

**Nesta Edição:**

Edição nº 45, Outubro de 2016

## A Seguridade Social em Tempos de Crise do Capital: As Contrarreformas Previdenciárias e o Serviço Social

### INTRODUÇÃO

O sistema de proteção social tem *como centralidade o trabalho* e se constitui em um contrato social entre o Estado e a Sociedade, em razão do caráter salarial, no contexto do sistema capitalista, que se expressa na contradição entre capital X trabalho, determinante das desigualdades sociais, as quais impulsionam as lutas sociais que ao adquirir visibilidade configuram a questão social, enfrentada pelo Estado e classes empresariais por meio de políticas sociais.

Particularmente, a política previdenciária brasileira constitui-se como de proteção social ao trabalho, num paradoxo entre a reprodução da força de trabalho e o atendimento às necessidades sociais, motivadas pelo afastamento das atividades laborativas do (a) segurado (a). Segundo o Art.201 da Constituição Federal de 1988, objetiva:

- I- cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;
- II- proteção à maternidade, especialmente à estante;
- III- proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário ;
- IV- salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V- pensão por morte do segurado homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Inseriu-se, desde 1988, no tripé da seguridade social ao compor com as políticas de saúde e assistência. Não obstante a inauguração desse novo sistema de proteção social a política previdenciária contraria esse sistema ao estabelecer-se no modelo de seguro social, ou seja, de contribuição prévia para cobertura de “riscos sociais”, assemelhando-se ao seguro comercial privado.

Seu surgimento, desenvolvimento, expansão e retração no mundo e, especificamente, no Brasil são determinadas pela dinâmica da sociedade, em cada estágio do desenvolvimento do sistema capitalista em seu movimento conjuntural e na correlação de forças entre as classes fundamentais.

Compreender o S. Social na relação com a Política Previdenciária implica apreender o seu movimento numa perspectiva de totalidade e em suas contradições. Determinado sócio historicamente, mas também na possibilidade dos sujeitos responderem às demandas profissionais através da elaboração de projetos sedimentados numa perspectiva ético-política, teórico- metodológica, técnico-operativa e organizativa na busca de outra arquitetura societária, baseada na efetivação universal do usufruto da riqueza produzida e não distribuída de forma igualitária.

**O Serviço Social Previdenciário** – em seus 72 anos de existência tem sido impactado pelos avanços e retrocessos dessa política.

A Crise do Capital nos meados da década de 1970 no contexto internacional e sua repercussão no Brasil, mais veementemente a partir da década de 1990 tem como um dos mecanismos restaurador a contrarreforma da Política Previdenciária no âmbito da reforma do Estado - em razão de sua importância econômica, nicho para abertura de mercado, via privatizações, primordial ao mercado e ao capital financeiro, dominante nos tempos atuais.

Em um processo de crise que se acirra desde 2008, no Brasil culminou e se associou a uma crise institucional a partir de 2015-16, quando a presidente eleita em 2014, Dilma Roussef, foi deposta por um processo de impeachment duvidoso e assumido o seu vice, Michel Temer que tem retrocedido nas

conquistas sociais ainda tão débeis e anunciadas outras em processo, inclusive com relação à política previdenciária.

**Serviço Social Previdenciário** tem sido atingido por essas contrarreformas, ao mesmo tempo que tem como desafios colocar-se no contramarcha desse processo.

## **I - A Desconstrução da Seguridade Social no Contexto das Contrarreformas Previdenciárias – Décadas de 1990/2000**

As contrarreformas previdenciárias das décadas de 1990 e 2000 têm paulatinamente impresso modificações e retrocessos às conquistas alçadas pela Constituição Federal de 1988 e implementadas pelas Regulamentações 8212/ e 8.213/1991.

Desde a década de 1990 quando se iniciou as medidas neoliberais no Brasil, em razão das recomendações do Consenso de Washington (1989) que apregoava a reforma do Estado era central a “Reforma” da Previdência Social, em razão de sua importância econômica,

O discurso ideológico do governo desde então tem sido da “inviabilidade financeira do sistema”, do “déficit da previdência”, da “ingovernabilidade”, “Modernidade”, “Deficit Fiscal do Estado”, da justiça social porém, o que estar em jogo é a importância econômica dessa política para o mercado financeiro, via Fundos e Seguradoras Privadas de Pensões, considerando principalmente no atual estágio do capitalismo fundamentado na financeirização.

Assiste-se a um processo contínuo de fratura às pequenas, embora importantes, conquistas previdenciárias alcançadas pela Constituição Federal de 1988, ao compor com as políticas de saúde e assistência o sistema de seguridade social brasileiro.

As Emendas Constitucionais nº20/15/12/1998, nºs 41/19/12/2003 e 47/05/12/2005 tem impresso modificações na nossa frágil política previdenciária sob aquele discurso demagógico de inviabilidade financeira do sistema, que não se sustenta pela análises fundamentadas de intelectuais como Denise Gentil (2008) e os estudos da ANFIP e demais entidades que provam que a Previdência não é deficitária e sim superavitária. O que ocorre são constantes desvios de seus recursos para outros fins que não fazem parte do sistema de seguridade social. Como por exemplo a DRU (Desvinculação da Receita da União) por meio da qual o executivo pode dispor de 30% da Receita da Seguridade para outros fins alheios a esse sistema.<sup>3</sup>

Conforme as Emendas supracitadas foram impressas as seguintes modificações na política previdenciária, tais como: extinção da aposentadoria por tempo de serviço substituída por tempo de contribuição (30 – M e 35 – H),<sup>4</sup> da aposentadoria por tempo de serviço proporcional (25 anos – M e 30 – H) e, da especial do professor universitário aos 25 anos; introdução de maiores mecanismos burocráticos de acesso e maior rigor nas concessões benefícios. O funcionalismo público passou a ter aposentadoria condicionada à idade mínima (55 anos – mulher e 60 anos – homem) e atualmente o teto de sua aposentadoria igualou do RGPS que pode ser complementada com a Previdência Privada. Além disso, instituiu a contribuição de aposentados e pensionistas e quebrou a paridade entre ativos e inativos.

Em 1999 criou o Fator Previdenciário estratégia à margem da EC nº 20 - mecanismo redutor do salário benefício de aposentadoria por contribuição.

Novas Contrarreformas da Previdência Social continuam em um processo permanente de desestruturação da seguridade social e dos direitos sociais, particularmente os previdenciários e trabalhistas. Ocorre a instituição da Lei nº 12.618 de 30 de abril de 2012 referente ao Regime de Previdência Complementar para os Servidores Públicos Federais, cujo fundo de pensão foi autorizado pela PREVIC, em 04/02 de 2013, por meio da Portaria nº44 que aprovou o Regulamento do Executivo Federal (ExecPrev) a ser administrado pelo Funpresp-Exe e o Convênio de Adesão da União a este plano. (ANDES, 2013)

Ao aprofundar a crise econômica, a partir de 2011 e mais ainda em 2014, o governo acena como novo ajuste estrutural que entre outras estratégias estão novas contrarreformas previdenciárias no contexto de

<sup>3</sup> O Senado aprovou em 24/08/2016 a PEC – Desvinculação da União, estados e município (DRU), válido até 31/12/2023 ([www.agencia-brasil-ebc-com.br/2016-08/sendo-aprova-desvinculacao-de-receitas-de-uniao-em-30-ate-2023](http://www.agencia-brasil-ebc-com.br/2016-08/sendo-aprova-desvinculacao-de-receitas-de-uniao-em-30-ate-2023)) Acesso em 30/09/2016.

<sup>4</sup> Em 1999 criou o Fator previdenciário - cálculo cujo elemento ao ser aplicado ao cálculo da aposentadoria por contribuição reduz mais ainda o seu valor segundo a idade do segurado e o tempo de sua contribuição. Atualmente quem for submetido à Formula 85/95 está isento desse Fator.

extinção dos direitos sociais, maior precarização do trabalho, aumento do desemprego no turbilhão de uma crise, que se espraia social e politicamente no cenário brasileiro, ao ser deposta a presidenta eleita por um processo duvidoso de impeachment numa conotação de golpe parlamentar e judicial.

Por intermédio das Leis 13.135 /2014 e 13.135/2014 - dar-se mudanças significativas na concessão dos benefícios: auxílio-doença (mudança no cálculo do salário-benefício) pensão por morte, auxílio-reclusão (inclusão de carência, tempo de concessão do benefício segundo a faixa etária, comprovação de união estável), o seguro ao defeso, seguro-desemprego e gratificação salarial passaram a ter maiores exigências para sua concessão. Além disso, criou a fórmula 85/95.<sup>5</sup>

O governo atual do Michel Temer tem provocado um retrocesso maior ainda que se pode afirmar ao século XIX, em termos dos direitos sociais e trabalhistas no contexto anunciada de privatizações, de demolição da política social previdenciária como solidária de direitos e passando a ser submetida às regras do mercado e aos recursos da lógica financeira e de mercado. E isso que está posto na MP 726 (12/05/2016) e na MP 727 12/05/2016 que institui o PPI – Programa de Parceria e Investimento.

E ainda a PEC 241 e a PLP- 257 (atualmente PC-54) – trata de congelamento por 20 anos de salários, concurso, gratificações entre outros percalços para o funcionalismo público. E nova “reforma” da previdência é anunciada. Está em jogo: aumento da idade para aposentadoria e tempo de contribuição, o BPC a partir de 70 anos de idade e desvinculação do benefício do salário mínimo.

## II- O Serviço Social Previdenciário – Avanços e Impactos das Contrarreformas

Paradoxalmente ao desmonte previdenciário da década de 1990 o Social com base no Art. 88 da Lei 8.213/1991 foi redefinido no campo da socialização dos direitos previdenciários ao estabelecer que

Compete ao Serviço Social previdenciário esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social, tanto no âmbito interno da instituição como na dinâmica da sociedade

Baseado nesta Lei e no Código Ético da Profissão (1993) e na Lei de Regulamentação (1993) foi erigida a Matriz Teórica Metodológica do Serviço Social na Previdência Social (1994)<sup>6</sup> que se constituiu em um *projeto de intenção de ruptura* (NETTO, 1991) com o Serviço Social conservador, este explicitado no Plano Básico de Ação - PBA, de 1978. Pautada no método histórico dialético expressa o Projeto ético político da profissão. Fundamenta-se numa perspectiva teórico-metodológica crítica e estabelece como direção social o compromisso claro com os usuários da Previdência, na perspectiva de garantia dos direitos sociais. Determina como metodologia as ações: a socialização das informações previdenciárias, o fortalecimento do coletivo e a assessoria junto aos movimentos sociais e sindicais em matéria de previdência. E tem como objetivos estratégicos contribuir para a formação de uma consciência crítica dos usuários em termos de previdência como de real proteção social ao trabalho e a concepção da política previdenciária no âmbito público e de real retribuição.

É pertinente explicitar que a emergência da construção da Matriz expressou a tensão entre a visão de previdência afirmada por esse documento como de caráter público e de real universalidade e aquela definida pela Emenda Constitucional de nº. 20 de 15.12 de 1998 que realizou a primeira contrarreforma previdenciária calcada na lógica neoliberal ao fraturar o sistema de proteção social pela restrição e ou extinção do direito.

A Matriz expressou o acúmulo teórico da profissão nos anos de 1980, que se traduziu no reconhecimento do Serviço Social *como um tipo de especialização do trabalho, uma profissão particular inscrita na*

<sup>5</sup>Essa fórmula significa que a aposentadoria por contribuição para mulher deverá se atingir uma soma: 30 anos de contribuição e 55 anos de idade e o homem: 35 anos de contribuição e 60 anos de idade, para não ser submetido ao Fator Previdenciário.

<sup>6</sup> Em março de 2012 foi instituído o Manual Técnico do Serviço Social na Previdência Social que estabeleceu as seguintes linhas de Ação:

1 - Ampliação e Consolidação do Acesso à Previdência Social;  
2 - Segurança e Saúde do Trabalhador;  
3 - Direitos das Pessoas com Deficiências e das Pessoas Idosas.

*divisão social e técnica do trabalho da sociedade*, perspectiva afirmada por Marilda Yamamoto, em 1982. (p.113)

Naquele momento, isto significou compreender e pensar a profissão, no âmbito das relações sociais contraditórias, mediada pela consciência e pela ação dos sujeitos que fazem e pensam a profissão como processo social determinado objetivamente pelas condições sociais e históricas. Assim, é possível entender as condições contraditórias que fizeram emergir aquela Matriz, como expressão da vontade de parcela da categoria profissional dos assistentes sociais da Previdência e, ao mesmo tempo, apreender as propostas de reformas do Estado que estavam sendo gestadas para enfrentamento da crise capitalista. Outra apreciação que se faz, é que a Matriz surgiu como resposta às condições históricas adversas, advindas da crise do capitalismo brasileiro, inserida no bojo da crise mundial do capital e do capitalismo.

A meta principal em resposta da crise acima aludida centrava-se no ajuste estrutural, o que asseverava a primazia do econômico sobre o social, e, em consequência, contrapunha-se à visão que prevaleceu na Constituição de 1988, o que significou transformar a concepção de seguridade em seguro, além de substituir estatização por privatização/ mercantilização e universalização por focalização.

A despeito de alguns instrumentos técnicos operativos das primazias fixadas pela política neoliberal, o Serviço Social da Previdência afirmou a direção social assumida pelo projeto ético-político hegemônico da categoria, dado na década de 1980.

Com as contrarreformas o S. Social sofreu vários ataques ao seu projeto quer pela tentativa de extinção, como destituição de alguns dos seus instrumentos técnicos operativos, destituição e exoneração de chefias, assédio moral, imposição de ações contrárias às suas funções privativas, demandas institucionais sujeitas a controle administrativo e de produtividade.

Não obstante às tentativas de extinção ou desmonte do projeto profissional a Matriz continua vigente e o Manual Técnico anteriormente aludido.

### **Considerações Finais**

As mudanças estruturais mais significativas que ocorreram no Brasil a partir da década de 1990, adquirem centralidade de ordem econômica em detrimento do social, particularmente as contrarreformas da Previdência e o retrocesso dos demais direitos sociais concorrem para o desmonte da seguridade social brasileira. Além disso, as transformações que vêm ocorrendo no mundo do trabalho - dadas pela precarização do trabalho vivo, e aquelas determinadas pela extinção de postos de trabalho, além do aumento da informalidade acarretam consequências imediatas no Sistema de Proteção Social ao Trabalho.

Compreender essa realidade é entender as novas manifestações da velha questão social. Esta, segundo Yazbek (2001) é o elemento central da prática profissional, haja vista que a profissão se relaciona com a realidade social.

A desregulamentação e flexibilização do trabalho, pela terceirização, contrato parcial ou temporal, redução ou extinção do trabalho vivo, aumento do trabalho informal e do desemprego, aliada a perda do padrão de proteção social vêm aumentando a vulnerabilidade das classes subalternas e aprofundando a sua miserabilidade expressa pela exclusão social, que se manifesta nos segmentos populacionais dos sem teto, sem-terra, dos homens e meninos de rua, no aumento da criminalidade de forma geral e na violência urbana e rural, de forma específica, que constituem as novas expressões da questão social.

Estabelecermos as diretrizes da ação profissional no contexto Previdenciário na contemporaneidade implica compreendermos essa totalidade mais ampla ou universal e as particularidades, que por meio de várias mediações constituem a singularidade desse campo profissional.

A repercussão dessa realidade, sobretudo os aspectos mencionados acerca do trabalho atingem diretamente a Política Previdenciária pela redução do número de contribuintes, irregularidade, inadimplência de suas contribuições.

Impera a lógica mercantil e privatista em detrimentos dos direitos sociais e das condições de vida do trabalhador incluindo o Assistente Social

A categoria tem resistido e lutado não apenas por sua permanência no interior do espaço do INSS, mas no compromisso com usuários em tentar um serviço de qualidade desburocratizado no acesso aos direitos.

Constitui-se, portanto, como desafios profissionais

- Rigoroso trato teórico-metodológico para apreensão crítica da realidade social e do movimento da Política Previdenciária no Contexto da Seguridade Social;
- Constante pesquisa como fundamento do exercício profissional em seus programas e projetos – numa relação dialética entre a teoria- prática profissional;
- Permanente Capacitação Profissional - Respostas qualificadas às demandas dos usuários e as requisições institucionais de acordo com o Regulamento e o Código de Ética da profissão;
- Participação nos Fóruns Acadêmicos e nos órgãos da Categoria;
- Participação no movimento mais amplo social e sindical;
- Reafirmação da Matriz Teórico Metodológica do Serviço Social – inserindo e atualizando às novas demandas dos usuários/ trabalhadores previdenciários.

Articulação da Política Previdenciária com a Saúde e Assistência numa perspectiva de afirmação e ampliação da seguridade social sem subsumir a sua particularidade.

**Dra. Ana Maria Baima Cartaxo**  
**Professora Depto. Serviço Social UFSC**

**Expediente:** Este boletim é uma publicação do CRESS 12ª Região - Gestão 2014-2017.  
Comissão de Comunicação: Rosana M. Prazeres (CRESS nº 2840), Natalli P. Silva CRESS nº 4449), Samantha Roloff (CRESS nº 4953), Coria H. Vieira (CRESS nº 5268), Fabiana Negri (CRESS nº 2076).  
Colaboradoras: Magali R. Franz (CRESS nº 1168) e Juçara R. Silva (CRESS nº 3949).  
Assessor de Comunicação: Cassiano Ferraz - JP3481SC (comunicacao@cress-sc.org.br)

CRESS – 12ª REGIÃO Rua dos Ilheús, 38 - Ed. Aplub - Sl. 1005  
10ª andar - Centro - Florianópolis/SC Cep: 88010-560  
Telefone (48) 3224-6135 E-mail [cress@cress-sc.org.br](mailto:cress@cress-sc.org.br)  
Horário de Atendimento: Seg/Sex das 09h às 18h.