



GT 4: POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDADE SOCIAL

O CONTEXTO MAIS AMPLO SOBRE REFORMA DA SEGURIDADE SOCIAL

Christiane dos Santos Gonçalves (Faculdade de Telêmaco Borba) Christiane.adv@hotmail.com

TEMÁTICA: A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

RESUMO: A Reforma da Previdência apresentada ao Congresso Nacional, sob a forma de Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016, quer modificar consideravelmente o Sistema Previdenciário e Assistencial no Brasil. O presente resumo tem como objetivo, analisar aspectos gerais da reforma, tendo como principal fonte de referência o texto apresentado pela ANFIP E DIEESE “Previdência: reformar para excluir? Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira”. A pesquisa traz também referências sobre o surgimento da crise econômica e dos problemas sociais que desencadearam a proposta de Reforma previdenciária. Pretende-se demonstrar que não é o momento oportuno para uma reforma tão ampla, diante dos problemas de desigualdades e distribuição de renda, latentes no Brasil que sequer foram resolvidos, afrontando o próprio texto Constitucional.

Palavras Chaves: Reforma da Previdência. Crise econômica. Pós reforma.

1. INTRODUÇÃO

A Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016, mais conhecida como a proposta da Reforma da Previdência pretende modificar consideravelmente o sistema de Previdência e Assistência Social no Brasil. O principal objetivo é modificar as regras para as aposentadorias, benefícios assistências e a unificação das regras entre o Regime Geral e os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos.

O texto do Departamento Intersindical de Estatística e de Estudos Socioeconômicos e Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (DIEESE/ANFIP, 2017) publicado, revela-se de extrema importância na compreensão quando o tema é reforma previdenciária, coloca em números projeções estatísticas, sobre o quão é questionável a reforma considerando muitos aspectos econômicos e sociais do Brasil. Busca-se pesquisar quais os direitos de proteção social serão afetados se a reforma for aprovada nos moldes como ela esta sendo proposta (DIEESE/ANFIP, 2017).

A pesquisa foi documental e exploratória com abordagem descritiva. A investigação do problema iniciou-se com o estudo sistematizado, na coleta de dados a partir da leitura de doutrina, artigos impressos e eletrônicos, periódicos, legislação.



2. PREMISSAS SOBRE A SEGURIDADE SOCIAL NO SISTEMA BRASILEIRO

Para compreender a Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016 precisamos compreender os caminhos que levaram ao surgimento da Seguridade Social brasileira, segundo o art. 194 da Constituição Federal a Seguridade Social é composta pela Previdência, Saúde e Assistência Social.

O surgimento da seguridade social deu-se devido à necessidade de estabelecer métodos de proteção contra os variados riscos ao ser humano. A Seguridade Social, sob o enfoque mundial, tem origem nos modelos Bismarckiano (1883) e Beveridgiano (1942) o último é considerado o responsável pelo surgimento do plano da assistência social moderna. E no Brasil a Constituição de 1824, foi a primeira a mencionar o tema Seguridade Social, contudo não dispunha de específicas cláusulas apenas uma citação no artigo 179, em que preconizava a constituição dos socorros públicos a população carente.

O marco normativo da Previdência brasileira foi a Lei Eloy Chaves de 1923, que criou as Caixas de Aposentadorias e Pensões para os ferroviários e atualmente é regida pelas Leis nº 8.080/90 e nº 8.213/91, que criaram, sob a égide da Constituição Federal de 1988, o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Plano de Benefícios da Previdência Social.

A Constituição de 1988 representou divisor de águas, desde então, a assistência social é reconhecida como direito social e responsabilidade pública, dentro de uma perspectiva mais ampla de proteção social: a SEGURIDADE SOCIAL.

A seguridade social pode garantir o acesso a direitos, quanto mais se desvencilhar da lógica do seguro e quanto mais assumir a lógica social (BOSCHETTI, 2006).

3. SURGIMENTO DA CRISE ECONOMIA E DOS PROBLEMAS SOCIAIS QUE DESENCADAEARAM A PROPOSTA DE REFORMA PREVIDENCIÁRIA E A MACROECONOMIA?

Desde 1980 os incentivos do governo ao crescimento econômico e desenvolvimento das indústrias brasileiras geraram superávits comerciais e tiveram seus recursos utilizados não em investimentos de modernização e de ampliação da capacidade produtiva, valorização da mão de obra e melhora e nas relações de trabalho e salários, mas sim, para os pagamentos dos serviços da dívida externa, negociado com o FMI.

Quanto a queda do crescimento da economia brasileira, “tais medidas refletiram num processo de estagnação e uma realidade incerta há longo prazo para a economia brasileira” (FARAH JR, 2000, p.45).

[...] ao analisarmos as estatísticas fiscais de superávit ou déficit primário, atualmente divulgadas para a economia brasileira podem conduzir a análises imprecisas sobre a orientação da política fiscal, primeiro as estatísticas oficiais são afetadas por medidas extraordinárias e de contabilidade criativa, que podem subtrair ou acrescentar receitas de um ano para o outro e que representam fatores não cíclicos da economia e/ou dissociados de modificações efetivas na posição fiscal do governo, e também os resultados fiscais estão



condicionados à influência do nível de atividade sobre as receitas primárias e que obscurecem a análise do grau de discricionariedade da política fiscal (SCHETTINI,2014,p.241).

4. O CONTEXTO MAIS AMPLO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

A discussão sobre a reforma da previdência iniciou-se em 2014, na época governada pela presidenta da República Dilma Rousseff, momento em que o Brasil iniciou sua trajetória rumo a desaceleração econômica a fim de controlar a inflação a qual se encontrava no limite do plano de metas estabelecido pelo governo.

Para os críticos do governo, a situação em que o país estava passando devia-se ao fato da política monetária ter sido permissiva, no que tange ao controle inflação e a política fiscal era expansionista.

A opção pela política econômica mais austera foi deliberadamente a solução encontrada pelo governo para desacelerar a economia.

A justificativa na apresentação da reforma da previdência veio propositalmente ou não, instantaneamente ao processo da desaceleração da economia com a adoção das políticas econômicas mais austeras para controlar os gastos públicos primários.

A reforma previdenciária veio de encontro com a que muito se almejava, cortar gastos públicos primários, ofuscando a política econômica mal sucedida.

5. QUESTIONÁVEL CONSENSO DE QUE O DESAJUSTE FISCAL SERIA PROVOCADO PELO GASTO SOCIAL

Uma das medidas adotadas pelo governo e mais criticadas pela oposição e pela população afetada pelas mudanças da reforma da previdência, foram o corte de gastos públicos sem poupar as políticas sociais, os investimentos, a elevação da taxa de juros e a restrição severa do crédito.

Segundo estudos da DIEESE e ANFIP (2017) revelam:

- o PIB caiu 3,8% em 2015, e 3,49% em 2016- fato inédito na pesquisa do IBGE.

-A elevação abrupta de tarifas públicas impulsionou as taxas de inflação em 2015.

-A taxa de desemprego quase duplicou de 2014 há 2016 (de 6,5% para 12,0%), de acordo com o IBGE.

-A dívida pública acelerou passando de 56% do PIB no final de 2014, para mais de 70% em 2016.

Assim retomamos a análise em acertada lógica apontada pelos especialistas da ANFIP, avaliação cada vez mais disseminada de que os gastos sociais “obrigatórios” seriam a causa do desajuste fiscal. Ignora-se aí que o desajuste fiscal tem natureza essencialmente financeira, como consequência dos juros altos e das inconsistências do regime fiscal. Os mesmos especialistas demonstram que despesa com a previdência não é o



maior item de gasto público, 436 bilhões com o pagamento de benefícios previdenciários e 502 bilhões com os juros da dívida pública (BRASIL,2017a).

6. ONDE ESTA O DÉFICIT? A SEGURIDADE SOCIAL É SUPERAVITÁRIA

Em linhas gerais o sistema de seguridade social brasileiro é financiado por toda a sociedade direta e indiretamente conforme disposição do art. 195 da Constituição Federal. Desde 1930 o modelo de financiamento adotado no Brasil é tripartite, é financiado pelo poder público, pelas empresas e pelos trabalhadores.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram criadas mais duas fontes de receitas para o financiamento da seguridade social, consideradas tributos, que vão além das contribuições das empresas e dos empregados. As fontes de receitas criadas pelo poder público em 1988 é a Contribuição Social pelo Lucro Líquido (CSLL) e Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (CONFINS).

Sobre a alegação do déficit da previdência, o DIEESE e ANFIP apontam que as desonerações tributárias, a Desvinculação das Receitas da União (DRU) e a não contabilização de umas das principais fontes de receitas da união que seriam a CONFINS e a CSLL, como causas do alegado “déficit previdenciário” (DIEESE/ANFIP, 2017).

Desde 1989 não são contabilizadas as contribuições do Estado, apenas as contribuições das empresas e dos trabalhadores são computadas, o que deveria ser tripartite passa ser bipartite e a contribuição do Estado para ser denominado “déficit”.

Os dados do (DIEESE/ANFIP, 2017) revelam que 60 bilhões de reais nos últimos anos e aproximadamente 500 bilhões em dez anos de (2006 a 2015) foram desvinculados pela DRU e com as desonerações tributárias concedidas na área econômica do governo sobre as suas principais fontes de financiamento totalizam (R\$ 158 bilhões, em 2015) (BRASIL,2017 a).

A DRU (Desvinculação das Receitas da União) foi criada em 1994, com o nome de Fundo Social de Emergência (FSE), “essa desvinculação foi instituída para estabilizar a economia logo após o Plano Real. No ano 2000, o nome foi trocado para Desvinculação de Receitas da União” (BRASIL,2017 b).

A DRU recentemente através da promulgação da PEC 87/2015, estendeu de 20% para 30% a alíquota de desvinculação sobre a receita de contribuições sociais e econômicas, fundos constitucionais e compensações financeiras pela utilização de recursos hídricos para geração de energia elétrica e de outros recursos minerais.

Falando em previdência social, a qual faz parte da seguridade social, a desvinculação de 30% dos recursos das receitas das contribuições sociais, estima-se a supressão de R\$120 bilhões de contribuições sociais ao ano (DIEESE/ANFIP, 2017).

Conforme alegação do governo, que previdência social representa a maior parte do gasto social primário, a pergunta que todos se questionam, o porquê retirar dinheiro da seguridade social, já que ela está tão deficitária assim?



Estudos apontam que a Seguridade Social nunca foi deficitária, em (2013 o superávit foi de R\$ 76.4 milhões), em (2014 de R\$ 55.6 milhões) e em (2015 apenas R\$11.3 milhões), verifica-se que entre 2014 e 2015 teve uma diminuição das receitas, diferença de R\$ 44,3 milhões há menos nas contas da Seguridade Social (BRASIL, 2017c).

O superávit diminuiu, tal fato é decorrente da recessão econômica do país e da política de renúncias tributárias. “A expectativa de especialistas é de que 2016 repita-se o mesmo ocorrido em 2015, diminuição das receitas, fato inédito no comportamento das contas da Seguridade Social” (BRASIL, 2017c).

6.1. Outros Argumentos Questionáveis

Dados revelam que gastos com juros sobre a dívida pública em 2015 totalizaram (R\$ 502 bilhões) e foram superiores aos gastos previdenciários (R\$ 486 bilhões). As despesas com juros consumiram 8,5 % do PIB ao passo que o gasto previdenciário somente 7,5% do PIB. Pouco gasto Previdenciário comparado com a média internacional alguns países Europeus como Itália, Portugal, França, Grécia, Espanha, Finlândia, gastam mais de 10 % do seu PIB (DIEESE/ANFIP, 2017),

Outro ponto passível de crítica é sobre o crescimento do país, interferindo nas despesas sendo que o crescimento do gasto social é fenômeno global associado ao avanço do processo democrático em sociedades industrializadas. No Brasil chega a 80% por cento dos idosos possuem cobertura na velhice.

Ignora-se que 1988 representa a inédita conquista da cidadania no Brasil como a exemplo, os trabalhadores rurais passaram a ter os mesmos direitos previdenciários que o trabalhador urbano, o programa Seguro Desemprego foi introduzido no país, os benefícios sociais passaram a ter um “pisso” equivalente ao salário mínimo para evitar a corrosão dos valores pela inflação, foi inaugurada uma política assistencial dirigida para portadores de deficiência e pessoas com elevada vulnerabilidade social (*renda per capita igual ou inferior a ¼ de salário mínimo*).

6.2. Longevidade Desejável:

Nesse contexto falar em longevidade parte-se da premissa que a queda da mortalidade é causa de maior longevidade, o indicativo desse fenômeno positivo é o bem estar social.

A participação da mulher no mercado de trabalho faz parte desse contexto da diminuição da taxa de fecundidade, a consequência disso é que teremos mais idosos do que jovens na sociedade.

A reforma da previdência, não deve se justificar pelo envelhecimento demográfico, haja vista que o governo deve preparar-se e investir em políticas públicas de Previdência, de Assistência e de Saúde, para adequá-las a essas transformações sociais e para garantir a preservação do sistema previdenciário, o qual é baseado no sistema de repartição, disposto no art. 201



da Constituição Federal de 1988, diferentemente do regime de previdência complementar disposto no art. 202, *caput* da Constituição de 1988, a exemplo de bancos, fundações e associações que o regime é de capitalização.

O corte dos gastos primários com a previdência social representa um retrocesso diante dos Princípios Constitucionais da Seguridade Social, um deles é o Princípio da Universalidade da Cobertura e Universalidade de Atendimento (CF, art. 194, I).

Considerando que participação da população com 50 anos ou mais na população total, passará nos países da América Latina como no Brasil por uma transição demográfica considerável de 22% para 43% e no Chile de 27% para 46% (DIEESE/ANFIP, 2017)

Assim o gasto social com a Previdência Social que hoje é de 7,5% do PIB, passaria para próximo ao vigente nas nações europeias que varia entre 10% e 17% do PIB.

7. ALTERNATIVAS DE DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Existem alternativas, para um Brasil com renda per capita tão desigual, do ponto de vista sócio econômico que não seja o desmonte da Previdência?

Uma das alternativas seria a promoção do desenvolvimento do país com criação de novos postos de trabalhos, o aumento níveis de salários, aumentando a adesão dos brasileiros ao sistema de financiamento da previdência social e quando elas promovem a redução no nível de desemprego.

Além dessas propostas, importante é evitar a sonegação fiscal, intensificar a fiscalização, tal medida enriqueceria os cofres para o financiamento da seguridade social.

Com a criação de mais postos de trabalho não haveria no Brasil muita rotatividade de trabalho, esse fenômeno prejudica os dois lados, o segurado, pois levará mais anos para conseguir se aposentar e os recolhimentos previdenciários que são a base de financiamento da seguridade social.

Outras propostas de reforma trabalhistas anunciadas pelo Governo Federal vêm na contramão da proposta na criação de alternativas de desenvolvimento de políticas públicas, que seria deliberação da terceirização do trabalho, tendo como consequência o aumento da rotatividade de trabalhadores, enfraquecimento do salário do trabalhador, bem como expansão das modalidades informais e ilegais de contratação que constitui a grande massa financiadora da Previdência Social.

A simples alegação de que a reforma é necessária devido ao aumento da longevidade populacional exige considerar os efeitos de interação entre as dinâmicas macroeconômica e demográfica do país. Ignora-se a própria responsabilidade social do governo na criação alternativas para o desenvolvimento econômico para as necessidades da população, no momento em que ocorrem grandes transformações em sua estrutura etária (BRASIL, 2017a).



8. COMO GARANTIR O EQUILÍBRIO FINANCEIRO RELACIONADO À PREVIDÊNCIA E A SEGURIDADE SOCIAL

Para o equilíbrio financeiro das contas da previdência não há necessidade de criação de novos impostos e contribuições no curto prazo, devem apenas seguir o que determina o art. 194 e 195 da Constituição Federal, esse descumprimento deixou de arrecadar da CONFINS (R\$ 201 bilhões), da CSLL (R\$ 60 bilhões) e de PIS-PASEP (R\$ 53 bilhões), sem contar as desonerações tributárias que alçaram o patamar de R\$ 157 bilhões.

Atualmente 59 setores econômicos deixam de contribuir conforme determina a Lei 13.161/2015, implicando a redução de R\$ 25,407 bilhões verificados em 2015, a exemplo os clubes de futebol, igrejas de toda a ordem, entidades filantrópicas, clubes de futebol, agronegócio.

As estimativas da Receita Federal indicam para 2016 isenções para entidades filantrópicas na ordem de R\$11,393 bilhões, sendo 53,1% destinados a entidades ligadas à área da Saúde, 35,4% à Educação e 11,5% à Assistência Social.

Com relação ao agronegócio em 2015, a participação do agronegócio atingiu 23% do PIB e 52,5% do valor total das exportações brasileiras. Entretanto, a contribuição fiscal do agronegócio é absolutamente residual na estrutura de impostos. A participação do Imposto Territorial Rural (ITR) tem incidência insignificante, de 0,01% do PIB. De maneira mais geral, praticamente todos os impostos sobre a propriedade no país, incluindo o ITR, são caracterizados pelo baixo grau de progressividade e pela existência de potencial de arrecadação pouco explorado, segundo fonte (BRASIL, 2017a).

Essas informações infelizmente deixam de ser repassadas a sociedade, para venderem argumentos falsos de que a Seguridade Social é deficitária e necessita urgentemente passar por reformas para garantir o equilíbrio financeiro, criando um terrorismo social que assusta a população e põe em xeque as capacidades de governança e de administração do Estado. Tais reformas atingirão as camadas mais carentes que contam com uma única fonte de renda que é o benefício previdenciário e assistencial.

9. CONCLUSÃO

A proposta da Reforma da Previdência vem deixar um rastro de preocupação em muitos seguimentos da sociedade civil, restringindo muitos direitos sociais amplamente conquistados e defendidos pela Constituição Federal.

O que esta sendo vendido, é uma alegação falsa de que a Seguridade Social é deficitária e que se nada for feito nesse momento ocorrerá um colapso na distribuição de benefícios a toda a população.

Mesmo que aumente a população idosa no país, ainda assim, o sistema seria autossustentável, mais de 50% dos benefícios são pagos no valor de um salário mínimo e a maior parte das aposentadorias pagas hoje no Brasil são por idade, ou seja, ao urbano 65 anos, ao rural 60 anos considerando a expectativa do idoso brasileiro que é de 75 anos, vemos quão pouco o segurado irá usufruir do benefício.



Quanto aos juros da dívida pública esses representam a maior parcela de gasto público no Brasil diferente do apontado que seriam os benefícios previdenciários e assistenciais.

Outras medidas para garantir o equilíbrio financeiro relacionado à Previdência e a Seguridade Social é abolir a Desvinculação das Receitas da União (DRU), as desonerações tributárias em 59 setores econômicos, tributar os clubes de futebol, igrejas de toda a ordem, entidades filantrópicas, clubes de futebol, agronegócio, aumentar a fiscalização no combate a sonegação de impostos e destinar a CONFINS e a CSLL, para o financiamento da seguridade Social conforme preconiza a Constituição Federal.

Após essas considerações, para esta recessão econômica, se as medidas de corte de gastos primários não forem estrategicamente pensadas na população em especial a mais carente. O Brasil se tornaria um país ainda mais desigual em distribuição de renda e qualidade de vida. As políticas sociais de distribuição de renda que alavancaram a economia do país em meados de 2003 a 2010, não podem ser desconsideradas e esquecidas, ao contrário devem ser aprimoradas para o desenvolvimento econômico mais equilibrado, pensando sobre tudo no bem estar da população.

Finalizando a crítica, a intenção da reforma é conter o déficit previdenciário, em contra partida poderá ser a causadora de um déficit ainda maior e uma crise social poderia se instaurar no Estado Brasileiro o que traria desproteção ainda maior aos brasileiros mais vulneráveis.

REFERÊNCIAS

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: **Conquistas e limites à sua efetivação**. 2006. Disponível em: <www.egem.org.br>. Acesso em: 22 jun. 2017.

BRASIL. Associação de Auditores Fiscais Da Receita Federal do Brasil. **Estudos de Seguridade Social**. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto>> Acesso em: 24 jun. 2017a.

_____. Receita Federal. Portal Brasil. **Notícias entenda a DRU: Desvinculação das Receitas da União**. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>> Acesso em: 24 jun. 2017b.

_____. Governo Federal. Portal Brasil. **Reforma da Previdência**. Disponível em: <<http://www.reformadaprevidencia.gov.br/noticias/saiba-o-que-pode-mudar-na-sua-aposentadoria.html>>. Acesso em: 18 jun. 2017c.

FARAH JR., M. F. A Terceira Revolução Industrial e o Novo Paradigma Produtivo: Algumas Considerações sobre o Desenvolvimento Industrial Brasileiro nos Anos 90. **Revista FAE**, Curitiba, v.3, n.2, p.45-61, maio/ago.



II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas
22 a 24 de novembro de 2017

2000. Disponível em: <<https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/501>>
Acesso em: 12 mai. 2017.

SCHETTINI, B. P.. Determinação dos superávits do governo central brasileiro: influência da política monetária na ótica de regressões de limiar. **Estud. Econ.**, São Paulo , v. 44, n. 2, p. 241-275, June 2014 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01011612014000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 out. 2017.