

CADERNOS PELA DEMOCRACIA - 4

Uma publicação do mandato
Marília Campos sobre a conjuntura
política Brasileira

PREVIDÊNCIA SOCIAL

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

VERSÃO
FEVEREIRO 2017

A reforma da previdência do presidente não eleito, Michel Temer, é só retrocesso para a classe trabalhadora. Perdem a classe média do setor privado e do setor público; os segmentos mais pobres da população brasileira, especialmente os que recebem benefícios de um salário mínimo; os trabalhadores rurais e também os aposentados e pensionistas.

Marília PT **Campos**
Deputada Estadual



Apresentação

Como integrante da Comissão de Participação Popular da Assembleia, creio que um dos papéis do parlamentar é formar e informar o cidadão. Pessoas conscientes adquirem a capacidade de cobrar e lutar por seus direitos. Nosso mandato prima pela formação de opinião e, por isso, editamos os “Cadernos pela democracia”, publicações periódicas que fazem uma análise conjuntural sobre a política de Minas e do Brasil.

Previdência Social, pela sua enorme repercussão social e política, é um assunto tratado, quase sempre, de forma apaixonada. Em muitos países do mundo, como no caso do Brasil, é em torno da questão previdenciária que estão se dando rachas na esquerda, devido às visões diferenciadas sobre o assunto. Sem abrir mão da paixão política, é preciso também abordar a Previdência Social numa abordagem mais ampla e profunda, quando ficará claro que, coisas que parecem óbvias à primeira vista, escondem enormes “pegadinhas”. Muitas vezes uma interpretação correta “não é o que pare-

ce". O texto a seguir expõe diversas teses que consideramos relevantes para o debate previdenciário, que vem sendo travado na sociedade brasileira e é fruto de formulações recentes e de outras contidas em trabalhos que divulgamos nos últimos anos.

A proposta de reforma da previdência é a mais radical já feita em grandes nações do planeta, com mudanças das regras previdenciárias, no que se refere idade mínima; regras de transição; cálculo dos benefícios previdenciários; requisitos entre homem e mulher para efeito de aposentadoria; aposentadorias especiais; pensões; aposentadoria por invalidez; acumulação de aposentadorias ou aposentadorias e pensões; contribuição de inativo; paridade e integralidade. Estes pontos estão contidos em outro estudo de nosso mandato intitulado: "Como a reforma da previdência vai afetar você e sua família".

Esta publicação é de autoria do economista mineiro, José Prata Araújo, a quem agradeço pela importante contribuição voluntária ao mandato. Trata-se de uma publicação que será distribuída de forma gratuita. Espero que o material seja útil no estudo da questão social e política no país. Boa leitura!

Belo Horizonte/Contagem, fevereiro de 2017.



Marília Campos
Deputada estadual PT/MG

Índice

Teto para despesas terá repercussões dramáticas na Previdência	5
Temer quer restaurar os princípios liberais do século XIX	16
Privatização não vai resolver nada na previdência; vai ser previdência para poucos	23
Recessão e precarização do trabalho e tentativas de capitalização destroem as finanças da previdência	31
Teses sobre questões sociais da Previdência Social	41

Teto para despesas terá repercussões dramáticas na Previdência

Reforma da previdência é a mais radical já proposta no mundo

O presidente não eleito, Michel Temer, enviou ao Congresso Nacional a reforma da previdência social, que é a PEC 287/2016. Trata-se possivelmente da reforma da previdência mais abrupta e radical já proposta no mundo. Antônio Augusto Queiroz, do DIAP, que se opõe à reforma da previdência, mostra a extensão das mudanças das regras previdenciárias: 1) idade mínima, 2) regras de transição, 3) cálculo dos benefícios previdenciários, 4) requisitos entre homem e mulher para efeito de aposentadoria; 5) aposentadorias especiais, 6) pensões, 7) aposentadoria por invalidez, 8) acumulação de aposentadorias ou aposentadorias e pensões, 9) contribuição de inativo, e 10) paridade e integralidade” (DIAP, 08/12/2016). Ribamar de Oliveira, do jornal Valor Econômico (da Globo) reagiu, com surpresa e de forma positiva, à proposta: “A proposta de reforma da Previdência apresentada pelo governo Michel Temer superou todas as expectativas. Ela é mais abrangente e mais dura do que se imaginava” (Valor, 08/12/2016). A reforma da previdência social é uma das mais radicais já propostas em todo o mundo. Estabelece idade mínima de 65 anos para os trabalhadores mais jovens, homens e mulheres, cerca de 76% dos segurados da previdência; cria uma regra de transição com um pedágio severo de 50% sobre o tempo que estiver faltando para a aposentadoria para os trabalhadores mais velhos, cerca de 24% dos segurados da previdência; o cálculo da aposentadoria será de 51% da média salarial mais 1% por ano de contribuição, o que fará com que a aposentadoria integral seja concedida apenas com 49 anos de contribuição. A reforma praticamente destrói os direitos previdenciários da população mais pobre, com o aumento da carência de 15 para 25 anos de contribuição; desvincula os benefícios do salário mínimo; acaba com o acúmulo de aposentadoria e pensão, mesmo de quem recebe dois benefícios de 1 salário mínimo; aumenta a idade do Benefício da LOAS de 65 para 70 anos.

As repercussões do congelamento dos gastos na previdência

A fixação do limite de gastos na previdência e nos benefícios sociais é dramática. Veja só: no início de 2017, todos os aposentados e pensionistas da Previdência terão reajuste de 6,58%, que é a inflação de 2016. Somente este reajuste já atinge o limite dos gastos globais da previdência pela inflação. Mas existe o chamado “crescimento vegetativo” dos benefícios, como descreve Ribamar de Oliveira: “Há outra questão que é tão ou mais relevante que vinculação das despesas. A quantidade de beneficiários dos programas sociais aumenta ao longo do tempo. Os economistas chamam isso de crescimento vegetativo da despesa. De 2004 a 2014, a taxa média de crescimento vegetativo dos benefícios previdenciários foi de 3,1% ao ano. No mesmo período, a quantidade de benefícios da LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social) cresceu a uma taxa média anual de 5%. No caso do seguro desemprego, a taxa média foi ainda maior, de 6,1%”. (...) “Assim essas despesas continuarão crescendo acima da inflação até que as regras de concessão dos benefícios sejam alteradas. O objetivo da reforma da Previdência Social é justamente mudar a curva de crescimento do gasto com benefícios previdenciários. Será necessário também alterar regras de concessão da LOAS e do seguro desemprego e abono salarial. As alterações, é bom lembrar, além de serem politicamente difíceis de serem aprovadas, somente terão resultados expressivos no médio e longo prazos”. (Valor Econômico, 02/06/2016). Com o se vê, o jornal Valor Econômico prevê que terão que ser tomadas medidas severas para compensar o crescimento vegetativo dos gastos, sobretudo na previdência. A Emenda Constitucional 95/2016 foi aprovada e agora chegou o momento da verdade da fixação do teto das despesas públicas, quando será definido a composição dos gastos que caberão no teto. No caso da Previdência, como temos alertado, se isso acontecer, será uma enorme violência. A Previdência fechará 2016 com aproximadamente 34 milhões de aposentados e pensionistas. Em 10 anos, serão de sete a dez milhões de novos beneficiários. Como pagar as despesas em 2026 com os mesmos valores reais de 2016? Para enquadrar os gastos no teto, como se vê, não basta congelar em termos reais todos os gastos com reajustes apenas pela inflação, terá que haver um arrocho adicional e violento que a sociedade brasileira e, ousamos dizer, nem os deputados e senadores imaginam, para conter os aumentos reais referentes ao crescimento vegetativo dos benefícios sociais – previdência, assistência social, seguro-desemprego e abono salarial. Das duas uma: ou o teto de gastos vai se inviabilizar ou então haverá uma operação desmanche dos direitos sociais que a

sociedade brasileira nem imagina ainda e, ousamos dizer, deputados e senadores não fazem a mínima ideia. Por isso mesmo precisamos continuar as manifestações contra a Emenda Constitucional 95/2016 e contra a reforma da previdência que é a mais radical já proposta no mundo.

Temer/Meirelles manobraram para aprovar o teto dos gastos públicos. O governo Temer optou por uma manobra política ao não incluir no debate do teto os gastos com previdência social, LOAS, seguro-desemprego e abono salarial, que representam 50% dos gastos federais não financeiros. O ministro da Fazenda explica o porque disto: “Nos próximos meses o governo vai apresentar uma proposta de reforma da Previdência. Estão em avaliação outros benefícios, como o abono salarial. Decidimos neste momento tomar as medidas mais importantes. Estamos propondo aquilo que são as medidas mais duras, o teto e a mudança nos índices de correção de saúde e educação. Se aprovadas, abrem espaço para medidas complementares. O importante é ter o teto. O resto é consequência do teto.” (Folha de S.Paulo, 15/06/2016). Marcos Nobre explica esta manobra: “A esperteza da tática do teto é outra. Embute no texto enxuto da PEC o anexo implícito de todo o catálogo de reformas: previdenciária, trabalhista, benefícios sociais e assim por diante. Instala o teto e só depois constrói a casa. Aprova-se primeiro a trava constitucional e depois se põe o Congresso diante do inevitável: ou faz as reformas ou inviabiliza a execução do orçamento que aprovou” (Valor Econômico, 20/06/2016).

Congelamento dos gastos da previdência não será tarefa fácil. Os gastos da previdência cresceram acima do crescimento do PIB nos últimos anos, quando a economia brasileira teve um ótimo desempenho. Manter os gastos enquanto proporção do PIB já seria um enorme ajuste; congelá-los, em termos reais, em uma época marcada por um grande envelhecimento da população será um massacre. E como pagar, portanto, o chamado “crescimento vegetativo” dos novos beneficiários da previdência social? Só existem seis alternativas, ou a combinação das seis, que estão sendo planejadas pelo governo Temer e pelos economistas do mercado financeiro: a) uma reforma da previdência ultraradical que passe a idade da aposentadoria para 65 anos e com uma regra de transição duríssima, além de mudanças também radicais no acesso aos outros benefícios previdenciários e em outros benefícios sociais – seguro-desemprego, BPC e abono salarial; b) desvinculação dos novos benefícios do salário mínimo, podendo a previdência praticar um piso mínimo inferior ao salário mínimo, como está sendo proposto nos casos da pensão e do BPC; c) desvinculação dos benefícios já concedidos do salário mínimo, seja através da desvinculação constitucional ou mesmo da supressão do reajuste real

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

por lei para todos, sejam ativos ou aposentados; d) reajuste dos aposentados e pensionistas abaixo da inflação, com perdas reais, para abrir espaço para os gastos com os novos aposentados, ou seja, os atuais aposentados e pensionistas pagam a conta dos novos beneficiários da previdência social; e) supressão de alguns benefícios sociais, como parece ser caso do abono salarial, que está na mira de Temer; f) compensação do aumento dos gastos previdenciários acima da inflação em outras áreas, o que poderá sufocar os gastos sobretudo com os servidores públicos e com o que restou dos investimentos (vale ressaltar que para diminuir as resistências ao teto de gastos, o governo garantiu que nos casos da saúde e educação, os gastos variem, no mínimo, de acordo com a inflação, o que significa que estas despesas não podem ser reduzidas para compensar aumento de outros gastos, como no caso da previdência social).

Mesmo estas mudanças radicais ao extremo têm limites na expansão dos benefícios previdenciários porque a maioria da população já se aposenta por idade; o pedágio não terá efeitos imediatos, já que o acréscimo de 50% sobre o tempo faltante para a aposentadoria é pequeno para quem falta pouco tempo para se aposentar; e muitos benefícios são por causas não planejáveis pelo governo: doença, acidente, invalidez, morte, maternidade. Fábio Giambiagi, “especialista” do mercado em previdência social, prevê uma nova reforma da previdência para depois de 2018, que irá endurecer as regras de transição: “Esse é um ponto em que acho que o governo foi brando, sob a ótica de uma reforma ideal. A explicação para esse meu ponto de vista pode ser resumida na frase que tenho citado, de que “50% de pouco é pouquinho”. A princípio, ter um “pedágio” de 50% a mais do tempo remanescente parece ser elevado e de fato para quem ainda tiver dez anos de contribuição pela frente implicará trabalhar mais cinco além dos dez, o que é bastante. O problema é que, para indivíduos com 50 ou 51 anos aos quais faltarem poucos meses ou anos para se aposentar, a reforma não terá maior efeito. Por exemplo, uma pessoa a quem faltem seis meses para se aposentar terá que contribuir apenas mais três meses em relação ao planejado. Isso significa que ainda durante alguns anos continuaremos tendo pessoas com 52 ou 53 anos se aposentando, o que, num país em plena crise fiscal, beira o surrealismo. Ao mesmo tempo, não é preciso ser um PhD em ciência política para compreender que um governo nascido num contexto tão peculiar trabalha sob condicionantes políticos e sociais muito específicos, de modo que entendo perfeitamente a opção feita. Tenho para mim, porém, que em 2019 o governo que surgir das urnas talvez tenha que enviar uma nova PEC com regras de transição mais duras, sob pena de

a despesa do INSS esmagar o espaço para os demais gastos” (Valor Econômico, 20/12/2016).

Dizem que a reforma da previdência afetará mais “os trabalhadores mais ricos”; a verdade é que os direitos previdenciários dos pobres serão destruídos

O jornal O Globo, de 07/12/2016, abriu manchete: “Trabalhadores mais ricos serão os mais afetados por reforma da previdência”. Não é bem assim. De fato, a PEC 287/2016 dificulta e rebaixa o direito de aposentadoria da classe média, sobretudo com o acréscimo abrupto na idade mínima e na piora significativa no cálculo da aposentadoria. Mas a verdade é que os pobres terão os seus direitos previdenciários destruídos e o discurso de que a reforma previdenciária não os atinge é para tentar manter na passividade este contingente majoritário da população. Um estudo feito por Milko Matijascic, pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), e Stephen J. Kay, integrante do Federal Reserve de Atlanta (EUA), afirma que a direita brasileira pensa sobre nossa previdência, mas não tem coragem de assumir publicamente: nosso principal “problema” é a quase universalização da previdência brasileira. “Para os autores do estudo, um dos desafios do sistema de aposentadoria no Brasil decorre da combinação de seguro social com assistência social, onde a cobertura é quase universal para idosos, o que torna impossível um equilíbrio entre contribuições e benefícios”. (Valor Econômico, 10/10/2016). Em outras palavras, o diagnóstico do ultraliberalismo brasileiro é claro: é preciso colocar os idosos pobres para fora da previdência e/ou garantir-lhes um benefício previdenciário simbólico.

Se a esquerda brasileira não compreender que a reforma da previdência prejudicará duramente os mais os pobres, especialmente os ganham salário mínimo, não vai conseguir reconectar-se com as periferias das cidades e com as regiões mais pobres do País. A esquerda para travar uma luta de resistência ampla à reforma da previdência precisa fazer uma aliança dos assalariados formais urbanos de classe média com a população mais pobre das periferias das cidades e do campo brasileiro. Ao contrário do que muitos pensam a forma de aposentadoria mais universal no Brasil não é por tempo de contribuição, é por idade. Temos no Brasil 5,6 milhões de aposentadorias por tempo de contribuição; 9,981 milhões por idade, sendo 3,691 na cidade e 6,288 milhões no campo; além disso temos mais 1,976 milhão de benefícios assistenciais de idosos concedidos também por idade a partir

dos 65 anos. Portanto, a fixação da idade mínima de 65 anos repercutirá duramente na classe média e impactará em segmentos da população mais pobre, em particular na mulher rural e no homem rural e na mulher urbana. Mas um diálogo com as periferias das cidades e com a população rural passa por outros importantes aspectos da reforma da previdência: o aumento da contribuição de 15 para 25 anos da aposentadoria por idade, que é uma contribuição praticamente inviável para os trabalhadores mais pobres (dados do DIEESE indicam que apenas 49% dos segurados conseguem fazer 12 contribuições mensais ao longo do ano); a fixação de contribuição individual para os trabalhadores rurais; a desvinculação dos benefícios do salário mínimo; a redução do valor das pensões para meio salário mínimo; as modificações para pior no BPC, com a subida da idade para 70 anos, com a exclusão do segundo idoso da família, e com sua redução na lei complementar para meio salário mínimo; fim dos aumentos reais do salário mínimo dos trabalhadores da ativa para evitar que sejam repassados para os aposentados e pensionistas; o fim do acúmulo de aposentadoria e pensão mesmo para trabalhadores de baixa renda; o fim da previsão legal da redução de carências no plano de inclusão previdenciária; além de outros aspectos do Plano Temer, como o fim do abono salarial que será proposto; e o congelamento em termos reais dos gastos em saúde e educação.

O desmonte de nosso Estado de Bem Estar Social

Veja como foi e como seria a evolução dos gastos públicos no Brasil. A Emenda Constitucional 95/2016 é, de fato, um desmonte do nosso ainda embrionário Estado do Bem Estar Social. O Blog Dinheiro Público fez um estudo afirmando que os gastos públicos primários subiram de 2005 a 2015, 93% acima da inflação atingindo R\$ 1,16 trilhão. Se aplicado o critério da Emenda 95, o montante seria de apenas R\$ 600,7 bilhões. O Blog afirma: “Se levada ao pé da letra, a proposta do governo Michel Temer para a limitação dos gastos federais forçará mudanças radicais na gestão da máquina pública, em especial dos programas sociais”. (...) “Pelo que foi anunciado, pretende-se que o crescimento anual da despesa do governo seja limitado à inflação do ano anterior. Em outras palavras, a despesa total ficará congelada em termos reais. Para se ter uma ideia do impacto da medida, o Orçamento da União seria pouco mais de metade do que é hoje se ela estivesse em vigor nos últimos dez anos”. (...) “De 2006 a 2015, o gasto não financeiro do governo (com pessoal, custeio, programas sociais e investimentos) cresceu 93% acima da inflação e atingiu R\$ 1,16 trilhão - com a regra defendida por Temer, o

montante não passaria de R\$ 600,7 bilhões” (Folha/UOL, 24/05/2016). A redução do Estado do Bem Estar Social prevista na Emenda Constitucional 95/2016, caso se viabilize nos próximos anos, se dará, especialmente, na saúde, na educação, na previdência social, na assistência social e nas políticas voltadas para o mundo do trabalho.

Vinicius Torres Freire, da Folha: com a Emenda Constitucional 95/2016, os gastos sociais em 2026 terão o mesmo nível real de 2004. Já vimos estudos que mostram os gastos sociais se a Emenda Constitucional 95/2016 estivesse em vigor desde 2006. Vinicius Torres Freire, da Folha, fez uma projeção para o futuro, mostrando que os gastos sociais em 2026, de 15,46% do PIB, serão os mesmos de 2004. Em 2036, os gastos seriam de 12,08% do PIB, menos dois pontos percentuais do PIB em relação aos gastos sociais de 40 anos atrás, em 1997. Por isso, fica claro que a Emenda Constitucional 95/2016 não é um ajuste para estabilizar em termos reais os gastos sociais no Brasil, caso implementada será uma redução brutal de nosso Estado do Bem Estar Social. Vinicius Torres Freira analisa a evolução das contas públicas nos próximos anos: “O governo Michel Temer afirma que as despesas federais não vão diminuir caso seja aprovado o “teto” de gastos. Os críticos dizem que o arrocho será histórico”.(...) “De fato, não haverá redução do valor despendido. De fato, vai ocorrer freada histórica no aumento de despesas e, a seguir, marcha a ré acelerada, em termos relativos”.(...) “A despesa do governo federal ainda vai aumentar em 2017, pouco mais de 2%. Daí em diante, será congelada, em termos reais, em termos de poder de compra do dinheiro (será reajustada apenas pela taxa de inflação). De 2000 a 2015, a despesa cresceu a mais de 6% ao ano além da inflação”.(...) “Em termos relativos, o gasto vai diminuir, com o “teto”. Na tabela abaixo, estimou-se que o PIB cresça até 2020 segundo as medianas das projeções de economistas do setor privado. A seguir, crescerá segundo a média dos anos 1994-2016 (quase 2,5%). Assim, a despesa cairia de 19,5% do PIB em 2017 para 15,5% em 2026, mesmo nível de 2004” (Folha de S.Paulo, 11/10/2016).

Propostas alternativas ao ajuste fiscal. No plano político nacional vale destacar a necessidade de adotarmos propostas alternativas do equacionamento do déficit das contas públicas. As elites mantêm uma posição de intransigência querendo empurrar todo o ajuste fiscal para cima dos trabalhadores e da população mais pobre. Temos tido uma postura de rejeição total da reforma da previdência e de outras reformas porque se a elite quer passar o rolo compressor, uma postura de negociação não ajudaria em nada a enfrentar a barbárie neoliberal. O governo

Temer só se refere à experiência internacional na restrição de direitos. Na exposição de motivos da PEC 287 está escrito: “O objetivo é a convergência dos critérios previdenciários brasileiros para os padrões internacionais, sobretudo, em comparação com países que já experimentaram a transição demográfica em sua plenitude”. E a experiência internacional em outras áreas da economia, como juros, tributação progressiva, distribuição de renda e da propriedade? De forma alternativa ao ajuste ultraliberal devemos questionar duramente os privilégios privados – a maior taxa de juros do mundo; a carga tributária regressiva; as desonerações fiscais que não se justificam; a isenção do imposto de renda para 71 mil milionários brasileiros; a concentração da renda e da propriedade. Devemos também buscar um diálogo com a população, sobretudo a população mais pobre, que debita aos privilégios do sistema político todos os males e desequilíbrios do País. No Brasil a elite utiliza a denúncia dos privilégios dos políticos para distrair a população dos grandes privilégios privados, como listamos alguns anteriormente. A população, “educada” pela mídia debita aos políticos todos os problemas financeiros e os males do país (o Legislativo tem no Brasil gastos totais de R\$ 20 bilhões), mas não dá a atenção devida aos gastos com juros, por exemplo, de R\$ 430 bilhões por ano. A deputada Marília Campos tem autoridade para fazer este combate porque tem rompido de forma ampla com os privilégios públicos - aposentadoria especial dos deputados, diárias sem necessidade, auxílios moradias de quem mora em casa própria, excesso de cargos de nomeação de recrutamento amplo e excesso de cargos temporários sem concursos ou processos seletivos.

Reforma fortalece a privatização da previdência pública

A reforma da previdência não apenas corta direitos da população, ela também fortalece a privatização da previdência pública de duas maneiras: Primeira: o arrocho dos benefícios previdenciários, sobretudo aposentadoria e pensão, que terão os cálculos fortemente piorados, empurra para a previdência privada milhões de trabalhadores dos setores público e privado. Isto foi reconhecido pelo jornal O Globo em matéria intitulada “Previdência privada ganhará mais espaço com mudanças nas regras”. Diz o jornal: “As regras mais duras da proposta de reforma da Previdência fizeram crescer entre os brasileiros o temor de não conseguir assegurar renda suficiente na aposentadoria, o que colocou em posição de destaque a previdência complementar como uma alternativa para o futuro. Essa maior preocupação dos brasileiros se refletiu na captação dos fundos de previdência este

ano, à medida que as discussões sobre a reforma se intensificaram: até novembro, o crescimento foi de 17,6%, com R\$ 38 bilhões em depósitos, o segundo recorde consecutivo. No entanto, é preciso ressaltar que esses fundos têm um caráter complementar. Apenas quem recolhe a contribuição ao INSS tem direito a outros benefícios da Previdência oficial, como auxílio-doença e licença-maternidade". Segunda: de forma sorrateira, o governo, com a PEC 287/2016, abre a previdência complementar dos servidores para a iniciativa privada, no parágrafo 15, do artigo 40: "O regime de previdência complementar de que trata o § 14 do artigo 40 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo e oferecerá aos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida". Veja a redação original do parágrafo 15 do artigo 40: "O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida". Ou seja, a previdência complementar dos servidores não precisará mais ser organizada sob a forma única de "entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública". Poderá ser entregue às seguradoras privadas.

Temer terá dificuldades para aprovar a reforma da previdência

A cientista política Marta Arretche, da Universidade de São Paulo – USP, afirma que Temer terá grande dificuldade na aprovação da reforma da previdência e que 2017 será "o grande teste da força parlamentar do governo". Veja artigo que Martha Arretche publicou no Jornal Valor Econômico, de 26/01/2017.

O ajuste fiscal de Temer poupa os ricos. "A estratégia de ajuste fiscal de Temer poupa os contribuintes mais ricos, com base no argumento de que a carga tributária já é muito alta, o que prejudica a competitividade da economia brasileira. O argumento sugere que a carga tributária é igualmente distribuída. Não é. Pessoas físicas de altíssima renda contribuem em termos percentuais muito menos do que a classe média alta, cuja renda é descontada na fonte. Em artigo do Valor, Sergio Gobetti mostra que cerca de 70 mil indivíduos com renda média anual de R\$ 4,5 milhões pagaram em 2013 menos de 2% de IRPF sobre sua renda total. Estima que a reintrodução da tributação sobre dividendos, extinta em 1995, dando origem a esta distorção, poderia gerar R\$ 50 bilhões de receitas adicionais" (...)

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

“Os grandes perdedores da PEC da Previdência de Temer, caso esta seja aprovada, serão os mais vulneráveis. A reforma desvincula o benefício concedido aos deficientes e idosos pobres do valor do salário mínimo. Sequer define qual seria seu montante. Recusa o Estatuto do Idoso e diz que nesta categoria só entra quem tem 70 anos. Em 2015, este benefício custou R\$ 14 bilhões aos cofres da Previdência. Tirou da pobreza cerca de 4 milhões de pessoas”.

O argumento “ou a PEC ou o caos” pode não convencer o Congresso Nacional. “A eficácia do argumento ‘ou PEC ou caos’ varia conforme a arena, contudo. Convenceu a maioria dos membros do STF em dezembro, no episódio ‘Renan Calheiros e a linha sucessória’, a ponto de abalar seriamente sua credibilidade junto à opinião pública. Mas, a sobrevivência dos membros da Suprema Corte no cargo não depende do eleitorado”. (...) “Na arena parlamentar, a urgência da reforma não é o único - e nem o principal - elemento da decisão. Ali, a sobrevivência no cargo depende, sim, do eleitorado. Mesmo que Temer não pretenda concorrer em 2018, é certo que sua base parlamentar pretende. Para esta, não serve o conselho de Nizan Guanaes. Impopularidade é algo a ser evitado. Quanto mais quando a diferença entre ser julgado ao ritmo de Sergio Moro ou ao ritmo do STF está em ter um cargo parlamentar. Quem não for reeleito, corre o risco de ir para Curitiba”. (...) “Por isto, o desempenho parlamentar de Temer em 2016 não é um bom preditor para 2017. As medidas aprovadas em 2016 tinham custos difusos. Nenhuma categoria específica do eleitorado se percebe como diretamente afetada pela PEC do Gasto, ou pela DRU, ou ainda pelas regras de participação da Petrobras na exploração do pré-sal. São matérias invisíveis ao grande público. Durante sua tramitação, a oposição estava no ‘corner’, desautorizada politicamente pela política expansionista do governo Dilma e por sua associação com o escândalo da Petrobras”.

Por que a reforma da previdência poderá ser uma dor de cabeça para Temer. “A PEC da Previdência pertence a outro tipo de políticas. Impõe custos concentrados a categorias específicas de beneficiários. É altamente visível. As votações nominais obrigam os parlamentares a assumir publicamente sua posição. Deve ser comparada às matérias que tratam dos aumentos do funcionalismo e da dívida dos estados. Nestas, sob Dilma e sob Temer, a resposta deste Congresso foi jogar bombas fiscais no gabinete do presidente. Neste caso, o presidente sequer pode vetar a bomba, por se tratar de emenda constitucional”. (...) “A proposta de reforma previdenciária de FHC pretendia equiparar os benefícios dos setores público e privado. Amargou três anos e meio de tramitação. O texto finalmente aprovado foi muito distante do original. As perdas foram impostas apenas para os trabalhado-

res do setor privado, dada a capacidade dos partidos de esquerda, da CUT e dos servidores públicos afetarem os cálculos (re)eleitorais da base parlamentar do presidente. A proposta de Lula concentrou-se no setor público, mas pretendia incluir o Judiciário no teto previdenciário. A rapidez na tramitação da reforma, aprovada em menos de um ano, se deveu, entre outros fatores, às concessões feitas ao Judiciário, que ameaçou vetar a proposta por inconstitucionalidade. Sem o apoio do PSDB, não teria sido aprovada”. (...) “A despeito das concessões, a indisciplina partidária foi superior à média em ambos os casos. Em matérias de imposição de perdas, o cálculo do parlamentar é não deixar as digitais em decisões sobre as quais possa ser acusado de prejudicar sua base eleitoral. Sabe que, mesmo que o eleitor seja mal informado, seus concorrentes na área em que obtém votos tratarão de informá-lo na próxima eleição”. (...) “É para lá de otimista a expectativa de aprovar esta PEC no primeiro semestre. 2017 será o grande teste da força parlamentar do governo Temer”.

Temer quer restaurar os princípios liberais do século XIX

Liberalismo foi uma continuidade do escravismo no Brasil

O liberalismo em termos econômicos e sociais não é uma coisa nova no Brasil. Em nosso país, a escravidão foi abolida oficialmente em 1888, mas daquela data até 1930, durante longos 42 anos, vigorou um férreo liberalismo econômico e um privatismo completo nas relações sociais. Os gastos públicos não chegavam a 10% do PIB e se destinavam basicamente à manutenção de uma estrutura mínima do Estado e à garantia da segurança interna e o Congresso Nacional não podia legislar, sobre o trabalho, previdência social e saúde. Para Azis Simão, o liberalismo econômico no Brasil, sob certos aspectos, significou a continuidade do escravismo. Diz esse autor: "A primeira interferência do poder público nas relações de produção foi constituída pelos atos referentes à abolição do regime escravista. Nisto, porém, ficou a ação efetiva do Estado nesse plano da vida econômica, não mais tocando, de fato, por longo período, no direito privado de estabelecer regimes de trabalho. Do ponto de vista das gestões econômicas, a diferença entre o braço escravo e o livre representava apenas uma diferença na forma de investimento em mão-de-obra - nunca a negação do direito privado de determinar as condições de locação da força de trabalho. Tal privatismo não foi aqui, portanto, uma consequência da simples adoção de ideias do liberalismo econômico, criadas nas áreas europeias em que originou a sociedade capitalista. Ao contrário, ele apenas ajustou, no processo da vida política, formulações jurídicas do Estado liberal, às normas já elaboradas na experiência econômico-social do período escravista" (Azis Simão, Sindicato e Estado, 1966).

No liberalismo da República Velha, a regulamentação do trabalho, quando existia, era um assunto do Código Civil, tratado como "locação de serviços", um contrato individual entre o trabalhador e a empresa, sem qualquer ingerência do Estado e dos sindicatos. Os interesses da livre-empresa se sobrepunham aos interesses da sociedade e aos direitos humanos e a questão social era tratada como uma "questão de polícia". Como inexistia saúde e previdência públicas, a situação dos trabalhadores nos momentos mais delicados de suas vidas era desesperadora. Nos casos de doença, invalidez, velhice, maternidade e morte não contavam os

trabalhadores com qualquer cobertura previdenciária e de saúde nem do Estado nem das empresas. Nessas situações ou eles tinham algumas economias pessoais, ou, como acontecia na maioria das vezes, dependiam do apoio de familiares, eram internados em asilos ou simplesmente morriam por falta de atendimento. Com a revolução de 1930, foi implantado o modelo trabalhista que vigora, no essencial, ainda hoje: uma ampla legislação trabalhista complementada com acordos e convenções coletivas de trabalho. Na previdência social, foi aprovada a primeira lei em 1926, bastante limitada, e mais tarde os direitos previdenciários tiveram uma enorme ampliação, atingindo, progressivamente, todos os trabalhadores urbanos e rurais.

Breve histórico da previdência social no Brasil

Lei Eloy Chaves. O marco inicial da Previdência Social no Brasil foi a Lei Eloy Chaves, de 24 de janeiro de 1923, que criou em cada uma das empresas de estrada de ferro existentes no país uma Caixa de Aposentadoria e Pensões – CAPs, para os seus empregados. O plano de benefícios da Caixa dos ferroviários previa a aposentadoria por invalidez; a aposentadoria ordinária (aos 30 anos de serviço e 50 anos de idade) e proporcional para quem completasse somente um dos dois critérios; e pensão para os herdeiros em caso de morte. O custeio era tripartite - trabalhadores, empresa e governo - e na gestão era garantida a participação dos trabalhadores.

Previdência se ampliou com os IAPs. A partir de 1933, a Previdência Social sofreu a sua primeira grande modificação estrutural: surgiram os Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAPs, que buscavam dar uma maior racionalidade e amplitude ao sistema estendendo-o ao conjunto dos assalariados urbanos. Cronologicamente, surgiram assim os IAPs: o dos marítimos (IAPM), em 1933; o dos comerciários (IAPC), em 1934; o dos bancários (IAPB), em 1934; o dos industriários (IAPI), em 1936. Em 1939, o sistema previdenciário era composto por 4 IAPs e 100 CAPs. Ainda assim, continuavam excluídos da proteção previdenciária os trabalhadores autônomos, os domésticos e os rurais. No período de 1945 a 1964, a Previdência Social sofreu importantes transformações, principalmente devido à pressão exercida pelo movimento sindical. Depois de um processo de unificação, em 1953, um Decreto extinguiu finalmente as CAPs, que foram incorporadas pelas estruturas dos IAPs. Mas ainda assim, o sistema era ainda muito heterogêneo no plano de benefícios e custeio e na estrutura administrativa.

Lei Orgânica da Previdência Social. Depois de treze anos de tramitação no Con-

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

gresso Nacional e de muita pressão dos trabalhadores, foi finalmente promulgada, em 1960, a primeira lei geral de previdência no Brasil - a Lei Orgânica de Previdência Social - LOPS. Por tal lei foi uniformizado o plano de benefícios, o custeio e a gestão administrativa dos seis Institutos de Previdência (IAPB, IAPC, IAPI, IAPM, IAPFEST, IAPTEC). Ficou garantida a participação dos trabalhadores na gestão do sistema previdenciário. Foi mantida a aposentadoria por tempo de serviço para homens e mulheres aos 30 anos (proporcional) e 35 anos (integral), condicionada a uma idade mínima de 55 anos. Foi criada a aposentadoria especial aos 15, 20 e 25 anos de serviço para trabalhadores submetidos às atividades insalubres, penosas e perigosas. Foi introduzida a diferenciação entre homens e mulheres em dois tipos de aposentadoria: aposentadoria por idade aos 65 anos (homens) e 60 anos de idade (mulheres) e aposentadoria compulsória aos 70 anos de idade (homens) e 65 anos de idade (mulheres). Depois da LOPS, continuaram excluídos ainda da Previdência os empregados domésticos, os ministros religiosos e os trabalhadores rurais. Em 1962, depois de uma intensa pressão sindical, foi abolida a exigência de idade mínima de 55 anos para a aposentadoria por tempo de serviço.

A Previdência na ditadura militar. Com a ditadura militar, a Previdência Social sofreu uma grande modificação em sua organização. O Decreto-lei nº 62, de 21-11-66, promoveu a unificação dos seis Institutos de Previdência existentes no Instituto Nacional de Previdência Social -INPS, o qual foi instalado em 02 de janeiro de 1967. O plano de benefícios da LOPS foi, no geral, mantido. Foram excluídas da gestão do sistema previdenciário a representação dos trabalhadores e a dos empregadores. Na unificação, foram utilizados os superávits e as reservas de alguns Institutos para cobrir o déficit de outros. Portanto, a unificação foi de cima para baixo, impôs perdas aos Institutos mais bem organizados e significou um retrocesso do ponto de vista da gestão democrática. Sintonizada com a política de paz social e visando conter os conflitos sociais, a ditadura militar expandiu muito a previdência social nos anos seguintes. Ampliou a cobertura aos empregados domésticos e aos trabalhadores rurais. Estatizou o seguro de acidentes do trabalho. Estabeleceu a aposentadoria integral da mulher aos 30 anos de serviço. Implantou a aposentadoria dos professores aos 25 anos de serviço, se mulher, e aos 30 anos de serviço, se homem. Criou a renda mensal vitalícia e o salário maternidade. Equiparou a companheira à esposa para efeito de direitos previdenciários. Disciplinou a previdência privada complementar no Brasil. Mas essa ampliação da previdência não conseguiu conter as insatisfações crescentes dos trabalhadores da ativa e, em particular, dos aposentados e pensionistas. Isso porque, foi uma ampliação

sob bases limitadas (por exemplo, a aposentadoria dos trabalhadores rurais era de meio salário mínimo); os benefícios previdenciários foram sendo gradativamente arrojados no seu cálculo inicial e nos reajustes posteriores; foram feitos muitos acréscimos nas tabelas de contribuição; e a ditadura administrou com mão de ferro a Previdência Social, sem qualquer participação democrática dos trabalhadores.

Roberto Campos quis adotar o modelo implantado no Chile. O senador Roberto Campos, quadro importante da ditadura militar e uma das maiores lideranças do neoliberalismo, chegou a propor no Senado Federal, na crise da previdência na década de 1980, a adoção do modelo chileno de privatização da previdência social. Felizmente, esse projeto não prosperou e não foi aprovado. Ele formulou o projeto de lei 136/83 “permitindo o desligamento do INPS e do INAMPS das empresas que assim o desejarem mediante contratação de serviços com empresas privadas de seguro e de assistência médica, que receberiam delegação dos serviços daqueles institutos”.

As conquistas na Constituição de 1988. Outro momento importante para a previdência social no Brasil deu-se com a promulgação da Constituição de 1988. O texto constitucional incorporou a previdência dentro do conceito mais amplo de seguridade social. Foram criadas novas fontes de financiamento. Iniciou-se um processo embrionário de controle social. E no que se refere aos benefícios foram obtidos muitos avanços: as aposentadorias e pensões tiveram os seus valores recompostos pelo número de salários da época de sua concessão; o piso de todos os benefícios passou a ser o salário mínimo; o 13º benefício passou a ser integral; a aposentadoria passou a ser calculada com base nos últimos 36 salários-de-contribuição, corrigidos monetariamente; o salário-maternidade foi estendido para 120 dias; os cônjuges do sexo masculino passaram a ter direito à pensão por morte; foi criada a aposentadoria proporcional para as mulheres aos 25 anos de serviço; a aposentadoria por idade dos trabalhadores rurais foi reduzida para os 60 anos, se homem, e 55 anos, se mulher; a saúde foi universalizada através do SUS, acabou o Inamps, e a previdência passou a cuidar somente da questão previdenciária através do INSS.

Com a vitória de Fernando Collor para presidente e a indicação de Antônio Magri para Ministro da Previdência Social, aumentou a dificuldade para aprovar as leis com a regulamentação do texto constitucional, o que acabou levando quase três anos (Leis 8.212 e 8.213 de julho de 1991). Naquele período, criou-se um buraco legislativo, ou seja, a velha lei de previdência já estava superada e a nova legislação não estava regulamentada, o que abriu uma série de polêmicas políticas e

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

jurídicas, que foram responsáveis por uma série de mobilizações, sendo a mais expressiva a histórica luta pelos 147%. É bom frisar que o movimento pelos 147%, mais que um movimento de caráter econômico, significou o primeiro protesto político de massas contra o governo Collor.

FHC quis privatizar a previdência. A estratégia reformista do governo FHC baseou-se no seguinte: primeiro, os técnicos se concentraram em reduzir os benefícios do sistema previdenciário, ou seja, no enxugamento ao máximo do plano de benefícios naquilo que não dependia de Emendas Constitucionais; segundo, propuseram uma reforma da previdência que chamaram de “meia-sola” (Emenda Constitucional 20), visando estancar a concessão de novas aposentadorias e iniciando a privatização do sistema (foi quebrado o monopólio sobre o seguro de acidente do trabalho); terceiro, caso conseguissem uma vitória expressiva na eleição presidencial de 1998, proporião no segundo mandato de FHC uma reforma mais radical no rumo da privatização ampla da previdência pública.

Existia praticamente um consenso entre os técnicos do governo FHC de que o Brasil deveria adotar um modelo parecido com o do Chile, com adaptações econômicas e jurídicas exigidas pelas particularidades brasileiras. O economista, ex-Ministro e ex-Deputado tucano, Antônio Kandir, em um livro editado pelo Ministério da Previdência, reconheceu a influência do modelo chileno de privatização da previdência no núcleo que se tornaria hegemônico no interior do governo FHC: “O modelo chileno é o referencial fundamental da reforma brasileira - e as diversas propostas existentes trazem esta marca - mas seus diversos componentes devem ser devidamente traduzidos às particularidades políticas, jurídicas e financeiras brasileiras” (KANDIR, 1993). A proposta de privatização da previdência social foi abandonada pelo governo FHC em 1998. Isso porque, com a quebra da economia brasileira, as restrições fiscais impossibilitaram a transição da previdência pública para a previdência privada, em função dos seus enormes custos fiscais.

Portanto, na previdência, FHC realizou o que os seus técnicos consideraram “reforma meia-sola”, materializada na Emenda Constitucional 20/1998, que previu dentre os seus principais pontos para os servidores: adoção de uma idade mínima para a aposentadoria dos servidores; foi estabelecido um pedágio sobre o tempo que faltava para a aposentadoria dos servidores em atividade; no setor privado, o pedágio praticamente acabou com a aposentadoria proporcional; para compensar a derrota da idade mínima no INSS, foi aprovado o “fator previdenciário”, que restabeleceu indiretamente o critério da idade, que não seria condição para o acesso ao benefício, mas um componente central do seu cálculo; a base de cálculo para

a aposentadoria deixou de ser as últimas 36 remunerações e passou para todo o período contributivo, dentre outras medidas.

A previdência nos governos do PT. Já nos governos Lula e Dilma, a previdência pública teve medidas com amplo apoio popular, mas também tiveram medidas, sobretudo na previdência dos servidores, que geraram enormes polêmicas. Medidas positivas podemos listar: o piso previdenciário continuou vinculado ao salário mínimo e recebeu reajustes reais de 76% acima da inflação; extensão do salário-maternidade para as mães adotivas; a licença-maternidade foi progressivamente estendida para seis meses; foi criado um plano de inclusão previdenciária para segmentos mais pobres da população com pagamento reduzido do carnê de 20% para 11% e de 5%; acabou a perda da qualidade de segurado para a aposentadoria; passaram a ser concedidos benefícios de salário-maternidade e auxílio-acidente no período de graça; os reajustes dos benefícios foram antecipados para o mês de janeiro; concessão do benefício do BPC para o segundo idoso da família; foi criada no INSS a regra 85/95 como alternativa ao fator previdenciário; tivemos uma ampla revolução gerencial na Previdência, com a garantia de concessão da aposentadoria em 30 minutos, reconhecimento automático dos direitos, ampliação da rede de atendimento, extrato de informações previdenciárias e carta aos segurados avisando do direito à aposentadoria. Mas a previdência foi também um tema muito polêmico nos governos do PT: a Emenda Constitucional 41/2003 aumentou a idade mínima para a aposentadoria dos servidores, estabeleceu o teto do INSS para a aposentadoria e acabou com a paridade para os novos servidores, estabeleceu contribuição previdenciária para aposentados e pensionistas; e no INSS a grande polêmica foi o não repasse do reajustes reais do salário mínimo para os benefícios acima do salário mínimo.

Burguesia quer a “devolução dos anéis” e a restauração do liberalismo do século XIX

As reformas sociais no Brasil, assim como em todo o mundo, tiveram um caráter contraditório: foram resultado da pressão dos trabalhadores, através de suas mobilizações e greves, e foram “aceitas” pelas elites conservadoras, majoritárias no Parlamento e no Executivo, como forma de estabilizar a ordem capitalista, frente ao medo da revolução socialista. Foi a típica política de “ceder os anéis para não perder os dedos”. O historiador inglês Eric Hobsbawm resumiu, com notável precisão, o papel da Revolução Russa e a origem contraditória das reformas sociais no século 20 cuja maior síntese é o chamado Estado do Bem Estar Social: “Uma das ironias deste estranho século é que o resultado mais duradouro da Revolução de

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Outubro, cujo objetivo era a derrubada global do capitalismo, foi salvar o seu antagonista, tanto na guerra quanto na paz, fornecendo-lhe o incentivo – o medo – para reformar-se após a Segunda Guerra Mundial e, ao estabelecer a popularidade do planejamento econômico, oferecendo-lhe alguns procedimentos para sua reforma” (HOBSBAWM, 1995).

O autor da primeira lei de previdência brasileira, o deputado paulista Eloy Chaves, era latifundiário e, como Secretário da Segurança Pública, coordenou a repressão à greve geral em São Paulo, em 1917. Em 1923, na exposição de motivos de sua lei de previdência, deixou claras as suas intenções de conter o que chamou de espíritos extremados e desvairados: “À esperada luta de classes figurada e aconselhada pelos espíritos extremados ou desvairados, por estranhas e complicadas paixões, eu anteponho, confiado no êxito final, a colaboração íntima e pacífica de todos, em benefício da pátria comum e dentro da ordem. (...) A grande guerra, como um maremoto, submergiu o mundo civilizado com angustiosos e tremendos problemas surgidos das imensas devastações e da tensão sobre-humana a que foram sujeitos os nervos de milhões de combatentes. Cumpre-nos a nós, os contemporâneos desse acontecimento extraordinário, dar remédio aos males e solução ao caos dele decorrentes” (ANFIPI, 1993).

Na década de 1980, o chamado socialismo real entrou em colapso. Não se confirmaram os prognósticos de grande parte das correntes socialistas de que no leste europeu ou aconteceriam revoluções políticas ou auto-reformas que evitassem o retorno ao capitalismo. Depois de longas décadas de isolamento e ostracismo, o liberalismo voltou à cena política, agora batizado de neoliberalismo, inicialmente com Margareth Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e, gradativamente, assumiu a hegemonia na maioria das nações do planeta. Com a falência do socialismo real e com a esquerda desnorteada e dividida, a burguesia reunificou-se em torno de teses profundamente conservadoras, que advogam o individualismo nas relações sociais, a redução da carga tributária, o corte dos direitos sociais e trabalhistas, a desregulamentação dos mercados financeiros e das economias, a privatização maciça das estatais e um Estado mínimo. Sem um sistema social concorrente, os capitalistas abandonaram as suas veleidades reformistas e, além de não quererem ceder os dedos, passaram a exigir a devolução dos anéis. Os neoliberais falam que estão reformando a ordem social e qualificam a esquerda de conservadora porque quer a sua manutenção. Trata-se de um embuste político e publicitário: as reformas tal como as entendemos historicamente são mudanças progressistas e que ampliam os direitos da cidadania, já o que propõem os neoliberais são, na verdade, contra-reformas. Isso porque toda e cada uma de suas medidas não avançam as conquistas sociais, visam isso sim restaurar velhos princípios que vigoraram no século 19 e no início do século 20 e que todos conhecemos as suas consequências para a classe trabalhadora.

Privatização não vai resolver nada na previdência; vai ser previdência para poucos

Privatização da previdência e envelhecimento da sociedade

Para se viabilizar politicamente, o neoliberalismo não assume publicamente seu caráter antisocial e antissolidário. Se assim o fizesse, não teria a menor chance de galvanizar o apoio da população. Por isso mesmo, o individualismo neoliberal sempre se travestiu de uma ideologia universalista que defende toda a comunidade contra a sanha do Estado. No caso da Previdência, o neoliberalismo não abre o jogo, adota teses supostamente neutras para demonstrar a inviabilidade da previdência pública e a urgência da adoção do sistema privado. A crítica à previdência pública é a seguinte: como ela se baseia num sistema solidário (as contribuições dos trabalhadores da ativa e das empresas sustentam os aposentados e pensionistas), com o envelhecimento da população este sistema torna-se inviável, pois haverá cada vez menos trabalhadores ativos e mais aposentados e pensionistas. De outro lado, a previdência privada em regime de capitalização, seria a única alternativa possível porque, como cada trabalhador poupa na ativa para sustentar a sua aposentadoria no futuro, este sistema seria "neutro" diante do fenômeno do envelhecimento. Aparentemente, trata-se de argumento lógico. Mas está errado. Ora, com previdência pública ou privada, a população continuará envelhecendo e, com as diversas conquistas, a expectativa de vida continuará aumentando ainda mais. Não existe sistema previdenciário, portanto, que interrompa o envelhecimento da população. O que os neoliberais não têm coragem de afirmar é o seguinte: eles não acreditam que a sociedade e o Estado tenham condições de sustentar, de forma universal, a população idosa. Por isso para eles deve ter previdência apenas quem conseguir comprar um plano de aposentadoria. Como no velho liberalismo, quem não tiver previdência que busque o auxílio de familiares ou, então, será confinado ao mais completo abandono. No passado, as elites conservadoras debilitavam a pobreza no Brasil ao grande número de crianças; muitos propunham um controle de natalidade radical. Com a redução da taxa de fecundidade, mesmo nas famílias mais pobres, o bode expiatório agora, com o envelhecimento da população, são os milhões de idosos e idosas.

O modelo privado chileno virou uma referência para o neoliberalismo

Ronald Reagan e Margaret Thatcher levaram a fama de terem reintroduzido o liberalismo na agenda política mundial, batizado de neoliberalismo. Na verdade, o grande precursor do neoliberalismo foi o ditador chileno Augusto Pinochet que, no início da década de 1990, assessorado por economistas formados nos Estados Unidos, privatizou estatais, a educação superior e todo o sistema de proteção social (previdência e saúde). São características do modelo chileno de privatização da seguridade social, que se espalhou por outros países da América Latina: a) somente os trabalhadores custeiam a previdência e a saúde, deixando a proteção social por conta e risco de cada trabalhador isoladamente, o que não é praticado nem mesmo no liberal Estados Unidos; b) previdência e saúde são programas privados, mas compulsórios, onde a capacidade tributária, que deveria ser exclusividade do Estado, foi estendida ao setor privado. É algo parecido com o seguro Dpvat no Brasil: privado e obrigatório; c) o monumental passivo da privatização da previdência foi estatizado (estoque de aposentadorias e pensões já concedidas e devolução das contribuições dos trabalhadores ainda em atividade efetuadas ao sistema público de previdência), o que foi uma das principais causas da falência do Estado na Argentina. Além dos aspectos econômicos, fiscais e jurídicos, o modelo chileno é altamente questionável sob o ponto de vista ético. A privatização da previdência social é uma das maiores rupturas sociais modernas. Veja o que disse Júlio Bustamante, chefe da previdência privada chilena, numa palestra em Brasília, em 1993: "A curva de despesas começa a descer porque - perdoem-me dizer assim tão friamente - começam a morrer os antigos pensionistas do sistema, de tal maneira que o Estado vai eliminando a sua carga. Assim, nossos cálculos mostram que, daqui a 15 anos, praticamente um milhão de aposentados desaparecerão, chegando a 20% do que é atualmente". Assim, a previdência privada só se consolida com a morte de todos os aposentados e pensionistas da previdência pública, que representam o passivo indesejado do Estado no processo de transição. A previdência, que é um pacto de vida, com a privatização vira um pacto de morte. O economista estadunidense, Carmelo Mesa-Lago, afirma que a reforma estrutural da previdência social (privatização) em oito países da América Latina - Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, El Salvador, México, Peru e Uruguai – deveria servir de paradigma mundial para a privatização da seguridade social. Diz ele: "Nesta área crucial, a América Latina vem acumulando uma vasta experiência ao longo dos últimos dezesseis anos, dado que oito países da região vêm implementando diver-

sas reformas de caráter estrutural em seus sistemas previdenciários. No passado, a América Latina copiava os modelos dos países desenvolvidos; agora estes podem aprender e estão aprendendo com a rica, variada e pioneira experiência latino-americana neste campo, a partir de suas conquistas, de seus equívocos e das dificuldades ainda existentes” (Análise comparativa da reforma estrutural do sistema previdenciário realizada em oito países da América Latina: descrição, avaliação e lições, 1997). Veja que vergonha: no passado de implantação das conquistas sociais, a América Latina chegou atrasada; mas quando se tratou de extinguir tais conquistas, os governos da região estiveram na vanguarda. Vanguarda do atraso!

Fernando Henrique planejou a implementação do modelo chileno no Brasil

Na década de 1990, no governo FHC, a Previdência Social, sob o controle do PFL, foi seriamente ameaçada de privatização. O economista, ex-ministro e ex-deputado tucano, Antônio Kandir, como já vimos, reconheceu a influência do modelo chileno de privatização da previdência no núcleo que se tornaria hegemônico no interior do governo FHC: “O modelo chileno é o referencial fundamental da reforma brasileira - e as diversas propostas existentes trazem esta marca - mas seus diversos componentes devem ser devidamente traduzidos às particularidades políticas, jurídicas e financeiras brasileiras”. Antônio Kandir, com uma sinceridade de impressionar, deu três razões para defender o modelo chileno adaptado e o teto de três salários mínimos para a previdência pública: a) privatização total polarizaria o debate e dificultaria a aprovação da reforma: *“Qualquer movimento radical de reforma do sistema previdenciário tende a tornar ideológica a discussão, favorecendo a polarização das forças políticas representadas no Congresso Nacional. Vale dizer que haveria uma forte reação à privatização total da Previdência Social por parte dos parlamentares mais identificados com a tese da necessidade da intervenção estatal na garantia dos direitos sociais da população”*; b) empresas privadas não têm interesse nos pobres: *“Haveria, igualmente, uma reação negativa dos potenciais interessados na administração das entidades de previdência, no que tange à absorção de um número elevado de pequenas contas”*; c) pobres não têm cultura para participar de previdência privada: *“A boa saúde financeira de um sistema previdenciário privado depende do poder de acompanhamento e fiscalização exercido pelos seus segurados. Esse poder, por sua vez, pressupõe uma capacidade cognitiva mínima, o que, certamente, guarda relação com um nível mínimo de renda”* (A previdência social e a revisão constitucional, 1993).

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

A reforma estrutural privatista da Previdência Social não foi realizada no Brasil por diversas razões: ao contrário de outros países latino-americanos, temos, em nosso país, organizações de esquerda fortes que se opuseram à privatização; a previdência está constitucionalizada e a privatização esbarrou na dificuldade representada por um quorum muito alto no Congresso Nacional; a reforma da previdência, planejada para o segundo mandato de Fernando Henrique, teve que ser adiada devido às sucessivas crises enfrentadas pelo Brasil, que deterioraram dramaticamente a situação fiscal do País. No dia 04 de julho de 1999, o jornal "Folha de S. Paulo" estampou a seguinte manchete: "Governo descarta privatizar o INSS". A reportagem informava o seguinte: *"O governo decidiu deixar a iniciativa privada de fora da administração do novo sistema de aposentadoria para os trabalhadores que ganham até o teto de contribuições do INSS. Até essa faixa, o sistema continuará integralmente público. A decisão encerra uma acirrada discussão interna no governo. O modelo escolhido representa um freio na expectativa de um grande negócio no Brasil: a entrada dos fundos de previdência privada no mercado para trabalhadores que ganham menos de dez salários mínimos. A opção contrária à privatização foi tomada para evitar uma explosão da dívida pública no País, que custaria quase R\$ 2 trilhões, cerca de duas vezes o PIB (Produto Interno Bruto). O reconhecimento dessa dívida tornou insustentável o custo de transição para um sistema privado".* O valor estimado à época de dois PIBs equivale hoje a R\$ 12 trilhões.

A previdência capitalizada privada no mundo só é expressiva com a "mão visível do Estado"

Os neoliberais não se cansam de propagar as maravilhas da previdência capitalizada, principalmente privada, nos países com tradição liberal. Verdade que alguns destes países tem previdências com patrimônios muito expressivos. É o caso, principalmente, dos Estados Unidos onde a previdência privada tem patrimônio de US\$ 11,613 trilhões, o que corresponde a quase 35 trilhões de reais. Temos também o Reino Unido, com patrimônio de US\$2,327 trilhões; o Japão, com US\$ 1,448 trilhão e a Holanda, com ativos de US\$ 1,267 trilhão. Mas não é verdade que a "mão invisível da economia de mercado" explique o gigantismo da previdência privada. O Estado deu uma "mãozinha" e tanto para ajudar as seguradoras privadas. Por exemplo: ao fixar tetos baixos na previdência social, como nos Estados Unidos onde o INSS deles tem teto de US\$ 2,513,00. Na América Latina, a exemplo do Chile, simplesmente suprimiu a previdência pública ou deixou que

cada pessoa possa “optar” pela previdência pública ou privada, deixando, portanto, o mercado completamente aberto para as seguradoras privadas. E o mais importante: em todos os países onde a previdência privada é expressiva – Estados Unidos, Reino Unido, Japão, Holanda, Dinamarca, Chile, México, Peru, Colômbia – os planos de previdência privada são obrigatórios. Onde a previdência privada é facultativa na Alemanha, Itália, e no Brasil, ela não é expressiva.

Seguro privado obrigatório é, mais ou menos, o que temos no Brasil com o seguro de carro – o DPVAT. É privado e obrigatório, quem não pagá-lo pode ser multado e ter o veículo apreendido. Como se vê, a revolta dos liberais contra o “imposto” é seletiva. Assim, países com tradição liberal concederam capacidade de tributação para empresas privadas, o que é um escândalo político e jurídico. Como previdência e saúde são programas importantes, se contabilizarmos os “impostos públicos” e os “impostos privados”, veremos que a carga tributária em muitos países, como no caso dos Estados Unidos, é maior do que aquela que é divulgada.

Previdência privada só deu certo no Brasil no setor público. Por que?

Esta é, com certeza, uma das maiores contradições do capitalismo brasileiro: as grandes empresas privadas, especialmente aquelas do setor financeiro, são as maiores adversárias da previdência pública, mas são também os maiores obstáculos à implantação da previdência privada que tanto defendem. É só analisar o mapa da previdência complementar fechada no Brasil e dá para perceber que grande parte dos fundos de pensão é de empresas estatais ou ex-estatais, quase não existem fundos de previdência em empresas tradicionalmente privadas em nosso país. Realizamos uma análise dos 31 maiores fundos de pensão existentes no Brasil com ativos superiores a R\$ 3 bilhões. Os números são impressionantes. Os três maiores fundos de pensão existentes – Previ, Petros e Funcef -, que detêm R\$ 300 bilhões de ativos, o que significa 45% da previdência privada fechada, são vinculados, respectivamente, a três empresas estatais: Banco do Brasil, Petrobrás e Caixa Federal. Dos 31 maiores fundos de pensão, 16 ainda são públicos. Dos outros 15 fundos privados, nada menos que 14 deles são de estatais privatizadas dos setores de telefonia, elétrico, metalurgia, bancário, mineração. Nem mesmo as grandes empresas privadas do setor financeiro aparecem no ranking com uma expressiva previdência complementar para os seus funcionários e não “fazem o dever de casa”. Por que a previdência complementar fechada só deu certo no setor público? Previdência complementar em todos os lugares se consolidou,

essencialmente, em torno de planos coletivos de médias e grandes empresas e de entes estatais. Para as empresas, a vantagem é oferecer um benefício sobre o qual não incidem os encargos trabalhistas e previdenciários e para o qual conta-se com incentivos fiscais. Para os trabalhadores, a vantagem dos planos coletivos é a contrapartida da empresa no custeio e, sendo o fundo coletivo e sem fins lucrativos, aumentam os recursos na conta dos segurados.

Fala-se que as estatais implantaram os fundos de pensão em função de uma orientação estratégica da política de pessoal. Na verdade, a motivação imediata foi a necessidade de renovação da mão-de-obra, já que centenas de trabalhadores não tendo “optado” pelo FGTS se recusavam a se aposentar com os valores pagos pelo INSS. Mas é certo que a política de pessoal das empresas estatais – maior estabilidade no emprego, melhores salários -, contribuiu para que elas se tornassem os principais redutos dos fundos de pensão no Brasil. Já nas empresas privadas, a previdência privada não deu certo porque, ao contrário das estatais, os empregados são submetidos a uma enorme rotatividade e os salários são mais baixos e não existe nenhuma política de pessoal de longo prazo.

Previdência privada sofre fortes questionamentos no Chile e EUA por não garantir proteção mínima a milhões de idosos

Já dissemos anteriormente neste estudo: “O que os neoliberais não têm coragem de afirmar é o seguinte: eles não acreditam que a sociedade e o Estado tenham condições de sustentar, de forma universal, a população idosa. Por isso para eles deve ter previdência apenas quem conseguir comprar um plano de aposentadoria. Como no velho liberalismo, quem não tiver previdência que busque o auxílio de familiares ou, então, será confinado ao mais completo abandono”. Analisamos rapidamente alguns pontos da previdência privada no Chile, onde a primeira geração está se aposentando pela previdência privada, e nos EUA, a nação mais rica do planeta, mas que está deixando na miséria milhões de idosos.

Chile: aposentadorias de apenas 38% da renda e 40% recebem menos do que o salário mínimo. Nos últimos meses, o Chile vem sendo abalado por manifestações gigantescas da população contra o sistema de aposentadorias privado, como defesas de sua reforma ou até mesmo de sua extinção. Informa o jornal Valor Econômico: *“É fácil entender a ira popular. O sistema implementado em 1981 aumentou a taxa nacional de poupança, deu suporte à expansão dos mercados de capital e alimentou mais de 30 anos de crescimento econômico”.*(...) *“Mas*

fracassou em um aspecto de vital importância: ele paga pensões muito baixas. Os chilenos recebem uma aposentadoria média equivalente a 38% de sua renda final, a menor taxa entre as 35 nações da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), depois da do México. Os fundadores do sistema sinalizaram que essa taxa seria próxima de 70%”. (...) “Ao longo do tempo a frustração popular foi aumentando, com milhares de chilenos mergulhando na pobreza ao se aposentar. O sistema não conseguiu cumprir com suas promessas iniciais sobre o valor das pensões. O problema é que os chilenos não poupam o suficiente. Os criadores do sistema previram que os trabalhadores iriam fazer contribuições por mais de 30 anos, um estudo da Pension Funds Association constatou que apenas um em cada quatro aposentados economizou dinheiro por mais de 25 anos. Como resultado, a aposentadoria média das pessoas que se aposentaram no ano passado foi de cerca de US\$ 400, mas para cerca de 40% delas a aposentadoria ficou entre US\$ 160 e US\$ 260. E o problema estava piorando. Os fundos de pensão conseguiram um retorno médio sobre os ativos de 12,3% na década de 80, 10,4% na década de 90, 6,3% nos anos 2000 e apenas 4,3% desde 2010. Com contribuições menores que as esperadas e a queda dos retornos, o sistema precisava encontrar mais dinheiro em algum outro lugar”. A presidente Michele Bachelet fez proposta de reformar o sistema com uma contribuição de 5% das empresas, mas a proposta recusada pelos empresários, que querem continuar isentos de previdência, e também pelos manifestantes que defendem um aumento expressivo do valor das aposentadorias.

Previdência privada dos EUA deixa 45% dos trabalhadores sem proteção.

Informa o Valor Econômico: “O atual sistema de aposentadoria dos EUA foi montado, em grande medida, numa época em que as pessoas tendiam a trabalhar num só emprego ou empresa por toda a vida. Mas a mistura de desemprego, emprego de meio período ou temporário e emprego por conta própria é a norma atualmente, e as agruras de muitos trabalhadores, de fazerem contribuições esporádicas, são comuns. E, o que é pior, muitos americanos não têm absolutamente poupança nenhuma para a aposentadoria, o que abre caminho para uma crise social, pois se aposentarão em situações que beiram a penúria”. (...) “Os números são cruéis. Segundo o National Institute on Retirement Security (NIRS), quase 40 milhões de chefes de famílias em idade ativa (45% do total) não tinham nenhuma poupança para a aposentadoria em 2013, nem o plano 401(k), patrocinado pelo empregador, nem um plano de previdência privada individual (IRA, na sigla em inglês)”. (...) “O setor de previdência começou a se preocupar recentemente com o impacto negati-

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

vo dos baixos rendimentos de títulos e com as expectativas mediócras dos retornos dos investimentos em planos de pensão públicos de “benefício definido” e em planos individuais “de contribuição definida” como o esquema 401(k) americano”. (...) “Mas a verdadeira crise em gestação da aposentadoria é o número de pessoas que não têm nenhum pé-de-meia, diz David Hunt, executivo-chefe da PGIM, o braço de gestão de ativos da Prudential Financial. “O verdadeiro buraco negro do sistema de aposentadoria é esse”, diz. “E essas são as pessoas mais vulneráveis da sociedade.”(...) “Embora os mais jovens tenham menor tendência a ter algum tipo de poupança para a aposentadoria do que os americanos mais velhos, o fator preponderante é a renda. As famílias que possuem um plano de previdência privada têm uma renda mediana de US\$ 86.235 ao ano, enquanto que as que não têm recebem renda mediana de US\$ 35.509 ao ano, segundo o NIRS”.(...) “Muitos são autônomos ou trabalham em pequenas empresas, que em muitos casos não têm escala organizacional para montar um plano 401(k). Grandes empresas em setores que pagam baixos salários são também menos propensas a oferecer planos de aposentadoria. E, para pessoas que recebem baixos salários, é mais difícil poupar para uma conta individual de aposentadoria (IRA, em inglês).(...) “Temos uma crise se formando”, diz Russ Kamp, consultor de previdência. “Estamos pedindo às pessoas para que reservem recursos preciosos de que eles não dispõem. No caso de milhões e milhões de americanos, a única coisa que eles têm é a Seguridade Social”. A Seguridade Social pública dos Estados Unidos tem teto muito baixo para os padrões do país de apenas US\$ 2,513, o que dá 70% da média salarial do país de US\$ 3,300. Isto significa um rendimento no Brasil de R\$ 1.400,00 ou 70% da média salarial de R\$ 2.000,00. Na nação mais rica do planeta teremos, cada vez mais, milhões de idosos na penúria.

Recessão e precarização do trabalho e tentativas de capitalização destroem as finanças da previdência

Recessão e depressão econômicas destroem as bases da previdência: emprego e salário

No debate que muitos analistas realizaram, nas décadas de 1980 e 1990, relacionando crescimento econômico e finanças previdenciárias, o diagnóstico não fechava: todos concordavam que a economia brasileira vivia estagnada, com taxas médias de crescimento medíocres pouco superiores a 2% ao ano. Mas, muitas pessoas não aplicavam este mesmo raciocínio à Previdência Social: “O sistema não vive crise, o dinheiro está sobrando”, é o que muitos diziam. Por que este raciocínio estava errado? Na questão fiscal os tucanos e pefelistas implodiram o pacto federativo, que tem na justa alocação dos recursos tributários para a União, Estados e Municípios um de seus pilares fundamentais. De acordo com a Constituição Federal de 1988, a União só reparte com os Estados (Fundo de Participação dos Estados) e com os Municípios (Fundo de Participação dos Municípios) a receita tributária relativa aos impostos; já a receita tributária com contribuições sociais é exclusivamente da União. Os 8% de aumento da carga tributária na era FHC (o equivalente atualmente a R\$ 400 bilhões por ano) foi conseguido, sobretudo, com a criação e/ou aumento de alíquotas de contribuições sociais, o que acabou inflando artificialmente o orçamento da Seguridade Social, que passou a apresentar enormes “superávits”. A Desvinculação de Receita da União – DRU surgiu para isso: para desvincular os “superávits” da seguridade para compor o superávit primário do governo federal.

Grande parte da esquerda nunca compreendeu essa manobra do governo Fernando Henrique e passou a denunciar os “desvios” do orçamento da Seguridade Social como explicação de sua crise financeira. Trata-se de um erro elementar: se o nível de desemprego batia todos os recordes históricos; se crescia enormemente a precarização do trabalho (emprego sem carteira assinada, falsas cooperativas, falsos estágios, falso trabalho autônomo, terceirização); se os salários dos trabalhadores estiveram ladeira abaixo; se a remuneração sofria enorme flexibilização,

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

em muitos casos com o apoio dos sindicatos, com a adoção de verbas sobre as quais não se desconta Previdência (planos de saúde, planos de previdência, vale-transporte, vale-alimentação, abonos, PLR, etc), como poderia a Previdência, cuja receita depende completamente do mercado formal de trabalho não flexibilizado, estar com o caixa sobrando recursos? Na verdade, a Previdência Social era a expressão acabada de duas décadas perdidas: suas receitas foram dilaceradas pela estagnação econômica e pelo desemprego, que desequilibraram suas contas com as despesas sociais fundamentais para combater a crescente miséria imposta por essa mesma estagnação. Um trabalhador empregado gera receita para a Previdência; se desempregado, gera pelo menos três despesas (seguro-desemprego, FGTS, benefícios assistenciais nos casos mais graves). Portanto, a Seguridade Social foi transformada numa instituição “testa-de-ferro” do governo FHC: teve suas receitas agigantadas, em grande medida, não para melhorar a Previdência, a saúde e a assistência social, mas como forma de desvincular Estados e Municípios e viabilizar o pagamento dos crescentes encargos da dívida pública. Como 60% dos recursos de Estados e Municípios são aplicados em gastos de pessoal, o gigantesco “superávit” da Seguridade Social foi conseguido com a desvinculação de salários de servidores estaduais e municipais. É isso que explica porque os gastos de pessoal dos Estados e municípios, quase sempre está no limite permitido pela Lei Fiscal. Portanto, a criação e aumento das contribuições sociais foram para desvincular recursos de Estados e Municípios; e a criação da DRU foi para desvincular recursos da Seguridade, permitindo que os recursos dos entes federativos chegassem ao governo central para compor o superávit primário.

Assim, um diagnóstico profundo apontava claramente que a crise financeira da Previdência Social, que é real, é fruto da estagnação econômica que viveu o Brasil nas décadas de 1980 e 1990. A Previdência estava mal porque a economia brasileira estava mal. Até 1988, os recursos da folha de salários eram repartidos entre a Previdência (70%) e saúde (30%). As contribuições sociais foram criadas, em especial, para fazer frente às novas despesas determinadas pela Constituição de 1988: saúde universal como direito de todos os brasileiros, e não mais apenas para quem tinha carteira assinada; e assistência social como política pública e não mais como favor e caridade como era até então. A Constituição de 1988 ampliou bastante os direitos previdenciários: recomposição dos benefícios pelo número de salários mínimos da época de sua concessão; 13º salário integral para aposentados e pensionistas; aumento de meio para um salário mínimo o valor dos benefícios rurais; indexação dos benefícios aos índices de inflação para manter o

seu valor real; garantia de aumentos reais no piso previdenciário; dentre outras conquistas. Com a receita estagnada desde 1988 e com a implementação destas justas conquistas dos trabalhadores, a Previdência passou a apresentar um déficit crescente em relação à arrecadação da folha de salários. A crise financeira da Previdência, nos termos em que chegou no Brasil, é filha da estagnação econômica. Superá-la implica na adoção de um projeto nacional de desenvolvimento, com crescimento consistente e duradouro da economia brasileira. O melhor ajuste fiscal chama-se: crescimento da economia. Este debate sobre a sustentabilidade da previdência continua nos dias atuais.

Crescimento econômico nos governos do PT garantiu estabilidade das finanças da previdência

Previdência manteve equilíbrio das finanças durante 12 anos dos governos do PT.

A previdência social tem o seu presente e seu futuro fortemente vinculada ao mundo do trabalho, em particular no que se refere ao emprego e ao salário, bases da arrecadação previdenciária para cumprir os seus compromissos de proteção social. Realizamos um estudo do período dos governos do PT, de 2003 a 2014, e os resultados são impressionantes. Durante 12 anos, mesmo com enormes avanços, como a concessão de novos benefícios e o reajuste real de 76% do piso previdenciário de 23 milhões de aposentados e pensionistas, a previdência manteve um importante equilíbrio financeiro (receitas da folha de salários menos gastos com benefícios).

A seguir, analisamos o comportamento da arrecadação líquida (AL); das despesas com benefícios previdenciários (BP); da necessidade de financeiro – NF (o déficit da previdência) e seu desempenho enquanto percentual do PIB. No governo Fernando Henrique, com baixo crescimento e baixa geração de empregos, a receita evoluiu 32%, as despesas subiram 62% e a necessidade de financiamento passou de R\$ 900 milhões para R\$ 36,3 bilhões (o que elevou a sua participação no PIB de 0% para 1,2%). Nos governos de Lula e Dilma, a situação das finanças da previdência se estabilizou. As receitas previdenciárias subiram 126%; as despesas subiram um pouco menos, cerca de 114%; a necessidade de financiamento passou de R\$ 36,3 bilhões para R\$ 58,1 bilhões, mas enquanto percentual do PIB recuou de 1,2% para 1,1%.

Veja como a evolução do número de contribuintes explica as dificuldades no governo FHC e como contribuiu para a estabilidade das finanças da previdência nos governos petistas. No governo FHC não temos os dados de 1995, mas de 1996

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

a 2002, foram 4.607.106 novos aposentados e pensionistas para 6.275.566 de novos contribuintes. Na média anual foram 658.158 novos aposentados e pensionistas para 896.509 novos contribuintes da Previdência Social. Ou seja, a relação novos contribuintes para novos beneficiários foi de apenas 1,36/1,00, o que insuficiente para se manter o equilíbrio das contas da Previdência. Nos governos Lula e Dilma, a situação das contas da Previdência apresentou uma grande melhora. De 2002 a 2014, foram 11.175.532 novos aposentados e pensionistas e 24.128.284 novos contribuintes. Na média anual foram 931.276 novos aposentados e pensionistas para 2.010.690 novos contribuintes da Previdência Social. Com isso, a relação novos contribuintes para novos beneficiários subiu para 2,14/1,00, o que foi suficiente para estabilizar as contas da Previdência Social. Ou seja, foi com o aumento da arrecadação da Previdência que o País bancou mais de 11 milhões de novos aposentados e pensionistas e o aumento real de 76% do salário mínimo de aproximadamente 22 milhões de beneficiários que recebem o piso previdenciário.

Recessão e precarização do trabalho destroem a previdência. O que impressiona é a deterioração das finanças da previdência em apenas dois anos, em 2015 e 2016. Temos a maior recessão da história brasileira e o impacto sobre a previdência é duplo: as despesas continuam crescendo com o envelhecimento da população e a concessão de novos benefícios e as receitas passam por um processo de forte desaceleração, com o desemprego e a queda na renda dos trabalhadores. O déficit previdenciário (folha de salários menos gastos com benefícios) passou de R\$ 58 bilhões, em 2014, para R\$ 130 bilhões (período de setembro de 2015 a agosto de 2016). Se o Brasil sair da recessão e voltar a crescer, isso poderá melhorar a situação da previdência. Mas temos uma nova e forte ameaça: a reforma trabalhista e a precarização do trabalho poderão continuar a rota de destruição das finanças da previdência social. A elite dominante (grande empresariado e grupos de mídia) falam que o objetivo da reforma trabalhista é “atualizar”, “modernizar”, “garantir segurança jurídica” para as empresas. Mas não é nada disso. O que querem é reduzir os custos do trabalho no Brasil, com o fim da CLT e a terceirização de todas as atividades das empresas. Isto significa que boa parte da redução de despesas de uma reforma da previdência será esterilizada com a perda de arrecadação com a precarização do trabalho.

Capitalização da previdência de Estados e municípios abre rombo de R\$ 2,2 trilhões e tem apoio da direita à esquerda

O que é regime de repartição simples (financeiro) e regime de capitalização (equilíbrio atuarial). No regime atual de repartição simples dos servidores das três esferas de governos, os servidores, em geral, contribuem com 11%, os governos com 22% além disso respondem pela cobertura da insuficiência financeira. No regime de capitalização, será formado um fundo previdenciário com critérios atuariais para garantir que os servidores tenham uma poupança quando em atividade para quitar os futuros gastos com as aposentadorias e pensões. Daria para montar uma previdência capitalizada há décadas atrás quando se tinha até 10 servidores na ativa para 1 aposentado, e as próprias contribuições poderiam formar a principal base de financiamento da capitalização. Hoje, nos Estados e municípios, existe apenas dois servidores ativos para cada aposentado e pensionista. Muitos dizem que este modelo “está quebrado”. Ora, se o regime de repartição “está quebrado”, se não é possível reformá-lo, de onde sairão os recursos para manter o “modelo quebrado” até a sua extinção e ainda montar um novo regime capitalizado?

A capitalização previdenciária levará à falência de Estados e municípios No final de 2008, frente às enormes dificuldades dos Estados e municípios em aderirem à capitalização plena de suas previdências, o Ministério da Previdência Social editou a Portaria 403/2008, que entrou em vigor em definitivo em 2011, implantando o chamado modelo de “segregação de massas”, cujo nome, para utilizar a linguagem politicamente correta, é “separação de massas”. Como este modelo onera em demasia os Estados e os Municípios? A legislação prevê o seguinte: “O Plano Financeiro deve ser constituído por um grupo fechado em extinção sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no Plano Previdenciário”. Exemplo: se um município tiver 10 mil servidores ativos e aposentados, se adotado o regime de repartição simples (plano financeiro) neste grupo não entra mais ninguém, ou seja, o grupo é fechado e em extinção. Significa que o Plano Financeiro terá a cada mês mais aposentados e pensionistas e nenhuma receita dos novos servidores, que será direcionada para o Plano Previdenciário de capitalização. Com isso, de forma bastante rápida se terá um fundo financeiro com uma explosiva insuficiência financeira e um fundo previdenciário com muitos recursos em caixa e com uns poucos aposentados por invalidez e pensões por morte. Os recursos do fundo previdenciário deixam de quitar despesas com os aposentados e pensionistas do fundo financeiro e representam os gastos adicionais para a transição, dita

gradual, para o regime de capitalização.

Capitalização abre rombo de R\$ 2,2 trilhões nas finanças de Estados e municípios. Quem pagará a conta serão os servidores. Estudos divulgados pelo Ministério da Previdência Social indicam que o passivo previdenciário dos regimes de previdência dos servidores civis de Estados e municípios é de R\$ 2,2 trilhões caso mantido o regime de capitalização. Repetimos a pergunta: quem pagará esta conta? Vejamos as hipóteses: a) uma forma de capitalizar é quando se tem um grande número de servidores ativos em relação aos aposentados, o que, vimos, não é mais o quadro atual; b) uma segunda forma de capitalizar é vendendo o patrimônio público – como no caso da Cemig e Copasa em Minas Gerais -, o que somos contra porque transfere um patrimônio da sociedade para uma corporação de trabalhadores, além dos valores da venda das estatais serem irrisórios diante do passivo previdenciário; c) capitalização com base na folga dos gastos com pessoal em relação ao limite da lei fiscal, o que não é também plausível já que praticamente todos os Estados e municípios estão nos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal; d) ninguém diz claramente de onde virão os recursos da capitalização da previdência, mas é evidente que eles virão da compressão continuada dos salários reais dos servidores ativos e dos aposentados e pensionistas. É sabido que despesa com previdência é despesa de pessoal. Por isso mesmo, a capitalização da previdência será feita, se o modelo não for revertido, com um novo superávit fiscal que incidirá sobre a folha de salários dos servidores de Estados e municípios.

Precarização e sucateamento dos serviços públicos. A capitalização da previdência levará inevitavelmente a precarização e ao sucateamento ainda maior dos serviços públicos. Em um cenário de redução do crescimento econômico e, portanto, das receitas públicas nos próximos anos e disparada das despesas previdenciárias, Estados e municípios terão as suas finanças inviabilizadas. Neste cenário, que já está acontecendo em municípios que adotaram a capitalização há mais tempo, mesmo com arrocho salarial a tendência é que os gastos de pessoal se mantenham nos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Com reajuste zero, congelamento das carreiras, cancelamento de benefícios têm se multiplicado os protestos e greves, num conflito autofágico interminável entre servidores e administradores públicos. Sem como ampliar os gastos de pessoal, os prefeitos e governadores estão sucateando os equipamentos públicos; disfarçando despesas de pessoal com ampliação das terceirizações; e adiando ou cancelando a construção de novos equipamentos nas áreas de saúde, educação e segurança.

A capitalização da previdência tem apoio da direita, do centro e da esquerda. A previdência de capitalização é praticamente um consenso na sociedade brasileira. É impressionante como este modelo, defendido pelos atuários ortodoxos, consegue apoios da extrema esquerda até a extrema direita. A capitalização fascina a todos pela possibilidade de constituição de fundos previdenciários, que, no futuro, terão bilhões e até trilhões de reais. Os segmentos do setor financeiro do setor privado apóiam a ampla introdução da previdência capitalizada porque amplia enormemente os recursos dos fundos previdenciários e reduz a participação do Estado nas políticas públicas. Os altos escalões dos bancos públicos também vibram com a possibilidade dos bancos administrarem fundos previdenciários dos servidores públicos. Praticamente a quase totalidade dos gestores da previdência dos servidores nos municípios, nos estados e na União, em particular no Ministério da Previdência, preocupados com os cálculos terroristas feitos pelos atuários que indicam a “falência da previdência”, apóiam, de forma entusiasmada, a capitalização. Prefeitos e governadores estão mais preocupados com o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, que viabiliza os repasses federais e, não se importam muito com o modelo de capitalização, até porque contam com a “trava” de gastos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Partidos de esquerda apóiam a capitalização porque os fundos são públicos e porque contribuem com a poupança de longo prazo no Brasil. Nas centrais sindicais só não é consenso a capitalização quando resulta no fim da aposentadoria integral (previdência complementar), mas não conhecemos nenhuma objeção destes segmentos à capitalização do Regime de Previdência dos Servidores - RPPS, porque irão constituir um “patrimônio do trabalhador”, que irão bancar as aposentadorias e pensões no futuro

Fomos educados, de forma equivocada, na cultura da capitalização previdenciária

Constituição brasileira diz que previdência é baseada no equilíbrio financeiro e atuarial. O equilíbrio atuarial custa R\$ 16,5 trilhões. Não se sabe baseado em que estudos, os legisladores brasileiros previram que os regimes de previdência dos servidores – artigo 40 da Constituição Federal – e dos trabalhadores do setor privado – artigo 201 da Constituição Federal – devem se basear em “critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”. Se o dispositivo do equilíbrio atuarial inscrito na Constituição Federal, nos artigos 40 e 201, for levado a sério, o rombo previdenciário é de aproximadamente R\$ 16,5 trilhões. Segundo dados divulgados pelo Ministério da Previdência Social, o passivo previdenciário dos

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Estados e municípios, que tratamos neste estudo, é de R\$ 2,2 trilhões. O passivo previdenciário da União – civis e militares – soma R\$ 2,3 trilhões e para o Tribunal de Contas da União – TCU e não reconhecê-lo é uma “pedalada fiscal”. E o passivo atuarial do INSS, estima-se, equivale a dois PIBs brasileiros e é da ordem de R\$ 12 trilhões. Inacreditável!!! Se esta loucura dos legisladores brasileiros fosse aplicada na Europa o passivo seria de 35 trilhões de euros, o equivalente a 135 trilhões de reais. Inacreditável!!!

TCU diz que não reconhecer dívida previdenciária federal de R\$ 2,3 trilhões é “pedalada”. Informou o Portal Vox, de 08/10/2015: “O ministro do Tribunal de Contas da União (TCU), Augusto Nardes, afirmou que o governo federal deixou de contabilizar mais de R\$ 2,3 trilhões em passivos da Previdência no ano de 2014”. (...) “O relator disse que alertou a presidente Dilma Rousseff sobre as inconsistências nas contas, mas que as medidas adotadas para resolver o problema foram “insuficientes”. (...) “Nas contas do ano passado, relatadas pelo eminente ministro Raimundo Carreiro, alertei a presidente da república – inclusive pessoalmente porque estava muito preocupado com toda a situação que encontramos – sobre a existência de mais de R\$ 2,3 trilhões – não estou falando de bilhões – trilhões em passivos atuariais e contingentes não contabilizados”, declarou”. (...) “Segundo Nardes, o governo não ficou ‘inerte’ frente ao alerta, mas as medidas foram “insuficientes” para resolver o déficit nas contas da Previdência”. O TCU, tribunal que fiscaliza as contas públicas quer que a União não fique “inerte”, que implemente a capitalização da previdência dos servidores federais, o que aumentará a dívida pública em R\$ 2,3 trilhões. Inacreditável!!! Já o governo federal quer que os estados e municípios implementem a capitalização de suas previdências e aumentem suas dívidas em R\$ 2,2 trilhões. Inacreditável!!!

A cultura da capitalização previdenciária. A previdência no Brasil, seja dos servidores públicos ou dos trabalhadores do setor privado, nunca adotou o regime de capitalização em sua história. Mas todos nós, especialmente os que estiveram ligados ao sindicalismo urbano, fomos educados na cultura da capitalização da previdência. Movidos por um moralismo rasteiro, divulgamos ao longo do tempo que a previdência só tinha dinheiro em caixa para cumprir os seus compromissos “devido aos desvios e roubos”. Claro que, como outras instituições públicas no Brasil, a previdência teve muitos recursos desviados para outras finalidades, como as obras de infraestrutura, ou roubados por pequenos e grandes ladrões. Mas creditar as dificuldades financeiras da Previdência somente a isso é uma simplificação grosseira. Senão vejamos.

Por que a previdência se “descapitalizou? A saúde no Brasil antes da criação do SUS, o INAMPS, era fortemente vinculada ao sistema previdenciário, o INPS. Assim, na década de 1970 cerca de 30% da arrecadação da folha de salários eram para custear as despesas de saúde dos trabalhadores de carteira assinada. Os gastos, trazidos para valor presente, considerando uma arrecadação líquida atual da previdência de R\$ 400 bilhões ao ano, representam aproximadamente R\$ 120 bilhões por ano. Portanto, valores expressivos arrecadados não capitalizaram a previdência porque foram utilizados para as despesas de assistência à saúde. Durante muitas décadas tivemos no Brasil a aposentadoria por tempo de serviço e não por tempo de contribuição. Muitos benefícios foram concedidos também historicamente com carências muito baixas, como é o exemplo da aposentadoria por idade urbana, que até 1991 exigia apenas cinco anos de contribuição e que, de forma gradual, atingiu 15 anos de carência recentemente em 2011. A remuneração dos trabalhadores formais no Brasil foi bastante flexibilizada, permitindo dezenas de benefícios, com bilhões de reais de pagamentos, sem a exigência de contribuição previdenciária. O mercado de trabalho no Brasil, ainda que com os avanços dos últimos anos, ainda é muito precário, sendo que milhões de trabalhadores informais não contribuem regularmente para previdência social. A previdência tem sido uma instituição que minimiza o sofrimento da população em épocas de crise, quando, mesmo com receitas crescendo pouco, garante o pagamento pontual para milhões de beneficiários. E a previdência social tem sido, acima de tudo, um grande programa de distribuição de renda, ao garantir, como nos últimos anos, aumento real de 73% do piso previdenciário e transferido renda para as populações mais pobres do Nordeste e do Norte.

A previdência e os trabalhadores rurais. No meio urbano, em especial nas classes médias, é muito comum se afirmar que a “descapitalização da previdência” é resultado da aposentadoria rural, onde os benefícios são concedidos sem a contribuição individual dos trabalhadores. Não é bem assim. Verdade que os trabalhadores rurais recebem benefícios apenas com a comprovação da atividade rural, sem necessidade de se comprovar contribuições. Mas é verdade também que as contribuições diretas dos trabalhadores representam parte minoritária da arrecadação da previdência. Os trabalhadores contribuem com o INSS com alíquotas de 8% a 11% restritas ao teto; e as empresas contribuem com 20% a 22% da folha de salários que não se restringe ao teto mas sobre toda a remuneração. Estimamos que as contribuições individuais representem 30% da arrecadação total e a dos empregadores 70%. Em 2014, a arrecadação líquida do INSS foi de R\$

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

338 bilhões. Isto significa que as empresas pagaram R\$ 237 bilhões, repassaram este valor aos preços e toda a sociedade pagou este valor, em especial as camadas mais pobres, inclusive rurais, que pagam mais proporcionalmente nos impostos indiretos.

Em síntese: a capitalização não é apenas uma forma de financiamento da previdência, é, acima de tudo, uma forma de selecionar quem terá e quem não terá proteção social. Daí porque a cultura previdenciária na qual fomos educados de capitalização da previdência é compatível com o ideário neoliberal. É isso que explica a aliança de esquerda e direita em torno da capitalização da previdência de servidores estaduais e municipais.

Regime Geral, administrado pelo INSS, é incompatível com a capitalização.

A adoção do regime de capitalização no INSS seria uma catástrofe. Primeiro, pelo custo da transição de R\$ 12 trilhões, que nem com guerra civil seria possível um superávit primário para pagá-lo. Segundo, porque o regime de capitalização aplicado ao INSS acabaria como esse que é o principal programa de distribuição de renda do planeta, como sempre ressalta a economista Maria da Conceição Tavares, que deixaria sem proteção social milhões de brasileiros do Norte e Nordeste, do campo, da periferia das grandes cidades, de desempregados, de portadores de deficiência, dentre outros segmentos.

Capitalização da previdência dos servidores é aceitável, mas é inviável.

Consideramos que a capitalização prevista na legislação atual é compatível com a previdência dos servidores, porque não tem, como apontamos no caso do INSS, a missão de distribuir renda, sobretudo entre regiões. Nossa objeção, portanto, à capitalização da previdência dos servidores é quanto ao seu financiamento, o que implica pagar um passivo de transição de R\$ 2,2 trilhões nas próximas décadas. Já vimos que a previdência capitalizada não é neutra do ponto de vista ideológico, já que, no final das contas, trata-se de um modelo de exclusão previdenciário de milhões de pessoas. Também no caso do financiamento da previdência dos servidores, a capitalização não é neutra. Quem irá pagar a conta da transição de sistemas? Como previdência é uma despesa de pessoal e como tais despesas estão nos Estados e municípios no limite da Lei de Responsabilidade Fiscal, o esforço fiscal para capitalizá-la virá, não tem outro caminho, do arrocho dos servidores e da redução dos serviços públicos prestados à população.

Teses sobre questões sociais da Previdência Social

Brasil é o país emergente com mais direitos sociais

Especificidades de nosso Estado do Bem Estar Social. Não existe termo de comparação do Estado do Bem Estar Social brasileiro com o que existe na Europa. É muito comum que segmentos de classe média afirmem que temos carga tributária de primeiro mundo - de fato os 33% do Brasil é a média da carga tributária na OCDE -, e serviços públicos de quinto mundo. Não é bem assim. Nossa carga tributária incide sobre um patamar de riqueza muito inferior ao dos países europeus e dos Estados Unidos. Se analisarmos o PIB per capita dá para ver que a carga tributária per capita no Brasil é muito pequena e isso implica em enormes diferenças na capacidade de oferta de serviços públicos. A carga tributária per capita, em dólares, nos países escandinavos, onde o Estado do Bem Estar Social é mais desenvolvido, é cinco a dez vezes maior que no Brasil; na Alemanha e França, ela é quatro a cinco vezes maior que a nossa; e mesmo em países mais liberais, como Estados Unidos e Reino Unido, a carga tributária per capita é quatro vezes maior que aquela do Brasil.

Brasil é o país emergente com mais direitos sociais. Quando comparamos o Brasil com outros países emergentes dos BRICS e da América Latina, fica claro que nosso país é, disparado, o que tem mais direitos sociais. Segmentos da esquerda fazem muitas vezes comparações que subestimam enormemente o nosso Estado do Bem Estar Social. Temos no Brasil uma tradição de considerar política social somente aquela da assistência social, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social, mas as políticas sociais estão em diversos ministérios – o próprio Desenvolvimento Social, Previdência, Saúde, Educação, Cultura, Desenvolvimento Agrário – e nos Estados e municípios estão espalhadas em diversas secretarias. É muito comum a comparação entre os gastos com o Bolsa Família, da ordem de R\$ 25 bilhões, e os gastos com juros, da ordem de R\$ 430 bilhões atualmente. Não é bem assim. No Brasil, os gastos públicos não financeiros (que exclui os juros da dívida) são da ordem de 32% do PIB, em grande parte direcionados para as políticas sociais. Este percentual é quase o dobro da carga tributária dos demais países dos BRICS (China, Rússia, Índia, e África do Sul) e da maioria dos países da América La-

tina. Pela dimensão dos cortes propostos pelo Plano Temer fica claro o alcance de nosso Estado do Bem Estar Social, que se está, de fato, muito distante dos países europeus, não tem nada parecido em outros países emergentes.

Na maioria dos países emergentes, especialmente nos tigres asiáticos, não foi implantado um Estado Social, que elevasse, de forma expressiva, os custos do Estado, sobretudo com seguridade social - aposentadoria, pensão, outros benefícios previdenciários, saúde pública, assistência social, seguro-desemprego. Isso é tido como uma grande "vantagem comparativa" em relação àqueles países, como o Brasil, que têm elevados gastos sociais. Nos países asiáticos, os custos com a velhice, a morte, a invalidez, a maternidade, o desemprego, a doença, o acidente, são, como no velho Estado liberal, suportados pelos próprios trabalhadores com suas economias e/ou pelos familiares, sem uma presença expressiva do Estado. Daí porque, os socialistas devem analisar os emergentes asiáticos com menos deslumbramento. Não basta crescer de forma acelerada. É preciso crescer combatendo a pobreza e distribuindo a renda.

Previdência Social é mais inclusiva do que se pensa

Brasil tem cobertura previdenciária de 85% dos idosos. A Previdência Social (INSS) é uma instituição muito maltratada por alguns segmentos da sociedade. As elites econômicas, sobretudo do mercado financeiro, têm um discurso dúbio contra a Instituição. Quando a tratam como um mero problema fiscal, afirmam que a Previdência é o grande mal do Brasil, que está sugando, de forma crescente, os recursos da sociedade. Mas, nos folders dos planos de previdência dos bancos privados, direcionados à classe média, a Previdência Social é fortemente criticada na direção oposta: por rebaixar drasticamente a renda do trabalhador quando da aposentadoria. Alguns segmentos de classe média tratam a Previdência como a "vala comum" dos trabalhadores do setor privado. A Previdência Social, com pagamentos anuais da ordem de R\$ 500 bilhões é, de longe, o maior programa social brasileiro. Seu teto atual é de R\$ 5.531,31, o que representa 2,6 vezes a média salarial dos trabalhadores brasileiros, uma cobertura expressiva em comparação com os principais países de mundo. A forte concentração de pagamentos na faixa de um salário mínimo não é a "vala comum". É, acima de tudo, inclusão social. A grande maioria dos que recebem salário mínimo são trabalhadores que contribuíram individualmente pouco ou nada para a Previdência para os quais, R\$ 937,00 mensais é uma enorme conquista. Temos na previdência social (INSS) 43

milhões de segurados empregados. Não é verdade que todos os trabalhadores sem carteira assinada, autônomos e empresários estejam excluídos da Previdência. Dentre os milhões de trabalhadores rurais da economia informal, a maioria deles receberá benefícios previdenciários, já que, na maioria dos casos, não se exige contribuição. No meio urbano, são aproximadamente 12 milhões de contribuintes individuais, segurados facultativos e empregados domésticos, sobretudo com o recolhimento em carnês, que tiveram melhores condições para a inclusão previdenciária com a redução da contribuição previdenciária de 20% para 11% e para 5% do salário mínimo. Milhões daqueles que estão na economia informal já foram da economia formal, em algum momento, e pagaram algum tempo a Previdência e com a lei que acabou com a perda da qualidade de segurado, terão mais facilidade de se aposentar principalmente por idade. No meio urbano, milhares de idosos, com pouca ou nenhuma contribuição previdenciária, estão tendo acesso ao benefício assistencial (BPC) que, agora, com o Estatuto do Idoso, foi estendido aos dois idosos da família. Milhões de pessoas em todo o País, ainda que não sendo seguradas do INSS, acabam tendo acesso aos benefícios previdenciários na qualidade de dependentes (pensão por morte), dependência esta que agora é mútua entre homem e mulher. A economista Maria da Conceição Tavares afirma que a previdência social brasileira é o maior programa de distribuição de renda do mundo. Veja os dados de um estudo que realizamos em 2013. Os gastos com benefícios superaram a arrecadação em R\$ 46,481 bilhões no Nordeste; em R\$ 5,666 bilhões no Norte; e em R\$ 13,995 bilhões em Minas Gerais, que representa uma “porção nordestina” do Sudeste. Ou seja, a transferência de renda do resto do Brasil para estes locais foi, em 2013, da ordem de R\$ 66,142 bilhões, valor que hoje está próximo de R\$ 80 bilhões. Temos no Brasil 33,6 milhões de aposentados e pensionistas no INSS e outros 3,5 milhões no setor público – estados, municípios e União. O nível cobertura previdenciária é, no Brasil, de aproximadamente 85% dos idosos, é disparado o maior dentre os grandes países emergentes.

Previdência na vanguarda das políticas de igualdade. A Previdência Social é também, historicamente, o maior programa de inclusão dos setores mais discriminados da sociedade. Desde há muito tempo, já mereciam proteção especial os idosos, as crianças e adolescentes, e os portadores de deficiência. A Previdência Social teve um papel essencial também na emancipação das mulheres. Garantiu para elas a aposentadoria antecipada, como forma de recompensá-las pela dupla jornada de trabalho; assumiu o custeio do salário-maternidade, que antes era realizado pela empresa, facilitando assim o ingresso das mulheres no mercado de

trabalho; antecipou às mudanças no Código Civil e equiparou a união estável ao casamento, garantindo assim proteção para milhões de viúvas e seus filhos (pensão por morte), nos casos de morte de segurados não casados legalmente; e, na década de 1990, estabeleceu a dependência mútua previdenciária, acabando com o papel subalterno da mulher, que impedia que o marido ou companheiro pudesse ser seu dependente. Nos últimos anos, a Previdência Social começou a derrubar a discriminação aos homossexuais e, antecipando às mudanças legislativas, reconheceu a relação de dependência entre casais do mesmo sexo para fins de pensão por morte. A Previdência Social está na vanguarda da luta contra a discriminação, porque as necessidades concretas dos cidadãos – em casos de morte, proteção às crianças, por exemplo -, falaram mais alto do que os preconceitos da sociedade.

Por uma nova cultura previdenciária na sociedade brasileira

É preciso que os sindicatos e a sociedade incorporem uma nova cultura previdenciária no Brasil. O debate em torno da Previdência Social vem crescendo muito, mas permanecem ainda muitas incompreensões sobre o tema previdenciário. Como Previdência e saúde funcionaram organicamente até 1988, ainda hoje é muito comum a visão de que cabe ao INSS garantir médicos e hospitais para a população. Previdência e saúde fazem parte do sistema de seguridade social, são políticas complementares, mas têm importantes diferenças. A saúde pública é prestada pela rede do SUS - Sistema Único de Saúde e visa manter o bem estar físico e mental das pessoas. Já a previdência é administrada pelo INSS - Instituto Nacional do Seguro Social e tem uma outra função: garantir os rendimentos dos trabalhadores e trabalhadoras nos momentos de inatividade (doença, acidente, invalidez, maternidade, idade avançada) e proteger os dependentes em casos de morte e prisão do segurado. Como saúde é mais imediata, muitas vezes não se dá valor devido à discussão previdenciária. É bom que se diga: Previdência é um programa importante e é, como vimos neste estudo, três vezes mais caro do que saúde pública. As pessoas usam a saúde eventualmente, já na Previdência o que existe são benefícios de “prestação continuada” que são pagos mensalmente.

A cultura previdenciária no Brasil é ainda marcadamente indenizatória. “Pago Previdência para quê, se não tem médico nem hospital?”, se perguntam muitas vezes os trabalhadores. Esta visão indenizatória e de curto prazo é altamente problemática. Se alguém paga Previdência esperando benefícios imediatos, estará dando um “tiro no pé”. Quem quiser utilizar o INSS imediatamente, consciente ou inconscien-

temente, estará torcendo para adoecer e receber o auxílio-doença; para se acidenttar e receber o auxílio-acidente; para tornar-se inválido e receber a aposentadoria por invalidez; ou para morrer e deixar a pensão por morte para seus familiares. Ou seja, benefícios de curto prazo no INSS são por incapacidade e por morte. Assim, ter cultura previdenciária é pagar Previdência e torcer para tomar “prejuízo” no curto prazo, tendo a retribuição apenas no longo prazo com a aposentadoria. Os únicos benefícios de curto prazo ligados a acontecimentos felizes são o salário-maternidade e o salário-família. Previdência o nome já diz: é prevenção.

Felizmente, os sindicatos dos trabalhadores da ativa estão cada vez mais incorporando a Previdência na sua agenda política. No mundo todo, a pauta dos sindicatos gira em torno de três temas fundamentais: emprego, salário e previdência. No Brasil, os sindicatos da ativa entraram tardiamente na temática previdenciária. Até uns 20 anos atrás, previdência era tratada como um assunto exclusivo de aposentados e pensionistas. Fui, quando sindicalista, um dos fundadores de um departamento no sindicato voltado para os temas previdenciários. Todos os diretores aceitaram a proposta, mas, nas brincadeiras, me chamavam de chefe do “departamento de geriatria do sindicato”. Na verdade, os sindicatos foram empurrados para o debate previdenciário. Primeiro, porque as reformas, além de mexer com os aposentados e pensionistas, passaram a mudar as regras de quem não se aposentou ainda. Segundo, porque a transição demográfica está envelhecendo os filiados dos sindicatos que não se movem mais apenas pelas questões imediatas – como o salário -, estão cada vez mais preocupados com o futuro, especialmente com a aposentadoria.

Previdência social não pode cuidar sozinha da inclusão social no Brasil

A Previdência Social foi utilizada pelas classes dominantes no passado para acomodar os conflitos, visando evitar a emergência das reformas estruturais no Brasil. Defendemos com veemência a Previdência Social, mas ela não pode ter este caráter conservador. Diríamos mesmo que ela não suporta mais cumprir o papel que a ela foi atribuído historicamente: reparar as injustiças de uma sociedade desigual e violenta como a brasileira. Um projeto de desenvolvimento para o Brasil exige, além da preservação da Previdência, a realização de reformas estruturais que possam favorecer a inclusão social. É evidente que os militares criaram a previdência rural, por exemplo, para evitar conflitos em torno da estrutura agrária do País. Não é correto, como faz a maioria do sindicalismo rural, apostar todas as

fichas na previdência rural. Urge mudar a estrutura agrária e adotar uma política agrícola que democratizem o acesso à terra e criem novas oportunidades de emprego e renda no campo. Não é por outro motivo que os trabalhadores rurais criaram estruturas autônomas ao sindicalismo rural, como é o caso mais notório do MST, que priorizam a luta pela reforma agrária. Não é aceitável que a Previdência mantenha mais de 856 mil mutilados pelo trabalho e milhares de benefícios para estes trabalhadores, sem que seja questionada a ditadura das empresas e as péssimas condições de trabalho e colocada na ordem do dia uma reforma sindical que tenha como um dos seus eixos, uma maior democratização dos locais de trabalho. Além disso, é preciso implementar as chamadas ações regressivas, de tal forma que a empresa seja responsabilizada e arque financeiramente com os acidentes e doenças resultantes das más condições de trabalho. Não é tolerável que o país banque, anualmente, mais de 6,5 milhões de seguro-desemprego (direito constitucionalmente vinculado à Previdência, mas mantido pelo Ministério do Trabalho), sem que seja colocada, como prioridade, uma legislação dura contra a rotatividade de mão-de-obra, seja ela imposta pela empresa ou negociada com os trabalhadores. É só pesquisar os dados do CAGED para ver esta tragédia: quando se fala de novos empregos está se falando do saldo de uma gigantesca rotatividade de mão-de-obra. Veja os dados de 2014: saldo de 391.008 contratações, resultado da diferença entre as 21.759.070 admissões e 21.368.062 desligamentos, uma rotatividade de 40% ao ano (na pátria do liberalismo, os Estados Unidos, a rotatividade é de 15%). Qual sistema de proteção social suporta uma barbaridade dessas? A Previdência Social não pode manter milhões de benefícios de auxílio-doença (1.659.454), aposentadoria por invalidez (3.220.910), pensão por morte (7.508.525), sem que sejam questionadas as concentrações de renda e da propriedade, a qualidade da saúde pública, a carnificina de nossas rodovias, a violência urbana. Não conhecemos estatísticas que revelem quais são as doenças e acidentes que geraram tais benefícios e medidas preventivas visando prevenir muitos destes eventos.

A Previdência, enfim, não pode firmar-se num cenário de baixo crescimento da economia, desemprego elevado e precarização do trabalho, juros elevados e priorização do pagamento dos encargos financeiros. Em síntese: permitir que a Previdência seja utilizada meramente como amortecedor dos conflitos sociais significa adiar, indefinidamente, as reformas estruturais no Brasil, que podem criar novas oportunidades de acesso à propriedade, emprego e renda, retirando da previdência pública o gigantesco ônus de suportar demandas enormes por compensações

resultantes de uma estrutura social injusta e violenta. A Previdência Social não pode se comportar como uma “seguradora burra”, que se restringe a pagar os benefícios e ponto final. Ela precisa conhecer as causas das doenças, acidentes e mortes de seus beneficiários; buscar reparações dos responsáveis por tais eventos; propor campanhas preventivas e ações com outros ministérios e com a sociedade; realizar perícias regulares para verificar a permanência da situação que motivou a concessão do auxílio-doença e da aposentadoria por invalidez; precisa, enfim, propor projetos de lei que honrem o seu nome: Previdência. Estas mesmas medidas preventivas podem e devem se estender à previdência dos servidores públicos.

Trabalhadores têm muitas razões para rejeitarem a reforma da previdência social

Não se pode combater a reforma só do ponto de vista da classe média. É inegável que a condução das lutas contra a reforma da previdência social será liderada pelo sindicalismo urbano. É preciso que a esquerda tenha claro que o Brasil é um país muito desigual e não existe uma única questão da reforma que une todos os trabalhadores. As primeiras discussões apontam claramente que duas questões tem se destacado no debate: a fixação da idade mínima e o pedágio de 50% sobre o tempo que os trabalhadores faltam para a aposentadoria. Mais adiante, neste item, mostramos porque estas duas questões nem de longe atendem aos reclamos da população, em particular da população mais pobre.

Desenvolvimento econômico se descolou de sua finalidade: o bem estar da humanidade. Esta é a questão fundamental no debate da Previdência Social. É importante discutir os aspectos técnicos, mas a sua continuidade exige, mais do que nunca, a reafirmação da solidariedade social em forte oposição ao neoliberalismo com sua ideologia individualista. A revista VEJA, quando na década de 1990 ainda respirava algum progressismo, afirmou que a crise da previdência é porque, com o liberalismo econômico, o desenvolvimento se descolou do bem-estar da humanidade: “Não se vive numa época de criação de empregos, mas de estagnação e supressão de postos de trabalho. Graças ao desenvolvimento tecnológico, à informatização, à competição encarniçada entre as empresas, há menos emprego, menos empregados e cada vez mais aposentados, que são submetidos a um fim de vida ruim. A situação difícil da maioria dos sistemas de previdência recoloca, no final do século 20, um problema que parecia ter sido resolvido 100 anos atrás – o da velhice desamparada. A humanidade progrediu e inventou a aposentadoria. Agora ela está sendo modificada, e pode até ser destruída, como produto de um

processo em que o desenvolvimento econômico e tecnológico se descola daquele que deveria ser o objeto final: o bem-estar da humanidade” (A velhice sem futuro, 1995). Assim, fica claro que o pano de fundo da luta em defesa da previdência é a concepção de sociedade: se o neoliberalismo triunfar plenamente, a previdência pública será destruída. Sem a luta popular, como disse Saul Leblon, da Carta Maior, “o capitalismo será integralmente o que é”. Portanto, a continuidade da previdência depende da hegemonia política na sociedade de um projeto de esquerda que resgate a solidariedade como base da convivência social.

Previdência e expectativa de vida. Segundo os dados divulgados pelo IBGE, no ano de 2015, a expectativa de vida dos brasileiros ao nascer, para ambos os sexos, era de 75,5 anos. Este número é baixo no Brasil, devido, sobretudo, à mortalidade infantil, que é ainda muito elevada: 17 crianças, em média, morrem antes de 1 ano para cada 1.000 nascidos vivos, número que é ainda maior nas regiões mais pobres: Norte e Nordeste. A expressiva diferença na expectativa de vida entre os sexos relaciona-se, principalmente, com a sobremortalidade masculina – particularmente entre jovens - majoritariamente ligada às causas externas, como acidentes de trânsito e homicídios. Portanto, o dado sobre a expectativa de vida ao nascer tem implicações nas políticas públicas, sobretudo no que diz respeito à qualidade de vida geral da população, em particular de nossas crianças e adolescentes. Não é correto, no entanto, utilizar a esperança de vida ao nascer no debate previdenciário. Neste caso, o dado mais importante é a esperança de vida na velhice: aos 65 anos, para ambos os sexos, ela é de 18,4 anos. Portanto, o idoso brasileiro vive, em média, até os 83,4 anos. Assim, utilizar os números da expectativa de vida ao nascer na Previdência (argumentos do tipo “aposentadoria na hora da morte”) significa, consciente ou inconscientemente, utilizar a mortalidade infantil e as mortes de nossa juventude para defender a aposentadoria mais cedo. Não consideramos, como os neoliberais, que viver mais seja um “problema”, mas é evidente que isso implica em novos e renovados desafios para a Previdência Social.

Vale ressaltar que, na velhice, a expectativa de vida é mais próxima entre as camadas sociais. Vejamos o exemplo das regiões do Brasil, com base nos dados do IBGE de 2010. Naquele ano, a expectativa de vida das pessoas com 65 a 69 anos, em média, era de mais 17,4 anos, sendo os seguintes resultados nas diversas regiões: Norte (16,3 anos), Nordeste (16,7 anos), Sudeste (17,9 anos), Sul (17,9 anos) e Centro-Oeste (17,2 anos).

Ninguém aceita trabalhar mais por diversas razões: trabalho iniciado ainda muito jovem; desemprego; precarização e discriminação do trabalhador em idade mais avançada. De um ponto de vista estritamente técnico, portanto, a elevação da idade mínima da aposentadoria é o componente mais importante da reforma da previdência pública para adequá-la aos ganhos crescentes e bem-vindos na expectativa de vida da população. Não convence ninguém, no entanto, o argumento de que a aposentadoria precoce retira do mercado de trabalho pessoas “no auge de sua capacidade produtiva, particularmente no sentido intelectual e de experiência” (A previdência e a reforma constitucional, Roberto Macedo, 1993). Isso só é verdade em relação ao trabalho intelectual, que é minoritário, e não se aplica às demais atividades: “O envelhecimento e a experiência atuam um contra o outro, a respeito do crescimento do trabalho humano. O envelhecimento agride menos os atos refletidos e o trabalho intelectualizado é beneficiado por ele. Hoje, uma pessoa aos 65 anos de idade, ocupando um cargo de nível superior ou chefia, está no auge da produtividade, enquanto o trabalhador braçal já está, seguramente, com 20% de sua produtividade máxima. A curva de evolução da produtividade do trabalho para o trabalhador braçal e para o operário não qualificado atinge o máximo, logo na juventude, decrescendo com a influência prejudicial do envelhecimento que agride os reflexos condicionados, via desgaste orgânico. A produtividade do trabalho intelectual cresce durante muito tempo, mesmo porque a sua atividade depende de uma tecnologia sofisticada adquirida com a idade” (Rio Nogueira, 1994). Este é o debate de fundo na previdência pública: como compatibilizar o equilíbrio do sistema com os dilemas concretos do envelhecimento numa sociedade onde o trabalhador ainda é tratado como peça descartável.

No Brasil, a aposentadoria por tempo de contribuição tem sido concedida, em média, aos 53 anos, para as mulheres, e aos 57 anos, para os homens. Estas idades podem ser consideradas precoces num país onde as pessoas já estão vivendo, em média, até os 83,4 anos. No entanto, a sociedade não aceita pacificamente a elevação da idade mínima para a aposentadoria, com razões bastante justificadas. Como aceitar trabalhar mais tempo para equilibrar a Previdência Social numa época histórica marcada pelo desemprego recorde? Como aceitar trabalhar mais, num país como o Brasil, onde é prática corrente a demissão imotivada que atinge, especialmente, as pessoas em idade mais avançada? A idade com que se aposenta no Brasil pode ser precoce, mas é muito avançada para se continuar num mercado de trabalho hostil e sem garantias no emprego. Este dilema dos trabalhadores que não conseguem se aposentar, e nem conseguem emprego com facilidade, precisa

ser enfrentado. O advogado Wladimir Martinez foi o autor da “fórmula 85/95”, resultado da soma de 60 anos de idade e 35 anos de contribuição para os homens – fórmula 95; e soma de 55 anos de idade e 30 de contribuição, para as mulheres – fórmula 85, que foram adotadas para os servidores públicos na Emenda Constitucional 47. No governo Dilma a fórmula 85/95 foi estendida também ao setor privado – INSS -, tendo acréscimos nos próximos anos até atingir a fórmula 90/100, em 2016. Nesta fórmula, a aposentadoria é resultado da soma de idade e tempo de contribuição, sendo a idade reduzida em um ano para cada ano trabalhado acima de 35 anos de contribuição, se homem, e 30 anos de contribuição, se mulher. Isso reduz um pouco o impacto da idade mínima para quem começou a trabalhar mais cedo e tem tempo de contribuição acima do exigido pela legislação.

Rejeição da reforma tem que ser com argumentos mais amplos. A esquerda para travar uma luta de resistência ampla à reforma da previdência precisa fazer uma aliança dos assalariados formais urbanos de classe média com a população mais pobre das periferias das cidades e do campo brasileiro. Ao contrário do que muitos pensam a forma de aposentadoria mais universal no Brasil não é por tempo de contribuição, é por idade. Temos no Brasil 5,6 milhões de aposentadorias por tempo de contribuição; 9,981 milhões por idade, sendo 3,691 na cidade e 6,288 milhões no campo; além disso temos mais 1,976 milhão de benefícios assistenciais de idosos concedidos também por idade a partir dos 65 anos. Portanto, a fixação da idade mínima de 65 anos repercutirá mais na classe média; de uma forma menos intensa no campo; e pouco repercutirá nas camadas mais pobres das periferias das cidades. Portanto, um diálogo com as periferias das cidades passa por outros importantes aspectos da reforma da previdência: o aumento da contribuição de 15 para 25 anos da aposentadoria por idade; a fixação de contribuição para os trabalhadores rurais; a desvinculação dos benefícios do salário mínimo; a redução do valor das pensões; modificações para pior no BPC; além de outros aspectos do Plano Temer, como o fim do abono salarial; o congelamento dos gastos em saúde e educação.

Crítérios de cálculo e reajuste dos benefícios. O conflito distributivo na previdência pública tem sua razão de ser: “O que está envolvido na opção entre regime repartitivo (público) e um regime de capitalização (privado) é a distribuição de renda. Enquanto o primeiro é adequado para modificar a repartição entre pessoas e famílias, o regime de capitalização é neutro neste sentido”(Prado, DIEESE, 1994). Ou seja, a previdência privada é neutra do ponto de vista distributivo, o que significa que mantém intacta a concentração de renda. Já a previdência pública

não é neutra, ela modifica “a repartição entre pessoas e famílias”. Daí a grande complicação da previdência pública ao definir os seus benefícios: ela pode distribuir renda, mas pode, pior do que a previdência privada, concentrar ainda mais a renda.

Este debate se dá na discussão de duas regras: a dos servidores (integralidade e paridade) e a do INSS (média salarial e reajuste pela inflação). Qual dos critérios é o melhor? Resposta: os dois critérios. Isso porque, a aposentadoria é um reflexo direto da vida profissional dos trabalhadores, que é profundamente diferenciada – uns têm mais estabilidade e outros nenhuma; alguns trabalhadores têm uma trajetória salarial crescente até o momento da aposentadoria, e a maioria, formada por trabalhadores não qualificados, tem uma trajetória salarial decrescente ao longo da carreira profissional. Vejamos a regra de cálculo: a integralidade é melhor para os trabalhadores mais qualificados, que chegam a aposentadoria no melhor momento da carreira profissional em termos salariais; para a maioria, no entanto, a média salarial é melhor porque incorpora salários de um período mais longo quando receberam salários melhores em termos reais. Quanto à paridade, ela é melhor para as chamadas carreiras típicas de Estado, que contam com sindicatos mais fortes e conseguem reajustes salariais acima da inflação; mas, para a maioria dos servidores, sobretudo do Poder Executivo, que são mais frágeis do ponto de vista político, somente a garantia legal de reposição das perdas garante os seus direitos. Assim, o ideal é que previdência dos servidores tivesse incorporado, de forma optativa, os dois critérios de cálculo e reajuste dos benefícios.

Vejamos um caso concreto no INSS. A quase totalidade dos trabalhadores fecham a carreira profissional e se aposentam já exercendo trabalhos precários em função da idade. Portanto, neste caso, é evidente que a aposentadoria integral não seria uma boa solução. Um exemplo: até recentemente mais de 50% dos segurados do INSS que recebiam auxílio-doença, estavam recebendo um benefício superior ao salário da ativa, porque o cálculo era pela média histórica retroativa a julho/1994, porque estes trabalhadores recebiam no passado salários muito superiores aos de seus salários no presente. Ninguém reclamou, por desconhecimento, quando o governo mudou a legislação ao fixar o valor do auxílio-doença baseado na média dos últimos 12 meses, o que reduziu de forma expressiva o valor dos benefícios.

Gabinete da Deputada Estadual Marília Campos
Assembleia Legislativa de Minas Gerais: Rua Rodrigues Caldas, 30, sala 213,
Santo Agostinho, CEP 30190-921, Belo Horizonte, MG - Telefone: 31 2108-5445
Gabinete de Contagem: Avenida José Faria da Rocha, 3.171, sala 301,
CEP 32310-210, Contagem, MG - Telefone: 31 2557-7679
E-mail: dep.marilia.campos@almg.gov.br

Marília^{PT} Campos
Deputada Estadual