

A Previdência Social no Brasil: atores, teorias e a disputa de interesses*

Social Security in Brazil: actors, theories and dispute of interests

Lucia Cortes da Costa**

Resumo:

O tema abordado neste artigo é a previdência social brasileira, com o objetivo de analisar os atores envolvidos e os interesses que marcam sua trajetória histórica. Discute-se a previdência social como política pública, refletindo sobre os interesses, atores e teorias que foram evidentes em diferentes contextos históricos. Busca-se apresentar as principais mudanças na previdência social no período de 1930-2016, com base nas alterações legais e institucionais. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica para revisão da literatura, a pesquisa documental e medidas legais, dados oficiais sobre a previdência social no Brasil.

Palavras-chave: Previdência social. Atores. Interesses. Reformas constitucionais.

Abstract:

The theme addressed in this article is the Brazilian social security, with the objective of analyzing the actors involved and the interests that mark their historical trajectory. Social security is discussed as a public policy, reflecting on the interests, actors and theories that were evident in different historical contexts. It seeks to present the main changes in social security in the period 1930-2016, based on legal and institutional changes. The methodology used was the literature review for literature review, documentary research and legal measures, official data on social security in Brazil.

Keywords: Social security. Actors. Interests. Constitutional reforms.

Introdução

A política pública se desenvolveu quando as funções do Estado se ampliaram no século XX. Essa ampliação das políticas públicas na área social foi resultado da luta dos trabalhadores por direitos sociais e também, da necessidade de regular as relações de trabalho para dar maior estabilidade à ordem social capitalista, favorecendo o assalariamento da força de trabalho e reduzindo os efeitos das crises econômicas. As políticas públicas são apresentadas no discurso político como campo de atuação do Estado na busca do bem-comum. No entanto, numa sociedade de classes, o bem-comum é sempre

* Pesquisa financiada pelo CNPq – Bolsa produtividade.

** Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professor associado da Universidade Estadual de Ponta Grossa no Programa (mestrado e doutorado) em Ciências Sociais. E-mail: cortesluci@gmail.com

o resultado da luta de diferentes interesses. A definição dos interesses públicos é perpassada por conflitos e disputas, levando para a arena política as demandas sociais. É em contexto de disputas entre interesses que se constrói a agenda das políticas públicas. Conforme Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 103), a montagem da agenda é o estágio mais crítico do ciclo de uma política pública, a maneira e a forma como os problemas são reconhecidos são as determinantes fundamentais de como eles serão tratados pelo governo.

Na sociedade democrática os conflitos são levados para a esfera política e debatidos entre o Estado e os vários setores sociais, buscando a formulação de consensos. Em sociedades autoritárias, os interesses das elites políticas e econômicas prevalecem, reduzindo o poder de atores sociais ligados às classes trabalhadoras. Podemos identificar três conjuntos de atores envolvidos nas questões políticas referentes à previdência social: os trabalhadores assalariados que no Brasil assumiram uma posição corporativista via atuação dos sindicatos; os empregadores que buscavam reduzir os conflitos com os trabalhadores e ao mesmo tempo obter vantagens com os recursos da previdência social; e, os políticos que assumiram o poder do Estado – nem sempre de forma democrática no Brasil – mas que utilizaram da previdência social como fonte de legitimação da ordem social e barganha política.

Considera-se que, desde seu surgimento no Brasil em 1923, a previdência social evidencia a disputa de interesses de vários atores: trabalhadores, aposentados, empresários e governo. As formulações teóricas sobre a previdência social demonstram as disputas políticas entre diferentes concepções de Estado e das suas funções na sociedade capitalista. A teoria keynesiana deu argumento econômico e político para ampliar a atuação do Estado no século XX e, a teoria monetarista¹, ao criticar a atuação do Estado nas políticas públicas sociais advoga pela ampliação do mercado e pela necessidade de ajustes fiscais que reduzam os gastos sociais. Essas teorias fundamentam diferentes propostas de organização da previdência social no Brasil desde seu surgimento até o contexto atual.

A construção da previdência social no país é o resultado da ação de diferentes atores sociais e da disputa de interesses entre trabalhadores, investidores e Estado. No contexto atual, evidente pela retomada de ideias neoliberais que propõe redução da proteção social pública, a previdência social é o tema das disputas políticas entre os interesses do mercado e as demandas dos trabalhadores. O argumento central defendido

1 Milton Friedman (1985) é uma referência dessa linha teórica, com uma abordagem a partir dos preceitos liberais que defendem o livre mercado.

nesse artigo é de que a proposta de mudança na previdência social brasileira não decorre da sua crise de recursos, o alegado déficit, mas da intenção de colocar a previdência como um bem de mercado, atendendo aos interesses do capital financeiro. O argumento sobre o poder do capital financeiro no contexto atual é apresentado nas análises de pesquisadores que discutem o fundo público. Thomas Pikett (2014) analisa o aumento da desigualdade no século XXI colocando a necessidade de criar controle sobre o capital financeiro. Conforme Evilásio Salvador (2010, p. 606),

A financeirização da riqueza implica em pressão sobre a política social, especialmente as instituições da seguridade social, pois aí está o nicho dos produtos financeiros. Com isso, as propostas neoliberais incluem a transferência da proteção social do âmbito do Estado para o mercado, a liberalização financeira passa pela privatização dos benefícios da seguridade social.

O capital financeiro depende da formação do fundo público e das taxas de juros que remuneram os títulos da dívida pública. A exploração do capital não se faz apenas na esfera da produção com a extração da mais valia senão, socializando para o conjunto dos trabalhadores o financiamento do capital via apropriação dos fundos públicos. O predomínio da fração financeira do capital se faz inclusive sobre o capital industrial, subordinando o processo produtivo à rentabilidade do capital financeiro. Nesse sentido, é fundamental apropriar-se do Estado e dar a direção para política econômica que favoreça a financeirização da riqueza.

A atuação do Estado na proteção previdenciária no Brasil

A criação do Estado fiscal, com obrigações na área social e maior capacidade de arrecadação de impostos, fez surgir disputas entre diferentes setores da sociedade pelo fundo público. O lugar privilegiado das lutas de classe no Estado é na destinação dos recursos do orçamento público. Se o Estado liberal detinha o poder de coerção, como Weber (1989) afirmou “o uso legítimo da violência”, agora o Estado fiscal além do poder de coerção detém o poder do fundo público que interfere na sociedade e na economia do País.

As políticas sociais são espaços de disputas do orçamento público e também espaço de formação de fundo público. A previdência social é um campo de formação de fundo público, considerando seu caráter contributivo e sua gestão centralizada no governo federal. Dessa forma, diferentes atores e interesses se colocam em disputa no campo da previdência social. Ao ser considerado como uma área de interesse do capital financeiro, a previdência

torna-se um produto a ser oferecido pelo mercado, fazendo com que a atuação estatal seja sempre objeto de críticas. Ao ser o eixo da proteção social pública, a previdência social é demanda pela população trabalhadora contra os riscos da sociedade de mercado, na qual a renda é condição para consumo e sobrevivência. Assim, diferentes interesses são evidentes na previdência social, marcando sua trajetória histórica no País.

Em 1923, com a Lei Eloy Chaves, foram criados os seguros sociais para os trabalhadores urbanos no Brasil. Ao ser instituído como um seguro social revelou os interesses dos trabalhadores na luta pela proteção social e, ao mesmo tempo os interesses dos empregadores e do Estado no sentido de legitimar a ordem social e o assalariamento da força de trabalho. O financiamento e a gestão das Caixas de Aposentadorias e Pensões estavam a cargo das empresas e seus trabalhadores, evidenciando o caráter liberal do Estado brasileiro na República Velha.

Com o aumento do número de trabalhadores vinculados à previdência social, cresceu a soma de recursos e, com as mudanças no cenário político na década de 1930, o Estado assumiu o controle dos fundos de previdência, criando os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) em 1933². Os recursos mobilizados pelos fundos de previdência social passaram a ser controlados pelo Estado, fazendo aumentar a poupança pública e foram, em grande parte, destinados aos investimentos de infraestrutura e para financiar setores privados. Houve profunda mudança institucional no seguro social, a organização deixou de ser a partir das empresas para ser por categorias profissionais, estas definidas em lei, os interesses se ampliaram para além da proteção dos trabalhadores para o fortalecimento da poupança nacional com o fundo previdenciário gerido pelo governo federal e usado como recurso para financiar o projeto de modernização da economia. Nesse contexto, houve a ampliação da ação do Estado no desenvolvimento econômico e a teoria Keynesiana tornou-se a referência para a ação do governo de muitos países. Na América Latina, foi com a criação da CEPAL em 1948, que essa teoria se disseminou, orientando o processo de industrialização da região a partir da coordenação do Estado.

Com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs – a burocracia sindical passou a fazer parte da gestão da previdência social, atuando em colaboração com o Estado. Os diferentes IAPs mantinham seus benefícios previdenciários, buscando fortalecer sua categoria profissional, levando a um padrão desigual de proteção dos trabalhadores.

² O Decreto nº 22.872, de 29 de junho de 1933, criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos. Com os IAPs a previdência social passa a ser de âmbito nacional, com base na categoria profissional.

Os funcionários públicos de nível superior foram inseridos em regime próprio de previdência social, com regras diferentes do setor privado, fortalecendo a burocracia estatal. Para os funcionários públicos, segundo Lopes (2016, p. 111),

[...] o custeio do regime previdenciário do servidor público existe desde a criação do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado – IPASE, que foi criado pelo Decreto-Lei nº 288/1938, cuja contribuição dos servidores variava entre 4 e 7% de acordo com a sua remuneração, enquanto a contribuição total do Governo correspondia, no máximo, a 18% (...) Tais contribuições financiavam o pagamento das pensões e pecúlios aos dependentes dos servidores, enquanto que as aposentadorias eram pagas integralmente pelo Tesouro.

Em 1960, a Lei Orgânica da Previdência Social buscou uniformizar os benefícios previdenciários no País, o que teve forte resistência dos sindicatos, pois temiam que essa uniformização reduzisse os benefícios dos IAPs mais fortes e das categorias profissionais mais organizadas. Santos (1987) coloca como os interesses corporativos foram importantes para manter a diferença de benefícios até 1966, quando então, o governo militar unificou a previdência social com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS e excluiu os sindicatos da gestão da previdência.

Até a década de 1970 no Brasil, somente os trabalhadores urbanos foram inseridos na proteção previdenciária, com contribuições descontadas de seus salários, outra parte dos recursos foi da contribuição patronal e ao Estado coube financiar de forma residual a previdência, formando um sistema tripartite. Embora com obrigações legais de contribuir com os fundos previdenciários, sempre existiu a sonegação da contribuição patronal e do Estado, fazendo cair no salário dos empregados parte importante do financiamento do sistema previdenciário.

O surgimento da previdência social sob o controle do Estado, com a gestão do governo federal, serviu como um instrumento de barganha política junto aos trabalhadores, com o uso político da proteção social e, ao mesmo tempo, junto aos empregadores devido o financiamento de investimentos e a possibilidade de renúncia fiscal da cota patronal, sem falar ainda das falhas no sistema de controle da sonegação fiscal pelo Estado.

Como um importante instrumento político, a previdência social esteve presente nas políticas de governo após 1930, ora para expandir o sistema ou para controlar seus recursos, ora para propor medidas de alterações nas regras de financiamento e nos benefícios previdenciários. A previdência social tornou-se a principal política pública de proteção social

e, a sua trajetória evidencia o poder de atores sociais e as teorias que justificaram seu surgimento como sistema público administrado pelo Estado.

O sistema de previdência social ao mobilizar vultosos recursos (financeiros e políticos) tornou-se o eixo da proteção social pública e mecanismo de solidariedade horizontal entre os trabalhadores ao permitir que os benefícios pagos para os aposentados fossem custeados pelos trabalhadores ativos. Ao ser instituído pelo governo militar como um sistema nacional em 1966, o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS - ampliou o poder do Estado em utilizar os seus recursos, excluindo os trabalhadores e empregadores da administração do fundo previdenciário. O INPS concentrou uma soma considerável de recursos e permitiu ao Estado ampliar suas ações em investimentos de infraestrutura com recursos da previdência social. O regime de financiamento foi uniformizado com percentual definido para desconto dos trabalhadores e empregadores e, o Estado cobria as eventuais insuficiências de recursos, o sistema de capitalização coletiva foi transformado num regime geral de repartição simples, todos contribuem para um mesmo fundo. Houve a estatização dos seguros de acidente de trabalho em 1967, passando a integrar a previdência social. Ficou evidente o aumento da atuação e controle do Estado na previdência social. Na década de 1970, houve expansão da cobertura previdenciária ao incluir setores como os trabalhadores autônomos, domésticos e os trabalhadores rurais, estes foram inseridos por meio da criação do FUNRURAL, com regras diferentes dos trabalhadores urbanos.

O período de 1930-1980 no Brasil evidenciou uma atuação mais forte do Estado na coordenação dos investimentos em infraestrutura e modernização da economia e também na área social, especialmente na previdência. Embora desde 1977 já existisse legislação sobre fundos privados de previdência social, o regime geral público – o Instituto Nacional de Previdência Social - INPS – seguia como regra obrigatória para proteção previdenciária do setor privado e de parte dos servidores públicos,

Vale ressaltar que até a Constituição de 1988, os textos constitucionais somente tratavam de contribuições para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS, silenciando, pois, sobre contribuições para regimes de Previdência do servidor público. É certo que somente algumas carreiras de servidores de nível superior, amparadas por estatutos, estavam protegidas por aposentadoria do Poder Público, sendo que a maior parte dos servidores, principalmente das autarquias e fundações públicas, estava sujeita ao RGPS, em condições análogas à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (LOPES, 2016, p. 113).

O que se tornou evidente foi a ampliação do Estado no controle e regulação da proteção previdenciária, com limites ao setor privado no Brasil. Com o governo militar e a criação do INPS os trabalhadores foram excluídos da gestão da previdência. O setor empresarial privado deixou de participar da gestão, mas, foi beneficiado com os investimentos com recursos do fundo previdenciário, o ator principal passou a ser o Estado – governo federal. Nesse contexto, havia forte convicção teórica e política por parte da burguesia nacional da importância da atuação do Estado na modernização da sociedade e da economia do país, e o fundo previdenciário foi um instrumento para tal tarefa. Embora houvesse crítica ao uso dos fundos previdenciários para financiar setor privado, os movimentos contrários ao governo militar foram duramente reprimidos. Podemos ver como a burguesia nacional se comportou diante da ditadura militar, dando apoio político em troca de benesses econômicas, num projeto de capitalismo associado aos interesses da burguesia internacional, especialmente com o apoio dos EUA no período da guerra fria e no combate ao comunismo.

As ideias keynesianas, que já estavam sendo difundidas na América Latina com a criação da CEPAL, justificavam a importância do Estado como agente promotor do desenvolvimento, traduzido como industrialização³. Os fundos públicos, entre eles o fundo previdenciário, foram instrumentos importantes para o crescimento econômico. Com a expansão da atividade industrial e o elevado crescimento econômico no período denominado “milagre econômico”, ampliou-se consideravelmente os recursos da previdência social. Na década de 1970, foi criado um sistema⁴ que integrou a previdência social com a assistência à saúde dos trabalhadores vinculados à previdência e assistência social⁵. Foi um período de expansão da atuação do Estado na área da proteção social aos trabalhadores e pela primeira vez na história do país, a institucionalização da assistência social como esfera pública estatal em um ministério. Nesse período, o crescimento econômico e a expansão dos direitos sociais foram funcionais para legitimar um Estado ditatorial, buscando manter a ordem social.

³ No período dos governos militares (1964-1984) foram criados os PND - Plano Nacional de Desenvolvimento I e II, como estratégia para a industrialização do país.

⁴ A Lei nº 6.439, de 1º de setembro de 1977, instituiu o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS, orientado, coordenado e controlado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social.

⁵ Fica evidente a importância institucional com a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social em 1974. A Lei nº 6.036, de 1º de maio de 1974, criou o Ministério da Previdência e Assistência Social, desmembrado do Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Quando o período de crescimento econômico impulsionado a partir dos investimentos públicos terminou, a década de 1980 evidenciou a crítica à atuação do Estado na regulação econômica, trazendo o discurso neoliberal em defesa do Estado mínimo. Do ponto de vista teórico, a crise econômica mundial foi também a crise da teoria keynesiana e o fortalecimento da teoria neoliberal propondo a redução da atuação do Estado na área social e na coordenação do desenvolvimento econômico. Conforme Pochmann (2016, p. 90):

[...] a vitória eleitoral de Ronald Reagan em 1980 nos EUA permitiu liderar uma frente política internacional que trocou o receituário econômico keynesiano pelo credo neoliberal, conjuntamente com Margaret Thatcher na Inglaterra e Helmut Kohl na Alemanha.

A década de 1980 marcou um processo político complexo no Brasil, de um lado a luta pela democratização do Estado e da sociedade; luta pela ampliação dos direitos de cidadania, inclusive na área social; e, ao mesmo tempo a crise fiscal do Estado em razão das mudanças na economia mundial⁶, com o processo de dívida externa e a pressão de organismos internacionais – FMI e Banco Mundial.

A pressão política e a atuação dos movimentos sociais e sindicais⁷ foram importantes no processo de transição democrática e na elaboração da nova Constituição Federal, promulgada em outubro de 1988. A ordem jurídica criada pela Constituição Federal de 1988 foi um pacto frágil, que se por um lado criou um conceito de seguridade social ampliando os direitos sociais, de outro lado, manteve intocadas as estruturas geradoras da desigualdade social, sem alterar o poder econômico e político das elites.

Após a Constituição federal de 1988 houve mudanças institucionais na previdência social, a qual passou a ser integrada ao trabalho, pela Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, extinguiu o Ministério da Previdência e Assistência Social e criou o Ministério do Trabalho e da Previdência Social. Houve a criação do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS, autarquia que operacionaliza os benefícios e serviços da previdência social. O Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990, criou o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, mediante

⁶ O presidente dos Estados Unidos, Richard Nixon em 1971 anunciou o fim do padrão ouro para o dólar, encerrando o sistema monetário internacional de Bretton Woods que ajudou a tornar o dólar a moeda de reserva mundial. Essa medida teve repercussão em toda economia mundial e no caso brasileiro, elevou a dívida externa que passou a pressionar o governo em toda década de 1980, sendo declarada a moratória em 1987, pelo governo Sarney.

⁷ O fim do bipartidarismo levou a criação de partidos políticos, entre eles surge o PT-Partido dos Trabalhadores, de clara oposição ao governo e no campo sindical as centrais sindicais são criadas, entre elas a CUT – Central Única dos Trabalhadores. Novos atores políticos surgem com o fim do regime militar.

a fusão do IAPAS com o INPS.⁸ Somente com a Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992 foi criado o Ministério da Previdência Social (MPS).

Ao ser promulgada a Constituição Federal de 1988 já enfrentava as críticas dos setores conservadores, com a alegação dos excessos na área da proteção social pública e a incapacidade do Estado para assumir os custos dessa proteção social num contexto de dívida pública. O uso dos fundos públicos para assegurar direitos sociais sempre foi visto como um gasto excessivo pelas elites econômicas do país:

O suposto déficit da previdência tem sido usado como argumento para a necessidade da reforma previdenciária desde a Constituição em 1988. Na época da assinatura da Carta, inúmeros defensores do equilíbrio orçamentário do Estado diziam que os ditames da Carta tornariam o país ingovernável (UGINO; MARQUES, 2012, p. 25).

A disputa pelos fundos públicos mostra os diferentes interesses que atuam na sociedade e no Estado. Quando cresceu a crítica à atuação do Estado na área social e na regulação da economia, a teoria neoliberal apresentou o mercado como fonte de toda virtude e eficiência. Após 1990, áreas de atuação do Estado tornaram-se interessantes ao mercado, especialmente nos serviços de educação, saúde e na venda de previdência privada. O ator principal passou a ser o mercado financeiro e, a previdência social se tornou uma grande área para o lucro privado. Nesse contexto, os mercados passaram a exigir do Estado as reformas na previdência social. De um lado o interesse em explorar esse filão do mercado – venda de previdência privada e, de outro, a necessidade de reduzir os gastos públicos na área social a fim de assegurar a geração de superávits primários para saldar os juros da dívida pública e agradar ao mercado financeiro.

Na economia brasileira é evidente um processo de desindustrialização, em parte como resultado da política de abertura comercial e de outro lado, em razão da crítica à atuação do Estado na coordenação do desenvolvimento econômico. Conforme Pochmann (2016) a partir da política econômica neoliberal no Brasil, na década de 1990, cresceu os empregos no setor de serviços e houve redução do emprego na indústria, a elevação das taxas de juros favoreceu à financeirização da riqueza:

⁸ A regulamentação da Constituição Federal de 1988, se deu pela Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispôs sobre a organização da Seguridade Social e instituiu seu novo Plano de Custeio. A Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, instituiu o Plano de Benefícios da Previdência Social. O Decreto nº 357, de 7 de dezembro de 1991, aprovou o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social.

Em nome do programa de combate à inflação, como o Plano Real a partir de 1994, por exemplo, o país terminou desconstruindo o papel anterior do Estado desenvolvimentista, privatizando sem estratégia parte significativa do setor produtivo estatal (empresas e bancos) e abrindo sua economia à internacionalização produtiva e financeira (POCHMANN, 2016, p. 99).

Ganhou destaque a teoria monetarista, inspirada nos preceitos liberais do livre mercado e da limitação à atuação do Estado. Um novo individualismo liberal florescia na escola de Chicago (EUA), a crítica foi destinada para a teoria keynesiana e com ela, a funcionalidade do gasto público⁹. Aliado à abertura comercial e privatizações, as mudanças nos processos produtivos, com a intensificação de mecanismos eletrônicos, resultaram na retração do emprego industrial e expansão dos setores de serviços. Na década de 1990, houve um ataque às organizações sindicais num contexto de baixo crescimento econômico e elevação do desemprego. Com a redução nos níveis de emprego, aumento da longevidade e com sistemas previdenciários amadurecidos, com elevação no número de aposentados, a previdência social passou a ser analisada, pelos setores conservadores, como um problema de déficit que exige reformas para manter o equilíbrio atuarial. Assim, surge a crítica à previdência social pública e a proposta de privatizar o sistema, a partir da ampliação dos fundos privados de previdência social. A agenda da política pública da previdência foi montada a partir do alegado déficit, marcando como o governo passou a tratar esse tema e propor reformas que limitassem os gastos sociais. A partir de 1990 o tema recorrente em cada governo é a reforma da previdência social, em linhas gerais os mercados cobram do Estado a adoção de medidas que favoreçam a expansão do setor previdenciário privado, diminua o valor dos benefícios do regime geral de previdência e da previdência dos servidores públicos.

As mudanças na Previdência Social nos governos FHC, Lula e Dilma

Com o argumento de que a previdência social estava deficitária em razão da ampliação dos benefícios a partir da Constituição Federal de 1988, criticando especialmente a equiparação do benefício de aposentadoria para o trabalhador rural e, que as mudanças demográficas já indicavam o envelhecimento populacional, houve uma grande campanha na mídia e nos debates políticos sobre a urgência de promover uma reforma por meio de emenda constitucional. O Governo FHC promoveu através da EC 20/1988, reforma na

⁹ Em 1995 o Premio Nobel de Economia ficou com o norte-americano Robert E. Lucas Jr, da Escola de Chicago, que contestou postulados da teoria keynesiana.

previdência social, as principais medidas foram: a eliminação do tempo de trabalho, passando a considerar o tempo de contribuição¹⁰; ampliação do tempo de contribuição ao criar o fator previdenciário¹¹ como critério para definir o valor do benefício e assim reduzir aposentadorias consideradas precoces¹²; mudanças no teto para aposentadorias; tempo de contribuição e idade mínima para a aposentadoria no setor público; o tempo mínimo de serviço público de dez anos e tempo mínimo de cargo de cinco anos; para professor da educação infantil e do ensino fundamental e médio a aposentadoria especial com redução de 5 anos de contribuição, foi excluído o professor do ensino superior dessa redução de tempo de contribuição; alteração de regra de cálculo dos benefícios.

A busca em ampliar o tempo de contribuição e reduzir o valor dos benefícios previdenciários encontrou resistência nos setores sindicais e nos partidos de oposição, entre eles o PT – Partido dos Trabalhadores. A proposta do governo FHC era uma mudança mais profunda na previdência social, manter uma previdência básica pública e a criação de um sistema de capitalização individual em substituição do regime geral de repartição. Como houve forte resistência nos setores organizados das classes trabalhadoras (sindicatos e centrais sindicais) e dos partidos de oposição, as mudanças promovidas pela EC 20/98 não foram estruturais, mas sim, incrementais ou paramétricas. Conforme Mesa-Lago (2006, p. 41),

As reformas não-estruturais ou paramétricas melhoram o sistema de previdência público para fortalecê-lo financeiramente a longo prazo; por exemplo, aumentam a idade para aposentadoria ou as contribuições, ou regulam de maneira mais rigorosa a fórmula para o cálculo do benefício. Essas reformas eram as típicas na região até princípios dos anos 80 e ainda continuam sendo praticadas em vários países.

A orientação neoliberal do Estado no Brasil foi questionada no período de 2003 - 2014, com o Governo federal buscando retomar os investimentos públicos favoráveis ao crescimento econômico e geração de empregos. No entanto, o governo Lula, pressionado pelo mercado financeiro, promoveu reforma na previdência social em 2003, especialmente na previdência do funcionário público. Já na campanha em 2002, o programa de governo de Lula apontava para criação de “um sistema previdenciário básico, universal, público, compulsório, para todos os trabalhadores brasileiros, do setor público e privado” (UGINO;

¹⁰ Conforme a Constituição Federal de 1988, art. 202, era exigido tempo de trabalho e não tempo de contribuição, isso foi alterado pela EC 20/98.

¹¹ Criado pela Lei 9.876, em novembro de 1999.

¹² Ver Costa (2006) para uma análise da EC 20/98 e EC 41/2003.

MARQUES, 2012, p. 34). Ao lado da previdência básica seria estimulada a previdência complementar para os trabalhadores do setor público e privado, o que “resultaria no fortalecimento do mercado interno de capitais e na formação de poupança de longo prazo para o financiamento do desenvolvimento da economia brasileira” (UGINO; MARQUES, 2012, p. 35).

A Emenda Constitucional 41/2003 promoveu a reforma do regime previdenciário do servidor público e em especial a criação da previdência complementar facultativa como fundos de pensão; a introdução da contribuição dos inativos e pensionistas, além dos servidores ativos; o estabelecimento de teto do benefício; a aposentadoria integral passa a ter condicionantes mínimos de dez anos de carreira, 20 anos de serviço público e cinco anos no cargo de referência, 35 e 30 anos de contribuição e 60 e 55 anos de idade (para homens e mulheres, respectivamente); o cálculo do benefício passa a ser feito pela média das contribuições para os servidores que não cumpriram ainda os requisitos da aposentadoria integral; o fim da paridade entre ativos e inativos para os futuros inativos e pensionistas e indexação dos benefícios de aposentadoria e pensão à inflação; introdução de nova base de cálculo das pensões,

Além da EC 41, durante o governo Lula, a reforma da previdência foi complementada pela Emenda Constitucional 47 (EC 47), aprovada em 05-07-2005. Esta emenda tratou, entre outros assuntos, da questão do financiamento da SS e da disposição de um sistema especial de inclusão previdenciária aos portadores de deficiência, aos trabalhadores de baixa renda e aos sem renda própria (incluindo as donas de casa e os trabalhadores informais urbanos). Nesse sistema especial, seriam garantidas alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do RGPS (UGINO; MARQUES, 2012, p. 36).

A aprovação da Lei 12618 de 2012 foi um passo importante para completar a reforma da previdência do setor público, criando entidades fechadas de previdência complementar,

Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal; autoriza a criação de 3 (três) entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud) (Lei 12618/2012).

No segundo mandato do Governo Dilma, a meta de ajuste fiscal¹³ ficou evidente com a nomeação de Joaquim Levy para o Ministério da Fazenda¹⁴, colocando como urgente o corte de gastos públicos, afetando a previdência social. A queda do crescimento da economia afetou as receitas da previdência social, em 2014 o PIB cresceu 0,1% e em 2015 teve um resultado negativo de -3,8%¹⁵ elevando o desemprego¹⁶.

Em 2015 houve alterações em benefícios previdenciários, mudando o cálculo para o benefício com a regra para conceder aposentadoria integral aos trabalhadores, somando o tempo de contribuição e a idade, o resultado igual ou superior a 85 anos (para mulheres) e 95 anos (para homens). A Lei 13.135/2015 alterou a pensão por morte, o benefício deixou de ser vitalício, criaram novos e mais rigorosos critérios para o acesso e dando início ao novo ciclo de propostas de reformas na previdência social (BRASIL, 2015).

A Lei 13.135/2015 produziu mudanças na pensão por morte, que tornaram mais rígidos os critérios de elegibilidade do beneficiário, afetando tanto os segurados do RGPS – Regime Geral da Previdência Social, quanto para os segurados do RPPS – Regime Próprio da Previdência Social. As principais alterações introduzidas são: carência de 18 contribuições mensais; tempo mínimo de 02 anos de casamento ou união estável; exclusão do indigno que praticou crime contra o segurado, do rol dos dependentes; supressão da vitaliciedade e instituição da duração da pensão conforme a idade do cônjuge ou companheiro; entre outras.

O contexto que se colocou a partir de 2015 no Brasil foi de retrocesso nos direitos sociais, crise política e econômica. O debate sobre a previdência social, conduzido pelos setores conservadores buscando atender ao mercado financeiro, passou a apresentar a reforma da previdência social como um ponto decisivo para o equilíbrio do orçamento público. Um fato relevante nesse processo de financeirização da previdência social se deu com a Lei Nº 13.266, de 5 de abril de 2016, que extinguiu o Ministério da Previdência Social,

¹³ O Ajuste Fiscal envolve um conjunto de medidas que reduzem os direitos e benefícios trabalhistas e previdenciários com o objetivo de fazer economia para saldar juros da dívida pública, gerar superávit primário.

¹⁴ Joaquim Levy tomou posse em 05/01/2015 para o Ministério da Fazenda e saiu em dezembro de 2015. “Menos de um mês após deixar o governo, o ex-ministro da Fazenda, Joaquim Levy, conseguiu voltar a um órgão financeiro. Em 1º de fevereiro, ele assumirá a Diretoria Financeira do Banco Mundial (Bird), com sede em Washington.” Publicado em 11/01/2016. Por Wellton Máximo – Repórter da Agência Brasil, Brasília.

¹⁵ IBGE. Síntese dos Indicadores Sociais. 2016.

¹⁶ O País fechou em 2015 um total de 1,542 milhão de postos de trabalho com carteira assinada. O dado é o pior da série histórica, iniciada em 1992 pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social. Fonte: Bernardo Caram, Jornal O Estado de São Paulo, 21 Janeiro 2016.

transformou o Ministério do Trabalho e Emprego em Ministério do Trabalho e Previdência Social.

A importância da previdência social como mecanismo de redistribuição de renda e redução da pobreza é evidente conforme os dados apresentados no Informe da Previdência Social (2016) com base na PNAD/IBGE (2015),

De acordo com a PNAD, em 2015 existiam, no Brasil, 62,85 milhões de pessoas com idade entre 16 e 59 anos protegidas pela Previdência Social. Esse contingente fazia parte de um universo de 86,68 milhões de pessoas que se declararam ocupadas e se encontravam na mesma faixa etária, o que significa uma cobertura total de 72,5%. (...) Ainda de acordo com a PNAD/IBGE, pode-se observar que os benefícios pagos pela Previdência Social produzem impactos significativos sobre o nível de pobreza da população brasileira. Assumindo como condição de pobreza a percepção de rendimento domiciliar *per capita* inferior a meio salário mínimo, estima-se em 52,95 milhões a quantidade de pessoas em condição de pobreza em 2015 (considerando rendas de todas as fontes). Caso fossem desconsiderados os rendimentos advindos do recebimento de benefícios previdenciários, a quantidade de pobres seria de 81,18 milhões, o que significa dizer que o pagamento de benefícios pela Previdência Social retira da condição de pobreza cerca de 28,23 milhões de indivíduos – redução de 14,1 pontos percentuais na taxa de pobreza (BRASIL, 2016a, p. 3;7).

Houve aumento da cobertura da previdência social no período de 2005-2015¹⁷, esse fato esteve ligado ao aumento de empregos formais até 2014 e na política de inclusão previdenciária proposta pela EC 47/2005. Mas, ao mesmo tempo, houve aumento na renúncia fiscal, com medidas de desoneração de verbas destinadas à seguridade social que retiraram R\$ 157 Bilhões em 2015, afetando também a previdência social. Como o governo considera apenas as contribuições para previdência social e não inclui as demais fontes do orçamento da seguridade social, apresentou um déficit de mais de 85 milhões na previdência social em 2015. O governo não contabilizou as renúncias previdenciárias de 34.792,3 milhões em 2015 e que a previdência rural é um benefício da seguridade social. A previdência urbana, mesmo com as renúncias previdenciárias foi superavitária em 2015, arrecadou 357,4 bilhões e pagou em benefícios 351,9 bilhões, registrando um superávit de 5,5 bilhões (BRASIL, 2016b).

O déficit da previdência social é apresentado pelo governo como argumento para justificar as medidas de reforma que reduzem os direitos previdenciários e ampliam o espaço do mercado na venda de planos de previdência privada. O ator de maior interesse na

¹⁷ O mercado de trabalho brasileiro registrou, entre 2005 e 2015, um aumento de 11,1% da população ocupada de 16 anos ou mais de idade, de acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, do IBGE (IBGE, 2016).

reforma da previdência social é o setor financeiro. Com as mudanças trabalhistas e nas regras para a contribuição sindical, os trabalhadores ficaram enfraquecidos nesse contexto de reformas liberais, o que é mais grave num contexto de recessão e aumento de desemprego. Outro fator relevante é o individualismo estimulado entre os trabalhadores, ao tornar o mercado de trabalho mais precarizado, a concorrência entre os trabalhadores aumenta enfraquecendo o princípio da solidariedade social. O governo assumiu a agenda neoliberal com a proposta de redução dos gastos sociais.

A proposta de reforma da previdência social no governo Temer – PEC 287/2016

O Governo Temer¹⁸ fez mudanças nos ministérios¹⁹, extinguiu o Ministério do Trabalho e Previdência Social, transformando em Ministério do Trabalho; transferiu a previdência social para o Ministério da Fazenda, criando uma Secretaria da Previdência Social, deixando evidente a intenção de submeter a previdência ao setor financeiro. Colocou o INSS no Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário, fragmentando a área da previdência social e indicando que a previdência assumirá um caráter assistencial, conforme a Lei Nº 13.341, de 29 de setembro de 2016.

Tramita no Congresso Nacional a PEC 287/2016, que propõe uma reforma da previdência social com redução de direitos para os trabalhadores e com claro interesse em atender ao mercado para venda de previdência privada. As medidas em discussão propõem: a desvinculação dos benefícios previdenciários do valor do salário mínimo; extinção da aposentadoria por tempo de contribuição, vinculando tempo de contribuição e idade; a elevação da idade mínima para aposentadoria de homens e de mulheres; elevar o tempo de contribuição e a carência mínima para aposentadoria.

O debate sobre a previdência social levou a criação de uma,

[...] CPI da Previdência Social (CPIPREV), que examinou com profundidade a contabilidade, as fontes de custeio, os benefícios, e os aspectos controversos que envolvem a necessidade de recursos para o financiamento do sistema, especialmente o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) (BRASIL, 2017, p. 7).

¹⁸ O Senado aprovou dia 31 de agosto de 2016, por 61 votos favoráveis e 20 contrários, o impeachment de Dilma Rousseff. Assumiu o governo o vice-presidente Michel Temer – com um golpe jurídico-parlamentar, conforme a análise de Wanderley Guilherme dos Santos (2017).

¹⁹ Por 44 votos favoráveis, 6 contrários e uma abstenção, o Plenário do Senado aprovou o Projeto de Lei de Conversão (PLV) 20/2016, proveniente da Medida Provisória (MP) 726/2016, que reduziu de 39 para 24 o número de ministérios na nova estrutura do Executivo federal. A medida, que promove uma reforma administrativa na administração pública direta, foi editada nos primeiros dias do governo interino de Michel Temer. (APROVADA..., 2016).

No relatório da CIPREV (BRASIL, 2017), são apresentadas as diferentes “visões” sobre o déficit da seguridade social e da previdência social. Para o Governo, em 2017 o déficit na seguridade social foi de R\$ 258,7 bilhões.

Na versão mais atual do “Balanço da Seguridade Social”, publicada em março de 2017, é apresentado um déficit de R\$ 258,7 bilhões para o conjunto da Seguridade Social, resultante de uma receita de R\$ 613,2 bilhões e de uma despesa de R\$ 871,8 bilhões (BRASIL, 2017, p. 47).

Ainda é ressaltado nesse relatório da CIPREV que “Vale frisar que o Poder Executivo enquadrava até 2015, no âmbito do orçamento público, os dispêndios com proventos de militares inativos na função “Previdência Social” e na esfera “Orçamento da Seguridade Social” (BRASIL, 2017, p. 48).

Quanto ao déficit da previdência social, o relatório final da CIPREV (BRASIL, 2017) apresentou os dados do governo:

[...] o resultado do RGPS foi negativo em R\$ 151,87 bilhões em 2016 e R\$ 95,12 bilhões em 2015. Note-se que o valor registrado para 2016 segundo essa metodologia diverge do que foi apurado no Balanço Geral da União (p. 196), que consigna, computadas as receitas e despesas da Previdência Social, um “déficit” de R\$ 149,77 bilhões, ou seja, R\$ 2,1 bilhões a menos. Ao considerar as renúncias previdenciárias como receita, obtém-se igualmente um déficit, porém substancialmente inferior: R\$ 107,76 bilhões em 2016 e R\$ 49,81 bilhões em 2015 (BRASIL, 2017, p. 52).

Os dados apresentados pela Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil – ANFIP - contestam os dados do governo sobre o déficit da previdência social,

A entidade entende que, não obstante o cenário adverso, a seguridade social apresentou resultado positivo em 2015, apesar da profunda crise econômica e sob o efeito das desonerações concedidas no passado. Segundo as contas apresentadas, e apesar das quedas reais na arrecadação, o Orçamento da Seguridade Social em 2015, apresentou um resultado de R\$ 11,2 bilhões, inferior aos R\$ 55,7 bilhões de 2014 (ANFIP, 2017, p. 56).

Para a ANFIP o governo apresenta um déficit sem considerar o impacto da Desvinculação de Receitas da União – DRU, que em 2015 desvinculou R\$ 63,8 bilhões. Ainda coloca que o cálculo do governo desconsidera os recursos resultantes de aplicação financeira dos diversos órgãos da Seguridade Social. Sobre o impacto da desoneração, a ANFIP afirma

que embora o Governo reconheça a obrigação legal do repasse do valor para previdência social, essa transferência é tratada como intraorçamentária, efetivada com recursos da própria seguridade social. Considerando o impacto da crise econômica, “os dados apurados pela ANFIP, a Seguridade Social apresentou, em 2016, o resultado negativo de R\$ 58,998 bilhões, ou seja, o superávit verificado em 2015 converteu-se em um déficit em 2016” (ANFIP, 2017, p. 63).

O decreto de intervenção federal na segurança pública no estado do Rio de Janeiro foi aprovado pelo Congresso Nacional em fevereiro de 2018, interrompendo a tramitação da PEC 287/16. É preciso retirar a intervenção militar no estado do Rio de Janeiro para voltar à tramitar a reforma da previdência social, uma vez que para aprovar mudanças constitucionais não pode haver intervenção militar.

Como o tema sobre a reforma da previdência social é polêmico, o governo espera contar com a maioria no Congresso Nacional para submeter novamente a PEC 287/16 em votação, o que deverá ocorrer considerando o resultado das eleições de outubro de 2018 e o fim da intervenção militar marcada para dezembro de 2018.

Considerações finais

Um fato relevante na disputa pelos fundos públicos é a desvinculação de 20% das receitas da União desde 1994²⁰ e que em 2016, com a EC 93/2016 (DRU) teve a prorrogação até 2023 e elevou para 30% a desvinculação, incluindo também os estados, distrito federal e municípios. É um ataque aos direitos sociais, e junto com a aprovação da EC 95/2016 sobre o novo regime fiscal, congelou por 20 anos os “gastos” em saúde e educação.

A previdência social está excluída dessa EC 93/2016, conforme a redação dada ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988:

20 No período de 1994 até 2015 houve a desvinculação de 20% do orçamento da Seguridade Social, conforme as medidas adotadas pelas Emendas Constitucionais descritas a seguir:
1994 a 1995 – instituiu o Fundo Social de Emergência–FSE (ECnº01/1994);
01/jan/1996a30/jun/1997- instituiu o Fundo de Estabilização Fiscal 1(ECnº10/1996);
01/jul/1997a31/dez/1999- Fundo de Estabilização Fiscal 2 (ECnº17/1997);
2000 a 2003-Desvinculação das Receitas da União1 (ECnº27/2000);
2003 a 2007-Desvinculação das Receitas da União2 (ECnº42/2003);
2008 a 2011-Desvinculação das receitas da União3 (ECnº56/2007);
2012 a 2015 – Desvinculação de Receitas da União4 (ECnº68/2011);
2016 a 2023-Desvinculação de Receitada União5 (ECnº93/2016) – aumentou para 30% da desvinculação do orçamento da seguridade social. Prorroga até 2023 a desvinculação de receitas da União e estabelecer a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais, sem prejuízo do pagamento das despesas do Regime Geral da Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico e às taxas, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data (BRASIL, 1988).

Os benefícios do regime geral da previdência social – RGPS – considerados como despesas estão excluídos, mas como a previdência é parte da seguridade social, o governo ao desvincular receitas afetam também os recursos que devem custear o regime geral da previdência social. A questão é complexa e trata-se de medidas que a partir de 1998 – EC 20/98 já colocaram como parte do déficit da previdência social as despesas do regime próprio de previdência do setor público. A Constituição Federal de 1988, colocou como parte da seguridade social apenas o Regime Geral da Previdência Social, o que foi regulamentado pelas leis nº 8212/91 e nº 8213/91. Ao ser parte da seguridade social e conforme o art. 195 da CF/1988 – a previdência social conta com recursos de diversas fontes, além das contribuições dos trabalhadores e empregadores. Ao ser, sistematicamente retirada do orçamento da seguridade social, a previdência social é tratada sob a ótica atuarial que desconsidera o dever do Estado com parte de seu financiamento.

A crise econômica com a elevação do desemprego afeta as receitas da previdência social, dessa forma, é necessário que o país volte a registrar crescimento do PIB para assegurar a sustentabilidade da previdência social. A questão do envelhecimento populacional não é a principal causa das propostas de reforma da previdência, mas sim as ações voltadas para o mercado financeiro. As renúncias fiscais com a desoneração afeta a seguridade social, reduzindo o seu orçamento.

São vários fatores e interesses em jogo no cenário atual no Brasil, a resistência dos trabalhadores é importante para pressionar o governo e impedir a financeirização da previdência social.

Referências

APROVADA redução do número de ministérios no governo Temer para 24. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 9 set. 2016. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/Politica/Senado/2016/9/597256/Aprovada-reducao-do-numero-de-ministerios-no-governo-Temer-para-24>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

ANFIP - Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. *Previdência: reformar para excluir?* Brasília: ANFIP: DIEESE, 2017.

BRASIL. (Constituição 1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29 jan. 2018.

BRASIL. *Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012*. Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal; autoriza a criação de 3 (três) entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud); altera dispositivos da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2012/lei-12618-30-abril-2012-612780-normaatualizada-pl.html>>. Acesso em: 5 mar. 2017.

BRASIL. *Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015*. Altera as Leis no 8.213, de 24 de julho de 1991, no 10.876, de 2 de junho de 2004, no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e no 10.666, de 8 de maio de 2003, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13135.htm>. Acesso em: 9 mar. 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Evolução recente na cobertura previdenciária e seus impactos sobre o nível de pobreza. *Informe Previdência Social*, Brasília, n. 12, v. 28, 2016a.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Políticas de Previdência Social. *Resultado do regime geral de Previdência Social – RGPS 2015*. Brasília, 2016b.

BRASIL. Senado Federal. *Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a contabilidade da previdência social, esclarecendo com precisão as receitas e despesas do sistema, bem como todos os desvios de recursos (CPIPREV): Relatório final*. 2017. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/c20f0635-1112-4636-bc0c-49a2ca4b919a>>. Acesso em: 5 mar. 2017.

COSTA, L. C. *Os impasses do Estado capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil*. São Paulo: Cortez; Ponta Grossa: UEP, 2006. Disponível em: <<http://www.uep.br/editora/>>. Acesso em: 5 mar. 2017.

FRIEDMAN, M. *Capitalismo e liberdade*. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Série Os Economistas).

HOWLETT, M.; RAMESH, M; PERL, A. *Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

LOPES, D. B. Regimes próprios de Previdência Social. In: ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. *Previdência social: contribuição ao debate*. Brasília: Fundação ANFIP, 2016. p. 109-127.

MESA-LAGO, C. *As reformas de previdência na América Latina e seus impactos nos princípios de seguridade social*. Tradução da Secretaria de Políticas de Previdência Social. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2006.

PIKETTY, T. *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

POCHMANN, M. *Brasil sem industrialização: a herança renunciada*. Ponta Grossa: Editora UEP, 2016.

SALVADOR, E. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010.

SANTOS, W. G. *A democracia impedida: o Brasil no séc. XXI*. Rio de Janeiro: FGV, 2017.

SANTOS, W. G. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

UGINO, C. K.; MARQUES, R. M. As reformas previdenciárias brasileiras sobre a pressão neoliberal. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 24 - 39, jan./jul. 2012.

WEBER, M. *Ciência e política, duas vocações*. São Paulo: Cultrix, 1989.

Recebido em: 24/07/2018
Aceito em: 03/10/2018