aprovação da PEC 287/2016. Dando sequência ao projeto puro-sangue neoliberal, com a eleição de Jair Bolsonaro, o país entra em uma marcha acelerada de redução de direitos, com o agravamento da explosão de uma pandemia sem antecedentes em todo o mundo. A PEC (287/2016) iniciada no governo Temer, após pressão social e mobilizações não foi aprovada, porém, após mudanças no texto foi promulgada através da EC 103/2019 no governo Bolsonaro, com endurecimento de regras para acesso aos benefícios previdenciários. Portanto, a pesquisa se debruçou na análise dos impactos dessas atuais políticas ultraneoliberais (EC nº95, Lei 13467/2017 e EC 103/2019) no que se refere ao direito à previdência social aos trabalhadores/as do país.

É dever ético-político dos assistentes sociais a defesa dos direitos civis, políticos e sociais da classe trabalhadora, com vistas à sua ampliação e defesa da universalidade de cobertura, bem como sua gestão democrática. Assim, também é compromisso da categoria a denúncia dos mecanismos que impactam diretamente na efetivação dos direitos sociais, os quais temos assistido com o avanço do ultraneoliberalismo. Dessa forma, a pesquisa apresenta as atuais tendências da política previdenciária, com a incidência das contrarreformas ultraneoliberais, através do estudo crítico da realidade, em uma perspectiva de totalidade, conceituando-a no contexto de crise do capital e ofensiva neoliberal. Para isso, foi utilizado o método de Marx: materialista-histórico-dialético, o qual de acordo com Netto (2011) nos permite

ir além da aparência do fenômeno, apreendendo sua essência – suas causalidades, estrutura e dinâmica dentro do sistema capitalista, através de sucessivas aproximações com a realidade social. Nesse intuito, foi utilizado a pesquisa bibliográfica e documental, a qual possibilitou através dos estudos teóricos e análises documentais a aproximação com a realidade pesquisada, como principais fontes do estudo teórico temos pesquisadores como: Evilásio S. Salvador, Ivaneti Boschetti, Patrícia S. Mustafa, Elaine Behring, Potyara A. P. Pereira, Denise L. Gentil, entre outros. Para a pesquisa documental as principais fontes foram, principalmente, as análises produzidas anualmente pela Associação dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) – Análise da Seguridade Social, além de dados produzidos pela Auditoria Cidadã da Dívida Pública e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O primeiro capítulo intitulado “Política Social, Seguridade Social e Previdência Social” é dedicado à conceituação histórica das políticas sociais e da Seguridade Social compreendendo-as como processo social decorrente do desenvolvimento do capitalismo. Assim, também é estudado o desenvolvimento e surgimento da política previdenciária no Brasil, como um processo histórico de luta por direitos da classe trabalhadora, que se efetiva através da CF de 1998. O objetivo central do capítulo é analisar historicamente essas políticas desde seu surgimento para entendermos seu caráter e as contradições atuais que cercam a temática.

O segundo capítulo é intitulado “Fundo público, Neoliberalismo e Seguridade Social” e se dedica ao estudo do fundo público nacional no contexto de hegemonia do capital financeiro, imbricado ao processo de neoliberalização do Estado. Com isso, é analisado a incidência das políticas neoliberais e atualmente ultraneoliberais sob o sistema de seguridade social brasileira, onde evidencia seus impactos no orçamento da seguridade. O principal objetivo do capítulo é analisar e evidenciar como esse reordenamento político-econômico impacta o sistema de seguridade social e produz o chamado “déficit” das suas receitas.

O terceiro capítulo “A previdência social como a ‘geni’ do ajuste fiscal” se debruça a desmistificar o suposto déficit previdenciário, para isso é feito uma análise da incidência das atuais medidas ultraneoliberais (a contrarreforma trabalhista, da previdência e a EC do teto de gastos), observando seus impactos. O principal objetivo do capítulo é evidenciar através dos estudos que o déficit observado nas suas

receitas, é na realidade, um déficit produzido, o qual poderia ser recuperado através da ampliação e recuperação do trabalho formal, com o combate à informalidade e as formas precárias de emprego (as quais foram intensificadas com a reforma trabalhista), além do cumprimento da responsabilidade estatal no financiamento tripartite da política, como ordena a CF de 1988.

CAPÍTULO 1 – Política Social, Seguridade Social e Previdência Social

1.1 Parâmetros gerais do surgimento das Políticas Sociais no capitalismo

As políticas sociais têm seu surgimento relacionado à necessidade de o Estado interferir na relação capital-trabalho, no contexto histórico de pleno desenvolvimento do capitalismo industrial, sob pressão da classe trabalhadora da época, a qual enfrentava um cenário de superexploração da força de trabalho e emergência da questão social. São implementadas devido ao tensionamento causado pelas mobilizações populares, as quais:

[...] reivindicavam a intervenção estatal na regulamentação do trabalho e direitos sociais [...] a luta de classes dos trabalhadores escancarou a questão social na época com a realização de grandes greves, pressionando o Estado a intervir na relação capital-trabalho (BEHRING; BOSCHETTI apud MARIA, 2022, p.2).

Assim, “como processo social, elas se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.47) e sua expansão ocorre na passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, após a Segunda Guerra Mundial com o surgimento dos Estados de bem-estar social ou *Welfare States* (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). São resultantes do processo relacional entre duas instâncias - o Estado capitalista e a sociedade (PEREIRA, 2008):

A referência a esse tipo de relação indica, desde logo, que se está tratando de um processo histórico complexo e irreduzível a generalizações e padronizações. Indica ademais que ambas as entidades têm particularidades e interesses próprios, embora interdependentes e, portanto, sem autonomia absoluta. Em outras palavras, isso quer dizer que não é possível falar de Estado sem relacioná-lo à sociedade, e vice-versa, pois, onde quer que ambos compareçam, um tem implicações no outro e se influenciam mutuamente (PEREIRA, 2008, p.135).

Nascem então no movimento contraditório que buscava atender aos interesses dos trabalhadores ao mesmo tempo em que buscava manter as taxas de lucros essenciais ao funcionamento e manutenção do modo de produção capitalista:

A política social, como um componente ou produto, que é, da velha e conflituosa relação entre Estado e sociedade, no marco das formações sociais de classe (não importam a natureza e a idade que tenham), vai sempre lidar com interesses opostos, já que ela resulta da pressão simultânea de sujeitos distintos (PEREIRA, 2008, p. 28).

O surgimento das políticas de proteção social são desdobramentos do próprio funcionamento do capital, o qual fundamenta-se na exploração da força de trabalho na busca pelo mais-valor¹, produzindo na realidade concreta as múltiplas expressões da questão social.

As políticas sociais são respostas às essas expressões sob o capitalismo, onde os sujeitos históricos da classe trabalhadora engendraram lutas e formas de enfrentamento como estratégia visando condições dignas de vida, conquistando-as como direito.

O período que marca as primeiras iniciativas de política social no século XIX é fortemente orientado pelo liberalismo “com o predomínio do ideário do trabalho como fonte única e exclusiva de renda, cabendo a assistência aos empobrecidos à filantropia (BEHRING; BOSCHETTI apud MARIA, 2022 p.2). Sob o liberalismo, a política social deve ser paliativa, com o Estado intervindo minimamente sob a pobreza, devendo a mesma ser minorada através da caridade privada (BEHRING; BOSCHETTI apud MARIA, 2022).

O liberalismo, alimentado pelas teses de David Ricardo e sobretudo de Adam Smith (2003), que formula a justificativa econômica para a necessária e incessante busca do interesse individual, introduz a tese que vai se cristalizar como um fio condutor da ação do Estado liberal: cada indivíduo agindo em seu próprio interesse econômico, quando atuando junto a uma coletividade de indivíduos, maximizaria o bem-estar coletivo (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.56).

As políticas sociais apenas se institucionalizam e se expandem como direito com a formação do *Welfare State* na Europa no início do século XX, e de acordo com Pereira (2008) isso acontece devido a grandes fatores históricos que marcaram o período:

“a) a Revolução Industrial, com a sua capacidade sem precedentes de produzir bens materiais e de poder livrar as classes laborais da pobreza

¹ O que o capital persegue apaixonadamente é o acréscimo de valor que apenas a subsunção do trabalho ao capital e sua exploração no processo de produção, que conjuga ao mesmo tempo processo de trabalho e de valorização, podem concretizar (BEHRING, 2021, p.34).

herdada do processo de construção dos Estados nacionais, na Europa Ocidental, desde o fim da Idade Média; e b) as mobilizações sociais pela conquista de direitos individuais — civis e políticos — sob o efeito das revoluções burguesas (em particular da francesa, de 1789) que transformaram a antiga ordem feudal na ordem capitalista dominada pela produção mercantil e pela ideologia liberal (PEREIRA, 2008, p.59).

Além desses fatores, temos outros fatores como as duas grandes guerras mundiais, a grande crise do capitalismo de 1929, e a revolução Russa. Todos esses fatores foram essenciais para a origem de um Estado mais intervencionista no século XX.

De acordo com Behring e Boschetti (2011), a constituição dos Estados de bem-estar partiu de um consenso pós guerra que se viabilizou pelo abandono, por parte da classe trabalhadora da época, dos ideais de construção de uma sociedade socialista, formando assim uma aliança de classes para construção dos *Welfare States*.

Esse consenso, materializado pela assunção ao poder de partidos social-democratas, institucionalizou a possibilidade de estabelecimento de políticas abrangentes e mais universalizadas, baseadas na cidadania, de compromisso governamental com aumento de recursos para expansão de benefícios sociais, de consenso político em favor de uma economia mista e de um amplo sistema de bem-estar e de comprometimento estatal com crescimento econômico e pleno emprego (PIERSON apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.92).

A institucionalização das políticas sociais, como podemos observar, é fruto da luta e mobilização da classe trabalhadora, a qual se encontrava desprotegida com o avanço da exploração capitalista.

Tendo em mente esses acontecimentos que, na verdade, só ajudam a desnudar a índole igualmente exploradora do capitalismo industrial — apesar da riqueza que foi capaz de produzir e acumular — entende-se a contínua luta dos trabalhadores pela melhoria de suas condições de trabalho e de existência. E isso, inevitavelmente, redundou na expansão da cidadania das esferas civil e política para a social, requerendo políticas sociais como direitos devidos (PEREIRA, 2008, p. 60).

As reformas sociais iniciadas na Europa no período posterior a segunda guerra mundial, apesar de representarem significativas melhoras nas condições de vida da classe trabalhadora, não eliminam a questão social, a qual está intrinsecamente ligado a exploração da força de trabalho no capitalismo. O Estado social apesar de abarcar algumas demandas da classe trabalhadora da época no que se refere a instituição de direitos sociais, não rompe com o Estado liberal, já que não houve ruptura com o modo de produção capitalista e seus fundamentos, tendo apenas uma mudança da

perspectiva do Estado que passa a incorporar alguns princípios sociais-democratas em sua gestão:

Não se trata, então, de estabelecer uma linha evolutiva linear entre o Estado liberal e o Estado social, mas sim de chamar a atenção para o fato de que ambos têm um ponto em comum: o reconhecimento de direitos sem colocar em xeque os fundamentos do capitalismo (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.63).

Apesar da ausência de crítica ao modelo de produção vigente, é inegável a mudança do papel do Estado no reconhecimento da necessidade da regulação estatal no âmbito econômico e social.

Temos como marco inicial do *Welfare States* em 1883 a Alemanha sob o governo de Otto Von Bismarck o qual introduziu políticas de proteção social orientadas pela lógica dos seguros sociais:

Entende-se por seguro social as políticas que dependem da prévia contribuição dos trabalhadores para o acesso, as primeiras iniciativas foram através de benefícios previdenciários surgidas na Alemanha em 1883 durante o Governo Chanceler Otto Von Bismarck, é considerado como um sistema de seguros sociais por suas características se assemelharem a um seguro privado, seus recursos eram financiados pelo pagamento das contribuições dos funcionários e empregadores, sendo os benefícios organizados em caixas com gestão estatal (BOSCHETTI apud MARIA, 2022, p.3).

Apesar do caráter limitado de proteção oferecida pelos seguros sociais, já que abrangia apenas a população que conseguia se manter dentro do mercado de trabalho, a inauguração desse modelo de proteção social representou um significativo avanço no reconhecimento do caráter superexploratório do capital:

De fato, a legislação do seguro social inaugurada por Bismarck, nos anos 1880, indicava, implicitamente, o reconhecimento das autoridades públicas de que a pobreza no capitalismo era produto do próprio desenvolvimento predatório desse sistema que, para ser preservado, exigia que o Estado protegesse o trabalhador contra a perda de renda advinda de doenças, acidentes, envelhecimento, mortes prematuras, dentre outras contingências sociais. Era preciso, conforme Polanyi (1980) — em sua arguta análise sobre a expansão do liberalismo econômico no século XIX — proteger o capitalismo do próprio capitalismo, fazendo uso da intervenção estatal (PEREIRA, 2008, p.60).

Em contraponto ao modelo bismarckiano de seguro social, surge na Inglaterra em 1942 uma nova forma de organização das políticas sociais, “com a construção de um sistema integrado de direitos com caráter universal, através da arrecadação de

impostos e gestão pública estatal, chamado Plano Beveridge (BOSCHETTI apud MARIA, 2022 p.3) esse novo modelo trouxe para as políticas sociais um caráter mais abrangente, já que não tinha como condicionalidade para acesso a prévia contribuição do trabalhador como no modelo de seguro social, garantindo assim maior proteção social à população.

Assim, influenciado pelo surgimento dessas políticas de proteção social, temos a instituição da Seguridade Social, sendo ela o “núcleo central do Estado social após a Segunda Guerra Mundial, foi determinante na regulação das relações econômicas e sociais sob o padrão keynesiano-fordista” (BOSCHETTI, 2009, p.2) instituindo direitos sob a influência do modelo bismarckiano alemão e/ ou beveridgiano inglês, constituindo-se de formas variadas nos diversos países, a depender do grau de desenvolvimento do capitalismo e mobilizações sociais (BOSCHETTI, 2009). Dessa forma, os modelos instituídos nos países poderiam contemplar mais direitos se geridos pelo modelo beveridgiano, ou menos direitos, se orientado pelo modelo de seguro social bismarckiano. Contudo, os anos de capitalismo regulado através da economia keynesiana entra em crise no final dos anos 1960, e a culpa recai sob a atuação ampliada do Estado na economia e nas políticas sociais.

1.2 As Políticas Sociais e a Seguridade Social no Brasil

De acordo com Behring e Boschetti (2011) para pensarmos o desenvolvimento das políticas sociais no Brasil, devemos levar em conta o chão político-econômico em que ela se desenvolverá, já que historicamente o capitalismo aqui se desenvolve de forma distinta dos países centrais: “daí decorre que a política social no Brasil, país da periferia do mundo capitalista, se constitui com as marcas dessa particularidade histórica” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.71) marcas estas advindas pelos dois grandes pilares da formação do país: a secular exploração colonial e acúmulo das riquezas pelos países centrais, ocasionando extrema dependência econômica do mercado mundial; e os séculos de exploração escravista, os quais marcaram profundamente as condições de trabalho, as relações sociais e culturais (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

O Estado brasileiro nasceu sob o signo de forte ambiguidade entre um liberalismo formal como fundamento e o patrimonialismo como prática no sentido da garantia dos privilégios das classes dominantes. O desenvolvimento da política social entre nós, como se verá, acompanha

aquelas fricções e dissonâncias e a dinâmica própria da conformação do Estado (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 75).

A manutenção do sistema escravocrata no Brasil impactou o crescimento do trabalho livre, assim como as possibilidades de mobilização e organização da classe operária da época:

Trata-se de uma situação estrutural, que retardou a consciência e a ação política operárias no Brasil, cujas primeiras manifestações como tal datam do início do século XX. Estas, quando se colocam mais adiante na cena política, extrapolando o mandonismo e paternalismo tradicionais das elites, serão tratadas a partir da repressão policial e da dissuasão político-militar (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.77).

Assim, historicamente, o Brasil se insere na dinâmica de implementação das políticas sociais tardiamente se comparado aos países de capitalismo central, já que mantendo o escravismo como base de exploração secular, não existia espaço para grandes mobilizações políticas que pressionassem pela instituição de direitos sociais:

A questão social já existente num país de natureza capitalista, com manifestações objetivas de pauperismo e iniquidade, em especial após o fim da escravidão e com a imensa dificuldade de incorporação dos escravos libertos no mundo do trabalho, só se colocou como questão política a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas de trabalhadores e as primeiras iniciativas de legislação voltadas ao mundo do trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.78).

A instituição das políticas sociais no Brasil é marcada por um cenário conflituoso da luta operária por direitos sociais ao mesmo tempo em que se tinha, por parte da classe dominante, a busca pela legitimidade política (BEHRING, BOSCHETTI, 2011). O cenário para conquista dos direitos sociais pela classe trabalhadora foi então atravessado por diversos entraves típicos da formação social, histórica e econômica do nosso país:

Se a política social tem relação com a luta de classes, e considerando que o trabalho no Brasil, apesar de importantes momentos de radicalização, esteve atravessado pelas marcas do escravismo, pela informalidade e pela fragmentação/cooptação, e que as classes dominantes nunca tiveram compromissos democráticos e redistributivos, tem-se um cenário complexo para as lutas em defesa dos direitos de cidadania, que envolvem a constituição da política social (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.80).

No período de 1920, onde inicia-se timidamente as primeiras legislações sociais, tínhamos no Brasil um cenário de total desproteção dos trabalhadores, sem nenhuma forma de proteção social ou regulamentação do trabalho pelo Estado. Diante disso, há pressão para instituição de leis que garantissem proteção ao trabalho, nesse cenário é criada a Lei da Caixa de Aposentadoria e Pensão dos empregados de empresas ferroviárias, conhecida como Lei Eloy Chaves em 1923, primeiro seguro coletivo regulamentado no país, considerada um marco inicial da previdência social no Brasil, surgindo após ela, diversas outras caixas separadas por categorias de trabalhadores.

Entretanto, a emergência das políticas sociais no país acontece apenas no século XX durante o governo de Getúlio Vargas em 1930, o qual incorporou algumas demandas dos trabalhadores com direitos relativos ao trabalho:

Um início tímido, corporativo - atendendo apenas algumas categorias profissionais urbanas - aos moldes do seguro social, portanto, buscando proporcionar algumas seguranças quanto às contingências do trabalho assalariado (MARIA, 2022, p.2-3).

Sabe-se que o capitalismo contemporâneo tem como fenômeno estrutural o desemprego, sendo assim uma massa da classe trabalhadora sobrando – chamada de “exército industrial de reserva” por Karl Marx em sua crítica a economia política – sempre estará sujeita as mazelas trazidas pela exclusão do mercado de trabalho: “esta parcela da população é coagida ao trabalho, mas não encontra ocupação e por isso vive sob uma grande vulnerabilidade que acaba por levá-la a uma espécie de inexistência social, submetida ao pauperismo (GENTIL, 2006, p.70)” sendo assim, o início da instituição das políticas sociais no Brasil, é marcada pela exclusão da grande maioria da população, já que não visava garantir direitos da grande parcela que vivia no subemprego ou fora do mercado de trabalho.

Entre 1930 e 1988, conforme discorre Gentil “houve no Brasil um processo longo de estruturação das bases institucionais e financeiras de um sistema de proteção social” (GENTIL, 2006, p.68) tendo o ano de 1988 como marco da instituição de um sistema de seguridade social no país através da Constituição Federal, após anos de luta pelo restabelecimento da democracia, direitos políticos e sociais.

A seguridade social brasileira nasce em 1988 com a promulgação da Constituição Federal, a qual estabeleceu legalmente seus princípios, organização e

suas bases de financiamento, sendo então um marco na história da conquista dos direitos sociais no país: “ficava clara a construção de uma matriz constitucional de aproximação com o modelo de Estado de Bem-estar Social” (GENTIL, 2006, p.113-114).

[...] a seguridade social compreende um conjunto de ações do Estado com o objetivo de garantir a proteção social aos cidadãos e se estrutura de acordo com Boschetti (2009) tendo como referência a organização social do trabalho, se constituindo de diferentes maneiras nos países a depender do grau de desenvolvimento do capitalismo e organização da classe trabalhadora (MARIA, 2022, p.4).

Apesar de norteadas pelo princípio da universalidade, o texto constitucional traz contradições entre expansão e seletividade de acesso, já que das três políticas abrangidas por ela: Saúde, Assistência Social e Previdência Social; apenas a política de saúde possui caráter universal, mesclando as características dos modelos beveridgianos e bismarckianos de proteção social. Embora possuísse contradições, é inegável o enorme avanço trazido pela legislação na época já que:

A saúde e a assistência social passaram a ser direitos do cidadão e dever do Estado, e a previdência, ao misturar contribuição com financiamento estatal, ampliava sua cobertura de modo a incluir parcela da população até então não atendida pelo sistema (GENTIL, 2006, p.115).

Embora o modelo constitucional se aproximasse dos princípios que deram origem ao Estado de bem-estar social, os ventos no final dos anos 1980 eram outros, com o surgimento do neoliberalismo como resposta aos abalos sofridos pelo *Welfare State*, com as políticas sociais sendo apontadas como as principais culpadas pela crise do modelo:

As taxas de crescimento, a capacidade do Estado de exercer suas funções mediadoras civilizatórias cada vez mais amplas, a absorção das novas gerações no mercado de trabalho, restrito já naquele momento pelas tecnologias poupadoras de mão-de-obra, não são as mesmas, contrariando as expectativas de pleno emprego, base fundamental daquela experiência. As dívidas públicas e privadas crescem perigosamente... A explosão da juventude em 1968, em todo o mundo, e a primeira grande recessão – catalisada pela alta dos preços do petróleo em 1973-1974 – foram os sinais contundentes de que o sonho do pleno emprego e da cidadania relacionada a política social havia terminado no capitalismo central e estava comprometido na periferia do capital, onde nunca se realizou efetivamente. As elites político-econômicas, então, começaram a questionar e a responsabilizar pela crise a atuação agigantada do Estado mediador civilizador, especialmente naqueles setores que não revertiam diretamente em favor dos seus interesses. E aí se incluíam as políticas sociais. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.103).

Para Marx, as crises são estruturais no capitalismo já que estão ligadas à sua própria dinâmica de funcionamento:

Para ele, a crise pode ser desencadeada por elementos variados que levam a um bloqueio do processo de reprodução. Seu elemento detonador pode ser a queda geral dos preços de revenda, tornando a reprodução difícil em razão das perdas; uma alta imprevista das matérias-primas pode engendrar esse processo; ou a falta de provisão de meios de produção também pode operar, entre outros elementos. O bloqueio da reprodução conduz à diminuição da massa de trabalho empregada, com impactos de baixa de salários e preços, alimentando a crise. Marx demarca que a produção capitalista persegue a mais-valia e não está, portanto, destinada às necessidades dos produtores, os trabalhadores. Ele afirma, como vimos em *O capital*, que entre o instante do investimento e o momento de seu retorno podem se produzir catástrofes, dando ensejo à destruição de capital (BEHRING, 2021, p.123).

Diante disso, a recém-criada seguridade social no Brasil, irá sofrer com o movimento de contrarreforma já no seu nascimento.

Sua instituição, como dito anteriormente, é feita tardiamente num contexto mundial onde tinha-se a efervescência do movimento de questionamento ao *Welfare State* europeu e a economia keynesiana, através de movimentos conservadores liberais – tal movimento que posteriormente daria início ao surgimento do neoliberalismo² – causando consequências sentidas até os dias de hoje sob o modelo de seguridade social no Brasil ainda em fase embrionária, as quais veremos posteriormente.

O panorama internacional reforçou, no interior da economia nacional, as teses políticas conservadoras dos grupos que se reuniam em torno do modelo liberal e que estavam recompondo suas forças no início dos anos 1990. Formou-se um contexto adverso para o sistema de proteção social recentemente esboçado (GENTIL, 2006, p.69).

Assim, nos anos que seguem à sua aprovação, a seguridade social brasileira sequer teve a chance de se efetivar como o sonhado pelos movimentos sociais na construção da Constituição Cidadã, já que “a precária cidadania conquistada revelava-se antagônica à política econômica e ao projeto social comandados pelo Estado dos anos 1990” (GENTIL, 2006, p.69).

² Será conceituado no próximo capítulo.

1.3 A Previdência Social no Brasil

O início da trajetória da previdência social no Brasil é marcado pela introdução dos seguros sociais, onde eram atendidas apenas algumas categorias de trabalhadores – as essenciais ao funcionamento da economia da época, a qual era baseada na exportação do café – logo as categorias atendidas eram aquelas ligadas a esses setores estratégicos, essenciais à exportação (GENTIL, 2006). De acordo com Gentil (2006) com a criação da Organização Internacional do Trabalho e o Tratado de Versalles em 1919, criou-se um cenário favorável para o desenvolvimento de políticas de proteção social no país. Assim, em 1923 temos a instituição da primeira lei que daria início a construção das bases previdenciárias no Brasil, conhecida como Lei Eloy Chaves, através do decreto nº 4.682 de 24 de janeiro de 1923, a qual estabeleceu a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões:

De princípio, as CAP's eram destinadas apenas para as empresas de estradas de ferro. Posteriormente, com o Decreto n. 5.109, de 1926, elas foram expandidas aos portuários e marítimos e empregados vinculados à infraestrutura dos serviços públicos (BUENO, 2018, p.40).

As caixas não contavam com contribuição estatal para seu financiamento, sendo este feito apenas pela contribuição do empregado e da empresa, “desta maneira, não se pode denominar as CAP's como políticas sociais públicas, pois carecia de responsabilidade estatal no seu financiamento” (BUENO, 2018, p.40).

Em 1933, durante o Governo Vargas, as CAP's foram substituídas pelos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP's) os quais eram organizados por categorias profissionais, “seguindo os setores da atividade econômica e não mais por fábrica” (GENTIL, 2006, p.101). Os IAP's, diferentemente das CAP's, contavam teoricamente com contribuição estatal no seu financiamento, pois na prática como aponta Oliveira e Teixeira (apud BUENO, 2018) isso nunca ocorreu, já que o governo burlava os repasses de recursos para a previdência e os utilizava como financiamento para o processo de industrialização brasileira, “assim, priorizava-se a alocação de recursos previdenciários em investimentos produtivos e setores de infraestrutura, por meio de crédito subsidiado” (BUENO, 2018, p.43). Os seguros sociais na época foram marcados “pelo corporativismo, estratificando a classe trabalhadora urbana, cedendo privilégios para algumas categorias profissionais e restringindo direitos para outras” (BUENO, 2018, p.45) e a exclusão de grande parte da classe trabalhadora do acesso

aos direitos previdenciários, nisso inclui-se o direito a saúde, a qual era vinculada a previdência na época.

No período posterior a 1945, com o fim do Estado novo, algumas das reivindicações da classe trabalhadora passaram a ser incorporadas pelo Estado, ampliando direitos:

As mudanças no período de 1945 a 1960 foram se dando de forma gradual. Instituto por Instituto foi sendo contemplado de forma sucessiva por pequenas medidas, ampliando planos de benefícios e serviços aos segurados e suas famílias. No entanto, foram concessões ainda restritas e setoriais, visto que a ação reivindicatória dos trabalhadores era fragmentada, o que prejudicava a defesa de seus interesses (BUENO, 2018, p.46).

Entretanto, embora houvesse a expansão da cobertura previdenciária no período, os problemas relativos ao orçamento e financiamento do regime não foram resolvidos, além disso, os trabalhadores informais e trabalhadores rurais permaneceram excluídos do acesso a previdência. De acordo com Salvador (apud Bueno, 2018) apesar da expansão e unificação dos direitos previdenciários na época, é agravada a crise do seu orçamento, resultante da restrição do acesso aos trabalhadores à política e aos desvios dos seus recursos pelo Estado:

Esses desvios somados ao processo de “amadurecimento” do sistema gestaram a “primeira” crise financeira da previdência social, visto que o número de contribuintes já não era tão superior ao número de inativos e, portanto, não gerava mais superávits como acontecia de princípio (BUENO, 2018, p.48).

A unificação do sistema previdenciário ocorre em 1966 durante a ditadura militar “com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), pelo Decreto n. 72/1966, que agregou todos os IAP’s num único sistema” (BUENO, 2018, p.49). Sendo que, nesse contexto, a previdência social foi sendo despolitizada, não alcançando as pressões sindicais, sem qualquer tipo de controle social e antidemocrática, com todos os serviços prestados contando somente com a gestão e participação estatal, excluindo os trabalhadores e empregadores da gestão, como era organizado anteriormente. Ainda, a saúde permaneceu vinculada a previdência na época, excluindo grande parte da população brasileira do acesso a essa política.

Visando aliviar as tensões geradas pelo regime antidemocrático, o regime militar buscou através da concessão de políticas sociais sua legitimação, “a tendência

a partir de então foi de universalização da cobertura previdenciária, nos moldes propostos pela seguridade social” (BUENO, 2018, p.49), ampliando-a em 1971 aos trabalhadores rurais. Como afirma Gentil (2006) em sua tese, a previdência social é um instrumento político e “as mudanças introduzidas na previdência social foram feitas como forma de legitimação, já que os direitos sociais dos segurados não modificavam os deveres de submissão dos cidadãos” (GENTIL, 2006, p.105).

Entre 1970 e 1980 o sistema previdenciário brasileiro passou por grandes avanços:

Muitos benefícios foram criados nesse período como o salário-maternidade, renda mensal vitalícia para idosos e inválidos, aposentadorias e pensões para a força de trabalho rural, inclusão dos empregados domésticos, extensão dos benefícios de acidentes do trabalho aos trabalhadores rurais e outros (GENTIL, 2006, p.108).

O período marcado pela a égide do regime militar brasileiro é entendido como significativo na expansão das políticas sociais, já que, como apontado anteriormente, a proteção previdenciária é estendida aos trabalhadores rurais³, além de também ter sido expandido o direito às trabalhadoras domésticas e aos trabalhadores autônomos. Porém, segundo Kerstenetzky (2012) o que houve foi um tipo de “universalismo básico”, ou seja, a sua expansão para diversas categorias não foi acompanhada de um financiamento que pudesse satisfazer as demandas da sua implementação “tendo como vetor resultante a segmentação dos serviços de saúde e educação (o segmento público sendo direcionado aos pobres) e a residualização da proteção social” (KERSTENETZKY, 2012, p.181). Assim, neste período unificou-se e estendeu-se a proteção previdenciária no país, entretanto, criou-se “um segmento privado simultaneamente a um público na saúde, este último voltado para os não cobertos pelos segmentos contributivo e privado” (KERSTENETZKY, 2012, p.181).

Com a expansão da cobertura previdenciária, houve a expansão da demanda de atendimento na saúde pela clientela segurada do sistema contributivo – já que ambas políticas eram vinculadas, o que pressionou a provisão do serviço em maior escala. A resposta dada pelo governo foi a de ampliação do setor privado no

³ A incorporação dos trabalhadores rurais não foi de forma equitativa aos trabalhadores urbanos formais, pois, seu benefício previdenciário era a metade do valor do que estes últimos recebiam. E, ademais, não tinham acesso à cobertura de atendimento à saúde.

segmento, e na década de 1970, foram suplementados o setor contributivo e o segmento privado “com uma camada pública voltada para o atendimento emergencial da população não segurada, basicamente, os trabalhadores informais” (KERSTENETZKY, 2012, p.203). No período entre 1967-1975 o apoio a iniciativa privada “resumiu-se ao financiamento público à provisão privada, com a compra dos serviços por parte do governo” (KERSTENETZKY, 2012, p.203) o que foi fundamental para a transformação do setor, o qual era majoritariamente dominado por instituições beneficentes, se transformando no que se tornou, nas palavras de Kerstenetzky, (2012, p.203) um “próspero ramo de negócios”. No período seguinte (1974-1978), se prevaleceu os convênios-empresa:

[...] No qual, em troca de deduções fiscais à previdência, as empresas forneciam cobertura de saúde aos seus empregados, comprando-as ao setor privado, dessa forma, indiretamente incentivado (KERSTENETZKY, 2012, p.203-204).

O setor privado é reforçado através da legislação – introduzida entre 1966-1968, que tornou facultativa a dedução das despesas pessoais com saúde do imposto de renda (KERSTENETZKY, 2012).

O Sistema Nacional de Saúde, em 1975, enfeixa essa estrutura multipilar. Com ele, são institucionalizadas e aprofundadas a diversificação e a segmentação dos serviços de saúde no país, em termos de disponibilidade e qualidade, replicando na saúde o padrão de massificação com segregação que se estabelecera na previdência (KERSTENETZKY, 2012, p.204).

Em 1984, ao final do regime militar, há uma tentativa tardia de incremento do financiamento público em um esforço para reverter a expansão da privatização:

A baixa eficácia dessa engenharia social se revela até mesmo nos resultados médios alcançados por indicadores de saúde no período: a expectativa de vida se eleva lentamente no período (de 63,1 em 1970 para 64,7 anos em 1980) e a mortalidade infantil cai em ritmo igualmente vagaroso, para 82,8 por 1.000 crianças nascidas vivas (a partir de 124 por 1.000, em 1960), tendo promovido em duas décadas (1960 e 1970) redução inferior à observada entre 1980 e 1990, seja em números relativos ou absolutos (cf. IBGE – Censos Demográficos) (KERSTENETZKY, 2012, p.204).

Como exposto anteriormente, apesar dos avanços, a crise do sistema previdenciário se agravava, em um cenário de recessão econômica, aumento da dívida externa, inflação e desemprego – ocasionando perda de grande parte das contribuições previdenciárias (GENTIL, 2006).

É preciso ressaltar que as fraudes, sonegação, uso indevido dos recursos da previdência social, planejamento precário, problemas administrativos graves e manipulação política da máquina previdenciária tiveram repercussões financeiras negativas sobre o sistema previdenciário, embora não equivalentes àquelas causadas pela recessão (GENTIL, 2006, p.108-109).

O processo de redemocratização foi lento e gradual, assim “os vários interesses da sociedade emergiam com força inaudita” (GENTIL, 2006, p.109). Durante o governo Sarney (1985-1989) foi possível o acúmulo de reservas na previdência, gerando superávit nas suas receitas: “essa rápida recuperação financeira evidenciou a conexão direta entre dinamismo econômico, crescimento do emprego, elevação da massa salarial e aumento da arrecadação previdenciária” (GENTIL, 2006, p.110).

Como exposto anteriormente, com a promulgação da CF temos o início da seguridade social brasileira, com os direitos a previdência social, a saúde e a assistência social sendo assegurados como políticas públicas de responsabilidade estatal e dentre essas, apenas a saúde como direito universal.

A política de previdência social é direito apenas dos contribuintes, sendo seu acesso restrito se observarmos as condições de trabalho com aumento do subemprego e informalidade, além das altas taxas de desemprego no país; já a política de assistência social é focalizada na população mais empobrecida, restrito aos que dela necessitem. Constitui-se assim, no Brasil, uma seguridade social restrita e limitada, já que não abrange uma política pública habitacional, educacional, de cultura e lazer, entre outras que deveriam ser contempladas por um sistema de seguridade (MUSTAFA apud MARIA, 2022, p.8).

Conforme disposto na Constituição em seu artigo 3º a previdência social tem por objetivo assegurar aos beneficiários seus meios de manutenção “por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente” (BRASIL, 1988) e sua organização segue as seguintes diretrizes:

a) universalidade de participação nos planos previdenciários, mediante contribuição; b) valor da renda mensal dos benefícios, substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado, não inferior ao do salário mínimo; c) cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição, corrigidos monetariamente; d) preservação do valor real dos benefícios; e) previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional (BRASIL, 1988).

Em seu artigo 201, estão estabelecidos seus objetivos, os quais visam:

Amparar o trabalhador e sua família na ocorrência de contingências sociais que prejudiquem sua capacidade laborativa, como situação de desemprego, doença, morte e idade avançada; proteção à maternidade, especialmente à gestante; proteção ao trabalhador em situação de desemprego; salário-família e auxílio reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; e pensão por morte ao cônjuge e aos dependentes, prevenindo, assim, a penúria e adversidades futuras da classe trabalhadora (BUENO, 2018, p.51-52).

Com a Constituição, foram equiparados os benefícios dos trabalhadores rurais com os dos trabalhadores urbanos, com o piso básico de todos os benefícios sendo um salário mínimo, ampliando sua cobertura aos que até então não eram abrangidos pela política (GENTIL, 2006). Outro grande avanço foi a instituição do orçamento próprio da seguridade social, o qual de acordo com seu artigo 165º deveria ser obrigatoriamente elaborado, passando a integrar a Lei Orçamentária Anual (LOA), o qual apesar de previsto, veremos adiante que não se efetivou conforme disposto no texto constitucional.

O sistema previdenciário a partir da CF foi organizado em três regimes: Regime Geral de Previdência Social (RGPS) o qual atende os trabalhadores da iniciativa privada e os trabalhadores rurais e é gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) que atende aos funcionários públicos, gerido pelo ente estatal o qual o funcionário é vinculado e o regime dos militares. A previdência no Brasil é gerida pelo modelo de repartição simples, os trabalhadores ativos contribuem para o pagamento dos benefícios da população já inativa, em um sistema de solidariedade social. A política passou a contemplar os seguintes benefícios: aposentadoria por idade; aposentadoria por tempo de contribuição (não mais permitida a partir da reforma previdenciária de 2019); aposentadoria especial – concedida ao trabalhador/a que exerça profissões em condições prejudiciais à saúde ou integridade física, aposentadoria por invalidez – concedida ao segurado considerado incapaz ao trabalho, pensão por morte concedida quando um segurado falece, assim, sua família tem direito a receber o benefício: “o marido, a mulher ou o(a) companheiro(a); filho não emancipado e menor de 21 anos ou inválido de qualquer idade; pai ou mãe; irmão menor de 21 anos ou incapaz para o trabalho de qualquer idade” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2004); auxílio-doença garantido aos segurados com comprometimentos de saúde que o impeça de trabalhar por mais de 15 dias; auxílio-acidente concedido como

indenização ao trabalhador que após sofrer acidente de qualquer natureza ficou com sequelas que reduzem sua capacidade para o trabalho; auxílio-reclusão concedido à família do segurado recluso; salário maternidade concedido às mães que contribuem tendo direito ao salário por 120 dias; salário-família concedido aos trabalhadores de baixa renda que possuam filhos até 14 anos ou que possuam algum tipo de deficiência/invalidez (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2004).

De acordo com Gentil (2006, p.163) os benefícios previdenciários permitem “suprir com renda uma mão-de-obra excedente que está fora do mercado de trabalho ou que se vê impossibilitada de exercer sua força de trabalho pela perda da capacidade física” assim, o Estado ao mesmo tempo em que favorece a produção e o consumo, evita conflitos sociais: “as políticas de previdência, assistência social e de saúde apenas amenizam os efeitos do processo de acumulação sobre a classe trabalhadora, atenuam certas desigualdades ou previnem o seu agravamento” (GENTIL, 2006, p.163).

Apesar das limitações encontradas para efetivação do sistema de proteção social como um todo sob o capitalismo, a previdência social é uma política que garante renda e proteção social aos trabalhadores e é imprescindível para redução da pobreza e da desigualdade social “segundo estudo apresentado pelo Ministério da Previdência, o IBGE estima que, para cada beneficiário da previdência social há, em média, 2,5 pessoas beneficiadas indiretamente” (GENTIL, 2006, p.167). Assim, é necessário estarmos atentos aos movimentos que implicam na redução de direitos ou até mesmo visam o fim do sistema previdenciário sob o princípio de solidariedade como estabelecido na CF de 1988.

CAPÍTULO 2 – Fundo Público, Neoliberalismo e Seguridade Social

2.1 Neoliberalismo e o processo de financeirização do Estado Brasileiro

Como pudemos observar através do capítulo anterior, a Seguridade Social brasileira se desenvolve num contexto cujo as circunstancias políticas, econômicas e sociais eram desfavoráveis a efetivação do modelo constitucional com a efervescência do pensamento neoliberal no mundo, buscava-se retomar as taxas de lucro e recuperar os países da crise gerada pelo próprio modo de produção capitalista, após a decadência dos “anos de ouro” keynesianos. Os Estados-sociais associado à política de pleno emprego, ao fordismo na produção, possibilitaram grande elevação nas taxas de lucro e crescimento nos países de capitalismo centrais, porém “agora ele se achava exaurido e tornava-se necessário encontrar alternativas para reiniciar o processo de acumulação do capital” (ARMSTRONG apud HARVEY, 2007, p.7).

Desregulamentação, privatização e seletividade eram apontados como os novos rumos que os sistemas de bem-estar deveriam seguir, de acordo com a visão neoliberal que se tornaria hegemônica lá fora (GENTIL, 2006, p.119-120).

Assim, em todo o mundo há um reordenamento nas práticas político-econômicas e o neoliberalismo torna-se o pensamento político-econômico hegemônico, estabelecendo-se, de acordo com Harvey (2007, p.3) como o “padrão de regulação global” imposto aos países pelas grandes organizações internacionais como a Organização Internacional do Comércio (OMC) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Todos os países que aderem à OMC ou ao FMI (e quem pode se dar ao luxo de ficar de fora?) concordam em se submeter a essas regras (embora com um ‘período de graça’, para permitir um ajustamento suave) ou a serem severamente castigados (HARVEY, 2007, p.3).

O neoliberalismo, pode ser caracterizado de acordo com Harvey (2007) como sendo:

[...] uma teoria sobre práticas de política econômica que afirma que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido por meio da maximização das liberdades empresariais dentro de um quadro institucional caracterizado por direitos de propriedade privada, liberdade individual, mercados livres e livre comércio (HARVEY, 2007, p.3).

O papel do Estado sob o neoliberalismo é o de garantir as condições apropriadas para o funcionamento adequado dessas práticas, de forma que sua atuação seja apenas a fim de preservar a garantia à propriedade privada e o funcionamento do livre-mercado.

Ademais, se não há mercados (em áreas como educação, saúde, previdência social ou poluição ambiental) eles devem ser criados pelo Estado, se necessário; mas o Estado não deve se aventurar para além dessas fronteiras (HARVEY, 2007, p.2).

Dessa forma, o Estado atua abrindo novos nichos para a exploração do mercado, os tornando lucrativos para acumulação de capital, assim, de acordo com Harvey (2007), serviços públicos (como a saúde, a previdência social, a habitação, etc.) instituições públicas (universidades, prisões, agências) e até mesmo guerras, foram sendo privatizadas em algum âmbito.

A desmontagem do marco regulatório destinado a proteger o trabalho e o meio ambiente da degradação trouxe consigo a perda de direitos. A reversão dos direitos de propriedade sobre bens comuns, conquistados ao longo de anos de dura luta de classes (o direito à aposentadoria, ao bem-estar social, a um sistema de saúde pública) para o domínio privado constituiu uma das mais importantes políticas de expropriação adotadas em nome da ortodoxia neoliberal. Todos esses processos conduziram à transferência desses bens do domínio público e popular para aquele privado e das classes privilegiadas (HARVEY, 2007, p.19).

Contudo, o funcionamento do neoliberalismo irá se distinguir dos conceitos teóricos na prática, o Estado mínimo, como analisado por Netto (2011) nunca existiu para o mercado, pelo contrário, o neoliberalismo demonstrou historicamente depender diretamente do aparato estatal para atuar, o “Estado mínimo” tão estimado pelos neoliberais, na prática, mostrou-se mínimo apenas no âmbito social, desresponsabilizando o Estado na garantia de direitos à classe trabalhadora, contraditoriamente, inflando-o com despesas para manutenção do mercado e das finanças com vistas a garantir o pleno desenvolvimento do modelo neoliberal “a lacuna entre a retórica (em benefício de todos) e a realidade (em benefício de uma pequena classe dirigente) se amplia no espaço e no tempo” (HARVEY, 2007, p. 27).

O Estado brasileiro não ficou imune ao processo de neoliberalização e tem seguido à risca desde a década de 1990 até os dias atuais a cartilha do projeto neoliberal ditada pelas grandes organizações internacionais:

[...] com a política econômica voltada às privatizações e à geração de superavit primário, às desvinculações orçamentárias e Lei de Responsabilidade Fiscal, o pagamento de juros e amortização da dívida pública nacional por meio da apropriação dos recursos do fundo público, com medidas que comprometem e minam o financiamento das políticas sociais no país (BEHRING apud MARIA, 2022, p.9).

Behring (2021) caracteriza as décadas seguintes a conquista da CF como um período de “ajuste fiscal permanente”, que se segue até os dias atuais – de forma mais intensificada após o Golpe de 2016, o qual deu início a agenda ultraneoliberal⁴ no Brasil. Assim, desde o fim do regime ditatorial militar junto à crise da dívida de 1980-1982 buscou-se ajustar o país a cobranças e ofertas de crédito a enormes taxas de juros sob a égide das organizações internacionais (BEHRING, 2021).

O Plano Real de 1994, e o último acordo formal com o FMI, de 1999, podem ser considerados momentos de inflexão, pois consolidaram uma dinâmica interna duradoura de controle de inflação e alocação dos recursos públicos que, em nome da estabilidade monetária, praticamente engessou o Estado brasileiro, para canalizar recursos para o pagamento de juros, encargos e amortizações de uma dívida pública – interna e externa – que, apesar da sangria de recursos que promove, nunca é paga e menos ainda extinta. Ao contrário, a dívida pública que nos coloca em condição de ajuste fiscal permanente com sua inesgotável chantagem e punção do fundo público é uma espécie de calvário: um longo sofrimento, especialmente para a classe trabalhadora (BEHRING, 2021, p.146).

Imbricado ao neoliberalismo, com o desenvolvimento do modo de produção capitalista, há o processo de financeirização da economia, com as finanças temos “dinheiro produzindo dinheiro, um valor valorizando-se por si mesmo, sem que nenhum processo (de produção) sirva de mediação aos dois extremos (CHESNAIS, 2015, p.3). De acordo com Bruno e Caffé (2017), no período posterior ao Plano Real há uma mudança de direcionamento na economia brasileira, a qual deixa de ter como prioridade o investimento no setor produtivo industrial e passa a ser controlada pelo mundo do capital financeiro, entrando em um processo de financeirização forçada:

⁴ Com o ultraneoliberalismo temos a intensificação das medidas neoliberais “Trata-se, sem meias palavras, de um projeto de destruição. O mundo dos sonhos dos ultraliberais (e do nosso pesadelo) é um mundo onde o mercado domina todo o espaço social e o Estado não passa de avalista das regras do jogo econômico e financeiro” (PAULANI, 2021).

O Estado e suas estruturas encontram-se gravemente manietados pelo poder das finanças e, conseqüentemente, pelas expectativas e interesses dos grandes grupos econômicos que se beneficiam diretamente da acumulação rentista patrimonial. A partir da diversidade e inovação de produtos e serviços, que sistematicamente ofertam, e de sua forte ingerência sobre a definição do orçamento público, as finanças, de forma agressiva e determinada, mantêm-se em uma permanente busca de novos espaços de revalorização mercantil. Para isso, contam com amplo apoio da grande mídia que patrocinam, e, sobretudo, de seus representantes políticos e governamentais nas instituições e organismos do Estado brasileiro, que atuam, deliberada e diligentemente, para readequá-las aos imperativos do mercado financeiro (BRUNO; CAFFE, 2017, p.2).

Assim, o Estado brasileiro se afasta do discurso desenvolvimentista e passa a incorporar um processo de reestruturação, influenciado pelo Consenso de Washington, com o pensamento de que “a saída para a crise das economias latino-americanas consistiria numa estratégia de crescimento *marketoriented*, que envolveria a liberalização comercial e financeira” (BRUNO; CAFFE, 2017, p.12). Na análise de Paulani (2016), o regime de acumulação contemporâneo trata-se de um capitalismo dominado pelas finanças.

“[...] onde a acumulação se dá sob os imperativos da propriedade mais do que da produção e propriedade que é cada vez mais de capital fictício do que de meios de produção, um capitalismo, portanto, essencialmente rentista, onde o capital cada vez mais tem por argumento nomes, ao invés de terrenos e aparatos produtivos” (PAULANI, 2016, p.21).

Sob a financeirização, o fundo público⁵ é utilizado como aparato para a reprodução capitalista:

Com as tendências de concentração e monopolização do capital, e mais recentemente com a hegemonia do capital financeiro e da financeirização, a direção política da composição e alocação do fundo público tende a favorecer abertamente a hegemonia desses segmentos [...] deliberadamente remetendo os custos da crise “para todos”, como se esta fosse uma eventualidade que atinge igualmente as classes sociais, e difundindo uma cultura da crise” (BEHRING, 2021, p.72-73).

O principal papel do fundo público, na economia financeirizada, é o de “propiciar as condições de rotação e valorização do capital e assegurar a subsunção do trabalho ao capital em condições precárias, ou seja, para a máxima exploração” (BEHRING,

⁵ O Fundo Público nacional – o qual será analisado com maior riqueza de detalhes adiante – concentra toda mobilização de recursos que são extraídos pelo Estado, sendo o meio pelo qual os governos materializam políticas e projetos, dessa forma, através da sua observação, podemos desvelar o próprio modo de ser do Estado capitalista e as condições das políticas sociais (BEHRING, 2021).

2021, p.117). O capital financeiro, fictício, ou Capital Portador de Juros (CPJ), utilizará o fundo público como suporte para reprodução ampliada de capital, o que resultará na apropriação dos recursos que deveriam ser utilizados para o financiamento das políticas de seguridade social e ampliar direitos da classe trabalhadora, em remuneração ao rentismo através do pagamento de juros da dívida.

Busca-se através da espoliação do fundo público garantir “as condições gerais de produção, dando suporte à ‘caça apaixonada do valor’” (BEHRING, 2021, p.24). É, portanto, através do desvelamento das contradições que cercam esse assunto que podemos compreender as condições atuais das políticas sociais, mais especificamente da política de previdência social, tema do trabalho que se apresenta.

2.2 Punção ao Fundo Público: Desvinculação das Receitas da União (DRU), Renúncias fiscais e o resultado da Seguridade Social

De acordo com Behring (2021) o Fundo Público nacional, formado pela extração de impostos, taxas, contribuições e da mais-valia socialmente produzida, envolve toda a capacidade de mobilização de recursos do Estado para investimento na economia e em políticas públicas, nele aloca-se majoritariamente dinheiro da própria classe trabalhadora, especialmente levando em conta a taxação de impostos regressiva no país, onde os mais pobres pagam proporcionalmente mais em relação a parcela mais rica da sociedade. Apesar desse caráter, sob o capitalismo, e de forma mais intensificada sob o neoliberalismo e o ultraneoliberalismo, o fundo público vem atuando sobretudo na reprodução ampliada do capital “e cada vez em menor proporção atua na reprodução da força de trabalho, com a redução cada vez mais aguda de investimentos na implementação de políticas sociais” (BEHRING, 2021, p.39). Ainda que de forma desproporcional, o fundo público atende contraditoriamente aos interesses do mercado e dos trabalhadores, realizando mediações na repartição da mais-valia “disputado politicamente pelas várias frações burguesas” (BEHRING, 2021), ao mesmo tempo a classe trabalhadora participa desse processo “retomando parte do trabalho necessário na forma de salários indiretos (políticas sociais) ou na forma de bens públicos” (BEHRING, 2021, p.40).

A punção do fundo público não é recente, em 1994 sob o governo Itamar Franco com o intuito de “promover estabilidade econômica via geração de superavit fiscal”

(MUSTAFA, 2016, p.65) é criado o Fundo Social de Emergência, formado por receitas da União. No governo Fernando Henrique Cardoso, dando sequência ao acordo com o FMI, “cujo objetivo primordial era a geração de superávit fiscal” (MUSTAFA, 2016, p.65) o Fundo Social de Emergência é, posteriormente, transformado na DRU, o que permitiu desvincular as receitas arrecadadas pela União das suas prescrições constitucionais, submetendo o orçamento social ao orçamento fiscal “na medida em que o orçamento da seguridade social é destinado para o refinanciamento da dívida pública e geração do superávit primário” (MUSTAFA, 2016, p.65). Como denuncia a ANFIP (2021) a DRU vem desde 1994, sob diversas denominações, subtraindo recursos da seguridade social, visando desmontar seu aspecto superavitário. Adiante podemos observar os valores subtraídos pela DRU das receitas de contribuições sociais no período de 2005 a 2020:

Tabela 1 – Receitas de Contribuições Sociais desvinculadas pela DRU valores correntes em R\$ milhões

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (1)	2017	2018	2019	2020
Colins	17.919	18.150	20.367	24.281	23.639	28.005	32.018	37.401	40.323	39.586	40.412	61.404	70.728	75.440	71.609	
CSLL	5.246	5.478	6.729	8.592	8.802	9.151	11.555	11.832	12.704	12.813	12.004	20.443	22.695	23.565	24.606	
PIS/Pasep	4.417	4.839	5.257	6.327	6.370	8.087	8.420	9.921	10.407	10.509	10.723	15.042	18.768	19.837	19.425	
Outras contribuições (2)	4.914	5.359	6.123	568	500	630	683	753	811	954	1.085	920	981	984	637	
Taxas de órgãos da Seguridade (3)												286	232	281	299	249
RECEITAS desvinculadas pela DRU	32.496	33.826	38.475	39.769	39.311	45.872	52.677	59.906	64.245	63.862	64.223	98.094	113.404	120.107	116.576	249
Valor médio subtraído da Seguridade Social (4)	61.443															

Extraído de: ANFIP, 2021.

Podemos observar através dos dados, o crescimento anual das desvinculações, sobretudo a partir de 2016. O valor salta de R\$64 bilhões em 2015 para R\$98 bilhões no ano de 2016, crescendo substancialmente em 2017 para R\$113 bilhões, em 2018 para R\$120 bilhões e em 2019 o valor fica em R\$117 bilhões. Apenas em 2020 sua incidência cai, devido a aprovação do seu fim sobre as contribuições sociais. “Com a DRU, todos esses recursos desvinculados pelos quadros orçamentários deixam de constar no Orçamento da Seguridade Social e aparecem no Orçamento Fiscal (ANFIP, 2021, p.57).

Através da EC 103/2019, emenda constitucional que alterou regras do sistema previdenciário, foi previsto o fim da DRU sob os lançamentos das contribuições sociais, porém como denuncia a ANFIP ainda ficou permitido a taxa de 30% de

desvinculação das receitas restritas as taxas dos órgãos da seguridade social “notadamente, das agências de saúde e de previdência” (ANFIP, 2021, p.55).

Outro instrumento que, junto a DRU, vem servindo para retirada sistemática de recursos da Seguridade Social, são as renúncias fiscais, ou gastos tributários, as quais, segundo Salvador (2017) são utilizadas como socorro ao capitalismo em crise. As renúncias são incentivos fiscais concedidos às empresas, visando retomar as taxas de lucro:

As renúncias tributárias são denominadas legalmente de gastos tributários, que são desonerações equivalentes a gastos indiretos de natureza tributária. São consideradas exceções à regra do marco legal tributário, mas presentes no código tributário com o objetivo de aliviar a carga tributária de uma classe específica de contribuintes, de um setor econômico ou de uma região (BEGHIN; CHAVES; RIBEIRO apud SALVADOR, 2017, p.12).

Com isso, o Estado deixa de arrecadar recursos para o Orçamento da Seguridade Social (OSS), sobretudo através de desonerações tributárias das contribuições sociais e a desoneração da folha de pagamento (SALVADOR, 2017).

As renúncias tributárias comprometem o financiamento da seguridade social, assim como os fundos de participação dos estados e dos municípios, que são formados a partir da arrecadação dos impostos federais. Com isso, além do esvaziamento do financiamento da seguridade social na esfera federal, também ocorre uma diminuição de recursos dos fundos de participação de estados e municípios, implicando um menor volume de transferências para os gastos orçamentários dos entes subnacionais com educação e saúde (SALVADOR, 2017, p. 437).

Abaixo podemos observar o contingente de recursos que o Estado deixou de arrecadar entre 2006-2020 por meio das renúncias fiscais. A tabela aponta os valores das renúncias sobre impostos e contribuições sociais, sendo sua série mais recente, elaborada pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), relativa a 2018 e com projeções para o próximo triênio, portanto, os números não refletem possíveis modificações legais mais recentes (ANFIP, 2021):

Tabela 2 – Gastos Tributários valores correntes em milhões R\$

	2006	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Renúncia total do exercício	77.687	117.135	223.310	257.223	269.994	268.417	287.936	305.302	316.539	317.256
Soma arrecadação	482.709	743.174	1.027.340	1.076.681	1.115.409	1.177.889	1.210.348	1.296.234	1.359.414	1.304.295
Renúncia (em % PIB)	3,22	3,01	4,19	4,45	4,50	4,28	4,37	4,36	4,27	4,26
Renúncia (em % da arrecadação)	16,1	15,8	21,7	23,9	24,2	22,8	23,8	23,6	23,3	24,3

Extraído de: ANFIP, 2021.

As renúncias, englobando um conjunto de medidas que resultam na redução das receitas tributárias, de acordo com a ANFIP (2021), vêm desde 2012 crescendo, como se observa na tabela acima, em um processo acelerado de desfinanciamento do setor público (ANFIP, 2021, p.38).

Podemos observar que as renúncias crescem exponencialmente ano após ano na série histórica apresentada, as renúncias saltam de R\$117 bilhões em 2010 para R\$317 bilhões em 2020, representando 4,2% do PIB, crescendo apesar da queda na arrecadação observada.

Abaixo, podemos observar através da tabela com dados obtidos a partir do relatório da RBF, elaborado pela ANFIP, as desonerações concedidas e seu impacto no quadriênio:

Tabela 3 – Desonerações instituídas e o impacto das medidas no quadriênio (valores correntes em R\$ milhões)

Início de vigência	Desonerações instituídas e Ano de Impacto das medidas ⁽¹⁾														Impacto Acumulado
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
2010	2.509	5.780	1.727	2.607											12.623
2011		2.989	29.398	12.010	13.628										58.025
2012			15.413	47.091	52.358	27.758									142.621
2013				14.593	32.916	24.687	22.985								95.181
2014					2.550	40.039	23.771	26.338							92.698
2015						5.412	8.854	11.380	16.333						41.980
2016							627	1.372	1.442	916					4.357
2017								739	16.366	18.668	21.245				57.019
2018									4.166	10.374	9.983	5.341			29.865
2019										183	9.935	14.726	14.439		39.283
2020											36.304	16.943	4.520	4.174	61.941
Soma dessas renúncias	2.509	8.769	46.538	76.301	101.452	97.897	56.237	39.829	38.307	30.141	77.466	37.010	18.960	4.174	534.367

Extraído de: ANFIP, 2021.

A tabela apresenta o impacto das perdas de arrecadação no ano de aprovação das medidas de desonerações (por disposições legais e infralegais) e nos três anos subsequentes.

Para a análise, de encontro com os dados produzidos pela ANFIP, as renúncias englobam um conjunto de medidas “que promovem a redução de receitas tributárias como redução de alíquotas e de bases de cálculos de tributos, créditos presumidos e o resultado dos diferimentos tributários no exercício” (ANFIP, 2021, p.38). Em 2020, como evidenciado pela associação e observado na tabela, as receitas do exercício sofreram uma redução de mais de R\$36 bilhões:

Uma enorme redução de R\$ 36,3 bilhões. Um volume sem paralelo, mesmo considerando que, neste exercício, a maior parte das medidas teve efeito temporário, compondo-se de atos infralegais para redução temporária de alíquotas em resposta à pandemia e postergações das obrigações de pagamento (ANFIP, 2021, p.38).

Como efeito, as reduções devido às renúncias, segundo a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), as receitas de Confins, CSLL, contribuição previdenciária e o PIS-Pasep “tiveram redução de R\$ 9,3 bilhões em 2020, sendo previstos mais R\$ 10 bilhões para 2021” (ANFIP, 2021, p.38). As renúncias acabam por custar sempre mais que o previsto em sua aprovação e geram benefício menores que os pretendidos, de encontro com o exposto pelos estudos da ANFIP (2021), os gastos tributários deveriam “ter uso restrito em superação de assimetrias, na construção de espaços de desenvolvimento ou em ações anticíclicas para superação de crises” (ANFIP, 2021, p.38-39) porém, majoritariamente seus efeitos atendem a interesses econômicos de grandes empresas e não os da sociedade, não havendo sequer um controle efetivo sobre seus resultados e impactos.

Abaixo, podemos observar através dos dados elaborados pela ANFIP (2021) a incidência das renúncias nas contribuições sociais:

Tabela 4 – Renúncias tributárias em contribuições sociais

						Projeções	
	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Contribuição para a Previdência Social	44.789	65.068	56.551	60.549	61.164	56.621	56.891
Simples Nacional	18.267	22.495	23.766	25.669	24.034	22.227	21.934
Desoneração da Folha de Salários	12.284	25.199	14.547	13.704	12.362	9.774	8.739
Entidades Filantrópicas	8.720	9.755	10.236	12.348	12.230	12.218	12.057
Exportação da Produção Rural	4.484	5.941	6.040	6.558	7.500	7.201	9.029
Funeral	-	-	-	-	2.273	1.844	1.820
MEI - Microempreendedor Individual	786	1.404	1.676	2.061	2.562	3.148	3.106
Outras	227	274	286	209	202	208	206
COFINS	54.767	62.387	61.039	65.381	69.279	73.110	72.779
Desoneração Cesta Básica	11.512	12.951	11.890	12.209	14.113	14.847	14.701
Entidades Filantrópicas	3.693	4.741	5.066	5.328	5.948	6.540	6.910
Simples Nacional	17.237	18.809	18.637	18.667	19.945	21.870	21.856
Zona Franca de Manaus	5.546	5.625	5.531	4.827	3.682	3.826	3.789
Outras	16.779	20.261	19.915	24.350	25.591	26.027	25.723
CSLL	9.046	9.070	9.668	9.797	12.702	14.000	14.999
Simples Nacional	6.389	6.710	6.554	6.523	6.910	7.498	7.424
Entidades Filantrópicas	1.707	1.163	1.933	2.067	2.219	2.336	2.313
Inovação Tecnológica	433	487	356	497	710	887	878
PROUNI	75	174	186	346	407	430	420
Outras	443	536	639	364	2.455	2.848	3.963
Contribuição Social para o PIS-PASEP	10.870	12.363	11.966	12.778	13.379	14.192	14.135
Desoneração Cesta Básica	2.497	2.809	2.581	2.651	3.063	3.224	3.193
Simples Nacional	3.848	4.193	4.156	4.161	4.346	4.747	4.701
Zona Franca de Manaus	1.181	1.201	1.194	1.035	795	831	823
Outras	3.343	4.159	4.035	4.931	5.175	5.390	5.419
Soma dessas renúncias	119.452	148.887	139.224	148.506	156.524	157.922	158.804
Soma das renúncias em outras receitas	103.858	121.106	129.193	139.430	148.778	158.617	158.452
Total das renúncias	223.310	269.994	268.417	287.936	305.302	316.539	317.256
% Renúncias Seguridade sobre o total	53,5	55,1	51,9	51,6	51,3	49,9	50,1
% Renúncias sobre essas receitas	18,4	22,0	20,3	19,7	19,8	19,7	20,5

Extraído de: ANFIP, 2021.

De 2013 a 2015, temos um aumento nas renúncias sobre as contribuições sociais, passando de R\$119,5 bilhões para R\$148,8 bilhões. Em 2016 as renúncias somaram R\$139,2 bilhões, crescendo para R\$148,5 bilhões em 2017 e R\$156,5 em 2018. Nas renúncias exclusivas sobre as contribuições sociais nos anos de 2019 a 2020, de acordo com a ANFIP (2021), não houve variações significativas: “O volume total de R\$ 157,8 bilhões aumentou para R\$ 158,8 bilhões, ou seja, pouco mais de 0,6%” (ANFIP, 2021, p.41).

É produzido pela associação, desde 2005, o acompanhamento das receitas e despesas relativas ao OSS e somente no período que se inicia em 2015, ano marcado pela crise e recessão econômica, é que o OSS apresenta déficits em suas receitas, ao contrário, nos anos anteriores suas despesas sempre foram menores do que suas

arrecadações. Abaixo podemos conferir o balanço e o resultado da seguridade social brasileira na série histórica de 2005 a 2020:

Tabela 5 – Receitas, despesas e o resultado da Seguridade Social, o resultado do Governo Federal e as despesas com juros (valores correntes em R\$ bilhões)

	Receitas			Despesas			Resultado da Seguridade Social		Resultado do Governo Federal		Despesas com juros pelo governo federal
	Contribuições sociais	Outras receitas	Total de Receitas	Benefícios	Outras despesas	Total de despesas	Anual	Resultado médio	Anual	Resultado Médio	
2005	277,0	12,3	289,3	173,5	43,7	217,2	72,1	21,8	55,7	-14,2	129,0
2006	299,4	12,6	312,0	199,9	51,1	251,0	61,0		51,4		125,8
2007	340,5	14,0	354,5	225,7	58,7	284,3	70,2		59,4		119,0
2008	362,4	14,8	377,2	246,5	62,4	308,9	68,3		71,3		96,2
2009	378,6	15,2	393,8	282,6	74,9	357,5	36,3		42,4		149,8
2010	441,3	16,1	457,5	319,8	80,6	400,4	57,1		78,7		124,5
2011	509,3	18,2	527,5	357,5	91,2	448,7	78,8		93,0		180,6
2012	587,6	21,6	609,3	407,4	103,7	511,1	98,2		86,1		147,3
2013	648,4	17,2	665,6	461,4	111,2	572,7	92,9		75,3		185,8
2014	683,8	20,9	704,6	509,8	120,2	630,0	74,6		-20,5		251,1
2015	676,0	65,4	741,4	553,0	127,9	680,9	60,4		-116,7		397,2
2016	685,7	33,3	719,0	639,0	134,7	773,7	-54,7		-159,5		323,2
2017	753,7	27,0	780,6	692,4	144,9	837,3	-56,7		-118,4		386,2
2018	792,2	28,7	820,9	724,6	149,7	874,3	-53,4		-116,2		385,4
2019	802,0	26,8	828,8	772,7	154,2	926,9	-98,1		-88,9		324,7
2020	774,5	21,3	795,8	803,8	150,3	954,1	-158,3		-221,2		285,2

Extraído de: ANFIP, 2021.

Como podemos observar, os resultados da seguridade social apenas apresentam um saldo negativo a partir de 2016, nos demais anos apresentados na série histórica que se inicia em 2005, seu saldo sempre foi superavitário, com suas arrecadações superando suas despesas. Em 2015, suas receitas foram de R\$741,4 bilhão enquanto suas despesas correspondiam a R\$680,9 bilhão, encontrando um superávit de R\$60,4 bilhão na política. Em 2016, temos uma inflexão, com as receitas em R\$719 bilhão enquanto as despesas correspondiam a R\$773,7 bilhão, um déficit de R\$54,7 bilhão nas contas da seguridade.

Embora o resultado da seguridade no ano de 2020 tenha sido deficitário, esse saldo é uma exceção: “os únicos resultados negativos foram os do último quinquênio. Os demais foram superavitários. Ao longo desses dezesseis anos, foram produzidos superávits anuais médios de R\$ 22 bilhões” (ANFIP, 2021, p.50). Esse resultado

espelha a crise que vivenciamos no país a partir de 2015, e a insistência em renovar periodicamente a DRU é uma prova do caráter majoritariamente superavitário da seguridade social.

Os resultados negativos da Seguridade verificados nos últimos cinco anos resultam de perdas na arrecadação do Orçamento da Seguridade Social. O Orçamento da Seguridade Social apresentou resultados negativos somente a partir de 2016, e considerando todos os exercícios desde 2005, a Seguridade apresenta um resultado médio de R\$ 22 bilhões, totalizando R\$ 349 bilhões, em valores nominais (ANFIP, 2021, p.52).

2.2.1 As receitas e as despesas do RGPS – o saldo da política previdenciária

Os ataques à política previdenciária partem do discurso falacioso de que o financiamento da política é insustentável a longo prazo, justificando contrarreformas no sistema desde a sua consolidação como política pública e social. Pretende-se aqui evidenciar os dados relativos à arrecadação do sistema, suas receitas, despesas e seu saldo, através de uma série histórica para compreendermos na totalidade os mecanismos que produzem o chamado déficit da previdência social.

Podemos observar abaixo, as arrecadações previdenciárias do RGPS separadas por tipo de contribuição, produzido pela ANFIP.

Tabela 6 – Arrecadação do RGPS, por tipo de contribuição (valores correntes em R\$ milhões)

Contribuição previdenciária	2005	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Contribuição dos segurados	22.738	46.190	69.230	69.367	314.539	334.695	335.062	338.401	339.189
contribuinte assalariado	20.005	42.304	60.698	60.232					
contribuinte individual	2.177	3.153	6.977	7.487					
contribuinte facultativo	550	727	1.548	1.640					
segurado especial	6	7	7	8					
Contribuição patronal	63.586	134.828	204.329	215.232					
empresas - assalariados	43.069	81.996	106.664	110.056					
empresas - Simples	4.981	17.653	29.517	32.010					
empresas - sobre faturamento			18.530	18.194					
entidades e órgãos públicos	8.350	18.093	28.073	31.391					
entidades filantrópicas	1.147	1.944	3.054	3.259					
espetáculos desportivos	32	55	119	145					
empregadores domésticos	1.200	2.263	2.986	2.360					
SAT	4.807	12.824	15.387	17.817					
Contribuição - outras	22.110	30.950	90.892	70.234					
empresas - subrogação	7.547	16.752	23.374	21.921					
reclamações trabalhistas	1.042	1.737	2.514	2.519					
depósitos judiciais	2.046	1.659	1.094	919					
produção rural	1.699	2.558	3.540	3.814					
compensação pela desoneração			18.052	25.407	17.593	13.901	13.535	10.195	9.407
comp. p/ desoneração não repassada			13.474	2.281	nd	nd	nd	nd	nd
Outras ⁽¹⁾	9.775	8.244	28.844	13.373	26.005	26.189	42.586	64.735	56.176
Soma	108.434	211.968	364.452	354.833	358.137	374.785	391.182	413.331	404.772
% PIB	5,00	5,45	6,31	5,92	5,71	5,69	5,59	5,58	5,43

Extraído de: ANFIP, 2021.

A diferença na agrupação dos dados a partir de 2016, de acordo com a associação, se deve a redução do plano de contas da União, a qual unificou quase todas as formas de contribuição, medida que resulta na perda de uma importante memória histórica dos dados.

Podemos observar através dos dados obtidos na tabela, a queda da arrecadação previdenciária em relação ao PIB “nos últimos quatro anos, essa proporção tem se mantido na casa dos 5,6%” somente essa diferença, demonstra uma perda superior a R\$404,4 bilhões nas arrecadações. No ano de 2018, foi arrecadado R\$391,182 bilhões, aumentando para R\$413,331 em 2019 e caindo para R\$404,772 em 2020. Na análise dos dados, de acordo com a ANFIP (2021) deve-se levar em conta a inflação, a qual em relação a 2014, a arrecadação mostrada no ano de 2020 demonstra uma variação de 11,1% “diante de uma inflação no período, medida pelo INPC, de 37,9%” (ANFIP, 2021, p.106) portanto, em termos reais, temos uma grande queda das receitas previdenciárias “somente com a recuperação do valor real de 2014, as contribuições previdenciárias deveriam ter sido de R\$ 503 bilhões, R\$ 98

bilhões a mais” (ANFIP, 2021, p.106). Esses dados evidenciam a necessidade de recuperarmos as políticas públicas para a geração de empregos formais, de recuperarmos direitos desmontados pelas medidas que atacam os direitos dos trabalhadores em todos os âmbitos. Sem contermos a ofensiva ultraneoliberal que assola o país, os direitos trabalhistas e previdenciários sempre estarão em xeque, pois como evidencia Behring (2021), se antes já tínhamos um aumento da fratura da desigualdade, hoje vivemos com essa fratura exposta.

A desestruturação do mercado de trabalho, como veremos, tem impacto direto nas receitas da previdência social, e consequentemente, na sua capacidade de financiamento de benefícios à classe trabalhadora. Os estudos que partem do governo que ressaltam a necessidade de reformas no sistema não o consideram como um modelo tripartite, julgam que a previdência deve se manter apenas das contribuições de empregadores e empregados, isentando a responsabilidade estatal do seu financiamento. Nesse sentido, devemos reforçar o modelo constitucional do sistema previdenciário e que seja tomada medidas para recuperação da crise que se instaura.

A tabela a seguir, elaborada pela ANFIP através de dados da Secretaria de Previdência Social, não considera os efeitos das renúncias e se limitam a inserir apenas as receitas advindas dos trabalhadores e empregadores.

Tabela 7 – Receitas e despesas do regime geral de Previdência Social, conforme os valores divulgados pelo governo, e as despesas com juros do governo federal (valores correntes em R\$ milhões)

	2005	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Receitas	108.434	211.968	282.835	317.163	350.978	352.553	358.137	374.785	391.182	413.331	404.772
Despesas	146.010	254.859	316.589	357.003	394.201	436.087	507.871	557.235	586.379	626.510	663.904
Saldo	-37.576	-42.890	-33.754	-39.840	-43.224	-83.534	-149.734	-182.450	-195.197	-213.179	-259.132
Saldo % PIB	-1,7	-1,1	-0,7	-0,7	-0,7	-1,4	-2,4	-2,8	-2,8	-2,9	-3,5
Média de todos os exercícios	-1,7										
% benefícios cobertos por outros recursos da Seguridade	25,7	16,8	10,7	11,2	11,0	19,2	29,5	32,7	33,3	34,0	39,0
Média de todos os exercícios	22,7										
Juros nominais pagos pelo governo federal	129.025	124.509	147.268	185.846	251.070	397.240	323.223	386.177	385.426	324.716	285.156
em % PIB	5,9	3,2	3,1	3,5	4,3	6,6	5,2	5,9	5,5	4,4	3,8
Média de todos os exercícios	4,5										

Extraído de: ANFIP, 2021.

É possível observar que, entre 2005 e 2010, houve diminuição do saldo negativo em relação ao PIB de -1,7% para -1,1%, ainda, a capacidade das receitas da previdência social de financiar seus benefícios exclusivamente com as suas próprias contribuições subiu de 74,3% para 83,2%. Cabe ressaltar que esse período inclui a crise de 2007-2009 e mesmo diante desse cenário, “o Tesouro, através dos próprios recursos da Seguridade Social nunca foi chamado a alocar a sua terça parte do financiamento” (ANFIP, 2021, p.143). No período que corresponde a 2012-2014, em que tivemos políticas públicas para a formalização de empregos e valorização do salário mínimo, seu saldo em relação ao PIB se manteve em -0,7%, o que significa que cerca de 90% dos benefícios da previdência social era custeado exclusivamente com as receitas arrecadadas pelo sistema.

Menos de 1% do PIB é um diminuto investimento da sociedade brasileira no maior programa de distribuição de renda do país, responsável pelo sustento de milhões de famílias. Um importante instrumento de redução das desigualdades sociais e regionais; capaz de fazer girar a economia de milhares de municípios; com um grande efeito multiplicador na economia e que devolve aos cofres públicos, sob a forma dos mais diversos impostos, uma parcela significativa desse investimento (ANFIP, 2021, p.143).

O triênio 2017-2019, diante do cenário de crise infinda e degradação do mundo do trabalho, as despesas do sistema previdenciário no pagamento dos seus benefícios superaram as receitas, ficando estáveis em 2,8% do PIB representando 66% do financiamento com seus próprios recursos. Para a ANFIP, o que diferencia os resultados obtidos entre os triênios 2012-2014 e 2017-2019 é a grande crise em que o PIB teve uma perda de cerca de 7%, junto a isso a crise do mercado de trabalho com aumento da informalidade e taxas altas de desocupação e desalento no país, acompanhando uma queda de 1,7 milhões de contribuintes com a previdência.

Em 2020, temos uma nova crise, em um momento em que o país ainda nem havia se recuperado da crise anterior, somando os problemas do triênio. Em 2020 as despesas com os benefícios previdenciários cresceram em 6,0%, impactado também pelo aumento do salário mínimo. De acordo com a ANFIP (2021), os valores dos benefícios, impactado pela reforma da previdência, sofreram diminuição, com a reforma houve redução direta dos valores dos benefícios por incapacidade, passando a ser proporcional ao tempo de contribuição. Ainda houve diminuição dos valores das pensões, e passou a não permitir a exclusão do percentual de 20% das menores contribuições para o cálculo dos benefícios.

Em 2019, em média esses benefícios eram, em valores nominais, de R\$ 1.483,92; em 2020, os benefícios foram menores, e a média foi de R\$ 1.340,87; uma queda nominal de 10%, que somados aos 4,5% do INPC indica uma diminuição do valor real de 13,5% em apenas um ano (ANFIP, 2021, p.144).

Em 2020 tivemos queda de 2,1% em valores nominais e 5,7% em valores reais. Os dados da Secretaria Especial da Previdência e Trabalho analisados pela ANFIP (2021) apresentam que em 2020 tivemos a arrecadação de R\$418,9 bilhões, em 2019, R\$444,4 bilhões e R\$423,4 bilhões em 2016. Essa queda é resultado direto da precarização do mundo do trabalho trazido pelas contrarreformas ultraneoliberais.

A seguir, podemos observar as receitas e despesas do RGPS com a incidência das renúncias e integralização das perdas da desoneração da folha, elaborado pela ANFIP. A associação denuncia que o governo se omitiu em apresentar no resultado do RGPS relativo a dezembro de 2020 os valores das renúncias do exercício “para compor a tabela, a Análise da Seguridade Social estimou os valores a partir dos acumulados de janeiro a novembro de 2020, comparando-os com os respectivos dados de 2019” (ANFIP, 2021, p.144).

Tabela 8 – Receitas e despesas do regime geral de previdência social, com compensação das renúncias e integralização das perdas com a desoneração da folha (valores correntes em R\$ milhões)

	2005	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Receitas	128.887	229.906	400.301	396.121	401.253	418.826	441.620	467.891	462.794
Previdenciárias	108.434	211.968	350.978	352.553	358.137	374.785	391.182	413.331	404.772
Compensações pela desoneração não repassada			13.474	2.281	nd	nd	nd	nd	nd
CPMF ¹	7.663								
Renúncias, exceto desoneração da folha ²	12.789	17.938	35.849	41.288	43.116	44.041	50.438	54.560	58.022
Despesas	146.010	254.859	394.201	436.087	507.871	557.235	586.379	626.510	663.904
Benefícios	141.922	239.075	373.541	415.096	482.338	528.390	553.217	586.642	621.045
Sentenças	4.088	14.458	18.703	19.237	23.194	26.538	30.238	36.509	39.734
Compensação previdenciária		1.325	1.958	1.753	2.339	2.307	2.924	3.360	3.126
Saldo Encontrado	-17.124	-24.952	6.100	-39.966	-106.618	-138.409	-144.759	-158.619	-201.110
Saldo % PIB	-0,79	-0,64	0,11	-0,67	-1,70	-2,10	-2,07	-2,14	-2,70
Valor médio do saldo (% PIB)	-1,01								
Saldo sobre total de despesas (%)	-11,73	-9,79	1,55	-9,16	-20,99	-24,84	-24,69	-25,32	-30,29
Valor médio do saldo (% despesas)	-12,94								

Extraído de: ANFIP, 2021.

Até 2014, as receitas previdenciárias arrecadadas praticamente cobriam todas suas despesas sem necessidade de coberturas.

Considerando-se ou não as renúncias, recuperação e formalização dos empregos e salários produziram contribuições previdenciárias em volume suficiente para financiar os benefícios do sistema. Esses resultados foram produzidos diante de uma audaciosa política de valorização do salário mínimo que repercutiu fazendo aumentar o valor dos benefícios. O aumento real de 77% concedido ao mínimo, no período de abril de 2002 a janeiro de 2018, foi plenamente absorvido e as receitas cresceram ainda mais do que as despesas, a ponto de reduzir o chamado déficit, inclusive nominalmente entre 2010 e 2012 (ANFIP, 2021, p.145).

Ainda, em 2014, se considerarmos as renúncias, as receitas superaram as despesas em R\$6,1 bilhões, 0,11% do PIB, equacionando o “déficit” das contas do sistema. A partir de 2015, dado o contexto político-econômico, as despesas do sistema em relação ao PIB só aumentaram. Isso prova que a superação da suposta crise da previdência se resolve gerando mais e melhores ocupações formais, com a plena recuperação do mercado de trabalho e valorização do salário mínimo, e que, o caminho inverso tomado a partir do golpe vai na sua contramão, aumentando a necessidade de cobertura para o financiamento do RGPS. De qualquer forma, o saldo necessário para cobrir as despesas do regime é ínfimo se levarmos em conta seus impactos positivos à população.

De acordo com a ANFIP (2021) através de dados do IPEA, o RGPS demanda recursos extras muito menores dos que os verificados internacionalmente:

[...] na média dos países da União Europeia membros da OCDE, os recursos do Tesouro respondiam por 36% das despesas previdenciárias – em valores antes da crise que se iniciou em 2008. Isto representa mais do que o dobro do verificado aqui em 2015 e mais de uma vez e meia a média verificada de 2005 a 2019 (ANFIP, 2021, p.146).

Vale lembrar que o aporte de recursos necessários para equacionar o sistema no Brasil é feito através dos recursos do OSS, e não através do orçamento fiscal. E que as sucessivas renúncias crescentes que subtraem suas receitas deveriam ser ressarcidas ao sistema.

Em sua maioria, essas renúncias não mais correspondem a políticas de inclusão previdenciária ou representam ajustes à capacidade contributiva das empresas ou pessoas. Nesses últimos anos, renúncias previdenciárias foram estabelecidas ou ampliadas em função de outras políticas, como em resposta à desindustrialização, problemas cambiais, entre outros, ou favorecimentos a determinados grupos de pressão (ANFIP, 2021, p.146).

2.2.2 As receitas e as despesas do RGPS: subsistema urbano e rural

A separação para análise do subsistema urbano e rural, ainda que não essencial para o que esse trabalho se propõe, pretende refletir suas particularidades e desafios encontrados nos subsistemas. É importante frisar que o subsistema rural não possui caráter assistencial, como é tratado por alguns segmentos, é contributivo e possui particularidades típicas do mundo do campo, as quais precisam ser tratadas de maneira equitativa.

Abaixo, podemos observar as receitas, renúncias e despesas do RGPS produzido pela ANFIP.

Tabela 9 – Receitas, renúncias e despesas do Regime Geral de Previdência Social subsistema urbano (valores correntes em R\$ milhões)

	2005	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Receitas	115.728	222.407	339.008	375.518	380.819	387.293	403.992	424.199	452.253	446.703
Total das receitas previdenciárias	105.086	207.154	311.007	344.307	345.471	350.217	365.485	381.262	404.960	396.173
Previdenciárias	105.086	207.154	300.990	330.833	343.191	350.217	365.485	381.262	404.960	396.173
Compensações pela desoneração não repassadas			10.017	13.474	2.281	nd	nd	nd	nd	nd
Renúncias	10.642	15.253	28.000	31.210	35.347	37.076	38.507	42.937	47.293	50.530
Simples		8.809	18.267	19.535	22.495	23.282	24.181	26.374	29.419	31.449
Filantrópicas	-	6.368	8.720	10.428	11.170	11.562	12.008	12.687	12.054	12.886
Outras	10.642	75	1.014	1.247	1.682	2.232	2.319	3.877	5.821	6.196
Despesas	118.626	198.770	276.649	305.499	338.046	396.561	437.194	462.650	496.443	529.173
Benefícios	118.626	197.444	274.652	303.541	336.293	394.222	434.887	459.726	493.083	526.047
Compensações previdenciárias	0	1.325	1.996	1.958	1.753	2.339	2.307	2.924	3.360	3.126
Saldo Encontrado ⁽¹⁾	-2.898	23.637	62.359	70.019	42.772	-9.268	-33.202	-38.451	-44.190	-82.470
Saldo acumulado de 2005 a 2020	104.137									
Receitas % PIB ⁽¹⁾	5,33	5,72	6,36	6,50	6,35	6,18	6,13	6,06	6,11	6,00
Despesas % PIB	5,47	5,12	5,19	5,29	5,64	6,33	6,64	6,61	6,70	7,11
Saldo ⁽¹⁾ % PIB	-0,13	0,61	1,17	1,21	0,71	-0,15	-0,50	-0,55	-0,60	-1,11
Saldo ⁽²⁾	-13.540	8.384	34.359	38.809	7.425	-46.344	-71.710	-81.388	-91.483	-133.000

Extraído de: ANFIP, 2021.

Considerando as renúncias e as compensações pela desoneração da folha, em 2014 as receitas arrecadadas pelo sistema foram capazes de superar suas despesas em R\$70 bilhões 1,2% do PIB. O saldo, como podemos observar pelos dados expostos na tabela, anteriormente só não havia apresentado um saldo positivo em

2005. Porém, a partir de 2016 ele se manteve negativo, sem apresentar recuperação, pelo contrário, sua diferença em relação ao PIB se faz crescente anos após ano.

Em 2016 as despesas de R\$398,9 bilhões superaram suas receitas de R\$350,2 bilhões (R\$387,3 bilhões se considerarmos as renúncias) tendo um saldo negativo de R\$9,3 bilhões. Em 2017 esse saldo negativo cresce para R\$33,2 bilhões. Em 2018 se acentua a crise, crescendo para R\$38,4 bilhões. Em 2019 o saldo negativo fica em R\$44,2 bilhões. Em 2020, os efeitos da inflexão econômica e social junta-se a crise de saúde trazida pela pandemia, e seu saldo negativo fica em R\$82,5 bilhões.

Os dados da tabela podem ser divididos em quatro períodos distintos. O primeiro, de 2005 a 2014, que inverteu as contas e permitiu um resultado positivo de R\$ 70 bilhões ao final do período. O segundo, nos anos de 2015 e 2016, período de queda acentuada do PIB, que anulou os ganhos e reverteu os resultados. O terceiro, de 2017 a 2019, quando depois da crise, o PIB saiu do estado de recessão, mas não se recupera, frente as perdas. E em 2020, um ano atípico em função da pandemia (ANFIP, 2021, p.148).

Tabela 10 – Receitas, renúncias e despesas do subsistema urbano do RGPS e saldo (valores correntes em R\$ milhões)

Período	Receitas	Renúncias	Despesas	Saldo subsistema urbano	
				Início do período	Final do período
2006-2014	14,0	12,7	11,1	-2.898	70.019
2015-2016	1,6	9,0	13,9	70.019	-9.268
2017-2019	5,3	8,5	7,8	-9.268	-44.190
2020	-2,1	6,8	6,6	-44.190	-82.470

Extraído de: ANFIP, 2021.

No período correspondente a 2006-2014, as receitas superaram suas despesas, ficando em um superávit de R\$70 bilhões no sistema. Já no período correspondente a 2015-2016, saímos de um superávit para um déficit de R\$9,3 bilhões no final de 2016. No período de 2017-2019, as despesas cresceram em 7,8% ao ano e as receitas tiveram um crescimento de 5,3% ao ano, gerando uma necessidade de coberta de R\$44,2 bilhões. Em 2020 a necessidade de cobertura do sistema dobra, chegando a R\$82,5 bilhões de déficit. Esse resultado é fruto da crise econômica instaurada, os quais refletem no mundo do trabalho, e consequentemente, nas contas da previdência social.

As despesas do RGPS cresceram em ritmos diferentes em cada período, de acordo com a ANFIP (2021) isso se deve a três principais fatores: a reposição da inflação do ano anterior, aumento do salário mínimo, e o crescimento vegetativo da emissão de benefícios.

Os aumentos reais para o salário mínimo decorrem de crescimentos reais do PIB. Uma maior geração da riqueza ocorrida no exercício anterior, o que normalmente vem acompanhada de mais empregos e maiores rendas do trabalho. Quanto isso ocorre, o aumento do PIB, que eleva o salário mínimo e o piso dos benefícios previdenciários, repercute positivamente nas despesas, mas também eleva as receitas. E o período de 2004 a 2014 demonstra que o crescimento dessas receitas se dá acima dos percentuais de aumento do PIB real e até das despesas. O terceiro fator, o crescimento vegetativo dos benefícios, resulta de diversos componentes: aspectos demográficos, do mercado de trabalho e questões subjetivas, relacionadas às percepções dos segurados no que podem postergar ou antecipar uma aposentadoria em busca de melhores benefícios ou na incapacidade de ser manter ativo no mercado de trabalho (ANFIP, 2021, p.149).

Embora para os que defendam “ajustes” (cortes de direitos) no sistema previdenciário o Brasil viva ou esteja prestes a vivenciar uma crise demográfica, na realidade o argumento não é verdadeiro. A ANFIP destaca em seus estudos que, no ano de 2016, entre as faixas etárias de 16-23 anos, sendo as mais propícias a compor a força de trabalho, existiam 27,4 milhões de brasileiros. Já na faixa etária entre 58-65 anos, havia 13,9 milhões. Daqui a dez anos, de acordo com a associação através dos estudos feitos pelo IBGE, essas faixas etárias terão respectivamente entre 25,6 milhões e 18,1 milhões “a principal demanda econômica e social é, portanto, a de mais e melhores empregos para todos esses brasileiros” (ANFIP, 2021, p.149). Apenas em 2037 há inversão desses números, e ainda assim, teríamos 62% da população em idade laboral. Diante disso, deve-se reafirmar que a população idosa não é, nunca foi e nunca serão a causa da crise no sistema previdenciário, porém são utilizados para sustentar o caldo da cultura da crise.

Nestes últimos anos, os aspectos demográficos não foram os mais importantes fatores a pressionar o crescimento vegetativo das despesas com benefícios; o mercado de trabalho, sim. O aumento do desemprego, especialmente nas maiores faixas etárias aumentou substancialmente entre 2014 e 2016. Segundo os dados do Dieese, que publica os índices de desemprego desagregados por faixa etária, o desemprego para quem tem entre 50 e 59 anos, em 2014 e 2016, passou de 3,9% para 6,6%; de 4,8% para 7,2% e de 2% para 4,5%, nas regiões metropolitanas de São Paulo, Salvador e Porto Alegre, respectivamente¹³⁶. Com quase o dobro de desemprego e com menores perspectivas, muitos se refugiaram na aposentadoria, perdendo ou não valores com o Fator Previdenciário (ANFIP, 2021, p.150).

Abaixo, apresentamos a análise do subsistema rural de previdência social, com a evolução das suas receitas, despesas e a incidência das renúncias.

Tabela 11 – Evolução das receitas, despesas e renúncias do RGPS do subsistema rural (valores correntes em R\$ milhões)

	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Receitas	13.158	7.500	13.022	13.960	14.834	17.421	15.638	16.091
Previdenciárias	3.348	4.814	7.081	7.920	9.300	9.920	8.372	8.600
CPMF	7.663							
Renúncias	2.147	2.685	5.941	6.040	5.534	7.500	7.267	7.492
Despesas	27.384	56.089	98.041	111.310	120.041	123.729	130.068	134.732
Saldo Encontrado	-14.226	-48.590	-85.019	-97.350	-105.207	-106.308	-114.429	-118.640
Receitas, % PIB	0,61	0,19	0,22	0,22	0,23	0,25	0,21	0,22
Despesas, % do PIB	1,26	1,44	1,64	1,78	1,82	1,77	1,76	1,81
Saldo, % do PIB	-0,66	-1,25	-1,42	-1,55	-1,60	-1,52	-1,54	-1,59

Extraído de: ANFIP, 2021.

Entre as dificuldades enfrentadas pelo subsistema estão: “a capacidade econômica, a forma de retribuição, a regularidade da renda do trabalho e particularidades do ambiente laboral” (ANFIP, 2021, p.153). Ainda, seu financiamento enfrenta problemas como sonegação da contribuição sobre a comercialização da produção rural e informalidade das relações de trabalho da agricultura, assim:

Com a imunidade do agronegócio exportador e os baixos níveis de efetividade da tributação sobre a comercialização da produção rural, não é de se estranhar que o subsistema rural demande cobertura financeira (ANFIP, 2021, p.153).

Ainda, de acordo com a associação, é importante levar em conta na análise do saldo do subsistema o fim da CPMF (contribuição provisória sobre movimentação financeira) extinta a partir de 2007, pois:

Uma parcela dessa arrecadação, correspondente a 0,10 da alíquota de 0,38%, era constitucionalmente vinculada ao RGPS e convencionou-se associar essa arrecadação ao financiamento parcial do subsistema rural (ANFIP, 2021, p.154).

Assim, a partir de 2007, perde-se essa fonte de arrecadação e não é criada outra fonte de recursos que a substitua “para o subsistema rural ela correspondia ao dobro das contribuições específicas da área rural” (ANFIP, 2021, p. 154). A precarização do trabalho no campo com relações informais, junto às sonegações e renúncias tributárias é que fabrica o chamado déficit em suas receitas. Como já dito, e como muito bem destaca a ANFIP (2021) que os benefícios concedidos aos trabalhadores rurais não são assistenciais, e sim contributivo, e atende as características diferenciadas enfrentadas pelos trabalhadores do campo, se adequando a equidade no custeio.

Além de proprietários e assalariados, ainda vigoram inúmeras relações de trabalho não-assalariadas, uma grande presença de pequenos produtores,

arrendatários e meeiros, processos econômicos baseados em relações familiares, e onde se misturam relações mercantis mais avançadas com produções para autoconsumo, associativismo, cooperativismo e troca (ANFIP, 2021, p.153).

2.3 O “calvário”⁶ da dívida pública

Para Salvador (2017), o fundo público possui ao menos quatro funções dentro da economia capitalista: o financiamento do investimento capitalista, das políticas sociais e da infraestrutura, e a remuneração do rentismo através do pagamento de juros e amortização da dívida pública: “o Brasil compromete, há pelo menos 25 anos, cerca de um terço do orçamento público anual comprometido com o pagamento de juros, encargos e amortização da dívida pública” (SALVADOR, 2017, p.5). Sob a hegemonia do capital portador de juros (CPJ), a dívida pública, conforme analisado por Behring (2021) “se torna um mecanismo fundamental de punção da riqueza socialmente produzida, engendrando também a expropriação de direitos, por meio da captura, da punção do fundo público” (BEHRING, 2021, p.146). De encontro com os termos utilizados pela autora, a dívida pública se tornou uma espécie de calvário do fundo público: “um longo sofrimento, especialmente para a classe trabalhadora (BEHRING, 2021, p.146)”.

Para Behring (2021) a dívida pública é um mecanismo que, na forma de extração tributária, extrai recursos da classe trabalhadora e de pequenos produtores para benefício do capitalismo financeiro “desde 1980, a dívida externa dos países ditos em desenvolvimento aumentou em nove vezes” (BEHRING, 2021, p.150) e nesse processo, bilhões são destinados anualmente para o pagamento de uma dívida que só se faz crescente. Apesar disso, essas dívidas não são questionadas ou auditadas, ainda que a contração delas não tenham trazido benefício algum à população:

“São dívidas contraídas em contextos ditatoriais, sem o consentimento da população, que não trouxeram nenhum benefício para o país devedor ou financiaram atividades que violaram direitos humanos e sociais, cuja

⁶ Behring (2021) utiliza uma analogia bíblica para expressar um período de longo sofrimento “dado o impacto deletério e duradouro do endividamento na vida de bilhões de pessoas, destacadamente os trabalhadores pobres de todo planeta” (BEHRING, 2021, p.146).

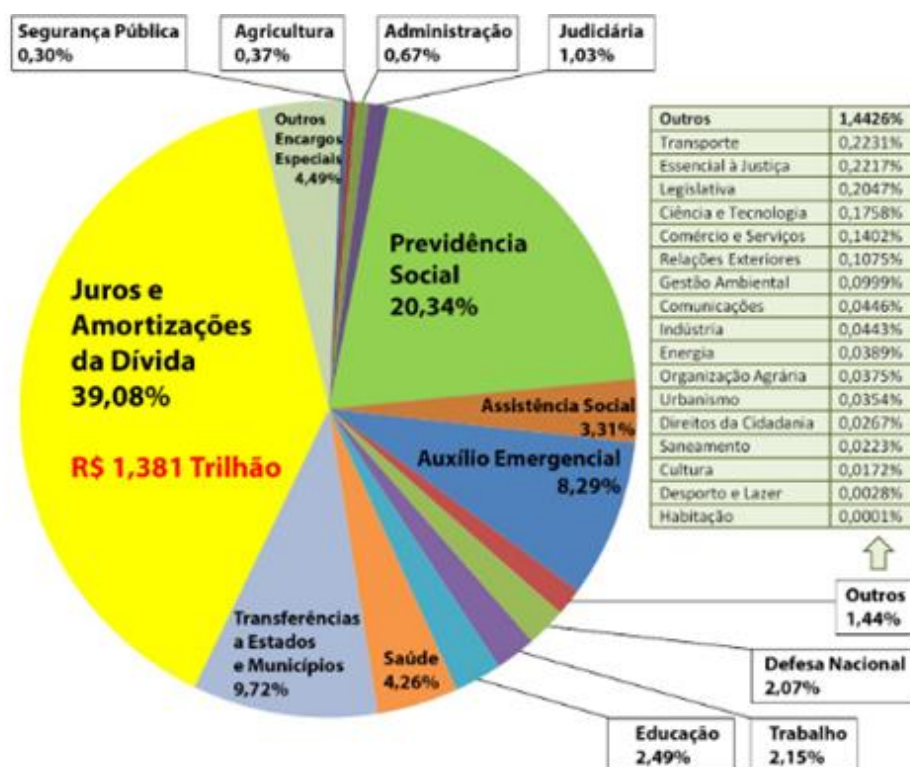
condição de endividamento seria de conhecimento dos credores (BEHRING, 2021, p.150).

Dentro disso, a autora destaca a dívida pública brasileira a qual chegava no ano de 2012 a US\$117 bilhões, sendo US\$77 bilhões contraídos durante o período de ditadura militar (1964-1984). Behring (2021) analisa em seu estudo o conceito de “dívida ilegítima” – desenvolvido pelo jurista Alexander Sack – a qual, apesar de não ter origem em governos antidemocráticos, causaram fortes consequências sobre os direitos humanos e sociais, adquiridas sem que houvesse consultas a sociedade civil e foram contraídas com juros abusivos. Ainda, há o conceito de “dívida insustentável” sendo “aquela cujo o pagamento impede o Estado de assegurar direitos fundamentais de alimentação, saúde, educação e emprego” (BEHRING, 2021, p.151). Podemos constatar concretamente o conceito de “dívida insustentável” observando o orçamento público federal executado nesses anos, sobretudo em 2020 e 2021, ano em que se vivenciou uma das mais graves crises sociais e de saúde já vistas com a pandemia de Covid-19, mesmo diante disso, o governo destinou em 2020 R\$1,381 trilhão para o pagamento de juros e amortização da dívida pública, ocupando 39,08% dos gastos totais do governo, priorizando o pagamento desses, ao investimento em políticas que garantissem proteção social aos cidadãos em um contexto de extrema crise econômica e social.

Alimentando a crise social, temos a resposta econômica ultraneoliberal, instaurando a lógica do contador e do Estado asfixiado e buscando socializar o custo da crise, a exemplo da ofensiva sobre o funcionalismo público e dos anúncios pós- pandemia com novos impostos que estão longe da taxaço de grandes fortunas e de fechar a gambiarra de fundo público por meio da dívida pública (BEHRING, 2021, p.239).

A seguir, podemos constatar esses dados, produzidos através de levantamentos da auditoria cidadã da dívida pública:

Gráfico 1 – Orçamento Federal executado em 2020:

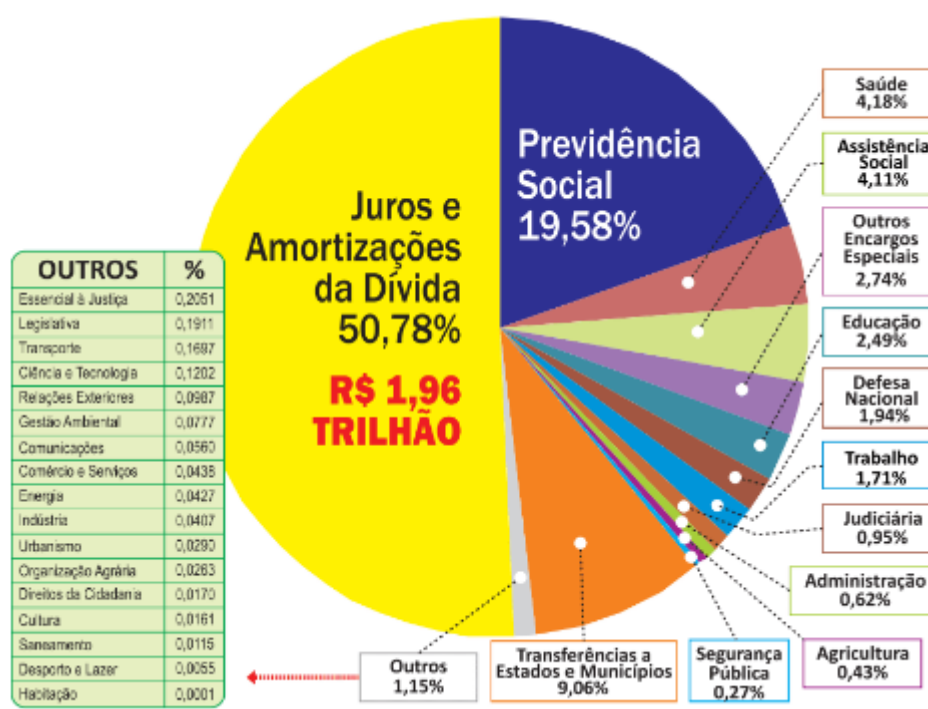


Extraído de: Auditoria Cidadã da Dívida, 2021.

Em 2020, temos um repasse de R\$1,38 bilhão para o pagamento de juros e amortização da dívida, o que corresponde a 39,08% do gasto total desempenhado pelo governo federal. Em meio a pandemia, houve um repasse de apenas 4,26% do orçamento para a saúde. Para a assistência social, há um repasse de 3,3% do orçamento, incrementado pelo pagamento do auxílio emergencial em 8,29% (auxílio concedido graças a mobilização popular e pressão da oposição). Os valores desempenhados para a previdência social corresponderam a 20,34% do orçamento.

Não o bastante, em 2021, houve aumento dos repasses para o pagamento da dívida, chegando a R\$1,96 bilhão, paralelamente há uma diminuição no orçamento da saúde, passando de 4,26% do orçamento em 2020 para 4,18% do orçamento em 2021, ano em que ainda vivenciávamos o agravamento da pandemia no país, com recorde de mortes e infecções diárias pelo vírus. Há também uma leve diminuição do orçamento da previdência social, passando de 20,34% dos gastos totais do governo em 2020, para 19,58% em 2021.

Gráfico 2 – Orçamento Federal executado em 2021:



Extraído de: Auditoria Cidadã da Dívida, 2022.

O Estado brasileiro não ousou ferir sua “dívida ilegítima e insustentável” nem mesmo em tempos pandêmicos, priorizando a remuneração ao rentismo através do pagamento de juros da dívida ao investimento em políticas sociais, essas que deveriam, em tempos de crise, garantir as condições adequadas de segurança de vida através da garantia do acesso a saúde e a renda à classe trabalhadora, já que, o dinheiro ali alocado é sobretudo dinheiro extraído da mais-valia socialmente produzida.

Vale destacar, conforme analisado por Behring (2021), o crescimento exponencial da dívida interna através de empréstimos públicos com instituições financeiras “o ajuste fiscal em curso foi articulado para proteger essa verdadeira gambiarra de recursos que é a dívida pública” (BEHRING, 2021, p.152).

“Os governos aplicam, portanto, as tais políticas de austeridade visando à economia para cobrir um déficit público gerado pela opção de salvamento dos bancos, o que beneficia, principalmente, as grandes instituições bancárias que mantêm taxas de lucro significativas no contexto das mesmas operações de salvamento, ou seja, são ‘os intocáveis’ que não podem nada perder (BEHRING, 2021, p.155)”.

Observado os efeitos cumulativos da crescente dívida pública no país, de encontro com as análises feita por Behring (2021), é necessário que o endividamento

público e o saque ao fundo público, utilizado para estancar a sangria desse modo de produção, estejam no centro das discussões e mobilizações das lutas sociais, pois:

“O endividamento público é uma forma de punção violenta da riqueza socialmente produzida, por meio da apropriação privada de parte muito significativa, como vimos anteriormente, do fundo público, que, por sua vez, se compõe de trabalho excedente e trabalho necessário, recaindo sobre os trabalhadores cada vez mais esse ônus (BEHRING, 2021, p.158)”.

CAPÍTULO 3 – A Previdência social como a “geni”⁷ do ajuste fiscal

3.1 O falso déficit da Previdência Social

Desde 1990, inaugurado a nova política econômica que orientaria o Estado brasileiro, o equilíbrio fiscal é um “problema” a ser resolvido.

O déficit público é tomado como um dos elementos responsáveis pela inflação e um fator desestabilizador das expectativas dos agentes, os quais consideram a sustentabilidade da dívida pública um aspecto relevante para a construção de cenários de avaliação do comportamento do mercado financeiro (GENTIL, 2006, p.178).

Assim, a geração de superávit primário torna-se essencial para conter o crescimento da dívida pública em relação ao PIB, é sob este contexto que o suposto déficit da previdência social se insere como “um mal a ser combatido” pelo Estado em busca da estabilidade econômica (GENTIL, 2006) sob diversos discursos e argumentos falaciosos que visam dificultar o acesso ao direito previdenciário no país, ou mesmo o seu fim enquanto política pública e social.

Fatores como o novo perfil demográfico, a política de elevação do salário mínimo e sua vinculação ao piso básico de benefícios, as regras brandas de acesso aos benefícios, a renúncia de receitas concedida a certas entidades, as fraudes, os elevados custos administrativos do sistema e o desequilíbrio da previdência dos militares são utilizados para justificar o discurso de falência do sistema público de previdência e a necessidade de sua revisão, para conduzir o sistema ao ajuste e para não prejudicar o equilíbrio geral das contas públicas. Todos os argumentos, procedentes ou não, vão se juntando ao discurso da prudência fiscal, inclusive a desvinculação entre benefícios previdenciários e salário mínimo – uma violação da cidadania, indigna de atenção – tem sido encarada como uma proposta viável a ser considerada (GENTIL, 2006, p.178).

Todos esses argumentos amplamente difundidos pela grande mídia e meios de comunicação em massa, criaram o caldo que sustentam a “cultura da crise” colocando a previdência social como uma política supostamente insustentável e a vilã dos cofres públicos. Utilizado o conceito nos termos de Mota (1995) a qual expressa a cultura da crise como uma construção da ideia de que a crise que vivenciamos é coletiva e seus

⁷ Expressão utilizada por Behring (2021) em referência à música de Chico Buarque “Geni e o Zepelim” traçando uma comparação aos inúmeros ataques sofridos pela seguridade social desde a sua constituição.

ônus devem ser socializados, na tentativa de construir “o consentimento ativo das classes subalternas” (MOTA, 1995, p.120).

Trata-se de uma cultura que se vai construindo na base da formação de um novo conformismo social, em que os atuais interesses privados da classe dominante devem tornar-se genéricos e universais, via saída conjunta para a crise (MOTA, 1995, p.121).

Vimos anteriormente os mecanismos que incidem sob as receitas do OSS e seu caráter superavitário, a qual tem suas receitas desviadas para o orçamento fiscal, porém esses dados não são colocados na conta dos que difundem o discurso de insustentabilidade da previdência. De acordo com Gentil (2006) os números utilizados para avaliação da situação financeira da previdência social, são enganosos, e não levam em consideração todas as receitas que deveriam financiar a política, conforme é estabelecido no artigo 195º da CF:

[...]deixando de computar recursos significativos provenientes da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF) e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) (GENTIL, 2006, p.31-32).

Dessa forma, os resultados apresentam um déficit inexistente nas despesas, utilizando uma metodologia de análise que descarta o fator constitucional que estabelece as fontes diversificadas de financiamento do sistema de seguridade social:

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: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998) 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, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social; 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 (BRASIL, 1988).

Ainda, como exposto neste artigo, é estabelecido a participação do Estado no seu financiamento, através de recursos da União “a Constituição estabelece, que o governo deve participar com recursos do orçamento fiscal para atender as necessidades da seguridade social. O inverso, porém, não é verdadeiro” (GENTIL,

2006, p.34). É de extrema importância que seja cumprido a diversificação das fontes de arrecadação da previdência, bem como seu caráter tripartite de financiamento, conquista importante trazida pela CF, para que a política não fique vulnerável as flutuações econômicas, como no passado.

Não faz sentido, portanto, excluir aquelas fontes de recursos do cálculo do resultado financeiro da previdência, sob o risco de perda do entendimento do conceito de seguridade social e do discernimento sobre o processo de construção histórica deste sistema (GENTIL, 2006, p.37).

Portanto, constitucionalmente, a seguridade social e dentro dela a política previdenciária, deve ser financiada pelos recursos da União além dos recursos das contribuições sociais. Reforçando esse caráter, ainda é estabelecido através da Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei específica (nº8.212 de 1991) a instituição do Plano de Custeio, o qual além de outras providencias determina a União como responsável por contribuir com parte do financiamento da previdência social (ANFIP, 2021).

Assim, os recursos das contribuições sociais e ainda do Orçamento Fiscal designados pela Lei Orçamentária para custear despesas com benefícios da previdência social, da saúde e da assistência social, representam nos termos constitucionais a parcela do financiamento indireto de toda a sociedade. E, quando financiam as despesas com benefícios previdenciários representam a contribuição da União, que se soma à contribuição dos trabalhadores e das empresas para formar o tripé contributivo (ANFIP, 2021, p.78).

Além disso, foi incluído através da EC nº20/1998 art.250 a possibilidade da constituição de um fundo pela União, visando financiar e assegurar os direitos previdenciários:

Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desse fundo (BRASIL, 1998).

Consagrando assim “o entendimento da responsabilidade da União, como parte integrante do sistema de financiamento do RGPS” (ANFIP, 2021, p.79). Perante a isso, como denuncia a associação, todos os cálculos que incluam apenas as contribuições de empregadores e empregados, foge ao preceito constitucional do seu financiamento.

Determinar que a Previdência Social seja financiada exclusivamente pelas contribuições dos trabalhadores e das empresas, afronta a Constituição e as leis, ignora o aspecto tripartite de financiamento, onde o governo é uma das partes. A insistência em apresentar os dados de forma contrária às disposições constitucionais e legais, a vontade de se assenhorar desses recursos, de excluir os direitos do povo do orçamento público, contribuem para desconstruir o caráter que fez nossa carta maior ser conhecida como Constituição Cidadã (ANFIP, 2021, p.79).

Estamos de acordo com a Anfip (2021) que Levar em conta apenas as contribuições de empregadores e empregados para o cálculo das receitas previdenciárias, além de inconstitucional, é um recurso utilizado para favorecer ainda mais o mundo das finanças, já que, ao levarmos em conta apenas as receitas das contribuições das empresas e trabalhadores para seu financiamento, quando há flutuações da economia e crises no mercado de trabalho que aumentam o desemprego, e, portanto, há queda de arrecadações das receitas previdenciárias, legitima-se o discurso de insustentabilidade da previdência social, e assim, é iniciado investidas visando a redução de direitos, pela via das contrarreformas no sistema previdenciário buscando abrir novos nichos para exploração do mercado, como observamos no movimento iniciado por Michel Temer através da PEC 287/2016, que pretendia inicialmente a capitalização⁸ da previdência social brasileira.

Outro fator que influencia no discurso de um possível déficit da previdência social brasileira é que, segundo a CF 1988, somente o RGPS está contido no OSS. Dessa forma, as despesas dos RGPPS de servidores e militares e do sistema complementar, não devem ser financiadas com o OSS, apesar disso, nas contas do governo são incluídos indevidamente os regimes previdenciários próprios de servidores e militares no orçamento.

O regime previdenciário dos servidores tem natureza contributiva. A ele são devidas contribuições de servidores ativos, aposentados e pensionistas. E a contribuição patronal corresponde, para fins de cálculo de resultado, ao dobro da contribuição dos ativos. Mesmo assim, pela inexistência de um fundo com a acumulação das reservas, não é possível exigir que as receitas superem todas as despesas desse regime. Por sua vez, o regime de previdência dos militares não prevê contribuição para o benefício de aposentadorias, há apenas contribuição para as pensões. Isto porque o “regime previdenciário dos militares” não tem carácter contributivo. O pagamento das aposentadorias (reformas) é um ônus público que não tem natureza previdenciária propriamente dita (ANFIP, 2021, p.59).

⁸ No sistema de capitalização – diferentemente do modelo de repartição atual, o qual os trabalhadores ativos financiam a aposentadoria dos trabalhadores inativos – o trabalhador contribui mensalmente para um fundo capitalizado gerido por bancos, dessa forma, sua aposentadoria futura depende do valor por ele poupado, além das flutuações econômicas, já que, suas aplicações ficam à mercê das movimentações do mercado financeiro. Em países que adotaram esse modelo, como o Chile, os valores dos benefícios previdenciários são inferiores ao salário mínimo (ANDES, 2019).

De toda forma, as despesas desses regimes não poderiam ser incluídas no cálculo das despesas do RGPS, e tampouco serem utilizadas para justificarem a necessidade de ajustes no sistema previdenciário. Abaixo podemos observar, programações estranhas ao preceito constitucional que foram incluídas no OSS, entre elas as com benefícios de servidores e militares:

Tabela 12 – Programações estranhas ao preceito constitucional incluídas no OSS

Programações	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EPU - Poderes e civis	26.559	47.044	65.930	69.462	77.970	83.175	86.257	87.991
EPU - Militares ⁽¹⁾	14.303	24.797	35.157	17.336	19.125	20.570	22.028	22.028
EPU - Transferências	1.675	11.153	4.771	2.989	3.476	2.011	2.354	2.354
Outras transferências DF e ex-territórios	26	78	235	254	4.591	3.299	5.331	6.527
Soma RPPS e militares	42.563	83.072	106.093	90.040	105.162	109.054	115.970	118.900
Assistência ao servidor	720	1.529	5.181	8.114	6.143	6.706	7.023	8.662
Assistência ao militar	701	1.485	2.512	2.675	2.895	3.224	3.224	206
Outras programações estranhas	3.196	26	21	39	482	457	1.106	1.104
Soma Outras Programações estranhas	4.617	3.040	7.714	10.828	9.520	10.387	11.353	9.972
Total Geral	47.180	86.112	113.808	100.868	114.682	119.441	127.322	128.871

Extraído de: ANFIP, 2021.

Podemos observar a inclusão de gastos muito questionáveis dentro do OSS, no EPU – Encargos previdenciários da União estão incluídos os gastos obtidos com os encargos previdenciários de pensões militares. As programações estranhas ao preceito constitucional incluídas no OSS, como podemos observar no total geral, vêm crescendo em ritmo acelerado incidindo no OSS, o que aumenta o suposto déficit das suas receitas.

Ao fugirem do estabelecido na CF para o cálculo das despesas do regime, o governo infla o OSS produzindo um déficit que não deveria existir, pois embora haja aumento da arrecadação “há um aumento de R\$ 118 bilhões em despesas que não são da Seguridade. Somente essa manobra cria um déficit de R\$ 72 bilhões no Orçamento da Seguridade Social” (ANFIP, 2021, p.58) – dados de 2020. Assim, de fato, a existência de um equilíbrio nas contas da previdência torna-se uma tarefa difícil.

Quando o governo soma despesas de três regimes diferenciados, torna-se impossível fechar as contas. Nem mesmo se cortarmos drasticamente os direitos previdenciários dos trabalhadores ou se reduzirmos as despesas com a Saúde ou a Assistência Social, seria possível economizar o suficiente para

financiar as despesas de aposentadorias de servidores e militares. O correto constitucionalmente é apresentar separadamente todas as contas, ressaltando-se que no Orçamento da Seguridade Social devem constar apenas as relativas ao RGPS. As demais devem figurar no Orçamento Fiscal (ANFIP, 2021, p.60).

Em relação aos encargos previdenciários da união (EPU) – Transferências, de acordo com a associação, há outra distorção: “as contribuições dos servidores, e policiais civis e militares do DF, por exemplo, integram o Orçamento do DF, e as despesas entram na conta dos regimes previdenciários dos servidores da União” (ANFIP, 2021, p.60) e na assistência ao servidor, estão incluídas despesas com planos de saúde e alimentação dos servidores públicos, despesas que nunca poderiam ser incluídas na seguridade e da mesma forma as despesas com assistência ao militar. Ainda, há outras programações estranhas incluídas denunciadas pela associação:

Em Outras Programações Estranhas, há múltiplas ações que, por erro ou simples desvio, estão enquadradas no Orçamento da Seguridade Social. Os valores são pequenos se comparados ao total de despesas. Mas, em 2015, por exemplo, foram incluídos nessa conta os pagamentos relativos ao Fundo de Pensão Aeros, resultante de uma sentença judicial de natureza indenizatória. A contribuição patronal para os fundos de pensão complementar dos servidores públicos, com certeza, não é uma despesa da Seguridade Social, mas é usada para inflar artificialmente as despesas e reforçar a tese de déficit (ANFIP, 2021, p. 61).

Embora previsto pela CF de 1988, a construção de um orçamento específico da seguridade social nunca foi efetivado, o que favoreceu a manipulação dos dados produzidos pelo governo, o qual trata a política de previdência social isoladamente, não levando em conta que a mesma faz parte de um sistema integrado da seguridade social. Para Gentil (2005), se tivéssemos criado um orçamento isolado da seguridade social, ficaria explícito que: o desequilíbrio apontado está no orçamento fiscal e não no orçamento da seguridade ou da previdência, que o orçamento fiscal subtrai recursos da seguridade social e não o oposto, e que a vilã dos cofres públicos não é a política previdenciária, e sim, a política econômica que precariza os serviços da seguridade social.

3.1.1 As flutuações do mercado de trabalho: impactos no sistema previdenciário

Ao nos debruçarmos sob a análise da cobertura previdenciária e seu orçamento a fim de verificarmos o grau de proteção social concedido aos trabalhadores/as, é necessário estarmos atentos as movimentações econômicas e as flutuações do mercado de trabalho. Pois é através da formalização do emprego e de políticas que garantam o seu acesso que podemos passar pela superação de crises, e não o seu inverso. De acordo com estudos da ANFIP (2021), nos dez anos anteriores a 2015 houve crescimento das arrecadações previdenciárias acima da inflação “de 2005 a 2015, essa arrecadação passou de 5% para 5,9 % do PIB” (ANFIP, 2021, p.93) o que só foi possível devido a evolução do mercado de trabalho, com ampliação do emprego formal e postos de trabalho “como essa forma de ocupação cresceu em relação às demais, o emprego formal como proporção do total de pessoas ocupadas passou de 38% para 52%” (ANFIP, 2021, p.93).

Tabela 13 – Variações do saldo de contratações e do estoque de trabalhadores empregados com vínculo ao final de cada exercício, e a variação média anual do registro de ocupações formais de trabalho

Variações acumuladas por intervalo	CAGED		RAIS		
	Saldo	Média Anual	Vínculos ao final de cada período	Variação de Vínculos em cada período	Variação média Anual da RAIS no período
2000	658	658	26.229		
De 2001 a 2003	2.433	811	29.545	3.316	4,05
De 2004 a 2014	17.470	1.588	49.572	20.027	4,82
De 2015 a 2017	-2.947	-982	46.282	-3.290	-2,26
De 2004 a 2018	15.032	1.002	46.631	15.224	2,81
2018*	509	509	46.631	350	0,76
2019*	675	675	47.554	923	1,98
2020*	143	143	nd	nd	nd

Extraído de: ANFIP, 2021.

No período de 2000 a 2018, conforme explica a associação, estão compreendidas a crise de 2007-2009 e a crise duradoura de 2015-2019. No que corresponde ao período de 2008 e 2009, embora o crescimento do emprego formal tenha diminuído, nunca chegou a apresentar um saldo negativo, porém, entre 2015 e 2017 foram perdidos 3,3 milhões de postos formais de emprego. De acordo com os

dados, entre 2004 e 2014 houve um avanço de 29,5 milhões somados no período anterior (2001-2003) para 49,5 milhões, gerando uma diferença positiva no balanço de 20 milhões de pontos formais de empregos criados, uma variação média de 4,8% “superando o aumento médio anual de 3,3% do PIB” (ANFIP, 2021, p.94). Dessa forma, a arrecadação previdenciária no período acompanhou esse crescimento, crescendo em valores reais (INPC) “de R\$ 206,5 bilhões para R\$ 448,2 bilhões, 117% acima da inflação” (ANFIP, 2021, p.94) esse crescimento reflete a política governamental focada na geração de renda e emprego à classe trabalhadora desempenhada na época.

Isto é resultado de políticas de geração de emprego, de formalização da ocupação, de crescimento da renda do trabalho e da fiscalização (tributária e trabalhista), entre outros. Foi um período em que vigoraram políticas públicas para o crescimento econômico e para a melhoria das condições sociais, com inclusão produtiva de amplos setores, com emprego formal, valorização do salário mínimo, criação e incorporação de direitos da assistência social, na saúde, na educação, em diversas áreas de governo (ANFIP, 2021, p.94).

Investimento esse, que ao contrário do que tentam argumentar, não causou dano algum às contas públicas, pelo contrário:

De 2005 a 2015, o Orçamento da Seguridade Social apresentou resultados positivos em todos os anos, uma média anual de R\$ 63 bilhões. Nem o crescimento das renúncias que incidem sobre as contribuições sociais, de R\$ 38 bilhões, em 2006, para R\$ 157 bilhões, em 2019, abalou esses resultados positivos (ANFIP, 2021, p.94).

Somente a partir de 2016, período que se aprofunda a agenda neoliberal no país, é que seu orçamento sofre quedas e vem apresentando resultados negativos até então.

Os direitos sociais foram transformados no grande problema para a economia e para as contas públicas. Orçamentos das áreas sociais foram cortados; políticas públicas e programas de governo, modificados; foram promovidas mudanças constitucionais e legais, e muitas outras regulamentações, mesmo ao arrepio da lei. Tudo com o nítido objetivo de cortar os mais variados direitos (ANFIP, 2021, p. 95).

Assim, se entre 2004 e 2014 os direitos sociais eram incluídos como alavancas para o crescimento social e econômico, a partir do golpe e o reordenamento político econômico que passa a perdurar, as políticas sociais são vistas como empecilhos ao crescimento do país e às contas públicas.

A partir da EC nº 95, o governo passou a desconstruir os mais diversos instrumentos públicos para a recuperação da economia e das empresas, inclusive o crédito. E, por meio de outros mecanismos, contribuiu para reduzir a renda das famílias, com precarização do emprego e das ocupações (e a consequente diminuição da renda do trabalho) e com muitas restrições para

acesso aos programas sociais, mesmo diante do aumento do desemprego e do subemprego (ANFIP, 2021, p.95).

3.2 Os impactos das contrarreformas: EC 95/2016, da Reforma trabalhista (Lei nº13.467) e da Previdência (EC nº103/2019) no orçamento da Previdência Social.

3.2.1 O teto de gastos

Sob o governo ilegítimo de Michel Temer, dado início a intensificação da agenda neoliberal no país, é aprovado a EC nº 95/2016 que congelou o investimento nas despesas públicas primárias, entre elas as com a seguridade social por vinte anos, submetendo o OSS ao orçamento fiscal.

A EC 95/2016 atesta a perversidade deste neoliberalismo radical, que espolia ainda mais o fundo público, diga-se o orçamento social, sem prejuízo, ao contrário com ganhos exorbitantes, para o mundo das finanças (MUSTAFA; BUENO, 2020, p.264).

Desde então assistimos o aprofundamento da crise social no país com o agravamento das diversas expressões da questão social, e ao mesmo tempo, um Estado incapaz de atuar para minimizar o sofrimento dos segmentos sociais que se encontram sob total desproteção.

Os cortes se mostraram insensíveis as necessidades da população, impossibilitando a ampliação da ação do Estado no investimento em políticas de proteção social. Abaixo, podemos observar a evolução do teto de gastos, através dos dados trazidos pela ANFIP (2021):

Tabela 14 – A EC nº95 e o teto de gastos do Governo Federal (valores correntes em R\$ milhões)

	Teto de Gastos	Aumento nominal do teto	Varição frente ao ano anterior	Teto de Gastos (% PIB)
2017	1.308.662			19,9
2018	1.347.881	23.800	3,00	19,6
2019	1.407.052	62.311	4,39	19,4
2020	1.454.470	47.547	3,37	19,5

Extraído de: ANFIP, 2021.

Quando instituído, o teto representava 19,9% do PIB no ano. Em 2019, representava 19,4% do PIB. Em 2020 cresce para 19,5% do PIB. De acordo com a ANFIP (2021) todo aumento de gastos que são determinados pelos reajustes do salário mínimo, pelos incrementos na saúde e acréscimos no orçamento das forças armadas é contido nesse aumento do valor do teto “não por acaso, o país vive um apagão de investimentos e diminuição de despesas discricionárias nas áreas de educação, assistência social, no funcionamento dos diversos órgãos etc” (ANFIP, 2021, p.45).

Como bem pontua Behring (2021) existe uma relação direta entre a EC do teto de gastos e a contrarreforma da previdência, já que, uma das sanções trazidas pela EC em questão é a proibição da elevação das despesas obrigatórias o que inviabiliza a recomposição do salário mínimo, o qual está indexado aos benefícios previdenciários e assistenciais.

“E como não elevar despesas obrigatórias com o crescimento da população, especialmente da população idosa? [...] Como conter gastos obrigatórios nesse contexto? A forma de conter foi o ataque frontal aos direitos de aposentadoria o que vai jogar milhões de trabalhadores na pobreza pela dificuldade de cumprir com os requisitos de idade e contribuição” (BEHRING, 2021, p.193).

De acordo com o IPEA (apud Behring, 2021) com a EC do teto de gastos a assistência social perderia cerca de 199 bilhões em dez anos e 868,5 bilhões em vinte anos. Como denuncia a autora, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), nesse cenário, se tornaria insustentável a partir de 2026, ao mesmo tempo em que, diante do corte de direitos trazido pelas medidas ultraneoliberais, o contingente de idosos e pessoas empobrecidas sem acesso a aposentadoria estaria em ascensão.

Subordinada a intensificação do ajuste fiscal, a Seguridade Social brasileira, como analisado pela ANFIP (2021), é vítima de um processo de formação de um Estado mínimo para o povo, o qual minimiza a necessidade das políticas sociais e relativiza seu princípio constitucional de universalidade de cobertura, precarizando os serviços ao mesmo tempo que enaltece a eficácia do mercado, como se o mesmo fosse suprir as demandas sociais criadas pelo enxugamento do Estado. As contrarreformas iniciadas em 2016 trouxeram consigo uma verdadeira devastação dos direitos duramente conquistados pela classe trabalhadora do país, o golpe iniciou uma agenda perversa de destruição dos direitos sociais e trabalhistas que se estende até os dias atuais. A reforma trabalhista, veremos, não foi capaz de resolver o problema do desemprego, pelo contrário, incentivou o crescimento das formas mais precárias

de trabalho. Todas essas medidas, impactam diretamente nas receitas da previdência social.

Se antes, o desarranjo do mercado de trabalho não permitia vislumbrar no curto prazo solução para os problemas da Previdência Social, posto que não equacionava a crise do emprego formal, base do financiamento do RGPS, nem a formalização das empresas, vigoraram políticas favorecendo a terceirização e a informalidade. Vários instrumentos legais foram adotados nesse sentido: a reforma trabalhista e seus complementos, como a carteira verde-amarela; a destruição da fiscalização do trabalho; a desarticulação das entidades sindicais e dos acordos e negociações coletivos; mudanças nos processos de rescisões trabalhistas; a dificuldade de acesso à Justiça do Trabalho; dentre outros (ANFIP, 2021, p.104).

3.2.2 A Contrarreforma trabalhista e a Contrarreforma da Previdência

Não bastasse os efeitos nefastos trazidos pela EC 95, ainda sob o governo Temer, é aprovado a Reforma Trabalhista através da Lei nº 13.467/2017, precarizando ainda mais as relações de trabalho no país, e consequentemente, as arrecadações da previdência social. Tida pelos neoliberais como a solução às taxas de desemprego no país, a contrarreforma trabalhista, como denunciado desde o início pelos movimentos sociais, não cumpriu com o seu suposto objetivo, pelo contrário, desde então as taxas de desemprego no país só aumentaram, chegando ao auge de 14,7% no trimestre móvel de fevereiro a abril de 2021, o que correspondia a 14,8 milhões de pessoas desocupadas no Brasil. Apesar das taxas terem recuado em dados mais recentes (11,1% no trimestre móvel de janeiro a março de 2022) ainda continuam em alta com cerca de 11,9 milhões de trabalhadores desocupados, 4,6 milhões em desalento e 38,203 milhões na informalidade (PNAD/IBGE, 2022).

Sabe-se que por trás do discurso de modernização das relações de trabalho e facilitação das negociações entre patrão e empregado, utilizado para convencer a população da necessidade de uma reforma, na verdade ocultava sua verdadeira razão de ser: a precarização das relações de trabalho pela via da redução de direitos trabalhistas e a redução dos custos de produção, na busca pela obtenção de maiores lucros espoliando ainda mais o trabalhador “as formas de trabalho parcial, intermitente, temporário terceirizados são usadas para a redução de tais custos, jogando o ônus para os trabalhadores” (SILVA; JESUS, 2017, p.582). São vários

retrocessos graves aprovados através da reforma, porém destacaremos alguns: a contrarreforma trabalhista passou a permitir a possibilidade de terceirização irrestrita; a permissão do trabalho intermitente – nessa modalidade o trabalhador presta serviço somente quando é solicitado pelo empregador, e só é pago pelo tempo que desempenha de trabalho, ficando sem garantia alguma de renda, além disso é estipulado multa de 50% da remuneração que ganharia caso não compareça ao trabalho quando solicitado, ainda, evidenciando o caráter perverso do capital e seu descompromisso com a vida, é aprovado pela contrarreforma que mulheres grávidas e lactantes possam trabalhar em condições insalubres (SILVA; JESUS, 2017).

O capital não tem [...] a menor consideração com a saúde e com a vida do trabalhador, a não ser quando a sociedade o compele a respeitá-las. À queixa sobre a degradação física e mental, morte prematura, suplício do trabalho levado até à completa exaustão responde: por que nos atormentarmos com esses sofrimentos, se aumentam nossos lucros? (MARX apud. SILVA; JESUS, 2017, p.585).

Abaixo, podemos observar o contingente de contratações e desligamentos mediante instrumentos trazidos pela contrarreforma trabalhista:

Tabela 15 – Contratações e desligamentos mediante instrumentos da Reforma Trabalhista

Precarização trabalhista		2018	2019	2020	Acumulado
Contrato intermitente	Admissões	69.984	155.422	182.767	408.173
	Demissões	19.951	69.706	109.603	199.260
	Saldo	50.033	85.716	73.164	208.913
Trabalho em regime parcial	Admissões	68.925	83.974	163.060	315.959
	Demissões	47.551	63.614	176.203	287.368
	Saldo	21.374	20.360	-13.143	28.591
Desligamento mediante acordo		163.777	220.579	163.083	547.439

Extraído de: ANFIP, 2021.

Como se pode observar, em 2018, ano seguinte à sua aprovação, as admissões na modalidade de contrato intermitente de trabalho se destacaram, sendo 69,9 mil e passando no ano seguinte (2019) para 155,4 mil e em 2020 alcançando 182,7 mil trabalhadores admitidos sob essa forma de trabalho. O rápido crescimento da modalidade é preocupante, além da forma precária de trabalho, sequer existe o acesso à uma renda digna, fixa ou segura que o garanta suprir suas necessidades mais básica, tampouco a possibilidade de contribuição com a previdência social, pois embora o trabalhador intermitente tenha direitos de um segurado da previdência

social, é necessário atingir o piso do salário de contribuição fixado em um salário mínimo (EC 103/2019), o qual não é garantido nessa modalidade. Dessa forma, para ter direito a cobertura, o trabalhador/a que não atingir o piso, deve complementar o pagamento para ter seus direitos assegurados, dificultando o acesso desse contingente de trabalhadores à previdência social.

Nessas condições, são penalizados a imensa maioria dos trabalhadores que cumprem jornadas parciais, já que é notório que esses contratos estão relacionados a ocupações precárias e de baixa remuneração (ANFIP, 2021, p.96).

Como bem elucida a ANFIP, se essas formas precarizadas de trabalho que podem não garantir ao trabalhador sequer a garantia de recebimento de um salário mínimo fossem casos isolados, não necessitaria ser incorporado à CF como foi trazido pela EC 103/2019.

Esse é o novo modelo legal de exclusão de direitos trabalhistas (inclusive a um salário mínimo mensal e aos benefícios previdenciários). O que era apenas uma hipótese, pode vir a ser, com garantia constitucional, um resultado bastante recorrente do mercado de trabalho (ANFIP, 2021, p.98).

Ao não considerar uma contribuição compulsória pois “resulta em um confisco de todas as contribuições insuficientes – seja pelo efeito mês de contribuição, seja, no limite, da própria contribuição” (ANFIP, 2021, p.98) como estabelecido na constituição, ou o trabalhador realiza duplas ou triplas jornadas para complementar o saldo insuficiente da arrecadação, “ou deve aglutinar vários meses reduzindo-os a apenas um, afastando-se do seu direito à aposentadoria” (ANFIP, 2021, p.98).

Para esses casos, o governo poderia ter optado por determinar uma contribuição mínima do empregador, tendo o salário mínimo como referência, aplicada nas situações de jornada diminuta que resultassem ao trabalhador uma remuneração inferior ao mínimo. Mas, não. No horizonte fiscalista e insensível do governo, o trabalhador, que sequer recebeu um salário mínimo no mês trabalhado, deve complementar as contribuições para fazer jus aos seus direitos previdenciários. Caso contrário, aquele período não seria contado para fins de aquisição e manutenção de qualidade de segurado e para cumprimento dos períodos de carência para concessão dos benefícios previdenciários (ANFIP, 2021, p.98).

Outra medida criada pela reforma trabalhista foram os desligamentos mediante acordo, os direitos trabalhistas garantidos em caso de rescisão podem ser negociados, assim, não há a garantia do seu pagamento de forma integral, pois:

[...] o demitido tem sempre que optar entre receber algo imediatamente ou aguardar o resultado de uma justiça trabalhista, com menores encargos para a empresa e com menos direitos para o trabalhador, inclusive quanto a sua contribuição previdenciária (ANFIP, 2021, p.96).

Essa modalidade, somou, em 2018, 163,7 mil desligamentos passando para 220,5 mil em 2019 e 163,1 mil em 2020 “nesse triênio são 547,4 milhões de contratos rescindidos por essa inovação, realidade sem apoio sindical, do Ministério Público do Trabalho ou da justiça trabalhista” (ANFIP, 2021, p.96). Além disso, a reforma permitiu o trabalho em regime parcial com duração de até 30 horas semanais, o qual podemos observar que também cresceu exponencialmente em suas admissões entre 2018 e 2020.

Seguindo a via da redução de direitos, todo esse conjunto de medidas ultraneoliberais vigentes que implicam na redução de direitos trabalhistas e precarização do trabalho, implicará diretamente na perda das contribuições previdenciárias.

A substituição do emprego por outras formas de contratação, especialmente sob as modalidades de pessoa jurídica, significa dissimular as relações de trabalho, diminuindo as contribuições patronais e as dos segurados para a previdência social (ANFIP, 2021, p.97).

Seguindo a agenda de corte e/ou redução de direitos sociais, em 2019 é aprovado através da EC 103/2019 a Reforma da Previdência, a qual inicialmente foi pautada por Michel Temer através da PEC 287/2016 e graças a resistência dos movimentos sociais não foi aprovada, porém a mesma caminhou no governo Jair Bolsonaro, e com algumas mudanças foi promulgada.

Novamente o velho argumento de déficit na previdência social é mobilizado e acaba por convencer, com auxílio midiático, a maior parte da população de que realmente se fazia necessário uma nova “reforma” da previdência social. Ocorre que, se analisarmos as fontes de financiamento da previdência social - RGPS -, como política de seguridade social, veremos que esta é superavitária (MUSTAFA; BUENO, 2020, p.265).

Na verdade, esta contrarreforma é impulsionada:

[...]no intuito de reforçar a acumulação do capital, apostando, sobretudo, na introdução ou reforço dos sistemas privados e/ou complementares de aposentadoria, financiados por capitalização que, na verdade, nada mais são do que uma mediação para realização do capital portador de juros (MUSTAFA; BUENO, 2020, p.261).

Isso se deve ao fato da capacidade da política previdenciária de acumular grandes volumes de recursos, advindos das contribuições do capital e do trabalho, já que a política depende de arrecadação prévia, cabendo ao Estado o recolhimento e posteriormente a distribuição das suas receitas (MUSTAFA; BUENO, 2020). Assim, em tempos de profunda disputa e punção ao fundo público “o superávit dessa política, comumente dita em crise, faz-se elemento central para formação da riqueza social

que remunera títulos públicos de propriedade do capital bancário financeiro” (MUSTAFA; BUENO, 2020, p.262) e entre eles, os fundos de pensão e entidades privadas de previdência, dessa forma, o desmonte dos sistemas públicos de previdência social se tornou uma exigência na busca por maiores lucros dos sistemas privados e do capital financeiro, de forma que os recursos dessa política “não escapem dos circuitos de valorização das finanças” (MUSTAFA; BUENO, 2020, p.262). Ainda, seu desmonte, com diversas condicionalidades, valores baixos dos benefícios e dificuldade de acesso, favorece o crescimento de um mercado da previdência privada.

No Brasil houve um crescimento dos fundos de previdência abertos e fechados de previdência complementar, entre 2010 a 2017 os ativos cresceram 243% na modalidade aberta e 49% na fechada” (ROZENDO apud MUSTAFA; BUENO, 2020, p.262). Como explicam MUSTAFA; BUENO (2020) os fundos de previdência fechada são fundos criados exclusivamente para empresas, também chamados de fundos de pensão, sendo assim apenas os funcionários relativos àquela empresa podem aderir. Já os planos abertos são os oferecidos por instituições financeiras, a qualquer pessoa que tenha interesse de aderir, nessas modalidades os recursos aplicados ficam à mercê do jogo financeiro, já que esses valores se assemelham a um investimento, dessa forma não garantem segurança à aposentadoria do trabalhador “uma vez que seus recursos tem por vocação a acumulação capitalista, desempenhando papel central nos mercados de capitais e, especialmente, nas especulações financeiras” (MUSTAFA; BUENO, 2020, p.263). Dentro desses fundos, há duas modalidades: os planos de benefício definido e planos de contribuição definida, na primeira modalidade seus riscos são divididos entre capital e trabalho, já na segunda, se os investimentos não obtiverem êxito o trabalhador pode ficar sem acesso à aposentadoria (GRANEMANN apud MUSTAFA; BUENO, 2020).

A EC aprovada trouxe diversas alterações no sistema previdenciário que vigorava: a idade mínima para acesso ao benefício passa a ser 62 anos para mulheres e 65 anos para os homens, extinguindo a aposentadoria por tempo de contribuição, que não exigia idade mínima (MUSTAFA; BUENO, 2020).

Há algumas diferenciações de idades para distintas categorias profissionais, como para os professores (as) - 57/60 anos (mulher/homem) -, trabalhador rural e da economia familiar - 55/60 anos (mulher/homem) -, não havendo alteração da regra atual; policial civil federal, de ambos os sexos - 55 anos; para os trabalhadores expostos a condições que prejudiquem a saúde - 55, 58 ou 60 anos de idade, para tempo de exposição de 15, 20 ou 25 anos, respectivamente; servidor público federal exposto a condições prejudiciais à

saúde - 60 anos; e pessoa com deficiência - não se estabeleceu idade mínima, mas está condicionada ao tempo de contribuição que varia de 20 a 33 anos, dependendo do sexo e da severidade da deficiência, ou com 55/60 anos (mulher/homem), cumpridos 15 anos de contribuição (DIEESE apud. MUSTAFA; BUENO, 2020, p.267).

O tempo mínimo de contribuição foi mantido em 15 anos para os que já eram contribuintes do sistema, porém, para os que entraram após a reforma, a exigência subiu para 20 anos, para os trabalhadores urbanos e rurais (MUSTAFA; BUENO, 2020).

Acerca das alíquotas de contribuição dos segurados, foi aprovada, de acordo com o texto original para o RGPS e RPPS da União, alíquota mínima de 7,5%, havendo um decréscimo de 0,5%, pois antes era 8%, o que se considera positivo tendo em vista que se trata da alíquota que atinge os trabalhadores que auferem menor renda. Já a alíquota máxima sobe de 11% para 14%, o que se configura num aumento significativo tratando-se também de trabalhadores que auferem uma renda um pouco acima da maioria (entre R\$ 2.919,73 a R\$ 5.839,45 - teto), mas que não se tratam de super salários e tampouco de privilégios. Para benefícios que excedem o teto, as alíquotas são maiores, podendo chegar até 22% (MUSTAFA; BUENO, 2020, p.268).

O cálculo dos valores para as aposentadorias do RGPS e do RPPS será feito a partir de 60% da média dos salários, somando mais 2% a cada ano que exceda a 15 anos para mulher (RGPS) e que exceda a 20 anos para homens e servidores (MUSTAFA; BUENO, 2020) o que acarretará na diminuição dos valores dos benefícios. Também foi vedado pela reforma o acúmulo de benefícios:

[...]foi vedado recebimento de duas aposentadorias ou de duas pensões no mesmo regime, e mantidas as restrições ao recebimento de dois ou mais benefícios de regimes diferentes, ressalvados alguns casos específicos (como o de “dois cargos” nas áreas de saúde e educação de RPPSs). Quando for possível a acumulação, o segurado receberá integralmente o benefício de maior valor e parcialmente os demais, de forma inversamente proporcional ao valor. (DIEESE apud MUSTAFA; BUENO, 2020, p.270).

A contrarreforma aprovada, veio para dificultar ainda mais o acesso ao direito previdenciário, sobretudo para a parcela mais empobrecida da população. Mustafa e Bueno (2020) destacam que a maior parte das aposentadorias pagas pelo RGPS não ultrapassam dois salários mínimos (trabalhadores urbanos) e um salário mínimo aos trabalhadores rurais.

Assim, é evidente que a maioria dos segurados deste regime é constituída de trabalhadores empobrecidos pelo processo de trabalho e pela falta de direitos inerentes ao mesmo. Com a EC 103/2019 este acesso será dificultado, pois os trabalhadores terão um aumento no tempo mínimo de contribuição e aumento da idade mínima para requererem este benefício, para além do valor auferido que diminuirá significativamente (MUSTAFA; BUENO, 2020, p.274).

Assim, no novo regime político econômico ultraneoliberal, as formas reguladas de trabalho conquistadas pela CLT sofrem perdas irreparáveis de direitos. Com o crescimento da terceirização, do trabalho intermitente e parcial e diminuição da massa salarial, há o aumento da perda de arrecadação da previdência “portanto, é preciso apontar que a reforma determinará um grande movimento de desfinanciamento da Previdência Social – e, nesse ponto, os efeitos estão apenas começando” (ANFIP, 2021, p.99).

Em outro estudo, feito pelo Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT) da Unicamp, há uma simulação com base nos dados da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD e do Anuário Estatístico da Previdência Social os impactos nas contribuições da previdência de três fenômenos os quais foram apontados como efeitos presumíveis da reforma trabalhista: “(1) a pejetização; (2) a formalização do trabalhador conta-própria e (3) a formalização do trabalhador assalariado sem carteira assinada” (ANFIP, 2021, p.99).

Percebe-se que o estudo avalia os efeitos da reforma pelo que gera de precarização das relações de trabalho (Pejetização), mas também os ganhos resultantes de uma possível regularização dos trabalhadores, já que um dos discursos da reforma é que com menos direitos, haveria incentivos para a formalização do emprego sem carteira e sem as amarras para a terceirização, haveria até a regularização do trabalho por conta própria (ANFIP, 2021, p.99).

De acordo com o CESIT, na pejetização os empregados do setor privado com CLT abrangidos pelo RGPS migram para a contribuição simples ou para o MEI (microempreendedor individual) de acordo com sua faixa de renda. A pejetização é uma prática que vem sendo bastante exercida pelas empresas buscando se livrarem de encargos trabalhistas, já que o trabalhador pejetizado não tem vínculo com as empresas que exercerá os serviços, logo não tem direitos garantidos. Nesse processo, de acordo com o centro de estudos, a previdência social perde, em média, por trabalhador R\$3.727 de contribuição por ano. Assim, pelos dados do ano de 2015, quando se tinha cerca de 40 milhões de trabalhadores formalizados, o RGPS perderia R\$1,5 bilhão “para cada 1% do total da força de trabalho celetista do setor privado, que fosse transformado em pessoa jurídica” (ANFIP, 2021, p.99). Porém, para a ANFIP (2021), as perdas no mundo real são maiores, já que o estudo considera que o trabalhador pejetizado sempre será formalizado e manterá em dia suas contribuições. Levando em conta as perdas de R\$1,5 bilhão para cada 400 mil

trabalhadores, pode-se calcular que a diminuição de 2,5 milhões de empregados celetistas entre 2015 a 2017 “é responsável pela diminuição da arrecadação previdenciária em valores superiores a R\$ 9,4 bilhões (a preços de 2015)” (ANFIP, 2021, p.99) pois a conta considera que os trabalhos extintos no período foram substituídas por ocupações formais de trabalho, o que não ocorreu pois “a população ocupada diminuiu e o número de desocupados aumentou consideravelmente no período” (ANFIP, 2021, p.98).

Porém, como indica o estudo, pode haver benefícios com a formalização dos trabalhadores por conta própria e informais, embora as arrecadações decorrentes desse processo resultem em valores menores de arrecadação: “porque a maior parte desses empregos estarão vinculados ao SIMPLES ou serão ocupações de MEI que implicam em menores recolhimentos” (ANFIP, 2021, p.99).

Para o trabalhador por conta própria, essa formalização proporciona um ganho médio para a previdência de R\$ 441 ao ano. Atingindo 1% desse grupo, o ganho de arrecadação será de R\$ 67 milhões. Já para o assalariado, que passa a ter carteira assinada, os resultados para a Previdência Social são maiores. O estudo calcula que essa formalização resulta em um acréscimo médio anual de R\$ 2.220 per capita. E se alcançar 1% dos trabalhadores sem carteira, a arrecadação da Previdência aumenta em R\$ 118 milhões (ANFIP, 2021, p.99).

Entretanto, conforme indica a ANFIP (2021), a formalização dos trabalhadores sem carteira resulta em menores ganhos se comparado com as perdas decorrentes da destruição dos postos de trabalho formais, que absorve o trabalhador via pejetização. As simulações feitas através dos estudos do CESIT indicam três possíveis cenários:

No primeiro, há pejetização intensa (20% dos trabalhadores do RGPS) acompanhado de uma tímida formalização (5% de trabalhadores sem carteira e 5% de trabalhadores por conta própria), nesse cenário, a previdência deixaria de arrecadar cerca de R\$30 bilhões/ano. (ANFIP, 2021, p.100).

O segundo cenário, considerado intermediário, a pejetização atingiria 10% dos trabalhadores, sendo a mesma taxa de formalização (10% dos empregados sem carteira e 10% dos empregados por conta própria), cenário o qual a previdência deixaria de arrecadar R\$13,5 bilhões/ano. (ANFIP, 2021, p.100).

O terceiro cenário, com expectativas positivas, é esperado uma taxa de apenas 5% de pejetização e alto grau de formalização (20% de trabalhadores sem carteira e 20% de trabalhadores por conta própria) ainda em um cenário considerado positivo,

os ganhos não superam as perdas e o resultado continuaria negativo em cerca de R\$4 bilhões anuais para a previdência, “nesse contexto, conclui o estudo, os exercícios de simulação apresentados destacam que a reforma trabalhista impõe um enorme desafio para o financiamento da Previdência Social” (ANFIP, 2021, p.100).

A realidade pode ser ainda mais trágica, no último levantamento feito pela Pnad/IBGE no trimestre móvel relativo a janeiro/março de 2022, tínhamos 12,2 milhões de empregados do setor privado sem carteira assinada, 25,3 milhões de trabalhadores por conta própria e uma taxa de informalidade de 40,1% correspondente a 38,2 milhões de trabalhadores.

Esse resultado, de substituição dos postos de trabalho formais por informais vai na contramão do que previam muitos defensores da reforma trabalhista. A hipótese de flexibilizar as regras dos contratos de trabalho e de reduzir os custos com a mão de obra para estimular a formalização não vai se verificando (ANFIP, 2021, p.100).

A reforma trabalhista implica em todos os cenários em uma redução das receitas da previdência social, seja pelas mudanças na forma de contratação ou pela redução das rendas dos salários somado ao processo de terceirização sem medida.

Tabela 16 – População total, em idade ativa, ocupada e desocupada. Trabalhadores por posição na ocupação e contribuintes para a previdência

		milhares									%
Indicadores		Estimativa									Variação 2015- 2020
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
População em idade ativa (+14 anos)		156.521	158.704	161.199	163.527	165.601	167.669	169.376	171.034	174.439	6,7
População Ocupada		89.064	90.302	91.638	91.685	89.975	90.294	91.571	93.390	86.053	-6,1
População desocupada		7.058	6.924	6.699	8.531	11.696	13.176	12.790	12.575	13.415	57,3
% desocupação		7,3	7,1	6,8	8,5	11,5	12,7	12,3	11,9	13,5	58,4
Empregado no setor privado ¹	Total	45.179	45.966	46.782	45.575	44.261	43.898	43.996	44.798	40.290	-11,6
	Com carteira	34.157	35.196	36.450	35.557	34.174	33.248	32.863	33.219	30.625	-13,9
	Sem carteira	11.022	10.770	10.313	10.019	10.088	10.650	11.133	11.579	9.665	-3,5
Trabalhador doméstico	Total	6.109	5.956	5.944	6.050	6.144	6.155	6.224	6.249	5.050	-18,5
	Com carteira	1.925	1.841	1.893	1.953	2.047	1.867	1.819	1.764	1.411	-27,8
	Sem carteira	4.184	4.115	4.051	4.097	4.098	4.288	4.405	4.484	3.639	-11,2
Empregado no setor público ²		11.121	11.118	11.378	11.357	11.160	11.234	11.506	11.587	12.001	5,7
Empregador	Total	3.537	3.711	3.768	4.001	3.897	4.225	4.409	4.404	4.030	0,7
	com CNPJ				3.333	3.247	3.397	3.508	3.572	3.329	-0,1
	Sem CNPJ				668	650	829	901	832	701	4,9
Conta própria	Total	20.347	20.784	21.183	22.123	22.409	22.586	23.263	24.221	22.720	2,7
	Com CNPJ				3.685	4.293	4.225	4.513	4.886	5.378	45,9
	Sem CNPJ				18.438	18.116	18.361	18.749	19.335	17.342	-5,9
Trabalhador familiar auxiliar		2.773	2.769	2.604	2.579	2.105	2.197	2.173	2.132	1.963	-23,9
Contribuintes para a previdência ³	quantitativo	55.086	56.823	59.187	59.657	58.981	57.926	58.093	58.716	55.650	-6,7
	% sobre ocupados	61,8	62,9	64,6	65,1	65,6	64,2	63,4	62,9	64,7	-0,6
Trabalho precário ⁴		44.329	43.432	42.654	43.704	43.431	45.631	47.547	49.406	44.257	1,3
Subocupado por insuficiência de horas trabalhadas ⁵	quantitativo	6.003	4.994	4.504	4.886	4.733	5.910	6.573	6.990	6.270	28,3
	% sobre ocupados	6,7	5,5	4,9	5,3	5,3	6,5	7,2	7,5	7,3	36,7

Extraído de: ANFIP, 2021.

Podemos observar através dos dados apresentados na tabela, que entre 2013 e 2014 houve um crescimento da ocupação em 1,3 milhão e diminuição do desemprego - 225 mil pessoas. Os trabalhadores formais com carteira cresceram em 2,6 milhões no setor privado acompanhado do aumento dos contribuintes para a previdência social em 4,6 milhões, com diminuição também das pessoas subocupadas em 1,5 milhão. Paralelamente, fica nítido a inflexão iniciada no ano de 2015, entre 2015 e 2019 a ocupação ficou estagnada (+1,9%) os trabalhadores desocupados cresceram em 5,9 milhões com 3,9 milhões indo para o desalento. Os empregados formais com carteira caiu em 3,2 milhões e os empregados sem carteira aumentou em 1,3 milhão e os que trabalham por conta própria em 3 milhões (ANFIP, 2021).

Ao final de 2019, havia 42,4 milhões de trabalhadores em situação de trabalho precário (empregados sem carteira ou empresários e trabalhadores por conta própria sem CNPJ. Esse número quase empatou com o quantitativo de empregados registrados de 46,6 milhões. E, outro viés da precarização, os trabalhadores subocupados por insuficiência de horas trabalhadas somaram 7 milhões (ANFIP, 2021, p.102).

Em 2020, houve uma queda de 7,3 milhões de pessoas ocupadas, ano em que houve o crescimento de 3,4 milhões de pessoas em idade ativa para o trabalho.

Em junho, segundo os dados da PNAD Covid-19 (IBGE), 17,8 milhões estavam desocupadas e não procuraram trabalho, ou por conta da pandemia ou porque não existiam ocupações disponíveis na localidade. Ainda em novembro, esse quantitativo era de 13,7 milhões e se somava aos 14,0 milhões de desocupados apontados pela PNAD-C. Ao final do ano, existiam tão somente 29,9 milhões de trabalhadores empregados no setor privado. Há um ano, eram 33,7 milhões. Desde 2012, o quantitativo mínimo para esses trabalhadores estimado pela PNAD-C era 32,8 milhões em março de 2018. O ano de 2020 marca recordes negativos em várias dimensões no mercado de trabalho (ANFIP, 2021, p.102).

O contingente de trabalhadores em ocupação contribuintes com a previdência também apresentou queda, “com 55,3 milhões em dezembro, esse valor foi substantivamente menor do que os 60,3 milhões verificados em dezembro de 2015” (ANFIP, 2021, p.102).

Há de se observar a diferença de remuneração dos trabalhadores das diversas formas de ocupação e a diferença desses quando em situação de emprego formal com carteira assinada e sem carteira assinada. Os dados levantados através da PNAD/IBGE e organizados pela ANFIP permitem a análise dessas remunerações através de uma série histórica:

Tabela 17 – Rendimento médio real do trabalho principal, habitualmente recebido por mês, com rendimento de trabalho, por posição na ocupação

Indicadores		Estimativa ⁽¹⁾									Varição
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015-2020
Empregado no setor privado ²	média	2.148	2.211	2.275	2.255	2.244	2.275	2.302	2.307	2.444	8,4
	Com carteira	2.199	2.254	2.305	2.284	2.259	2.309	2.308	2.295	2.357	3,2
	Sem carteira	1.345	1.380	1.396	1.380	1.374	1.372	1.437	1.477	1.622	17,5
Conta própria	média	1.783	1.857	1.901	1.827	1.766	1.756	1.773	1.771	1.827	0,0
	Com CNPJ	nd	nd	nd	3.328	3.355	3.297	3.372	3.266	3.103	-6,8
	Sem CNPJ	nd	nd	nd	1.435	1.389	1.402	1.388	1.393	1.430	-0,3
Proporção entre a remuneração do empregado com e sem carteira (%)		61,2	61,2	60,6	60,4	60,8	59,4	62,3	64,3	68,8	
Proporção entre a remuneração do ocupado por conta própria com e sem CNPJ (%)		nd	nd	nd	43,1	41,4	42,5	41,2	42,7	46,1	
Massa de rendimento do trabalho pelas pessoas ocupadas como Empregado ³ (R\$ mil)		133.927	139.249	145.722	141.914	137.917	139.175	141.886	144.216	139.797	-1,5

Extraído de: ANFIP, 2021.

Com os dados, podemos constatar que os empregados do setor privado formalizados ganham, em média, 60% a mais do que os trabalhadores informais, e que a remuneração dos trabalhadores que exercem o trabalho por conta própria é em média inferior à dos trabalhadores formais com carteira, ainda, que a remuneração dos trabalhadores por conta própria sem registro chega a ser menor do que as dos trabalhadores sem carteira do setor privado “esses números ajudam a afastar a ideia de que a ocupação por conta própria revela aspectos do empreendedorismo, mas se aproxima, em média, de uma busca precária por sobrevivência” (ANFIP, 2021, p.102).

De acordo com a associação, entre os trabalhadores ocupados por conta própria há menos de dois anos 61% não tinha registro CNPJ e não contribuíam para a previdência social. Grande parte desses trabalhadores atuam em plataformas de transporte e de alimentação por aplicativo, como a Uber e Ifood “somente no Uber, em 2017, havia 500 mil motoristas do aplicativo. Um ano antes, eram 50 mil” (ANFIP, 2021, p.103). Essa crescente modalidade de trabalho é extremamente precária, com baixas remunerações e sem garantias ou direitos, com jornadas extensas de trabalho, sem direito a folgas ou descansos ou a quaisquer garantias sob as diversas contingências advindas do mundo do trabalho, o que deixa esses trabalhadores em uma situação de extrema desproteção.

Assim, as reformas trabalhista e previdenciária formaram um pacote perverso que em conjunto, aumentaram a precarização do trabalho e a exclusão do acesso a previdência social no país. Além de impactar negativamente nas arrecadações previdenciárias.

CONCLUSÕES:

A presente pesquisa teve como principal objetivo analisar a previdência social brasileira no contexto de intensificação da agenda neoliberal, a qual deu-se início com o golpe jurídico-midiático-parlamentar em 2016. O novo regime fiscal ultraneoliberal trouxe consigo uma verdadeira devastação de direitos já conquistados através das contrarreformas aqui analisadas (EC nº 95, Lei nº 13467/2017, EC 103/2019), e é sob esse chão político-econômico que essa pesquisa se debruçou, analisando os impactos desse novo direcionamento para a política previdenciária.

Com o neoliberalismo, vimos que as políticas sociais são consideradas empecilhos ao crescimento do Estado. O Estado sob o neoliberalismo deve atuar apenas como aparato para a reprodução capitalista na busca pelo mais-valor enquanto sua atuação no âmbito social deve ser minimizada. Assim, o Estado brasileiro segue à risca o projeto neoliberal desde 1990 com uma política de ajuste fiscal permanente, o que impactou diretamente na efetivação dos direitos sociais conquistados pela classe trabalhadora através da CF de 1988. Nos anos seguintes à conquista da seguridade social, assistimos ataques contínuos à essas políticas, principalmente ataques direcionados à política previdenciária, acusada de ser a grande causa dos déficits governamentais. Imbricado à neoliberalização do Estado, tivemos a financeirização forçada do Estado brasileiro. Sob a financeirização o superávit do sistema público de previdência social é disputado pelas frações capitalistas. Assistimos então, diversas contrarreformas na previdência social, as quais redimensionaram direitos, com endurecimento das regras de acesso aos benefícios previdenciários concedidos à classe trabalhadora. Os governos, justificam as reformas com o discurso de insustentabilidade da política, a qual, dizem, possui enormes “déficits”. Porém, pudemos observar que seus recursos, tanto são superavitários, como são desviados para o orçamento fiscal. Demonstrou-se através dessa pesquisa desmistificar o discurso de déficit difundido, para defesa da previdência social, reafirmando que a mesma pertence ao povo brasileiro e não ao mundo das finanças.

Pudemos observar através dos estudos que o dito “déficit” das suas receitas, é uma falácia. Tal afirmação se deve a vários fatores evidenciados pela pesquisa com auxílio de fontes documentais e bibliográficas. O primeiro mecanismo de punção aos recursos da seguridade social, como evidenciado, é a incidência da DRU em suas

receitas. A punção ao fundo público através da DRU é uma prova do seu caráter superavitário, a medida vem desde 1994 subtraindo recursos da seguridade social e apenas teve fim com a EC 103/2019 (porém ainda pode incidir sob as receitas restritas as taxas dos órgãos da seguridade social). Outro instrumento evidenciado, que mina os recursos da seguridade são as renúncias fiscais, as quais, pudemos ver, trazem perdas bilionárias ao OSS. Além disso, como observado, é destinado valores bilionários ao pagamento de juros e amortização da dívida pública, que apenas beneficia o capitalismo financeiro.

Como evidenciado, o financiamento da seguridade social demonstrou caráter superavitário em todos os anos de acompanhamento do seu orçamento, sofrendo uma inflexão apenas em 2016, dado o contexto político econômico que assolou o país com o golpe. Até então, podiam ser encontrados superávits bilionários em seu orçamento. O mesmo acontece quando se analisa a política previdenciária isoladamente, a queda das arrecadações previdenciárias em relação ao PIB inicia-se em 2016. Em 2014, período que vivemos políticas de expansão e formalização de emprego, as receitas advindas das contribuições previdenciárias representavam 6,31% do PIB nacional. Em 2016 esse percentual cai para 5,71%. Até mesmo nas contas oficiais do governo, as quais não levam em consideração em seus cálculos o caráter triparte da política, inserindo nas contas apenas as contribuições de empregadores e empregados, quando se analisa os períodos anteriores a 2016 (2012-2014) a capacidade da previdência social de arcar com seus benefícios exclusivamente com suas receitas chega a 90%. Tais resultados demonstram que o suposto déficit previdenciário se resolveria com ampliação do trabalho formal através de políticas públicas de incentivo a formalização dos postos de trabalho e valorização dos salários, e não o caminho oposto seguido no período pós golpe.

Com a aprovação das medidas ultraneoliberais (o teto de gastos, da contrarreforma trabalhista e da previdência) tivemos em curso uma verdadeira agenda de devastação dos direitos sociais, a qual evidenciou o caráter do capitalismo de barbarização da vida (BEHRING, 2021). O teto de gastos aprovado no governo Temer representa esse caráter do capital, e “os resultados desse recrudescimento do ambiente do ajuste fiscal permanente que marca a redemocratização brasileira [...] são destrutivos” (BEHRING, 2021, p.211). A contrarreforma trabalhista aprovada, aumentou o desemprego e a informalidade no país e além de expor a classe que vive

do trabalho às diversas mazelas do trabalho sem regulação, impactou diretamente na arrecadação previdenciária, aumentando o dito déficit das suas receitas. A contrarreforma trabalhista, endureceu as regras de acesso à aposentadoria afastando a parcela mais pobre da população do acesso ao direito previdenciário. Como destacado, a maior parte das aposentadorias pagas pelo RGPS não ultrapassa dois salários mínimos. Estamos de acordo com Behring (2021) de que as contrarreformas ultraneoliberais “representam os mais draconianos ataques às condições de vida e de trabalho das maiorias no Brasil recente” (BEHRING, 2021, p. 214). Ainda, como vimos, as medidas não foram capazes de equacionar a crise econômica e social do país, pelo contrário, assistimos seu agravamento.

Podemos afirmar, que a previdência social seria capaz de arcar com suas despesas se nela não incidisse as medidas neoliberais evidenciadas, ainda se fosse cumprido a responsabilidade estatal no seu financiamento tripartite e fosse respeitado a inserção nas suas contas apenas do RGPS (e não de aposentadorias de militares e outros gastos estranhos ao estabelecido na constituição observados).

O déficit observado é um déficit produzido pelo ajuste fiscal, pelas inúmeras contrarreformas no sistema de garantia de direitos. O discurso dos que tentam justificar as medidas de ajuste fiscal e contrarreformas, como pudemos observar, é falacioso. Observa-se concretamente através dos recursos mobilizados para a remuneração ao rentismo através do pagamento de juros e amortização da dívida pública que o grande problema do Estado não está na falta de dinheiro. Ainda, é importante ressaltar que a previdência social, como política que gera renda à classe trabalhadora, ao contrário dos gastos que alimentam o capital financeiro, retorna aos cofres públicos elevando a circulação de bens e serviços.

Por fim, é necessário que estejamos alinhados na defesa do fim das medidas ultraneoliberais vigentes, reafirmando que o caminho para a superação da crise não passa pela redução e precarização de direitos, pelo contrário, só é possível sua superação com a garantia de condições dignas de vida à classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS:

- Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. **Análise da Seguridade Social em 2020**. Brasília: ANFIP, 2021. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Analise-Seguridade-2020.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022.
- Auditoria Cidadã da Dívida**. 2022. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/>. Acesso em: 25 abr. 2022.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social**: fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.
- BEHRING, E. R. **Fundo Público, valor e política social**. 1. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2021.
- BOSCHETTI, I. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. **CFESS**: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília/DF, 2009.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 fev. 2022.
- BRUNO, M. CAFFE, R. Estado e financeirização no Brasil: interdependências macroeconômicas e limites estruturais ao desenvolvimento. **Economia e sociedade**, Campinas, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/cMqwL9wPX9kndtKJyC4fWSM/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2022.
- BUENO, B. **Seguridade social e neoliberalismo**: um estudo da efetivação do direito previdenciário no Brasil. 2018. 125 f. TCC (Graduação) - Curso de Serviço Social, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2018.
- TRABALHO, Centro de estudos sindicais e de economia do. **Reforma trabalhista e Financiamento da Previdência Social**: simulação dos impactos da pejetização e da formalização. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017. Disponível em: <https://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2017/11/Texto-de-discussão-7-Financiamento-da-Previdencia-e-Reforma-Trabalhista.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2022.
- CHESNAIS, F. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Outubro revista**, 2015. Disponível em: <http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-5-Artigo-02.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022.
- GENTIL, D. **A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira** – análise financeira do período 1990-2005. Tese (doutorado em economia). Rio de Janeiro, 2006.
- HARVEY, D. Neoliberalismo como destruição criativa. **Interfacehs**, São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www3.sp.senac.br/hotsites/blogs/InterfacEHS/wp-content/uploads/2013/07/trad-2007.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2022.
- KERSTENETZKY, C. **O estado de bem-estar na idade da razão**. Elsevier Editora, Rio de Janeiro, 2012.

MARIA, L. **Análise dos rumos atuais do Estado capitalista brasileiro e seus impactos para as políticas sociais**. Relatório final de iniciação científica. Curso de Serviço Social, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2022.

Ministério da previdência social. O que você precisa saber sobre a previdência social. **Ed. Senac Nacional**, 2004. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/previdencia_social.pdf. Acesso em 13 jun. 2022.

MOTA, A. E. Cultura da crise e seguridade social. **Cortez Editora**, São Paulo, 1995.

MUSTAFA, P. et al. **Política Social e Serviço Social**: Brasil e Cuba em debate. Veras Editora, São Paulo, 2016.

MUSTAFA, P.; BUENO B. A atual (2019) contrarreforma da previdência social sob a égide do capital financeiro: análises críticas. **Serviço Social Revista**, Londrina, 2020. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/38546>. Acesso em 20 mai. 2022.

NETTO, J.P. Introdução ao estudo do método de Marx. **Editora Expressão Popular**, São Paulo 2011. Disponível em: <https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/livros-diversos/introducao-aos-estudos-do-metodo-de-marx-j-p-netto.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.

PAULANI, L. Acumulação e rentismo: resgatando a teoria da renda de Marx para pensar o capitalismo contemporâneo. **Revista de economia política**, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/58LMxGpNSp9jjK4C4dvhFcM/abstract/?lang=pt#:~:text=O%20objetivo%20do%20presente%20artigo,tra%C3%A7os%20mais%20marcantes%20desse%20processo>. Acesso em: 20 mai. 2022.

PAULANI, L. Dois anos de desgoverno: três vezes destruição. **Blog da Boitempo**, [s.l], 2021. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2021/01/21/leda-paulanidois-anos-de-desgoverno-tres-vezes-destruicao/>. Acesso em: 20 mai. 2022.

PEREIRA, P. **Política social**: temas e questões. Disponível em: Minha Biblioteca, Cortez, 2008.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=73086>. Acesso em: 10 jun. 2022.

SALVADOR, E. S. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/mT566rdLKQ8crx5qQ4z7W9k/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 fev. 2022.

SILVA, M.L.; JESUS, J.C. Contrarreforma trabalhista e previdenciária: implicações para os trabalhadores. **Revista de políticas públicas**, 2017. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/8235>. Acesso em: 10 jun. 2022.

Sindicato Nacional dos docentes das instituições de ensino superior (ANDES). **Reforma da previdência: o perverso sistema de capitalização**. [s.l] 2019.

Disponível em: <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/reforma-da-previdencia-o-perverso-sistema-de-capitalizacao1>. Acesso em: 10 jun. 2022.