

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE MIRACEMA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

GLETE FABIANA VALE

**INCIDÊNCIAS DA CONTRARREFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL A PARTIR
DO GOVERNO TEMER NO TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS DO INSS**

MIRACEMA DO TOCANTINS-TO

2021

GLETE FABIANA VALE

INCIDÊNCIAS DA CONTRARREFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL A PARTIR DO
GOVERNO TEMER NO TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS DO INSS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Mestrado em Serviço Social da Universidade Federal do Tocantins para obtenção do título de Mestra em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Eliane Marques de Menezes Amicucci

MIRACEMA DO TOCANTINS-TO

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

V149i Vale, Glete Fabiana.

Incidências da contrarreforma da Previdência Social a partir do governo Temer no trabalho dos Assistentes Sociais do Inss. / Glete Fabiana Vale. – Miracema, TO, 2021.

98 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Miracema - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Serviço Social, 2021.

Orientadora : Profa. Dra. Eliane Marques de Menezes Anicucci

1. Previdência Social. 2. Conarreforma. 3. Serviço Social. 4. Governo Temer. I. Título

CDD 360

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

GLETE FABIANA VALE

INCIDÊNCIAS DA CONTRARREFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL A PARTIR DO
GOVERNO TEMER NO TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS DO INSS

Dissertação apresentada à UFT- Universidade Federal do Tocantins- Campus Universitário de Miracema do Tocantins, Curso de Mestrado em Serviço Social foi avaliada para obtenção do título de Mestra em Serviço Social e aprovada em sua forma final pela Orientadora e pela Banca Examinadora.

Aprovada em: 23/04/2021

Banca Examinadora:

Prof.^a Dr.^a Eliane Marques de Menezes Amicucci - Orientadora, UFT.

Prof.^a Dr.^a Maria Lúcia Lopes da Silva - Examinadora, UNB.

Prof.^a Dr.^a Vanda Micheli Burgisnki - Examinadora, UFT.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por todas as bênçãos e maravilhas que faz em minha vida, pelas vitórias e conquistas que a cada dia me concede, e por permitir chegar até aqui na realização de um grande sonho.

Aos meus pais Fátima e Geraldo, que mesmo não tendo tido acesso à escola sempre buscaram deixar para suas filhas o conhecimento como herança.

Às minhas irmãs Mara e Cida, que mesmo distantes sempre me incentivaram e tiveram orgulho com cada conquista minha.

À prof.^a Dr.^a Eliane Amicucci, minha orientadora, pela paciência dispensada nesse processo de orientação, pelos conhecimentos ininterruptos, pelo jeito simples, competente de transmitir informações, agradeço pelo esforço e dedicação comigo.

Às queridas professoras da Banca Examinadora, Lúcia Lopes e Michele, por serem minhas referências e inspiração na temática escolhida e por compreenderem minhas dificuldades nesse processo de elaboração da dissertação e pela aceitação do convite em participar desse momento ímpar de minha formação.

À Universidade Federal do Tocantins, *Campus* de Miracema e ao PPGSS, por me terem permitido a oportunidade de cursar um mestrado público e gratuito.

Ao INSS, meu local de atuação e que me instigou a refletir sobre o assunto.

Às minhas colegas assistentes sociais da APS Palmas, Heloisa, Adriana e Eliane, pelo incentivo e por compartilharem os desafios diários da atuação profissional.

RESUMO

A vigência da política neoliberal, iniciada na América Latina a partir da década de 1990, faz com que os Estados sacrifiquem o bem-estar da população em favor do mercado, impactando cruelmente a classe trabalhadora. A pesquisa foi desenvolvida com enfoque teórico-metodológico no materialismo histórico e dialético. Quanto ao tipo, constitui-se como descritiva qualitativa e foi efetivada através de revisão bibliográfica e documental. Tem por objetivo geral: Investigar as incidências do movimento de contrarreforma da previdência social, a partir do governo Temer, no trabalho dos assistentes sociais do serviço social do INSS. Pretende apresentar elementos necessários à análise das contrarreformas do Estado e da Previdência Social dentro do contexto da crise do capital iniciada a partir da década de 1970. Apresentamos elementos da crise estrutural do capital e as formas que o capital utiliza para se sobressair dessas crises a exemplo da utilização do fundo público e de como esse mecanismo interfere diretamente nas políticas sociais, de modo específico na política de Previdência Social que vem sendo alvo de contrarreformas e tida como uma das grandes responsáveis pelo rombo orçamentário, principalmente a partir da década de 1990, com o avanço da plataforma neoliberal e sua “política de modernização” que primou pela redução do Estado e pelo incentivo às leis de mercado, materializando um programa que restringiu direitos e reestabeleceu os ganhos do capital. Aponta ainda a redução do suporte financeiro destinado às políticas sociais em detrimento da considerável parcela destinada ao pagamento da dívida pública em paralelo a uma cruel contrarreforma e a destruição do Sistema de Seguridade Social brasileiro. Percorremos sobre os governos neoliberais e suas contrarreformas; de modo específico discutimos sobre as particularidades da contrarreforma na política previdenciária no governo Temer. Dentro desse cenário, apresentamos alguns elementos necessários à análise das transformações do mundo do trabalho tendo como referência as mudanças implementadas no acesso aos benefícios no Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), destacando também as incidências das contrarreformas sobre a atuação profissional do Serviço Social do INSS. O Serviço Social previdenciário sofreu e vem sendo alvo de vários ataques que visam a sua extinção tendo em vista que no atual modelo de atendimento, é um único canal de acesso presencial de que os cidadãos dispõem em busca dos direitos previdenciários. À medida que se consolida a contrarreforma da Previdência, nas décadas de 1990 e 2000, há uma profunda alteração na sua estrutura administrativa e mudanças significativas nos serviços, planos e critérios de acesso aos benefícios tanto no Regime Geral quanto no Próprio, e, com isso, reduz as possibilidades de acesso aos direitos historicamente conquistados pela classe trabalhadora.

Assim nesse terreno de interesses contraditórios, os assistentes sociais necessitam estar atentos ao direcionamento de suas ações, de modo que estas não percam a sintonia com o projeto ético-político da categoria, e busquem a construção de uma política de previdência pública, universal. A pesquisa se torna relevante tendo em vista a urgente necessidade de manutenção de um sistema de seguridade social público e dos direitos sociais conquistados, afirmando o compromisso ético-político da categoria direcionado à defesa da classe trabalhadora.

Palavras-chave: Previdência Social. Serviço Social. Contrarreforma. Governo Temer.

ABSTRACT

The effectiveness of the neoliberal policy, which began in Latin America from the 1990s, makes States sacrifice the well-being of the population in favor of the market, cruelly impacting the working class. The present was developed with a theoretical-methodological focus on historical and dialectical materialism. As for the type of research, it is constituted as a qualitative descriptive and was carried out through bibliographical and documentary review. Its general objective is: To investigate the effects of the social security counter-reform movement, from the Temer government, on the work of social workers from the INSS social service. It intends to present elements necessary for the analysis of the counter-reforms of the State and Social Security within the context of the capital crisis that began in the 1970s. We present elements of the structural crisis of capital and the ways that capital uses to stand out from these crises, for example the use of the public fund and how this mechanism directly interferes in social policies, specifically in the Social Security policy that has been the target of counter-reforms and considered as one of the main responsible for the budget breakdown, mainly since the 1990s, with the advancement of the neoliberal platform and its “modernization policy” that excelled in reducing the State and encouraging market laws, materializing a program that restricted rights and re-established capital gains. It also points to the reduction of financial support for social policies to the detriment of the considerable portion destined to the payment of public debt in parallel to a cruel counter-reform and the destruction of the Brazilian Social Security System. We cover neoliberal governments and their counter-reforms; we specifically discussed the particularities of counter-reform in the social security policy of the Temer government. Within this scenario, we present some elements necessary for the analysis of the transformations in the world of work with reference to the changes implemented in access to benefits at the National Social Security Institute (INSS), also highlighting the incidences of counter-reforms on the professional performance of the Social Service of the INSS. The Social Security Social Service has suffered and has been the target of several attacks aimed at its extinction, given that in the current service model, it is a single in-person access channel that citizens have in search of social security rights. As the counter-reform of Social Security is consolidated in the 1990s and 2000s, there is a profound change in its administrative structure and significant changes in services, plans and criteria for accessing benefits both in the General Regime and in the Self, and with that , reduces the possibilities of access to the rights historically won by the working class. Thus, in this field of contradictory interests, social workers need to be attentive to the direction of their actions, so that they do not lose their

harmony with the ethical-political project of the category, and seek the construction of a public, universal social security policy. The study becomes relevant in view of the urgent need to maintain a public social security system and the conquered social rights, affirming the category's ethical-political commitment to the defense of the working class.

Key words: Social Security. Social Service. Counter-reform. Government Temer.

LISTA DE SIGLAS

APS – Agência da Previdência Social
BESS – Boletim Estatístico do Serviço Social
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CBAS – Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais
CFESS – Conselho Federal de Serviço Social
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
CRESS – Conselho Regional de Serviço Social
DATAPREV – Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EC – Emenda Constitucional
EFPC – Entidades Fechadas de Previdência Complementar
ENPESP – Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social
FENASPS- Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social
FMI – Fundo Monetário Internacional
FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
FUNPRESP – Fundo de Pensão dos Servidores Públicos da União
GEX – Gerência Executiva
IAP – Instituto de Aposentadorias e Pensões
IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência Social
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPS – Instituto Nacional de Previdência Social
INSS – Instituto Nacional de Seguro Social
LBA – Legião Brasileira de Assistência
LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social
MPS – Ministério da Previdência Social
OMS – Organização Mundial de Saúde
PBA – Plano Básico de Ação
PFE – Procuradoria Federal Especializada
PEC – Proposta de Emenda à Constituição
PEP – Programa de Educação Previdenciária
PNAS – Política Nacional de Assistência Social

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

REV/LOAS – Revisão do Benefício de Prestação Continuada

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUIBE – Sistema Único de Informações sobre Benefício

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 CRISE DO CAPITAL, NEOLIBERALISMO E POLÍTICAS SOCIAIS	19
2.1 As políticas sociais no contexto da crise do capital.....	19
2.2 Os governos neoliberais e as contrarreformas da previdência social nas décadas de 1990-2000	32
3 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA E DO SERVIÇO SOCIAL	44
3.1 O Serviço Social previdenciário	44
3.2 A Previdência Social no cenário da seguridade social	52
4 O SERVIÇO SOCIAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL E AS INCIDÊNCIAS DAS CONTRARREFORMAS PREVIDENCIÁRIAS	60
4.1 Incidências das contrarreformas no serviço social do inss com ênfase no governo Temer.....	60
4.2 Processo de trabalho e tendências para o Serviço Social previdenciário	73
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	88
REFERÊNCIAS	92

1 INTRODUÇÃO

No momento presente, vivencia-se um período de instabilidade e ataques às políticas públicas, em especial a previdenciária reduzindo e/ou até extinguindo os direitos conquistados por árdua luta da classe trabalhadora. A contrarreforma previdenciária traz impactos negativos diretos ao exercício profissional do assistente social, tais como perda de autonomia e tentativas de extinção, uma vez que ele trabalha na perspectiva de manutenção e ampliação dos direitos sociais.

Ao longo do tempo, a Previdência Social passou por várias mudanças que refletiram no próprio fazer profissional do Assistente Social, mas, que ainda assim não impediram que a profissão se consolidasse como protagonista nessa política pública.

Nas décadas de 1920-1930, o Brasil vivia um momento marcado pelo fortalecimento do Estado intervencionista, sob a égide do capitalismo monopolista internacional, e por uma política nacional que priorizava o crescimento industrial, ocasionando a expansão do proletariado e a necessidade de respostas às demandas emergentes.

A gênese do Serviço Social brasileiro se localiza a partir desse contexto histórico e político, no qual a sociedade se encontrava em uma conjuntura marcada pelo desenvolvimento capitalista, conflitos de classes e crescimento da classe trabalhadora, quando se travava uma luta contra a exploração da mão de obra dessa classe e pela defesa de seus direitos e cidadania, para intervir nos problemas das sequelas da questão social. O Estado passa a intervir na regulamentação do mercado de trabalho e em ações socioassistenciais com o intuito de amenizar a questão social, ou seja, demonstra sua autonomia atendendo algumas reivindicações da classe trabalhadora. O Serviço Social teve um papel fundamental junto a este segmento de classe. As ações desenvolvidas pelos primeiros Assistentes Sociais estavam voltadas basicamente para filantropia e caridade e eram vinculados à Igreja Católica. Também surgem as grandes instituições sociais e assistenciais que proporcionaram a expansão do mercado de trabalho para os profissionais de Serviço Social. O Estado passa a intervir na regulamentação do mercado de trabalho e em ações socioassistenciais com o intuito de amenizar a questão social atendendo algumas reivindicações da classe trabalhadora.

Nesse contexto, a Política Previdenciária consiste em um sistema de proteção social ao trabalhador e seus dependentes, a mesma é baseada na teoria do seguro, a qual incide em uma contribuição prévia dos segurados visando à sua proteção social e de seus dependentes quando se encontram afastados para o trabalho e, portanto, em situação de risco social em razão de doença, invalidez, idade avançada, morte, reclusão, maternidade. Dentre os avanços trazidos

com a Constituição Federal de 1988, institui-se o sistema de seguridade social que tem como objetivo a universalidade e é composto pelas políticas de assistência, saúde e previdência social.

No tocante ao campo previdenciário, o Serviço Social foi instituído legalmente através da Portaria nº 25, de 06 de abril de 1944, do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), como proposta do plano de expansão previdenciária dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPS). Na sua gênese as suas ações eram direcionadas à humanização do segurado.

Na contemporaneidade, o Serviço Social previdenciário é garantido pela Lei nº 8.213/91 e busca contribuir com a viabilização do acesso dos cidadãos aos direitos assegurados na política de Previdência Social. De acordo com a referida lei no seu art. 88:

Compete ao Serviço Social 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 (BRASIL, 1991).

Em tempos de contrarreforma do Estado, e de maneira específica do processo de contrarreforma da política pública de Previdência Social, o intuito deste estudo é buscar compreender as incidências desse processo na atuação profissional do serviço social na política previdenciária. O estudo se torna relevante tendo em vista a urgente necessidade de manutenção dos direitos sociais conquistados, afirmando o compromisso ético-político da categoria direcionado à defesa da classe trabalhadora.

No que diz respeito ao termo contrarreforma adotamos a perspectiva apontada por Elaine Behring (2003) a partir da crítica feita à análise de Bresser Pereira sobre a contrarreforma do estado. A autora parte da ideia das transformações no mundo do trabalho ocorridas pela implantação da reestruturação produtiva dos anos 1980, do processo de crise econômica, da democratização do país e da ofensiva neoliberal. Nesse sentido, não se trata de uma reforma e sim contrarreforma, pois para a autora a expressão contrarreforma do Estado tem sentido ideológico.

Para Bresser Pereira (1996), a Constituição federal de 1988 desvaloriza o poder do Estado ao constituir-se de práticas “patrimonialistas e clientelistas”, além da descentralização do poder estatal para estados e municípios. Para Behring e Boschetti,

O termo reforma vem sendo empregado pelos defensores do projeto neoliberal e de contrarreforma do Estado no Brasil destituindo do mesmo o seu significado histórico e popular. As autoras relembram que o termo era utilizado pelo movimento operário socialista para designar suas estratégias revolucionárias, cujos objetivos eram melhores condições de vida e trabalho para os trabalhadores. Nesta perspectiva, em consonância com as autoras, compreendemos que reforma é uma herança da esquerda revolucionária e suas conquistas coletivas e populares, distinto do que está proposto no projeto citado. Portanto, para tratarmos da adoção do ideário neoliberal no país

iremos adotar o termo “contrarreforma” que parece mais cabível num cenário de liquidação de direitos e conquistas. (BEHRING, BOSCHETTI, 2007, p. 149).

No entanto, para Bresser Pereira, o Brasil e a América Latina foram atingidos por uma severa crise fiscal nos anos 1980, complexificada pela crise da dívida externa e pelas práticas de populismo econômico. Nesse contexto vai exigir o ajuste fiscal, a privatização das empresas estatais e a liberação comercial e financeira (BEHRING; BOSCHETTI, 2007). Para Bresser Pereira,

A reforma do Estado, que se tornou tema central nos anos 90 em todo o mundo, é uma resposta ao processo de globalização em curso, que reduziu a autonomia dos Estados em formular e implementar políticas, e principalmente à crise do Estado, que começa a se delinear em quase todo o mundo nos anos 70, mas que só assume plena definição nos anos 80. No Brasil, a reforma do Estado começou nesse momento, no meio de uma grande crise econômica, que chega ao auge em 1990 com um episódio hiperinflacionário. A partir de então, a reforma do Estado se torna imperiosa. Conforme vimos [...], o ajuste fiscal, a privatização e a abertura comercial, que vinham sendo ensaiados nos anos anteriores, são então atacados de frente. A reforma administrativa, entretanto, só se tornou um tema central no Brasil em 1995, após a eleição e a posse de Fernando Henrique Cardoso. (BRESSER, 1996, p. 269).

Para Elaine (2003), a contrarreforma tornou-se possível a partir de elementos que antecederam os anos 1990, tais como a crise econômica dos anos 1980; a reestruturação da produção e adoção de um processo produtivo mais flexível e o processo de democratização do país. Ainda segundo a autora tratou-se de contrarreforma regressiva e protagonizada pela organização política de centro direita encabeçada por FHC em 1995

No que diz respeito ao termo contrarreforma adotamos a perspectiva apontada de acordo com concepção de Elaine Behring (2008) de que não se trata de uma reforma e sim contrarreforma, pois para a autora a expressão reforma do Estado tem sentido ideológico. Trata-se, ao contrário, de uma contrarreforma do Estado, pois o discurso do programa de reforma está fundamentado apenas em elementos fiscais.

Conforme Behring, a preocupação com a proteção social está presente nos planos e emendas constitucionais, e dão embasamento legal à reforma, o que segundo ela “mais parece uma pintura para deixá-la mais aceitável socialmente” (BEHRING, 2008, p. 198). A partir de Keynes e Beveridge, a reforma historicamente ocorreu no sentido de ampliação de políticas sociais e a reforma que ocorre com o neoliberalismo é no sentido de cortar ou limitar os direitos sociais adquiridos ao longo da história.

O interesse pelo tema surgiu de reflexões no exercício da prática profissional enquanto Assistente Social no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), no período de janeiro de 2013 até o momento, considerando ser o Serviço Social indispensável enquanto direito do cidadão usuário da política de Previdência Social.

As ações do Serviço Social foram implementadas a partir do ano de 2009 com a inserção dos profissionais através de concurso público. Desde então vem sendo desenvolvido baseado na ampliação e viabilização dos direitos assegurados aos cidadãos. As atribuições são direcionadas para os processos de concessão de benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência, socialização das informações previdenciárias e assistenciais e fortalecimento do coletivo.

A Intervenção do Serviço Social requer uma análise crítica e teoricamente fundamentada do trabalho realizado, visando à construção de estratégias coletivas, que permitam potencializar alternativas que consolidem os direitos nos diversos espaços ocupacionais em que atuam. No ambiente previdenciário, isso foi materializado a partir da elaboração da Matriz Teórico-metodológica do Serviço Social na Previdência Social, guia norteador para as ações profissionais orientadas na perspectiva do direito. A ação prioritária do Serviço Social está voltada para assegurar o direito, quer pelo acesso aos benefícios e serviços previdenciários, quer na contribuição para a formação de uma consciência de proteção social ao trabalho com a responsabilidade do Poder Público (BRASIL, 1995, p. 11).

O profissional de Serviço Social se posiciona na contramão dessa marcha neoliberal a favor dos direitos, afirmando o compromisso com o projeto ético-político hegemônico na categoria, posicionando-se na defesa intransigente dos direitos humanos e ao lado das lutas sociais pelo reconhecimento dos direitos da massa da população. Neste contexto, a atuação do Assistente Social no campo previdenciário abrange toda a população requerente dos serviços e benefícios da Previdência Social, e especificamente, no processo de concessão de BPC, viabilizando a efetivação do direito no cotidiano dos usuários.

Na lógica neoliberal, o Estado direciona suas ações para o interesse do mercado, caracteriza-se por ser um projeto conservador voltado a rentabilidade do capital em contradição as medidas de proteção social. É por meio desse processo que se configura a contrarreforma do Estado no Brasil pós-Constituição, que será iniciada no governo Fernando Collor (1990- 1992) e é seguida pelos governos de Itamar Franco (1992-1994), Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011), Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2017) e Jair Bolsonaro (2019 até o momento).

Nesse cenário de restrição e cortes de direitos é preciso refletir sobre as grandes mudanças ocorridas no âmbito previdenciário, medidas provisórias, emendas constitucionais que têm o intuito de destruir a previdência pública e fomentar a previdência privada. Além disso, a política de austeridade fiscal, imposta desde 2016, fragilizou todas as políticas de seguridade social, aumentando o desemprego, trabalho informal e as desigualdades sociais.

Vale ressaltar que o Art. 88 da Lei nº 8.213/91 deixa claro que o Serviço Social na Previdência desenvolve ações voltadas aos “direitos sociais” e, também, a matriz teórica metodológica do Serviço Social, que expõe as nossas diversas ações no âmbito da política de previdência.

Perante o exposto, é fundamental se voltar para a realidade vivenciada pelos profissionais nas agências da Previdência Social, buscando compreender a sua dinâmica e traçar estratégias para lidar com tamanho desmonte da política de previdência e do serviço social previdenciário.

Sendo assim, este trabalho tem o intuito de se debruçar sobre essa realidade e trazer contribuições referentes a essa temática tão contemporânea. Para isso, tem-se como principal questão norteadora: Quais as principais incidências do movimento de contrarreforma da Previdência Social, a partir do governo Temer, no serviço social do INSS e como estas afetam a competência deste serviço prevista no artigo 88 da Lei nº 8.213 de 1991.

É de conhecimento que algumas Medidas Provisórias tentaram findar o Serviço Social no INSS, enquanto direito do cidadão, tal como ocorreu em 1998, quando o governo Fernando Henrique Cardoso editou a Medida Provisória 1.729/98, propondo a supressão do Artigo 88 da Lei nº 8.213 (Lei de Benefícios), que tornou iminente a exclusão do Serviço Social da Previdência. No entanto, houve intensa mobilização dos profissionais e foi elaborada uma Emenda Supressiva que impediu a efetivação da Medida Provisória (CARTAXO; CABRAL, 2008).

A pesquisa foi desenvolvida com enfoque teórico-metodológico no materialismo histórico e dialético que analisa os fatos na perspectiva de totalidade, levando em consideração a contradição, a mudança, a processualidade das relações entre o singular, o particular e o universal, tornando-se possível apreender as determinações históricas, econômicas, sociais, políticas e culturais que envolvem a configuração da Previdência Social na atualidade, bem como os ataques aos direitos sociais e seus rebatimentos para a classe trabalhadora.

Quanto ao tipo de pesquisa, constitui-se como descritiva qualitativa, pois consegue trabalhar um contexto histórico e reproduzir a conjuntura a partir das contradições e relações sociais. A abordagem qualitativa de investigação propicia uma aproximação fundamental e de intimidade entre sujeito e objeto, uma vez que ambos são da mesma natureza: ela se volve com empatia aos motivos, às intenções, aos projetos dos atores, a partir dos quais as ações, as estruturas e as relações se tornam significativas.

A abordagem qualitativa de um problema, além de ser uma opção do investigador, justifica-se sobretudo por ser uma forma adequada pra entender a natureza de um

fenômeno social. Tanto assim é que existem problemas que podem ser investigados por meio de metodologia quantitativa, e há outros que exigem diferentes enfoques e conseqüentemente, uma metodologia de conotação qualitativa. (RICHARDSON, 2007, p. 79).

A pesquisa foi desenvolvida com base na abordagem qualitativa de investigação, que realiza uma aproximação fundamental e de intimidade entre sujeito e objeto, uma vez que ambos são da mesma natureza: ela se envolve com empatia aos motivos, às intenções, aos projetos dos atores, a partir dos quais as ações, as estruturas e as relações se tornam significativas (MINAYO; SANCHES, 1993). Foi efetivada através da análise documental. Durante a fase inicial foram revisadas todas as normativas institucionais e legislação social promulgada durante o período que corresponde ao governo do presidente Michel Temer que durou de 31 de agosto de 2016 a 01 de janeiro de 2019.

Como parte do processo de contrarreforma e no auge da implantação do INSS digital, o governo propõe a Emenda Constitucional 905/2019, representando um violento ataque aos direitos trabalhistas, dentre eles, exclui o serviço social do Inss, enquanto serviço oferecido a população desde a década de 1940. A medida propõe revogar a alínea b do inciso III do caput do art. 18 da lei 8.213 de 1991. Ou seja, apesar de manter o artigo 88 da referida lei que prevê as competências do serviço social, a MP visa extinguir o único serviço “porta aberta” oferecido a população. Após mobilização da categoria e da população a medida foi suprimida.

As discussões aqui propostas buscam também contribuir para o debate acerca dos impactos da integração das novas tecnologias na atividade profissional, a partir da análise sobre as transformações em curso no Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, organização do serviço público federal brasileiro responsável pelo gerenciamento da política de Previdência Social no Brasil.

A nova forma de organização do trabalho adotada pelo INSS, que limita a autonomia do profissional bem como o acesso dos trabalhadores aos seus direitos, aos benefícios previdenciários, assistenciais ou de reabilitação profissional. A articulação entre a perspectiva institucional sobre o novo modelo de atendimento e a análise das situações concretas permite identificar uma lacuna entre aquilo que está previsto e o que tem sido concretizado nas diferentes unidades do INSS.

Diante do contexto, os servidores precisam desenvolver estratégias para mediar algumas tensões, as quais colocam em questão, especialmente: as metas e modalidades de controle de produção, a formação para o trabalho, e a relação com o usuário.

No bojo dessas mudanças que ocorrem na Previdência Social são apresentados muitos desafios para o Serviço Social, principalmente porque o projeto de seguridade social incluído na Constituição Federal de 1988 tem sido desconstruído pela política neoliberal instituída pelo capital no país, situação que exige dos assistentes sociais posicionamento crítico e a elaboração de um novo fazer profissional em conjuntura adversa aos direitos sociais.

O trabalho foi sistematizado da seguinte forma: no primeiro capítulo trazemos a contextualização histórica da política previdenciária e do serviço social, enfatizando a Previdência Social e o serviço social no contexto da seguridade social da sua origem aos dias atuais.

No segundo capítulo, refletimos sobre os governos neoliberais e as contrarreformas da Previdência Social nas décadas de 1990-2000, dando destaque para a crise do capital, neoliberalismo e políticas sociais; as implicações da financeirização nas políticas sociais bem como a dívida pública e a contrarreforma da Previdência Social.

Já no terceiro capítulo da dissertação trazemos a discussão sobre o Serviço Social na Previdência Social e o impacto das contrarreformas previdenciárias esmiuçando os impactos das contrarreformas no serviço social do INSS com ênfase no governo Temer e o processo de trabalho e tendências para o serviço social previdenciário.

Nas considerações finais apontamos alguns elementos sobre a necessidade de resistência da categoria diante do seu desmanche bem como de combate a destruição ao sistema de seguridade social, tendo em vista o compromisso ético-político da categoria de assistentes sociais face à urgente necessidade de manutenção dos direitos sociais conquistados pela classe trabalhadora.

As análises foram com base nos seguintes autores Silva (2012, 2017, 2018 e 2021) Salvador (2010, 2019) Behring (2007, 2008, 2015), dentre outros.

O desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação tem contribuído para o mundo do trabalho dando novos contornos à atividade profissional nos contextos industriais ou de serviços, como também nos setores público ou privado. Neste contexto, surgem novos desafios para o serviço social que na previdência social atua diretamente aos usuários tendo em vista viabilizar o acesso desses a política previdenciária, enquanto uma das áreas que compõe a Seguridade Social, sofre no seu cotidiano com as imposições concretas da busca de renovação das taxas de acumulação do capital, tal como garante a contrarreforma do Estado, incluindo a contrarreforma da Previdência Social e a captura do Fundo Público pelo capital, na sua dinâmica financeirizada.

2 CRISE DO CAPITAL, NEOLIBERALISMO E POLÍTICAS SOCIAIS

A crise do capital, expressa na reestruturação produtiva e na contrarreforma do Estado, é resultado das contradições existentes nesse sistema, que precisa passar por transformações para continuar a existir. Neste capítulo iremos aprofundar o debate sobre a relação intrínseca entre o capital financeiro e o desmonte da seguridade social, em particular no processo de contrarreforma da Previdência Social nos governos de neoliberais.

2.1 As políticas sociais no contexto da crise do capital

O cenário de crise vivenciado nas últimas quatro décadas afeta diretamente toda a humanidade; o seu alcance e consequências afetam diversas dimensões e não apenas a financeira, tal crise é definida por Meszaros (2009) como uma crise estrutural do capital. Nesse contexto uma das principais características do capitalismo é a primazia do capital financeiro, que, associado aos grupos transnacionais, comanda a acumulação, bem como direciona os recursos do orçamento público e das políticas sociais dos países endividados.

O período iniciado pós crise de 1970, denominado por Harvey (1993), de acumulação flexível, inicia uma nova fase e um novo modelo de acumulação capitalista caracterizada pela predominância do capital financeiro, vigente até a atualidade. Para Silva, (2012, p. 108),

O colapso do sistema financeiro mundial, acentuado pela decisão dos Estados Unidos de desvincular o dólar do ouro (rompendo com o acordo de Bretton Woods), a crise do comércio internacional, a elevação das taxas de inflação, o choque da elevação dos preços do petróleo em 1973 e a recessão econômica generalizada entre 1974 e 1975 são expressões da crise do capitalismo manifesta na década de 1970. Naquele momento o padrão de acumulação e regulação fordista/keynesiano entrou em colapso. E, como diria a visão mandelina, o *período de acumulação acelerada*, a “onda longa expansionista” (SILVA, 2012 apud MANDEL, 1982).

Desde a década de 1940, a economia capitalista tinha atravessado uma longa onda de expansão, através do monopólio de empresas multinacionais dos Estados Unidos, Japão e países europeus espalhadas em diversos territórios. Conforme Mandel (1982), o capital apresenta uma sucessão de movimentos cíclicos, chamados pelo autor de “ondas longas” de expansão. As crises do capital fazem parte da dinâmica desse sistema e são resolvidas temporariamente, porém, sem alterar as bases que o sustentam. “Na busca incessante pelo domínio do planeta, o capitalismo se transmuta, mantendo sua essência predatória” (SILVA, 2021, p. 24).

A crise de 1970 provocou redução nos investimentos e instigou o questionamento do modelo de proteção social predominante por quase 30 anos nos países desenvolvidos, os

chamados “anos gloriosos”. O estado de bem-estar social era caracterizado pela intervenção do Estado na economia, pelo capitalismo monopolista e pela expansão das políticas sociais no pós-guerra. Para Behring e Boschetti (2007, p. 82) “esse período de anos ‘gloriosos’ ou de ‘ouro’ dá sinais de esgotamento a partir dos anos 1960 [...]”.

Entre o final da década de 1960 e início dos anos 1970, o desenvolvimento capitalista organizado em torno da grande empresa fordista e da regulação estatal sob diretrizes keynesianas entrou em crise. A súbita elevação do preço do barril de petróleo, a espiral inflacionária nos países de capitalismo avançado, as mobilizações grevistas da classe trabalhadora por reivindicações salariais em países da Europa são alguns dos sinalizadores da crise, que assumiu proporções estruturais (SILVA, 2021, p. 26).

A relação entre a produção e o consumo definem os rumos do capitalismo, que por sua vez sobrevive da venda de mercadorias. A partir do momento que o poder de compra da população é diminuído e não podem comprar essas mercadorias, afeta diretamente a acumulação do capital, que se sustenta de mais-valia, ou seja, do lucro. Para Mandel (1990, p. 211) “a crise econômica capitalista é sempre uma crise de superprodução de mercadorias”.

No capitalismo há uma constante busca pelo superlucro que está diretamente relacionado ao processo produtivo. Conforme a concepção marxista, o que gera valor para o capital é a esfera da produção, esse processo de produção e reprodução, sustenta-se na mais-valia. A mais-valia é obtida através do trabalho não pago ao trabalhador. Na sua jornada de trabalho, o trabalhador obtém o valor relativo ao salário que recebe, contudo, o valor excedente é apropriado pelo capitalista. Sendo assim, a exploração da mais-valia acarreta em pauperização para o trabalhador e acumulação e concentração de riquezas para o capital.

Capital e trabalho fazem parte do mesmo processo, pois o desenvolvimento da produção e reprodução do capital acontecem socialmente. Em meio à crise, o capital se recria, ou seja, procura desenvolver mecanismos para dar continuidade ao processo de produção e reprodução das relações sociais. Entre as maneiras encontradas pelo capitalismo para vencer a crise instaurada em 1970, está a reestruturação produtiva, que “[...] não interessa somente à esfera empresarial, mas também aos organismos estatais e privados afetando as formas de organização do trabalho coletivo na produção de bens e prestação de serviços” (FERNANDES, 2010, p. 2).

A estratégia de enfrentamento da crise estrutural do capital, na década de 1970, encontrava-se no projeto neoliberal. Em decorrência da crise financeira e administrativa do Estado, nessa fase, a redução dos serviços públicos que concretizam direitos sociais à classe trabalhadora, apresentava-se como alternativa, o que deu origem à adoção de amplas medidas que buscavam reestruturar e reorganizar a economia, a política e o estado a partir dos interesses do capital.

[...] a atual crise é estrutural do sistema capitalista, e tem como raiz profunda o excesso de capacidade de produção que não encontra retorno nas vendas, o que, no início dos anos 1970, leva a uma forte queda na taxa de lucro, derivando assim em diversas manifestações e crises particulares. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 183).

Nesse contexto, nasce um novo modelo de produzir do sistema capitalista, baseado na flexibilização na produção e das leis trabalhistas. Surge daí o trabalhador polivalente, requisitado para exercer várias funções ao mesmo tempo em troca do mesmo salário. A flexibilização trouxe consequências devastadoras para a classe trabalhadora. Com as inovações tecnológicas muitos trabalhadores foram substituídos por máquinas automatizadas, gerando o desemprego estrutural. Com as novas tecnologias surge o excedente da força de trabalho e a elevação da mais-valia relativa e absoluta.

Em meio à crise, o sistema capitalista se reinventa, criando, outras formas de extrair mais-valia e garantir o processo de acumulação; assim recupera, por exemplo, o trabalho domiciliar e artesanal. Esse processo de “modernização da produção” vem redundando, contraditoriamente, na recriação de formas de trabalho antigas, como o trabalho a domicílio, o trabalho familiar, o não reconhecimento de direitos sociais e trabalhistas e, fundamentalmente, em maior índice de desemprego estrutural (IAMAMOTO, 2009, p. 32).

Na crise, o capital se reestrutura, reorganiza-se para manter as taxas de lucro, tendo como base ideológica o neoliberalismo, aumentando a desigualdade social e limitando o acesso de milhões de pessoas a bens e serviços considerados essenciais para a sobrevivência humana. A nova ofensiva do capital tem uma dimensão econômica, política e ideológica, caracterizando-se por mudanças no âmbito do Estado através da privatização da coisa pública, além de reconfigurar o processo de produção incorporando inovações tecnológicas e organizacionais

Nesse cenário, o capital além das transformações no mundo do trabalho, também suscitou a necessidade de intervenção no âmbito do Estado, com vistas à apropriação do fundo público. Assim, fundamentado nas ideias neoliberais, o capital assegura o processo de acumulação, através do fundo, sustentado no capital financeiro.

A simbiose entre as instituições econômicas e o Estado é parte da estratégia das elites econômicas para recompor seus poderes diante do esgotamento das estratégias de acumulação adotadas no pós-segunda guerra mundial até meados da década de 1970. A partir de então, um amplo projeto estratégico começou a ser articulado pelas elites econômicas e políticas de potências mundiais, assentado na doutrina neoliberal, transformada em diretriz central do pensamento e da administração econômicos. (SILVA, 2021, p. 26).

No Brasil, os maiores reflexos da crise começaram a ser percebidos na década de 1980, ainda no governo de José Sarney, período que enfrentou uma forte crise econômica, agravada

ainda mais nos anos de 1990. As reformas são características dos governos neoliberais, sendo assim, a estratégia de enfrentamento adotada foi a “Reforma do Estado”, aqui compreendida como contrarreforma, trazendo consequências tamanhas à classe trabalhadora e para as políticas sociais. No neoliberalismo, as políticas sociais são consideradas como: “[...] paternalistas, geradoras de desequilíbrio, custo excessivo do trabalho, e de preferência, devem ser acessadas via mercado, transformando-a em serviços privados” (BEHRING, 2009, p. 9).

O projeto neoliberal no Brasil é efetivamente implantado no governo Collor e se consolida no governo FHC (1995-2002), permanecendo nos governos Lula (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014), passando pela era Temer até o governo ditador e negacionista de Bolsonaro.

A concepção neoliberal se materializa em ações de retração do Estado para as políticas sociais, perda de direitos da classe trabalhadora, recessão econômica e “reforma” da Previdência. Surge como caminho para reorganizar a economia, reduzindo o papel do Estado em benefício dos interesses individuais. Tornou-se realidade a partir de um conjunto de mudanças visando ao desmonte do sistema de Seguridade Social, submetendo a política brasileira aos ditames macroeconômicos do capital financeiro internacional.

De acordo com Harvey (2008), o neoliberalismo como teoria das práticas político-econômicas assevera que o bem-estar humano é potencializado, ampliando-se o máximo as liberdades e capacidades empreendedoras individuais em contextos em que o direito à propriedade privada e ao livre mercado sejam sólidos. Nesse projeto cabe ao Estado criar e preservar estruturas institucionais apropriadas a essas práticas. Isso explica sua participação na conformação do capitalismo contemporâneo em que as políticas privatistas das empresas e serviços públicos ganham destaque e são centrais as instituições constitutivas do capital financeiro - os bancos e os investidores institucionais (fundos de pensão, fundos coletivos de aplicação, sociedades de seguros, fundos mútuos, etc.) - no comando da acumulação e dominação. Assim como diz Harvey (2008), pode-se dizer que a neoliberalização é um projeto voltado para reorganização do capitalismo e restauração do poder das elites econômicas. (SILVA, 2021, p. 26).

Ao longo da história, os processos de contrarreforma do Estado estão articulados aos mecanismos do capital para retomar as altas taxas de lucro e o processo de acumulação via fundo público, tendo por meta esvaziar os direitos sociais conquistados pela classe trabalhadora.

Assim, por um lado, a dita crise fiscal do Estado constitui uma determinação presente nas mudanças estatais no contexto da ofensiva neoliberal. Do esgotamento do regime de acumulação e regulação fordista keynesiano, produzido, entre outras causalidades, pela redução das atividades econômicas e pelo desemprego que gerou, somado ao excessivo gasto estatal para garantir a lucratividade do capital (produtivo e comercial), decorreu uma redução na receita estatal. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 204).

As políticas sociais tiveram maior evidência no pós-segunda guerra mundial a partir da mudança no modelo de produção e com a ascensão do capitalismo monopolista, resultam do conflito entre capital e trabalho. São fruto da confluência dos movimentos de ascensão do capital, da organização e mobilização da classe trabalhadora e do desenvolvimento da intervenção do Estado (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Não se pode indicar com precisão um período específico de surgimento das primeiras iniciativas reconhecíveis de políticas sociais, pois como processo social, elas se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal. Sua origem é comumente relacionada aos movimentos de massa social democratas e ao estabelecimento dos Estados-nação na Europa ocidental do final do século XIX (Pierson, 1991), mas sua generalização situa-se na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista, em especial na sua fase tardia, após a segunda guerra mundial. (pós 1945) (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 47).

Ainda conforme as autoras, a construção das políticas de proteção social foi gradual e diferenciada entre os países, “[...] dependendo do movimento de organização e pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas e das correlações e de forças no âmbito do Estado” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 64).

As políticas sociais e a formação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 51).

Com o processo de revolução industrial e as mudanças no modo de produção, houve o estabelecimento da grande indústria, expansão do trabalho assalariado e aumento da exploração da mão de obra. Mudou-se não só a maneira de produzir, como também o modo de viver das pessoas. Assim, a Revolução Industrial marcou profundamente a humanidade, pois trouxe a modernidade e uma nova realidade sociopolítica proporcionou a expansão capitalista pelo mundo agravando pobreza e a desigualdade social.

O processo de urbanização e industrialização deu origem ao empobrecimento da classe operária. Nesse cenário, a questão social acabou atingindo contornos problemáticos, em especial para a sociedade burguesa, que recorreu à implementação de políticas sociais. Partimos aqui do entendimento que a questão social é o conjunto de expressões que definem as desigualdades na sociedade capitalista, totalmente vinculada à relação capital x trabalho. Nesse sentido Netto afirma:

A escassez produzida na ordem burguesa, enquanto parte constitutiva das relações sociais capitalistas, gerou, ao longo da história, vários desdobramentos políticos e sociais, principalmente após a reação da classe trabalhadora contra o que estava posto, dando origem ao que nós conhecemos por questão social. “Por ‘questão social’, no sentido universal do termo, queremos significar o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no curso da constituição da sociedade capitalista”. (PAULO NETTO, 2001, p. 17).

No caso do Brasil, a proteção social só adquire visibilidade social no século XIX, com as greves gerais de 1917 e 1919 no eixo, principalmente nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, onde se concentravam as maiores indústrias. Na década de 1920 foram implantadas as primeiras legislações sociais, resultado das mobilizações operárias contra a política liberal das oligarquias agrárias na República Velha e o apoio de alguns parlamentares mais progressistas.

[...] [as legislações trabalhistas] manifestaram-se sobretudo de forma a conter a massa de trabalhadores que clamava por melhores condições de vida e trabalho, transformando reivindicações em leis que estabeleciam melhorias tímidas e parciais nas condições de vida da massa eufórica. (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 63).

A crise internacional de 1929 foi um divisor de águas na economia mundial, e as elites político-econômicas reconheceram os limites do mercado. Esse período também foi conhecido como a grande depressão e foi a maior crise do capitalismo até aquele momento. A crise iniciou no sistema financeiro americano e se alastrou pelo mundo reduzindo o comércio a um terço do que era antes (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 68).

O *crack* de 1929 foi uma expressão típica e paradigmática da operação da lei do valor (Netto e Braz, 2006) e esteve na base dessa passagem, da mudança do ciclo do processo de acumulação capitalista. Observemos como Mandel explica a espiral da crise. Ela precisa ser compreendida por dentro dos ciclos longos de expansão e depressão, superando-se dessa forma, a tendência dos economistas de articularem as crises aos detonadores imediatos, que em geral são catalisadores da depressão, mas não sua causa (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 69).

Nos ciclos de expansão da crise tem por base uma generalização da revolução tecnológica. É um período caracterizado pelo crescimento da composição orgânica do capital, pelo aumento da taxa de mais-valia e pela baixa nos preços da matéria-prima. Nesse processo surgem alguns obstáculos, com a redução do exército industrial de reserva há uma baixa da mais-valia, diminuindo os super lucros. Assim, a concorrência e a especulação são acirradas, o emprego e a produtividade são estagnados gerando uma capacidade ociosa da indústria e escassez dos lucros (BEHRING, 2015, p. 178-179).

Nesse contexto é importante compreender o papel da política social como estratégia de saída da crise nesse longo período de expansão pós 1929, quando o estado enquanto gestor implementa sistemas de seguridade,

O crescimento dos seguros sociais tem múltiplas causas, e sua evolução enquanto estratégia anticíclica ocorre sobretudo a partir de 1929. Inicialmente houve pressão do movimento operário em torno da insegurança da existência que peculiariza a condição operária (desemprego, invalidez, doença, velhice). Superando o recurso à caridade e a beneficência privada ou pública, o movimento operário impõe o princípio dos seguros sociais, criando caixas voluntárias e posteriormente, obrigatórias para cobrir perdas. Este processo levou ao princípio da segurança social, a partir do qual os assalariados deveriam ter cobertura contra toda perda de salário corrente. (BEHRING, 2015, p. 179).

A economia brasileira sofreu forte impacto com a crise de 1929, mudando as correlações de força no interior da classe dominante. As oligarquias agroexportadoras de café entraram em decadência, com a diminuição das exportações, ficando extremamente vulneráveis econômica e politicamente. O empresariado moveu esforços para ampliar suas influências na política e diversificar a economia brasileira. Assim, é nesse contexto que se torna propícia a candidatura de Getúlio Vargas, que encontra espaço e apoio popular, político e militar para chegar ao poder por meio do ato que ficou conhecido como “Revolução de 1930¹”.

Segundo Behring e Boschetti (2007, p. 71), para analisar o surgimento da política social no Brasil é necessário caracterizar a formação específica do capitalismo, que aqui se desenvolveu de maneira bem diferente dos países de capitalismo central. Aqui não tínhamos um modelo de democracia igual aos países europeus. Para explicar essas maneiras as autoras partem do entendimento de Caio Prado Júnior, que na sua compreensão marxista apresenta interpretações consistentes sobre a constituição do capitalismo brasileiro em sua transição por vias não clássicas. Para ele no Brasil não existiu feudalismo e sim capitalismo comercial e depois monopolista.

A adaptação brasileira ao capitalismo a partir da substituição lenta do trabalho escravo pelo trabalho livre nas grandes unidades agrárias numa “complexa articulação de progresso (a adaptação ao capitalismo) e conservação (a permanência de importantes elementos da antiga ordem)” (Coutinho, 1989 b:119). Ele se aproxima do conceito de via Prussiana, e também de modernização conservadora, em Moore Jr (1983). Mas com diferenças: o que adaptou conservadoramente ao capitalismo não foi o feudo e as relações de servidão, como na Alemanha, mas a exploração rural do tipo colonial,

¹ Revolução de 1930: Movimento armado, liderado pelos estados de Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul, culminando em um golpe de estado, que depôs o presidente Washington Luis, em 24 de outubro de 1930, impedindo a posse do presidente eleito Julio Prestes e finalizando a República Velha, culminando com a posse de Getúlio Vargas. Netto (2011) faz uma observação quanto ao uso do termo “revolução”, tendo em vista que não houve um afastamento por completo das oligarquias ligadas ao café. Estas, por deterem o acúmulo de capital, continuaram investindo na economia brasileira. Houve o apoio de militares e não contou com a presença das bases populares.

voltada para o mercado externo e fundada no escravismo. (BEHRING, 2008, p. 87-88).

O crescimento econômico brasileiro é caracterizado por adotar o perfil de investimento na produção capitalista através do financiamento público e da ausência de mecanismos em favor da reprodução da mão de obra. Com a Constituição de 1988 e o processo de redemocratização, também se instala o movimento de contrarreforma do Estado no governo FHC, que defendia a aproximação do Estado brasileiro ao ideal de Estado liberal. O principal documento orientador desse governo foi o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE/MARE), que ia de encontro com as propostas neoliberais do então ministro da administração e da reforma do Estado, Bresser Pereira.

Apesar do ascenso das lutas democráticas e dos movimentos sociais, que apontavam condições políticas e uma base de legitimidade forte para a realização de reformas efetivas, muitas contra-tendências se interpuseram a essa possibilidade. Os anos 1990 até os dias de hoje têm sido de contrarreforma do Estado e de obstaculização e/ou redirecionamento das conquistas de 1988, num contexto em que foram derruídas até mesmo aquelas condições políticas por meio da expansão do desemprego e da violência. (BOSCHETTI, 2007, p. 147).

Ao longo dos anos 1990, difundiu-se na mídia e no meio político e intelectual uma campanha em torno das “reformas. Essas reformas eram orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas do estado eram apontados como causa principal da crise econômica e social existente desde a década de 1980. As principais mudanças teriam ênfase na privatização de empresas e na Previdência Social, desprezando as conquistas obtidas com a CF de 88, principalmente no campo da seguridade social” (BEHRING, 2008, p. 148).

As políticas sociais se configuram, portanto, como um mecanismo de ação do capital, como maneira de amenizar a oposição dada ao funcionamento do capitalismo. É reflexo das relações sociais e econômicas protagonizadas na sociedade capitalista. A crise do capitalismo para as políticas sociais se refere às consequências inerentes ao funcionamento capitalista. Para Mandel (1990), a crise é resultado de um conjunto complexo de elementos, não podendo ser reduzida a uma única causa, por exemplo, a superprodução ou o subconsumo (SALVADOR, 2019, p. 101).

Nessa direção, como referencial para o debate, o ponto de partida é o reconhecimento de que as políticas sociais no Brasil têm sido marcadas pela prevalência da lógica liberal em detrimento da perspectiva universalizante, ainda que as lutas desencadeadas no curso do processo constituinte, em 1988, tenham propiciado a garantia de vários direitos sociais e apontado uma direção universalizante para as políticas sociais na Constituição Federal, promulgada naquele ano. Entretanto, o avanço do projeto neoliberal no País, nos anos posteriores à promulgação da Carta Constitucional, imprimiu às políticas sociais uma conformação com profundos limites

de cobertura e abrangência. Até mesmo as políticas sociais que têm como base princípios e diretrizes universalizantes, como a saúde e a educação, têm sido implementadas de forma residual e restritiva. Essas restrições aparecem sob diversas formas. Em relação à população em situação de rua, manifestam-se em confronto com suas características e perfil. As chamadas — exigências formais para poder participar dos programas dão corpo às políticas sociais geralmente constituem limites de acesso a eles pelas pessoas em situação de rua. (SILVA, 2009, p. 175).

Vivencia-se uma fase cruel do capitalismo financeiro com a centralização e concentração de capitais por parte dos grandes monopólios, provocando o aumento da desigualdade social e a privatização de serviços essenciais como a saúde, educação, moradia, previdência social, entre outros.

Com a financeirização da riqueza, os mercados financeiros passam a disputar cada vez mais recursos do fundo público, pressionando pelo aumento das despesas financeiras do orçamento estatal, o que passa pela remuneração dos títulos públicos, emitidos pelas autoridades monetárias e negociados no mercado financeiro, os quais se constituem importante fonte de rendimentos para investidores institucionais. Com isso, ocorre um aumento da transferência de recursos do orçamento público para o pagamento de juros da dívida pública, que é o combustível dos rendimentos dos rentistas. Nesse bojo, também se encontram generosos incentivos fiscais e isenção de tributos para o mercado financeiro à custa do fundo público. (SALVADOR, 2010, p. 606).

Para o sistema capitalista as políticas sociais têm a função de corrigir os efeitos colaterais do livre mercado, no sentido de oferecer recursos para redução das desigualdades geradas na esfera da produção.

Mesmo com todos os avanços conquistados na Constituição Federal de 1988, sobretudo no sistema de seguridade social, o movimento de contrarreforma do Estado foi instalado e ainda se encontra em curso. Em sua pauta a contrarreforma do Estado se ancora na privatização de empresas estatais, na retração do Estado nas políticas sociais, com destaque para a Previdência Social e a reforma tributária. A “reforma” da Previdência faz parte desse conjunto de mudanças implantadas no Estado com a contrarreforma. Em suma, a contrarreforma do Estado e da Previdência faz parte dos mecanismos do capital para superar mais uma crise cíclica.

A característica comum a todas as crises financeiras dos últimos trinta anos é o comparecimento do fundo público para socorrer instituições financeiras falidas durante as crises bancárias, à custa dos impostos pagos pelos cidadãos. A financeirização implica 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. É no mercado que devem ser comprados os benefícios de aposentadoria, o seguro de saúde, que são setores dominantes nos investidores institucionais. Ou seja, benefícios da seguridade social são transformados em mais um produto financeiro alimentando a especulação financeira, tornando as aposentadorias

de milhares de trabalhadores reféns das crises internacionais. (SALVADOR, 2019, p. 104).

As transformações contemporâneas do capitalismo trazem implicações diretas às políticas sociais que são totalmente desconfiguradas. O processo de financeirização em curso na política previdenciária é estratégia do vigente desmonte do sistema de seguridade social. As dívidas públicas dos Estados-nação, a exemplo do Brasil, têm pressionado para a reorientação do fundo público em favor do capital, ora pela via da redução dos investimentos em políticas sociais e maior destinação de recursos para os serviços e amortização da dívida, ora pela via das privatizações.

No capitalismo, o fundo público exerce uma função ativa nas políticas macroeconômicas, sendo essencial tanto na esfera da acumulação produtiva quanto no âmbito das políticas sociais. O fundo público tem papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e para a garantia do contrato social. O alargamento das políticas sociais garante a expansão do mercado de consumo, ao mesmo tempo em que os recursos públicos são financiadores de políticas anticíclicas nos períodos de retração da atividade econômica. (SALVADOR, 2012, p. 05).

Para analisarmos o movimento de expansão e de retração do Estado é necessário ter conhecimento dos gastos públicos, disponíveis no orçamento público², pois é ao redor dele que tem se concentrado a luta de classes.

Na verdade, o que se observa é que o fundo público assume tarefas e proporções cada vez maiores no capitalismo contemporâneo, diga-se, em sua fase madura e fortemente destrutiva, com o predomínio do neoliberalismo e da financeirização, não obstante as odes puramente ideológicas em prol do Estado mínimo, amplamente difundidas desde os anos 80 do século XX. (BEHRING, 2009, p. 14).

O fundo público expressa, portanto, a luta das diferentes classes para garantir seus interesses. O Estado neoliberal regido pelo capital tem suas políticas sociais reconfiguradas, sua atuação é restrita ao básico para o desenvolvimento da sociedade, ou seja, responsável apenas pela saúde e educação, capazes de garantir ao cidadão condições mínimas de sobrevivência.

O fundo público é composto pela arrecadação de impostos, contribuições, além de outras taxas da renda produzida pela sociedade. Assim, o Estado se apropria desse montante para o desempenho de suas variadas funções, inclusive impulsiona parte desse montante para

² Orçamento público: Para Salvador (2010) o orçamento público é a expressão mais visível do fundo público. Pode ser visto como um instrumento que agrega e institucionaliza numa lei (contrato) os diferentes interesses que perpassam os poderes executivo, legislativo e judiciário, além das preferências dos atores sociais. Não se limita somente a um elemento de planejamento é, antes de tudo, uma peça de cunho político.

investir no capital privado. Na sociedade capitalista, o fundo acaba por financiar e se tornar mantenedor da reprodução do capital, ajudando-o em suas crises e garantindo o exército de mão de obra, com a utilização das políticas sociais. Vivemos um tempo de aprofundamento da crise, caracterizado por duros ataques às políticas públicas e pela disputa feroz pelo fundo público. Atualmente, o fundo público exerce pelo menos quatro importantes funções no capitalismo:

- a. o financiamento do investimento capitalista, por meio de subsídios, de desonerações tributárias, por incentivos fiscais, por redução da base tributária das empresas e de seus sócios;
- b. a garantia de um conjunto de políticas sociais que asseguram direitos e permitem também a inserção das pessoas no mercado de consumo, independentemente da inserção no mercado de trabalho;
- c. assegura vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura e nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e das renúncias fiscais;
- d. assegura renda para uma classe rentista na sociedade, isto é, aqueles que vivem de aplicações no mercado financeiro e recebem, por meio do orçamento público, recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública. (SALVADOR, 2010b, p. 622).

Entende-se que o fundo congrega a capacidade de mobilização de recursos que o Estado possui, tais recursos são canalizados através das empresas públicas, pelo uso de políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público. Portanto, o fundo público conta com a renda produzida socialmente e com a força de trabalho necessária, na medida em que esta consome produtos que têm seus impostos embutidos, além das taxas regulares que são pagas pelos cidadãos, característicos da exploração tributária na sociedade capitalista. Uma das principais formas de obtenção de recursos da sociedade é através dos impostos. Nessa lógica,

O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas ou pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público (SALVADOR, 2012). Uma das principais formas da realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais valia socialmente produzida, portanto conforme Behring (2010), é parte do trabalho excedente que se transformou em lucro, juro ou renda da terra, sendo apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções e de trabalho (SALVADOR, 2019, p. 100).

Conforme Salvador (2010a), a utilização do fundo público para socorrer as instituições financeiras em tempos de crise, à custa de tributos pagos pelos trabalhadores, resulta na restrição cada vez maior da destinação dos recursos para ampliação dos direitos sociais. Neste processo de disputa pelos recursos do fundo, estão as desonerações e reformas tributárias que reforçam o caráter regressivo dos tributos, em favor do capital.

A desoneração tributária cresceu de forma considerável atingindo principalmente as contribuições sociais vinculadas à seguridade social. Por detrás das chamadas

desonerações tributárias e incentivos fiscais encontra-se um conjunto de medidas legais de financiamento público não orçamentário de políticas públicas (econômicas e sociais), constituindo-se renúncias tributárias do orçamento público, geralmente em benefício das empresas. (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014, p. 23).

Por sua vez, o traço regressivo dos tributos garante que os impostos recaiam especificamente em maior medida sobre a renda do trabalhador assalariado, bem como implicações para o sistema da seguridade, atingindo em maior proporção a classe trabalhadora, que é a parte mais prejudicada na sociedade capitalista.

Entende-se que o principal impacto na seguridade social das medidas tomadas pelo governo brasileiro no socorro ao capital diz respeito às renúncias tributárias, que se constituem um verdadeiro (des)financiamento da seguridade social. Destacam-se, sobretudo, as políticas de desonerações tributárias das contribuições sociais e a desoneração da folha de pagamento, que afetam o financiamento do orçamento da seguridade social. Não se adentra ao detalhamento das desonerações dos impostos, como o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto sobre a Renda (IR), que têm fortes rebatimentos federativos, principalmente, no financiamento de parte da seguridade social dos estados e municípios, sobretudo, na assistência social e na saúde, além de afetar os gastos com a política de educação. A desoneração de IR e IPI afeta o Fundo de Participação dos Municípios e o Fundo de Participação dos Estados. (SALVADOR, 2014, p. 36).

Nesse emaranhado, é no tocante ao controle nas contas públicas que decorrem os imediatos rebatimentos sobre as políticas sociais. É escancarado o volume de recursos destinados anualmente ao pagamento de juros e amortizações da dívida pública, com porcentagens sempre acima de 40% do orçamento total da União. Isso deixa evidente qual a centralidade na agenda do governo brasileiro: o pagamento da dívida enquanto despesa central é o favorecimento explícito do capital financeiro por parte do Estado.

O sistema da dívida pública brasileira se configura num processo de endividamento do Estado junto aos agentes privados, ou seja, bancos, empresas, indústrias ou fundos de pensão, significando a transferência do fundo público a esses agentes, gerando uma redução considerável dos recursos públicos para o financiamento das políticas sociais.

Conforme dados da Auditoria Cidadã, do orçamento federal executado para o ano de 2018, 40,66% foram destinados para os juros e amortizações da dívida pública, o que corresponde ao valor de 1,065 trilhão. Quando comparado aos outros gastos orçamentários, a dívida tem absorvido a parcela mais relevante dos recursos, enquanto para a saúde foram destinados 4,09%, para Educação 3,62%, para saneamento 0,02%, Segurança Pública apenas 0,34%, Assistência Social 3,26% e Previdência Social 24,48%. (SIAFI, 2018).

A dívida pública sempre teve um papel fundamental na dinâmica da acumulação capitalista, e se constitui numa das engrenagens que aumenta o poder do sistema financeiro e alimenta esse modo de acumular capital, baseado no sistema de crédito, a saber:

Tal poder congrega grandes bancos privados e suas respectivas *holdings*, organismos financeiros internacionais – principalmente o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial –, agências qualificadoras de risco, bancos centrais e de desenvolvimento, entre outros agentes. Sua atuação é marcada por operações consideradas secretas, muitas vezes em paraísos fiscais; falta de transparência; proteção sob o escudo do sigilo bancário; modificação de normas contábeis para atender interesses, entre outros privilégios. (FATTORELLI, 2013, p. 13).

Conforme Lupatini (2012), os títulos públicos correspondem ao capital fictício, pois o que foi emprestado pelo credor já não existe mais. O que o credor ganha do Estado ao realizar o empréstimo é um título da dívida que lhe dá direito a receitas anuais, isto é, sobre o produto anual dos impostos, que significa um capital fictício, mas que pode ser vendido a outros interessados. Os títulos da dívida pública são uma forma de crédito público oferecido pelo Estado para impulsionar a economia. Eles “dão direito sobre as receitas anuais do Estado, mas eles representam um capital ilusório, fictício”. Desse modo,

Os credores do Estado, portanto, retiram antecipadamente para si certas somas do montante dos impostos, de uma parte da renda. Em linhas gerais, a rigor, trata-se ou da apropriação de parte da mais-valia social ou apropriação de parte dos salários pelo Estado, que irá repassar esses valores para determinadas frações do capital. (LUPATINI, 2012, p. 67).

É no contexto de crise, que se reforçam o discurso e a defesa da eficiência do mercado, da privatização, da desregulamentação, garantindo o fundo público para socializar os prejuízos e para conceder generosos incentivos fiscais ao capital, sem o controle democrático dos cidadãos. A seguridade social se tornou o alvo principal do processo de privatização tendo em vista a grande arrecadação, visando à obtenção de lucro. O projeto neoliberal vigente “[...] tem na sua agenda um amplo leque de ‘reformas’ do Estado, destacando-se a ‘reforma’ nos sistemas de proteção social e cortes na previdência social [...]” (SALVADOR, 2008, p. 16).

Conforme Silva (2021, p. 27), “nesse processo de neoliberalização, uma tendência foi sendo confirmada ao longo dos anos: a redução das distâncias entre o capital portador de juros e o capital produtivo ou mercantil em busca de lucros”.

Ao longo da história os recursos financeiros centralizados pela dívida sempre foram alvo do mercado financeiro. Na nova etapa de acumulação os dividendos são um mecanismo fundamental na transferência da riqueza e acumulação. O capital portador de juros está no centro das relações econômicas e sociais e da atual crise financeira do capitalismo

contemporâneo, ora em curso. Os juros da dívida pagos através do fundo público são o que alimenta o capital portador de juros através dos investidores institucionais quais sejam: os fundos de pensão, fundos de aplicação, seguros e os bancos (SALVADOR, 2010, p. 616). Assim, a partir da década de 1980 passou a ser comum que algumas empresas tivessem prejuízos na área produtiva e os compensassem por ganhos em operações financeiras diversas (operações de crédito, seguros, fundos de pensão, entre outros) (SILVA, 2021, p. 27).

As instituições financeiras nos últimos anos, vêm aumentando parte substancial das suas receitas por meio de operações na área de seguridade, como seguros, previdência e capitalização. A venda de produtos financeiros vinculados a essas operações já representa uma fatia expressiva dos lucros dos maiores bancos do país. Os bancos atuam nesse mercado, em geral, mediante três formas: uma empresa subsidiária integral vinculada à própria instituição financeira; associações entre empresa e uma parceria específica; e por meio da criação de nova empresa resultante de acordo comercial entre um banco e uma seguradora. (SALVADOR, 2019, p. 117).

Os juros da dívida pagos através do fundo público são o que alimenta o capital portador de juros através dos investidores institucionais quais sejam: os fundos de pensão, fundos de aplicação, seguros e os bancos. Há 25 anos o Brasil compromete cerca de um terço do orçamento anual com o pagamento de juros, encargos e amortização da dívida pública (SALVADOR, 2019, p. 110).

A reconfiguração das políticas sociais às finanças é parte da contrarreforma do estado, nesse sentido as contrarreformas fazem parte da estratégia do capital para superar as mais uma crise cíclica, como exemplo temos a previdência social que vem sofrendo com cortes de direitos e dificuldades de acesso aos benefícios.

Os sistemas públicos de previdência social estão sob a mira do capital financeiro, como alvos de ataques para que as prestações de retorno (especialmente as aposentadorias e as pensões), que oferecem, deixem de existir ou não sejam atrativas, assim prestações correspondentes serão ofertadas no mercado pelos fundos de pensão. É o que tem ocorrido com sucesso para o capital financeiro. (SILVA, 2021, p.30-31).

Nesse contexto de destituição de direitos seguimos nossa análise no próximo item direcionada para a contrarreforma da previdência no Brasil nos governos neoliberais.

2.2 Os governos neoliberais e as contrarreformas da previdência social nas décadas de 1990-2000

A década de 1990 inaugura as contrarreformas neoliberais na política previdenciária. O Estado brasileiro começa a seguir as orientações do Consenso de Washington. Nesse evento

foram definidas as diretrizes para os países membros, como condição para continuidade dos referidos empréstimos, tais como: a estabilização financeira, reformas do Estado e retomada de investimentos estrangeiros, entre outras.

As conquistas obtidas na Previdência Social com a Constituição de 1988 tiveram duros ataques com a ascensão do projeto neoliberal no Brasil dos anos de 1990 que refletiu duramente na política previdenciária e nos direitos historicamente conquistados pelos trabalhadores.

O Brasil, na segunda metade da década de 1990, foi marcado pelos altos índices de desemprego e aprofundamento da pobreza em decorrência da crise do capital e pelo fortalecimento do projeto neoliberal, retomado pelo governo Collor e seguido pelo governo Fernando Henrique. Esse governo impulsionou a reestruturação produtiva com leis que restringiram os direitos trabalhistas, como a do contrato de trabalho por tempo determinado, das terceirizações, do incentivo às demissões dos servidores públicos pelo Programa de Demissão Voluntária (PDV). Além disso, realizou amplo processo de contrarreforma do Estado e de seu aparelho, privatizando empresas estatais, introduzindo na administração pública modelos gerenciais de bases mercadológicas, legalizando as transferências orçamentárias para as Organizações Sociais de Interesse Público (Oscip), imprimindo a tônica mercadológica à educação e inaugurando o *movimento de contrarreforma na Seguridade Social*, com ataques à Saúde e à Previdência Social. (SILVA, 2018, p. 136).

A promessa do governo Collor era de derrotar a inflação com medidas de orientação claramente neoliberal que já vinham ganhando terreno desde o governo Sarney.

O plano econômico apresentado no governo Collor, chamado de Brasil Novo ou Plano Collor, é um exemplo prático da cartilha neoliberal. O plano era um conjunto de medidas afinadas com os parâmetros das instituições financeiras internacionais, e tinha por objetivo implementar reformas monetárias, fiscais, políticas e administrativas, buscando combater a inflação, internacionalizar a economia e reduzir os gastos estatais. Mesmo com todo empenho do governo, os planos de Collor não foram exitosos, o governo de Collor impulsionou o processo de modernização conservadora e plantou no sistema político as estratégias neoliberais. Após o processo de *impeachment*, assumiu o governo o vice Itamar Franco com o desafio de encontrar alternativas para o caos deixado pelo presidente Collor.

Com o ingresso dos governos neoliberais no Brasil, a partir dos anos de 1990, a Previdência foi alvo de ataques visando a uma contrarreforma no contexto da reforma do Estado. Baseando-se em Silva e Salvador:

A palavra reforma foi sempre organicamente ligada às lutas dos subalternos para transformar a sociedade e, por conseguinte, assumiu na linguagem política uma conotação claramente progressista e até mesmo de esquerda. O neoliberalismo busca utilizar a seu favor a aura da simpatia que envolve a ideia de “reforma”. É por isso que as medidas por ele propostas e implementadas são mistificadamente apresentadas como “reformas”, isto é, como algo progressista em face do “estatismo”, que tanto em sua versão comunista como naquela socialdemocrata, seria agora inevitavelmente

condenado à lixeira da história. Desta maneira, estamos diante da tentativa de modificar o significado da palavra “reforma”: o que antes da onda neoliberal queria dizer ampliação dos direitos, proteção social, controle e limitação do mercado, etc., significa agora cortes, restrições, supressão desses direitos e desse controle. Estamos diante de uma operação de mistificação ideológica que, infelizmente, tem sido em grande medida bem-sucedida. (SILVA; SALVADOR, 2015, p. 35).

Embora tenham ensaiado, tanto o governo de Collor quanto o governo Itamar Franco não efetivaram a contrarreforma do sistema previdenciário, por sua vez, foi realmente concretizada somente no governo de Fernando Henrique Cardoso em março de 1995, com a Proposta de Ementa Constitucional nº 33 - PEC/33 de 1995, que se transformou na Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, como a primeira contrarreforma previdenciária da década de 1990.

Em 1990 foi possível conceber a inauguração neoliberal. A eleição de Fernando Collor inaugurou os governos neoliberais, efetivando algumas mudanças que enfraqueceram o conceito de Seguridade Social, tais como: a extinção do Ministério da Previdência e Assistência Social, e a criação do Ministério do Trabalho e Previdência Social (Lei nº 8.029, de 12.04.90) e a substituição do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), afirmando a lógica previdenciária com base no seguro social, que segundo Cartaxo: “Tinha por finalidade apenas a cobertura da população assalariada, por meio de uma relação jurídica contratual, em que os benefícios correspondem à contribuição efetuada e não à necessidade” (CARTAXO, 1995, p. 60).

Na década de 1990, o governo Fernando Henrique diante do endividamento público e do baixo crescimento econômico cedeu totalmente às pressões do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial e dos investidores institucionais, comprometendo-se com o projeto neoliberal e a política de austeridade fiscal, adotando medidas restritivas de direitos e realizando um amplo processo de privatizações. Foi em seu governo que a reestruturação produtiva teve vazão com o amplo apoio legislativo na desregulamentação de direitos, fragilização do contrato de trabalho por tempo indeterminado e incentivo aos contratos temporários, além das terceirizações e programas de demissões voluntárias. A contrarreforma do aparelho do Estado introduziu critérios mercadológicos na administração pública por meio de modelos gerencialistas baseados na competição e concorrência. A Emenda Constitucional (EC) nº 19 de 1998 é uma das expressões das mudanças ocorridas nos princípios e diretrizes de regem o funcionamento da administração pública e os servidores públicos. Foi também em seu governo que o movimento de contrarreforma da previdência social iniciou, tendo na EC nº 20 a sua principal expressão. Esta impôs restrições de direitos, especialmente aos trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS). (SILVA, 2017, p. 191-192).

Com a constituição de 1988 e o processo de redemocratização, também se instala o movimento de contra-reforma do Estado no Governo FHC, que defendia a aproximação do Estado brasileiro ao ideal de Estado liberal. O principal documento orientador desse governo

foi Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE/MARE) que ia de encontro com as propostas neoliberais do então ministro da administração e da reforma do estado, de Bresser Pereira. Discordando das ideias de Bresser Pereira sobre a reforma do Estado, Behring (2008) defende que:

A Reforma do Estado, tal como está sendo conduzida, é a versão brasileira de uma estratégia de inserção passiva e a qualquer custo na dinâmica internacional e representa uma escolha política econômica e não um caminho natural diante dos imperativos econômicos. Uma escolha, bem ao estilo de condução das classes dominantes brasileiras ao longo da história, [...] uma contra-reforma, que mantém a condução conservadora e moderniza apenas pela ponta [...] (BEHRING, 2008, p. 198).

É nesse contexto que a Emenda Constitucional (EC) nº 20, de 1998, inaugura o ciclo de restrições de direitos previdenciários, ou seja, o *movimento de contrarreforma da Previdência Social*, grifo do autora (SILVA, 2018, p. 137). A contrarreforma no governo FHC teve suas medidas mais drásticas a partir da Emenda Constitucional Nº 20 de 1998 que trouxe mudanças no Regime Geral de Previdência (RGPS) e também nos Regimes Proprios de Previdência Social (RPPS). O foco era realizar mudanças nas regras da aposentadoria e no Regime Geral, afetando a cobertura previdenciária dos trabalhadores do setor privado. Destaca-se também o desenvolvimento e a expansão de um sistema de previdência complementar e privado sob regime de capitalização, ou seja, criar espaços dentro do regime público previdenciário para a atuação sistemática do mercado

Para justificar as mudanças, diga-se, contrarreforma do sistema previdenciário, o governo propagou a ideia de uma crise na Previdência Social, ressaltando que a mesma estava em déficit e não era autossustentável. Tal discurso é reproduzido até hoje com o intuito de ter a aprovação do povo brasileiro. Na época, o Tribunal de Contas da União analisou as contas da previdência no ano de 1995 e concluiu que o sistema previdenciário era superavitário ao invés de deficitário.

Desde o final da década de 1990, sob pressões realizadas pelas instituições financeiras que atuam em esfera mundial, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, além de outras instituições financeiras como bancos, seguradoras, fundos de pensão, sociedades hipotecárias, com atuação no país, o Estado brasileiro, possuidor de uma crescente (e questionável) dívida pública, vem promovendo uma incessante contrarreforma (redução de direitos) da Seguridade Social, com ênfase na Previdência Social, que tem provocado a redução do espaço da previdência pública e a ampliação do espaço da previdência privada. (SILVA, 2018, p. 131).

Tal contrarreforma trouxe como principais mudanças ao Regime Geral da Previdência Social tais como a extinção da aposentadoria por tempo de serviço sendo substituída pelo tempo

de contribuição: 30 anos – M e 35 anos – H; extinção da aposentadoria proporcional ao tempo de serviço (25 anos – M e 30 anos – H, o aumento da idade mínima para aposentadoria dos trabalhadores do setor privado (60 anos para homens e 55 para mulheres); a extinção das aposentadorias especiais, permanecendo esse direito apenas para professores (com exceção dos professores de nível superior) e trabalhadores em atividades insalubres; a extinção da pensão integral por morte; e a contribuição previdenciária dos aposentados com mais de 65 anos.

Com a Emenda Constitucional nº 20 os trabalhadores do setor privado perderam o direito à aposentadoria por tempo de serviço, auxílio funeral e natalidade, aposentadoria especial para atividades insalubres ou penosas. O governo defendia que a Reforma da Previdência era necessária para se retomar o desenvolvimento econômico e social do Brasil, conter o déficit de caixa da Previdência Social Pública que ameaça a sua mobilidade financeira e a existência de privilégios em algumas categorias especialmente no Serviço Público, em detrimento da maioria da população que recebe baixos salários.

No final do governo FHC se instaurou a crise do plano real, surgindo novos planos para dar continuidade à contrarreforma da previdência, tal como o fator previdenciário, criado em 1999 através da Lei nº. 9.876/1999, determinando mudança nos cálculos e consequentemente diminuindo o salário das pessoas que requerem a aposentadoria por tempo de contribuição com idade inferior aos 60. Esta medida proporcionou a queda no valor do benefício de acordo com a expectativa de vida do segurado. Desse modo, quanto mais jovem o trabalhador se aposentar, menor será o valor de seu benefício. E quanto maior idade tiver o trabalhador, mais ele ganha, e, a princípio, por menos tempo.

(...)tentou-se vincular o tempo de contribuição à idade para fins de aposentadoria e, como não foi possível, excluiu-se a fórmula de cálculo dos benefícios da Constituição Federal, possibilitando a criação do fator previdenciário, por lei ordinária, em 1999, o que durou até meados de 2015, como regra geral para o cálculo de aposentadorias, reduzindo os seus valores em até 40%. Além da fórmula de cálculo das aposentadorias, a EC nº 20 promoveu uma grande *desconstitucionalização dos direitos*, transferindo suas regulamentações para leis ordinárias, a exemplo do cálculo dos valores de outros benefícios; os critérios de reajustamento de benefícios e do teto de seus valores e as contribuições sociais dos empregadores, incidentes sobre a folha de salários, receita ou faturamento e lucro. (SILVA, 2018, p. 137).

Assim o fator previdenciário era totalmente desvantajoso para o trabalhador tendo que trabalhar mais para obter o valor integral do salário deixando explícito que a contrarreforma da Previdência Social atende aos requisitos do neoliberalismo beneficiando o capital.

Em meio a uma crise de ordem mundial, em 01 de janeiro de 2003, assume os destinos do país, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, expressão da classe operária, representando um projeto democrático-popular compromissado com os trabalhadores e a população. Tal governo

foi eleito na grande expectativa da população em minimizar os problemas advindos do projeto neoliberal e da globalização da economia, que travou os investimentos nas políticas sociais, principalmente em função da especulação do mercado financeiro e o pagamento de encargos da dívida pública, inviabilizando o crescimento da produção, do emprego e da renda, delineados do sistema capitalista.

Em 2003, o governo Lula assumiu o comando do país, com a economia estagnada, elevados índices de desemprego, além de grande comprometimento do Orçamento Geral da União com os serviços e amortizações da dívida pública. Entretanto, as diretrizes macroeconômicas de seu governo não mudaram substancialmente em relação ao governo anterior, ainda que tenham impulsionado o crescimento econômico entre 2004 e 2011 e a melhoria de alguns indicadores sociais. Quando assumiu o governo, o Produto Interno Bruto (PIB) naquele ano correspondeu a US\$ 560.155,4 milhões e o país estava na décima quinta posição entre as maiores economias do mundo. Quando deixou o governo, em 2011, o país ocupava a sexta posição entre as maiores economias, com o PIB de US\$ 2.613 bilhões. (SILVA, 2018, p. 138).

Durante o governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003 a 2006) e (2007 a 2010) permanece a tentativa de manter o fator previdenciário, embora alguns membros de seu partido fossem contrários. o presidente foi eleito mediante diversas alianças políticas bem como pelo agravamento da questão social que se expressavam pelo aumento da fome, do desemprego da população, entre outros. No entanto deu continuidade as propostas de contrarreforma iniciadas com FHC, além da questão da Previdência Complementar que iria beneficiar os bancos, seguradoras, ou seja, o mercado financeiro; quebra os direitos dos trabalhadores conquistados historicamente, principalmente dos funcionários públicos. Conforme argumenta Salvador e Silva.

Em 2003, no governo do presidente Lula, as diretrizes e estratégias foram as mesmas, porém, os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), destinados aos servidores públicos, foram os mais atingidos. Dentre as medidas, citam-se: o fim da aposentadoria integral para estes servidores; a vinculação do tempo de contribuição à idade para fins de aposentadoria; contribuição previdenciária para os servidores aposentados; instituiu-se a previdência complementar para estes servidores e a possibilidade de teto para aposentadoria. (SALVADOR; SILVA, 2015, p. 27).

No governo petista, foram realizadas mais duas contrarreformas no sistema previdenciário voltadas principalmente para os regimes próprios de previdencia, a primeira ocorreu com a Emenda Constitucional nº. 41 de 19/12/2003 e a segunda contrarreforma se deu através da Emenda Constitucional nº. 47 de 05/12/2005, ambas recaíram no serviço público.

A contrarreforma da previdência, EC nº 41, teve como principal mudança a Idade mínima que passa a ser de 55, mulher e 60, homem: servidor público de 20 anos e dez no cargo em que se der a aposentadoria.

As medidas da EC nº 41 foram fortes e chamaram a atenção da sociedade, com reações dos setores atingidos. As justificativas, as diretrizes e as estratégias restritivas adotadas foram as mesmas de 1998, todavia, os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), destinados aos servidores públicos, foram os mais atingidos, com o fim da aposentadoria integral, a vinculação do tempo de contribuição à idade para fins de aposentadoria — o que não foi aprovado para o RGPS em 1998, a contribuição previdenciária para aposentados e pensionistas sobre a parte da remuneração que ultrapassa o valor do teto dos benefícios do RGPS e a possibilidade de teto para aposentadoria dos servidores. A emenda estabeleceu que seria assegurado programa previdenciário para trabalhadores de baixa renda, exceto aposentadoria portempo de contribuição. (SILVA, 2018, p. 139).

Já a EC nº. 47 complementou a anterior, além das mudanças já propostas, previa o aumento de tempo no serviço público para 25 anos e 15 anos no cargo em que se der a aposentadoria, retomou a possibilidade de aposentadoria com valores integrais para os servidores que tivessem ingressado no serviço público anterior a 16 de dezembro de 1998, data da promulgação da EC nº 20, contribuição previdenciária para aposentados e pensionistas sobre a remuneração que ultrapassa o teto do RGPS, a possibilidade de alíquotas diferenciadas de acordo com a atividade econômica, o que deu margem para as renúncias fiscais e reduziu a participação das empresas no custeio da seguridade.

A emenda também criou mecanismos para incluir alguns trabalhadores a Previdência Social, a exemplo dos autônomos, trabalhadores informais, desempregados, entre outros, ao mesmo tempo em que favoreceu a lógica do mercado com o incentivo à previdência complementar fechada. Nesse sentido SILVA afirma que a EC 47,

(...)transferiu para as leis ordinárias a regulamentação de programas previdenciários destinados a trabalhadores de baixa renda, estabelecendo que as alíquotas e carências para esses trabalhadores serão menores que as vigentes para outros segurados da Previdência Social — o que resultou em incentivo da ampliação da cobertura da Previdência pelas categorias em trabalho informal por meio de programas como o Microempreendedor, cujos segurados podem contribuir com uma alíquota de 5% sobre o salário mínimo, porém não têm direito a aposentadoria por tempo de contribuição — o que constitui uma restrição de direito, que impôs à Previdência Social uma estratificação de direitos conforme a alíquota de contribuição, distanciando-a mais ainda da visão de Seguridade Social. (SILVA, 2018, p. 140).

Ainda fundamentada nas discussões de SILVA (2021), no governo Lula houve um incentivo a utilização dos benefícios previdenciários como forma de estímulo ao consumo, aumentando o poder de compra e gerando o endividamento através de empréstimos consignados, buscando diminuir o aprofundamento da crise.

As estratégias do governo Lula para minorar os seus efeitos, entre outras, basearam-se nas renúncias tributárias, favorecendo o capital produtivo, e no estímulo ao consumo. Para isso, utilizou-se do Programa Bolsa Família e dos benefícios previdenciários e assistenciais para estimular o consumo, chegando a conchamar pela mídia os aposentados e pensionistas a consumirem. Essa estratégia favoreceu a política de transferência de recursos monetários dos aposentados ao capital financeiro por meio dos empréstimos consignados em folha de pagamento dos aposentados da Previdência Social e de outras operações financeiras facilitadas pelo acesso dos bancos ao cadastro desses segurados, que se endividaram. (SILVA, 2018, p. 138-139).

O Presidente alegava que as mudanças também eram necessárias para se acabar com as distorções e tornar o sistema mais justo, aproximando as condições de benefícios previdenciários dos setores públicos e privados, sendo os funcionários públicos os mais lesados pelas novas propostas, monitoradas pelo Banco Mundial e FMI. Suas propostas eram capitaneadas pelo ajuste neoliberal, buscando a captação de recursos por meio da formação de poupança interna, através de previdência pública e complementar, com sistemas privados de capitalização.

O principal argumento do governo Lula para fazer a Reforma da Previdência refere-se à redução da desigualdade social, o desequilíbrio nas contas previdenciárias para a retomada do crescimento, como também para acabar com as distorções e tornar o sistema mais justo, aproximando as condições de benefícios dos setores público e privado. Sob a justificativa de combater a desigualdade entre os trabalhadores do serviço público e privado, as contrarreformas ferem-se os princípios constitucionais e direitos adquiridos e em ambos os casos o segurados são forçados a migrarem para a Previdência Complementar Privada. Conforme Silva (2021, p. 39), as medidas do governo Lula reforçaram a previdência complementar que, foi bastante valorizada nesse governo.

Dando continuidade aos governos petistas, em 2011, é eleita presidenta Dilma Rouseff, trazendo novos argumentos para mais contrarreformas, tendo como justificativa o envelhecimento da população e assim o déficit da previdência. O primeiro mandato da presidenta Dilma foi marcado ainda por um arsenal de medidas visando impulsionar a economia, favorecendo o capital privado, representando um grande desfalque ao fundo público. Dilma realizou transferências indiretas ao setor privado através das renúncias tributárias. Essas renúncias buscavam combater os efeitos da crise internacional de 2008 por meio da redução dos impostos, diretos e indiretos, para alguns setores da economia a exemplo do setor automobilístico, material de construção, bens de capital, motocicletas, móveis, entre outros.

As renúncias tributárias constituem uma das faces desse *movimento de contrarreforma* iniciado em 1998, que perpassam todos os governos desde a década de 1990, as quais não chamam muito a atenção da sociedade, seja pela complexidade da matéria, seja pelos mecanismos utilizados — as leis ordinárias, entre outros

instrumentos normativos que podem ser aprovados discretamente. No governo Dilma, as renúncias tributárias a partir da *desoneração da folha* foram consolidadas. (SILVA, 2018, p. 141,142).

No seu primeiro mandato foi regulamentado o Fundo Privado de Previdência Complementar ao Funcionalismo Público (FUNPRESP) através da Lei nº 12.618 de 30 de abril de 2012, que institui o Regime de Previdência Complementar para os Servidores Públicos Federais, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões igual ao teto do RGPS (R\$: 4.663,75 em 1º. Janeiro de 2015).

Em abril de 2012, foi autorizada a criação da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (Funpresp) que passou a funcionar em fevereiro de 2013. A Lei nº 12.618 de 30 de abril de 2012, além de autorizar a criação da fundação para gerir planos de benefícios para os servidores de cada um dos poderes, estabeleceu o teto de aposentadoria dos servidores públicos, no valor do teto dos valores dos benefícios do regime geral. Com isso, um dos propósitos pretendidos, em 1998, pelo governo Fernando Henrique e os seus aliados, representantes do capital, foi parcialmente alcançado: a uniformização dos direitos dos servidores públicos e demais trabalhadores cobertos pelo regime geral, tendo como referência os direitos mais diminutos. (SILVA; SALVADOR, 2015, p. 35).

Dessa forma , o governo Dilma manteve a linha de seus antecessores, no que diz respeito à contrarreforma da Previdência, cortando direitos sociais e direcionando recursos para o capital rentista, principalmente para favorecer a previdência privada, seguindo à risca as orientações da cartilha neoliberal seguida pelos países periféricos.

A presidenta Dilma perante o cenário de crise econômica e política pela qual o país enfrentava, a situação da economia, sobretudo a partir de 2014, agravou-se, com a redução do crescimento econômico, elevação da inflação, além da piora de outros indicadores sociais e do trabalho. Enquanto a dívida pública atingiu U\$ 66,23 do PIB. Em seu governo, a contrarreforma da previdência social prosseguiu. (SILVA, 2017, p. 193).

O seu governo protagonizou mais medidas de extinção de direitos sociais e previdenciários, sancionando a Medida Provisória número 665 que foi transformada na Lei 13.134/2015 e a Medida Provisória 664 que foi transformada na Lei 13.135/2015. Estas, introduzem neste cenário novas mudanças na previdência principalmente na pensão por morte, no auxílio-reclusão, no seguro-desemprego e em outros, seguindo a lógica neoliberal e de retração de direitos usada pelos governos anteriores. Conforme Lúcia Lopes e Evilásio Salvador,

Em resposta à pressão do mercado financeiro, no dia 29 de dezembro de 2014, o governo brasileiro anunciou medidas duras e restritivas de direitos que atingem fortemente os trabalhadores. Tais medidas foram impostas autoritariamente, sem qualquer diálogo com a sociedade, por meio de Medidas Provisórias (nº 664 e nº 665), publicadas em edição extra do Diário Oficial da União no dia 30 de dezembro. Sob a alegação de “corrigir distorções”, “aumentar a transparência”, “reduzir despesas” e

“assegurar a sustentabilidade do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e da previdência social”, mudanças profundas foram realizadas na pensão por morte, auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, auxílio-reclusão, abono salarial, seguro-desemprego e seguro-defeso. (SALVADOR; SILVA, 2015, p. 38).

Na mesma lógica de corte de direitos dos trabalhadores, a MP nº. 664 alterou a legislação que trata do plano de benefícios da previdência, mudando as regras da pensão por morte, aposentadoria por invalidez, do auxílio-reclusão e do auxílio doença. Na nova regra a pensão por morte, antes isenta de carência, passou a exigir tempo mínimo de contribuição (18 meses) e tempo mínimo de casamento e/ou união estável (24 meses), sendo sua durabilidade condicionado à expectativa de sobrevivência do dependente (cônjuge/companheiro). As mesmas regras da pensão por morte foram aplicadas ao auxílio reclusão, que, além dessas, manteve o critério de baixa renda.

Com relação ao auxílio-doença a mp trazia muitas alterações: o período de afastamento, que deveria ser pago pela empresa – antes eram os primeiros 15 dias de afastamento; depois da medida, os 30 primeiros dias. Após esse período, caso mantivesse a incapacidade, o segurado passaria a receber sua remuneração pelo INSS. Assim, com essa mudança, surgia a possibilidade de a perícia médica ser realizada na própria empresa, por meio de convênio e sob supervisão da perícia médica do INSS, cabendo ao médico da empresa decidir sobre a concessão do afastamento ou do segurado. Quanto ao valor do benefício, mudou o tempo considerado para cálculo, que antes era todo o período contributivo desde junho de 1994, considerando os maiores salários; após a medida, passou a ser o valor dos 12 últimos salários de contribuições. Após ampla negociação no Congresso Nacional, iniciada logo após a publicação das medidas, com a participação ativa das centrais sindicais as medidas referentes ao auxílio-doença foram revestidas e os critérios anteriores retonados.

As MP nº 664 e nº 665 de 30 dezembro de 2014 seguem a mesma direção e estratégias das medidas anteriores: favorecem o capital, limitam o acesso aos direitos viabilizados pelo sistema público e diminuem os valores dos benefícios, impondo prejuízos aos trabalhadores. Estas medidas alcançam tanto os servidores públicos quanto os trabalhadores empregados e seus dependentes econômicos, os desempregados e os pescadores artesanais cobertos pelo regime geral. Assim, não se pode falar em medidas isoladas; elas compõem a contrarreforma da previdência social, em curso desde 1998. (SALVADOR, SILVA, 2015, p. 38).

Tais medidas não podem ser vistas como pequenas mudanças, mas sim como integrantes de um plano de ajuste fiscal da nova equipe econômica do governo federal, refletindo drásticos cortes de direitos, de milhares de trabalhadores/as brasileiros/as. Nesse sentido Silva e Salvador afirmam que,

Na realidade, portanto, as medidas provisórias dão seguimento à contrarreforma da previdência social, em curso, desde a Emenda Constitucional nº 20 de 1998, em observância às diretrizes dos organismos financeiros internacionais, especialmente do Banco Mundial, por meio do documento “Envejecimiento sin crisis”, de 1994. Segundo o documento, as mudanças nos sistemas de previdência social deveriam propiciar: criação de poupança obrigatória, por meio de contribuições definidas e do regime de capitalização; poupanças voluntárias e redução da extrema pobreza por meio das pensões públicas, em outras palavras, os sistemas públicos de previdência social deveriam ser enxutos para dar espaço à expansão dos fundos de pensão. (SALVADOR; SILVA, 2015, p. 39).

Já a MP nº. 665 alterou a legislação que trata do seguro-desemprego, do abono salarial (Leis nº. 7.998/90 e nº. 8.900/94) e do seguro-defeso (Lei nº. 10.779/03), diminuindo o valor dos benefícios e tornando os seus critérios de acesso mais burocratizados.

O seguro defeso é um benefício de um salário mínimo para os pescadores que exercem atividade exclusiva e de forma artesanal, sem outra fonte de renda e que ficam sem poder pescar durante o período que é proibido. As alterações com relação a esse benefício foram as seguintes, segundo o DIEESE,

Restringe a definição de pescador artesanal, e acrescenta à lei algumas disposições que já faziam parte da regulamentação da matéria pelo Codefat (Resolução 657/10) e que foram introduzidas com o intuito de coibir as fraudes. As medidas são: (a) acrescenta ao artigo primeiro da lei a exigência de que a atividade de pescador artesanal deva ser “exclusiva e ininterrupta” e regular; (b) restringe a obtenção do seguro ao defeso de apenas uma espécie; (c) transfere para o INSS o papel de receber e processar os requerimentos; (d) estipula uma espécie de carência ao exigir que o RPG tenha sido expedido há no mínimo três anos para requerer a solicitação; (e) passa a exigir comprovante de venda do pescado e/ou da contribuição previdenciária relativa à transação, nos termos da Lei 8.212/1991. (DIEESE, 2015, p. 09).

Com relação ao abono salarial, segundo o DIEESE, as alterações são as seguintes:

Legislação anterior: o benefício era pago aos trabalhadores que mantiveram vínculo formal por um mês no ano anterior do pagamento; o valor do benefício era de 1 salário mínimo, independente do número de meses trabalhados. MP 665: o benefício passa a ser pago aos trabalhadores que mantiveram vínculo formal por no mínimo 180 dias ininterruptos no ano anterior ao do pagamento; o valor do benefício passa a ser proporcional aos meses trabalhados, variando de meio salário mínimo para aqueles que trabalharam no mínimo seis meses a um salário mínimo para aqueles que trabalharam 12 meses; passa a ser computados “no valor do abono” os rendimentos das contas individuais para os integrantes do antigo Fundo PIS-Pasep. (DIEESE, 2015, p. 08).

Diante do exposto, as contrarreformas previdenciárias implementadas nos governos petistas seguem dando continuidade ao projeto de FHC iniciado em 1998 como parte da contrarreforma do Estado que se traduz em um conjunto de mudanças estruturais, antinacionais e antidemocráticas, regressivas em relação aos direitos dos trabalhadores. Algumas propostas que estavam previstas na MP nº 664/2014, que não foram aceitas pelo Congresso Nacional e foram retomadas nas propostas de emenda constitucional do governo Temer.

Após o afastamento da presidenta Dilma pelo chamado “golpe palaciano jurídico-parlamentar”, que conduziu Temer à Presidência da República, a situação tornou-se mais grave ainda, seja pelos indicadores econômicos e sociais que pioram, seja pela crise política que se aprofunda, diante das denúncias de corrupção; pelo descrédito popular nas instituições jurídicas e políticas do Estado, incluindo o Congresso Nacional, o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, entre outros; pelos baixíssimos índices de aprovação do Presidente da República e, sobretudo, pelo elevadíssimo grau de comprometimento dessas instituições jurídicas e políticas com os interesses privados dos grandes capitais e pela completa indiferença para com as manifestações políticas e reivindicações dos trabalhadores. (SILVA, 2017, p. 194).

O agravamento da crise política levou ao impeachment da presidenta Dilma, em agosto de 2016. Em abril de 2015 através do Decreto 8.443, foi instituído o Fórum de debate sobre política de emprego, Trabalho, Renda e Previdência Social com o objetivo de discutir essas políticas e elaborar propostas. Tais propostas não foram adotadas no governo Dilma tendo em vista a sua saída porém serviram de base para medidas que foram efetivadas no Governo Temer que será melhor estudado posteriormente.

No bojo dessas mudanças que ocorrem na Previdência Social são apresentados muitos desafios para o Serviço Social, principalmente porque o projeto de seguridade social incluído na Constituição Federal de 1988 tem sido desconstruído pela política neoliberal instituída pelo capital no país, situação que exige dos assistentes sociais posicionamento crítico e a elaboração de um novo fazer profissional em conjuntura adversa aos direitos sociais. Assim, no próximo capítulo iremos refletir sobre os ataques e estratégias que o Serviço social no Inss vem desenvolvendo para manter-se na política previdenciária no contexto das contrarreformas.

3 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA E DO SERVIÇO SOCIAL

Este capítulo faz uma breve contextualização da gênese do Serviço Social na Previdência Social brasileira, e essa por sua vez como política integrante do sistema de seguridade social, a partir da análise dos diferentes processos sócio-históricos.

3.1 O Serviço Social Previdenciário

O debate em torno das políticas sociais envolve um complexo conjunto de fatores econômicos, sociais, políticos, que marcam o contexto histórico da sociedade brasileira. A gênese do Serviço Social está intimamente relacionada com o desenvolvimento do modo de produção capitalista, a ascensão da luta de classes e da função interventiva e reguladora do Estado. Esse capítulo tem por objetivo trazer elementos fundamentais para a análise da inserção e história do Serviço Social enquanto serviço previdenciário.

As políticas sociais se caracterizam por ser espaços de consolidação da profissão, e, desse modo, o assistente social se insere no mercado de trabalho, enquanto trabalhador assalariado, com a função de executar políticas sociais voltadas ao atendimento das expressões da questão social.

A conexão entre política social e serviço social no Brasil surge com o incremento da intervenção estatal, pela via de processos de modernização conservadora no Brasil, a partir dos anos 1930. Essa expansão do papel do estado, em sintonia com as tendências mundiais após a crise capitalista de 1929, mas mediada pela particularidade histórica brasileira, envolveu também a área social, tendo em vista o enfrentamento das latentes expressões da questão social, e foi acompanhada pela profissionalização do Serviço Social, como especialização do trabalho coletivo. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 13).

Segundo Iamamoto (2009), para compreender as respostas dadas pelos/as assistentes sociais às novas determinações da questão social é preciso retornar às marcas da origem da profissão no bojo da sociedade capitalista enquanto divisão sociotécnica do trabalho, do "reformismo conservador" e de como as justificativas ideopolíticas se reformulam e se perpetuam na evolução do Serviço Social; sendo assim, convém relembrar brevemente a historicidade da profissão.

Assim, a "questão social" exigiu profundas modificações na sociedade, proporcionando o reconhecimento da classe operária e de sua inserção no cenário político, por parte do Estado,

fazendo-se necessário a implantação de políticas que atendessem de alguma forma os interesses dessa classe (IAMAMOTO; CARVALHO, 2008).

No Brasil, o processo de institucionalização do Serviço Social, como profissão, está diretamente ligado à criação das grandes instituições na década de 1940, quando o Estado passa a incorporar e regulamentar juridicamente a questão social. É durante o Estado Novo de Getúlio (1930-1945), com a mudança do modelo econômico agroexportador para urbano industrial, que as instituições são estruturadas.

O Serviço Social surge da iniciativa de grupos ligados principalmente à Igreja Católica, mas vale ressaltar que a demanda por essa formação técnica especializada surgia também em algumas instituições estatais, ou seja, existia uma demanda por parte do Estado. Na década de 1930 emerge uma política social voltada para a legislação trabalhista e sindical, embora com ações corporativas e voltadas para a repressão e desmantelamento da organização política e sindical da classe proletária, características do período conhecido como Estado Novo. Nesse contexto também surgem as grandes instituições sociais e assistenciais que proporcionaram a expansão do mercado de trabalho para os profissionais de Serviço Social. Assim, o Serviço Social deixou de ser uma forma de distribuição de caridade das classes dominantes para se constituir numa profissão executora das políticas sociais do Estado (IAMAMOTO; CARVALHO, 2008).

Tal conjuntura propiciou os condicionantes para o serviço social previdenciário, tendo em vista que a Previdência Social seria a política que iria viabilizar o acesso aos benefícios e serviços que asseguravam ao trabalhador em várias fases e áreas da vida, e, por sua vez, o assistente social seria o profissional que teria a atribuição de esclarecer aos usuários sobre os seus direitos e benefícios. Foi com o advento e o desenvolvimento da industrialização capitalista que se implantaram medidas de seguro social como garantia contra os riscos de invalidez, da velhice, das doenças, da demissão, da indigência e dos acidentes de trabalho (FALEIROS, 1980, p. 77).

Segundo Silva, A. (2008), a primeira intenção de seguridade foi o seguro social e teve como marco a lei Eloy Chaves de 1923, que criou as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), voltadas para algumas categorias de trabalhadores. Na década de 1930 surgem os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), no governo de Getúlio Vargas. Em virtude do processo de industrialização e, conseqüentemente, da organização dos trabalhadores, o governo se vê obrigado a desenvolver medidas de proteção social para a classe trabalhadora.

Na Previdência Social, o Serviço Social surgiu legalmente através da Portaria nº 52, de 6 de setembro de 1944, do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), como expansão

previdenciária do Instituto de Aposentadoria e Pensão (IAPs), marcando sua atuação pelos discursos de humanização das grandes máquinas burocráticas. As ações desenvolvidas eram de cunho assistencialista e buscavam atenuar os impactos das grandes transformações decorrentes do desenvolvimento, porém, as situações-problema eram vistas como problemas individuais. Desse modo, o trabalho dos assistentes sociais nos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) eram um trabalho complementar, educativo e individualizante e esta forma de trabalho durou 30 anos (SILVA, 2008).

Ressaltamos que os primeiros profissionais eram escolhidos para fazerem o curso de Serviço Social, entre aqueles funcionários que se destacavam pela urbanidade no atendimento ao público, como pelo saber burocrático - institucional. É o momento de afirmação da profissão. (CARTAXO, 1995, p. 32).

O governo Vargas foi caracterizado por ser um governo centralizador e paternalista, tinha a pretensão de controlar e dar resposta às demandas da classe trabalhadora. A criação dos IAPs foi um reflexo desse governo e representou a ingerência do Estado no financiamento e regulação do sistema previdenciário, tornando-os institutos de natureza pública. Os IAPs tinham abrangência nacional e organizavam os trabalhadores por ramos de atividades. Vale ressaltar que os Institutos não integravam trabalhadores rurais e trabalhadores do setor informal urbano, coexistindo com as CAPs até 1953.

Os IAPs ofereciam um conjunto de benefícios e serviços de acordo com a contribuição dos trabalhadores, dos empresários e do Estado, que não eram uniformes e, possuíam uma orientação contencionista, diga-se, estavam menos preocupados com prestação de serviços e mais com a acumulação de reservas financeiras. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 17).

Simultaneamente à criação dos IAPs, criam-se: a Legião Brasileira de Assistência – LBA (1942), o Serviço Social da Indústria – SESI (1946), o Serviço Social de Aprendizagem Industrial – SENAI (1942) e os ministérios do Trabalho, Indústria e Comércio. No período de expansão dos IAPs e em concordância com as determinações sociais e históricas, surge na Previdência Social o Serviço Social, que pretendia, em sua atuação, humanizar a máquina burocrática, cujos objetivos profissionais se identificavam com os institucionais.

A ação do Serviço Social era executada através de práticas conservadoras, que visavam apenas à reprodução das relações sociais de exploração, que sustentava o processo de acumulação capitalista, cujo serviço dentro da instituição transitou da intervenção burocrática ao campo do direito social.

Na década de 1960, no Brasil, instala-se a autocracia burguesa. Esse período representou um retrocesso do ponto de vista dos direitos civis e políticos, da socialização da esfera estatal e da economia. O Serviço Social no Brasil passava por um período de mudanças, num contexto de expansão do capitalismo mundial. Assim, a profissão assume as inquietudes e insatisfação desse momento histórico e direciona seus questionamentos ao Serviço Social tradicional e a sua matriz teórico-metodológica, operativa e política, por meio de um amplo movimento, conhecido como Movimento de Reconceituação³.

Esse movimento também chega aos Assistentes Sociais da Previdência Social, que, em âmbito institucional, tem novas competências definidas a partir do artigo 88 da Lei nº 8.213, de 24/07/1991. Esta lei dispõe das competências do Serviço Social, atribuindo-lhe esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e estabelecer com eles o processo de resolução de problemas que emergem na relação com a Previdência Social tanto no âmbito institucional como na dinâmica da sociedade.

O processo de renovação da categoria profissional vai influenciar, conseqüentemente, a prática no âmbito previdenciário através do Plano Básico de Ação do Serviço Social (PBA), de 1972 e 1978, e da Matriz Teórico-Metodológica de 1994, chamada de Documento Matriz, já que eles foram os parâmetros da atuação do Serviço Social previdenciário (NEVES; SILVA, 2008).

De acordo com Abreu e Lopes (2008), o PBA do Serviço Social de 1972, no campo do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), foi tido como um projeto modernizador que expressava a consolidação e a maturidade profissional, influenciado pelos Seminários de Teorização de Araxá (1967) e Teresópolis (1970), que focavam a macroatuação e o método e funções do Serviço Social, mas sem aprofundar a análise da realidade brasileira na ditadura militar.

Segundo Faleiros (2008), em 1978 foi aprovado o segundo PBA para o Serviço Social do INPS. O PBA/78 tinha uma metodologia funcionalista e sua abordagem junto aos beneficiários da Previdência era uma abordagem psicossocial que não envolvia aspectos políticos, era uma atuação despolitizada. Mas, de acordo com Neves e Silva (2008), o PBA/78 corresponde à forma encontrada pela categoria profissional de responder às demandas do processo de modernização pela qual passava a Previdência Social e também foi uma forma de conquistar o espaço profissional.

³ Movimento de Reconceituação: Movimento que teve o intuito de romper com as práticas conservadoras do serviço social tradicional e pretendiam construir uma nova identidade da profissão. Uma identidade que atenderia às demandas da classe trabalhadora e não do Estado.

Ainda com base em Netto (2011), as ações do governo, no fim da década de 1960 e início da década de 1970, reforçavam a atuação do Serviço Social “tradicional” afetando o Serviço Social na sua prática e na sua formação profissional, mas a “modernização conservadora” trouxe uma racionalidade burocrático-administrativa no campo de atuação profissional, o que exigiu uma postura “moderna” dos assistentes sociais para atender às demandas daquele contexto e isso acarretou no início da erosão do Serviço Social “tradicional”. Um dos pontos teórico-metodológicos trazidos no processo de renovação seria a visão profissional voltada para problemáticas macrossociais, como também a sua inserção em equipes multiprofissionais. Com a renovação teórico-metodológica a categoria profissional buscava uma elevação no seu padrão científico, técnico e cultural (PAULO NETTO, 2011, p. 167).

Adentrando a década de 1970, os direitos sociais são ampliados em detrimento dos direitos políticos. A cobertura dos benefícios da Previdência Social é estendida para categorias que permaneceram até então desprotegidas, como as trabalhadoras domésticas e os trabalhadores rurais. Por um lado, houve um enfraquecimento da lógica do seguro submetido a uma lógica de direito de cidadania; por outro, apesar da inclusão dos trabalhadores rurais no sistema da previdência ter sido sob uma lógica social, tendo em vista que não depende da contributividade, essas mudanças não rompem com a lógica securitária (SILVA, 2012).

Em contrapartida, apesar da expansão dos direitos sociais, o Estado reduziu progressivamente a sua contribuição no financiamento da Previdência Social. Essa isenção de responsabilidade repercute numa penalização para os trabalhadores, tendo em vista que as contribuições sociais se tornam a fonte principal do financiamento. Além disso, os impostos criados para assumir a parcela da participação estatal recaem sobre os consumidores, repassando a responsabilidade do financiamento de uma política que não é universal.

Enquanto nos países centrais os processos de ajustes e reformas já estavam em curso a partir da década de 1970, no Brasil a década seguinte, os anos de 1980, é palco de importantes acontecimentos. Essa ofensiva representa uma profunda diluição dos princípios de universalidade, integralidade e pulverização do financiamento das políticas sociais, sobressaindo a lógica do Estado mínimo para o social e máximo para o capital. Foram implantadas políticas assistencialistas para amenizar os impactos das grandes transformações decorrentes do desenvolvimento.

É sabido que as políticas sociais não podem ser analisadas sem fazer a sua interlocução com a política econômica. Percebe-se que as metas dos programas de reforma visam à redução de gastos públicos e à expansão do setor privado, portanto, configuram-se como medidas para enfrentar as crises da reprodução capitalista, que são características desse sistema e impõem

redefinições da ação reguladora do Estado. Assim, é no governo Fernando Henrique Cardoso que durou de 1995 até 2002, que as primeiras medidas neoliberais se materializam.

As justificativas, amplamente difundidas de tal reforma, assentam-se principalmente na ideia de déficit previdenciário. Essas medidas incidem sobre a prática profissional impondo limites e desafios exigindo um constante desenvolvimento e fortalecimento de sua instrumentalidade, munidos de uma perspectiva ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa com vistas na defesa e garantia dos direitos sociais. É, portanto, nesse cenário adverso que se insere a prática profissional do assistente social na política da Previdência Social, tendo em vista que a prática profissional esbarra nas requisições e limites institucionais e da própria dinâmica das relações sociais vigentes.

A atuação do Assistente Social é necessariamente polarizada pelos interesses de tais classes, tendendo a ser cooptada por aqueles que têm uma posição dominante. Reproduz também, pela mesma atividade, interesses contrapostos que convivem em tensão. Responde tanto a demandas do capital como do trabalho e só pode fortalecer um ou outro polo (sic) pela mediação de seu oposto. Participa tanto dos mecanismos de dominação e exploração como, ao mesmo tempo e pela mesma atividade, da resposta às necessidades de sobrevivência da classe trabalhadora e da reprodução do antagonismo nesses interesses sociais, reforçando as contradições que constituem o móvel básico da história. A partir dessa compreensão é que se pode estabelecer uma estratégia profissional e política, para fortalecer as metas do capital ou do trabalho, mas não se pode excluí-las do contexto da prática profissional, visto que as classes só existem inter-relacionadas. É isto, inclusive, que viabiliza a possibilidade de o profissional colocar-se no horizonte dos interesses das classes trabalhadoras (IAMAMOTO, CARVALHO, 2008, p. 75).

A década de 1980 foi muito importante para o enriquecimento do Serviço Social, proporcionando a construção do projeto profissional que se materializou no Código de Ética da profissão, na Lei nº 8.662/93, que regulamenta a profissão e, atualmente, na nova proposta de Diretrizes Gerais para a formação em Serviço Social (IAMAMOTO, 2009).

Em 1990 o processo de trabalho do Serviço Social previdenciário teve alguns avanços, fruto da promulgação da CF de 1988, a qual prevê a garantia de direitos sociais e a participação dos usuários na gestão das políticas públicas, rompendo assim com o modelo tradicional, segundo Yazbek (2008).

No ano de 1991 foram definidas novas competências para o Serviço Social no INSS, a partir do artigo 88 da Lei nº 8.213, que ressalta a importância de “esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e estabelecer com eles o processo de resolução de problemas que emergem na relação com a Previdência Social tanto no âmbito institucional como na dinâmica da sociedade” (YAZBEK, 2008, p. 123).

O Assistente Social na Previdência Social passa a esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los estabelecendo com eles o processo de resolução de problemas que emergem na relação com a Previdência Social tanto no âmbito institucional como na dinâmica da sociedade, tendo como atribuição, além de facilitar o acesso aos benefícios e serviços previdenciários, estabelecer o processo de solução dos problemas sociais relacionados à Previdência Social. Convém reforçar que têm direito ao serviço social todos os segurados, dependentes e demais usuários da Previdência Social.

Com a Reforma Administrativa e Reforma da Previdência Social, em 1998, houve a tentativa do governo em extinguir o Serviço Social dos quadros institucionais do INSS. A medida provisória nº 1.729/98 acabava com o Serviço Social previdenciário e com o art.88 que definia suas atribuições, mas com a luta das entidades representativas da categoria, CRESS, CFESS, sindicatos, impediram essa intenção, e com o Decreto nº 5.870/2006 o Serviço Social foi incluído novamente na estrutura regimental do INSS (CARTAXO; CABRAL, 2008).

Durante o governo Collor, em 1991, foi instituído um projeto de modernização administrativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que era dividido em vários projetos, dentre eles merece destaque o denominado Modelo Conceitual de Benefícios e Serviços Previdenciários / Projeto-24. Tal proposta incluía mudanças na área de benefícios, perícia médica, reabilitação profissional e serviço social.

De modo específico, o Projeto provocou um intenso processo de discussões sobre o exercício profissional que resultou na elaboração do documento Modelo Conceitual do Serviço Social na previdência. Com isso, o PBA/78 deixa de ser a base da prática profissional do assistente social na Previdência e o Projeto-24 deu bases para elaboração da Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência, em 1994, trazendo uma nova proposta de intervenção (NEVES; SILVA, 2008).

O documento citado acima foi um marco na história da profissão na Previdência, pois definiu a sua atuação e trouxe profundas mudanças na dinâmica profissional, buscando o resgate do exercício da cidadania e do direito, ultrapassando a prática profissional de bases conservadoras. O Serviço Social na Previdência na década de 1990, com um novo *modus operandi* buscou romper com uma prática profissional conservadora e funcionalista para um paradigma de direitos sociais.

Atualmente o Serviço Social na Previdência Social desenvolve suas ações através da Matriz Teórica Metodológica do Serviço Social. A proposta de trabalho do Serviço Social do INSS vigente foi construída coletivamente, e é definida pelo posicionamento dos profissionais

na defesa dos direitos sociais e da cidadania e a recusa dos profissionais a serem meros interlocutores institucionais.

A Previdência Social passa a ser vista por um novo paradigma, como um direito social que compõe o tripé da seguridade social pública, conquistado historicamente na relação capital/trabalho. Ademais, destaca-se o caráter contraditório presente na política previdenciária, a qual atende às demandas do capital através do controle social dos trabalhadores por medidas compensatórias, mas também atende às demandas legítimas dos trabalhadores quando estes exigem a intervenção do Estado, nas manifestações da questão social.

Neste sentido, o assistente social deverá buscar estratégias de intervenção profissional que se traduzem no fortalecimento dos trabalhadores na busca dos direitos sociais.

Considerando a relativa autonomia que o profissional de Serviço Social dispõe nos diferentes espaços socioinstitucionais, coloca-se como desafio para este profissional articular os limites e possibilidades direcionando sua ação para os interesses dos usuários, buscando expandir seu campo de trabalho através de suas possibilidades e competências técnico-operativas, respondendo às demandas de forma ética e política, efetivando sua atuação na direção social e política do projeto profissional (IAMAMOTO, 2005).

Assim, cabe ao Serviço Social desenvolver mecanismos e respostas para o desenvolvimento de ações que propiciem uma prática propositiva e reflexiva, com vistas a estabelecer, na mediação entre capital e trabalho, ganhos para a classe trabalhadora.

Essa articulação exige do profissional o domínio da legislação previdenciária e do arcabouço legal que respalda e regulamenta a atuação profissional na direção de garantia dos direitos sociais.

Dessa forma, o fazer profissional do Assistente Social, no âmbito do INSS, é permeado pelo desafio constante de se redefinir e reconstruir seus referenciais, colocando-se sempre na direção dos interesses de seus usuários. Tem, portanto, sua intervenção voltada para a defesa dos direitos sociais dos usuários e a melhoria das condições de vida dessa população, através de seus serviços e recursos, bem como pelo exercício de uma ação socioeducativa e emancipatória, defendendo e efetivando seus direitos (YAZBEK, 2008).

3.2 A Previdência Social no cenário da Seguridade Social

As modificações no modo de produção da década de 1970 culminou no redirecionamento das políticas sociais pelo mundo, fortalecendo ainda mais a ideologia neoliberal defendida no Consenso de Washington⁴.

No domínio da ditadura militar houve aumento significativo nas alíquotas de contribuição previdenciária e os benefícios previdenciários tiveram seus valores reduzidos, justificados pela racionalização dos gastos públicos buscando conter a crise econômica. Por outro lado, de maneira contraditória, parte do orçamento da Previdência Social foi destinada para o financiamento e expansão do capital privado industrial em troca de investimentos de empresas privadas na infraestrutura básica das cidades. Conforme Silva, M. (1997), esses gastos com a infraestrutura foram superfaturados, e esse desvio do orçamento provocou a crise da Previdência na década de 1970, aguçando a discussão sobre a inviabilidade do sistema previdenciário e a possibilidade de sua privatização.

Foi ainda durante o século XVIII que foram registradas as primeiras legislações previdenciárias. No entanto contam maiores registros históricos a partir do século XIX, na Alemanha no governo do chanceler Otto Von Bismarck. A Previdência, já nesse período, surge como uma resposta às manifestações da questão social oriundas do capitalismo. No caso do Brasil, temos como marco jurídico do sistema previdenciário a promulgação da Lei Eloy Chaves, de 1923, que instituía um sistema de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para as empresas ferroviárias, que, na época, era o setor que tinha maior organização sindical. Em 1926, as CAPs eram fundamentais para a movimentação econômica do país.

O cenário previdenciário brasileiro exigia uma melhor organização no sentido de unificar a legislação e os direitos dos trabalhadores da Previdência Social no país. Foi assinada em 1945, no governo Vargas, a Lei Orgânica dos Serviços Sociais. Tal lei previa a fusão dos IAPs e das CAPs que existiam em uma única instituição: o Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB). O novo órgão tinha a função de “[...] universalização da cobertura a todos os empregados ativos maiores de 14 anos, expansão e uniformização dos benefícios e serviços e criação de um único fundo de financiamento” (BOSCHETTI, 2006, p. 36).

⁴ Reunião realizada na cidade de Washington, EUA, em 1989, entre economistas das maiores instituições financeiras do mundo (Ex.: FMI e Banco Mundial) que definiu o conjunto de medidas neoliberais para acelerar o desenvolvimento econômico dos países capitalistas centrais e periféricos. Definia, entre outros preceitos: redução dos gastos públicos, privatização das estatais, abertura comercial e desregulamentação das relações trabalhistas. Segundo Harvey (2013), o Consenso de Washington ofereceu a teoria ortodoxa para a retomada da acumulação capitalista via neoliberalismo.

Somente em 1960 foi publicada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que tinha a previsão de minimizar as disparidades entre os trabalhadores e promover o processo de unificação da previdência. Conforme Silva, (1997), a LOPS uniformizou a normatização para a concessão de benefícios e a prestação de serviços, ampliou os benefícios e serviços prestados à população e incorporou várias reivindicações dos sindicatos da época. Ainda na década de 60, no ano de 1963 foi aprovado o Estatuto do Trabalhador Rural, que instituiu a inclusão do trabalhador rural no rol da legislação previdenciária, através do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (Funrural). Com essa conquista o trabalhador rural era beneficiado com a aposentadoria por idade, invalidez, em caso de morte a pensão para os dependentes, assistência médica e a maternidade, auxílio doença e funeral. A fonte de custeio se dava pelo pagamento pelo produtor, de 1% da primeira comercialização do produto rural.

O Estatuto do Trabalhador Rural, assim como a LOPS, também foi fruto de muitas tensões políticas. Até então, os trabalhadores rurais eram negligenciados pela legislação previdenciária, uma vez que sendo boa parte dos parlamentares ligados ao agronegócio, não era interessante para os mesmos reconhecer direitos de tais trabalhadores e diminuir sua base de lucros. Foi somente no governo João Goulart, com as propostas de reformas de base, que se trouxe para a pauta política a reforma agrária e o reconhecimento dos direitos dos trabalhadores do campo. É bem verdade que, nesse momento histórico, as ligas camponesas protagonizaram um papel decisivo, representando a voz do homem do campo nas manifestações pela posse da terra. Sem a atuação delas, provavelmente os trabalhadores rurais não teriam conseguido visibilidade no cenário político brasileiro. (MOREIRA, 2016, p. 51).

Ainda sob o comando militar foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que tinha por objetivo unificar numa mesma instituição os IAPs existentes. Inicialmente, unificou as ações da previdência, e, posteriormente, incorporou a arrecadação do Funrural em 1967.

Mesmo com alguns avanços na década de 1970 na política de Previdência Social, destacam-se impactos da crise internacional na economia brasileira, que acarretaram diversos problemas de ordem financeira, administrativa e ética política, tornando o sistema previdenciário num mecanismo que provocava frustrações e descontentamento para seus segurados.

O início da década de 80 também trouxe à tona a crise que a Previdência Social vinha enfrentando ao longo das últimas décadas. Uma crise que tornou-se evidente para a sociedade em vários aspectos. No aspecto financeiro pelos altos valores dos déficits divulgados, nem sempre confiáveis e, sobretudo, pelos baixos valores dos benefícios, atraso nos pagamentos, grandes números de ações de contestação na justiça, morosidade intencionais para concessão de novos benefícios, etc. No aspecto administrativo pela ineficácia na fiscalização e cobrança de débitos, falhas e caduquice da legislação, falta de auditorias, estrutura burocrática e desorganizada, gigantescas filas, poucos postos de atendimentos, reduzido número de funcionários,

etc. Nos aspectos ético e político, as denúncias constantes de fraudes e corrupção demonstraram um sistema moldado para favorecer a corrupção e o clientelismo, um sistema capaz de atender com um mínimo de dignidade aos seus usuários. (SILVA, 1997, p. 49).

Tal conjuntura foi agravada pelas fraudes orçamentárias aplicadas na Previdência Social em prol do beneficiamento do capital privado, levantando a ameaça de falência do sistema previdenciário e dando margem às propostas de privatização, que foram amenizadas com a atuação dos movimentos sociais na década de 1980, influenciados pelo processo de redemocratização do país e da conquista da Constituição de 1988.

A Constituição Federal promulgada em 05 de outubro de 1988 oficializou importantes conquistas ao introduzir, no seu artigo 194, o conceito de Seguridade Social, compreendido como um conjunto integrado de iniciativas dos poderes públicos e da sociedade destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à Previdência e à Assistência Social.

De acordo com o parágrafo único deste artigo, compete ao Poder Público organizar a Seguridade Social com base nos objetivos de “universalidade de cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência de benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distribuição da prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade das formas de participação no custeio; diversidade da base de financiamento, caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial dos trabalhadores e empresários”.

A adoção do conceito de Seguridade Social, no nosso país, foi um grande avanço na área social contido na CF de 1988. Tal conquista foi resultado de amplo movimento da sociedade civil organizada contra a ditadura militar e a favor da ampliação dos direitos civis, políticos e sociais. Fundamentou-se em princípios que conceberam as bases para a realização de um possível Estado de bem-estar social brasileiro, estabelecendo novas regras para o financiamento, organização administrativa, participação dos usuários e ampliação da rede de serviços/benefícios.

A Carta Magna afastou o país dos traços autoritários da ditadura militar e trouxe, no seu artigo 6º, muitos avanços, contemplando vários direitos sociais e garantias fundamentais aos cidadãos brasileiros, tais como os direitos à educação, à saúde, à moradia, à previdência social, à infância, à assistência aos desamparados, entre outros.

A Carta Magna inovou ao apresentar um sistema de Seguridade Social que garantia direitos básicos e universais de cidadania, mas foi fortemente atacada pela conjuntura política que se instalou no país na década de 1990. Tal conjuntura revelou uma crise econômica proveniente da crise do capital da década de 1970 e impactou de forma contundente a formulação de políticas econômicas e, conseqüentemente, a

redistribuição de renda. Desta forma, sob forte influência das ideias neoliberais, o Estado redirecionou as mudanças prometidas no âmbito das políticas sociais, subordinando-as à política econômica. (MOREIRA 2016, p. 47).

Entretanto, mesmo havendo todo um aporte constitucional que garantia a concretude de um sistema securitário semelhante aos sistemas do mundo desenvolvido, na realidade, a Seguridade Social brasileira não encontrou condições objetivas para a sua materialização. As orientações que sustentaram a implantação de tais políticas esbarraram nas condições históricas, políticas e econômicas de nosso país, sendo, portanto, apanhadas pelas reformas neoliberais.

[...] o conjunto de direitos duramente conquistados no texto constitucional foram, de uma maneira geral, submetidos à lógica do ajuste fiscal, permanecendo – mais uma vez – uma forte defasagem entre direito e realidade. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 159).

O sistema de seguridade social foi composto por três políticas sociais, sendo elas a Previdência Social, Saúde e Assistência Social, que são políticas integradas e complementares. A Previdência Social foi ampliada abrangendo todas as categorias de trabalhadores, a saúde passou a ser universal e a assistência social voltada para as pessoas que dela precisarem.

Mesmo assim, houve vários boicotes ao conceito de Seguridade Social definido constitucionalmente em 1988. Como exemplo dos ataques sofridos pelo sistema de proteção social brasileiro, por exemplo: a demora na regulamentação dos direitos previstos no capítulo da Seguridade Social. Apenas em 1991 foram aprovadas as leis que instituía os planos de custeios e benefícios da Previdência Social, e só no ano seguinte, 1992, foram editados os decretos para a regulamentação dessas leis; a extinção do Ministério da Previdência e Assistência Social e a criação do Ministério do Trabalho e Previdência Social, demonstrando uma estrutura ministerial que ligava a previdência ao trabalho, e reafirmava a lógica do seguro nessa política.

Esses atos deixavam claro a resistência aos ganhos sociais na Constituição de 1988 e também um posicionamento político contrário à ampliação dos direitos sociais. Para além dessas mudanças de ordem administrativa, o processo de desmonte dos direitos sociais ou de contrarreforma, nos termos de Behring (2008), formava a ofensiva neoliberal no Estado brasileiro para o enfrentamento das sequelas da crise capitalista internacional da década de 1970 e representava a submissão do Brasil às tendências macroeconômicas dos países capitalistas centrais.

Foi a primeira vez que surgiu oficialmente o sistema de seguridade social no Brasil, que “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade

destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, Art.194). Segundo a mesma Constituição no seu art. 201:

A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (BRASIL, 1988).

As mudanças introduzidas com a Constituição de 1988, que possibilitou a criação dos Conselhos de Previdência, a participação da sociedade civil, dos trabalhadores e dos empresários na gestão do sistema previdenciário, até então inexistente no período ditatorial.

A inclusão do conceito de Seguridade Social dentro da Constituição teve como objetivo evitar que o indivíduo excluído do processo de produção fosse duplamente excluído, uma vez que no Sistema de Seguro Social somente os contribuintes têm o direito de usufruir de seus benefícios. Conforme Dias,

A ampliação dos benefícios no Sistema Previdenciário e a sua expansão de cobertura identificaram uma tendência em direção à Seguridade social, entretanto, a segmentação e focalização de atendimento à população evidenciam as contradições inerentes ao sistema, mediante a concepção teórica “beveridgiana” de Seguridade Social, concebida como um sistema amplo de proteção social, independente do teste do mérito. As mudanças introduzidas no campo de Seguridade Social implicaram a reestruturação do sistema previdenciário brasileiro, avançando no aspecto conceitual de seguridade, democracia e universalidade de atendimento e ampliação de cobertura social, embora o sistema se tenha afirmado como seguro social, quando estipula critérios para ingresso e participação semelhante ao seguro comercial privado. (DIAS, 2004, p. 41).

Ao refletirmos sobre o processo de implantação do conceito de Seguridade Social no Brasil, podemos perceber a maneira sutil com que ela foi sendo desfigurada já nos primeiros anos da década de 1990, prosseguindo com evidências concretas que sinalizavam as prerrogativas neoliberais. O nosso sistema protetivo foi estruturado de maneira híbrida, ou seja, baseado no modelo bismarckiano e beveridgiano. Nessa lógica, a Seguridade Social que foi desenvolvida se situa entre o seguro e a assistência social, ou seja, entre a exigência de uma contraprestação financeira e o reconhecimento dos direitos sociais pela condição de cidadania (BOSCHETTI, 2008).

Foram introduzidas mudanças através das Leis nº 8.212 e nº 8.213 de 24/07/91, com a ampliação de direitos e extensão de cobertura, de benefícios; dentre as modificações, destaca-

se: estabelecimento do piso para os benefícios de 1 salário mínimo; ampliação da licença-maternidade para 120 dias e extensão às trabalhadoras rurais e domésticas; licença-paternidade de 8 dias; direito à pensão para maridos ou companheiros; redução do limite de idade para a aposentadoria do trabalhador rural – 60 anos para homens e 55 para mulheres, dentre outras. Tais mudanças culminaram na reestruturação do Sistema Previdenciário Brasileiro, melhorando-o conceitualmente sob a ótica do direito do cidadão e dever do Estado, cujos direitos foram regulamentados pelas Leis nº 8.212 e nº 8.213, de 24/07/91, Plano de Custeio e de Benefícios da Previdência Social, respectivamente, no período do governo de Fernando Collor de Mello, que durou de 1990 a 1992.

Logo após a regulamentação das leis acima citadas, no Governo Collor (1990 a 1992) inicia-se a Reforma do Sistema Previdenciário, pois se considerava inviável a manutenção do leque de benefícios, foram introduzidas restrições dos direitos incorporados à Constituição ao estabelecer o aumento gradativo do período de carência previdenciária para 15 anos e desvinculando o reajuste dos benefícios ao salário mínimo. Ainda no governo Collor, ocorre a mudança do INPS para INSS e reforça a relação contribuinte–beneficiário; extingue-se o INAMPS, e passa a assistência médica para o Ministério da Saúde; também, inicia-se a privatização de estatais, depois interrompida pelo *impeachment*, assumindo o vice-presidente Itamar Franco no período de 1992 a 1994.

Em 1991 ocorreu a promulgação das Leis que regulamentaram esses dispositivos constitucionais da Previdência, nºs. 8.213, de 24.07.1991 (Plano de Benefícios) e 8.212 (Financiamento da Seguridade Social). Ressalta-se na primeira Lei, em seu art. 88, a redefinição do Serviço Social na previdência, quando estabelece: Compete ao Serviço Social 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. O Serviço Social na previdência passa, então, a ter sua ação voltada para garantia de direitos da classe trabalhadora e dos usuários da previdência.

Os assistentes sociais passam a viabilizar o acesso aos benefícios e serviços previdenciários aos usuários e também devem conscientizar os mesmos sobre a importância da proteção social ao trabalho. A contrarreforma do Estado desvia todo o funcionamento do serviço público, das relações de trabalho e, conseqüentemente, no exercício profissional, seja no campo político, teórico ou na formação profissional. Há mais de 80 anos fazendo parte da política previdenciária, o Serviço Social tem uma história de luta e de resistência diante dos embates enfrentados nessa área e nos debates internos da profissão.

O sistema de proteção social no Brasil segue os direcionamentos dos organismos financeiros internacionais; nesse sentido,

As mudanças impostas no comportamento do Estado redirecionaram seus mecanismos legais e institucionais de regulação da produção material e da gestão da força de trabalho em benefício do capital. Isto é, ao se determinar as medidas de ajustes econômicos e de reformas e contrarreformas sociais, alteraram-se as relações entre Estado, sociedade e mercado, potencializou-se a polarização entre as classes antagônicas, fragilizou-se a organização e luta de classes e, por conseguinte, houve uma forte depreciação da Seguridade. (MOREIRA, 2016, p. 43).

Desse feito, o Estado passa a primar pela estabilidade financeira e pela possibilidade de créditos, focando no mercado e em contrapartida menosprezando as demais áreas, entre elas a social. Com as medidas de ajuste econômico, a relação Estado x sociedade x mercado é afetada e a antagonização das classes sociais reforçada criando uma “[...] cultura política da crise, que é marcada pelo pensamento privatista e pela constituição do cidadão consumidor” (MOTA, 1995, p. 42),

A Constituição de 1988 prevê diversificadas fontes de financiamento para a Seguridade Social, contudo os governos prosseguiram com medidas de desoneração tributária dessas receitas. Podemos citar, em 1994, a criação do Fundo Social de Emergência (FSE), que, posteriormente, já no ano 2000 viria a ser a Desvinculação das Receitas da União (DRU). Através desse mecanismo é possível desvincular as receitas das contribuições sociais destinadas ao financiamento da Seguridade para o orçamento fiscal, dando brechas para o governo se utilizar indevidamente desses recursos. Com a DRU, inicialmente era permitido o manejo de até 20% dos recursos das contribuições sociais para compor o superávit primário e, conseqüentemente, a sua utilização no pagamento dos juros da dívida pública. A vigência inicial foi até 2011, quando foi prorrogado até 2015 com a EC nº 68. A mais nova prorrogação foi com a PEC 31/2106 que permite a utilização desse mecanismo até 2023 e o percentual a ser utilizado desde a emenda constitucional (PEC) 87/2015 é 30%.

Diante do até aqui exposto, não podemos deixar de citar e considerar como exemplo as formas de (des)financiamento da Seguridade Social através das renúncias tributárias executadas pelo governo federal em benefício das empresas, principalmente a partir de 2008. Tais medidas se utilizam de justificativas repetidas pelos governos anteriores, tais como conter a crise econômica e manter o desenvolvimento do país. Assim deslocavam recursos das políticas de proteção social em prol da acumulação capitalista.

Nesse processo, a tática utilizada foi a desoneração tributária e os incentivos fiscais, deixando de recolher milhões ao diminuir as cargas tributárias das grandes empresas, lançando

mão de receitas públicas para o financiamento da Seguridade Social e de políticas da educação. Para Silva e Salvador,

[...] as renúncias tributárias aumentaram de forma expressiva, principalmente as previdenciárias que cresceram 147,10%, acima do IGP-DI, no período de 2010 a 2014. A partir do governo da presidenta Dilma, os gastos tributários evoluem de forma expressiva, saltando de 3,68% do PIB (2011) para 4,76% do PIB (2014), comprometendo 23,06% da arrecadação tributária federal. (SILVA; SALVADOR, 2015, p. 32).

Diante desse rombo no orçamento da seguridade social, a população tem dificuldades de compreensão e recebem informações distorcidas principalmente através da grande mídia, o que fortalece o falso argumento do déficit previdenciário e a necessidade de se realizar reformas restritivas dos direitos sociais visando manter o equilíbrio do sistema de proteção social. Colocamos aqui como exemplo, as Medidas Provisórias 664 e 665, publicadas em 29 de dezembro de 2014.

Assim, a partir da análise orçamentária em relação à base de financiamento da Seguridade Social, conclui-se que as desonerações são estratégicas para a política fiscal e para a formação do superávit primário⁵, proporcionando uma transferência alarmante de recursos da área social para a gestão financeira da dívida pública que discutiremos melhor adiante.

⁵ Superávit primário é o resultado positivo das contas do governo, excluindo a contagem dos juros das dívidas públicas (SENADO NOTÍCIAS, 2020). Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/superavit>. Acesso em: dez. 2020.

4 O SERVIÇO SOCIAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL E AS INCIDÊNCIAS DAS CONTRARREFORMAS PREVIDENCIÁRIAS

As transformações no mundo do trabalho, historicamente, definiram a esfera da produção e circulação de mercadoria pelo propósito do capital em obter lucro. Neste capítulo realizamos uma análise sobre a contrarreforma da Previdência Social e suas implicações no Serviço Social previdenciário durante o governo Temer, bem como as novas configurações no processo de trabalho no contexto das contrarreformas.

4.1 Incidências das contrarreformas no serviço social do inss com ênfase no governo Temer

No Brasil, a instabilidade política decorrente do golpe de 2016, aliada à orientação neoliberal no plano macroeconômico e no modelo de desenvolvimento nacional e à adoção de medidas manipulatórias que atingem e afetam fortemente os direitos dos trabalhadores, agrava o quadro relativo ao trabalho formal e atinge a proteção social aos trabalhadores.

Como bem explica Boschetti (2008), a previdência social, assentada no trabalho formal, ao se constituir como núcleo central e histórico do sistema brasileiro de proteção social, juntamente com a elevação da assistência social como política pública, não superou a clivagem entre capazes e incapazes para o trabalho, reforçando que este – o trabalho – é quem define quem tem direito ou não tem direito à previdência social.

Partindo do entendimento de que as políticas sociais não podem ser analisadas sem perceber sua interlocução com a política econômica, percebe-se que as metas dos programas de reforma visam a redução de gastos públicos, a ampliação do setor privado portanto, se configuram como medidas para enfrentar as crises da reprodução capitalista, inerente a este sistema, que impõe redefinições da ação reguladora do Estado. as justificativas, amplamente difundidas de tal reforma, se assentam principalmente na ideia de déficit e da dívida pública. Nesse sentido,

A fórmula neoliberal para sair da crise pode ser resumida em algumas proposições básicas: 1) um Estado forte para romper o poder dos sindicatos e controlar a moeda; 2) um Estado parco para os gastos sociais e regulamentações econômicas; 3) a busca da estabilidade monetária como meta suprema; 4) uma forte disciplina orçamentária, diga-se, contenção dos gastos sociais e restauração de uma taxa natural de desemprego, ou seja, a recomposição do exército industrial de reserva que permita pressões sobre os salários e os direitos, tendo em vista a elevação das taxas de mais-valia e de lucro; 5) uma reforma fiscal, diminuindo os impostos sobre os rendimentos mais altos; e 6) o desmonte dos direitos sociais, implicando quebra da vinculação entre política social e esses direitos [...]”. (BEHRING, 2009, p. 10).

Em 12 de maio de 2016, o então vice-presidente da República Michel Temer assumiu de forma interina o cargo de presidente, após o afastamento temporário da presidenta Dilma Roussef. Após o processo de impeachment concluído em tempo recorde, no dia 31 de agosto do referido ano, Michel Temer assumiu o cargo de presidente da república federativa do Brasil de forma definitiva, ficando no cargo até janeiro de 2019 quando o mesmo foi ocupado pelo atual presidente Jair Bolsonaro.

Assim, em um cenário de crise econômica, política e social, o governo Temer, intensifica ao extremo a política de austeridade fiscal, reduzindo investimentos em políticas públicas para elevar o *superávit primário* e garantir os compromissos em torno da questionável dívida pública. (SALVADOR; SILVA, 2015, p. 40).

A previdência social brasileira, de forma institucionalizada, sempre foi alvo de medidas do Estado desde a sua origem no final da década de 1920, posto que trata de questões relacionadas aos trabalhadores e o respectivo amparo em necessidades de doença, acidente, nascimento, reclusão e óbito, e o extensivo amparo a seus dependentes.

Com o golpe civil de 2016, o governo Temer passou a adotar medidas que comprometeram o acesso dos cidadãos às políticas públicas pela EC 95/2016 e a previdência social foi diretamente atingida por estas medidas. Inicialmente houve a extinção do Ministério da Previdência Social e do Trabalho, fazendo com que o setor arrecadatório da previdência social fosse realocado ao Min. Da Fazenda e o órgão executor, o INSS, passasse a fazer parte do Min. Do Desenvolvimento Social e Agrário.

Quanto à Previdência Social, a proposta é uma afronta social e visa sua entrega ao capital financeiro. A primeira medida do governo Temer quanto ao desmonte da Previdência Social foi a extinção do Ministério da Previdência Social e Trabalho, mudando os órgãos estratégicos de formulação, gestão e controle da Previdência Social para a Fazenda e o órgão de execução (Instituto Nacional do Seguro Social — INSS) para o Ministério Desenvolvimento Social e Agrário. 14 Apesar das manifestações contrárias, o governo não recuou. Em maio de 2017, por meio da MP nº 782,15 a competência em matéria de Previdência foi explicitada como da Fazenda. Com isso, sinalizou que seria o Ministério da Fazenda a conduzir, nessa conjuntura, *o movimento de contrarreforma da Previdência Social*, condição em que as influências do capital financeiro estão sendo favorecidas. (SILVA, 2018, p. 146).

A tônica do governo no âmbito macroeconômico voltado para os interesses do capital segue ditando a agenda de cortes através da PEC 241, aprovada no senado com o nome de Emenda Constitucional 95, que ficou conhecida como “PEC do Teto dos Gastos”, encenando um cruel ataque aos direitos da classe trabalhadora através da proposta de congelamento de despesa pública.

Uma medida drástica nessa direção foi a instituição do novo regime fiscal e da seguridade por meio da Emenda Constitucional nº 95/2016, que congela os limites constitucionais para as despesas primárias da administração pública federal (aquelas que não envolvem juros — Saúde, Educação, Assistência Social, Defensoria Pública etc.) por vinte anos, sob o velho argumento de que investir em políticas sociais amplia a dívida pública. Tais limites serão apenas corrigidos pela inflação de um para outro exercício financeiro, ainda que cresçam a economia e as demandas sociais. Os limites só serão alterados depois de dez anos de vigência do novo regime. O não cumprimento dos limites implicarão vetos aos servidores públicos, como aumento e/ou reajustes salariais, adequação de remuneração, a criação de cargos, alteração de carreiras, admissão ou contratação de pessoal e realização de concurso público, entre outros. O novo regime é um grande retrocesso; na realidade, sua finalidade precípua é direcionar mais recursos para os juros e amortizações da dívida pública, uma vez que as despesas financeiras não foram limitadas e são estas que comprometem o orçamento público. (SILVA, 2018, p. 145).

Sob os ditames pelo capital financeiro e sob a alegação do déficit, nesse governo a contrarreforma trouxe grandes prejuízos, na medida em que os trabalhadores com maiores rendimentos serão expulsos da previdência pública devido às regras restritivas e tenderão a buscar a previdência complementar pública ou privada. Além disso representa o fim do sistema de seguridade social brasileiro. Assim, “O que está determinando a agudização desse movimento de contrarreforma da Previdência Social neste momento conjuntural é a força imperativa do capital financeiro sobre o Estado brasileiro. É para atender aos seus interesses que a Previdência Social está desmontada” (SILVA, 2018, p. 152).

O governo Temer foi marcado por diversas polêmicas e envolvimento de seus aliados, ministros e do próprio presidente em escândalos de corrupção. Em meio a todo esse cenário, o governo ainda conseguia manter uma base sólida no congresso nacional, o que colaborou com a aprovação das reformas que o governo julgava necessárias para estimular o crescimento econômico, de acordo com os discursos de Temer. A sua chegada ao palácio do Planalto deixa claro que o povo brasileiro foi vítima de um golpe institucionalizado, acobertado pelo legislativo, judiciário, pela mídia nacional e parte da burguesia.

O seu governo deu início em meio a uma forte crise econômica no país. Ainda no seu discurso de posse o presidente anunciou que o seu governo seria um governo reformista. Durante o seu curto, porém, destruidor governo foram aprovadas várias medidas que iremos discorrer ao longo desse item, tais como a PEC 55, que limitava o controle dos gastos públicos futuros do governo federal; a reforma trabalhista de 2017; e a liberação da terceirização para atividades-fim com a Lei da terceirização; na educação ocorreu a reforma do ensino médio e a criação da base nacional comum curricular.

Na política de Previdência Social, a primeira reforma efetivada foi com relação ao seu órgão de controle, gestão e formulação, passando do Ministério da Previdência Social e

Trabalho para o Ministério da Fazenda. Dessa forma, de acordo com Silva (2017, p. 09), “o governo explicita que seria a Fazenda a impulsionar o movimento de contrarreforma da Previdência Social, nessa conjuntura, o que favorece as influências do capital financeiro”.

O governo Temer evidenciou, de forma trágica, o desmonte do Estado brasileiro com a continuidade violenta da agenda neoliberal desconsiderando as conquistas históricas contidas na Carta Magna de 1988. Esse retrocesso se dá em um tempo bastante curto através de um assalto ao fundo público, com medidas que incidiram diretamente no sistema de proteção social brasileiro, como: a limitação dos gastos públicos em 20 anos, a desvinculação das pensões e aposentadorias do salário mínimo e a destruição da Consolidação das Leis Trabalhista (CLT), trazendo grandes prejuízos para a classe trabalhadora (CASTILHO; LEMOS; GOMES, 2017).

Na tentativa de mudar as regras da Previdência Social no fim de 2016, Temer enviou uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 287/16 ao Congresso. O projeto chegou a ser aprovado em comissão especial da Câmara, mas emperrou após a divulgação de escândalos envolvendo o governo. Com isso, o governo Temer chegou ao fim sem que o projeto fosse votado e aprovado, porém serviu de base para a reforma efetivado no governo Bolsonaro.

A Proposta de Emenda Constitucional 287/2016 constituiu, conforme Silva, (2017), uma das contrarreformas mais agressivas à previdência:

[...] As propostas nela condensadas ou em seu substitutivo representam uma gigantesca expropriação de direitos dos trabalhadores brasileiros conquistados ao longo dos anos. Os principais determinantes desse movimento são as pressões do capital financeiro sobre o Estado envolto em uma crescente e questionável dívida pública. Mas, os argumentos utilizados são capciosos [...]. (SILVA, 2017, p. 12).

A PEC 287 enviada ao congresso alterava várias regras de acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais. As mudanças incidiam tanto no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) quanto nos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). Conforme nota do DIEESE:

A PEC 287 propõe amplas mudanças na constituição, no sentido de minimizar o alcance e a importância da Previdência Pública - ou seja, do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e dos Regimes próprios de Previdência social (RPPSs) -, bem como da Assistência Social. Ela promove o endurecimento das regras de acesso e o rebaixamento no valor médio de benefícios previdenciários. Em grandes linhas, a proposta institui a combinação de limite de idade e tempo mínimo de contribuição mais elevada do que hoje, extinguindo a aposentadoria apenas por tempo de contribuição; estabelece aumento da idade mínima de aposentadoria para as mulheres e, em alguns casos, também para os homens; muda o cálculo e reduz o valor dos benefícios previdenciários em geral; proíbe o acúmulo de aposentadorias e limita o acúmulo de pensão e aposentadoria ao valor de dois salários mínimos; eleva a idade de concessão do Benefício de Prestação continuada (BPC) (DIEESE, 2017b).

Na proposta de emenda apresentada ao Congresso podemos destacar como pontos importantes a mudança na idade para aposentadoria que seria de 65 anos para homens e mulheres. Os militares teriam uma proposta em separado e os trabalhadores rurais ainda deveriam ter a sua condição discutida. Os estados e municípios poderiam aderir ao Funpresp.⁶ Cabe ressaltar que a possibilidade de contratação da previdência privada complementar revela o processo de privatização da previdência no Brasil. Enfatizando as medidas das contrarreformas que impedem a consolidação de um modelo de proteção social universal e público. Silva, coloca que;

Assim, desde 1998 o Brasil vive um movimento de contrarreforma da previdência social, ora mais agressivo, ora mais ameno [...]. A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 287 de 5 de dezembro de 2016 compõe este movimento, sofre as mesmas determinações e segue as mesmas diretrizes, porém, constitui a mais destrutiva proposta da previdência social na história da seguridade social no Brasil [...]. O seu propósito é atender aos interesses do capital financeiro por meio de uma enorme expropriação de direitos dos trabalhadores [...] (SILVA, 2017, p. 3).

A justificativa do governo era de tentar manter a sustentabilidade das contas públicas, diante de um déficit crescente do sistema previdenciário brasileiro, devido ao envelhecimento da população brasileira e da queda na taxa de natalidade no país. O texto também previa regras de transição para homens acima de 50 anos e para mulheres acima de 45 anos. "Chega de pequenas reformas. Ou enfrentamos de frente [a necessidade de reformar a Previdência] ou iremos condenar os aposentados a bater nas portas do Poder Público e nada receberem [no futuro]", declarou o presidente Temer.

Para o governo e seus defensores o sistema previdenciário vigente não era sustentável e corria o risco de não poder pagar o benefício às pessoas em idade de aposentadoria, a reforma previdenciária era urgente para que o governo pudesse honrar seu compromisso no futuro. A redução dos investimentos com políticas públicas no atual governo é justificada pelo compromisso com o pagamento dos juros e mora da dívida pública. Sob esse argumento, a Emenda Constitucional nº 95/2016, que institui o novo regime fiscal, congela por 20 anos as despesas primárias da administração pública federal. Essa medida condensa o início de um

⁶ Funpresp - A Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo – Funpresp-Exe foi criada pelo Decreto nº 7.808/2012, com a finalidade de administrar e executar planos de benefícios de caráter previdenciário complementar para os servidores públicos titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações. A Funpresp é uma fundação sem fins lucrativos, de direito privado, com natureza pública e autonomia administrativa, financeira e gerencial. Por ter natureza pública, a Funpresp está sujeita à Lei nº 8.666/1993 (licitações públicas) e aos órgãos de controle e fiscalização, e deve realizar concurso público para provimento de quadro de pessoal técnico/administrativo. Além disso, a Funpresp é fiscalizada pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), autarquia vinculada ao Ministério da Economia. Disponível em: <https://www.funpresp.com.br/transparencia/a-funpresp/quem-somos>. Acesso em: mar. 2021.

amplo contexto de contrarreformas que, propostas por esse mesmo governo, abrangem a Previdência Social (SILVA, 2017).

É sabido que não existe déficit da Previdência e quando se fala das propostas contidas no pacto de contrarreforma da Previdência Social. É necessário desconstruir o principal argumento do governo, repetido à exaustão nos últimos anos, para justificativa de desmonte da política: o tal “déficit” ou rombo previdenciário. De acordo com Evilásio Salvador, “o que existe é uma batalha de números em torno da questão previdenciária. O governo mente para a população e não trata as informações sobre esta questão com a devida transparência”.

Com base nos estudos de Salvador e Silva, entendemos que a questão do orçamento da Seguridade Social passa por três pontos importantes. O primeiro é o de que a Seguridade deveria ser financiada conforme preconiza o artigo 195 da Constituição Federal de 1988, algo que, segundo ele, nunca aconteceu na prática. Ou seja, do conjunto de receitas que deveria financiar a Seguridade, parte desse valor deixa de ser arrecadado e alocado na Seguridade em razão das isenções fiscais para empresas e da Desvinculação de Receitas da União (DRU), que autoriza os governos a usarem livremente parte da arrecadação de impostos e contribuições em outras áreas ou para pagamento dos juros da dívida pública.

O segundo é que a conta que o governo faz é falaciosa, já que as receitas são subestimadas (pois não consideram as contribuições sociais e tributos) e as despesas são inchadas, pois incluem gastos que deveriam estar alocados no orçamento fiscal, conforme diz a Lei Orçamentária Anual. O terceiro ponto tem a ver com a agenda política do governo brasileiro em transferir recursos do fundo público ao capital financeiro, como os fundos de pensão, rentistas, o que Evilásio chama de “classe de parasitária que vive de sugar o fundo público”. Sendo assim, com o argumento do déficit desmascarado, fica clara a intenção de privilegiar o mercado financeiro

Ainda na linha de destruição dos direitos sociais, a PEC não esqueceu os benefícios assistenciais e impunha severas mudanças de impacto social no benefício assistencial ao idoso e à pessoa com deficiência. Sendo assim,

A PEC 287 desvincula do salário mínimo os benefícios assistenciais concedidos à pessoa com deficiência ou ao idoso, que sejam consideradas pobres (condição hoje indicada por renda familiar per capita inferior a um quarto de salário mínimo). O benefício ao idoso adotará, como critério de idade, 70 anos, que será atingido de forma progressiva pela elevação, dos atuais 65 anos, em um ano a cada dois anos transcorridos desde a promulgação da emenda. Também está previsto que o limite etário de 70 anos para o BPC sofrera elevação automática, conforme o mecanismo de aumento da idade mínima para aposentadoria. Pode ser, então, que a idade mínima de 70 anos, ao ser alcançada, vigore por apenas um ano, logo passando a 71 anos. (DIEESE, 2017a, p. 22).

Ainda ficaria sob definição o valor do benefício e os requisitos de manutenção e concessão, além da definição de grupo familiar e grau de deficiência.

As mudanças propostas através da PEC, às políticas de previdência e assistência social reforçam o pensamento neoliberal de que tais políticas públicas geram despesas e oneram o orçamento público, agravando o desequilíbrio financeiro. Sendo assim a função de proteção social é ceifada e tais políticas deixam de ser garantidoras de direitos, o que implica em grande impacto para a classe trabalhadora e para a população brasileira. Conforme nota técnica do DIEESE 168/2017:

A PEC 287 é um passo a mais na corrosão no sistema da previdência pública e, portanto, coloca em risco a Previdência Social e toda estrutura de proteção social construída a partir da constituição de 1988. A fragilização da Previdência Social se articula com o enfraquecimento das políticas públicas voltadas para a população e favorece o aumento da vulnerabilidade social, da pobreza e das desigualdades no país [...]. (DIEESE, 2017a).

Em novembro de 2017, o governo apresentou uma nova proposta de reforma da previdência na qual continha uma regra de transição. No novo texto se destacou: um tempo adicional de contribuição de 30 por cento sobre o que faltasse para atingir trinta anos de contribuição para as mulheres e trinta e cinco anos para os homens; o valor de aposentadoria de acordo com o tempo de contribuição, atingindo 100 por cento somente com quarenta anos de contribuição; uma regra mais dura para servidores públicos, partindo de 55 anos para as mulheres e de 60 anos para os homens, com a garantia de benefício integral somente com o tempo mínimo de contribuição de quarenta anos; e uma idade mínima progressiva. A idade, seria de 53 anos para as mulheres e 55 anos para os homens. Ela aumentaria gradativamente, até chegar a 62 anos para as mulheres e 65 anos para os homens, acabando a transição em 2036 para as mulheres e em 2038 para os homens. Com a aprovação da proposta, quem estivesse perto de se aposentar conforme a regra atual poderia se valer da regra de transição para se aposentar mais cedo.

Findando um ano tumultuado e caracterizado por cortes drásticos nos direitos sociais, em 22 de dezembro, o governo Temer apresentou a sua proposta de reforma trabalhista. Com o intuito de movimentar a economia, uma das medidas foi a autorização para o saque de contas inativas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

O Programa Nacional de Proteção ao Emprego passou a ser permanente e a se chamar Programa de Seguro-Emprego. A jornada de trabalho poderia ser estendida para até doze horas diárias e o contrato de trabalho temporário passaria de 90 para 120 dias. Poderia haver dois modelos de contrato, um com base na produtividade e outro com base nas horas trabalhadas. O

cartão de crédito sofreria mudanças, com juros menores e parcelados. A proposta mantinha a jornada padrão de trabalho de 44 horas semanais com mais quatro horas extras, podendo chegar a até 48 horas por semana. Porém, a jornada em um dia poderia ser de até 12 horas (oito mais quatro horas extras) desde que fosse respeitado o limite de 48 horas na semana.

Diante das mudanças, o governo declarava que não existia a intenção de mexer nos direitos adquiridos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), tais como férias, décimo terceiro salário, FGTS, dentre outros. No entanto, as entidades de defesa dos trabalhadores defendiam que a nova legislação instituiu a soberania do negociado sobre o legislado, o que significa que patrões e empregados ficariam livres para promover negociações à revelia da legislação trabalhista. Em 11 de julho de 2017, o Senado aprovou a proposta do governo, mas com ressalvas. A negociação entre empresas e trabalhadores passou a prevalecer sobre a lei em certos itens, como parcelamento das férias, flexibilização da jornada de trabalho, participação dos empregados nos lucros e resultados, intervalo de almoço, plano de cargos e salários e banco de horas. Entretanto, itens como FGTS, salário mínimo, 13º salário, seguro-desemprego, benefícios previdenciários e licença-maternidade não podem ser negociados.

Em matéria veiculada no portal G1, em maio de 2018, a jornalista Tais Laporta escreveu sobre as consequências da reforma trabalhista;

Seis meses após a mudança da legislação, os primeiros resultados já podiam ser observados. Pelo menos 41 mil trabalhadores sacaram o FGTS a fim de serem demitidos em comum acordo com os seus empregadores. As reclamações e os processos trabalhistas caíram cerca de 45 por cento porque os custos ficaram maiores para os trabalhadores, que se sentiram inibidos. Uma queda semelhante aconteceu nos pedidos relacionados a danos morais. As contratações por períodos intermitentes ficaram muito abaixo do esperado, com pouca geração de novas vagas, apenas quinze mil, em vez de 55 mil por mês. A arrecadação sindical sofreu uma grande queda, apesar das ações judiciais promovidas pelas entidades, no sentido de manter a cobrança. Os acordos coletivos não se concretizaram como o governo esperava, tendo havido uma queda na comparação de períodos anuais anteriores e posteriores à lei. O desemprego cresceu após o início da reforma, apesar da maior flexibilidade na criação de vagas. A medida provisória que visava a aperfeiçoar a reforma perdeu a validade antes da votação e causou problemas jurídicos devido aos efeitos já produzidos. (LAPORTA, 2018).

Retomando a discussão sobre as atrocidades do governo Temer agora direcionadas à política previdenciária, foi efetivado um processo revisional dos benefícios por incapacidade de longa duração. Tal mecanismo foi uma política de reavaliação de beneficiários de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, decretado pelo presidente Temer e aprovado pelo Congresso no ano de 2016. O intuito era detectar possíveis fraudes nesses benefícios, e assim, gerar uma economia de mais de 8 bilhões de reais anuais de acordo com o governo. O foco eram pessoas que não tinham cessação definida do auxílio-doença e aposentados por invalidez,

com menos de 60 anos de idade. A revisão foi realizada em convocações de segurados por etapas.

Essa revisão afetou diretamente grande número de beneficiários, causando grande impacto na vida dessas pessoas e de suas famílias. De acordo com dados do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), ao qual o INSS estava vinculado na época, esta convocação incluiu 168.523 beneficiários das aposentadorias por invalidez e 10.412 titulares do auxílio-doença. Desde o início do processo (no segundo semestre de 2016) até 30 de junho de 2018, foram realizadas 791.471 perícias (431.582 de auxílios-doença e 359.889 de aposentadorias por invalidez). Entre os benefícios analisados, 341.746 auxílios e 108.512 aposentadorias foram cessados.

Foram decretadas duas medidas provisórias: a MP-739 de julho 2016, que altera a lei 8.213 e institui o bônus especial de desempenho institucional por perícia médica e benefícios por incapacidade. De acordo com tal medida, a qualquer momento, beneficiários de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, poderiam ser convocados para novas perícias; e a MP-767 de 2017, que modificava a legislação previdenciária para estipular nova contagem de tempo, para efeito de carência para a concessão de auxílio-doença, de aposentadoria por invalidez e de salário-maternidade, no caso de nova filiação à Previdência Social. A MP 739 perdeu a eficácia após 120 dias.

Já a MP-767/17 retomou as revisões iniciadas em janeiro de 2017, após o projeto de lei 6427/2016, que legitimava o pente-fino, não ser tramitado no Congresso por causa do recesso parlamentar. As medidas provisórias previam, também, remuneração “extra” para os peritos, como forma de bônus de R\$ 60,00 por perícia realizada. A MP 767/17 foi uma reedição da MP 739/16, que não foi votada a tempo. O governo chegou a mandar um projeto de lei (6427/16) para retomar a operação pente-fino, mas o projeto teve a tramitação interrompida pelo recesso parlamentar. O novo texto excluiu da perícia médica especial os aposentados por invalidez e os pensionistas inválidos com 60 anos ou mais. A proposta mantém em R\$ 60 o valor do bônus especial pago aos médicos do INSS por perícia extra realizada.

Com a medida provisória, as concessões de auxílio-doença, que não tinham data de validade, passaram a ser encerradas após um prazo de 120 dias. Também continha a regra que restringe o direito aos benefícios do INSS para quem fica sem contribuir por algum tempo. Antes, quem perdesse a qualidade de segurado deveria pagar quatro meses de contribuição para voltar a ter direito ao auxílio-doença e ao salário-maternidade. O novo texto exigia 12 meses de novos pagamentos. As convocações foram feitas por meio de cartas com aviso de

recebimento. O beneficiário que não atendia à convocação ou não comparecia na data agendada tinha o seu benefício suspenso.

Ainda em 2017 foi aprovada a Lei nº 13457/17, alterando a lei de 1991, iniciando também revisão no benefício do BPC-LOAS, direcionado às pessoas que não estão com cadastro único atualizado, ou seja, que estão há mais de 2 anos de cadastro ou atualização. O pente fino do BPC-LOAS cruzou dados com o Cadastro Único da Assistência Social (CADUNICO) do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), com o INCRA, com o DENATRAN, Ministério do Trabalho e com o próprio INSS. Nesse processo todos os idosos e todas as pessoas com deficiência teriam de se cadastrar no Cadúnico até 31/12/2018 (prazo que era até 2017 e foi prorrogado).

No texto substitutivo final da PEC 287, aprovado pela Comissão Especial em maio de 2017, propõe como principais medidas de contrarreforma dos benefícios previdenciários: mulheres urbanas 62 anos e rurais 57 anos para aposentadoria; já os homens urbanos 65 anos e os rurais 60 anos; o tempo de contribuição dos trabalhadores rurais ficou em 15 anos, porém, em alíquota igual aos trabalhadores urbanos de baixa renda. Sobre o valor da aposentadoria, sugerido pela PEC, é de 70% da média das contribuições e, para se chegar a 100%, é necessário o tempo mínimo de 40 anos de contribuição. A acumulação dos benefícios poderá ocorrer até o valor de dois salários mínimos. Para o Benefício de Prestação Continuada (BPC), a idade mínima proposta é de 68 a 70 anos.

As contrarreformas caminham para uma forma mínima de proteção social, privatista, mercantilizada e restrita, que acabam agravando cada vez mais as condições de vida da classe trabalhadora. São contrarreformas porque são de cima para baixo, atacam frontalmente os direitos da classe trabalhadora, submetem cada vez mais a ação do Estado à lógica do mercado e, essencialmente, mercantilizam e privatizam a seguridade social brasileira.

O governo Temer marcou a história por representar o desmonte dos direitos sociais, políticos e civis duramente conquistados pela classe trabalhadora. Foi também o período em que mais se aplicou as orientações de uma cartilha neoliberal, visando atender e favorecer os interesses do mercado e sua reorganização financeira, na perspectiva de mais lucro em detrimento dos direitos da classe trabalhadora.

No ano de 2017 como parte do arsenal de mudanças em busca do desmonte da previdência, o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) enviou para a diretoria do INSS e para as Superintendências Regionais uma minuta de Portaria, que revoga a Portaria MPS nº 296, de 9 de novembro de 2009, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº 214, de 10 de novembro de 2009. Esse documento alterou a estrutura do Inss e instituiu um novo

Regimento Interno do INSS promovendo ataques ao Serviço Social e à Reabilitação Profissional, extensivo a toda a categoria, buscando sucatear ainda mais o trabalho prestado pelo INSS à população.

Nesse contexto de desmonte, o INSS passou a ter novas diretrizes de gestão e o Serviço Social passou a sofrer um desmonte em sua estrutura orgânica dentro da instituição. Inicialmente ocorreu o processo de exoneração dos cargos de profissionais da Divisão do Serviço Social- DSS, em seguida os RETs-Responsáveis Técnicos das macrorregiões do INSS, através da Portaria 22/DIRSAT/INSS de 29 de setembro de 2016, exonerando as profissionais que ocupavam a função Representação Técnica do Serviço Social e da Reabilitação Profissional nas superintendências (RET). A portaria previa no seu artigo 1º : “Revogar as nomeações e dispensar os servidores das áreas de reabilitação profissional e do serviço social do exercício de atividades técnicas no âmbito das Superintendências Regionais”. (BRASIL,2016)

Segundo a portaria editada, a exoneração das profissionais era parte do processo de reorganização do fluxo técnico desses serviços. Entretanto, a referida portaria não exonerou profissionais da perícia médica que ocupam função semelhante. Curiosamente um dia antes da publicação dessa Portaria, foi realizada reunião com representantes da diretoria da FENASPS e da Comissão de Assistentes Sociais da referida entidade e representantes do INSS, da qual participou inclusive o então presidente do INSS, Sr. Leonardo Gadelha, e em nenhum momento foi informado sobre essa exoneração em massa das representações do Serviço Social, pelo contrário foi pactuado o prazo de 15 dias para a efetivação de nomeações pendentes.

Este enfraquecimento orgânico na estrutura interna do INSS enfraqueceu o Serviço Social previdenciário, pois houve um cerceamento de atuação dos profissionais da autoridade central. Este cerceamento das autoridades ocorreu inclusive quanto à limitação do e-mail institucional que não poderia mais ser usado como antes, como um meio de mobilização nacional da categoria.

O Serviço Social passou a sofrer a ingerência de outra categoria que passou a influenciar setores do órgão e pretender ditar normas, inclusive de atuação profissional cotidiana do serviço social previdenciário como por exemplo: a tentativa de diminuir o tempo do atendimento dos assistentes sociais nas APS nas avaliações sociais de 60 minutos para 30 minutos, demonstrando total desrespeito à autonomia profissional dos serviço social e conquistas internas anteriores quanto à duração do tempo de atendimento de 60 minutos para cada avaliação social e à quantidade de avaliações diárias; realização de visitas domiciliares no município sede das APS e municípios da abrangência, pretendendo limitar estes atendimentos

uma vez que respondíamos ao SST- Seção de Saúde do Trabalhador, na sua maioria, gerenciada por médicos-peritos.

A nível nacional os assistentes sociais do INSS tentavam resistir a estas investidas internas que iam contra as atribuições do Serviço Social, pautada no Manual Técnico do SS e Matriz Teórico Metodológica, conquistadas ao longo dos anos pelos assistentes sociais da previdência. Houve intensa mobilização para fazer frente à essa conjuntura de ataques. Somase a isto a participação de Assistentes sociais nas entidades sindicais, além do apoio do conjunto CFESS-CRESS e setores da sociedade civil organizada.

Como forma de resisencia destaca-se ainda em julho de 2016 em Brasília, o Primeiro Encontro Nacional em defesa da Previdência Social e do Serviço Social no Inss. O encontro foi organizado pela Federação Nacional de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social (Fenasps) em parceria com o CFESS, contou com a presença de 113 participantes de 18 estados brasileiros e materializou estratégias de luta para o direcionamento teórico, ético e político da profissão, mobilizando a categoria contra os ataques às políticas sociais, em especial para a política previdenciária e ao Serviço Social do INSS.

Do encontro saíram muitos encaminhamentos, nos eixos da conjuntura, organização política e sindical, do processo de trabalho e das atribuições profissionais. Durante o evento houve uma Sessão de Desagravo Público dos/as assistentes sociais do INSS. O desagravo ocorreu devido a uma série de denúncias, recebidas pelo CFESS, a respeito de um blog alimentado por Peritos Médicos do INSS, no qual foram feitas postagens com acusações e ofensas a trabalhadores/as administrativos, assistentes sociais e gestores/as do instituto. A nota pública defendia dos/as profissionais ofendidos/as, reafirmando os princípios ético-políticos do Serviço Social, suas atribuições e prerrogativas profissionais, bem como o compromisso da categoria com a qualidade do serviço, com os direitos da população usuária e com a defesa dos direitos humanos e da democracia.

A agenda de mobilização continuou e em maio de 2017, Servidores do INSS ocuparam a sede do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário, em Brasília. A reivindicação era acabar com a ingerência da Associação Nacional dos Peritos Médicos (ANMP), que eram os mandatários do Inss e estavam desmontando os serviços. A luta era pela garantia da permanência dos serviços de reabilitação profissional e do serviço social do INSS sem interferência da ANMP, bem como a garantia do modelo de avaliação da pessoa com deficiência, entre outras reivindicações.

O ilegítimo governo temer foi palco do fortalecimento de uma cultura organizacional arbitrária que provocou diversas ingerências ao Serviço Social do INSS, desde o desrespeito ao

processo democrático de escolha da chefia da Divisão de Serviço Social, pressão por cumprimento de demandas institucionais que violam as atribuições legais dos Assistentes Sociais, dispostas no Art.88 da Lei 8.213/91 até a edição de novo Regimento Interno do Serviço Social extinguindo o serviço da estrutura organizacional da Autarquia.

Outro ato que atingiu diretamente os assistentes sociais do Inss nesse governo, foi a publicação pela Diretora de Gestão de Pessoas do Memorando Circular N° 25, que determinava que os assistentes sociais do INSS “não são profissionais da saúde e que estão impossibilitadas de acumular cargo” em flagrante violação à Resolução 287 do Conselho Nacional de Saúde.

Em 2017, o INSS implantou o INSS Digital como uma nova proposta de atendimento dos(as) usuários(as) na política de Previdência Social e de gestão dos processos de trabalho no INSS. O projeto foi normatizado pela Portaria n° 1.106 /PRES/INSS, de 30/06/2017, e Instrução Normativa n.96 /PRES/INSS, de 14/05/2018, e vem sendo adotado pelas agências da previdência Social em todo o país. O INSS Digital trouxe a possibilidade de trabalho remoto para parte dos técnicos de seguro social que analisavam os requerimentos de benefícios e aposentadorias. Foi um período de constantes mudanças internas no Instituto, foram implantados também novos sistemas corporativos, que provocou um longo período de adaptação dos servidores a essas novas tecnologias

Nessa dinâmica houve um grande acúmulo de processos, principalmente de benefícios assistenciais, provocados também em parte pela falta de servidores para a análise, de concursos públicos, além da saída de cerca de 30% de servidores que se aposentaram em 2018, após o recebimentos da última parcela das incorporações das gratificações acordadas na greve de servidores de 2015 no governo da presidente Dilma Rouseff. Nesse cenário houve intensa pressão interna para que os assistentes sociais executassem tarefas administrativas quanto ao processo de habilitação do BPC que estava com uma grande demanda.

Por decisão da autoridade central do INSS e como forma de atacar o Serviço Social visando o seu desmonte, houve prioridade para análise de benefícios previdenciários em detrimento dos assistenciais. Aliado também há um intenso processo de judicialização de benefícios, a análise dos BPCs foram ficando para trás ocasionando um acúmulo enorme e demora na execução das avaliações sociais e nas perícias médicas, levando a uma pressão interna para que os assistentes sociais executassem tarefas administrativas do BPC, para cobrir a falta de servidores.

Em maio de 2018 foi realizado o Segundo Encontro Nacional em Defesa da Previdência Social e do Serviço Social do INSS, participaram 105 profissionais, de 20 estados brasileiros, resultando como principais encaminhamentos a resistência com relação a duração do tempo de

60 minutos para avaliação social; e a revogação do memorando N° 13/DIRSAT/INSS de 26/10/2007, por ferir a Lei 8.662/93 nos seus artigos 4º e 5º e o artigo 88 da Lei 8.213/90. O referido memorando tratava sobre a participação de profissionais do INSS em palestras, reuniões, seminários, entrevistas e correlatos, proibindo a realização de atividades externas reforçando o burocratismo na Administração Pública e o processo de censura, demonstrando o cerceamento das ações específicas do Serviço Social.

Após o governo Temer, foi deflagrada a Operação Lava Jato que resultou na prisão do ex-presidente Lula e a eleição do novo presidente Jair Bolsonaro em 2019, assim novas mudanças ocorreram na previdência social.

As contreforças do Sistema de Previdência Social no Brasil caminharam em direção contrária às propostas contidas na Constituição Federal de 1988, dentro desse contexto O INSS mudou novamente de Ministério e passou a fazer parte do Ministério da Economia e uma série de mudanças ocorreram internamente, tais como trocas de Presidente do Instituto; Portarias e Normas Internas revogando e modificando rotinas internas, precarização e sucateamento da previdência. Cabe destacar, a saída dos peritos médicos do INSS com a criação de uma Subsecretaria de Peritos Federais no Ministério Da Economia, desvinculando-os do INSS como estrutura orgânica.

Nesse sentido na linha de ataques a categoria do serviço social o governo Bolsonaro edita a MP 905/2019, protagonizando mais um golpe em direção a categoria dos assistentes sociais do INSS. Sobre o desfecho dessa medida e a atual conjuntura vivenciada pelo serviço social no INSS falaremos no próximo item.

4.2 Processo de trabalho e tendências para o serviço social previdenciário

As transformações em curso na política da Previdência Social brasileira incidem no espaço de trabalho, em última instância, nas condições de trabalho em que se realiza o exercício profissional do assistente social nas demarcações de suas funções e atribuições.

No Brasil, sobre argumentos da crise econômica, são estruturadas ações que se contrapõem à condição de direito da política social e aos princípios da seguridade social. Porém, a Previdência Social, cuja operacionalização ocorre através do INSS, nas últimas décadas vem apresentando características próprias das políticas sociais na era neoliberal, com ações focalizadas, pontuais e seletivas que exigem atendimentos e soluções pontuais.

Em um tempo não muito distante, o nosso país terá uma geração de pessoas que jamais se aposentarão ou terão acesso a direitos. Sem acesso a direitos, a pobreza e a miséria se

agudizarão. Conforme o economista Evilásio Salvador vivemos em tempos de gerenciamento da barbárie. Desse modo, a categoria de assistentes sociais, além de sofrer todos os impactos da contrarreforma como classe trabalhadora, ainda vamos ter que lidar, a partir do desmantelamento das políticas sociais, com o desemprego e o adoecimento provocado pelas condições de trabalho que ora vem se configurando na política previdenciária.

Temos também uma árdua tarefa enquanto profissional da política de Previdência Social: resistir à contrarreforma do Estado. Juntar-se a outros sujeitos coletivos, mobilizar-se. E se utilizar de uma das principais ferramentas de trabalho da categoria, que é a informação. É fundamental que nós assistentes sociais estejamos cientes sobre o que está em jogo no momento atual, para dialogar com quem mais será atingida pela regressão de direitos que o Brasil vive, que é a população mais pobre.

O Serviço Social do INSS é um serviço previdenciário e um direito do/a trabalhador/a brasileiro/a, com suas competências asseguradas pelo artigo 88 da Lei nº 8.213/1991. Possui mais de 70 anos na política de Previdência Social brasileira e tem compromisso com os/as trabalhadores/as na orientação sobre seus direitos, constituindo-se como referência para a população que busca por proteção social nas agências da Previdência Social espalhadas por todo o país, com destaque na atuação do reconhecimento do direito aos benefícios previdenciários e assistenciais.

O Serviço Social na Previdência durante muito tempo restringiu suas atividades a repasses de informações. Nos dias atuais, a perspectiva educativa tem um papel de destaque na disseminação de conhecimentos relativos aos direitos sociais estabelecidos pela Constituição Federal, porém outras demandas são apresentadas ao profissional, sendo necessário que o assistente social se aproprie dessas demandas, como adverte Iamamoto (2009, p. 48).

O Serviço social do INSS enquanto serviço e direito do cidadão tem sua atuação pautada na Lei que Regulamenta a profissão (1993), no Código de Ética dos Assistentes Sociais e no art. 88 da Lei de Regulamentação Previdenciária, que foram materializados na Matriz (1994). Estes documentos possibilitaram a atuação profissional na perspectiva de uma “autonomia relativa” que para Iamamoto (2001, p. 21) diz respeito a “uma autonomia teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa e à condução do exercício profissional”. Na Previdência Social, essa autonomia relativa dos assistentes sociais diz respeito às leis, à rígida burocracia institucional e às normas internas.

Os profissionais assistentes sociais enfrentam, no âmbito da política previdenciária, muitas contradições, entre a reprodução da força de trabalho e a incorporação de direitos ao trabalhador; os princípios e ou objetivos paradoxais entre universalidade e seletividade,

estabelecidos pela Constituição Federal de 1988; na concepção teórica entre seguridade e o seguro social. Tais contradições, às vezes, limitam o fazer profissional no contexto do INSS.

Segundo Yamamoto (2010), a autonomia profissional dos assistentes sociais é tensionada pela compra e venda da força de trabalho, os empregadores determinam as necessidades sociais que o trabalho social dos assistentes sociais deve responder, interferindo em seu trabalho, delimitando sua atuação, impactando diretamente em sua autonomia profissional. É possível visualizar a dificuldade do trabalhador em ter acesso aos seus direitos e a própria dificuldade do Assistente Social em assegurar estes mediante o contexto da instituição – INSS – que é por vezes excludente, seletiva e burocrática.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, como consequência da contrarreforma da previdência ocorreu a tentativa de extinção do Serviço Social no INSS, quando foi editada a Medida Provisória 1.729/98, propondo a supressão do Artigo 88.

Tal medida provisória resultou em muitas lutas e mobilizações da categoria profissional, representantes de cursos e faculdades de Serviço Social, do conjunto CFESS/CRESS, de entidades da sociedade civil e política, e também com apoio da população através de um abaixo-assinado dos usuários da política previdenciária, que impediram a sua concretização, e, posteriormente, com a substituição dessa medida.

No entanto, o exercício profissional foi esvaziado e teve alterada sua competência pelo Decreto Presidencial nº 3.048, de 06/05/99, de “uma prestação de serviços previdenciários”, para afirmá-lo como “atividade auxiliar do seguro social”. Conforme o referido Decreto nº 3.048: Art. 161,

O Serviço Social constitui atividade auxiliar do seguro social e visa prestar ao beneficiário, orientação e apoio no que concerne à solução dos problemas pessoais e familiares e à melhoria de sua inter-relação com a previdência Social, para a solução de questões referentes a benefícios, bem como, quando necessário, à obtenção de outros recursos sociais da comunidade. (BRASIL, 1991).

Devido a isso houve implicações ao exercício profissional no âmbito administrativo, teórico-metodológico, ético, político e técnico-operativo, conforme estabelecido na Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social no INSS. Ao mesmo tempo que ocorreram novas requisições institucionais, assim como a interferência na autonomia profissional no espaço do INSS. A matriz é um plano de trabalho dos Assistentes Sociais da Previdência Social em âmbito nacional, o qual vai nortear a ação dos profissionais indicando a direção que os mesmos devem seguir, tendo como fundamentação teórico-metodológica a teoria social dialética e crítica de Marx e dos marxistas. A fundamentação teórica presente na matriz tem a intenção de ruptura

com o trabalho conservador e burocrático dos assistentes sociais e segue na direção contrária às ideias neoliberais de extinção e ou redução de direitos sociais. Seus objetivos são:

Implementar a Política Social Previdenciária sob a ótica do direito social e da cidadania contribuindo para viabilizar o acesso aos benefícios e serviços previdenciários e garantir as demandas e reivindicações da população; b) contribuir para a formação de uma consciência coletiva de proteção ao trabalho no âmbito da Previdência Pública em articulação com os movimentos organizados da sociedade. (BRASIL, 1995, p. 13).

O referido documento direciona o fazer profissional e estabelece ações importantes como: a socialização das informações previdenciárias, na qual os assistentes sociais devem repassar informações qualificadas aos usuários para que os mesmos tenham o conhecimento de seus direitos previdenciários. Nesse sentido é necessário que o assistente social possibilite aos usuários refletirem sobre suas necessidades e direitos sociais para que passem a ter uma visão crítica da realidade, o que vai viabilizar o acesso ao direito deste cidadão.

A segunda ação indicada pela Matriz é o fortalecimento do coletivo que direciona ações, através de grupos de usuários na reflexão conjunta de situações vivenciadas no âmbito da Previdência Social. A mesma contribui para o fortalecimento da consciência do coletivo no encaminhamento de suas reivindicações e tem como procedimentos:

a) mobilização: identificar as necessidades e situações vivenciadas coletivamente aglutinando os usuários e criando um espaço para discussão conjunta; b) organização dos espaços de discussão de forma sistemática, a partir da descoberta dos interesses comuns da realidade concreta da população, visando o estabelecimento de vínculos, o avanço e a continuidade das discussões; c) tematização de situações concretas e organização dos conteúdos, a partir da prática de fatos e situações que possibilite gerar atitudes investigativas e de reflexão crítica; d) utilização de recursos técnicos como dinâmicas de grupo e pesquisa-ação que possibilitem o conhecimento da realidade, através de discussões participativas e dos meios de ação a serem implementados em articulação com os movimentos sociais organizados da sociedade no sentido de fortalecer as reivindicações e encaminhar o processo de mudanças. (BRASIL, 1995, p. 16-17).

Para finalizar as ações propostas pela matriz, temos a assessoria e consultoria, que se caracteriza por ser um trabalho técnico que busca orientar os movimentos sociais na área da política previdenciária. O profissional deve ter o conhecimento dos grupos que prestam assessoria respeitando-os, com o intuito de contribuir na elaboração de propostas alternativas sobre Previdência Social. Os procedimentos utilizados para que a assessoria seja efetivada são:

a) conhecimento da realidade dos movimentos sociais a serem assessorados (categoria profissional, conhecimento acumulado sobre Previdência, condições objetivas pelas quais se dão o trabalho, suas demandas e necessidades); b) manutenção atualizada e sistemática de dados e informações sobre Política Previdenciária; e c) criação de fóruns de debates: palestras, seminários, encontros, entre outros, favorecendo

vínculos para um acompanhamento contínuo e sistemático. (BRASIL, 1995, p. 17).

A exclusão administrativa do Serviço Social ocorreu no Organograma do INSS, por ocasião de sua reestruturação que foi dada pelo Decreto nº 3081 de 10/06/99.18 [...] por ocasião da sua reestruturação derogando seus cargos de chefia – Direção e Assessoramento Superior (DAS), no nível da Direção Nacional, e das Unidades Administrativas, nas instâncias das superintendências estaduais.

Essa exclusão administrativa provocou a articulação entre a Divisão do Serviço Social e o CFESS e, este último, impetrou uma Ação Civil Pública, junto ao Supremo Tribunal Federal, em 18 de fevereiro de 2000, afirmando a ilegalidade das medidas de exclusão administrativa do Serviço Social, sustentando o argumento de violação dos direitos dos usuários, conforme preceituam os dispositivos legais. Respaldando-se na afirmação de que aquele fórum não arbitrava sobre a matéria, a Ação foi julgada improcedente (CARTAXO; CABRAL, 2008, p. 164 -165).

Com a articulação do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e a Divisão do Serviço Social, foi possível retomar a lotação da profissão no quadro geral do INSS e suas competências e atribuições privativas do cargo de assistente social na instituição, através da Portaria MPAS nº 2.721, de 21 de fevereiro de 2002.

Mesmo assim, o processo de esvaziamento do Serviço Social continuou como a extinção do Parecer Social através do Decreto nº 3.668, de 21 de novembro de 2000, que caracteriza um dos instrumentos utilizados pelos assistentes sociais na viabilização dos benefícios. E, ainda, foi suspensa a verba de Recursos Materiais que visavam viabilizar o acesso dos usuários aos benefícios previdenciários como transporte, gastos com documentação e alimentação quando os mesmos se encontravam em situações de risco, motivados pela demora do pagamento de benefício, entre outros casos. A extinção do parecer social e a suspensão de verbas dos recursos materiais impossibilitaram parte significativa do trabalho profissional para prestar atendimento à população usuária.

Durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, resultado de intensa luta da categoria houve a reinserção do Serviço Social na estrutura regimental do INSS através do Decreto nº 5.870, de 08 de agosto de 2006, e a realização do concurso público através do edital (nº 1, de 6 de novembro de 2008), que estipulou o cargo comum de analista de seguro social com formação em Serviço Social, culminando na contratação de novecentos assistentes sociais em 2009. O concurso significou uma grande conquista da categoria ao ampliar o mercado de trabalho dos assistentes sociais no espaço socioocupacional do INSS. Foram aprovadas 1.350 assistentes

sociais, inicialmente foram chamadas somente novecentos assistentes sociais e até 2013 as demais trezentos e cinquenta assistentes sociais.

O referido concurso também surgiu como uma necessidade em razão da demanda de revisão obrigatória dos usuários do BPC - pessoas com deficiência. A avaliação social da pessoa com deficiência foi uma conquista, e foi incluída através do Decreto Federal nº 6.214/2007, que determinou novo modelo de avaliação; o decreto prevê, entre outras questões, que o acesso ao BPC deva ser efetuado após a aplicação de um instrumental denominado de Avaliação Médica e Social, que tem como base a CIF. Porém, mesmo estabelecido em lei desde 2007, somente a partir de maio de 2009 é que esta prática começa a ser realizada pelo INSS.

Mesmo diante de alguns ganhos da categoria, em 2009, o INSS não mediu esforços em não priorizar o Serviço Social enquanto direito do cidadão. Podemos citar como exemplo a tentativa de fragilizar a autonomia profissional ao denominar os profissionais aprovados no concurso de “analista do seguro social com formação em Serviço Social” e não exigir o registro profissional no Conselho como critério para assumir o cargo.

Ainda em outubro de 2009, Ermelinda Christiane Anunciação de Paula, então chefe da divisão de Serviço Social (DSS), foi exonerada. A sua exoneração representou uma atitude totalmente antidemocrática por parte da direção central do INSS, já que retirou da categoria o direito de escolher a sua representante. Na época algumas representantes das superintendências regionais também foram substituídas com a justificativa de não estarem alinhadas com os interesses institucionais.

De acordo com Cartaxo e Cabral (2011), em tempos de contrarreforma da Previdência Social, o Serviço Social foi chamado a trabalhar em programas e projetos que o INSS considerava prioritários, tais como o Programa de Estabilização Social (PES) que posteriormente teve sua nomenclatura alterada para Programa de Educação Previdenciária (PEP) e no Programa Rev. LOAS que diz respeito ao Programa de Revisão do Benefício de Prestação Continuada

O programa PES apresentava uma dimensão contraditória, pois visava ampliar a contribuição previdenciária para cobertura de benefícios concedidos pelo RGPS, ao passo que grande parte da população brasileira estava inserida no trabalho informal e “terceirizados”, sob condições precárias de trabalho ou desempregados, ou seja, sem condições de contribuir com a Previdência Social. Também houve a criação do Programa Reabilita que substituiu a política do Programa de Reabilitação Profissional, onde os assistentes sociais atuavam como orientadores de reabilitação e outros profissionais também poderiam ocupar a mesma função.

Mesmo durante um certo período o Serviço Social do INSS tenha tido conquistas no

que se refere às suas competências e atribuições dentro do INSS, nunca deixou de ter muitos limites e trâmites burocráticos diante das requisições da instituição na viabilização dos direitos dos usuários da política previdenciária, tais como condições precárias de trabalho, dificuldade na viabilização dos direitos dos usuários, a requisição da instituição para que os profissionais trabalhem em outros setores do INSS na execução de atividades administrativas, subordinados aos gerentes e sob relativa autonomia da profissão.

As contrarreformas da previdência representaram ao Serviço Social um período marcado pela desconstrução de direitos sociais e previdenciários e sua quase exclusão no âmbito da Previdência desencadeando uma maior perda da autonomia profissional dos assistentes sociais no INSS. Segundo Iamamoto,

Resguardar a relativa autonomia na condução do exercício profissional supõe potenciá-la mediante um projeto profissional coletivo impregnado de história e embasado em princípios e valores radicalmente humanistas, com sustentação em forças sociais reais que partilham de um projeto comum para a sociedade. (IAMAMOTO, 2010, p. 219).

Passamos por várias alterações quanto ao exercício profissional cotidiano no INSS, principalmente na incorporação do ideário crítico trazido pela Matriz e transformações que decorreram das contrarreformas da política previdenciária, tentativas de desestruturação da profissão no contexto institucional, o que exigiu que as mesmas executassem funções administrativas desvinculadas da profissão, assim como serem subordinados aos técnicos administrativos, culminando na desvalorização dos assistentes sociais e na perda da autonomia no âmbito institucional.

Ao longo dos anos, o Serviço Social do INSS sofreu diversos ataques, sob risco de extinção, inclusive recentemente, através da MP 905/2019, que foi publicada em 11 de novembro de 2019 no Diário Oficial da União, representando mais um violento ataque aos direitos trabalhistas e previdenciários dos/as trabalhadores/as brasileiros/as. Apesar de mencionar apenas a alteração da legislação trabalhista e o contrato de trabalho Verde e Amarelo⁷ no seu enunciado, seu conteúdo previa também drásticas alterações nos benefícios previdenciários. Trazia ainda mudanças para a carreira do Seguro Social, extinguindo o Serviço Social como uma prestação de serviço aos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social

⁷ Contrato de trabalho verde amarelo: previsto na MP 905/2019 que prevê diversas alterações na legislação trabalhista e previdenciária, a Medida Provisória nº 905/2019, publicada no Diário Oficial da União, em 12 de novembro de 2019, instituiu uma nova forma de contratação de trabalhadores, o Contrato Verde e Amarelo. Trata-se de uma nova modalidade de contratação destinada à criação de novos postos de trabalho para pessoas com faixa etária entre dezoito e vinte e nove anos de idade, para fins de registro do primeiro emprego.

(RGPS), dentre outros ataques ao conjunto da classe trabalhadora. Conforme Souza e Anunciação:

Para a aprovação da contrarreforma da PS, o governo Jair Bolsonaro disseminou um suposto déficit previdenciário. Todavia, ao contrário do que era de se esperar, no lugar de promover formas de financiamento da PS, recentemente, para atender demandas da elite empresarial, instituiu a Medida Provisória n. 905, de 11 de novembro de 2019, que instituiu a Carteira Verde Amarela, promovendo, de uma tacada só, a radical restrição dos direitos trabalhistas e previdenciários. Assim, diminuiu a contribuição previdenciária, tal como prevê o artigo 7, da Medida Provisória n. 905, que diz: “No Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, a alíquota mensal relativa à contribuição devida para o FGTS de que trata o art. 15 da Lei n° 8.036, de 1990, será de dois por cento, independentemente do valor da remuneração”. (SOUZA; ANUNCIAÇÃO, 2020, p. 218/219).

Em linhas gerais A medida revogava a alínea “b” do inciso III do caput do art. 18 da Lei n° 8.213, de 1991, que trata do Serviço Social no INSS, enquanto um serviço prestado aos segurados e dependentes do RGPS. Ou seja, apesar de manter o Art. 88 da mesma lei, que prevê as competências do Serviço Social, serviço que atualmente é a única “porta aberta” para orientar os trabalhadores/as sobre seus direitos, esse serviço é extinto enquanto prestação de serviços para a população. Mais uma vez esse serviço previdenciário enfrenta o processo de extinção, já enfrentado com a contrarreforma da previdência de 1998 e no ano de 2017. Após mobilização nacional da categoria e da população a medida foi suprimida. Foram implementadas pelos parlamentares cerca de 64 Emendas Supressivas para “derrubar” o artigo que extinguiu o serviço do INSS.

Desse modo convém afirmar que está em curso um movimento de restrição dos direitos sociais, do trabalho e previdenciários, acompanhado do desemprego exponencial e acentuada precarização do trabalho.

Sabemos que o INSS vivencia problemas estruturais, tais como a insuficiência de servidores(as) para atendimento da crescente demanda em busca de benefícios. O grande número de servidores que se aposentaram nos últimos anos, sem recomposição do quadro via concurso público. Como suposta alternativa, a partir de 2016, inicia-se um processo de alterações profundas no INSS com a implantação do INSS digital e, em 2019, a transformação digital, mudanças que não resolvem os problemas estruturais e restringem o acesso da população.

Os inúmeros problemas estruturais e sucateamento do instituto restringem e violam direitos, dentre eles citamos: Falta de investimento nas estruturas físicas/tecnológicas nas Agências do INSS; contratação de militares em detrimento de concurso público para recomposição do quadro de servidores(as); fechamento de várias agências em todo o Brasil;

quantitativo expressivo de benefícios aguardando análise devido ao déficit de servidores(as), sendo o BPC uma das maiores demandas; imposição de metas de produtividade aos servidores(as), aprofundando a precarização e intensificação do trabalho, e, sobretudo, na qualidade do reconhecimento do direito da população.

Diante desse cenário de desmonte das políticas sociais e serviços públicos, bem como da contrarreforma da Previdência Social, a razão de ser desse serviço, estabelecida no Artigo 88: “esclarecer, junto aos beneficiários, seus direitos sociais e os meios de exercê-lo, e estabelecer, conjuntamente com eles, o processo de solução dos problemas que emergirem de sua relação com a Previdência Social, tanto no âmbito interno da instituição, como na dinâmica da sociedade”. O referido artigo acaba seguindo na “contramão” do projeto de poder atual e das transformações estruturais que o INSS vem colocando em prática na última década, especialmente dos últimos anos com o chamado “INSS DIGITAL”, seguindo a linha bem colocada por Souza e Anunciação,

Mesmo que grupos de economistas e políticos repitam que no lugar das ocupações que se encerram em função das mudanças tecnológicas muitas outras surgirão, tanto a análise retrospectiva das mudanças do mundo do trabalho quanto o exame atual indica que a redução da força de trabalho vivo poderá chegar a níveis inimagináveis. Assim, é preciso encarar que a iminência da 4ª Revolução Industrial (4ª RI ou Indústria 4.0) é um momento de agudização da modernização capitalista, diga-se de passagem, altamente financeirizada e informacional (SOUZA; ANUNCIÇÃO, 2020, p. 216).

Com a digitalização do trabalho a instituição busca soluções mediadoras da relação dos trabalhadores com os usuários e destes com a instituição, a partir da ampliação dos serviços *on-line* e da externalização de parte das atividades do INSS. Porém, estas transformações têm sido objeto de debate entre servidores e suas entidades sindicais representativas, no sentido de compreender as implicações futuras tanto para os trabalhadores como para os usuários, e delinear estratégias para a proteção da saúde no trabalho neste cenário de digitalização.

Trata-se de uma revolução digital, mas que não se limita ao sistema de máquinas inteligentes e conectadas, mas congrega três grandes áreas: física, digital e biológica de forma integrada, que a nosso ver fere, sobretudo, o social (SOUZA; ANUNCIÇÃO, 2020, p. 228). O atual modelo de atendimento busca, entre outras coisas, modernizar o atendimento, viabilizando o acesso a serviços e benefícios via internet. Contudo, em 2019 as mudanças nos fluxos de atendimento foram mais intensas, de modo que a população sentiu diretamente tais alterações.

Atualmente, o avanço das tecnologias da informação, microeletrônica e robótica têm acentuado a subordinação da força de trabalho a aspectos puramente financeiros. Entende-se que estamos vivenciando um cenário que admite condições absolutamente inseguras do trabalho e da totalidade da vida social. Nas palavras de Antunes (2018), o *irracionalismo fetichizado* de nosso tempo impõe um mundo do trabalho informal e precário. Consequentemente, isso gera um trabalho marcado pela *uberização*, *walmartização*, intermitência e *pejotização*, cujas relações são desprotegidas e eivadas da ideologia do empreendedorismo, da suposta autonomia e do individualismo. (SOUZA; ANUNCIAÇÃO, 2020, p. 215).

Atualmente, os serviços que, antes eram acessados pela população presencialmente nas agências, só podem ser acessados através dos canais remotos (central telefônica 135, portal “MEU INSS” pela internet ou aplicativo de celular). Os poucos atendimentos feitos nas agências de forma presencial precisam ser previamente agendados pelo segurado através dos referidos canais de comunicação.

Outra mudança rumo à modernização na autarquia foi que os processos impressos em papel deixaram de existir. Todos os requerimentos e documentos são digitalizados e ficam numa plataforma *on-line*, onde os servidores acessam (inclusive de casa) para realizar a análise dos benefícios previdenciários e assistenciais. Os requerimentos são solicitados pelo cidadão e vão para uma “fila virtual” onde um servidor de qualquer local do Brasil, não necessariamente da região onde reside o segurado, faz a análise.

São mudanças, dentro do espaço possível dos avanços tecnológicos, que de imediato pressupõem a redução de força de trabalho vivo, que no Brasil poderá significar também o fim das agências físicas de PS, além de ampla restrição de acesso, considerando o nível de escolaridade e de conexão na internet vivenciada por ampla maioria da população brasileira. Schwab (2016) alerta para o fato que a 4ª RI, pelo seu escopo, profundidade e amplitude, põe em curso ampla e profunda revolução da produção, consumo e da vida em sociedade, tendencialmente marcada por aprofundamento da desigualdade social e da concentração de renda. (SOUZA; ANUNCIAÇÃO, 2020, p. 227).

Nesse cenário, o relacionamento do requerente a qualquer benefício se dá quase que exclusivamente através do MEU INSS onde se pode requerer benefícios, alterar seus dados, fazer consultas etc. Diante desse contexto, muitos cidadãos passaram a ter dificuldades de acessar direitos e informações básicas, seja por dificuldade de acesso à internet ou por falta de familiaridade com os canais remotos. Com o surgimento da pandemia do corona⁸ o processo de transformação digital no INSS bem como o teletrabalho foi acelerado.

⁸ A **pandemia de COVID-19**, também conhecida como **pandemia de coronavírus**, é uma pandemia que está em curso de uma doença respiratória causada pelo coronavírus da síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2). O primeiro caso conhecido da doença remonta a dezembro de 2019 na China. Em 20 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) classificou o surto como Emergência de Saúde Pública de Âmbito Internacional e, em 11 de março de 2020, como pandemia.

É sabido que no Brasil há uma ampla parcela da classe trabalhadora com baixa escolaridade, resultando numa enorme dificuldade de acesso aos serviços ofertados pelo sistema *on-line*. Além das limitações com relação ao manuseio dos sistemas e da tecnologia, há também uma constante mudança nas legislações e regras confundindo o usuário e o deixando à mercê de terceiros para ter acesso aos serviços previdenciários. Com a transformação digital e de portas fechadas para o cidadão, o INSS deixou a população refém de advogados e atravessadores.

A Nota Técnica Conjunta SNAS-MC/INSS-ME/CNAS, de 02 de fevereiro de 2020, traz como uma de suas recomendações: “é direito do/a requerente e/ou beneficiário do BPC ter o atendimento presencial nas Agências do INSS além de poder acessar os meios digitais”. No entanto, essa orientação não é seguida pelo INSS, que extinguiu os requerimentos e orientações de forma presencial nas unidades do INSS, direcionando essa demanda que é de competência do INSS para os equipamentos da assistência social ou a busca de “intermediários” para acesso ao direito, muitas vezes custeando um serviço que deve ser prestado pelo Estado, além de normatizar os Acordos de Cooperação Técnica (ACT), para requerimentos de BPC, bem como dos demais benefícios previdenciários, transferindo as responsabilidades e competências do INSS para os municípios.

É neste contexto de retrocesso de direitos sociais, mas também de conquistas que é necessária a contínua resistência dos assistentes sociais frente aos trâmites burocráticos institucionais e em prol do Serviço Social na Previdência Social, para que a profissão garanta seu espaço de trabalho envolvido com a defesa dos direitos sociais, com a concretização da seguridade social pública e de qualidade, sempre baseado pelo projeto ético-político do Serviço que se expressa no INSS pela Matriz.

Na realidade, percebe-se as diversas restrições à prestação de serviços de qualidade aos cidadãos, tendo em vista o crescimento da população e o significativo aumento da demanda por serviços do INSS; a diminuição progressiva da força de trabalho na instituição, sem perspectiva de reposição; e a dificuldade de acesso da grande massa às tecnologias, inclusive internet.

A construção da relação com o usuário a partir do atendimento digital coloca em questionamento a qualidade da atividade de análise de benefícios previdenciários. Se, por um lado, o atendimento à distância é avaliado positivamente por permitir maior concentração do trabalhador para a realização de um trabalho bem feito; por outro, a presença do beneficiário no momento da análise possibilitava que possíveis dúvidas dos analisadores pudessem ser imediatamente dirimidas, além de figurar como importante oportunidade de repasse de informações e esclarecimentos para o usuário.

É necessário reafirmar que os assistentes sociais da política previdenciária continuem atuando na direção crítica em seus espaços, buscando efetivar os princípios do projeto ético político e da matriz na prestação de atendimento de qualidade que possibilite a garantia do acesso dos benefícios previdenciários. Conforme analisa Netto (1999, p. 15), “[...] este projeto profissional se vincula a um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social, sem exploração/dominação de classe, etnia e gênero”.

O Serviço Social está na Previdência Social e no INSS há mais 80 anos, e tem compromisso com a qualidade de serviço prestada à população, a sua história é de defesa e ampliação dos serviços previdenciários e assistenciais. No momento a maior demanda do Serviço Social do INSS corresponde à avaliação social para concessão de benefício assistencial à pessoa com deficiência.

As orientações pautadas no desmonte das políticas sociais públicas, da seguridade social e da retração de direitos sociais, trabalhistas e previdenciários, no contexto pós 2016, impactam diretamente o acesso ao BPC, particularmente a partir do Decreto nº 8.805/2016. A Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, com alteração no Parágrafo 3º do artigo 20 da Loas, que trata do BPC, do critério de aferição da renda familiar mensal *per capita* previsto no inciso I do § 3º do art. 20, quando diz: “poderá ser ampliado para até 1/2 (meio) salário mínimo”, fundamentada pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (Covid-19).

Foi uma conquista social bastante relevante, tendo em vista ampliar, com a transferência direta de renda, o número de pessoas e famílias com acesso a bens e serviços elementares à vida, de maneira regular e continuada, mesmo que não na sua integralidade. Agregou também demandas históricas, frutos de muitas ações judiciais, além da flexibilização da renda (mediante comprovação de despesas em saúde), tais como: a não computação para fins de renda *per capita* familiar outro BPC (idoso/deficiente) ou benefício previdenciário de até 01 salário mínimo. No entanto, o presidente Bolsonaro publica a Medida Provisória nº 1.023, de 31 de dezembro de 2020, retornando a redação original da Loas com o art. 20, § 3º, que diz: “I - inferior a um quarto do salário mínimo;”.

Tendo em vista um significativo número de requerimentos de BPC que aguardavam análise, durante o período de emergência de saúde pública decorrente da Covid-19, a Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, determinou a antecipação no valor de R\$ 600 (seiscentos reais) para os requerentes do Benefício de Prestação Continuada (BPC) até 31/12/2020. As antecipações foram estabelecidas com critérios restritivos, tais como: a renda *per capita* igual e ou inferior a ¼ do salário mínimo, ter o cadastro único atualizado, estar sinalizado no cadastro

único que é pessoa com deficiência. Sendo assim, apenas uma parcela dos/as requerentes teve acesso à antecipação, com o fim da vigência da lei e a pandemia ainda em curso; sem a prorrogação do benefício, esses requerentes ficaram sem condições de manter o mínimo necessário para sobreviver.

Ainda com relação ao BPC, mesmo com a pandemia, o governo manteve as revisões e cortes, deixando os(as) beneficiários(as) sem possibilidades inclusive de entender os motivos das suspensões do benefício, tendo em vista a restrição do atendimento presencial nas unidades do INSS, restando como única alternativa o requerimento de recurso.

O processo de transformação vivenciado pelo INSS, desde 2016, está vinculado ao campo da política econômica, do seguro privado, descolando-o da seguridade social. Assim, as reestruturações atuais no INSS, especialmente, a partir das alterações gerenciais e inserção de tecnologias impactam diretamente o BPC, sendo um dos benefícios mais judicializados junto à Previdência Social, seja por ações individuais, como coletivas, enquadram-se no processo de contrarreforma dessa política. Desse modo, “deve-se considerar também que a degradação dos serviços públicos e o corte dos gastos sociais levam a um processo de privatização induzida nesse terreno” (BEHRING, 2009, p. 9).

Convém lembrar que há um grande número de benefícios assistenciais que estavam represados desde a implantação do INSS digital, esses benefícios nunca foram prioridades para a autarquia. Percebe-se que a gestão atua de acordo com sua conveniência e demonstra uma falsa preocupação com os requerentes de BPC que estão na fila aguardando por mais de ano.

É contraditório que no momento mais crítico da pandemia causada pelo coronavírus no Brasil, mediante o colapso do sistema de saúde brasileiro, quando diversos estados estão adotando medidas de restrição de circulação das pessoas, a gestão do INSS determine o aumento do número de atendimentos, já que, com isso, o fluxo de pessoas na agência será maior. Outro aspecto é que os requerentes de BPC são pessoas com alguma doença e, assim, mais suscetíveis ao risco de morte pelo coronavírus, dadas suas condições de adoecimento prévias associadas à condição de vulnerabilidade social.

O processo de concessão do benefício perpassa pela realização de avaliação social e de perícia médica, ou seja, a pessoa terá que se deslocar até as agências da Previdência Social por duas vezes. Na realidade da APS Palmas e da maioria das cidades do estado do Tocantins, o tempo de espera para avaliação social é de, em média, 3 meses.

Muitos são os desafios a serem rebatidos pela categoria perante várias medidas que têm desmontado o Serviço Social na previdência como um serviço previdenciário fundamental para o atendimento às pessoas idosas e com deficiência, tanto na avaliação da deficiência quanto

através da socialização de informações sobre acesso ao direito. Atualmente, retiraram o serviço de socialização de informações previdenciárias e assistenciais, atendimento fundamental de informações sobre os direitos previdenciários e assistenciais.

É importante destacar alguns projetos que estão em discussão no momento, um deles é o de “Ampliação do Acesso à Avaliação Social do BPC da Pessoa com Deficiência e Nota Técnica”. Essa proposta, conforme está, descaracteriza totalmente o trabalho do Serviço Social e restringe suas atividades ao trabalho administrativo de controle de agendamentos do BPC, tendo por agravante a insinuação/sugestão de transferência dessa competência inerente do INSS para a rede socioassistencial (CRAS, CREAS etc.).

O outro projeto é o de “Centrais Especializadas de Serviço Social e Programa de Gestão do Serviço Social - Plano Geral de Trabalho”, baseado na lógica do produtivismo para as assistentes sociais, minimizando as atribuições do Serviço Social, retirando sua autonomia técnica e desrespeitando a Lei de Regulamentação da Profissão, o Código de Ética Profissional, a Matriz Teórico-Metodológica, o art. 88 da Lei nº 8.213 e o Manual Técnico.

Tais projetos têm o apoio da DSS e trazem impactos imensos na qualidade do atendimento prestado à população e, na verdade, representam a extinção do Serviço Social, enquanto um serviço previdenciário.

Outro ataque dentro desse cenário atual é a tentativa da DSS quanto à realização das pesquisas do IFBR-m- Índice de Funcionalidade Brasileiro modificado. O Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), instituído pelo Decreto nº 10.415, de 06/07/2020, com a competência de formular propostas sobre atos normativos necessários para implementação do IFBrM, em âmbito federal, propõe uma pesquisa de campo a ser aplicada por assistentes sociais do INSS, que consiste em aplicar os dois instrumentos na avaliação da deficiência (o instrumento de avaliação da Pessoa com Deficiência do BPC e o IFBrM), com os requerentes do BPC. Percebe-se que a pesquisa tem um claro interesse em analisar impactos orçamentários na efetivação do instrumento, ou seja, visa alterar o instrumento na perspectiva de restringir os direitos das pessoas com deficiência, especialmente o BPC, considerando que é o benefício que demanda maior orçamento.

Os embates pela efetivação do modelo biopsicossocial de avaliação da pessoa com deficiência previsto na LBI: O parágrafo 2º, do artigo 2º da Lei nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão - LBI), estabelece que a avaliação da deficiência será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar através de instrumento criado pelo poder executivo. Essa regulamentação foi resultado da luta do movimento das pessoas com deficiência no Brasil. Nesse sentido, o Índice de Funcionalidade Brasileiro Modificado (IFBrM) é resultado de um

longo processo de construção coletiva que envolveu, além do Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CONADE), organizações representativas das pessoas com deficiência, ministérios, especialistas e universidades, tendo sido aprovado em Plenário do CONADE, e reconhecido como instrumento adequado de avaliação da deficiência a ser utilizado pelo governo brasileiro.

Ao fim da escrita desta dissertação, não podíamos deixar de registrar mais uma investida em atacar o serviço social na previdência, que foi a emissão da portaria conjunta n. 11, que determina o aumento do número de avaliações sociais para os assistentes sociais, de 05 para 06 e 07 atendimentos dependendo da carga horária de trabalho, permitindo ainda o trabalho para além da jornada, aos sábados, domingos e feriados com a instituição de banco de horas.

O Serviço Social no INSS é um dos últimos espaços de atendimento presencial para a população, desempenha importante papel e tem sua competência pautada em “informar aos/às usuários/as os seus direitos previdenciários e assistenciais e os meios de exercê-los, de forma individual e coletiva, estabelecendo com os/as cidadãos/ãs a solução dos seus problemas na relação com a Previdência Social”.

Nesse sentido a categoria profissional dos assistentes sociais da Previdência Social tem resistido e continua lutando por sua permanência no INSS, sempre buscando prestar um serviço de qualidade para os usuários da política previdenciária, viabilizando seus direitos sociais e previdenciários, lutando para alcançar a desburocratização do acesso aos benefícios.

Embora constituída para servir aos interesses do capital, a profissão não reproduz, monoliticamente, necessidades que lhe são exclusivas: participa, também, ao lado de outras instituições sociais, das respostas às necessidades legítimas de sobrevivência da classe trabalhadora, em face de suas condições de vida, dadas historicamente (IAMAMOTO; CARVALHO, 2008, p. 94).

Assim, cabe ao Serviço Social desenvolver mecanismos e respostas para o desenvolvimento de ações que propiciem uma prática propositiva e reflexiva, com vistas em estabelecer, na mediação entre capital e trabalho, ganhos para a classe trabalhadora. Essa articulação exige do profissional o domínio da legislação previdenciária e do arcabouço legal que respalda e regulamenta a atuação profissional na direção de garantia dos direitos sociais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para realização dessa dissertação de mestrado e da pesquisa, partimos da ideia de analisar a Previdência Social, enquanto política social, vinculada às determinações econômica, social e política, no contexto das contradições existentes no sistema capitalista. Com a promulgação da Constituição de 1988, foi concebida como uma das políticas do sistema de Seguridade Social, compondo um amplo sistema de proteção social, juntamente com as políticas de assistência e saúde.

A Previdência Social surgiu como resposta do Estado à luta da classe trabalhadora que, atingida pela questão social, teve a contrapartida do Estado no sentido de assegurar os riscos do trabalho em caso de doença, acidentes, morte e velhice. É caracterizada por ser a maior política de redistribuição de renda na maioria dos municípios brasileiros.

Em meio ao avanço da onda neoliberal no Brasil, a partir dos anos de 1990, as políticas sociais foram alvo de constantes ataques visando à sua reconfiguração e adequação, via discurso reformista orientado pelos organismos internacionais. Nesse contexto o Estado seria o responsável pela crise econômica, assim tendo de ser substituído pela iniciativa privada. Embora com a justificativa do Estado ser incapaz, ineficiente, ao mesmo tempo ele é “chamado” a resolver essa crise e se torna “parceiro” das iniciativas privadas dos governos neoliberais, assim como, cria legislações de modo geral para atender aos interesses do capital. Com base nesse discurso, inicia-se, portanto, diversas mudanças de âmbito estrutural e de corte de direitos da classe trabalhadora, que resultou num longo processo de contrarreforma do Estado e da Previdência Social.

Nesse sentido o objeto de estudo dessa pesquisa foi as “Incidências da contrarreforma da Previdência Social no trabalho dos Assistentes Sociais no INSS a partir do governo Temer. Durante o percurso conseguimos desvelar quais as principais incidências desse movimento de contrarreforma e de como ele vêm afetando a competência do Serviço Social previdenciário prevista na Lei 8.213/91. Foi possível compreender a relação desse processo com a crise do capital, bem como problematizar o alcance e o desenvolvimento das ações do Serviço Social dentro do contexto da contrarreforma.

A década de 1990 foi marcada pelos altos índices de desemprego e aprofundamento da pobreza em decorrência da crise do capital e pelo fortalecimento do projeto neoliberal, retomado pelo governo Collor e seguido pelo governo Fernando Henrique, passando pelos governos petistas, aprofundado na era Temer até os dias atuais com o governo fascista e negacionista do presidente Bolsonaro. Nessa lógica, há um impulso à reestruturação produtiva

com leis que restringiram os direitos trabalhistas, como a do contrato de trabalho por tempo determinado, das terceirizações, do incentivo às demissões dos servidores de forma voluntária, promovendo um extenso processo de contrarreforma do Estado, com base na privatização e introduzindo na administração pública modelos gerenciais de bases mercadológicas, legalizando as transferências orçamentárias para as Organizações Sociais de Interesse Público (Oscip).

É no tocante ao controle nas contas públicas que decorrem os imediatos rebatimentos sobre as políticas sociais. É escancarado o volume de recursos destinados anualmente ao pagamento de juros e amortizações da dívida pública, com porcentagens sempre acima de 40% do orçamento total da União. Isso deixa evidente qual a centralidade na agenda do governo brasileiro, quais sejam, o pagamento da dívida enquanto despesa central é o favorecimento explícito do capital financeiro por parte do Estado.

Atendendo às orientações dos organismos financeiros internacionais (FMI e BM), os Estados nacionais acabam aderindo a uma série de medidas que garantem um superávit primário para o pagamento dessa dívida. Essas medidas se baseiam na contenção de gastos sociais que tem reduzido consideravelmente o financiamento nas políticas sociais.

A cultura de crise imposta pelo projeto neoliberal resultou em medidas de ajustes, com a redução do papel do Estado em prol do livre mercado e da iniciativa privada, sobremaneira na política de Previdência Social que vem sendo desmontada visando favorecer e consolidar a previdência privada, abrindo espaço para os negócios lucrativos do capital.

As transformações contemporâneas do capitalismo trazem implicações diretas às políticas sociais. O processo de financeirização em curso na política previdenciária é estratégia do vigente desmonte do sistema de seguridade social.

A contrarreforma previdenciária vem se dando em vários momentos, como foi mostrado ao longo do estudo, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, iniciando, com a EC nº 20, que representou a imposição de prejuízos aos segurados, implicando em extensão do período de contribuição e redução dos gastos públicos ao postergar as concessões e conceder benefícios por menos tempo, até a mais cruel de todas as contrarreformas que foi a efetivada no atual governo através da EC 103/19.

De modo específico aprofundamos o estudo na contrarreforma efetivada durante o governo Temer, através do seu pacote de maldades. A tônica do governo no âmbito macroeconômico voltado para os interesses do capital ditou a agenda de cortes. Em 2016 é criada a PEC 241, aprovada no senado com o nome de Emenda Constitucional 95, que ficou

conhecida como “PEC do Teto dos Gastos”, encenando um cruel ataque aos direitos da classe trabalhadora através da proposta de congelamento de despesa pública.

Nesse contexto, à medida que se processa a contrarreforma da Previdência Social no Brasil, houve rebatimentos também na atuação do assistente social, que perpassam pelas condições de trabalho, processos de trabalho, desvalorização, entre outras condições que ferem os princípios do projeto ético-político do Serviço Social.

O Serviço Social previdenciário possui uma longa trajetória, desde a década de 1940. Destacaram-se ao longo desse percurso do Serviço Social na Previdência três documentos norteadores da atuação profissional: Os Planos Básicos de Ação (PBA) de 1972 e 1978 e a Matriz Teórico-Methodológica do Serviço Social na Previdência Social (1994).

É possível afirmar que as contrarreformas previdenciárias estão permeadas em conjunturas políticas que visam à expansão da economia, o desenvolvimento capitalista a partir do ideário neoliberal que tem como consequência a redução de direitos sociais como um todo e, particularmente os previdenciários e trabalhistas, a redução dos gastos estatais para as políticas sociais, ao contrário, com relação ao setor econômico possibilitando a abertura para a previdência privada complementar. Assim, as contrarreformas burocratizam e dificultam o acesso aos benefícios previdenciários, penalizam os trabalhadores e têm o intuito claro de acabar com o conceito de Seguridade Social.

Além das mudanças na legislação, nos últimos anos também houve um intenso processo de modernização interna dentro do INSS, que possibilitou uma maior racionalização e controle sobre o processo de trabalho. A modernização foi propagandeada como uma estratégia para aumentar a eficácia da autarquia e combater as fraudes; no entanto, além do propósito citado, tornou-se um eficiente mecanismo de controle sobre o atendimento, aumentando a produtividade e fiscalização sobre os servidores e servindo para restringir o acesso dos trabalhadores aos seus direitos.

A categoria de assistentes sociais, que já foi retirada da estrutura administrativa, perdendo o *status* de serviço previdenciário e sendo redefinida como atividade auxiliar, vem sofrendo as consequências dessas mudanças, reinventando-se e buscando novas estratégias para atender às novas demandas impostas.

A atual conjuntura política favorece o controle institucional, a desmobilização política e a fragmentação dos profissionais através do controle ideológico, dentre outras iniciativas que continuam ocorrendo para reaver as competências profissionais dispostas no Artigo 88 da Lei 8.213/91. Apesar de todas as ameaças, ainda permanece uma resistência no Serviço Social previdenciário que continua na luta pela construção de estratégias de empoderamento e resgate

da autonomia profissional e na defesa pela permanência na instituição mantendo a sua atribuição de defender os usuários.

Não existe receita pronta, no entanto é necessário, também, a organização coletiva no sentido de construir parcerias dentro e fora da instituição, principalmente com os usuários e sociedade organizada, assim como foi com a articulação pela não aprovação da MP 905.

Dentro das implicações da contrarreforma no serviço social previdenciário, destacamos o surgimento de novas demandas e mudanças no processo de trabalho em função do INSS digital, precarização das condições de trabalho através do aumento do número de avaliações sociais, impossibilidade da realização de atividades externas de orientação e informação, número insuficiente de profissionais, ausência de falta de estrutura física adequada ao exercício profissional, pressão pelos gerentes para atuar diretamente na habilitação do BPC, atividade que é de competência de profissionais da área administrativa e compromete as atribuições e competências legalmente determinadas.

Um dos maiores desafios para o Serviço Social, nesse contexto de desmonte da Previdência Social, reside em continuar mostrando a sua importância para a política social diante das ideias neoliberais, criando estratégias de resistências contra o enviesamento de nossas atribuições profissionais, demarcando espaço da profissão como serviço previdenciário, direito dos usuários e instrumento de ampliação do acesso à política previdenciária e assistencial.

Em tempos de ascensão neoliberal e assalto ao fundo público, o Serviço Social previdenciário ainda consegue ser o porta-voz dos usuários dentro do INSS e no seu cotidiano necessita reafirmar o projeto ético-político, rejeitando um Estado que desmonta os direitos sociais em prol do capital financeiro.

Nesse sentido, o trabalho aqui apresentado buscou contribuir na compreensão das mudanças que vêm sendo implementadas na Previdência Social, bem como destacar as implicações desse processo ao Serviço Social, tendo em vista que a discussão não se esgota aqui e que ainda tem muitos elementos a serem explorados nesse processo e que precisa ser apropriado pelos profissionais de Serviço Social.

REFERÊNCIAS

ABREU, M. M.; LOPES, J. B. O Plano Básico de Ação do Serviço Social no INPS 1972: racionalidade técnica modernizadora no serviço assistencial da política previdenciária. *In*: BRAGA, L.; CABRAL, M. S. R. (org.). **O serviço social na previdência**: trajetória, projetos profissionais e saberes. São Paulo: Cortez, 2008. P. 37-62.

BANCO MUNDIAL. **Envejecimiento sin crisis**: políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento. Washington, D.C.: Oxford University Press, 1994.

BEHRING, E. **Brasil em Contra-Reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, E. R. **Política social no capitalismo tardio**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamentos e história. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BEHRING, E. E; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamentos e história. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, I. **Política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

BOSCHETTI, Ivanete *et al.* (org.). **Política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº. 8213**, 24 de junho de 1991. Dispõe sobre os planos de benefícios da previdência social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm. Acesso em: 3 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. **Matriz teórico metodológica do serviço social na Previdência Social**. Brasília/DF: MPAS, 1995.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Portaria nº 1.106 /PRES/INSS, de 30 de Junho de 2017 - Dispõe sobre procedimentos para expansão do Projeto INSS Digital- – Uma nova forma de atender.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Mapa Estratégico do INSS – 2018.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Memorando-Circular nº 34 /DIRAT/INSS,

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Portaria MDS nº 414 de 28 de setembro de 2017. Aprova o Regimento Interno do INSS.

BRASIL. Memorando Nº 13/DIRSAT/INSS de 26/10/2017. Trata sobre a participação de profissionais do INSS em palestras, reuniões, seminários, entrevistas e correlatos.

CARTAXO, A. M. B. **Estratégias de sobrevivência:** a Previdência e o Serviço Social. São Paulo: Cortez, 1995.

CARTAXO, A. M. B.; CABRAL, M. do S. R. O processo de desconstrução e reconstrução do projeto profissional do Serviço Social na Previdência – um registro de resistência e luta dos assistentes sociais. *In:* BRAGA, L.; CABRAL, M. do S. R. **O Serviço Social na Previdência:** trajetória, projetos profissionais e saberes. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008. P. 156-184

CASTILHO, Daniela Ribeiro; LEMOS, Esther Luiza de Sousa; GOMES, Vera Lucia Batista. Crise do capital e desmonte da Seguridade Social: desafios (im) postos ao Serviço Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 130, set./dez. 2017.

COELHO, Jocelina Alves de Sousa. **Serviço Social na Previdência:** uma análise de sua inserção político institucional na conjuntura brasileira no período de 1060-2003. 2006. Dissertação (Mestrado) - UFAL, Maceió, 2006.

DIAS, Nereide Rodrigues. **O serviço social no INSS:** uma trajetória de contribuição na efetivação dos direitos sociais. 2004. Dissertação (Mestrado) – UNESP, Franca-SP, 2004.

DIEESE. **Nota Técnica nº 168.** PEC 287: A minimização da Previdência Pública. Brasília, 2017a.

DIEESE. **Nota Técnica nº 186.** PEC 287-A: A reforma da Previdência e da Assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados. Brasília, 2017b.

DURIGUETO, Maria Lúcia. Criminalização das classes subalternas no espaço urbano e ações profissionais do Serviço Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 228, p. 104-122, jan./abr. 2017.

FALEIROS, V. P. **A política social do estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 1980.

FALEIROS, V. P. **A política social do Estado Capitalista**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FALEIROS, V. P. Alternativas Metodológicas da Pesquisa em Serviço Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 21, p. 5-17, ago. 1986.

FALEIROS, V. P. **Saber profissional e poder institucional**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FATTORELLI, M. L. **Auditoria Cidadã da dívida pública**: experiências e métodos. Brasília: Inove, 2013.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**: ensaios de interpretação sociológica. 5. ed. São Paulo: Globo, 2010.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 1993.

HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução: Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 4. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2013.

IAMAMOTO, M. V. A questão social no Capitalismo. **Temporalis**, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, ano 2, n. 3, Brasília: ABEPSS, 2001.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na Contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2010.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Trad. NEVES, Celia; TORIBIO, Alderico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

LAPORTA, Taís. Após 6 meses, nova lei trabalhista traz mudanças, mas ainda enfrenta resistência; veja as consequências. **G1**, 11 de maio de 2018. Acesso em: 15 mar. 2021.

LUPATINI, Marcio. Crise do capital e dívida pública. *In*: SALVADOR, Evilásio *et al.* (org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Corez, 2012. P. 59-120

MANDEL, Ernest. **A crise do capital**: os fatos e sua interpretação marxista. São Paulo: Ensaio, 1990.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. Tradução de Carlos Eduardo Silveira Matos, Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Col. Os Economistas).

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, K.; ENGELS, F. A ideologia alemã. *In*: FERNANDES, Florestan (org.). **Marx e Engels**: história. 3. ed. São Paulo: Ática, 1989. (Coleção Grandes Cientistas Sociais 36).

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. Tradução: Francisco Raul Cornejo. São Paulo: Boitempo, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. São Paulo: Hucitec, 1993.

MINAYO, Maria Cecilia de Souza.; SANCHES, Odécio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Cad. Saúde Pública**, v. 9, n. 3, Rio de Janeiro, July/Sept. 1993.

MOTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MOREIRA, Joana Ydayanne Silveira. **Serviço social e Previdência**: análise do trabalho do Assistente Social do INSS no governo do partido dos trabalhadores - PT (2003-2016). 2016. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2016.

MOTA, Ana E. **Cultura de Crise e Seguridade Social**: um estudo sobre as tendências

da previdência e assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995

PAULO NETTO, J. **A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social frente à crise contemporânea**. Capacitação em Serviço Social e Política Social. Módulo 01: Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Brasília: UnB, CEAD, 1999.

PAULO NETTO, J. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

PAULO NETTO, J. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do serviço social no Brasil pós-64. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2011a.

PAULO NETTO, J. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011b.

NEVES, M. E. R.; SILVA, M. de J. da. Previdência Social: construção da prática do Serviço Social. *In*: BRAGA, L.; CABRAL, M. do S. R. **O Serviço Social na Previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008. P. 94-114.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2010a.

SALVADOR, Evilasio. Fundo público, crise e financeirização da previdência social. *In*: SALVADOR, Evilasio; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes (org.). **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019. p. 99-121.

SALVADOR, Evilasio. Fundo Público e Financiamento das Políticas Sociais no Brasil. **Serviço Social em Revista (on-line)**, v. 14, p. 4-22, 2012.

SALVADOR, Evilasio. Fundo Público e Financiamento das Políticas Sociais no Contexto do Federalismo Brasileiro do Século XXI. **Revista Política Social e Desenvolvimento**, Campinas, v. 2, p. 14-39, 2014.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo público no Brasil**: financiamento e destino dos recursos da seguridade social (2000/2008). 2008. Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília: Brasília, 2008.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo Público e políticas sociais na crise do capitalismo**. Serv. Soc e Sociedade, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010b.

SALVADOR, Evilasio. **Os impactos das renúncias tributárias no financiamento das políticas sociais no Brasil**. Brasília: Inesc, fevereiro de 2015 (No prelo).

SALVADOR, Evilasio; TEIXEIRA, Sandra. Orçamento e Políticas Sociais: Metodologia de Análise na Perspectiva Crítica. **Revista de Políticas Públicas (UFMA)**, v. 18, p. 15-32, 2014.

SETUBAL, Aglair Alencar. Desafios à pesquisa no Serviço Social: da formação acadêmica á prática profissional. **Katai**, Florianópolis, v. 10, n. esp., p. 64-72, 2007.

SILVA, A. A. da. O Serviço Social na Previdência Social: entre a necessidade social e o benefício. *In*: BRAGA, L.; CABRAL, M. do S. R. **O Serviço Social na Previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008. P.15-36.

SILVA, M. L. L. A Previdência Social no Brasil sob a Mira e Ingerências do Capital Financeiro nos últimos 30 Anos e a Tendência Atual de Capitalização. *In*: SILVA, M. L. L. **A contrarreforma da Previdência Social no Brasil: uma análise marxista**. Campinas: Papel Social, 2021. P. 23-63.

SILVA, M. L. L. **Trabalho e População em Situação de Rua no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

SILVA, M. L. L. Trabalho e previdência social no Brasil no contexto da crise do Capital. **O ser social em questão, trabalho e políticas públicas**, v. 1, n. 34, p. 137-160, 2. sem. 2015.

SILVA, M. L. L. **Previdência Social um direito conquistado: resgate histórico, quadro atual e propostas de mudanças**. 2. ed. Brasília: Edição do autor, 1997.

SILVA, M. L. L. **Previdência Social no Brasil: (des)estruturação do trabalho e condições para sua universalização**. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, M. L. L. Contrarreforma da Previdência Social sob o comando do capital financeiro. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 131, p. 130-154, jan./abr. 2018.

SILVA, M. L. L. A expropriação de direitos pela contrarreforma da previdência social sob argumentos capciosos. *In*: JORNADA INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS, VIII, ago. 2017, São Luiz. **Anais**. São Luiz, ago. 2017. P. 180-209.

SILVA, M. L. L.; SALVADOR, E. **MP 664 e 665**. Plataforma de política social. Campinas: Unicamp, 2015.

SOUZA E. Angela de; Anunciação, Luís. Narrativas de sofrimento e trabalho profissional do Serviço Social da Previdência Social em tempos de indústria 4.0 **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 138, p. 215-241, maio/ago. 2020.

STEIL, Julia. **O Serviço Social na Previdência Social** – a questão da autonomia profissional. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, 2015.

YAZBEK, M. C. Análise da Matriz Teórico-Methodológica do Serviço Social no INSS (1995), considerando a política previdenciária, suas determinações sócio-históricas e o projeto hegemônico do Serviço Social. *In*: BRAGA, L.; CABRAL, M. do S. R. **O Serviço Social na Previdência**: trajetória, projetos profissionais e saberes. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008. P 115-136.