

XXXI CONGRESSO ALAS

URUGUAY 2017

TÍTULO

ENVELHECER E SE APOSENTAR OU TRABALHAR ATÉ MORRER: FIM DA PREVIDENCIA PÚBLICA NO BRASIL?

Nombre y apellido: Margareth Vetis Zaganelli e Wanise Cabral Silva

Correo electrónico: mvetis@terra.com.br e wanisecabral2015@gmail.com

Institución: Universidade Federal do Espírito Santo/UFES e Universidade Federal Fluminense/UFF

País: Brasil

RESUMEN

Em 2016 a Presidenta Dilma sofreu um processo de impedimento que a retirou do cargo. O Brasil vive uma convulsão política, com consequências econômicas e sociais. Tramita no Congresso Nacional a PEC 287/16, com propostas duríssimas quanto à Previdência Social, como o aumento do tempo para a aposentadoria, elevando para 65 anos a idade para homens e mulheres, com tempo mínimo de contribuição 25 anos para todos, dentre outras. A população brasileira vem envelhecendo. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹, houve um aumento da participação da população idosa no total da população em geral: de 4% em 1940 para 8,6% na virada do milênio. O número

¹ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Perfil dos idosos responsáveis pelos domicílios (2002). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/25072002pidoso.shtm>>. Acesso em: 20 abril de 2017.

absoluto de pessoas com mais de 60 anos aumentou nove vezes durante as seis últimas décadas. Em 1940 era de 1,7 milhão e em 2000, de 14,5 milhões de pessoas.² Projeta-se, para 2020 que 30,9 milhões de pessoas terão mais de 60 (sessenta) anos. Considerando a expectativa de vida do brasileiro (em 2014) ser a de 75,4 anos, o trabalhador terá, se estiver vivo, aproximadamente, 15 anos para gozar a aposentadoria. Discutir a Previdência Social torna-se urgente. Porém, é de se questionar se as propostas têm como real objetivo o “desenvolvimento econômico” ou o desmonte da Previdência Pública, a fim de favorecer os banqueiros e os Planos de Previdência Privada. Pergunta-se: o trabalhador brasileiro, que não tiver como pagar uma previdência privada, terá que trabalhar até morrer? O governo pode até ser provisório, mas os impactos do desmonte dos serviços públicos não serão. O presente trabalho visa, analisar os impactos da Proposta de Emenda Constitucional, tendo em vista o princípio constitucional da vedação ao retrocesso social. Mais especificamente, quanto ao ataque ao direito fundamental do idoso, em condição de vulnerabilidade social, ao recebimento de um salário mínimo.

ABSTRACT

In 2016 the President Dilma suffered a process of impeachment that removed her from the position. Brazil is experiencing a political upheaval, with economic and social consequences. The constitutional amendment bill PEC 287/16 has been passing in the Brazilian National Congress with very hard proposals on Social Security, such as increasing the time for retirement, raising to 65 the age for men and women, with minimum time of contribution 25 years for all, among others. The Brazilian population is aging. According to the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), there was an increase in the participation of the elderly population in the general population: from 4% in 1940 to 8.6% at the turn of the millennium. The absolute number of people over 60 has increased nine-fold over the past six decades. In 1940 it was 1.7 million and in 2000, of 14.5 million people. By 2020, it is projected that 30.9 million people will be over 60 (sixty) years old. Considering the life expectancy of the Brazilian (in 2014) is 75.4 years, the worker will have, if he is alive, approximately 15 years to enjoy the retirement. Discussing Social Security becomes urgent. However, it is a question of whether the

² BELTRÃO, Kaizô Iwakami; CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange. **Dinâmica populacional brasileira na virada do século XX**. *In*: Texto para discussão nº. 1.034 – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Rio de Janeiro: IPEA, 2004.

proposals have as their real objective the "economic development" or the dismantling of Public Welfare, in order to favor the bankers and the Private Pension Plans. Does the Brazilian worker, who has no way of paying a private pension, have to work until he dies? The government may even be provisional, but the impacts of dismantling public services will not be. This paper aims to analyze the impacts of the Proposal for Constitutional Amendment, in view of the constitutional principle of the prohibition of social retrogression. More specifically, regarding the attack on the fundamental right of the elderly, in condition of social vulnerability, to the receipt of a minimum wage.

Palabras clave: Golpe de Estado; Reforma da Previdência; Retrocesso nos Direitos Sociais

Keywords: Coup d'etat; Reform of Social Security; Backsliding in Social Right.

I. Introducción

O envelhecimento da população tornou-se um fenômeno mundial. O número de pessoas com mais de 60 anos aumentou nove vezes durante as seis últimas décadas. Em 1940 era em torno de 1,7 milhão e em 2000, de 14,5 milhões de pessoas. Estima-se, para 2020, um total de aproximadamente 30,9 milhões de pessoas que terão mais de 60 (sessenta) anos de idade (BELTRÃO; CAMARANO; KANSO,2004)³.

No Brasil, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁴, houve um aumento da população idosa no total da população em geral: de 4% (quatro por cento) na década de 1940 para 8,6% (oito vírgula seis por cento) na virada do milênio. Dados do IBGE⁵ apontam que em 2030 haverá mais idosos de 60 (sessenta) anos e menos crianças com 14 (catorze) anos no país. Em 2055, a participação de idosos na população total será maior que a de crianças e jovens com até 29 (vinte e nove) anos de idade.

Além do aumento da longevidade vital, houve um aumento significativo do número de idosos que deixaram de se aposentar aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade e mantiveram-se ativos no mercado de trabalho no Brasil, continuando a atuar em diversas

³ BELTRÃO, Kaizô Iwakami; CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange. **Dinâmica populacional brasileira na virada do século XX**. In: Texto para discussão nº. 1.034 – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Rio de Janeiro: IPEA, 2004.

⁴ BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Perfil dos idosos responsáveis pelos domicílios (2002). Disponível em:<<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/25072002pidoso.shtm>>. Acesso em: 2016.

⁵ BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**.

áreas da sociedade civil. Os motivos que levam o aposentado a permanecer no mercado laboral são muito complexos. Devido os valores irrisórios recebidos com as aposentadorias pelo Sistema de Previdência e as repercussões da opção de permanecer trabalhando no cotidiano dos indivíduos idosos, considerando que os problemas econômicos no momento da aposentadoria, e a renda insuficiente para a sobrevivência, tem sido motivo para mais de 4,6 milhões de idosos brasileiros retornarem ao trabalho depois de aposentados (IBGE, 2002).

A problemática da aposentadoria e da seguridade social que afeta à toda a classe trabalhadora no país tem sido assunto constante em pauta nos meios políticos, na mídia e na sociedade civil. A Constituição Federal, promulgada em outubro de 1988, ampliou o rol dos direitos sociais e responsabilizou a sociedade e o Estado acerca das políticas públicas na área social, materializada no conjunto da Seguridade Social, compreendendo a saúde, a previdência e a assistência, que deveria ampliar as possibilidades de atendimento à população, de fundamental importância na manutenção da vida dos sujeitos. Desta forma, o debate sobre trabalho e aposentadoria é relevante na atualidade e pode contribuir para ampliar a discussão e o enfrentamento do processo de envelhecimento e de aposentadoria, considerando que a longevidade a cada dia tem se tornado uma realidade para um número cada vez mais expressivo de brasileiros.

À medida que cresce, o ser humano prepara-se para o mundo do trabalho, um meio de sustentabilidade, mas também de crescimento pessoal do indivíduo. Para muitos, o trabalho representa a própria honra, eis que o homem sem trabalho é considerado improdutivo em uma sociedade capitalista, sendo excluído socialmente. Considerando a importância do trabalho para o desenvolvimento pessoal e o reconhecimento social, é natural que o aposentado sinta dificuldade de desligar-se da atividade laboral. As atividades exercidas, ao longo da vida, servem de ponto de referência para os indivíduos, sendo difícil desarticular-se dessas referências (Zanelli e SILVA, 1996).

No país, em não raras ocasiões, os idosos são percebidos pela sociedade como supérfluos, muitas vezes são obrigados a trabalhar com a idade avançada, para garantir seu sustento e suas necessidades, e até mesmo a de sua família. No atual contexto da sociedade brasileira, o idoso aposentado muitas vezes, permanece trabalhando por necessidade financeira, considerando-se que, para grande maioria dos brasileiros, os valores recebidos como aposentadoria não cobrem as suas necessidades de

manutenção e de seus dependentes, principalmente quando cabe ao idoso o papel de mantenedor do núcleo familiar.

A grande maioria dos aposentados pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) recebe valores baixos, que vão diminuindo a cada ano, porque a atualização desses valores não corresponde à inflação real. Desta forma, vão perdendo seu poder aquisitivo. Apenas os que recebem o salário mínimo tem o seu valor atualizado. As demais faixas de aposentadoria estão desvinculadas do salário mínimo e vão ficando defasada, à medida que envelhecem. Ao aposentado não resta outra alternativa que a de tentar engajar-se novamente no trabalho formal, de preferência, ou mesmo informal. Além do problema de defasagem do valor do benefício, que atinge os trabalhadores que recebem pelo INSS, outras grandes questões tem sido uma preocupação constante de muitos brasileiros, entre elas se situa a manutenção do sistema previdenciário, que está sob ameaça. Assim, tem aumentado o retorno de pessoas idosas e já aposentadas ao mercado de trabalho como necessidade de sobrevivência.

Além dos idosos que se sentem obrigados a retornar ao mercado de trabalho, existem aqueles que por vários motivos não tem como fazê-lo e também aqueles que não puderam contribuir com o sistema previdenciário. Para estes, por considerar sua situação de vulnerabilidade social, a atual Constituição Federal brasileira assegura o recebimento do valor mensal de um salário mínimo. Porém a Proposta de Emenda Constitucional n. 287/16 pretende restringir tal direito, como veremos a seguir.

II. Metodología

Utilizando metodologia qualitativa de natureza exploratória, com base em pesquisa bibliográfica, à luz de dados do Instituto brasileiro de Estatística (IBGE) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), este artigo tem como objetivos: refletir sobre o envelhecimento populacional e os impactos das propostas do Governo Provisório na Previdência Social no Brasil, assinalando a urgente necessidade de políticas públicas voltadas ao atendimento ao idoso em situação de vulnerabilidade social e econômica no Brasil, especialmente para o idosos considerados hipossuficientes.

III. Marco teórico/marco conceptual

Este artigo se insere nos debates sobre a denominada Reforma da Previdência, a partir da Proposta de Emenda Constitucional (EC) n. 287/16. Esta proposta de Emenda teve origem no Poder Executivo e é polemica da mesma forma que polêmico, para dizer o mínimo, é o Governo que a pretende promulgar.⁶ Como toda transformação trazida por uma lei, esta Reforma não surgiu “do nada”, tão pouco “por acaso”. Existe um contexto histórico, econômico, político e ideológico que precedem essa mudança. Sem negar a existência da ideologia presente nas leis produzidas pelo Poder Legislativo, podemos argumentar que nem sempre esses discursos chegam com a mesma intensidade de quem os produziu. Ainda que possamos pensar que não exista, a priori, uma intencionalidade na criação dessa mensagem, o poder da ideologia está no fato dela existir, mesmo quando a sua intenção não é racionalmente, ou conscientemente, produzida. Se houvesse uma clara intencionalidade na produção desse discurso seria fácil perceber o seu verdadeiro objetivo. Mas como nem sempre existe uma real intenção, o discurso ideológico fica, muitas vezes, camuflado, quase imperceptível, dando a impressão de que não existe.⁷ Assim, para tentar justificar esta reforma, o Governo apresenta o discurso do “déficit da Previdência”.

No dia 15 de maio de 2017, na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Previdência o Governo levou 15 membros das equipes econômica e jurídica para tentar defender os números que atestariam o déficit da Previdência. Nesta oportunidade, segundo notícia da ISTOÉ, “compareceram a secretária do Tesouro Nacional, Ana Paula Vescovi, e o secretário de Orçamento, George Alberto Soares, além da advogada-geral da União, Grace Mendonça, e o procurador-geral da Fazenda Nacional, Fabricio da Soller” todos tentado provar que a Previdência seria deficitária.

No sentido contrário, o advogado Guilherme Portanova, especialista em direito previdenciário, argumentou que: “todo cálculo que apresenta déficit é inconstitucional. É aí que entra a metodologia hermenêutica constitucional. O [Artigo] 195 estabelece cinco receitas. Contribuição do empregado e do empregador, o governo para nessas duas. Eles

⁶ A proposta de Reforma da Previdência é ampla e pode ser melhor entendida por meio do quadro comparativo e comentado da PEC 287/16. Disponível em: <<https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/d57538e299306234589027f6461aefcb.pdf>>. Acesso em 01 de setembro de 2017.

⁷ O Tema Ideologia e Direito do Trabalho no Brasil, foi trabalhado durante minha tese de doutorado que foi publica pela Editora LTr com o título “As Fases e a as Faces do Direito do Trabalho”.

olvidam a receita de concursos de prognósticos, aquela fézinha que cada vez que a gente vai jogar na loteria a gente paga, o CSLL [Contribuição Social sobre o Lucro Líquido] e o PIS/Cofins [Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social]. Se a gente incluir todas essas cinco, nós chegamos a um superávit, de 2005 a 2015, de R\$658 bilhões. E aí eu não estou computando a DRU, nem desoneração, nem receitas mágicas. Eu estou computando as receitas que a minha Constituição Federal, a minha Carta Magna assim me determina”.⁸ Também sobre o argumento falacioso de que haveria um déficit na Previdência, a Auditora-Fiscal da Previdência Social, Regina Fátima Rachide Menezes, proferiu palestra sobre o Orçamento da Seguridade Social, enfatizando e comprovando, por números, a existência de superávit nos anos de 2000 a 2004. Defendeu ainda a ideia de que não se dever tratar o Orçamento da Seguridade Social apenas sobre o ponto de vista Previdenciário, sob pena de reforçar o discurso enganoso por parte do Governo.⁹

Além de pretender aumentar a idade de homens e mulheres para fins de aposentadoria, a reforma ataca vários direitos adquiridos, especialmente de pessoas em condições de vulnerabilidade social – como é o caso de pessoas com deficiência e de idosos que por vários motivos não puderam contribuir para a Previdência Social. Para estes a atual Constituição Federal.

O Poder Executivo, por meio deste Projeto de Emenda Constitucional, parece esquecer que a Seguridade Social é destinada a assegurar além da previdência, os direitos relativos à saúde e à assistência social, conforme determina o art. 194 da nossa Constituição. Neste sentido, a Constituição de 1988, pela primeira vez, consagrou regras de justiça social, ao determinar no art. 203 a proteção social à família, à maternidade, à infância, a adolescência e à velhice. Desta forma, a atual redação do art. 203 prevê: “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: (...) V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”. Objetiva a assistência social alcançar o previsto no art. 3, da própria Constituição no sentido de: “construir, uma sociedade livre, justa e solidária” e

⁸Notícia disponível em: <<http://istoe.com.br/em-cpi-equipe-do-governo-defende-numeros-que-atestam-deficit-da-previdencia/>>. Acesso em 01 de setembro de 2017.

⁹ Conforme Ata do dia 27 de junho de 2005, da reunião do Conselho de Previdência Social Gerência Executiva de Niterói. Disponível em: <http://www1.previdencia.gov.br/cnps/docs/RJ/ata_10_27-06-05_c52.pdf>

ainda “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Garantir o mínimo para os idosos em situação de vulnerabilidade social não constitui uma “caridade”, mas sim uma obrigação do Estado Democrático de Direito.

Acontece que após o conturbado processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff, escolhida por mais de 54 milhões de eleitores, o discurso da necessidade das Reformas Trabalhistas e da Previdência Social voltou com toda a força. Naquele mesmo ano, quase que imediatamente - após essa ruptura que se deu no dia 17 de abril de 2016, em decisão tomada pelo plenário da Câmara dos Deputados - vários intelectuais renomados organizaram o livro “A Resistência ao Golpe de 2016”, com o objetivo de denunciar e registrar historicamente mais esse lamentável golpe à democracia brasileira.

A Reforma Trabalhista foi acolhida entrou em vigor como a lei de número 13.467, foi sancionada em 13 de julho de 2017 - apesar das inúmeras críticas não só dos trabalhadores e do movimento sindical, mas também da Organização Internacional do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, que recentemente entrou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade questionando vários pontos da referida reforma.¹⁰

Apesar do nosso Supremo Tribunal Federal (na ADI 815/DF)¹¹ não ter adotado a teoria de Otto Bachoff, em sua famosa obra Normas constitucionais inconstitucionais?, entendemos que esta Reforma se aprovada representará uma afronta ao princípio do não retrocesso social, consagrado por Canotilho na sua obra Direito Constitucional. Especialmente no que diz respeito ao idoso em situação de vulnerabilidade, uma vez que pretende alterar a redação do art. 203 da Constituição no seguinte sentido: (...) V – a concessão de benefício assistencial mensal, a título de transferência de renda, à pessoa com deficiência ou àquela com **setenta anos** ou mais de idade, que possua renda mensal

¹⁰ADI disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/0BxLfUqyUbMSXM29Ta01KSWx0emc/view>> acesso em 01 de setembro de 2017.

¹¹ "No interior da mesma Constituição originária, obra do mesmo poder constituinte (originário), não divisamos como possam surgir normas inconstitucionais. Nem vemos como órgãos de fiscalização instituídos por esse poder seriam competentes para apreciar e não aplicar, com base na Constituição, qualquer das suas normas. É um princípio de identidade ou de não contradição que o impede. Pode haver inconstitucionalidade por oposição entre normas constitucionais preexistentes e normas constitucionais supervenientes, na medida em que a validade destas decorre daquelas; não por oposição entre normas feitas ao mesmo tempo por uma mesma autoridade jurídica. Pode haver inconstitucionalidade da revisão constitucional, porque a revisão funda-se, formal e materialmente, na Constituição; não pode haver inconstitucionalidade da Constituição." Voto disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo43.htm>> acesso em 01 de setembro de 2017.

familiar integral per capita inferior **ao valor previsto em lei**". E ainda no § 2º: "para definição da renda mensal familiar integral per capita prevista no inciso V será considerada a renda integral de cada membro do grupo familiar". E no parágrafo 3º: "a idade referida no inciso V deverá observar a forma de revisão prevista no § 15 do art. 201". Desta forma, torna constitucional o conceito de renda familiar integral per capita, com o objetivo de impedir que seja excluído do cômputo o benefício recebido pelo outro cônjuge ou outros benefícios de transferência de renda. Permite, ainda, o aumento automático da idade de 70 anos sempre que a expectativa de sobrevida aumentar.

Apesar, da média, do aumento da expectativa de vida do povo brasileiro, não é demais lembrar que vivemos em um país continental. As diferenças regionais são enormes, e até mesmo dentro de uma mesma cidade, como por exemplo a do Rio de Janeiro, a expectativa de vida da população irá variar conforme variam as condições de vida. Assim, o aumento da idade para 70 anos para que o idoso em situação de vulnerabilidade não é apenas um retrocesso, mas chega a ser desumano.

V. Conclusiones

Com a longevidade mais pessoas passam a depender, durante mais tempo, da seguridade social. A vida longa trouxe novos desafios, sendo um deles a necessidade de assistência e proteção social no país. Medidas urgentes e eficazes se fazem necessárias visando garantir os benefícios dos aposentados.

Os problemas relativos à previdência social são desafios a serem enfrentados no Brasil, havendo necessidade de discutir-se profundamente a problemática, até serem encontradas as formas mais adequadas ao seu enfrentamento, tanto nos âmbitos sociais, como nos econômicos. Realizar a reforma da Previdência Social é uma medida necessária, mas de grande complexidade, principalmente porque incide sobre direitos e interesses de todos os setores da sociedade.

Torna-se imprescindível que os idosos participem das discussões sobre aposentadoria em todos os foros de debate da sociedade. Os direitos sociais e políticos conquistados necessitam ser assegurados e as políticas públicas devem perceber o idoso como um ator social e político que integra uma categoria social que requer mais cuidado.

A assistência social é um caminho para o exercício pleno da cidadania, pois "o risco a que qualquer um, em princípio, está sujeito de não conseguir seu próprio sustento

e cair na miséria, deixa de ser um problema meramente individual e passa a constituir uma responsabilidade social pública” (Bravo 2001, p. 173).

A assistência e a proteção social são imprescindíveis para o bem-estar da família e do ser humano idoso. A desigualdade social caminha a passos largos e colocando milhares de brasileiros em situação de risco. Neste sentido, somente com a participação efetiva e democrática da população, os aposentados podem garantir o recebimento dos benefícios que, por direito, foram conquistados depois de muito suor e labor.

VI. Bibliografia

- BACHOFF, Otto. Normas Constitucionais Inconstitucionais? Coimbra: Almedina, 2014.
- BRASIL. *Constituição da República Federal do Brasil*. Brasília: Edição da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1988.
- BRAVO, M. S. *Política social e democracia*. São Paulo: Cortez, 2001.
- BELTRÃO, Kaizô Iwakami; CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange. **Dinâmica populacional brasileira na virada do século XX**. In: Texto para discussão nº. 1.034 – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Rio de Janeiro: IPEA, 2004.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional e a Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2012.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo demográfico de 2000*. IBGE, 2001.
- Síntese dos indicadores sociais 2000*. IBGE, 2001.
- IBGE. *Perfil dos idosos responsáveis pelos domicílios no Brasil 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002. **Referências**
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo demográfico de 2000*. IBGE, 2001.
- . *Síntese dos indicadores sociais 2000*. IBGE, 2001.
- . *Perfil dos idosos responsáveis pelos domicílios no Brasil 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.
- PRONER, CAROL et all. (org) A RESISTÊNCIA AO GOLPE DE 2016. Bauru: Canal 6, 2016.
- SILVA, Wanise Cabral. As Fases e as Faces do Direito do Trabalho. São Paulo: LTr, 2007.
- ZANELLI, J. C.; SILVA, N. *Programa de preparação para aposentadoria*. Florianópolis: Insular, 1996.