



# REFORMA DA PREVIDÊNCIA

## TEORIA e DEBATE

FUNDAÇÃO  
Perseu Abramo  
Partido dos Trabalhadores







F U N D A Ç Ã O  
**Perseu Abramo**  
Partido dos Trabalhadores

## **DIRETORIA EXECUTIVA DA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO**

Marcio Pochmann (Presidente)  
Artur Henrique da Silva Santos (Diretor)  
Isabel dos Anjos Leandro (Diretora)  
Joaquim Calheiros Soriano (Diretor)  
Rosana Ramos (Diretora)

## **CRÉDITOS IMAGENS CAPA**

Fotos da esquerda para a direita:

1 - Protesto contra reforma da Previdência proposta por Fernando Henrique Cardoso, Recife-PE, 1995. Crédito: Clóvis Campêlo. Acervo CSBH/FPA.

2 - Passeata dos metalúrgicos em protesto pelas mudanças na Previdência Social, organizada pelo Sindicato dos Metalúrgicos do ABC ([São Bernardo do Campo-SP], 14 de março de 1997. Crédito: Januário F. da Silva. Acervo CSBH/FPA.

3 - Ato Contra a Reforma da Previdência, na Esplanada dos Ministérios, Brasília-DF, 1997. Crédito: Roberto Parizotti. Acervo CSBH-FPA

4 - Ato contra a reforma da previdência, São Paulo-SP, outubro de 1997. Crédito: Roberto Parizotti. Acervo CSBH/FPA

5 - Passeata dos metalúrgicos em protesto pelas mudanças na Previdência Social, organizada pelo Sindicato dos Metalúrgicos do ABC ([São Bernardo do Campo-SP], 14 de março de 1997. Crédito: Januário F. da Silva. Acervo CSBH/FPA.



A Fundação Perseu Abramo reúne nesta publicação artigos originalmente publicados na revista Teoria e Debate sobre o tema da Reforma da Previdência. A iniciativa visa fornecer material de apoio para os debates e oficinas que serão realizados pelo PT no âmbito de discussão da Reforma da Previdência proposta pelo atual governo.

Apresentamos nas próximas páginas parte do histórico dos posicionamentos de lideranças e intelectuais do PT, como também de atores próximos aos posicionamentos do partido. Os artigos se concentram nos períodos em que as principais mudanças ao sistema da previdência foram debatidas, nos anos que antecedem a Emenda Constitucional nº 20, de 1998, e também em 2003, debatendo as Emendas Constitucionais nº 41 e 47. Após isso, os textos se concentram no período de 2016 e 2017, quando o então governo golpista encabeçado por Michel Temer apresentou uma nova proposta de reforma.

Apesar de todas as mudanças implementadas nas últimas duas décadas, o tema continua na ordem do dia, e é objeto de intensa disputa política e de ampla campanha junto à opinião pública. Os condicionantes são econômicos, políticos, mas também demográficos, considerando a variação na pirâmide etária brasileira, com o aumento da população de idosos. A esquerda enfatiza a necessidade de que o sistema seja mais inclusivo, já os governos à direita entendem a questão como um problema fiscal.

A primeira mudança, na década de 1990, ocorreu durante o governo FHC, tendo sido apresentada em 1995 e debatida até sua aprovação, com alterações, em 1998. Já as duas emendas mencionadas, aprovadas em 2003, ocorreram no início do governo Lula. A Emenda nº 20, de 1998, alterou mais amplamente as condições da previdência, sendo as medidas de 2003 mais voltadas ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos (RPPS).

Os textos aqui disponibilizados devem ser lidos como contribuições para entender o histórico das mudanças na previdência, não refletindo posicionamento atual de seus autores, mas elaborados em outras conjunturas. Sem dúvida, no entanto, apresentam parte de um importante acúmulo de debate sobre esse tema, e poderão contribuir para os enfrentamentos atuais, contra os retrocessos.

Boa leitura.



Debate Previdência: Seguridade Social – mudar para melhor - 1995 <i>Eduardo Jorge</i>	09
Debate Previdência: Conquistar a Seguridade Social - 1995 <i>Arlindo Chinaglia</i>	11
Debate Previdência: A reforma e os trabalhadores - 1995 <i>Rosa Maria Marques</i>	14
Ameaça à democracia - 1996 <i>Sandra Starling e Humberto Costa</i>	16
Governo Lula e o Estado de Bem-estar - 2003 <i>Eli Iôla Gurgel Andrade</i>	19
A reforma necessária - 2003 <i>João Antonio Felício</i>	25
Correção de rota - 2003 <i>Sulamis Dain</i>	29
Os desafios da reforma - 2003 <i>Ricardo Berzoini</i>	33
É preciso mudar a agenda - 2003 <i>Renato Janine Ribeiro</i>	35
Reforma não é necessária - 2007 Entrevista com Nelson Machado <i>Ricardo de Azevedo e Rose Spina</i>	37
A falácia do rombo na Previdência - 2016 <i>Paulo Paim e Vilson Antonio Romero</i>	39
Direitos previdenciários ameaçados - 2016 <i>José Pimentel</i>	41
A reforma da Previdência e a vida das mulheres - 2016 <i>Junéia Martins Batista</i>	44
Reforma da Previdência: novos discursos, velhas fórmulas - 2017 <i>Roberto Boccaccio Piscitelli</i>	49
CPI da Previdência é realidade - 2017 <i>Paulo Paim</i>	51
Reforma da Previdência: a disputa pelo orçamento da União - 2017 Entrevista com Carlos Gabas <i>Artur Henrique e Rose Spina</i>	53
Desmonte da Previdência de Temer é machista, sexista e misógino - 2017 <i>Erika Kokay</i>	57



### **Não mudar a Previdência é perpetuar injustiças e ameaçar a viabilidade do sistema como um todo**

Em todo o mundo as mudanças tecnológicas seguidas de desemprego estrutural, a informatização das relações de trabalho, a menor exigência na jornada de trabalho, o crescimento da expectativa de vida em todos os países, a fome, as doenças, os custos crescentes da assistência à saúde e outros fatores vêm pressionando por adaptações os sistemas de Seguridade Social.

Os ultraliberais como é o caso dos republicanos nos Estados Unidos e os herdeiros de Pinochet no Chile, simplesmente querem desmontar os sistemas de proteção social e deixar o cidadão à mercê das forças selvagens e bárbaras do “puro mercado”.

Isto não é justificativa, porém, para os socialistas não apresentarem suas propostas de como enfrentar os problemas concretos para defender a essência dos programas de proteção social e garantir sua perenidade e estabilidade.

No caso da reforma na área da Seguridade Social no Brasil, não mudar é perpetuar injustiças e ameaçar a viabilidade do sistema como um todo. Mudar no sentido da privatização e liquidar um dos únicos programas redistributivos no nosso país, aprofundando a desigualdade social.

A Proposta de Emenda Constitucional 172/1993 de minha autoria, já refletia uma preocupação bem anterior de, por um lado, defender o conceito e programa de Seguridade Social iniciado pela Constituição de 1988 e, por outro, procurar mudanças para corrigir aspectos que conflitam com os princípios de universalidade, democratização, seletividade e equidade e dar estabilidade financeira ao sistema. Ela nasceu de debates no Congresso, entre parlamentares de vários partidos, inclusive com centrais sindicais e associações de aposentados.

### **Quais são suas orientações básicas?**

1) Defender a Seguridade Social prevista na Constituição como uma articulação entre Assistência Social, Saúde e Previdência, com financiamento integrado e orçamento próprio. É a superação dos antigos conceitos mais estritos de seguro social que priorizavam quem contribuía diretamente. Passa a ser um direito da cidadania. Nada mais correto, pois afinal a maior parte do financiamento sempre

foi pago indiretamente por toda a população.

Em termos de reforma administrativa, a opção seria um Ministério da Seguridade Social com secretarias para cada uma das três áreas. Não seria uma estrutura tão grande se lembrarmos que tanto a Saúde quanto a Assistência Social devem ser fortemente descentralizadas em direção aos estados e municípios e a Previdência Social pode ser amplamente informatizada.

A Previdência Social deve ser transformada em uma autarquia independente, mantendo distância do restante da máquina federal.

2) Uma gestão que seja pública e não meramente estatal. No comando, inclusive administrativo estarão representantes do governo, dos trabalhadores, dos empresários e dos aposentados com mandato outorgado pelo Congresso Nacional. Com isso, estaremos enfrentando com mais eficácia as fraudes e as sonegações por parte dos empresários, além dos desvios de recursos e clientelismo do Executivo federal.

3) Uma Previdência Pública Básica Geral que proteja a faixa dos trabalhadores brasileiros situados entre 1 e 10 salários mínimos. Eles são 90% de nossa população. Nela todos estariam incluídos sem exceção, servidores civis, militares, trabalhadores urbanos, rurais, autônomos etc., com iguais direitos e deveres. O regime é de repartição simples.

4) Acima de 10 salários seria Previdência Complementar, facultativa, pública e/ou privada pelo regime de capitalização. Este é um fato econômico e social que deve ser regulamentado para evitar abusos e subsídios injustificáveis de forma que o país se beneficie da sua capacidade de ativar e democratizar a economia nacional.

A Previdência Complementar fechada é a solução para aqueles extratos médios e altos da burocracia militar, do Judiciário, do Executivo e Legislativo. É uma experiência que vem dando certo como política de proteção para os trabalhadores mais especializados nas empresas estatais e grandes empresas privadas e que permitiria a manutenção da estabilidade destes aparelhos estatais, sem os absurdos subsídios dos sistemas atuais.

5) Reformular a aposentadoria por tempo de serviço introduzindo o fator renda na sua concessão. Para os trabalhadores de baixa renda exigências menores quanto a tempo de contribuição e/ou ser-

viço e idade. Para os trabalhadores de renda mais elevada maiores exigências.

6) As aposentadorias especiais ou diferenciadas devem todas ser consolidadas numa lei complementar que especifique os fatores que justifiquem sua concessão. É prioritário, porém, mecanismo protetor e redução da jornada de trabalho. Desta forma, o trabalhador fica menos exposto ao fator de risco para sua saúde e abrem-se novos postos de trabalho.

7) Aposentadoria por idade unificada em 60 anos para aqueles que não consigam aposentadoria por tempo de serviço. É necessário abrir exceção para trabalhadoras rurais (55 anos), por um período que ficaria garantido nas disposições constitucionais transitórias. Na Proposta de Emenda Constitucional 172/93 este período ficou fixado em 10 anos. Caso seja considerado pouco podemos corrigi-lo para 20, 30 ou mais anos.

8) Homens e mulheres com regras uniformes de benefícios. A compensação pelas especificidades da mulher deve ser dada através de maiores benefícios na época da maternidade, nos primeiros anos dos filhos e com redução da jornada de trabalho quando houver o trabalho doméstico.

9) A transição deve preservar os direitos adquiridos e expectativa de direitos. As regras devem proteger os atuais aposentados e os trabalhadores e os trabalhadores que estão nos atuais sistemas. Os novos devem ingressar diretamente nos critérios reformados. Uma transição mais abrupta, até desejável em certos casos, provavelmente encontraria obstáculos jurídicos intransponíveis no estado de direito.

10) O financiamento da Seguridade só pode ser pensado em sincronia com a reforma tributária, pois as atuais contribuições representam praticamente 50% do arrecadado pela União. A contribuição deverá ser ampliada obrigatoriamente para todos os trabalhadores, com alíquotas bem baixas para trabalhadores rurais e trabalhadores do mercado informal urbano. Isto permitiria inclusive que estes setores pudessem se habilitar no futuro ao benefício da aposentadoria por tempo de serviço.

Ao contrário do que acontece hoje, quando só conseguem na prática a aposentadoria por idade ou a renda mensal vitalícia.

Com o intuito redistributivo, mantido o teto de benefícios no Sistema Básico Geral em dez salários mínimos, pode-se cobrar a contribuição sobre o total dos salários.

Finalmente, no âmbito da reforma tributária deve-se pensar uma forma de substituir a contribuição sobre a folha das pequenas empresas, por outro tipo de contribuição ou tributo que favoreça o aparecimento e a formalização das pequenas unidades produtivas.

A previdência, acossada por distorções corporativas, por mudanças de perfil demográfico e pelo crescimento da economia informal, necessita de mudanças estruturais. Mas ainda não está falida, não precisa ser reformada a toque de caixa.

O que quero é levantar um outro fator determinante para as mudanças, o da justiça, da equidade. Não devemos concordar com a manutenção de benefícios não universalizáveis.

A Seguridade Social deve ser uma rede de proteção das famílias brasileiras e agir no sentido redistributivo em um país fortemente desigual como o nosso. Desta forma, não é responsável fechar os olhos às ameaças a sua estabilidade.

Em última instância, reforma da Seguridade Social, reforma tributária, reforma da ordem econômica, todas elas estão interligadas e só podem ser pensadas tendo em vista o que se quer como modelo político, social e econômico geral para o país e como se vê sua integração na economia mundial.

Para que isto seja feito nunca se poderia seguir pela reforma “quebra-cabeças” ou “cabra-cega” do governo FHC, feita sem paradigmas claros, gerando todo tipo de desconfiança e oposição.

Na verdade, somente um verdadeiro pacto nacional em que o governo, a oposição e entidades da sociedade civil debatessem e acordassem metas a curto, médio e longo prazos, seria capaz de pôr o Brasil de pé diante dos desafios gigantescos colocados a sua sobre vivência.

### O modelo brasileiro é o maior instrumento de redistribuição de renda institucionalizado do mundo ocidental

O governo FHC faz um movimento permanente para viabilizar o mais rápido as reformas da Constituição, manipulando a opinião pública com a idéia de que sem reformas não há desenvolvimento para o país. Ao mesmo tempo, deixa de lado a reforma prioritária, que é a mudança na estrutura tributária nacional, cujos mecanismos falhos de controle, fiscalização e arrecadação são um incentivo à fraude, à sonegação e à inadimplência.

1) O modelo previdenciário brasileiro caracteriza-se como o maior instrumento de redistribuição de renda institucionalizado do mundo ocidental, ao pagar anualmente aos seus mais de 15 milhões de aposentados e pensionistas importâncias que giram entre US\$ 25 e US\$ 30 bilhões, recursos estes que movimentam as economias das nossas pequenas comunidades nos rincões do Brasil.

2) As alterações reduzindo os tetos de contribuições geram uma fatia expressiva de recursos a ser imediatamente abocanhada pelas entidades privadas de previdência complementar, em especial as mais de oitenta empresas ligadas a instituições financeiras e seguradoras. As projeções indicam que se o atual teto de contribuições for reduzido para cinco salários mínimos, haverá uma perda de receita imediata de 32%, ou algo em torno de US\$ 9 bilhões anuais. Como se verifica, é uma receita potencial, extremamente expressiva que se colocará à disposição das empresas privadas de previdência complementar. Daí a pressa do governo.

3) Uma outra preocupação diz respeito à intenção do governo FHC de varrer do mapa a aposentadoria por tempo de serviço, alegando que este benefício é uma das razões maiores dos males da Previdência. Os números desmentem: em janeiro passado, o INSS mantinha 1,5 milhão de aposentadorias por tempo de serviço, correspondendo a 10,4% do total de benefícios pagos, com um desembolso médio per capita de R\$ 278,20. Na prática, a eliminação pura e simples da aposentadoria por tempo de serviço não traz efeitos benéficos imediatos aos cofres da Previdência. É preciso estar atento, ainda, à possibilidade do governo manter, no rótulo, a aposentadoria por tempo de serviço, mas aumentando tanto o tempo de contribuição que, na prática,

funcionaria como aposentadoria por tempo de contribuição.

O governo FHC faz um movimento permanente para viabilizar o mais rápido as reformas da Constituição, manipulando a opinião pública com a idéia de que sem reformas não há desenvolvimento para o país. Ao mesmo tempo, deixa de lado a reforma prioritária, que é a mudança na estrutura tributária nacional, cujos mecanismos falhos de controle, fiscalização e arrecadação são um incentivo à fraude, à sonegação e à inadimplência.

1) O modelo previdenciário brasileiro caracteriza-se como o maior instrumento de redistribuição de renda institucionalizado do mundo ocidental, ao pagar anualmente aos seus mais de 15 milhões de aposentados e pensionistas importâncias que giram entre US\$ 25 e US\$ 30 bilhões, recursos estes que movimentam as economias das nossas pequenas comunidades nos rincões do Brasil.

2) As alterações reduzindo os tetos de contribuições geram uma fatia expressiva de recursos a ser imediatamente abocanhada pelas entidades privadas de previdência complementar, em especial as mais de oitenta empresas ligadas a instituições financeiras e seguradoras. As projeções indicam que se o atual teto de contribuições for reduzido para cinco salários mínimos, haverá uma perda de receita imediata de 32%, ou algo em torno de US\$ 9 bilhões anuais. Como se verifica, é uma receita potencial, extremamente expressiva que se colocará à disposição das empresas privadas de previdência complementar. Daí a pressa do governo.

3) Uma outra preocupação diz respeito à intenção do governo FHC de varrer do mapa a aposentadoria por tempo de serviço, alegando que este benefício é uma das razões maiores dos males da Previdência. Os números desmentem: em janeiro passado, o INSS mantinha 1,5 milhão de aposentadorias por tempo de serviço, correspondendo a 10,4% do total de benefícios pagos, com um desembolso médio per capita de R\$ 278,20. Na prática, a eliminação pura e simples da aposentadoria por tempo de serviço não traz efeitos benéficos imediatos aos cofres da Previdência. É preciso estar atento, ainda, à possibilidade do governo manter, no rótulo, a aposentadoria por tempo de serviço, mas aumentando tanto o tempo de contribuição que, na prática, funcionaria como aposentadoria por tempo de contribuição.

4) A gestão da Previdência é outro ponto central. Enquanto não tivermos o envolvimento dos principais interessados - trabalhadores, empresários e inativos -, com poderes para estabelecer as diretrizes do sistema, o mesmo continuará sendo indefinidamente objeto de manipulações políticas, que têm contribuído para o desmonte planejado da instituição.

5) Além disso, os recursos da Previdência e, por consequência, da Seguridade Social não têm sido administrados com a transparência necessária, tamanho o número de fraudes e desvios, inclusive dentro do próprio governo. Para exemplificar, em 1994, foram arrecadados pelo Tesouro Nacional mais de R\$15 bilhões entre Cofins e Contribuição sobre o lucro, rubricas específicas da Seguridade. E ao INSS foram repassados tão-somente R\$ 1,2 bilhão. Para onde foi o restante do dinheiro?

Como se vê, a discussão envolvendo Previdência demanda esclarecimentos e um estudo mais aprofundado, que nos levam a questionar o que realmente é necessário mudar na Constituição, na legislação infraconstitucional ou, ainda, no gerenciamento.

De qualquer forma, o PT não pode ter uma visão economicista da questão. É necessário garantir os direitos adquiridos e expectativas de direitos dos atuais segurados dos diferentes sistemas da Previdência. A efetiva eliminação de distorções, como aposentadorias precoces indevidas, não pode levar à extinção pura e simples de aposentadorias especiais para quem desempenha atividades sujeitas a agentes insalubres, danosas e perigosas ao indivíduo, ou atividades desgastantes, como é o caso dos professores.

Nós do PT devemos fazer a defesa intransigente do conceito de seguridade social que atribui aos poderes públicos um conjunto integrado de ações destinadas a assegurar os direitos à saúde, à previdência e à assistência social. Isto se fundamenta na solidariedade entre as pessoas e entre as gerações. Para viabilizar tal conceito, é importante pensar um caixa próprio para as três esferas de seguridade, no qual se atue no sentido de aumentar a receita. É preciso moralizar a Previdência, combatendo a sonegação, a apropriação indébita, as fraudes e a corrupção, bem como carreando recursos de outros tributos para a Seguridade Social.

Dados da revista Conjuntura Econômica, de março 1995, revelam que a arrecadação do ICMS em todo o Brasil, em 1994, totalizou R\$ 25 bilhões, contando com um quadro de mais de 28 mil fiscais.

A Previdência, para arrecadar R\$ 21 bilhões (85% do ICMS), possui apenas 3.500 fiscais em todo o país! A isto se soma que mais de 50% das empresas fiscalizadas em 1994 estavam em débito com a Previdência.

Está claro que o mal da Previdência não é culpa do aposentado, do desempregado, do trabalhador rural, da viúva, dos deficientes...

Somos cobrados: "Qual é a proposta do PT?" Isto não pode nos levar a agir como se estivéssemos numa disputa acadêmica. Há conflitos de interesses e o governo quer mudar o principal para entregar ao seguro privado. E há maioria governista no Congresso. Mas há milhões de desassistidos nas ruas. Então, devemos pensar em mudanças e escolher a melhor tática que, obviamente, não é fazer a batalha somente no Congresso Nacional.

A nossa chance de vitória está condicionada em sabermos combinar informações, com valores, princípios e interesses que apaixonem o debate, visando aumentar a mobilização social.

Para isso, é preliminar a exigência de uma auditoria pública nas contas do Tesouro da Previdência e da Seguridade Social, para termos conhecimento daquilo que estamos tratando. O próprio Tribunal de Contas da União revelou dias atrás que são sucessivos os superávits financeiros nas contas do INSS, ao contrário do que revelam as fontes oficiais. E, de forma mais preocupante ainda, que todas as projeções feitas pelo Ministério não têm sustentação técnica, embasadas que são em modelos de simulação empíricos, frutos da concepção pessoal de um único técnico.

Como se pode decidir a partir destas premissas pobres e despidas de credibilidade? Como formular um modelo de seguro social que atenda ao povo, sem a confiabilidade e a transparência em seus números, sem dominar a estrutura de financiamento e o elenco de benefícios?

O PT não pode estar despreparado - tem que conhecer e formular!

E não podemos, sob nenhuma hipótese, abandonar a defesa inabalável de conquistas para os trabalhadores, tendo como norte a ampliação destes direitos. E é um ponto central a questão dos funcionários públicos civis e militares.

É necessário ouvi-los, é necessário definirmos o que pretendem com a máquina do Estado, para não colaborarmos, inconscientemente, com o

desmonte da mesma, pois na medida em que não houver garantia de boas condições de trabalho e remuneração, os profissionais abandonarão de vez a perspectiva de servidor público.

Como sempre se disse, a Previdência é propriedade do povo e do trabalhador e por eles deve ser gerida, para que a liberte das manipulações e ingerências que têm colaborado para o seu desmonte e para a perda de qualidade de seus serviços.

## Debate Previdência: A reforma e os trabalhadores

Rosa Maria Marques

Professora do Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e técnica da Área de Financiamento das Políticas Sociais do Instituto de Economia do Setor Público (IESP) da Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap).

### O recente processo de envelhecimento da população é, neste momento, favorável à Previdência

Hoje, mais do que nunca, o governo e diferentes setores da sociedade brasileira defendem a necessidade de uma reforma radical da Previdência Social. Os principais argumentos utilizados compreendem a desestabilização financeira provocada pela criação de novos direitos na Constituição de 1988 e pela mudança do perfil demográfico da população e a necessidade de conceder uma proteção igual para todos, abolindo as diferenças existentes entre homens e mulheres, entre trabalhadores urbanos e rurais e entre segurados do setor privado, servidores públicos e membros do Executivo, Legislativo e Judiciário.

De fato, a situação financeira da Previdência Social encontra-se bastante fragilizada. No passado recente, a receita de contribuições de empregados e empregadores era de longe a principal fonte de financiamento dos benefícios previdenciários, das ações e serviços de saúde e das ações e benefícios assistenciais. Em janeiro de 1995, somente a despesa com benefícios da Previdência absorveu 87% dessa receita.

O aumento da “dependência” dos benefícios em relação à receita de contribuição tem basicamente duas causas. Em primeiro lugar, não há dúvida de que os novos direitos instituídos pela Constituição de 1988 elevaram o patamar do gasto previdenciário. Em 1994, a despesa com benefícios foi 60% superior à média de 1988/1989 e 33% superior à realizada em 1991. Mas também é verdade que o nível atual da arrecadação é dos mais baixos já registrados nos últimos anos. Em relação a 1986, por exemplo, o volume arrecadado durante o ano de 1994 foi 20,4% menor.

Dentro desse quadro, uma política de crescimento do salário mínimo real ou um aumento, um pouco acima da média, da demanda de benefícios resultaria, inevitavelmente, em déficit, fazendo rapidamente desaparecer o atual saldo disponível. Esse raciocínio, embora aparentemente correto, pressupõe a imutabilidade das condições que estão fragilizando a situação financeira da Previdência.

Atualmente, o nível estimado da evasão da receita de contribuições é de 30% e o mercado informal de trabalho representa cerca de 50% da população

economicamente ativa. Além disso, a Previdência Social brasileira não conta com um cadastro de contribuintes e segurados, o que lhe impede o acesso exatamente àquelas informações que lhe seriam mais importantes. Não é por acaso que, sistematicamente, a Previdência se vê obrigada a fazer recadastramentos, mobilizando significativo volume de recursos materiais e humanos.

Esses dados indicam que é absolutamente prioritária, para melhorar a situação financeira da Previdência, a realização de uma ação coordenada entre o Ministério do Trabalho, da Previdência e a Receita Federal. Somente aumentando a fiscalização e fazendo cumprir as leis trabalhistas pode-se diminuir o nível de evasão e de sonegação. Para isso, no entanto, é preciso vontade política. E esse parece não ser o caso do atual governo.

Além de aumentar significativamente a disponibilidade de recursos, a melhora da fiscalização e o aumento do grau de formalização do mercado de trabalho tornariam evidente que o recente processo de envelhecimento da população brasileira é, neste momento, favorável à Previdência. Isso porque, não fosse o tamanho do mercado informal de trabalho, o aumento do número de pessoas em idade de trabalhar colocar-nos-ia em situação semelhante a dos sistemas europeus na década de 50, quando o ingresso de contribuições sobre a folha de salários apresentou um desempenho extremamente favorável.

Por outro lado, somos obrigados a reconhecer que a velocidade das mudanças demográficas por que está passando a população brasileira é muito maior do que a verificada nos países chamados desenvolvidos. Acentua-se, em todas as classes de renda, a queda da fecundidade e o aumento da sobrevida. Essa realidade exigirá que, num futuro próximo, tenhamos que discutir seriamente alterações nas condições de acesso aos benefícios relacionados com os riscos previsíveis, tal como a aposentadoria.

No que se refere à eliminação das diferenças de tratamento entre homem e mulher, entre segurados do setor privado e servidores e entre trabalhadores rurais e urbanos, é preciso dizer que, mesmo defendendo, como princípio geral, que a proteção social deva ser igual para todos, não podemos es-

quecer que as condições de trabalho e vida desses segmentos permanecem desiguais. Sendo assim, a defesa de tratamento igual torna-se, além de abstrata, extremamente injusta e regressiva, penalizando os que ingressam mais cedo no mercado de trabalho e penalizando as mulheres que exercem dupla jornada de trabalho.

Nesse momento, dada a ofensiva do governo, a única atitude que nos cabe é lutar pela retirada da emenda constitucional e pela abertura das contas da Previdência e da Seguridade Social. Exigir que o governo pague, como mandava a lei, os Encargos Previdenciários da União (EPU) com recursos fiscais, deixando de desviar receita da Seguridade, tal como a arrecadação da Cofins. Exigir que os benefícios de caráter assistencial sejam financiados, como manda a boa doutrina, por recursos de impostos. E, mais do que isso, exigir que os trabalhadores e os segurados tenham, junto com os empresários e representantes do Estado, efetivo poder para administrar o sistema previdenciário.

Essas são as condições necessárias para que os trabalhadores e a sociedade possam discutir de

fato quais são os problemas da Previdência e qual o tipo de proteção social que almejam e estão dispostos a financiar. Somente quando as informações estiverem disponíveis e quando os verdadeiros interessados na Previdência tiverem como interferir na gestão é que questões como a aposentadoria por tempo de serviço e a extinção das aposentadorias especiais vinculadas a categorias e não a indivíduos podem ser seriamente discutidas. Enquanto isso não acontecer, e a Previdência não se constituir realmente num fundo dos trabalhadores, toda proposta de mudança somente pode ser vista como uma tentativa de destruição de direitos.

Qualquer outra alternativa de encaminhamento implicaria aceitar o processo antidemocrático imposto pelo governo. Este, ao propor a desconstitucionalização de aspectos fundamentais do atual plano de benefícios e ao não explicitar por inteiro sua proposta, sugere que a sociedade lhe conceda uma procuração, com todos os poderes, para que altere o sistema como bem quiser. Sendo assim, rechaçar a emenda da Previdência não consiste somente em defender a Previdência; é parte integrante da construção da democracia neste país.

## Ameaça à democracia

Sandra Starling - Deputada federal pelo PT-MG e líder da bancada na Câmara Federal

Humberto Costa - Deputado federal pelo PT-PE

Com sua proposta de reforma da previdência, o governo pretendia atirar nos aposentados e nos trabalhadores em geral, mas a primeira vítima desta operação foi a democracia. Para fazer aprovar, em primeira votação, esta reforma, o presidente da Câmara rasgou o Regimento Interno (RI), que proíbe a apresentação de emendas de plenário a uma proposta de emenda constitucional. Não sem motivos o RI estabelece: “Somente permite a Comissão Especial poderão ser apresentadas emendas, com o mesmo quorum mínimo (um terço) de assinaturas de deputados e nas condições referidas no inciso II do artigo anterior, nas primeiras dez sessões do prazo que lhe está destinado para emitir parecer”.

Apesar da clareza deste dispositivo, a maioria governista articulou uma emenda aglutinativa que teve como autor e, curiosamente, como relator, o deputado Michel Temer (PMDB-SP). Este parlamentar cumpriu sua triste missão, mas não estava só. Tinha atrás de si a cumplicidade do presidente da Câmara, que se prestou ao papel de distribuir, na residência dos deputados, na madrugada do dia da votação, cópias da tal emenda aglutinativa da reforma da previdência. Estas cópias continham artigos manuscritos e que seguramente sequer foram lidos pela maioria dos deputados.

Mas a truculência e as agressões ao Regimento não foram os únicos instrumentos usados para a aprovação da reforma da previdência. Também o fisiologismo foi largamente utilizado. Pelo menos cinquenta deputados que haviam votado contra o parecer anterior, do deputado Euler Ribeiro, e portanto contribuído para sua rejeição, mudaram de posição mediante liberação de verbas para seus estados, nomeações e ameaças de demissões de aliados políticos. O estado do Rio Grande do Sul e o município de São Paulo foram contemplados com a suspeitíssima generosidade da federalização de suas dívidas. De quebra, parece também certo que Paulo Maluf obteve ainda a promessa de um ministério para seu PPB.

Ao festival de atropelos deve ser acrescentada a intenção casuística do governo de alterar o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, reduzindo drasticamente a possibilidade dos partidos de oposição apresentarem Destaques para Votação em Separado (DVS), o que constituiria uma séria limitação das possibilidades de ação da oposição no parlamento. Tampouco deve passar despercebido

o pedido de urgência urgentíssima para a tramitação de um projeto de lei de imprensa, assinado pelos líderes governistas. Esta iniciativa tem a clara intenção de intimidar os meios de comunicação, como vingança pelo destaque concedido à farra fisiológica. Também são significativas as declarações fujimorizantes atribuídas ao presidente da República por aliados do governo.

Tudo isso significa, inclusive, ameaças às liberdades democráticas até aqui conquistadas. A aplicação do projeto neoliberal, que concentra riquezas nas mãos de poucos e aprofunda o apartheid social, terminará por exigir restrições às liberdades públicas. A imposição destas restrições será tanto mais fácil quanto menor for a mobilização do povo. Daí a necessidade de investir alto na mobilização em torno de temas capazes de sensibilizar setores importantes da sociedade, como é o caso da reforma da previdência e da criação da CPI dos Bancos. Pois, se com mobilização dos trabalhadores, a atuação de uma oposição de esquerda no parlamento já é difícil, muito mais difícil será na ausência de movimentos de massa. Com efeito, sem ela a oposição parlamentar tende a girar no vazio.

### A PREVIDÊNCIA COMO ELA É

Ninguém desconhece a péssima qualidade da Previdência brasileira.

Isto está longe de ser obra do acaso. Boa parte do capital destinado à previdência não chega a seus cofres. Esse dinheiro é desviado por diferentes meios: sonegação, apropriação indébita ou retenção. Fora isso, parte do que é arrecadado é dilapidado em razão de fraudes ou de atos administrativos irresponsáveis, que malbaratam o patrimônio da previdência. Para fazer face a esta situação, o governo teria que se armar de vontade política para combater a corrupção e, pelo menos, fazer concursos para fiscais, de forma que a previdência tivesse uma equipe eficaz para dar conta da fiscalização. O governo faz exatamente o contrário. Não preenche os cargos de fiscais de modo a facilitar a vida dos sonegadores. Parece certo que quadrilhas de fraudadores, como aquela comandada por Cesar Arieta, só podem funcionar porque contam com cumplicidades bem situadas na cúpula da Previdência.

Uma medida importante seria a regulamentação

das contribuições dos trabalhadores rurais. E para isso não é necessária qualquer alteração constitucional. Bastaria instituir uma contribuição a ser paga por quem pode, os ricos. Mas é justamente isso que o governo não quer. Não é por acaso que Fernando Henrique renegou seu próprio projeto de regulamentação do imposto sobre grandes fortunas.

## CONTEÚDO DA REFORMA

O objetivo visível da proposta de reforma do governo é desconstitucionalizar os direitos dos trabalhadores a fim de melhor golpeá-los. Atrás disso está presente a intenção de abrir espaço para as seguradoras expandirem seus negócios com previdência privada. O pretexto utilizado é de que a estatística brasileira inviabiliza a previdência, já que a proporção ideal seria de quatro trabalhadores ativos para um aposentado - como ocorre nos Estados Unidos -, enquanto no Brasil o perfil demográfico e a situação do mercado de trabalho acarretam uma proporção de dois trabalhadores ativos para um aposentado.

Cabe registrar que nosso problema não é de perfil demográfico. O Brasil tem de fato esta proporção de quatro ativos para um aposentado. O problema é que metade de nossa mão-de-obra potencialmente ativa está desempregada ou na informalidade. Mas, para fazer face à situação, o governo, antes de propor medidas que se destinem a aumentar o grau de formalização das relações de trabalho - para assim aumentar a capacidade de arrecadação da previdência -, segue justamente o caminho oposto: de um lado, estimula a informalização das relações de trabalho, que tem como um dos efeitos a redução das contribuições para a previdência; de outro, adota políticas de juros e de abertura indiscriminada às importações que acabam desestimulando a atividade produtiva e, ato contínuo, gerando desemprego.

Esta política governamental está presente não só no apoio explícito das autoridades federais ao ilegal contrato especial de trabalho firmado entre a Fiesp e o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo. A proposta de mudança do conceito de tempo de serviço por tempo de contribuição, presente no projeto do governo, é de uma crueldade calculada. Enquanto estimula o estabelecimento de relações informais de trabalho, este governo propõe que a aposentadoria só seja concedida a quem manteve relações formais de trabalho por 35 anos. Ou seja, na prática o governo quer eliminar o direito à aposentadoria

de milhões de trabalhadores, sobretudo dos setores de salários mais baixos, que são os mais expostos à rotatividade e que freqüentam com mais assiduidade o mercado informal. Na porta do inferno neoliberal de Fernando Henrique Cardoso cabe o verso: *Lasciate ogni speranza, voi ch'entrate*.

Com relação aos servidores públicos, o governo adota o discurso collorido da denúncia dos marajás. Com isso pretende obscurecer o fato de que paga mal à maioria de seus funcionários e nada faz para combater os privilégios reais. Pelo contrário, sua proposta de reforma administrativa visa justamente legalizar privilégios, eliminar o mérito como critério de acesso ao serviço público e consagrar o clientelismo das contratações por indicação. O direito dos servidores à aposentadoria por tempo de serviço com salário integral é apresentado como um descabido privilégio, quando o correto seria fazer com que todos os trabalhadores tivessem este mesmo direito.

A campanha contra os servidores procura esconder que a contribuição do servidor para a sua aposentadoria não está sujeita ao teto do regime geral, incidindo sobre a totalidade dos seus ganhos. Isto, hoje, permite que o benefício seja totalmente coberto pelas contribuições, nas mesmas bases atuais do regime de repartição do regime geral de previdência. Meticulosa, a proposta do governo procura ainda impor restrições aos direitos dos servidores, como limite de idade para aposentadoria, inexistente para o setor privado; tempo mínimo no cargo e no serviço público; e extinção da aposentadoria proporcional.

A proposta do governo para os trabalhadores rurais em regime de economia familiar parece uma referência aos Condenados da Terra, de Fantz Fannon. O tempo de serviço neste regime, pretende o governo, só contaria para aposentadorias de um salário mínimo. Isso porque o relatório aprovado na Câmara atribui à lei complementar - nada mais cômodo - a competência para determinar as regras desse jogo. Trata-se de um evidente estímulo ao êxodo rural e ao aumento das - tensões na periferia das cidades, mas é também o testemunho do espírito escravista do governo FHC.

O governo não quer alterar significativamente a gestão da previdência. Sua proposta recusa a vinculação das receitas da seguridade social a seus fins específicos, como recusa também que sua arrecadação e administração sejam realizadas por um órgão próprio do sistema. Ficam mantidos, assim, os desvios de recursos pelo Tesouro

Nacional. O governo tampouco está interessado na participação dos trabalhadores nos órgãos de gestão da previdência. É por isso que remete para lei ordinária as regras da participação de trabalhadores, aposentados e empregadores na gestão da previdência. Cabe ressaltar que uma lei ordinária é de tal modo fácil de ser alterada que até uma Medida Provisória pode fazê-lo. Para que não restem dúvidas sobre seus vínculos, o governo rejeitou a proposta de quebra do sigilo de dados para fins de fiscalização. Deixa claro assim seus compromissos com os sonhadores.

Fiel à tática collorida, o governo centra sua propaganda na chamada eliminação dos privilégios dos servidores. Isto é mentira. A proposta aprovada mantém a acumulação de proventos ou remunerações com os ganhos dos cargos comissionados, fonte de distorções e amontoamentos que incentivam as aposentadorias precoces, que o governo, afinal, diz combater.

A proposta aprovada mantém ainda, em que pese toda *mis-èn-scène*, os institutos de previdência de parlamentares (IPCS) e de detentores de cargos eletivos.

Finalmente, o governo pretende colocar obstáculos à contagem recíproca de tempo de contribui-

ção, que permite que o servidor público conte o tempo em que trabalhou no setor privado para fins de aposentadoria. A manutenção desse direito é condição indispensável à garantia do acesso de todos ao serviço público, independentemente da idade. Fosse de outra forma e o Estado estaria oficialmente discriminando cidadãos sem resolver qualquer problema relativo ao custeio dos benefícios, já que em nenhum momento o governo quis discutir seriamente critérios para a compensação financeira entre os diferentes regimes de previdência, apenas limitando-se a propor a supressão desta regra constitucional.

O governo ganhou um round na batalha da previdência. Mas pagou um alto preço moral. Teve suas entranhas devassadas, mostrou em público seus vícios privados. Isto sugere que ainda há campo para a resistência dos trabalhadores na trincheira dos direitos previdenciários, e não deixa dúvidas de que, mais cedo do imaginam os algozes dos aposentados, a questão de uma reforma da previdência, destinada a promover justiça social, voltará com toda a força à ordem do dia, pois o sistema como está, ou como estará depois de piorado pela reforma FHC, não se sustenta e exigirá a curto prazo uma reforma séria.

**O posicionamento manifesto pelo governo na Carta de Brasília não apenas chancela a política de reformas previdenciárias construída pelos governos anteriores, como também reproduz uma visão gerencial e fiscalista na condução da reforma, em detrimento de uma mobilização para a construção de novas possibilidades**

*“Em termos um tanto simplistas, é preciso política para erigir um Estado de Bem-estar, mas meras mudanças econômicas podem destruir seus componentes fundamentais e as fontes potenciais de resistência a tal desestruturação.” (Offe, 1994:313).*

A reforma da previdência transformou-se na questão mais importante da agenda de estréia do governo Lula. Antes mesmo da posse do novo governo, a indicação de mais um rombo astronômico nas contas da previdência do setor público e o enunciado genérico das causas e medidas prováveis elevaram a temperatura do debate entre governo, servidores públicos, militares, juízes, rapidamente envolvendo o conjunto da sociedade. A reforma acabou constituindo-se também em pauta de instalação do Conselho de Desenvolvimento Social e medida prioritária para todos os governadores a partir da “Carta de Brasília”<sup>1</sup>, que revela um primeiro posicionamento do governo sobre o tema.

Por ser a previdência social o núcleo das políticas públicas sobre a qual foram construídas as possibilidades de um Estado de Bem-estar no Brasil, não seria demasiado afirmar que a marca histórica do governo Lula passa pela reforma da previdência, seja pela direção em que se processará, seja pelo rumo que a partir dela dar-se-á ao conjunto das políticas sociais.

Não é nada fácil compreender a posição que está sendo tomada pelo governo, mas sua direção vai se tornando mais evidente: o posicionamento manifesto na “Carta de Brasília” não apenas chancela a agenda política de reformas previdenciárias construída pelos governos anteriores, expressando uma avaliação positiva de seus resultados, como também reproduz uma visão gerencial e fiscalista na condução da reforma, em detrimento de uma mobilização para a construção de novas possibilidades.

### CONCEPÇÃO EM ANDAMENTO

Uma concepção gerencial-fiscalista vem se conformando, notadamente a partir de 1995, ao longo da hegemonia pefelista na condução da reforma e do Ministério da Previdência. Em março daquele ano, o governo, em meio a uma campanha bombásti-

ca sobre o estado falimentar da previdência social, apresentou a Proposta de Emenda Complementar nº 33 - PEC-33/95. Naquele momento, além de ancorar um conjunto de medidas econômicas, fiscais e políticas direcionadas à contenção do déficit público, a reforma da previdência passou também a funcionar como uma espécie de moeda de troca, sem a qual supostamente se esgarçaria a confiança dos diversos organismos internacionais na efetividade do ajuste econômico posto em prática pelo governo FHC.

Coerente com os objetivos de dar tratamento fiscal a uma política social, não se encontra na PEC-33/95 sequer uma longínqua referência à expressão seguridade social, explicitando, de forma inequívoca, que a reforma da previdência não guardaria nenhuma conexão com a estruturação do Sistema de Seguridade Social instituído pela Constituição de 1988. Pelo contrário, os fundamentos da reforma previdenciária estavam fincados na chamada tese da insustentabilidade estrutural dos sistemas de seguridade social. Desconectada da previdência - núcleo histórico na construção da cidadania e de direitos sociais no Brasil - a nossa seguridade social passou a navegar num ambiente incerto.

Dois campos se conformaram, então, nas propostas para a chamada crise do Estado de Bem-Estar Social<sup>2</sup>. Pela ótica privatista-mercantil, a expansão dos gastos sociais do Estado ocorre tendencialmente em condições de desequilíbrio orçamentário, provocando déficits públicos recorrentes que penalizam a atividade produtiva, geram elevadas cargas de impostos e encargos sociais, o que termina por reduzir os níveis de poupança e investimentos. A provisão privada de renda, de bens e serviços seria portanto mais eficiente, podendo inclusive liberar o Estado dos gastos excessivos com a estrutura burocrática e administrativa que tais programas exigem. Em suma, uma política econômica restritiva deveria ser priorizada, incluindo até

mesmo a devolução ou transferência à iniciativa privada de áreas identificadas no âmbito clássico das políticas sociais. Pela ótica público-democrática, a concepção e manutenção de Estados de Bem-estar devem ser vistas como epicentro do conflito histórico entre a sociedade, as forças e interesses mercantis e o Estado.

Vivemos em todo o mundo um processo de ajustamento e modernização que tem agravado as desigualdades e os níveis de exclusão. A crise no mercado de trabalho, derivada das políticas internas de ajuste e agravada pela “flexibilização” imposta pelos requisitos tecnológicos, dá contorno estrutural aos problemas de emprego dos mais jovens, dos mais velhos e das mulheres.

Deste quadro emerge um complexo problema estrutural que é a crise dos sistemas de previdência social. Diretamente dependentes da estrutura demográfica, do emprego regular e da base de contribuintes, com o crescimento do emprego informal passam a apresentar insuficiência de arrecadação para sustentar os seguros sociais e as pensões da população inativa.

Pela ótica público-democrática, a solução para os desequilíbrios de natureza financeira estaria na alteração da relação salários diretos/indiretos e na diminuição das tributações sociais, compensadas pelo crescimento da carga fiscal.

A resistência ao desmonte dos Estados de Bem-Estar nos países da OCDE já podia ser constatada no início da década de 90: de um patamar de 14,8% em 1960, as despesas com proteção social em relação ao PIB tinham passado a 24,3% em 1980 e para 27,6% em 1994. A despeito da sanha neoliberal, em 1996 a participação dos Estados na arrecadação pública compulsória (impostos, contribuições e outras receitas) passou a representar 42,4% do PIB, contra 38,7% em 1980. Em alguns países essa proporção chegou a ser mais da metade do PIB - Suécia (55,2%) e Dinamarca (52%)<sup>3</sup>.

Contudo, na linha abaixo do Equador o fundamentalismo das teses neoliberais apenas começava sua rota de expansão. Sob a tutela do FMI e do Banco Mundial, secundados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e pela Comissão Econômica para a América Latina, os objetivos econômico-financeiros passavam a prevalecer nas avaliações dos sistemas de proteção público-sociais. Por esta ótica, problemas como déficits previdenciários, elevação de déficit fiscal, altas contribuições sobre os salários, perda de capacidade de poupança, im-

pacto negativo no crescimento econômico, na produtividade e no emprego seriam eliminados pela substituição dos sistemas públicos por privados. A privatização funcionaria como uma espécie de anabolizante com o qual incrementar-se-ia a poupança nacional, se aqueceria o mercado de capitais, aumentariam os rendimentos reais dos investimentos, viria o crescimento, a criação de empregos que, por sua vez, garantiriam benefícios adequados e equitativos.

Em 1994, o Banco Mundial e o FMI patrocinaram uma reunião com a participação de 39 países das Américas do Sul e Central, para divulgar o informe: Envelhecimento sem crise: políticas de proteção dos idosos e promoção do crescimento, no qual é proposto um paradigma para as reformas dos sistemas públicos de previdência na região.

As chamadas “reformas estruturais”, monitoradas pelo Banco Mundial e pelo FMI, já atingiram 11 dos 18 países das Américas do Sul e Central<sup>4</sup>. Para o Brasil, um dos países com sistemas de previdência mais antigos e de maior cobertura social, tem prevalecido uma avaliação segundo a qual uma estratégia de privatização direta resultaria em custos políticos, sociais e financeiros inafiançáveis. Nesta linha, a estratégia de transição privatista tem priorizado os mecanismos de mudanças legislativas no arcabouço jurídico-constitucional que redirecionem o conjunto do sistema previdenciário. Senão vejamos: a PEC-33/95, após alcançar consenso para pôr fim à aposentadoria por tempo de serviço - critério principal de acesso ao benefício de aposentadoria desde as primeiras Caixas -, foi deslocada pelo substitutivo Bení Veras, apresentado em 1997, que forma a essência da Emenda Constitucional nº 20, aprovada em 1998.

A Emenda nº 20/98, ao estabelecer o teto de benefícios do Regime Geral de previdência social no valor equivalente a dez salários mínimos de dezembro de 1998 (R\$ 1.200), e corrigi-lo apenas pelo INPC (não garantindo a recomposição do valor real), efetiva o rebaixamento do benefício máximo pago pelo sistema, sinalizando para algo aproximado ao valor social contido no primeiro pilar do modelo do Banco Mundial<sup>5</sup>. Ou seja, se por um lado a Emenda nº 20/98 aprofunda a função de assistência social que a previdência social foi acumulando ao longo da história, por outro, com o rebaixamento progressivo no valor do principal benefício (aposentadoria) rompe o elo com os trabalhadores que percebem remunerações superiores ao teto vigente. Uma consequência imediata é a sinalização

para a complementação previdenciária por meio dos seguros privados. Um fato é inegável: a previdência social, sob a atual reforma, vem perdendo aceleradamente o caráter de asseguramento, de mecanismo de provisão pública essencial para a garantia de renda digna e integral na velhice para os trabalhadores brasileiros. De modo que, se esta é a previdência pública de que dispomos, abre-se uma larga avenida para a expansão da previdência privada nas suas várias modalidades.

Os posicionamentos assumidos pelo governo Lula na “Carta de Brasília” justificam incertezas e semeiam insegurança ao manifestamente assumir uma avaliação gerencial fortemente positiva do sistema público de previdência (RGPS), ao mesmo tempo que concede ao “regime do servidor público” o papel central na formação do déficit público nacional.

## DOIS OLHARES

Ao fazer o diagnóstico da situação dos chamados “dois regimes” de previdência - o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o regime dos servidores públicos - a “Carta de Brasília” comete dois equívocos importantes: o primeiro, ao colocar no mesmo plano os dois. O regime dos servidores públicos é essencialmente administrativo, não se constituindo ainda enquanto um sistema próprio de previdência, e sua avaliação como tal só contribui para a confusão.

O segundo equívoco é ainda mais sério e tem a ver com a concepção e com critérios subjacentes à avaliação de desempenho econômico-financeiro dos “dois” regimes. A avaliação da situação do RGPS como sustentável carece, no mínimo, de contextualização, pois equivale de fato a uma avaliação (fortemente positiva, aliás) da própria reforma posta em marcha a partir de 1995.

Se o diagnóstico se baseasse numa referência histórica fatalmente encontraria algo análogo ao ilustrado no gráfico Desempenho Econômico-financeiro da Previdência Social Brasileira, entre os anos 1923-2002<sup>6</sup>.

Como se pode observar, a previdência sofre dois grandes momentos de inflexão em sua capacidade de gerar saldos primários positivos: o primeiro corresponde à fase imediatamente seguinte à unificação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), em 1966/67, com a criação do INPS; e o segundo a partir de 1989, quando se abre a fase de regulamentação da nova Constituição e con-

mitante revisão constitucional, a qual foi inaugurada exatamente com a reforma da previdência. No conceito de déficit/superávit primário, a previdência, a partir de 1989, diminui seus superávits, possivelmente como resultado dos novos dispêndios constitucionais<sup>7</sup>, e, a partir de 1996, inicia-se uma performance problemática, com um novo padrão de desempenho que em boa parte pode ser debitado à conta da reforma atual<sup>8</sup>. Um fato inédito e preocupante, por exemplo, começou a ocorrer em 1999 (repetindo-se em 2001 e 2002): a arrecadação urbana, que é a principal fonte de arrecadação previdenciária (70% em média da receita total) não foi suficiente para cobrir as despesas com benefícios especificamente urbanos<sup>9</sup>. Este é um problema que por si só valeria um reposicionamento da gestão previdenciária, uma vez que os trabalhadores urbanos foram responsáveis pela manutenção do sistema público de previdência no Brasil. A evasão (inadimplência e sonegação) dos empregados inscritos no INSS - é outra questão da maior gravidade<sup>10</sup>.

Mais um sério problema na arrecadação é a baixa participação da população economicamente ocupada na contribuição previdenciária - apenas 42% contribuem! Cerca de 33 milhões de trabalhadores encontram-se na informalidade e sem contribuir para a previdência.

E, por último, uma questão crucial: a evasão (sonegação e inadimplência) e a renúncia (anistia, subsídio, concessão de isenção) respondem por algo em torno de 43% da perda potencial de arrecadação.

Estimativas de evasão e renúncia, entre 1997 e 2001, dão conta de um montante no valor de R\$ 180 bilhões, um número impressionante, principalmente se o comparamos com o déficit de mais ou menos R\$ 77 bilhões na conta do RGPS no mesmo período. Neste quadro, torna-se impossível não reconhecer que a afirmação da sustentabilidade do RGPS só pode estar associada à renúncia ao desafio de estabelecer novos parâmetros de gestão pública para o mais importante fundo de provisão social criado pelos trabalhadores brasileiros ao longo dos últimos oitenta anos.

Já a questão previdenciária dos servidores públicos não tem merecido um tratamento tão prudente. Números verdadeiramente estarrecedores são lançados, indicadores da gravidade de um passado obscuro na relação entre o Estado, a previdência e os servidores públicos, mas que acabam servindo a uma mal disfarçada execração da esfera pública.

Com efeito, o déficit apresentado na conta bene-

ficiária dos aposentados e pensionistas do setor público está muito mais vinculado ao passado do que ao futuro. Ou seja, o volume atual das despesas previdenciárias com servidores públicos civis é devido a fatores que já ocorreram e que, em princípio, não são repetíveis<sup>11</sup>. A previsão de um déficit da ordem de mais de 40 bilhões em 2003, por exemplo, só pode encontrar uma explicação no passado. Senão vejamos:

Os regimes próprios de previdência do funcionalismo público, a rigor, passaram a existir formalmente em 1998, com a regulamentação da EC-20 e da Lei nº 9.717/98. Até então o gasto do setor público com seus inativos constituía-se, regra geral, em gasto de pessoal, financiado pelos respectivos tesouros. Com a instituição do Regime Jurídico Único (RJU), a partir de 1990, o setor público absorveu em seus quadros os funcionários que até então eram contratados com base na CLT. É bom lembrar que, desde 1970, a administração pública, além de manter o regime estatutário<sup>12</sup>, aderiu ao regime de contratação pela CLT. Os celetistas do setor público contribuíram para a previdência por meio do RGPS, aposentando-se dentro de suas regras. Os estatutários eram funcionários estáveis cujas aposentadorias eram de responsabilidade exclusiva do ente estatal. Dentro do RJU, todos os antigos celetistas passaram a ter direitos à aposentadoria integral e paridade entre salários e benefícios. Contudo, todos os servidores (ex-celetistas e estatutários) passaram a contribuir na fonte para uma conta fictícia chamada Seguridade Social dos Servidores Públicos, realmente existente apenas no caixa do Tesouro Nacional. As alíquotas incidindo sobre a remuneração total foram inicialmente da ordem de 6 a 8% até atingirem os 11% atuais.

Apesar de não se conhecerem dados oficiais sobre os custos desta transição, supõe-se que, na passagem de um regime para outro, cerca de 250 mil funcionários<sup>13</sup> (antes celetistas) tenham se aposentado “instantaneamente” pelas novas regras, o que certamente gerou um déficit que está implícito, inflando os gastos com benefícios (aposentadorias e pensões), apresentados pelo governo. Um exemplo “fresco” é o caso do Banco Central: em 1995, antes de entrar para o RJU, seu gasto com aposentados era de R\$ 45,2 milhões; em 1997 ao entrar para o RJU a folha atingiu R\$ 235 milhões<sup>14</sup>. Contudo, não se pode negar que a situação previdenciária dos servidores públicos seja grave, o que, entretanto, é muito diferente de ser explosiva e estar fora de controle. Em 1995, por exemplo, a

despesa com inativos e pensionistas civis foi de R\$ 10,2 bilhões. Em 2001, este valor atingiu R\$ 16,2 bilhões, um aumento de 60% (menor do que a variação de preços medida pelo IPCA, que foi de 78%). Também a despesa com pessoal ativo tem diminuído, se comparada à evolução da receita líquida: em 1995 representava 29,8%, passando em 2001 para 20,5%<sup>15</sup>.

É claro, todavia, que as diferenciações de acesso a benefícios são reais e refletem diferenciações funcionais e salariais que foram se estabelecendo “por dentro” da administração pública, evidenciadas, por exemplo, nos gastos com aposentadorias: entre 1995 e 2002. A despesa no Judiciário cresceu 325%, no Legislativo 284%, com militares 282% e com civis 114%. Os militares, por exemplo, aumentaram sua participação no conjunto das despesas previdenciárias da União de 30,9% em 1995, para 42,2% em 2001. Certamente por detrás destas cifras estão os decantados privilégios que não podem ser hipocritamente debitados à conta de todo o funcionalismo.

Pois, como alerta Rosanvallon<sup>16</sup>, “quando o Estado-Providência é incapaz de fundar-se sobre um compromisso social de conjunto, propicia a multiplicação de arranjos sociais de interesses restritos, diminuindo sua legitimidade e permitindo a conformação de um Estado de clientelas em seu interior”.

A refundação do compromisso social, de um amplo pacto de solidariedade entre gerações de jovens e idosos, de ricos e pobres é a base mais sólida de financiamento do Estado de Bem-estar social que a humanidade inventou. Para isto, não apenas é necessário o desarme de interesses corporativos e o abandono da ilusão individualista, mas, sobretudo, é fundamental que tal concertação seja conduzida num ambiente ético e moral, de resgate da credibilidade e transparência da esfera pública.

O governo Lula, mais que qualquer outro na história política brasileira, detém as reservas políticas indispensáveis para conduzir a reconstrução de condições de vida dignas para hoje, e de segurança e tranquilidade para todas as idades futuras. A previdência brasileira, construída pelos trabalhadores e tornada pública por constituir-se em espaço histórico de cidadania e direitos sociais, é o nosso instrumento para pôr mãos a esta obra!

## O PARADIGMA DO BANCO MUNDIAL

Teoricamente, a tese da insustentabilidade baseava-se na conjugação de três fatores determinantes

da crise dos regimes previdenciários públicos: 1) a transição demográfica para padrões mais velhos de população; 2) alta tributação social estimulando informalidade; 3) alta relação de dependência contribuintes/aposentados. Historicamente, a tese da insustentabilidade inspirava-se no modelo de privatização da previdência chilena levado a cabo pelo general Pinochet a partir de 1981. Esta reforma inspirou o chamado paradigma dos três pilares, desenvolvido pelo Banco Mundial: um primeiro pilar público, assemelhado à previdência pública mas com a função de prestar assistência social, inclusive com provas de meios (tipo Medicaid americano); o segundo pilar de seguro para aposentadorias, de administração privada (tipo fundos de pensão fechados ou abertos, ou mesmo seguradoras convencionais); e um terceiro pilar de poupança obrigatória para os que dispuserem de renda, de administração igualmente privada (como qualquer poupança bancária).

A grande argumentação em defesa deste modelo reside na sua pretensa capacidade de elevar os níveis de poupança interna para fazer frente ao círculo vicioso das variáveis de estrutural sustentabilidade de sistemas públicos. Tese questionada pela

direção do próprio Banco Mundial<sup>17</sup>.

O certo é que a partir dessa intervenção do Banco Mundial e do FMI, os objetivos clássicos dos sistemas de seguridade social, fundados na solidariedade entre gerações para a manutenção da renda na velhice, invalidez e morte, passaram à banca dos interesses financeiros internacionais, atentos aos novos mercados criados no vácuo e no recuo dos Estados de Bem-estar social. Cioso quanto a isso, no acordo negociado com o Brasil em agosto de 1998, o FMI introduziu uma novidade explicada pelo próprio ministro Malan em sua exposição ao Congresso: "...O que há de novo aqui são os termos do acordo, o Memorando Técnico de Entendimento com o BIS, através do qual cerca de dezenove bancos centrais tornarão disponíveis..."<sup>18</sup>. O último memorando, de agosto de 2002, estabelece como parâmetro de avaliação de desempenho estrutural da economia brasileira, valendo até dezembro de 2002, a "apresentação de legislação dispendo sobre a criação de fundos de pensão complementar para os servidores públicos federais...", que, para quem não sabe, trata-se precisamente do já famoso PLP 09.

## NOTAS

1. A Carta de Brasília trata da reforma tributária e previdenciária. Nos limites deste artigo, trataremos apenas do que se refere à previdência social.
2. A caracterização dos campos baseia-se no trabalho de Draibe, S. & Henrique, W. "Welfare State: crise gestão da crise um balanço da literatura internacional". Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v.3, nº6, fev.1988.
3. Todos os dados referentes à OCDE são do trabalho de Souza, F.J.P.de.(2000): O Estado de Bem-Estar Social: Forte resistência à Desestruturação.FEAAC/UFC
4. Todos os dados referentes à OCDE são do trabalho de Souza, F.J.P.de.(2000): O Estado de Bem-Estar Social: Forte resistência à Desestruturação.FEAAC/UFC
5. O valor máximo do benefício previdenciário alcança hoje R\$ 1.500,00
6. Andrade, Eli I.G. (Dês)Equilíbrio da Previdência Social Brasileira Componente econômico, demográfico e institucional. 1945-1997. Tese de doutorado. CEDEPLAR/FACE/UFMG,1999. Tese premiada pelo VII Prêmio Brasil de Economia. Primeiro lugar na categoria tese de doutorado. Conselho Federal de Economia, 2000.
7. Sobretudo pela elevação do piso de benefícios para um salário mínimo e ampliação da inclusão de trabalhadores rurais. Em 1988,eram pagos 2,5 milhões de benefícios rurais; em 1994 - 5,82 e em 2002 - 6,87 milhões. Diagnóstico da Previdência...
8. O sinal de recuperação em 2002 deve ser visto com reservas, pois se deve ao inusitado aporte no valor R\$ 25.653.109,00 (ou 34% da receita própria), a título de Transferências da União (leia-se recursos do Or-

çamento da Seguridade Social). Boletim Estatístico da Previdência Social, vol.7 nº 12.

9. Ver Diagnóstico do Sistema Previdenciário Brasileiro, Ministério da Previdência Social, Secretaria de Previdência Social. Brasília, Janeiro de 2003. Consta deste documento uma projeção sobre “a necessidade de financiamento” do RGPS, 2002-2021: a necessidade em torno de 1,38 e 1,69%, ou seja, algo entre R\$18 e 21 bilhões do PIB de 2002 é considerada sustentável. As bases da projeção não são apresentadas!

10. Informações oficiosas de fontes seguras

11. Filho, G.G. Passado, Presente e Futuro do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos. Estudo nº1, de 2003. Câmara Legislativa Federal

12. A relação de emprego era regida pelos Estatutos (Lei Federal nº1.711/52) e leis e normas estaduais e municipais

13. O Relatório Britto, apresentado em 1992, registra a existência de 1.216 400 (ativos, civis e militares, em empresas públicas e sociedades de economia mista), e o Diagnóstico... (op. cit), apresentado pelo atual Ministro da Previdência registra 980 mil. Uma diferença de 230 mil servidores.

14. Boletim Estatístico de Pessoal/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ano 7, 80 (dezembro/2002). Brasília:MP, 1996.

15. Boletim Estatístico de Pessoal, MP, Brasília. dezembro de 2002

16. Rosanvallon, P. A crise do estado providência. Lisboa: Editorial Inquérito, 1984, p.39.

17. Em 1999, o ex-vice-presidente e chefe dos economistas do Banco Mundial Joseph Stiglitz - Prêmio Nobel de Economia em 2000 -, lançou o trabalho intitulado: “Un nuevo análisis de la reforma de las pensiones: Diez mitos sobre los sistemas de seguridad social” [www.redsegsoc.org.uy](http://www.redsegsoc.org.uy)

18. Ver site do Ministério da Fazenda Federal: [www.fazenda.gov.br](http://www.fazenda.gov.br)

A CUT não aceita que o debate sobre as reformas na previdência social seja pautado por um viés meramente econômico, destinado tão somente ao equilíbrio financeiro do sistema. O debate deve ser geral e não específico (centrado no regime de previdência dos servidores públicos); deve se dar em torno de conceitos e não de números; e objetivar atingir uma efetiva justiça social e não apenas o equilíbrio financeiro e atuarial

A luta por aposentadorias e contra os acidentes do trabalho acontece desde o início do século 20. A previdência social tem sido pauta de muitas greves e movimentos nos últimos cem anos no Brasil. A primeira lei previdenciária, que beneficiou os ferroviários em 1923, foi fruto de muitas lutas e paulatinamente o direito à aposentadoria e à estabilidade no emprego deu-se para todos os ramos de atividade até o final dos anos 50.

Em 1966, a ditadura militar unificou todos os institutos de previdência, com a exclusão total dos trabalhadores na gestão do sistema. A retomada e ampliação dos direitos previdenciários só foram conquistadas na Constituição de 88. Entre outros direitos, garantiu-se a gestão quadripartite na previdência, com representantes de trabalhadores ativos, aposentados, governo e empregadores; estabeleceu-se para o regime geral da previdência - setor privado - o cálculo de benefícios com base nos últimos 36 meses de contribuição; reajustaram-se as aposentadorias tomando como base de sua concessão o salário mínimo da época e concedeu-se a aposentadoria de um salário mínimo a milhões de trabalhadores rurais, contribuindo para uma significativa distribuição de renda no país.

Ultrapassado e, porque não dizer, distorcido e injusto, o sistema hoje precisa de mudanças. Mas qualquer discussão em torno da previdência social brasileira deve estar intimamente relacionada ao resgate do conceito de Seguridade Social, inserido na Constituição de 1988. Assim, as políticas públicas relativas a saúde, assistência e previdência social devem ser pensadas de forma conjunta e articulada, haja vista os reflexos que projetam umas nas outras.

Neste sentido, a CUT afirma a necessidade de dar-se total transparência ao orçamento da seguridade social, de modo não só a impedir a “sangria” que vem sendo imposta ao setor nas últimas décadas, mas também com o fim de tornar clara a existên-

cia repetida do superávit orçamentário. É preciso reconhecer que as contribuições criadas para o financiamento das três áreas da seguridade social são insuficientes se quisermos melhorar o atendimento.

A CUT não aceita que o debate sobre as reformas que o governo pretende realizar na previdência social seja pautado por um viés meramente econômico, destinado tão somente ao equilíbrio financeiro do sistema. O debate deve ser geral e não específico (centrado no regime de previdência dos servidores públicos); deve se dar em torno de conceitos e não de números; e objetivar atingir uma efetiva justiça social e não apenas o equilíbrio financeiro e atuarial.

Os princípios para a reforma da previdência que a CUT defende não são novos. Datam, pelo menos, de resoluções da central em 1995. A CUT está estudando detalhadamente o assunto e criou uma comissão de reforma da previdência social que está fazendo a sistematização e atualização dos diagnósticos e diretrizes de políticas que já se transformaram em resoluções da CUT.

Paralelamente, o Ministério da Previdência e a CUT estão discutindo determinados pontos do PLC-09, projeto de lei complementar do governo anterior em tramitação no Congresso Nacional. Dentre eles, estão o teto de R\$ 1.561,00 defendido pelo governo para o funcionalismo, mesmo valor pago hoje pela iniciativa privada. A CUT defende que o teto seja de vinte salários mínimos. Outro ponto a ser discutido é o fundo de previdência complementar proposto no PLC-09. O texto do projeto não define o percentual que os funcionários e o governo terão de pagar para o fundo. A CUT defende também que, se este fundo existir, seja público, sem ser apropriado pelas agências financeiras privadas.

### PROTEÇÃO E SEGURANÇA AOS CIDADÃOS

Propomos que a previdência social pública seja geral, para todos os trabalhadores rurais ou urbanos, do setor público ou do privado, civis ou militares, da mesma forma que defendemos que os direitos trabalhistas também o sejam, sem distinções sobre qual a fonte pagadora do trabalhador. Todos os trabalhadores devem ser incluídos nesse sistema único, inclusive juízes e militares. Nenhuma categoria pode ficar de fora. Por decisão de suas instâncias, a CUT defende um teto de vinte salários mínimos, o equivalente

hoje a R\$ 4 mil para os benefícios previdenciários.

Tal proposição é escorada na posição defendida pela central de que o trabalho deve ser tratado como tal, independentemente do empregador e do vínculo empregatício. Afinal, o sistema previdenciário é mantido pela sociedade para proteger e dar segurança aos cidadãos, objetivo que não é permeável a tratamentos diferenciados. Todos devem ser igualmente protegidos.

Para dar conta desta reforma, construindo soluções estruturais, será necessário um conjunto de iniciativas de curto, médio e longo prazos. O sistema deve ter caráter contributivo, com benefícios claramente estipulados e o valor do piso e do teto de benefícios de aposentadoria claramente definidos. A gestão deve ser democrática, a cargo de um órgão quadripartite, incluindo representantes do governo, dos trabalhadores da ativa, dos aposentados e dos empresários, conforme já prevê a Constituição Federal.

Para os trabalhadores, tanto do setor público como do privado, que almejem valores de aposentadoria superiores ao oferecido pelo teto da previdência pública, defendemos que haja um sistema de planos complementares, com ou sem fins lucrativos, de caráter facultativo e sustentado por empregados e empregadores.

A reforma deve prever, ainda, a ampliação da fiscalização, a adoção de punições mais severas aos praticantes de sonegação e fraude, a maior eficácia na cobrança da dívida ativa e o incentivo à formalização do trabalho, resultando no ingresso de novas receitas para o sistema previdenciário, o que permitirá uma discussão mais racional quanto à eventual redução da alíquota de contribuição.

É bom que se diga que uma política de forte crescimento econômico resultará em elevação do salário médio, da quantidade de empregos e de sua formalização, com conseqüências positivas no equilíbrio financeiro do sistema previdenciário.

A igualdade de tratamento previdenciário deve vir precedida de um reordenamento jurídico e administrativo do setor público, de modo a promover uma profunda alteração na legislação vigente, mesmo na Emenda Constitucional nº 020/98, deferindo aos servidores públicos os mesmos direitos dos demais trabalhadores.

Este sistema consistiria na cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, velhice e reclusão, bem como aqueles resultantes de acidentes do tra-

balho ou doença profissional; proteção à maternidade; proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário e ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda, dentre outros que visem a proteção social e a sobrevivência digna dos trabalhadores.

A CUT entende que, apesar de contributivo, o sistema possui certa singularidade, qual seja o de dar proteção aos que não têm condições de, por conta própria, proverem infortúnios de sua vida, como uma doença, ou no caso de desemprego involuntário.

Entendemos, também, que os trabalhadores do campo, ainda que devam contribuir efetivamente para o sistema, jamais terão condições de fazê-lo nos mesmos moldes ou percentuais dos trabalhadores urbanos.

Nestes casos, é a sociedade quem faz a cobertura desses trabalhadores. É um “subsídio social” que a CUT considera justo, correto e estrategicamente claro no sentido da fixação do homem à terra e à produção de alimento para a população.

## APOSENTADORIA INTEGRAL

Os critérios e valores das aposentadorias e pensões também permanecem os mesmos. A CUT defende a aposentadoria integral, correspondendo a 100% da última remuneração recebida pelo segurado, mantendo os mesmos valores quando da concessão de pensão pela morte do segurado, combinada com mecanismos que coíbam a manipulação do salário às vésperas da aposentadoria.

Quando por idade, a aposentadoria deve se dar aos 65 anos para os homens e 60 para as mulheres, com redução de cinco anos para trabalhadores rurais ou para aqueles que exercem suas atividades sob regime de economia familiar (produtor rural, garimpeiro, pescador artesanal).

Se por tempo de serviço, deverá ocorrer aos 35 anos para homens e 30 para mulheres, ou tempo inferior no caso de trabalho exercido em condições especiais.

Para reverter a atual distorção que impede a aposentadoria por tempo de serviço dos trabalhadores de menor renda (com maior dificuldade de comprovar o vínculo empregatício em determinados períodos da sua vida ativa), deverá ser aceito como contribuição efetiva o tempo em que o trabalhador permanecer em desemprego involuntário.

A aposentadoria proporcional ao tempo de serviço deve acontecer a partir dos 30 anos de serviço para homens e 25 para mulheres, com manutenção da

contagem recíproca, para efeito de aposentadoria, do trabalho exercido na administração pública e na atividade privada rural ou urbana.

No caso de pensão por morte, esta será concedida ao conjunto dos dependentes do segurado falecido, aposentado ou não, no valor correspondente a 100% do valor da aposentadoria ou remuneração recebida no mês anterior ao falecimento.

A CUT também defende a aposentadoria especial e por legislação especial, aplicada a trabalhadores que, individualmente, tenham sido submetidos a condições de trabalho sob incidência de agentes agressivos à sua saúde, ou a condições que reduzem sua capacidade física, como os trabalhadores em minas, eletricitários, químicos, condutores, professores de 1º e 2º grau etc.

Entendemos que o Estado precisa desenvolver uma política clara de humanização do mundo do trabalho, com o combate às precárias condições laborais a que estão submetidos milhões de brasileiros, por meio do incentivo à prevenção e da adoção de técnicas de controle de doenças profissionais e acidentes de trabalho. Este debate deve acontecer conjuntamente com a discussão da reforma da previdência.

Quanto ao caso específico das ditas “aposentadorias especiais”, com que foram brindados alguns setores da sociedade, como por exemplo juízes classistas, parlamentares, governadores e militares, a CUT se posiciona pela imediata extinção de tais prerrogativas. A nosso ver, estas funções são eventuais e, não se incorporando ao cotidiano das pessoas que as exercem, não podem gerar direitos previdenciários.

Quanto ao Poder Judiciário, além da questão referente aos juízes classistas - anomalia criada para tentar deferir à Justiça Trabalhista um pretensão caráter democrático e de isenção nas decisões, é necessário discutir a exigência de apenas cinco anos de exercício no cargo para que os juízes togados se aposentem com o salário integral. Defendemos que este prazo seja ampliado para no mínimo dez anos, sem o que o cálculo da aposentadoria seria proporcional à remuneração recebida antes e depois da posse no cargo.

## TETO DE BENEFÍCIOS

Defendemos o teto de benefícios em vinte salários mínimos. Com esse teto, estariam cobertos pelo sistema público geral cerca de 95% dos trabalhado-

res da área privada e cerca de 90% dos da área pública. Segundo dados do PNAD, cerca de 90% dos trabalhadores com carteira assinada percebem até dez salários mínimos por mês. No setor público, este percentual situa-se em torno de 75%, no caso dos servidores federais, e chega perto de 80%, se incluídos servidores estaduais e municipais.

O teto da aposentadoria precisa ser maior porque no Brasil não temos uma tradição de fundos de pensão. Se o teto for fixado em dez salários mínimos (R\$ 2 mil), os trabalhadores que quiserem ganhar um benefício maior terão que contribuir para um regime de previdência complementar. Infelizmente, a nossa experiência passada com os fundos de pensão não é muito recomendável.

Ao definirmos a previdência social também como mecanismo de redistribuição de renda, em que o conjunto da sociedade deve financiar a cobertura estatal mínima para aqueles que mais necessitam, devemos buscar alterar o atual tratamento dado ao teto de contribuições, que parece indicar que o Estado concede uma proteção igual para todos ao conceder um teto de benefícios e de contribuição igual.

A verdade é outra. Com essa prática, se está invertendo a lógica da redistribuição de renda e distribuição igualitária dos aportes por todos os brasileiros. Está se cobrando proporcionalmente mais de quem ganha menos, e menos de quem ganha mais, numa injusta e perversa inversão de valores.

No caso da contribuição das empresas, o percentual de repasse incidente sobre a folha de salários já vem sendo feito sem limites, cabendo, portanto, apenas a adequação das contribuições feitas pelos empregados.

Não procede, por outro lado, o argumento de que o fim do teto de contribuições inibiria a própria contribuição ou incentivaria as fraudes. Isso porque a contribuição dos empregados é descontada diretamente na folha, sendo a modalidade de contribuição com menor incidência de manipulações ou fraudes.

Acreditamos que a adoção dessas propostas permitirá um expressivo aumento no ingresso de recursos para o sistema, além de ampliar a cobertura social a cargo do Estado, reduzindo a interferência da iniciativa privada no setor.

## AS FONTES DE CUSTEIO

O custeio da previdência deve advir de duas fontes: da contribuição dos trabalhadores e dos empregadores (incluindo as esferas públicas). A contribui-

ção dos empregados deve incidir sobre qualquer remuneração nas seguintes alíquotas: 8% até 3 salários mínimos; 9% de + de 3 até 5 salários mínimos; 10% de + de 5 até 10 salários mínimos e 11% acima de 10 salários mínimos. Já a contribuição dos empregadores será de 20% sobre a folha-salário, incluindo demais rendimentos pagos a qualquer título.

Para fins de previdência social pública, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, suas autarquias, fundações e empresas de economia mista serão considerados empregadores, nos mesmos moldes das definições adotadas para os empregadores privados, contribuindo, assim, nas mesmas bases e condições. A contribuição seria fixada também em 20%.

No caso do setor privado, nas empresas com expressiva utilização de mão-de-obra, seria deferida uma redução do percentual de contribuição sobre a folha de pagamento, aumentando-se o percentual incidente sobre a receita, faturamento ou lucro.

Destaquem-se, ainda, alguns critérios especiais. A contribuição sobre receita de concursos e prognósticos seria mantida na forma já fixada, incluindo receita sobre bingos e jogos de azar, estes últimos quando regulamentados; a contribuição sobre faturamento seria mantida na forma atual, inserindo-se a contribuição sobre a receita bruta; enquanto a contribuição sobre o lucro seria mantida na forma atual.

Já a contribuição sobre grandes propriedades rurais seria instituída nos termos de lei complementar (não se confundindo com o Imposto Territorial Rural já existente); e a contribuição sobre a comercialização de produtos importados considerados supérfluos seria instituída. Igualmente seriam instituídas a contribuição sobre o recebimento de

heranças, na forma prevista no artigo 155, I, "a", da Constituição Federal; e a contribuição sobre grandes fortunas, conforme previsto no artigo 153, VII, da Constituição Federal.

Para a CUT, a arrecadação e a fiscalização dos recursos provenientes das diversas fontes de custeio devem ficar a cargo do INSS, sendo sua administração de responsabilidade do Conselho Nacional de Seguridade Social e dos conselhos específicos de cada área da seguridade (Previdência, Saúde e Assistência).

### A PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

Acima do teto de 20 salários mínimos, para o setor público e privado, sendo o público por sistema de capitalização; e o privado, aberto ou fechado.

A previdência complementar pública seria acessível a trabalhadores do setor público ou privado, disputando o mercado com as entidades abertas de previdência privada (mantidas pelos bancos), mas oferecendo menores taxas de administração e objetivo de lucro zero.

A arrecadação destes fundos deveria ser utilizada para incentivar o aumento dos níveis de emprego, de produção, de financiamento ao pequeno e médio produtores rurais, de políticas de manutenção do homem na terra, todas geradoras indiretamente de recursos para o sistema geral de previdência básico.

Sem dúvida alguma, a reforma da previdência será uma das principais a serem realizadas pelo governo Lula. Defendemos que ela ocorra e vamos participar de todos os fóruns em que o tema for debatido, sempre procurando envolver a nossa base - a CUT possui 3.319 sindicatos filiados e representa 22.266.471 trabalhadores e 12 milhões de aposentados - na discussão.

**Seja qual for o rumo da reforma, é preciso superar as abordagens centradas no ataque a direitos (ditos privilégios), bem como a cegueira de uma visão fiscalista incoerente com as próprias projeções governamentais de restrição ao aumento de gastos.**

Muitos são os equívocos e grande é a manipulação em torno do tema reforma da previdência, que vem opondo os servidores públicos aos trabalhadores formais do regime geral de previdência e apresentando como antagônicos os direitos individuais e os direitos coletivos e universais da seguridade social. Pretende-se aqui contribuir para a diluição dos falsos conflitos, dirigindo o leitor para o tema central que é o desafio de promover o avanço social e a redistribuição virtuosa no interior da maior fronteira de política social brasileira, estabelecendo rotas de convergência para interesses tão diversos.

### PREVIDÊNCIA E SEGURIDADE SOCIAL

A previdência social brasileira centra-se no regime geral (RGPS), programa diretamente contributivo por parte de empregados e empregadores, voltado à proteção social ao segmento formal do mercado de trabalho. A incidência sobre a folha de salários permite reproduzir na inatividade a hierarquia salarial dos trabalhadores em sua vida ativa, cobrindo os riscos essenciais de doença, invalidez, velhice e morte. Com a crescente importância dos rendimentos do trabalho sem assalariamento formal, a representatividade da folha como expressão do mundo do trabalho tornou-se decrescente, mantendo-se, entretanto, como referência no RGPS para a gradação das aposentadorias e pensões.

A previdência rural também faz parte do RGPS, garantindo aposentadorias e pensões no valor do salário mínimo aos trabalhadores rurais informais, com contribuição indireta baseada na primeira comercialização da produção rural. Também são contabilizados no RGPS os benefícios de renda mensal vitalícia a idosos que tenham contribuído para a previdência social, sem completar os requisitos de acesso ao programa pleno de benefícios.

A Constituição de 1988 ampliou o conceito de previdência para seguridade social, combinando os direitos dos contribuintes do RGPS aos direitos de cidadania, garantindo benefícios em dinheiro e acesso a serviços de natureza universal e/ou redistributiva, nos campos de previdência, assistência e saúde.

A diversificação de fontes de financiamento associada à ampliação da proteção social trouxe novas contribuições sociais para materializar tais benefícios como a renda mínima aos idosos, as ações e serviços de saúde, de forma independente de contribuição individual à previdência. O destaque dos recursos e ações da seguridade em orçamento separado do Orçamento Geral da União expressava sua precedência em relação às demais rubricas orçamentárias.

Na concepção da Constituição de 1988 os direitos dos contribuintes e os direitos dos cidadãos foram integrados, visando a redistribuição de renda e de serviços para o segmento populacional de inclusão social mais precária, sem prejuízo das aposentadorias e demais benefícios que representam os direitos dos trabalhadores em atividade.

Por obra da política econômica dos anos 90, que sistematicamente se apropriou de parte de seus recursos, o Orçamento da Seguridade Social (OSS) nunca se consolidou de modo a garantir a integridade das ações pretendidas nas vertentes contributiva e redistributiva da proteção, nos campos da saúde, da previdência e da assistência social.

Excetuando-se a contribuição sobre a folha de salários, diretamente coletada pelo órgão arrecadador da previdência, as demais contribuições são administradas pela Secretaria da Receita Federal. Gera-se assim, pela duplicidade de comando sobre a administração da arrecadação da seguridade, uma falsa noção de insuficiência de recursos, dado que grande parte das necessidades de financiamento do OSS é coberta por “transferências” do OGU ao OSS, interpretadas erradamente como déficits da seguridade. A confusão aumenta com a crescente perda de contorno entre os dois orçamentos. Hoje, o OGU chama-se orçamento fiscal e da seguridade, assinalando tendência de “integração” e de diluição da destinação original dos recursos.

### RECURSOS E DÉFICIT

Se considerarmos a soma dos recursos alocados ao OSS não há déficit corrente da seguridade ou

mesmo da previdência. Ao contrário, por meio de sucessivos mecanismos de contingenciamento da receita do OSS, consagrou-se a prática de represamento dos recursos da seguridade. Na execução orçamentária de 2002, por exemplo, houve superávit de cerca de R\$ 22 bilhões. Ao longo dos últimos anos, a receita da seguridade tem sido mais que suficiente para financiar os gastos do regime geral de previdência, os de assistência social, os pagamentos dos inativos da União (Executivo, Legislativo e Judiciário), o orçamento do Ministério da Saúde e ainda gerar a metade do superávit primário do governo federal.

Esta constatação não invalida a necessidade de minimizar o desequilíbrio projetado para o RGPS, ou de fundar uma base de financiamento mais sólida para o regime próprio dos servidores públicos. Mas certamente o desempenho da seguridade social não contribui para agravar a apregoada fragilidade da economia brasileira ou aumentar o “risco Brasil”.

Ao contrário, a necessidade de recursos para a geração do superávit fiscal tem se apoiado no contingenciamento do OSS e na ampliação das alíquotas das contribuições sociais, para compor as metas acordadas com os credores internacionais. A elevação da carga tributária brasileira ao longo da década de 90 para cerca de 34,6% do PIB em 2002 deveu-se ao aumento destas contribuições sociais, criadas e ampliadas em nome da seguridade social, e apenas parcialmente destinadas às finalidades de gasto deste orçamento.

### RGPS

No RGPS, a crescente insuficiência da folha de salário como base de financiamento da previdência deve-se principalmente ao crescimento da informalização do trabalho, às baixas taxas de crescimento econômico e ao agravamento do desemprego. O desequilíbrio demográfico/atuarial do RGPS foi em parte resolvido com a Emenda Constitucional nº 20, de 1998, que substituiu o tempo de serviço pelo tempo de contribuição, extinguiu as aposentadorias proporcionais, introduziu a exigência de idade mínima e alterou as regras de correção de benefícios. A posterior implantação do fator previdenciário buscou estabelecer uma correlação entre contribuição e benefício, na determinação dos valores pagos. Os salários de referência foram defasados em relação ao salário mínimo, diminuindo ainda mais o teto de benefícios. Assim, o regime geral foi “saneado”, por meio do endurecimento

das condições de acesso aos benefícios e da imposição de maiores sacrifícios aos trabalhadores ativos. Houve também um reforço do direito individual relativamente ao direito coletivo, pela substituição do tempo de serviço pelo tempo de contribuição, esgarçando ainda mais a solidariedade social, tão necessária como difícil neste Brasil das desigualdades.

No diagnóstico atual, os “déficits” operacionais de 1,2% do PIB na previdência social são explicados pela crescente taxa de informalização da economia, que altera a relação entre os contribuintes e beneficiários do sistema, pela renúncia fiscal, pelo desemprego e pelas baixas taxas de crescimento. O hiato de recursos, dito déficit da previdência, entretanto, só se sustenta por uma visão não integrada das fontes de financiamento da seguridade social, da qual a previdência relutantemente faz parte.

A decomposição dos benefícios pagos pela previdência revela as fontes do desequilíbrio em suas contas. Os pagamentos à clientela urbana (benefícios de prestação continuada e acidentes de trabalho) acumulam um superávit de quase R\$ 3,3 bilhões, que complementa o financiamento do regime rural, significativamente deficitário. Entretanto, existem, no caso dos rurais, vazios de arrecadação a serem explorados, nos empreendimentos agrícolas de alta produtividade, sem contar que os recursos da seguridade são amplamente suficientes para cobrir esta lacuna.

Esta é também a situação dos benefícios de assistência social administrados pela previdência, que obviamente requerem fontes de financiamento de origem tributária, dada sua natureza universal e redistributiva, e que nada têm com o regime previdenciário no seu sentido estrito. A despesa com assistência, da ordem de R\$ 4,4 bilhões, é coberta com recursos administrados pela Receita Federal, mas que pertencem à seguridade social.

De fato, o OSS financiou em 2002 gastos assistenciais e complementou a necessidade de recursos do Prorural com transferências de R\$ 17 bilhões. As considerações anteriores permitem discriminar entre tais transferências, inerentes a um regime que combina direitos individuais e coletivos, financiados por impostos e contribuições, e déficits, na verdade, inexistentes.

Quanto ao mérito e impacto da previdência social, os dados são auto-explicativos. Em 1999, 34% dos brasileiros viviam abaixo da linha de pobreza. Se não fosse a previdência, este percentual seria de

45,3%, ou seja, a previdência foi responsável por uma redução de 11,3 % no nível de pobreza, o que significa que 18,1 milhões de pessoas deixaram de ser pobres. O grau de pobreza entre os idosos é substancialmente inferior ao da população mais jovem. Caso não houvesse as transferências previdenciárias, a pobreza entre os idosos triplicaria.

Estudos recentes provam que as pensões e aposentadorias do Prorural estimularam o desenvolvimento da agricultura de pequena propriedade. De fato, os benefícios previdenciários criaram uma espécie de seguro agrícola para tais estabelecimentos. O que reforça o impacto dos benefícios previdenciários para toda a economia rural.

### A PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES

Os servidores públicos pertencem a um regime próprio de previdência social, incipiente antes dos anos 90, dado o pequeno número de servidores estatutários. Com a instituição do Regime Jurídico Único, os trabalhadores do setor público, em sua grande maioria celetistas, passaram a ser regidos pelo estatuto do funcionalismo.

Desde então, três fatos relevantes e totalmente independentes de decisão do funcionalismo contribuíram para desequilibrar a relação entre ativos e inativos, particularmente grave no regime de repartição simples, ao qual foi dada continuidade. O primeiro, a omissão do Estado, que contribuía com a maior parte do financiamento dos servidores no regime geral e que nada vem aportando ao financiamento do regime próprio, notadamente no âmbito federal. Em segundo, a não constituição, no governo da União, de regime de previdência complementar, administrado pelo setor público, apesar de inúmeras sugestões neste sentido. Em terceiro, a política de recursos humanos do governo federal, de não renovação de quadros e de terceirização e, mais recentemente, de aplicação das restrições da lei de responsabilidade fiscal quanto à participação da folha de pessoal na despesa do governo.

Assim se explica o desequilíbrio na relação entre ativos e inativos ou entre contribuições e benefícios no regime próprio dos servidores públicos, apesar da contribuição de 11% sobre o salário total dos servidores ativos, bastante mais elevada que a contribuição dos trabalhadores do regime geral com salários superiores ao teto. A simples realização de concursos represados devolveria ao sistema público grande parte do equilíbrio na relação entre

ativos e inativos ou entre contribuições e benefícios. O reconhecimento dos aspectos conjunturais do desequilíbrio atual é importante para não precipitar o governo em opções de reforma de difícil sustentação fiscal no curto e no médio prazos e sem garantia de resultados satisfatórios, quer do ponto de vista dos beneficiários, quer do ponto de vista da sustentabilidade intertemporal do novo regime.

A Emenda Constitucional nº 20, de 1998, não tratou os servidores públicos de forma radical, mantendo o regime administrativo com ajustes para os atuais servidores ativos e inativos e facultando a instituição de um regime híbrido, administrativo e previdenciário, para os futuros servidores. Nesta linha conciliatória, algumas medidas poderiam ser tomadas para atenuar o descompasso atual entre os dois regimes<sup>1</sup>. A utilização do RGPS como regime básico pode dar maior organicidade aos dois sistemas, além de ser mais equânime. A formulação de uma previdência complementar pública ligada ao financiamento da infra-estrutura, que não jogasse a poupança dos servidores na rota da especulação, típica dos fundos de pensão da América Latina, também seria recomendável.

Seja qual for o rumo da reforma, é preciso superar as abordagens centradas no ataque a direitos (ditos privilégios), bem como a cegueira de uma visão fiscalista incoerente com as próprias projeções governamentais de restrição ao aumento de gastos. É importante levar em conta as implicações negativas dos custos adicionais de curto e médio prazos decorrentes da instituição de previdência complementar que decorrem da redução das contribuições dos servidores apropriadas pelo Tesouro e da exigência de desembolso dos governos para os fundos complementares.

Uma reforma centrada na criação de mercados para a previdência privada trará de volta a privatização dos lucros e a socialização dos prejuízos, que tantas perdas já trouxe ao país. Essencial, para um governo que tem o claro propósito de priorizar o social, é manter as condições de governabilidade no plano fiscal e não ampliar os custos de transição de forma insustentável para a gestão orçamentária de curto prazo.

Se o objetivo é a redistribuição e o estreitamento das diferenças entre os dois regimes, há que se ter claro que a sua unificação ou das regras de aposentadoria exige correções do Regime Geral, inclusive quanto ao teto. De outra parte, o fim da paridade ou da integralidade entre salários e benefícios deve pressupor previdência complementar pública para servidores e

trabalhadores em geral. O que implica considerar a criação de um fundo patrimonial para investimentos públicos, de baixo risco para os trabalhadores.

A rota de mudança não é trivial. É preciso não inviabilizá-la em nome de falsas questões e velhos preconceitos.

#### **NOTA**

1. Para diminuir a distância entre os dois regimes, seria possível aumentar os limites de idade e de permanência no cargo para aposentadoria e limitar o valor das pensões em relação aos proventos. Para atenuar a questão da aposentadoria precoce no setor público, pela qual o tempo de sobrevivência na inatividade remunerada é muito maior que o do Regime Geral, a instituição de contribuição social sobre os inativos até 60 anos atenuaria a distorção entre os dois regimes.

**O debate previdenciário não se coloca apenas em termos fiscais, muito menos atende a interesses financeiros privatistas. Trata-se de dar um tratamento democrático e social ao processo de alocação dos recursos orçamentários, quando 40 milhões de pessoas economicamente ativas estão excluídas da proteção previdenciária.**

A reforma da previdência social é um compromisso de campanha do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e uma exigência do país. A prioridade deste governo é garantir que mais brasileiros possam ter acesso, no futuro, a pelo menos um salário mínimo, cujo valor é sempre alvo de críticas mas nem todos a ele têm direito. Por isso, precisamos trabalhar para que os regimes previdenciários existentes hoje no Brasil observem regras mais adequadas, primem pela justiça social e tenham sustentabilidade orçamentária.

Desde o dia 2 de janeiro, quando assumi o Ministério da Previdência Social, destinei minha agenda de trabalho quase integralmente ao debate sobre a reforma. Recebi mais de 150 entidades de classe em meu gabinete. Discuti o assunto com sindicalistas em São Paulo, em Belo Horizonte, na Bahia e no Rio Grande do Sul. Fui a audiências no Congresso Nacional e no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Discuti o tema com 27 governadores e com mais de mil prefeitos em Brasília. Em resumo, venho fazendo o que na militância de esquerda sempre fiz: não fugir ao debate, ao contrário, utilizá-lo como único método de realização da democracia.

Por debate, entendo o confronto franco, honesto e comprometido de idéias, números e fatos. Coisa que parte dos interlocutores, minoritária é verdade, tem se recusado a fazer. Preferem esconder-se atrás de velhos chavões, como o que sustenta que a reforma é exigência do FMI ou de banqueiros nacionais e internacionais. A reforma é, sim, uma exigência, mas da população mais carente do país, que não tem acesso a políticas públicas do Estado porque o orçamento público está comprometido com outros tipos de despesa. Para entender esse desequilíbrio, é importante conhecer melhor os dois sistemas previdenciários obrigatórios existentes no país. Repito aqui o que tenho defendido em audiências públicas.

No Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), trabalhadores e empregadores pagam 81% das des-

pesas com aposentadorias e pensões. Aqui estão trabalhadores do setor privado, de empresas públicas e de parcela dos municípios. Além deles, também pertencem a este sistema trabalhadores autônomos, empregados rurais e domésticos, muitos dos quais, devido a seus baixos rendimentos, se aposentam com um salário mínimo, normalmente após atingirem a idade necessária para a obtenção do benefício. Ao garantir o pagamento de um salário mínimo a esses trabalhadores, que representam quase dois terços dos beneficiários desse sistema, o Regime Geral de Previdência Social pode ser visto como o maior programa de redistribuição de renda do país.

Já no setor público, as contribuições dos trabalhadores contratados pelo regime estatutário e de seus empregadores, cuja cota é paga ainda que não seja discriminada no Orçamento, cobrem apenas 36% das despesas com aposentadorias e pensões. Aqui estão todos os funcionários públicos, civis e militares, dos três Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, que pertencem ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores.

Neste sistema, as regras são diferentes não só em relação aos trabalhadores vinculados ao INSS mas também entre as diferentes categorias de trabalhadores do setor público.

Se as contribuições de cada sistema previdenciário não são capazes de cobrir integralmente as despesas com benefícios, a sociedade brasileira, por meio de impostos pagos ao Estado, é chamada a cobrir a diferença. Em 2002, as despesas com aposentadorias e pensões no INSS exigiram R\$ 17 bilhões dos cofres públicos. Esse dinheiro serviu para complementar as despesas de 19 milhões de benefícios.

Também por meio de impostos pagos ao Estado, a sociedade destinou R\$ 39 bilhões em 2002 para as despesas com aposentadorias e pensões do setor público, mais que o dobro do destinado ao regime do INSS. Só que no caso da previdência do setor público, esse dinheiro serviu para complementar os gastos com apenas 3,2 milhões de benefícios de

servidores da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Os dois sistemas, portanto, são subsidiados de forma desigual por toda a sociedade brasileira. No INSS, os recursos tributários arrecadados de toda a população para complementar o pagamento de aposentadorias e pensões representaram, em 2002, R\$ 69 por mês para cada um desses beneficiários.

Já nos regimes próprios de previdência dos servidores, os recursos tributários arrecadados de toda a população para complementar o pagamento de aposentadorias e pensões representaram, também em 2002, R\$ 938 por mês para cada um desses beneficiários.

Ou seja, as diferenças de regras entre os dois sistemas previdenciários oneram de maneira desigual os recursos do Orçamento. Também é possível concluir que a existência dos dois sistemas previdenciários agrava ainda mais a desigualdade social no Brasil.

Mesmo apontando essas discrepâncias, o governo Lula não pretende aderir ao discurso perigoso, estimulado nos últimos anos, que busca degradar os funcionários públicos, fragilizar o Estado e, com isso, reduzir sua competência e seu raio de ação. O servidor público não tem culpa por haver prestado concurso público, ter sido selecionado e tido acesso a um determinado conjunto de regras previdenciárias. Ainda que se diga que parte dessas regras carregue injustiças sociais e seja financeiramente insustentável, a responsabilidade política pela existência desse regime não deve recair jamais sobre os servidores públicos, que durante anos doam ao Estado seus melhores esforços e energias para a

construção de um Brasil melhor. Essa responsabilidade é da classe política, que produziu regras desiguais na previdência e agora tem a oportunidade de recolocá-las em patamares semelhantes.

Com essas mudanças, a sociedade brasileira terá a oportunidade de reduzir a desigualdade social e acelerar a retomada do crescimento econômico. Primeiro, porque passará a tratar com maior igualdade os trabalhadores do setor público e do setor privado. Segundo, porque a reforma permitirá à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios destinar, já a partir de 2004, mais recursos a investimentos nas áreas sociais e de infra-estrutura, transformando em realidade a esperança que elegeu o presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Portanto, o debate previdenciário nem se coloca apenas em termos fiscais, muito menos atende a interesses financeiros privatistas. Trata-se de dar um tratamento democrático e com visão claramente social ao processo de alocação dos restritos recursos orçamentários, em um país em que 40 milhões de brasileiros e brasileiras economicamente ativos estão excluídos de qualquer proteção previdenciária, bem como grande parte não recebe do Estado os direitos sociais básicos de saúde, educação e moradia, por exemplo.

Uma visão de esquerda na previdência não significa defender situações preestabelecidas, mas, ao contrário, enfrentar os desafios de construir o justo e o sustentável e liberar recursos públicos para que possamos construir um orçamento igualmente justo, para com os que estão hoje fora dos princípios básicos de cidadania e participação.

**Uma operação duvidosa ocorrida em torno de 1990 desviou a atenção da agenda progressista de redução das horas na jornada de trabalho para a agenda conservadora de ampliação dos anos de vida trabalhando.**

A discussão que ora ocorre sobre a Previdência é insuficiente e ideológica. Ela se concentra num ponto só, o atuarial, e pretende enfrentar poucos problemas, entre os quais o aumento da expectativa de vida – e portanto a dificuldade de sustentar um aposentado por um período maior que no passado. Essa questão é legítima, mas repito: é insuficiente focar apenas isso. Há dois outros aspectos que devem também ser considerados em qualquer abordagem que pretenda resultados duradouros, positivos e justos da Previdência. Um é o desemprego. Outro são os ganhos de produtividade obtidos com o avanço tecnológico. Começarei por estes últimos.

Até o final da década de 1980, era comum pensar na redução da jornada de trabalho que seria permitida pelos progressos tecnológicos. A automação realizava ganhos de produtividade notáveis, os quais poderiam ser repassados para o trabalhador. (Outras possibilidades incluem eles beneficiarem o consumidor, baixando-se o preço dos produtos, ou serem apropriados pelo capital, aumentando-se a margem de lucro. É claro que as opções mais democráticas são as que avantajam o consumidor e o trabalhador.) Contudo, ao começar a década de 1990 esse tema desapareceu das agendas políticas. A iniciativa de François Mitterrand, em seu primeiro mandato presidencial (1981-1988), de reduzir a jornada de 40 horas semanais para 35 não foi levada a termo.

O importante, porém, é que esse tema sumiu da discussão sem que se tenha dito por quê. Ninguém demonstrou, por A mais B, que não dava para reduzir as horas de trabalho por semana. E começou-se a dizer que era preciso aumentar os anos de trabalho por vida. Ou seja, inverteu-se a mão de direção, mas sem explicar por que razões. Penso que é significativo que a inversão de rumo se tenha dado sem uma discussão clara e, além disso, não mais no plano das horas semanais, mas no dos anos. Ou seja, mudou-se a agenda, mas de modo a não deixar traços. Por que não se veio dizer que a automação não permitia a redução da jornada? E isso ainda é mais estranho porque a automação, com seus ganhos de produti-

vidade, foi substituída pela informatização, que aumenta ainda mais tais ganhos.

A ocasião em que se mudou de agenda dá a resposta. Foi no final dos anos 1980 e começo dos 1990, isto é, quando a queda do comunismo deixou vitorioso o capital, que não se sentiu mais obrigado politicamente a fazer concessões ao trabalho. Pouco importa, aqui, a avaliação negativa que tenhamos do comunismo, um regime ditatorial que faliu por suas contradições internas; o fato é que, no equilíbrio de forças políticas, sua existência forçava o capitalismo a ceder às reivindicações trabalhistas mais do que fez depois. E é provavelmente por isso que se passou de uma agenda da redução do trabalho para uma do aumento de sua duração, sem nenhuma discussão sobre as razões dessa mesma mudança. A omissão desse debate faz suspeitar que houvesse um caráter ideológico em tal operação.

E a questão é ainda mais ideológica porque no debate contemporâneo dois problemas sérios, talvez os mais sérios de todos, são apresentados em separado. Um é a Previdência Social e seu déficit, para o qual a única solução aventada é o aumento da contribuição e do tempo de trabalho. É um problema que afeta seriamente as finanças do Estado. O outro afeta gravemente a sociedade e o próprio Estado: é o desemprego, para o qual se sugere uma flexibilização dos contratos, acarretando, entre outras coisas, uma redução dos valores a serem pagos à mesma Previdência. O fato de considerá-los em separado faz com que certas sugestões para resolver um prejudiquem o outro. Temos assim dois enormes problemas, quando poderíamos ter uma solução, se os considerássemos em conjunto.

É quase óbvio que, se temos um desemprego estrutural, e não conjuntural, que permanece estável há anos em patamares altos, nos mais diversos países do mundo, a solução mais simples seria a repartição do trabalho existente entre todos, empregados e desempregados. É evidente que isso implicaria uma redução das horas de trabalho e também, é claro, dos salários. Mas é razoável supor que essa baixa dos salários não precisaria ser tão grande quanto a diminuição do tempo trabalhado. Ou

seja, imaginemos que num primeiro tempo, para absorvermos, digamos, 10% de desempregados num mercado em que os 90% de assalariados trabalham 40 horas por semana, reduzíssemos a carga horária para 36 horas semanais e o salário em cerca de 10%. Há vários fatores, no entanto, que atenuariam ou mesmo dispensariam essa redução no valor percebido, numa breve escala de tempo:

- 1) o aumento do número de assalariados, com renda garantida, aumentará também o consumo e, portanto, as empresas terão como pagar mais a seus trabalhadores, novos ou antigos;
- 2) serão reduzidos os gastos com auxílios a desempregados, cestas básicas e mesmo programas sociais de apoio aos carentes;
- 3) a sociedade e o Estado gastarão bem menos do que gastam hoje em segurança pública e privada, em repressão a crimes ou em perdas causadas por eles, ou ainda com questões como a má saúde e a desnutrição, que decorrem em larga medida da exclusão social causada por um desemprego perpétuo no qual se encontra parte da população;
- 4) a produtividade por hora aumentará, porque as pessoas trabalharão mais descansadas; há uma fadiga que vai ocorrendo ao longo do dia que faz a oitava hora trabalhada render menos que a segunda ou a terceira.

Assim, uma eventual e absolutamente compreensível resistência dos atuais assalariados a um projeto desses, porque perderiam renda (embora não mais do que o correspondente às horas que deixariam de trabalhar), seria superada em pouco tempo – no espaço de alguns anos, se tanto, os salários poderiam chegar ao patamar anterior e mesmo ultrapassá-lo. Teríamos um desenvolvimento econômico mais sólido, mais sustentado socialmente, porque o grau de descontentamento diminuiria enormemente na sociedade.

É óbvio que tudo isso precisa ser aprimorado, mas mostra como é plausível uma redução das horas de trabalho e do desemprego, ao mesmo tempo. A

própria Previdência Social, conseqüentemente, arrecadará mais para as aposentadorias e precisará de menos dinheiro para gastos com saúde – sem contar a redução dos gastos em assistência social, que também oneram o Estado. Isso liberará as finanças públicas para destinos mais nobres, quer dizer, em vez de terem de sanar as carências, o que falta (saúde, comida etc.), poderão mais e mais ser destinadas a construir algo positivo, como educação, boa saúde, beleza.

Não nego que a questão da expectativa de vida continuará presente. Ajustes atuariais ainda serão necessários. Mas temos de deslocar o centro do enfoque. O problema crucial não está aí. Está em como usar os ganhos de produtividade para melhorar a condição de vida e, em especial, para enfrentar o desemprego. O agrônomo René Dumont, quando foi o primeiro candidato pelos Verdes à Presidência da França, em 1974, disse que, se seus compatriotas aceitassem – naquela época – o nível de vida de 1940, que não era nada ruim, poderiam trabalhar três dias por semana, seis horas por dia, dos 25 aos 40 anos. Isso dá um total de menos de 15 mil horas de trabalho por vida. É claro que ninguém pensaria em voltar atrás na qualidade de vida – mas é razoável perguntar até que ponto queremos avançar e se certos ganhos em termos de qualidade não geram perdas, por outro lado. Ganhar mais muitas vezes vem junto com mais trânsito, mais problemas de saúde, mais estresse. O que se ganha no salário se perde no médico e, entre nós, com a segurança privada. Menos desemprego significará menos carros a blindar. O problema é que a própria discussão está blindada, em termos que são sempre os mesmos. O que proponho, então, é mudar a agenda da discussão. Estamos demasiado pautados por uma agenda que nos é vendida a partir de uma operação ideológica duvidosa, que ocorreu em torno de 1990 e desviou a atenção da agenda progressista de redução das horas, pelo menos do trabalho que não realiza o ser humano, para a agenda conservadora de ampliação dos anos de vida trabalhando. Podemos e devemos mudar esta agenda.

## Reforma não é necessária

### Entrevista com Nelson Machado, ministro da Previdência Social

Ricardo de Azevedo  
Rose Spina

*Mal terminadas as apurações do segundo turno das eleições presidenciais, os setores perdedores nas urnas começaram a tentar fazer com que o governo Lula assumisse a pauta derrotada. Com especial destaque, voltou à baila a questão da necessidade de uma nova reforma da Previdência. Nesta entrevista, o ministro Nelson Machado desmente categoricamente essa necessidade a curto prazo, aponta os problemas da Previdência Social no Brasil e relata os avanços obtidos em sua gestão.*

#### **A grande imprensa e setores de oposição pautam a necessidade de uma nova reforma da Previdência para o país poder voltar a crescer e equilibrar as contas. Como o senhor encara essa questão?**

Temos de olhar a questão da Previdência Social pensando os cenários de médio e longo prazo. No cenário de curto prazo, as finanças da Previdência apresentam um déficit de 2% a 2,5% do PIB, e esse número deve se manter nos próximos quatro anos – portanto não há nenhuma situação que obrigaria uma reforma. O que precisamos, no curto prazo, é perseverar na linha definida no ministério, de garantir o acesso ao direito previdenciário, que se traduz na melhora da qualidade do atendimento e no combate a fraudes e pagamentos indevidos. Com essa linha de ação temos condições de manter sob controle o conjunto das despesas, assim como essa relação do déficit com o PIB se tivermos um crescimento econômico na faixa de 4% a 5% ao ano. No médio e longo prazo, entretanto, precisamos efetivamente observar que nossa população está passando por grandes transformações, estamos vivendo cada vez mais e melhor. Significa, portanto, que a expectativa de vida está aumentando muito rapidamente. Há uma previsão do IBGE de que, em 2050, teremos uma população de 14 milhões de pessoas com 80 anos ou mais.

#### **Quantas são hoje?**

Cerca de 2 milhões. Isso significa que temos de olhar para o longo prazo e, como ele começa hoje, é preciso ampliar a discussão. O governo já sinalizou várias vezes a necessidade de construirmos um fórum de debates para refazer um pacto entre as gerações, porque a Previdência Social, da maneira como está montada hoje, tem dois grandes pilares: a previdência social pública solidária e a previdência complementar voluntária. É preciso que as gerações repactuem o modelo previdenciário,

porque o pacto atual foi feito há quinze, vinte anos, quando a realidade brasileira era bem diversa. Hoje temos a aposentadoria no setor urbano com uma faixa de idade de 51, 52 anos, para uma expectativa de 67, 68 anos; a perspectiva de vida das pessoas que chegam aos 50, 60 anos é de 80 anos. Estamos diante de um novo cenário.

#### **Mas isso implica medidas a curto prazo?**

Não, o fato de discutir neste momento é importante porque temos um governo democrático com uma preocupação muito clara com a qualidade de vida da população, com o crescimento econômico com distribuição de renda. Temos um período para fazer essa discussão com todos os atores da sociedade: as centrais sindicais, o governo, o setor empresarial. Com certeza, não é para alterar coisas no dia seguinte. De qualquer maneira, será sempre uma transição longa.

#### **Por que existe tanta polêmica em torno do déficit da Previdência?**

Essa é uma das questões que tenho buscado clarear. De um lado há autores dizendo “a Previdência não tem déficit, tem até superávit”. Do outro, há autores dizendo “o déficit da Previdência é tão explosivo que se não se fizer alguma coisa imediatamente vamos todos para o abismo”. A verdade confuciana está no meio. Não é nem uma coisa nem outra. Os autores que dizem que não há déficit simplesmente pegam o conjunto da seguridade social – que envolve os recursos destinados também para a assistência e a saúde – e comparam com os benefícios pagos pela Previdência. Aí há desequilíbrio mesmo. Essa é uma maneira ruim de mostrar as contas, porque o recurso é direcionado para outros usos que não só o da Previdência. Já os que se preocupam demais com o déficit pegam todos os benefícios da Previdência

e comparam só com sua receita específica. Ora, da mesma maneira que é preciso separar os recursos que são da assistência social, é preciso olhar para a Previdência isoladamente.

O recurso exclusivo da Previdência é o que arrecadamos sobre a folha de pagamentos, tanto da parte empresarial quanto dos trabalhadores, mais uma parcela da CPMF – do 0,38% que se cobra, 0,10% é recurso da Previdência. Está na lei e o Tesouro manda esse recurso, só que não manda como receita, mas sim como recursos do Tesouro, portanto é computado como déficit, porém é receita nossa. Este 0,10% equivaleu a quase R\$ 8 bilhões em 2006. Se eu somar esses R\$ 8 bilhões à receita, o déficit cai de R\$ 42 bilhões para R\$ 34 bilhões. Desde o ano passado, para que a imprensa não diga que estamos maquiando dados, a Previdência divulga os dois déficits – com CPMF e sem CPMF –, mas nunca ninguém deu bola para isso. Continuam todos divulgando só o sem CPMF. Além disso, para concluir sobre déficit, é preciso avaliar o conjunto de receitas específicas daquele programa e seus dispêndios.

Quando se olha para a Previdência, percebemos que na arrecadação sobre a folha dos trabalhadores há um conjunto de renúncias fiscais, que não é política da Previdência Social, é política geral de governo. Por exemplo, a renúncia para as pequenas e médias empresas. Quando uma pequena empresa se enquadra no Simples, deixa de contribuir com 20% sobre a folha de salários, só contribui com os 8% ou 9% que retém do funcionário. Isso é um incentivo à formalização das pequenas e médias empresas, é um ganho para os trabalhadores,

para a economia do país. Agora, para a Previdência Social é uma renúncia. O trabalhador de uma pequena empresa tem, e terá, os mesmos direitos dos trabalhadores de uma grande empresa, só que a empresa não recolheu os 20%. Isso custa de R\$ 4 bilhões a R\$ 5 bilhões ao ano.

Além disso, há as entidades filantrópicas, as Santas Casas de Misericórdia, as universidades etc., que deixam de contribuir com os 20% sobre a folha e contribuem só com o valor retido de seus funcionários, que têm os mesmos direitos. Isso custa outros R\$ 4 bilhões a R\$ 5 bilhões por ano. Acho meritório, mas, quando falo dos hospitais filantrópicos, isso é uma política de saúde, inclusive o Ministério da Saúde trabalha com essas entidades. Seria adequado que o valor dessa renúncia fiscal não pesasse nas contas da Previdência e ficasse no orçamento da Saúde. A mesma coisa o ProUni. É um programa maravilhoso, um avanço enorme. Mas entendo que essa renúncia deveria ficar na política de educação, e não pesar no déficit da Previdência. Se fizéssemos este ajuste de contas – CPMF, renúncia fiscal Simples, filantropia, incentivo aos exportadores –, o déficit geral cairia de R\$ 42 bilhões para R\$ 22 bilhões; e o déficit urbano, só daqueles que são efetivamente contributivos, cairia para R\$ 4 bilhões.

É importante deixar claro que essa nova forma de apresentar as contas não muda em uma vírgula o problema do ministro Guido Mantega (*da Fazenda*), porque o volume de recursos disponíveis para o investimento continua o mesmo, mas muda a natureza da discussão na Previdência e na sociedade

Paulo Paim

Senador (PT-RS), presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal

Wilson Antonio Romero

Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip)

### **Enfraquecer um sistema justo e solidário interessa ao mercado financeiro, ávido em desmoralizar o modelo público para então vender de planos privados**

*Nos moldes defendidos pelo governo, o sonho da aposentadoria pode virar pesadelo em vida, ou nem isso, porque muitos podem morrer antes de desfrutar um pouquinho sequer dessa conquista. A Previdência Social passaria a ser tão somente um programa de renda mínima, pagando benefícios cada vez menores, abaixo inclusive do piso salarial.*

Chega de mentiras. É preciso passar a limpo a atual discussão sobre reforma da Previdência Social. Aliás, falar em “atual discussão” parece até brincadeira, já que é público o fato de que sucessivos governos espalham aos quatro ventos, há anos, o discurso de que o sistema é deficitário e o usam como desculpa para novas alterações. É mentira! Não há déficit e vamos comprovar.

Primeiramente, a Previdência faz parte de algo maior. Ela integra o sistema de proteção criado na Constituição Cidadã de 1988, chamado de Seguridade Social, que inclui o tripé previdência, saúde e assistência social. Pela Carta Magna, a previdência tem caráter contributivo e filiação obrigatória, a saúde é um direito de todos, e assistência social, destinada a quem dela precisar.

Esse grande modelo de proteção tem recursos próprios, conta com diversas fontes de financiamento, como contribuições sobre a folha de pagamentos, sobre o lucro das empresas, sobre importações e mesmo parte dos concursos de prognósticos promovidos pelas loterias da Caixa Econômica. Se há anos eles dizem que há déficit, há anos os números mostram justamente o contrário.

A Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) divulga anualmente a publicação *Análise da Seguridade Social* e os superávits são sucessivos, a saber: saldo positivo de R\$ 59,9 bilhões em 2006; R\$ 72,6 bilhões em 2007; R\$ 64,3 bi em 2008; R\$ 32,7 bi em 2009; R\$ 53,8 bi em 2010; R\$ 75,7 bi em 2011; R\$ 82,7 bi em 2012; R\$ 76,2 bi em 2013; R\$ 53,9 bi em 2014.

No ano passado não foi diferente. O investimento nos programas da Seguridade Social, incluídos aposentadorias urbanas e rurais, benefícios sociais e despesas do Ministério da Saúde, entre outros, foi de R\$ 631,1 bilhões, enquanto as receitas da Seguridade foram de R\$ 707,1 bi. O resultado, mais uma

vez positivo, foi de R\$ 24 bilhões – nada de déficit!

Dois fatos chamam a atenção. Primeiro, o saldo positivo em 2015 acontece num ano repleto de dificuldades econômicas, o que mostra a força do sistema de Seguridade Social. Ainda, todos os números divulgados são levantados pela ANFIP com base em dados do próprio governo. Ou seja, os governantes sabem do superávit, mas insistem em usar o discurso do déficit para promover sucessivas mudanças na Previdência, sempre de olho em ampliar (e desviar) o caixa, nunca os benefícios dos trabalhadores.

Prova de que o governo reconhece o saldo positivo são medidas como as renúncias fiscais com recursos previdenciários e a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que sistematicamente retira parte do orçamento da Seguridade Social. Só a DRU, em 2012, usurpou R\$ 58 bi das contribuições sociais. O dano é continuado: R\$ 63 bi em 2013 e mais R\$ 63 bilhões em 2014. Para agravar o cenário, tramita no Congresso Nacional uma Proposta de Emenda à Constituição que não apenas prorroga a DRU até o ano de 2023, como amplia de 20% para 30% o percentual que o governo pode retirar dos recursos sociais. Se a medida for aprovada, pode significar a saída de R\$ 120 bilhões por ano do caixa da Seguridade.

Também é preciso enfatizar a importância da Previdência no cotidiano do Brasil. Hoje, são pagos 32,7 milhões de benefícios, incluindo 9,7 milhões de aposentadorias por idade, 7,4 milhões de pensões por morte, 5,4 milhões de aposentadorias por tempo de contribuição e 3,2 milhões por invalidez, entre outros. O peso desses números é enorme, com impacto social e econômico.

Sem os valores distribuídos pela Previdência Social, boa parte dos municípios brasileiros correria o risco de ir à bancarrota. Hoje, dos 5.566 municípios, em 3.875 (70%) o valor dos repasses aos aposentados e demais beneficiários da Previdência supera

o repasse do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Mais ainda, em 4.589, ou 82% do total, os pagamentos aos beneficiários do Instituto Nacional do Seguro Social superam a arrecadação municipal. Ou seja, é com o pagamento aos aposentados que a economia e o comércio dessas cidades giram.

Números postos e expostos, resta saber a quem tanto interessa falar em déficit previdenciário. Certamente não às trabalhadoras e aos trabalhadores, que são contribuintes e beneficiários do sistema. Enfraquecer a Previdência Social justa e solidária, certamente, interessa ao mercado financeiro, ávido em desmoralizar o modelo público para então emplacar a venda de planos privados.

É com esse cenário que, mais uma vez, surgem as propostas de reforma da Previdência, como se o sistema fosse um problema nacional – os números aqui expostos comprovam exatamente o contrário, é a Previdência que garante cidadania e movimenta a economia.

A defesa da reforma nasce como uma espécie de cortina de fumaça para encobrir os problemas reais. Em vez de buscar soluções para o crescimento econômico, como uma efetiva e verdadeira reforma tributária, a revisão do pacto federativo, o estabelecimento de taxas de juros que estimulem o mercado sem empobrecer a população, o governo interino mira o seguro social. Lamentavelmente, prefere atacar a poupança social dos brasileiros e das brasileiras, dinheiro economizado pelos trabalhadores ao longo de toda a vida laboral para, no futuro, gozar da justa e merecida aposentadoria.

Nos moldes defendidos pelo governo, o sonho da aposentadoria pode virar pesadelo em vida, ou nem isso, porque muitos podem morrer antes de desfrutar um pouquinho sequer dessa conquista. Como falar, por exemplo, em idade mínima, e ainda por cima igual para homens e mulheres, quando vivemos em um país com dimensões continentais, repleto de variadas desigualdades regionais? A título de exemplo, um homem no Pará nasce com a expectativa de vida de 64 anos, enquanto para uma mulher de Santa Catarina esse número ultrapassa os 80 anos.

Implantada a reforma sugerida pelo governo, a Previdência Social passaria a ser tão somente um programa de renda mínima, pagando benefícios cada vez menores, abaixo inclusive do piso salarial. Isso aconteceria, é bom alertar a todos e a todas,

porque o Planalto defende a desvinculação do benefício previdenciário do valor do salário mínimo, ou seja, a aposentadoria poderia ficar menor do que o mínimo e, para piorar, com a absurda tendência de distanciamento cada vez maior entre os dois, já que certamente os governantes proporiam reajustes sempre menores nos benefícios em relação àqueles do salário mínimo.

Para lutar contra esse verdadeiro ataque à sociedade brasileira é que levamos adiante a criação da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Previdência Social. Lançado em maio, o movimento suprapartidário, além de senadores da República e de deputados federais, reúne dezenas de entidades de variadas matizes que lutam para proteger a Previdência.

Para ampliar o debate sobre o tema, a Frente Parlamentar está promovendo audiências públicas em todas as regiões do Brasil – percorrendo o país de um canto a outro para chamar a atenção da sociedade para os efeitos nocivos das propostas do governo. Ao mesmo tempo, é preciso reconhecer que ajustes pontuais são importantes para proteger o caixa da Seguridade Social, sempre alvo da cobiça dos governantes.

Assim, iniciativas como a revisão ou o fim das desonerações das contribuições previdenciárias sobre a folha de pagamento e a alienação, por leilão, de imóveis da Previdência Social e de outros patrimônios em desuso precisam ser discutidas. Também é necessário exigir o fim da aplicação da DRU sobre o orçamento da Seguridade Social, bem como a criação de um Refis (programa de recuperação fiscal) para a cobrança de R\$ 236 bilhões de dívidas ativas recuperáveis com a Previdência Social.

Ainda, é fundamental melhorar a fiscalização sobre o setor, por meio do aumento do número de auditores fiscais em atividade e do aperfeiçoamento da gestão e dos processos de fiscalização. Também está na hora de rever as alíquotas de contribuição para a Previdência Social do setor do agronegócio, que pode e deve contribuir mais para assegurar a aposentadoria do trabalhador do campo.

É preciso que a sociedade brasileira vista a camisa e assuma a defesa intransigente e a manutenção dos direitos sociais e a gestão transparente da Seguridade Social, além do equilíbrio financeiro e atuarial da Previdência Social pública e solidária. Só assim poderemos manter o seguro social, o verdadeiro patrimônio dos brasileiros e das brasileiras.

**A proposta de reforma da Previdência Social é uma agressão a todos os segurados do sistema, homens e mulheres, do setor público e privado, urbanos e rurais.**

*Temer começou a desmontar a Previdência Social ainda na interinidade. Todas as instâncias decisórias da Previdência foram para o Ministério da Fazenda. Na concessão dos direitos previdenciários, o INSS cumprirá a política traçada por Henrique Meirelles. Essa nova configuração é clara em seus objetivos de restringir direitos e elevar a arrecadação.*

A Previdência Social brasileira é a principal política pública de distribuição de renda, de redução da pobreza e de estímulo ao desenvolvimento local, nos 5.570 municípios brasileiros. Existem 60,8 milhões de brasileiros e brasileiras filiados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS (BEPS, setembro/2016). Somente em outubro de 2016, 33,6 milhões de pessoas receberam benefícios previdenciários, representando o valor de R\$ 37,7 bilhões. No total, a nossa Previdência Social pagou, em 2015, R\$ 424,7 bilhões, sendo R\$ 328,9 bilhões para segurados urbanos e R\$ 95,7 bilhões para segurados rurais. Esses números demonstram sua importância social e a necessidade constante de aperfeiçoamento do sistema para garantir recursos suficientes para cumprir os compromissos com as atuais e futuras gerações.

O Partido dos Trabalhadores não é, por princípio, contra reforma da Previdência Social. Seria um contrassenso fechar os olhos para as transformações sociais, como o aumento da longevidade, a queda da taxa de natalidade, as mudanças no mercado de trabalho, o envelhecimento da população, dentre outros critérios, e não promover ajustes para garantir a sustentabilidade do sistema. Tanto que, no primeiro ano do governo Lula, em 2003, realizamos a reforma da Previdência, voltada para o equilíbrio do Regime Próprio dos Servidores Públicos. Em 2012, criamos o Fundo de Previdência Complementar do Serviço Público Federal, tendo como referência o que existe no Banco do Brasil, Caixa, Petrobras etc. Em 2015, instituímos a fórmula 85/95, em que a mulher se aposenta quando a soma de sua idade e do tempo de contribuição resulta 85 e para o homem essa soma é 95. Essa fórmula seguiria progressiva até alcançar, em 2026, o fator 90/100. Importante dizer que essas e outras alterações foram realizadas após ampla discussão com todos os setores da sociedade e sempre preservando o direito adquirido.

Fiz questão de pontuar esses fatos porque tive a honra de exercer o cargo de ministro da Previdência Social (2008/2010), atendendo o convite do então presidente Lula. E um dos fatos marcantes na minha trajetória política foi ter contribuído com um governo em que o projeto de nação estava diretamente associado à concessão, disseminação e expansão do direito, especialmente para os mais pobres. E foi com essa visão que implantamos no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a nova sistemática de aposentadoria em 30 minutos, o extrato previdenciário e o envio de carta-aviso de aposentadoria por idade. Nesse período, iniciamos o maior plano de expansão das agências da Previdência Social, com a construção de 720 novas unidades em cidades com mais de 20 mil habitantes. Além disso, construímos o Cadastro Nacional de Informações Sociais – Rural, voltado para os segurados especiais (agricultor familiar, pescador artesanal, extrativista, indígena e quilombola), com até quatro módulos fiscais de terra, visando o reconhecimento automático dos direitos previdenciários e a concessão de benefícios em até 30 minutos. Vivíamos um novo tempo na Previdência Social e em diversas políticas de inclusão social.

Mas, agora, os tempos são outros. Um golpe parlamentar destituiu a presidenta Dilma Rousseff, eleita democraticamente por 54,5 milhões de brasileiros, e levou Michel Temer à Presidência da República. A aliança conservadora, liderada pelo PMDB, PSDB e DEM, responsável pelo golpe, está implantando uma agenda de extremo retrocesso em todas as áreas, dentre elas a Previdência Social. Junto com Temer, ascendeu o programa de governo derrotado nas urnas por quatro eleições consecutivas, cujo impacto na sociedade já é imenso.

Temer começou a desmontar a Previdência Social no seu primeiro dia de governo, ainda na interinidade. Todas as instâncias decisórias da Previdência foram para o Ministério da Fazenda, enquanto a

execução, por meio do INSS, foi para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Sob o comando do ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, estão as políticas de Previdência Social e Complementar, os conselhos nacionais, os regimes próprios da União, estados e municípios, a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), a Dataprev, e toda a arrecadação previdenciária. Na concessão dos direitos previdenciários, o INSS cumprirá a política traçada pelo Ministério da Fazenda. Essa nova configuração é clara em seus objetivos de restringir direitos e elevar a arrecadação. Ela já faz parte de uma reforma da Previdência extremamente restritiva para os segurados.

E essa concepção de Estado, na qual os pobres pagam a conta e os ricos ampliam seus lucros, foi confirmada no dia 6 de dezembro, quando o governo ilegítimo enviou ao Congresso sua proposta de reforma da Previdência Social. O texto é uma agressão a todos os segurados do sistema, homens e mulheres, do setor público e privado, urbanos e rurais. Chega a ser de uma crueldade impressionante com os mais pobres, que vivem do Benefício de Prestação Continuada (BPC), com as pensionistas do regime geral e com os aposentados por invalidez.

O governo introduz o critério da idade mínima para aposentadoria, a partir dos 65 anos de idade, para todos os segurados, homens e mulheres. Essa idade, no entanto, será majorada sempre que a expectativa de sobrevida do brasileiro, calculada pelo IBGE, aumentar em um ano. Além da idade mínima, serão exigidos pelo menos 25 anos de contribuição previdenciária para trabalhadores urbanos e rurais. E para se chegar a receber o chamado benefício integral serão necessários 49 anos de contribuição. Algo praticamente impossível num mercado de trabalho de alta rotatividade, onde também se encontram pescadores, trabalhadores rurais, operários da construção civil, estivadores, feirantes e domésticas. Uma exigência desse porte torna a aposentadoria uma lenda para milhões de brasileiros e brasileiras.

Tem mais: a PEC remete a uma lei posterior à definição sobre a fórmula de cálculo da média de contribuições do segurado, abrindo espaço para redução do benefício de aposentadoria. Atualmente, para se chegar à média de contribuições, o INSS despreza os piores pagamentos, num percentual de 20%. Isso é muito importante porque, em geral, o início de carreira é difícil para a maioria dos segurados. À medida que ascendem profissionalmente, conseguem realizar a contribuição máxima para a

Previdência. Por isso, 80% das contribuições (as melhores) servem para o cálculo da média, usada como base para a incidência do fator previdenciário. Mas a intenção do governo, e já foi noticiado pelo jornal Folha de S. Paulo (8/12/2016), é usar todas as contribuições para o cálculo da média – o que, na prática, reduz o valor do benefício a ser recebido. Essa metodologia também afasta a possibilidade de recebimento do teto do Regime Geral de Previdência Social, hoje fixado em R\$ 5.189. Receber o teto passa a ser uma hipótese: alguém que contribuiu com alíquota máxima por 49 anos e teve emprego a vida toda. Ou seja: sempre ganhou bem, desde que ingressou no mercado de trabalho.

Trabalhadores rurais e professores da educação infantil, fundamental e médio perdem suas aposentadorias especiais e passam a ser regidos pela mesma regra geral. Independentemente de gênero, se homem ou mulher, a idade de aposentadoria começa a partir dos 65 anos. A contribuição do trabalhador rural passa a ser obrigatória por, pelo menos, 25 anos (atualmente, são exigidos 15 anos). E essa contribuição não poderá ser utilizada para contar tempo para aposentadoria urbana, caso ele resolva mudar sua vida do campo para a cidade. Somente quem desconhece a realidade dos trabalhadores rurais, responsáveis pela produção de 70% de todo o alimento que consumimos, pode apontar uma solução como essa. São homens e mulheres que trabalham em condições adversas e que, por interesse da sociedade e da Constituinte de 1988, precisam ser incentivados a se manterem no campo. Como está o texto, estão fechando todas as portas para uma aposentadoria digna.

A reforma proposta prejudica especialmente as pessoas idosas ou deficientes de qualquer idade, que tenham renda per capita muito baixa, inferior a um quarto do salário-mínimo (R\$ 220 em 2016). O benefício assistencial pago a essas pessoas será desvinculado do salário-mínimo, afastando a participação no ganho real com base no crescimento do PIB brasileiro. O valor do benefício será definido em lei, tal como ocorre com o Bolsa-Família. A idade mínima para ter acesso a esse benefício sobe de 65 anos para 70 de forma escalonada.

Outro grupo que será muito afetado é o das pensionistas. Hoje existem 22 milhões de aposentados que recebem um salário-mínimo. Mediante óbito do segurado, a viúva terá direito a receber apenas 60% do salário-mínimo, acrescido de 10% por cada filho.

É importante dizer que a situação da Previdência

é resultado de muitos fatores, dentre eles o mais grave é a crise econômica que levou à queda na arrecadação previdenciária, aliada às desonerações. Em 2015, houve a desoneração da folha de pagamento das médias e grandes empresas, cuja renúncia previdenciária deveria ser compensada pelo Tesouro. Somente a desoneração para o agronegócio exportador retirou da Previdência R\$ 9 bilhões no ano passado. As entidades filantrópicas ficaram com R\$ 12 bilhões. É daí que vem o problema e que precisa ser ajustado, por meio de compensação do Tesouro.

Apesar de considerar que a Previdência Social é uma política pública que deve ser acompanhada de perto e em profundidade para que sejam feitos ajustes frequentes ao longo de sua história, não podemos apoiar qualquer tentativa de retirada de

direitos. Existem diversos caminhos na tomada de decisão sobre uma reforma da Previdência. Mas, o que estamos observando no texto apresentado pelo governo ilegítimo é a opção total e desmedida por beneficiar os mais ricos e suprimir os direitos de quem mais precisa. Sei que a luta no Parlamento será grande porque a base aliada do governo Temer parece anestesiada e subserviente aos comandos do Planalto. Espero que a sociedade brasileira mobilizada nos ajude no despertar dos meus pares e que eles entendam a profundidade dos ataques que estão sendo desferidos com essa reforma da Previdência.

O caminho não é suprimir direitos, mas assegurá-los. Para isso, é preciso ter coragem para enfrentar o topo da pirâmide social.

## A reforma da Previdência e a vida das mulheres

Junéia Martins Batista

Secretária Nacional da Mulher Trabalhadora da CUT

**A jornada das mulheres é superior à realizada pelos homens. Manter a diferença de idade para aposentadoria é, portanto, uma questão de justiça social**

**A possibilidade de igualar a idade e o tempo de contribuição de mulheres e homens para a obtenção da aposentadoria tem motivado vários articulistas a levantar argumentos para justificar essa proposta. Todos eles buscam responder à lógica do mercado e não defender o direito das mulheres**

*“Apesar dos recentes avanços e da inegável ampliação da cobertura previdenciária às mulheres, ainda existem muitas distorções a serem superadas, decorrentes das históricas desigualdades existentes no mercado de trabalho e na vida privada e familiar. Portanto, a equiparação da idade mínima para aposentadoria entre homens e mulheres, sem a necessária superação ou atenuação das desigualdades existentes no mercado de trabalho e na vida privada e familiar, pode aumentar a desigualdade de gênero relacionada à proteção previdenciária.”*

As mulheres no mercado de trabalho: avanços e permanências.<sup>1</sup>

O governo federal tem sinalizado enviar ao Congresso Nacional proposta de reforma da Previdência Social que institui, entre outras, idade mínima para aposentadoria (que já existe) e a equiparação das regras entre homens e mulheres e entre trabalhadores rurais e urbanos.

Outra proposta que, vez por outra, tem sido cogitada é a desvinculação do piso previdenciário do salário mínimo. Isso seria um desastre!

Do nosso ponto de vista há, pelo menos, dois equívocos por parte do governo ao cogitar essa reforma: o primeiro é tratar a questão da Previdência isolada da questão da Seguridade. A segunda é analisar as contas da Previdência como uma questão de mercado e não de direito e considerá-la deficitária.

Não iremos entrar no debate se a Previdência é deficitária ou não porque não é nosso objetivo e porque estudos têm demonstrado que não é. Segundo a economista Denise Gentil não há déficit. “Em 2013 houve superávit de R\$ 67 bilhões, em 2014, superávit de R\$ 35 bilhões e, em 2015, de R\$ 16 bilhões. Note-se que no governo Dilma esse superávit tem caído progressivamente, porque a política macroeconômica tem produzido queda do Produto Interno Bruto (PIB) desde 2011. Os anos de 2014 e 2015 são anos de recessão, mesmo assim o sistema de Seguridade Social gerou um superávit de R\$ 16 bilhões em 2015. Então, insistimos que obviamente o argumento central para fazer a reforma da Previdência não pode ser a falta de recursos para cobrir os gastos. Temos que discutir as verdadeiras razões de fazer essa reforma.”<sup>2</sup>

Para o pesquisador Vitor Araújo e o professor José Dari Krein, se houver combate às sonegações é possível haver substancial da receita da Previdência. Para se ter uma ideia disso, segundo eles, apenas “o trabalho assalariado explicitamente sem carteira, portanto, implica diretamente num desfalque de mais de 47 milhões para a Previdência, ou mais de metade do suposto déficit para 2015.”<sup>3</sup>

Ao considerar a Previdência deficitária busca-se impor a visão do mercado da classe dominante, que objetiva transferir para o mercado, por meio dos fundos privados de capitalização, um serviço que deve ser público.

Na condição de dirigente nacional da Central Única dos Trabalhadores me coloco radicalmente contra qualquer alteração na regra da Previdência que implique redução de direitos de trabalhadores e trabalhadoras.

A CUT já se posicionou contra medidas que representam retrocessos como o aumento da idade para a aposentadoria ou equiparação entre homens e mulheres do tempo de vida mínimo exigido para obtenção do benefício e defende que essa proposta seja levada para o Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho, Renda e Previdência Social, espaço criado exatamente para tratar de questões como essa.<sup>4</sup>

### A SEGURIDADE COMO UM DIREITO

A Constituição Federal de 1988 no Capítulo II, nos artigos 194 e 195, que trata de Seguridade Social,

estabelece recursos que financiarão os três pilares da seguridade: a saúde, a assistência e a previdência.

“Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.”

“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).<sup>5</sup>

Foi somente com a Constituição de 1988 que essas políticas foram reorganizadas e reestruturadas com novos princípios e diretrizes, e passaram a compor o sistema de Seguridade Social brasileiro.

Os três pilares foram criados com o objetivo de proporcionar vida digna à população. Por meio da Saúde Pública (Sistema Único de Saúde – SUS) as pessoas têm acesso a um sistema de saúde universal, não contributivo. A Assistência Social é o pilar que combate a pobreza e tende às pessoas que estão em situação de vulnerabilidade, tais como moradores/as em situação de rua, pessoas idosas pobres e os/as deficientes físicos de baixa renda.

A Previdência Social, que é contributiva, garante renda a pessoas que temporariamente ou definitivamente em função de desemprego, doença, acidente, invalidez ou idade avançada estão impossibilitadas de estar no mercado de trabalho.

“Apesar de ter um caráter inovador e intencional compor um sistema amplo de proteção social, a seguridade acabou se caracterizando como um sistema híbrido, que conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho (Previdência) com direitos de caráter universal (Saúde) e direitos seletivos (Assistência).<sup>6</sup>

### QUANDO AS PESSOAS SE APOSENTAM?

Desde a Reforma da Previdência realizada no governo Fernando Henrique Cardoso por meio da Emenda Constitucional nº 20/98, há três tipos principais de aposentadoria: por idade, por tempo de contribuição e por invalidez.

Hoje os homens podem se aposentar aos 65 anos de idade e as mulheres aos 60, desde que tenham contribuído pelo menos 15 anos. As trabalhadoras rurais se aposentam aos 55 anos e os trabalhadores

rurais aos 60 anos.

Para se aposentar por tempo de contribuição os homens precisam ter 35 anos de contribuição e as mulheres 30 anos.

Quando a pessoa está incapacitada para o trabalho, seja por doença ou acidente, ela tem direito à aposentadoria por invalidez.

Portanto, desde 1998, existe sim a “aposentadoria por idade” (65 anos para homens e 60 anos para mulher). De fato, no caso da aposentadoria “por tempo de contribuição” (35/30 anos), a lei não exige idade mínima; entretanto, sobre elas incide o “fator previdenciário”, criado em 1999, que incentiva a postergação da data da aposentadoria, pois suprime parcela do valor do benefício até que o contribuinte atinja 65/60 anos.

Ademais, é preciso considerar que a Medida Provisória 676 (18 de junho de 2015) instituiu um mecanismo de progressividade do fator previdenciário. A “fórmula 85/95” (que soma a idade com o tempo de contribuição, sendo a primeira para as mulheres e a segunda para os homens) evoluiu gradativamente entre 2017 e 2022 até que essa soma atinja a “fórmula 90/100”.<sup>7</sup>

### AS MULHERES TÊM UMA TRAJETÓRIA DIFERENTE DOS HOMENS NO MERCADO DE TRABALHO

A possibilidade de igualar a idade e o tempo de contribuição de mulheres e homens para a obtenção da aposentadoria tem motivado vários articulistas a levantar argumentos para justificar essa proposta. Entre esses, o mais difundido é aquele que justifica pela idade, alegando que a mulher de 60 anos tem expectativa de viver até os 82 anos, enquanto os homens vivem, em média, 79 anos. Outros argumentam que a tecnologia reduziu o tempo que as mulheres dedicam ao trabalho doméstico. Enfim, todos eles buscam para responder à lógica do mercado e não para defender o direito das mulheres.

No Brasil, nos dias atuais a maioria das pessoas se aposenta por idade, e não por tempo de contribuição. Dos cerca de 18 milhões de aposentadorias em vigor, 52% são por idade; 28%, por tempo de contribuição; e 20% por invalidez. Se observarmos a tendência de desregulamentação do mercado de trabalho, a consequência é a redução do número de pessoas que se aposentam por tempo de contribuição.

Do nosso ponto de vista é um equívoco aumentar o tempo de contribuição para mulheres e homens,

pois a maioria dos trabalhadores e trabalhadoras se inseriu no mercado de trabalho muito cedo, e em grande parte das situações em condições adversas de trabalho.

Denise Gentil, no artigo anteriormente mencionado, observa que a partir dos 40 anos, em diversas atividades, as pessoas começam a sofrer uma série de doenças crônicas que as incapacitam para o trabalho. São mais de 57 milhões de pessoas com doenças crônicas, e as mulheres são as principais acometidas por essas doenças.

Outro aspecto é a obsolescência. O trabalhador não tem como disputar com os mais jovens os postos de trabalho que exigem maior conhecimento tecnológico.

No que se refere a igualar a idade entre mulheres e homens, além das doenças citadas, as mulheres têm toda uma trajetória no mercado de trabalho e em relação à desigualdade na divisão sexual do trabalho. As mulheres ainda respondem pela maior parte dos afazeres domésticos. A desvantagem na distribuição dos afazeres domésticos entre os se-

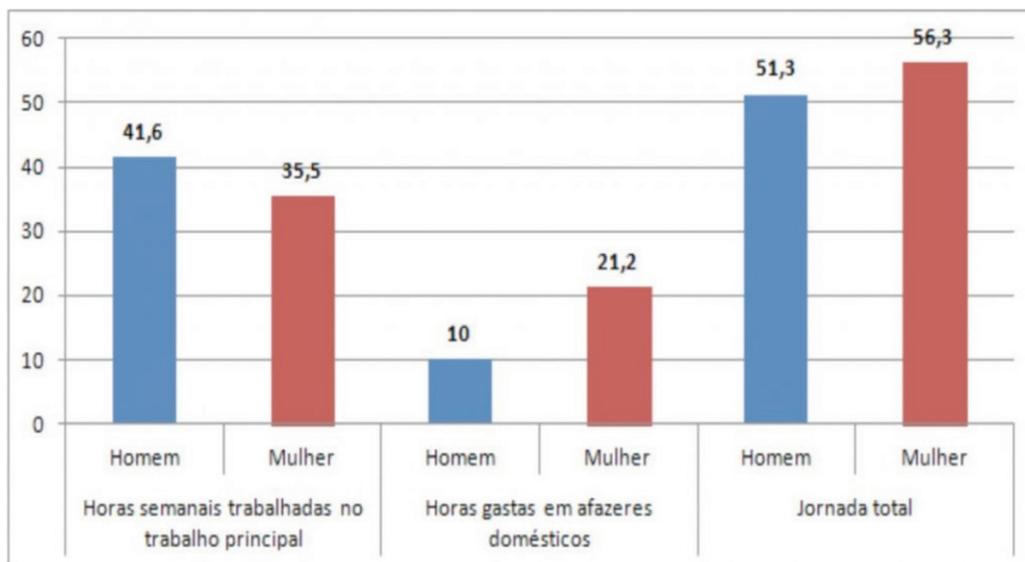
xos, na maior parte das vezes, impõe às mulheres aceitar ou buscar empregos cujas jornadas sejam parciais.<sup>8</sup>

Somando as jornadas de trabalho fora de casa e a de trabalho doméstico, a jornada total das mulheres é superior à realizada pelos homens. Manter a diferença de idade para aposentadoria entre homens e mulheres é, portanto, uma questão de justiça social: ao longo de suas vidas, as mulheres ainda trabalham mais horas do que os homens – esse trabalho é essencial para a vida em sociedade, mas ainda é em sua maior parte realizado pelas mulheres.<sup>9</sup>

É importante destacar também a tendência de crescimento das famílias monoparentais, especialmente as formadas por mãe+filhos, que manteria ou aumentaria o número de horas de trabalho doméstico realizado pelas mulheres.

As mulheres se aposentam mais por idade do que por tempo de contribuição. Elas param mais de trabalhar para cuidar dos familiares, para ter filhos e estão inseridas em setores que têm maior rotatividade.

### Média de horas semanais trabalhadas no trabalho principal, média de horas gastas em afazeres domésticos e jornada total das pessoas de 16 anos ou mais de idade ocupadas na semana de referência – Brasil, 2014



Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Elaboração: Dieese<sup>10</sup>

## DESIGUALDADE DE GÊNERO NO MERCADO DE TRABALHO REDUZ A CAPACIDADE CONTRIBUTIVA DAS MULHERES PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL

A População Economicamente Ativa feminina é menor e os rendimentos médios das mulheres são menores.

A permanência das mulheres no mercado de trabalho formal é menor. Ficam em média 37 meses no mesmo trabalho, período inferior ao dos homens, que é de 41,7 meses (RAIS 2014). Isso se relaciona, entre outros fatores, à ausência de equipamentos públicos como creches e instituições para cuidados com idosos e enfermos.

As mulheres têm ocupações mais vulneráveis, com baixos rendimentos, maior rotatividade e menor qualificação. A chamada “dupla jornada” limita as possibilidades de ascensão profissional das mulheres e, com isso, a elevação da sua remuneração. Como têm menor poder de contribuição e dependem da sua idade ou da morte do cônjuge para obter o benefício, as mulheres recebem um benefício médio menor.<sup>11</sup>

## MULHERES E POLÍTICAS DE INCLUSÃO PREVIDENCIÁRIA

Em 2014, dos 90 milhões de pessoas ocupadas no Brasil entre 16 e 59 anos, 65,3 milhões estavam protegidas socialmente, representando 72,6% desse total. No entanto, mais de 24 milhões de pessoas ocupadas permaneciam sem proteção social, 27,5% do total.

Para o total de idosos, enquanto a proteção dos homens atinge 86,1% (10 milhões), a das mulheres está estimada em 78,5%, (11,5 milhões). Desse total de idosas protegidas, 7 milhões (61%) são aposentadas, 2,3 milhões (20%) pensionistas e 1,7 milhão são aposentadas e pensionistas. Essa diferença de proteção reflete a forma de inserção das mulheres no mercado de trabalho nas últimas

décadas, em condições mais precárias e sujeitas a maior grau de vulnerabilidade.

Segundo os censos demográficos do IBGE, a evolução da estrutura populacional dos idosos revela que as mulheres não só são maioria na população, mas também tem havido uma “feminização” da velhice. “Mas há estudos que indicam que a expectativa de vida saudável das mulheres é igual à dos homens, ou seja, elas vivem mais, mas com sua saúde comprometida” (Previdência, 2015).

Embora sejam concedidos mais benefícios para mulheres (2,9 milhões em 2014) do que para homens (2,3 milhões, em 2014), devido ao impacto de benefícios como salário-maternidade e pensão por morte, as mulheres recebem uma parcela menor do total de benefícios pagos pelo INSS.

As mulheres eram 56,1% das beneficiárias da Previdência, mas o valor somado dos benefícios recebidos pelas mulheres representou somente 51,2% do valor total pago, ou seja, o valor médio de benefício das mulheres é menor que o valor médio pago aos homens.

A trajetória profissional das mulheres não é igual à dos homens. Elas têm responsabilidades domésticas e de cuidados que impactam diretamente sobre a forma como entram e permanecem no mercado de trabalho, e isso reflete, entre outros, em condições de trabalho, diferenças salariais e segmentos em que estão inseridas.

As trabalhadoras rurais têm um cotidiano de trabalho que não é considerado e valorizado aos olhos do mercado, mas que é essencial para a reprodução da vida. As anunciadas reformas penalizarão especialmente as mulheres do campo, da floresta e das águas.

Por essas razões nos colocamos contra a reforma da Previdência em relação a todos os pontos que têm sido anunciados, mas em especial àqueles que propõem igualar o tempo de contribuição e a idade entre mulheres e homens.

## NOTAS

1. As mulheres no mercado de trabalho: avanços e permanências. Apresentação PPT, por Patrícia Pelatieri. Dieese
2. <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/entre-a-insustentavel-retorica-do-deficit-e-as-verdadeiras-razoes-da-reforma-previdenciaria-entrevista-especial-com-denise-gentil/551994-entre-a-insustentavel-retorica-do-deficit-e-as-verdadeiras-razoes-da-reforma-previdenciaria-entrevista-especial-com-denise-gentil>
3. FILGUEIRAS, Vitor Araújo; KREIN, José Dari. Reforma da Previdência para quem? Proposta para uma reforma efetiva e pragmática.

4. <http://www.cut.org.br/artigos/contra-retrocessos-nas-regras-para-as-aposentadorias-b463/>
5. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)
6. 8º Encontro Nacional de Mulheres da CUT: “Trabalhadoras em Luta por Igualdade, Liberdade e Autonomia”. Caderno de Resoluções/Comissão Organizadora do 8º Encontro Nacional de Mulheres da CUT. São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, p. 346
7. FAGNANI, Eduardo. A Previdência Social exige idade mínima. Fevereiro de 2016. Artigo escrito para o projeto “Política, Planejamento e Gestão das Regiões e Redes de Atenção à Saúde no Brasil” (Região e Redes – Caminho para a Universalização da Saúde no Brasil)
8. As mulheres no mercado de trabalho: Avanços e permanências. Apresentação PPT, por Patrícia Pelatieri, Dieese.
9. Parágrafo redigido a partir de colaboração de Adriana Marcolino, da Subseção do Dieese na CUT
10. Idem
11. Idem

**A chamada reforma da Previdência tem se constituído em um poderoso quadro de fundo para o atual governo e seus aliados no Congresso Nacional aprovarem praticamente tudo o que se propuseram ao conseguir o apoio do establishment para implementar o impeachment. Seu maior fracasso até agora foi não terem logrado êxito em aprovar qualquer coisa, a esse título, que servisse como prestação de contas do que lhes foi encomendado.**

À medida que o alcance da proposta vai se desidratando, é preciso “salvar os anéis”, escolhendo um bode expiatório que esteja permanentemente sob a mira fácil do maior número de pessoas, inclusive daqueles que receberam a indulgência de se verem excluídos das mudanças na proposta. Nesse caso, nada melhor que eleger os privilegiados, os marajás, em outras palavras, aqueles em relação aos quais o ataque frontal, direto, é o disfarce ideal para alcançar o objetivo final, mas subliminar do avanço liberal: o próprio Estado.

Nesse caso, os servidores públicos civis foram escolhidos como a cereja do bolo, principalmente depois que os militares deixaram de ser considerados como servidores. Ainda que estes representem cerca de um quarto do total – entre ativos e inativos –, as pensões militares respondem por cerca de 45% do total; ou, ainda, que as reformas militares correspondam a mais de 25% do total das aposentadorias.

Tampouco parece causar sensibilização o fato de as despesas com cargos em comissão – segundo o próprio relatório resumido da execução orçamentária, da Secretaria do Tesouro Nacional – atingirem o inacreditável percentual de 50% das remunerações fixas do pessoal ativo (mesmo que grande parte desses cargos seja ocupada por pessoal do quadro permanente). O que é espantoso nessa estatística é a percepção da quantidade de gente que responde aos desígnios dos governantes de plantão, e o quanto custa garantir a adesão da burocracia estatal às políticas oficiais.

Evidentemente, todos esses fatos permanecem encobertos, dada a maciça campanha publicitária promovida com recursos do orçamento público e inflada pela mídia a serviço dos interesses privados (in)confessáveis. Infelizmente, quando a Justiça de 1ª instância suspendeu a propaganda oficial enganosa sobre a Previdência, apareceu – como sempre, em socorro do governo atual – a caneta salvadora (expressão utilizada por Bernardo Mello Franco, na *Folha de S. Paulo*) do desembargador Hilton Queiroz, presidente do TRF da 1ª Região, derrubando a liminar. A folha de servi-

ços desse magistrado é bem conhecida e por demais extensa em decisões de 2ª instância favoráveis aos interesses do grupo instalado no poder, reforçando a parcialidade com que amplos setores do Judiciário e do Ministério Público têm atuado de forma articulada a favor do interesse dos mais poderosos.

Mas convém refletir sobre todas essas marchas e contramarchas em relação à tramitação da assim chamada reforma. É sugestivo notar, por exemplo, que algumas consequências são inevitáveis pelo simples anúncio da pretensão de alterar as regras da Previdência, como já aconteceu seguidamente em experiências anteriores. Num primeiro momento, há uma verdadeira corrida às aposentadorias por parte das pessoas que já preencheram as condições para pleiteá-las, e estavam dispostas a continuar em atividade, mas temem perder o que já alcançaram, num país em que o próprio não saudoso Malan teria dito que o passado traz mais incerteza que o futuro. (Basta mencionar a esdrúxula situação em que as pessoas que já estão em regime de transição entram em um novo regime de transição, isto é, a transição da transição.)

O resultado é paradoxal: em vez de retardar, antecipam-se as aposentadorias, e o previsível é um agravamento da situação a curto prazo: mais gente se aposentando (que continuaria trabalhando com um simples abono-permanência), menos gente na ativa, o que significa dizer que se teria que repor o quadro de pessoal, realizando novos concursos, ou, simplesmente, comprometer ainda mais a qualidade dos serviços, por falta de reposição de pessoal.

A outra consequência é precisamente – mesmo sem a aprovação da reforma – alcançar os objetivos das instituições financeiras e seguradoras, fazendo com que caíam nos seus braços os servidores que não querem ter uma queda futura de suas remunerações ou, então, trabalhar mais tempo do que haviam planejado para suas vidas.

Esse último aspecto é tão contundente, que, segundo os dados da Federação Nacional de Previdência

Privada e Vida (Fenaprevi), divulgados pela Agência Estado, o setor de previdência complementar registrou aumento de 28,9% nas suas contribuições aos planos em setembro deste ano na comparação com igual mês do ano anterior. O volume de aportes no mês beirou os R\$ 10 bilhões. Os percentuais de expansão são crescentes: foram de 7,9% na comparação entre os nove primeiros meses de 2016 e 2017, e de 14,19% entre os respectivos terceiros trimestres (mesmo com a crise do emprego e da renda).

O setor fechou setembro com R\$ 743,30 bilhões em ativos administrados, aumento de 19,29% em relação ao ano anterior. No mesmo período, o aumento do número de pessoas com planos de previdência privada contratados no Brasil aumentou 8,15% (enquanto nos planos de saúde caía), com 13,7 milhões de pessoas. Dos novos aportes, 88,61% referem-se a planos individuais, o que demonstra o desespero das pessoas atormentadas com o terrorismo manifestado em todos os discursos oficiais e nas entrevistas dos especialistas, que anunciam a inviabilidade de pagamento das futuras aposentadorias.

É despiendo dizer que esse quantitativo de beneficiários é constituído por reduzida parcela remanescente de privilegiados, que ainda consegue pagar planos privados de previdência, planos de saúde, escolas particulares e outros tantos serviços que o Estado brasileiro se omitiu de prestar, transferindo-os para o mercado, e que não são minimamente acessíveis por uma massa crescente de desprovidos da sorte.

É nessa direção que se promove talvez a mais explícita e desavergonhada negociação entre poderes da República, na tentativa de aprovar qualquer pseudoreforma. Agora, mais do que cargos e liberação de emendas, institucionalizaram-se as remissões, anistias, parcelamentos a perder de vista, recorrentemente; são renúncias fiscais de toda ordem em benefício dos que não pagam os seus tributos e, em alguns casos, são os beneficiários diretos da reforma.

O preço varia segundo o tamanho da bancada que vocaliza os respectivos interesses e o impacto esperado com cada medida proposta. Não é preciso grande esforço para entender que essas renúncias transferem para o conjunto da sociedade o sacrifício que é a contrapartida do benefício de cada grupo específico de favorecidos.

A esse propósito, o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco)

vem alertando para o desestímulo que essa prática reiterada representa para quem cumpre suas obrigações tributárias. É também uma verdadeira forma de minar a concorrência. Na esmagadora maioria dos casos, evidencia-se não haver qualquer compromisso firme por parte dos beneficiários; o Poder Público não acompanha ou fiscaliza o cumprimento dos presumíveis objetivos de natureza econômica ou social que deveriam nortear a concessão/renovação dos incentivos.

O professor Evilásio Salvador, em alentado estudo para a Revista do Serviço Social, de São Paulo, levantou, para o período de 2008 a 2016, com base em dados oficiais da Secretaria do Tesouro Nacional e da Receita Federal do Brasil, o total das renúncias tributárias, chegando ao astronômico montante de R\$ 1,086 trilhão, a valores deflacionados pelo IGP-DI, a preços médios de 2016. Só que esses cálculos têm que ser atualizados a cada mês e, às vezes, a cada semana.

São situações como essas que dão conta do descaso, da irresponsabilidade com a manipulação dos números, reforçando a mistificação do terrorismo disseminado junto à sociedade com as projeções oficiais, altamente questionadas pela CPI da Previdência, no Senado Federal, solenemente ignorada pela mídia e pelos tais especialistas, porta-vozes do sistema.

A confusão deliberadamente provocada nos conceitos que envolvem Previdência e Seguridade Social, sobre o que deveria ser computado entre os seus recursos e o que poderia ser contabilizado na conta de seus dispêndios, gera enorme desconfiança e ceticismo sobre as bases em que as discussões têm sido conduzidas, e estas são um sinal de alerta na sua retomada. Enquanto o processo estiver sob a égide do atual governo, não haverá a menor credibilidade para efetuar uma análise transparente e objetiva.

A questão, nos termos em que tem sido colocada, é tão surrealista que inspirou uma das melhores charges do ano, que mostra uma pessoa dirigindo duas perguntas a uma outra: o que vai acontecer se a reforma da Previdência não for aprovada e o que vai acontecer se a reforma da Previdência for aprovada. A resposta foi a mesma: você não vai poder se aposentar!

Concluo com a frase com que iniciei artigo recentemente escrito para o *Correio Braziliense*. “Vivemos em tempos de pós-verdade; como no clássico 1984, as palavras ganham o significado que se lhes quer atribuir, para cada circunstância.

Fonte: Teoria e Debate, edição 167, 13/12/2017. Fundação Perseu Abramo. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2017/12/13/reforma-previdencia-novos-discursos-velhas-formulas/>. Acesso em 08 de março de 2019.

**O sistema previdenciário (INSS) paga 33,7 milhões de benefícios: 10,1 milhões de aposentadorias por idade; 3,2 milhões por invalidez; 5,7 milhões por tempo de contribuição; 7,5 milhões por pensão por morte; 1,5 milhão por auxílio-doença; 4,5 milhões de aposentadorias BPC (idosos e pessoas com deficiência carente); entre outros. São cerca de 24 milhões de aposentadorias urbanas e 9 milhões de aposentadorias rurais.**

Estudioso do assunto, o auditor fiscal Álvaro Solón afirmou alguns anos atrás que “a Previdência pública brasileira é o maior sistema de redistribuição de renda do mundo. Não existe um sistema público de Previdência fundado no sistema de repartição em lugar nenhum da Terra que tenha esse efeito redistributivo”.

A reforma da Previdência do governo Temer prevê que homens e mulheres tenham idade mínima de 65 anos e 49 anos de contribuição para ter aposentadoria integral. Ou seja, quase na hora da morte. Esquece que as diferenças de gênero são gigantescas. Outros pontos: proibição de acumulação de pensão com aposentadoria; fim da aposentadoria especial para professores e policiais civis; elevação da idade para 70 anos para o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

A reforma vai atingir a economia dos municípios. Em 70% deles, o valor dos repasses aos aposentados e demais beneficiários supera o repasse do Fundo de Participação dos Municípios. Mais ainda, em 82% do total, os pagamentos aos beneficiários do INSS superam a arrecadação municipal. É com o pagamento aos aposentados que a economia e o comércio dessas cidades giram.

O leque de maldades dessa reforma é enorme. Um ataque frontal aos direitos sociais dos aposentados, dos trabalhadores e daqueles que se preparam para entrar no mercado de trabalho.

A reforma é justamente para beneficiar o sistema financeiro. A estratégia é desmoralizar a Previdência pública para fortalecer a Previdência privada. E o caminho utilizado é a apresentação de números indicando rombos catastróficos.

Há estudos comprovando a contrariedade dos argumentos do governo. Um deles é o da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. Vejamos: saldo positivo de R\$ 59,9 bi em 2006; R\$ 72,6 bi em 2007; R\$ 64,3 bi em 2008; R\$ 32,7 bi em 2009; R\$ 53,8 bi em 2010; R\$ 75,7 bi em 2011; R\$ 82,7 bi em 2012; R\$ 76,2 bi em 2013; R\$

53,9 bi em 2014; R\$ 24 bi em 2015. Nada de déficit.

Para agravar ainda mais a situação, o Congresso prorrogou a DRU até o ano de 2023 e ampliou de 20% para 30% o percentual que o governo pode retirar da Seguridade Social. Isso significa a saída de R\$ 120 bilhões por ano da Seguridade.

A reforma da Previdência é um dos maiores crimes cometidos contra o povo brasileiro. Não há nenhuma necessidade de realizá-la. Foi pensando nesse cenário, capitaneado pelo governo federal e pelos entreguistas nacionais, que fomos à luta com o objeto de criar uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar a realidade do caixa da Previdência Social.

O primeiro passo foi dado no dia 19 de janeiro, no meu gabinete, em Brasília, em reunião com a Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos (Cobap) e com o Movimento Nacional dos Servidores Públicos Aposentados e Pensionistas (Mosap).

A ideia foi ao encontro do que ouvimos durante os anos 2015 e 2016, nas nossas andanças pelos 26 estados realizando audiências públicas com as sociedades locais sobre as reformas previdenciária e trabalhista, terceirização, negociado acima do legislado, trabalho escravo, entre outros ataques à CLT e à Constituição Cidadã. Tínhamos, portanto, uma convergência da necessidade de uma CPI.

Vale destacar que uma enquete realizada pelo DataSenado indicou que 93% dos internautas entrevistados eram favoráveis à CPI da Previdência. A maioria (87%) também acreditava que a CPI auxiliaria no debate da reforma previdenciária. Outro parâmetro foram as redes sociais. As mensagens que nos chegavam eram de total apoio. Já tínhamos aí uma noção de que a sociedade brasileira clamava pela CPI.

Acompanhados de representantes dos movimentos sociais, protocolamos no dia 21 de março, na Secretaria Geral da Mesa do Senado Federal, o pedido para a instalação da CPI com a assinatura de

62 senadores. Fato inédito. Eram necessárias 27 assinaturas. No dia 26 de abril, uma quarta-feira, com o apoio da população e de todos os partidos, a comissão foi instalada.

Ela tem um prazo de 120 dias para a realização dos seus trabalhos, prorrogáveis por igual período, e é integrada por 7 membros titulares e 7 suplentes. O meu nome foi escolhido para presidir, sendo o senador Telmário Mota o vice, e o senador Hélio José o relator.

Até o momento já ouvimos várias entidades e especialistas. Segundo o presidente do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional, Achilles Frias, a dívida ativa da União já alcança, hoje, mais de R\$ 1,8 trilhão, dos quais mais de R\$ 500 bilhões são de dívidas relativas à Previdência. Somente o Grupo JBS deve cerca de R\$ 2,3 bilhões. “Há um interesse claro de paralisar a Procuradoria, privatizar a dívida por meio de securitização e vendê-la para os bancos, em sua maioria grandes devedores. Os

bancos devem hoje cerca de R\$ 100 bi.”

Já o presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho, Carlos Fernando da Silva Filho, informa que, somente em 2015, mais de R\$ 46 bilhões em contribuições previdenciárias dos trabalhadores deixaram de ser pagos pelas empresas à União. O valor que os empregadores deixaram de pagar entre 2012 e 2015 soma, segundo o auditor, mais de R\$ 108 bilhões. “O governo federal não prioriza a fiscalização dessas contribuições, o que gera um volume alarmante de tributos não recolhidos, com dívida reconhecida pelo sonegador e não inscrita em dívida ativa.”

O objetivo da CPI é a verdade. Esclarecer as receitas e as despesas, os desvios, desonerações, desvinculações e sonegações. O Brasil tem o direito de saber o que está dentro dessa verdadeira caixa-preta. E, de uma vez por todas, dizer ao país inteiro que a reforma da Previdência é desnecessária.

## Reforma da Previdência: a disputa pelo orçamento da União - Entrevista com Carlos Gabas

Artur Henrique - Diretor da Fundação Perseu Abramo, ex-presidente da CUT  
Rose Spina - Editora de *Teoria e Debate*

**Para Gabas, a proposta do governo não tem por objetivo a sustentabilidade do sistema, mas sim abrir espaço para o capital privado e reduzir gastos sociais**

*Carlos Gabas, ex-ministro da Previdência, defende que a proposta de reforma que está no Congresso seja rejeitada na sua totalidade, pois trata-se de desmonte do sistema de proteção social. “Não há uma situação catastrófica, mas sim desafios que precisam ser discutidos com a sociedade para fortalecer nosso modelo, e esse processo só poderá ser conduzido por um governo com legitimidade, escolhido por eleições diretas”*

**Tendo ocupado o cargo de ministro da Previdência e trabalhado com Seguridade Social por longo tempo, a seu ver as contas previdenciárias de fato justificam uma reforma tão avassaladora quanto a que está em exame no Congresso?**

**Carlos Gabas** - Não. De forma alguma se justifica essa maldade que o governo tenta impor aos trabalhadores. Nós tínhamos uma preocupação e estávamos fazendo o debate com a sociedade. Colocamos os números na mesa e chamamos as entidades sindicais, representações de empregadores, de aposentados para expor de maneira muito transparente que tínhamos um desafio.

**Então, a reforma da Previdência é necessária.**

**Carlos Gabas** - Não gosto de usar o termo reforma, mas se quisermos usá-lo, tem que ser com a conotação correta. Por exemplo: quem reforma sua casa, sempre o faz para melhorá-la, para torná-la mais segura, mais confortável, mais bonita. Ninguém faz reforma para piorar, para destruir ou desmontar. Desse ponto de vista, então, era necessário rediscutir o nosso sistema de Seguridade Social, que não é só a Previdência. Queríamos discutir também o financiamento desse sistema. A Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) e a CSLL (Contribuição Social sobre Lucro Líquido) deveriam entrar na conta e nunca fizeram parte. Existem desafios, não dá para dizer que está tudo bem.

Além da transição demográfica, do envelhecimento da população e da redução do número de filhos por mulher, houve a ampliação da cobertura previdenciária em 100% nos governos do PT, por meio de várias alternativas de inclusão com subsídio. Em 2003, eram 30 milhões de pessoas cobertas pela Previdência e passamos a ter 60 milhões. E isso não se deve apenas à formalização, não foram criados nem formalizados 30 milhões de empregos na forma tradicional. Nós ampliamos a cobertura com

subsídio. Criamos a figura do microempreendedor individual, com mais de 5 milhões de trabalhadores incluídos: pipoqueiros, borracheiros, cabeleireiras, manicures etc., que passaram a ter proteção previdenciária com contribuição de apenas 5% sobre um salário-mínimo, com direito a aposentadoria, pensão por morte e auxílio-doença. Essa massa de novos contribuintes mais adiante exigirá a contra-prestação de suas contribuições, cujos benefícios não têm cálculo atuarial suficiente (contribuição suficiente para pagar o benefício). Nesses casos, o benefício correspondente será subsidiado.

A projeção do IBGE no início do governo Lula era que chegássemos em 2020 com dois filhos por mulher, chegamos em 2012 com 1,7 filho por mulher. Portanto, houve grande redução na taxa de reposição da população.

**Some-se a isso a longevidade da população.**

**Carlos Gabas** - Nossas políticas sociais melhoraram muito as condições de vida da população. De 1999 até 2014, houve um aumento na expectativa de sobrevida de quase cinco anos, de 80 para 84,8 anos. É ótimo que as pessoas vivam mais, tenham melhor qualidade de vida, que a medicina tenha avançado, mas é preciso planejar o futuro, não dá para deixar acontecer a esmo. Costumo ilustrar da seguinte forma: você está dirigindo uma carreta com quarenta toneladas em uma estrada reta, põe no piloto automático e segue, mas o GPS aponta uma curva adiante. Será necessário reduzir a velocidade, primeiro da parte de trás, depois da parte da frente, planejar cada passo para fazer a curva sem problemas. Com o nosso modelo de proteção social ocorre algo semelhante. Tem de ser planejado, inclusive com aperfeiçoamento na cobrança das contribuições. Fala-se em sustentabilidade, mas sustentabilidade tem dois pratos na balança, receita e despesa. Todos atacam só a despesa, dizendo: “É preciso reduzir a despesa...”. Mas por

que não mexer no prato da receita? Existem R\$ 500 bilhões de créditos na prateleira para serem cobrados de empresas devedoras. Então, por que não são cobrados? Daí a resposta é que a legislação é muito falha nessa área. Ora, se é possível mudar a Constituição para tirar direito de idosos, por que não mudar uma lei para cobrar eficazmente os créditos dos devedores?

As fontes de financiamento não são suficientes. Em 2015, houve uma renúncia de R\$ 67 bilhões. Por que tem essa renúncia? Por que algumas empresas são isentas da contribuição previdenciária?

### Que tipo de empresa, por exemplo?

**Carlos Gabas** - Por exemplo, empresas de produção agrícola para exportação, hospitais, universidades. As empresas nessas condições estão em várias áreas, educação, saúde, assistência etc. Se existe decisão política de subsidiar, o governo tem de custear essa parte referente ao subsídio, caso contrário a conta não fecha. A renúncia fiscal pode ser uma boa política de incentivo para algumas áreas, mas quem paga?

**Existem vários outros setores da economia com bilhões de subsídios que não passam por um debate na sociedade. Essa proposta que está no Congresso tem por objetivo desmontar um sistema de proteção social criado no Brasil que vem de muito tempo e foi consolidado na Constituição de 88.**

**Carlos Gabas** - A Constituição de 88 consolidou o conceito de Seguridade Social, englobando Previdência, Assistência e Saúde. Nós precisamos modernizar e atualizar a legislação previdenciária, mas não desmontá-la, porque esse modelo de proteção social é o que consideramos adequado ao país. Nós o defendemos, os neoliberais, não. Eles acham que esse modelo é paternalista e generoso demais, que é muito dinheiro para pobre. Em 2015 gastamos R\$ 436 bilhões com Previdência e R\$ 502 bilhões com juros. Por que só se ataca a despesa primária e não a despesa financeira? Dizem que o governo tem de fazer o dever de casa. E os rentistas não têm de fazer o dever de casa? Nossa preocupação não é se tem déficit ou não, mas sim que esse modelo tenha sustentabilidade no futuro.

Falam que a Seguridade é deficitária. Então, coloquemos os números na mesa. O governo alega um déficit de R\$ 150 bilhões. No conjunto das despesas

da Seguridade Social, que na minha avaliação compreende o pagamento de benefícios previdenciários, SUS e pagamento de benefícios assistenciais, o governo inseriu também a folha de pagamento de servidores da União – R\$ 95 bilhões com inativos e R\$ 35 bilhões com ativos, além de benefícios com servidores ativos, R\$ 7 bilhões. Quem disse que faz parte da Seguridade Social a folha de salários da União? Se retirássemos essas despesas indevidas já equacionaríamos o tal déficit. Além disso, ainda, é preciso discutir os 30% da DRU (Desvinculação das Receitas da União), que são retirados anualmente do orçamento da Seguridade Social.

### E qual o peso das desonerações nessas contas?

**Carlos Gabas** - Esse é outro problema. Por que a Previdência tem de arcar com a conta da desoneração? A desoneração significa deixar de cobrar 20% da folha de salários e cobrar um valor sobre faturamento, que é bem menor.

### Qual o impacto de uma reforma como a proposta para a economia nacional?

**Carlos Gabas** - O impacto negativo é imediato porque o cálculo das aposentadorias concedidas a partir da aprovação da reforma já será reduzido. A desvinculação do piso previdenciário, do Benefício de Proteção Continuada (BCP) e das pensões do salário-mínimo é um fato gravíssimo. Isso significa que haverá benefícios abaixo do salário-mínimo. Eles querem evitar que as pessoas se aposentem. Em 2015, fizemos um levantamento de todos os homens que se aposentaram por idade aos 65 anos e constatamos que 80% não somavam 25 anos de contribuição. Com base na regra agora proposta, 80% daquelas pessoas não se aposentariam.

### Desestimular a contribuição para o sistema, uma vez que aposentar-se será incerto, não seria uma decisão pensada no sentido de privatizar o sistema previdenciário?

**Carlos Gabas** - Esse é o objetivo central. Há muito tempo que os neoliberais querem isso. Antes eles queriam privatizar com a argumentação que o sistema era precário. Mas nós resistimos ao processo e hoje foram criadas condições de melhor atendimento. A Previdência é reconhecida, houve a ampliação da cobertura da sociedade que hoje chega a 82% dos idosos. Esse conjunto de mudan-

ças dificulta o desmonte. Então, eles brecam a ampliação da proteção e apontam para a iniciativa privada. Nos casos do regime próprio, dos estados e da União, entidades fechadas de Previdência complementar de natureza pública, sem fins lucrativos, eles tiram a natureza pública e abrem espaço aos bancos privados (PGBL e VGBL), com taxas de administração e de carregamento altíssimas etc. Não só abrem espaço como entregam aos bancos para administrar essas entidades.

**O FAT está sendo privatizado. O seguro-desemprego antes só acionado pela Caixa Econômica Federal poderá ser acessado por qualquer banco, que com certeza cobrará por isso.**

**Carlos Gabas** - O efeito na economia nacional será rápido, principalmente nos pequenos municípios. Hoje o dinheiro do aposentado vai 100% direto para o consumo, impacta positivamente na redução da mortalidade infantil, no índice de Gini (cálculo para medir desigualdade social), na qualidade de vida. Em mais de 70% dos municípios, a transferência da Previdência é maior que a cota do Fundo de Participação dos Municípios e do Fundo de Participação dos Estados.

Mas o objetivo desse governo é engordar o caixa do capital especulativo, o capital financeiro, os bancos. A reforma não tem nenhuma preocupação com sustentabilidade do sistema. Querem abrir espaço para o capital privado e reduzir gastos sociais. Há uma sensação generalizada da elite de que os governos do PT exageraram no gasto social: “É muito dinheiro para pobre”. Daí vêm comparações esdrúxulas. “Ah, mas nos países da OCDE o gasto social é menor...” Lá não tem nenhum país com 200 milhões de habitantes, do tamanho do Brasil, com a mesma desigualdade regional e social e com o déficit de proteção social que o país tem com a sua população. São 500 anos de concentração de renda. Apesar de todos os avanços conquistados nos governos Lula e Dilma, a dívida social com o país ainda é muito grande, com os rurais, negros, jovens pobres de favela... Há déficit de moradia, de saúde e assistência, de tudo. A disputa que vemos hoje é pelo orçamento da União, pelo dinheiro do Estado brasileiro, se ele vai para proteção social ou se vai remunerar o capital especulativo.

**Na disputa na mídia há um conjunto de mentiras que estão sendo diariamente produzidas e reproduzidas que é um escândalo.**

**Carlos Gabas**- Eles estão desconstruindo um projeto de país. Trata-se de uma disputa de modelo de sociedade. O nosso é antagônico ao modelo deles. Cito como exemplo a riqueza do pré-sal, que eles entregam sem nenhum pudor e nós, ao contrário disso, fizemos um fundo para que os recursos fossem para educação e saúde. Eles querem engordar o caixa das multinacionais. Na Previdência, nosso modelo dentro desse projeto de país é de solidariedade, de repartição, o deles é de capitalização, individual e de renda para o capital especulativo.

**Mas alegam que a Previdência explodirá em 2060.**

**Carlos Gabas** - Essa projeção é feita na marreta, não existe metodologia para isso. A UFPA comprovou esse fato ao confrontar as projeções de 2011 até 2015 com o que de fato aconteceu, os números não conferem e tampouco ficam próximos da realidade. Imagine só daqui até 2060.

O nosso regime solidário é adequado à nossa sociedade, mas ele precisa ser constantemente reestruturado para dar sustentabilidade ao sistema. A dinâmica da sociedade exige também uma dinâmica da regra da Previdência, mas isso não implica tirar direitos. O financiamento é tripartite: trabalhador, empresa e governo.

A reforma é equivocada no método e na forma pois não foi discutida com a sociedade e porque simplesmente retira direitos dos trabalhadores, que acabariam pagando a conta sozinhos. Por acaso o movimento sindical e os empregadores não têm capacidade de pensar e propor soluções? Quem propôs a desproteção do trabalhador rural, alegando que ele não contribui, não conhece o país. O trabalhador rural contribui sim na comercialização da sua produção, com 2,1%. Essa contribuição vem na nota fiscal do produtor, mas dos 27 estados só três têm o bloco de produtor rural. É claro que há espaço para melhorar o mecanismo de arrecadação. Além disso, a agricultura familiar é responsável por mais de 70% da produção dos alimentos que chegam à nossa mesa. Desproteger os trabalhadores rurais, além de uma crueldade, seria atentar contra a segurança alimentar do povo.

Hoje a faixa para pagar imposto de renda é de R\$ 1.900 mensais. O trabalhador que ganha R\$ 2 mil paga imposto. O indivíduo que tem a sua empresa e ganha R\$ 100 mil e distribui lucro e dividendo não paga porque no Brasil a distribuição de lucros e dividendos é isenta de imposto. Entendemos que

é possível discutir essa isenção apenas para uma determinada faixa de renda, mas os valores mais altos devem sofrer tributação, assim como todos os demais trabalhadores. E em vez de fazer uma verdadeira reforma tributária, tornando o sistema mais justo e eficiente, estão propondo tirar Benefício de Prestação Continuada, de deficiente pobre, de idoso pobre. Isso é extermínio da população.

### **Há condições políticas de se aprovar essa reforma hoje, mesmo em meio a uma crise política?**

**Carlos Gabas** - Previdência é um tema muito deli-

cado. As pessoas se mobilizam por ela. Pensar que o governo tem maioria e aprova o que quer não é verdade. A aposentadoria atinge diretamente a população, 80% são contra a reforma da Previdência. E isso é uma dificuldade para quem a defende. A minha posição é que não devemos discutir emendas. A proposta é muito ruim e devemos rejeitá-la. Temos de denunciar a tentativa de desmonte do nosso sistema de proteção social. Não há uma situação catastrófica, mas sim desafios que precisam ser discutidos com a sociedade para fortalecer nosso modelo, e esse processo só poderá ser conduzido por um governo com legitimidade, escolhido por eleições diretas.

### Governo desconsidera mecanismos constitucionais que reconhecem a divisão sexual do trabalho, um dos elementos-chave da desigualdade de gênero

*Não é razoável propor uma regra que trata as mulheres como iguais numa sociedade profundamente patriarcal, que reserva condições desfavoráveis no mercado de trabalho a elas e as submete aos maiores níveis de desemprego, ao trabalho informal e precário, aos baixos salários, à dupla e tripla jornada, derivada de responsabilidades, ainda, desiguais em relação ao trabalho doméstico e não remunerado*

“Nunca se esqueça de que basta uma crise política, econômica ou religiosa para que os direitos das mulheres sejam questionados. Esses direitos não são permanentes. Você terá de manter-se vigilante durante toda a sua vida.” Existem pensamentos que perpassam a história e se mantêm ao longo do tempo com uma clarividência irrefutável. Simone de Beauvoir nos apresenta um deles, nessa célebre frase, ao nos dizer que a sociedade nem sempre caminha rumo ao futuro de forma linear. Estamos todos submetidos a fluxos e refluxos, avanços e retrocessos.

É comum em tempos de exceção que as primeiras vítimas sejam as mulheres. Não tem sido diferente nesse momento limiar que o Brasil atravessa. O processo de quebra da legalidade democrática – imposto por um conluio jurídico, midiático e parlamentar – não fica circundado em si mesmo, não se limita à retirada da primeira mulher presidente da República do poder.

Os interesses daqueles que seguem rasgando diariamente a Constituição são muito mais ambiciosos. Buscam engendrar um bloco de poder que lhes permita proteger corruptos, atacar a soberania nacional e vender o patrimônio do povo brasileiro. Paralelo a isso, há a intrépida marcha do retrocesso, a qual vai esgarçando o tecido dos direitos e avançando sobre os nossos corpos, desejos e liberdades.

O golpe travestido de impeachment foi marcado, desde o início, por uma série de simbolismos que autoproclamam o seu caráter racista, machista, misógino e sexista. O mais evidente deles foi, sem dúvida alguma, a imagem da ascensão ilegítima de homens, brancos e ricos ao poder central do país em detrimento da presença de mulheres, negros nos postos mais altos da República.

Só um governo com essa cara seria capaz de gestar e enviar ao Congresso Nacional uma reforma da Previdência tão cruel e desumana contra as mulheres, como é a Proposta de Emenda à Constituição (PEC 287/2016). Fundamentada no falacioso discurso de “rombo” da Previdência, a PEC quer con-

denar a grande maioria dos trabalhadores e trabalhadoras à morte, sem que antes tenham acesso ao direito básico à aposentadoria.

A desfaçatez é tão gritante e absurda que o governo Temer tem a audácia de produzir uma propaganda publicitária com o intuito de convencer o povo brasileiro de que o desmonte da Previdência Social é o único caminho para garantir os benefícios previdenciários às gerações futuras. Na verdade, deveria assumir que os números apresentados são manipulados e que a reforma põe fim ao direito à aposentadoria no Brasil.

De acordo com dados da Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT), a economia que Temer fará em dez anos com a PEC 287 (R\$ 678 bilhões) é menor do que o montante que o governo federal perde em seis meses com o pagamento de juros da dívida pública, desonerações fiscais e tributárias, sonegação fiscal e corrupção (aproximadamente R\$ 750 bilhões).

No que concerne especificamente às mulheres, a reforma é absolutamente inaceitável. Ao igualar a idade de aposentadoria em 65 anos para homens e mulheres, propor contribuição mínima de 25 anos para ambos e obrigar homens e mulheres a trabalharem 49 anos para ter direito à aposentadoria integral, o governo desconsidera que as regras diferenciadas são mecanismos constitucionais que reconhecem a divisão sexual do trabalho, um dos elementos-chave da desigualdade de gênero.

Não é razoável propor uma regra que trata as mulheres como iguais numa sociedade profundamente patriarcal, que reserva condições desfavoráveis no mercado de trabalho a elas e as submete aos maiores níveis de desemprego, ao trabalho informal e precário, aos baixos salários, à dupla e tripla jornada, derivada de responsabilidades, ainda, desiguais em relação ao trabalho doméstico e não remunerado. Dados da PNAD-IBGE de 2014 comprovam essa realidade ao apontar que as mulheres trabalhadoras dedicam 19,21 horas por semana

com afazeres domésticos, ao passo que os homens dedicam apenas 5,1 horas.

A pesquisa revela, ainda, que a parcela feminina em idade ativa que trabalhava ou estava à procura de trabalho era de 57%, ante 79,2% no caso dos homens. As mulheres são mais vítimas do desemprego que os homens, 13,8% e 10,7%, respectivamente. Mesmo sendo mais escolarizadas, as mulheres continuam tendo rendimento médio mensal menor, R\$ 1,2 mil frente a 1,8 mil dos homens.

As propostas contidas na PEC não atingem da mesma maneira todas as mulheres. Elas são ainda mais cruéis quando analisamos os impactos causados às mulheres negras e rurais.

No caso das mulheres rurais, por exemplo, a PEC 287 acaba com o bônus de cinco anos para a aposentadoria rural e propõe que as trabalhadoras contribuam mensalmente e de forma individualizada para a Previdência com a mesma alíquota das trabalhadoras urbanas. Esse modelo desconsidera a sazonalidade da safra, o fato de a maioria das trabalhadoras rurais não possuir renda todos os meses do ano. Ignora, também, a diferença do trabalho rural e urbano, a expectativa de vida, a idade de ingresso na atividade profissional (muitas começam a trabalhar com 14 anos), a penosidade e o esforço do trabalho no campo.

Se aprovada, a PEC aprofundará ainda mais as atuais assimetrias de gênero na Previdência. Devido aos piores rendimentos e de inserção mais precária no mercado de trabalho, 48,3% dos benefícios previdenciários concedidos às mulheres são de um salário mínimo (contra 23,9% no caso dos homens).

O aumento de 15 para 25 anos do tempo mínimo de contribuição representará enormes dificuldades para o acesso à aposentadoria. As mulheres serão penalizadas em todos os aspectos. Se considerado o tempo médio de trabalho semanal, ao longo de 35 anos de contribuição as mulheres teriam trabalhado sete anos mais que os homens.

Se considerado o primeiro emprego aos 22 anos e aposentadoria aos 65 anos de idade, após vínculos formais de emprego, as mulheres teriam trabalhado, por conta da jornada dupla, 8,6 anos a mais que os homens.

Por fim, se consideradas as atuais idades médias de inserção no mercado de trabalho, 16,1 anos para os homens e 17,1 para as mulheres, elas chegariam aos 65 anos tendo trabalhado 9,6 anos a mais que os homens.

Se todas essas diferenças não justificam a aposentadoria diferenciada para as mulheres, o que mais poderia justificar?

Nesse ínterim, o governo Temer penaliza as mulheres com uma reforma da Previdência de conteúdo extremamente agressivo, quando, na verdade, a histórica desigualdade de gênero exige o respeito aos acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário, que versam sobre a necessidade de se desenvolver políticas que garantam a equidade entre homens e mulheres.

O governo, fruto e semente da ruptura democrática em curso no país, aposta cegamente num modelo de austeridade fiscal, de supressão dos direitos sociais e trabalhistas para atender os interesses de banqueiros e rentistas.

Desde que Temer usurpou o poder, vimos a piora de todos os indicadores sociais e econômicos. Ao invés de um ajuste fiscal regressivo e injusto, no qual somente os trabalhadores e trabalhadoras são chamados para pagar a conta, Temer deveria centrar esforços para oferecer mais Estado às mulheres, melhores condições de trabalho, igualdade de remuneração, acesso a creches e equipamentos públicos, de modo a contribuir para mitigar os impactos da dupla e tripla jornada em suas vidas.

Para que o Brasil se faça verdadeiramente democrático, a desigualdade de direitos não pode ser encarada como uma discussão menor. Enfrentar a desigualdade não é enfeite democrático, é uma necessidade estruturante para que possamos construir uma sociedade livre, justa e mais igualitária.

Negar o direito à aposentadoria para as mulheres é uma violência a um direito social básico de existência garantido na grande maioria das democracias modernas.

A PEC 287, sem dúvida alguma, se aprovada, perpetuará a discriminação de gênero e trará impactos incomensuráveis à vida das mulheres. Não podemos permitir o fim da aposentadoria às trabalhadoras negras, rurais e domésticas. Domésticas que apenas recentemente passaram a gozar dos mesmos direitos que os demais trabalhadores e trabalhadoras, a exemplo do direito à carteira assinada e aos direitos trabalhistas.

Nosso desafio histórico imediato é impedir que os retrocessos avancem sobre os nossos direitos. Barrar o desmonte da Previdência é fundamental para impedir que o abismo social e econômico entre homens e mulheres se aprofunde ainda mais em nosso país.

Fonte: Teoria e Debate, edição 158, 07/03/2017. Fundação Perseu Abramo. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2017/03/07/%ef%bb%bdesmon-da-previdencia-de-temer-e-machista-sexista-e-misogino/>. Acesso em 08 de março de 2019.



# REFORMA DA PREVIDÊNCIA

## TEORIAeDEBATE



F U N D A Ç Ã O  
Perseu Abramo  
Partido dos Trabalhadores

Rua Francisco Cruz, 234 - 04117-091  
Vila Mariana - São Paulo - SP

[www.fpabramo.org.br](http://www.fpabramo.org.br)