

PROGRAMA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
DOUTORADO EM POLÍTICAS SOCIAIS E CIDADANIA

**GERMANA PINHEIRO DE ALMEIDA FELIX**

**UMA ANÁLISE DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO SOB A ÓTICA  
DECOLONIAL: REFLEXÕES SOBRE O AUXÍLIO RECLUSÃO E SOBRE A EMENDA  
CONSTITUCIONAL N. 103/2019**

Salvador -BA

2023

**GERMANA PINHEIRO DE ALMEIDA FELIX**

**UMA ANÁLISE DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO SOB A ÓTICA  
DECOLONIAL. Reflexões sobre o auxílio reclusão e sobre a emenda  
constitucional N. 103/2019.**

Tese apresentada para o exame de qualificação do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador (PPGPSC/UCSAL)

Linha de pesquisa: Direito sociais e novos direitos, construção de sujeitos e cidadania.

Orientadora: Professora Doutora Julie Sarah Lourau.

Dados de Catalogação na Publicação (CIP)  
Ficha Catalográfica. UCSAL. Biblioteca Dom Geraldo Majella Agnelo

F316 Felix, Germana Pinheiro de Almeida

Uma análise do sistema previdenciário brasileiro sob a ótica decolonial: reflexões sobre o auxílio reclusão e sobre a Emenda Constitucional n.103/2019 / Germana Pinheiro de Almeida Felix .– Salvador, 2023.  
156 f.

Orientadora: Profa. Dra. Julie Sarah Lourau Alves da Silva.

Tese (Doutorado) – Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. Doutorado em Políticas Sociais e Cidadania. Linha de Pesquisa: Direitos Sociais e Novos Direitos, Construção de Sujeitos e Cidadania.

1. Sistema de Previdência Social 2. Decolonialidade do Poder e do Saber  
3. Racismos Institucional e Estrutural 4. Emenda Constitucional 5. Auxílio Reclusão  
I. Silva, Julie Sarah Lourau Alves da - Orientadora II. Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação III. Título.

CDU 34:369

Dedico esta pesquisa a minha filha, Lis Felix. Uma pesquisadora nata e minha razão de viver, meu apoio em todos os passos, incentivo nos dias mais cinzas e a certeza no meio das incertezas da vida cotidiana. Minha força é ancestral e se traduz em você, minha filha, deste universo de possibilidades infinito de nós duas.

“...é por você, amor” Sempre.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, em especial, às minhas filhas Lis Felix e Joseane (Anny) Nascimento, vocês são minha luz nas horas difíceis e cujas existências fazem renovar as minhas forças sempre. Por vocês, este caminho vale a pena e seguirei para o *front*, “forte como um trator”. Amo muito vocês!

Agradeço ao meu irmão lata Anderson, colo e segurança nesta vida e em tantas quantas existirem, meu melhor amigo, meu parceiro e a certeza que jamais estarei sozinha.

Agradeço a minha mãe, uma força da natureza, que com sua história inspira tantas mulheres e me deixa seu legado de coragem e estudo disciplinado.

Agradeço a toda minha família: primas, primos, tias e tios, saibam que onde estiver e para onde seguir, vocês estarão sempre comigo porque vocês são a minha história viva.

Agradeço às minhas amigas e amigos da vida toda. Com vocês ao lado, há mais leveza, alegria e graça na caminhada. Vocês são meu “ponto para escorar, quando foi absurdo”.

Agradeço a professora Julie Sarah Lourau Alves da Silva, mais que uma orientadora, sempre paciente, competente e atenciosa. Foi o farol que me conduziu a este lugar. Palavras sempre serão poucas para revelar minha enorme gratidão e admiração absoluta.

Agradeço aos meus colegas professores e professoras, a vida docente exige dedicação, amor e entrega e dividi-las com vocês me fortalece sempre. Agradeço aos meus alunos, por me mostrarem que transformar o mundo pela educação é mesmo a melhor maneira de fazer isso.

Ainda é tempo de agradecer a minha ancestralidade, a todas as mulheres que antes de mim se arriscaram a escrever, a pensar, a ocupar lugares de saber e poder e a insistir bravamente em um mundo que parece querer nos invisibilizar e nos silenciar.

Pois “minha voz é meu império e minha proteção” e entrego essa vocação a serviço de todas elas, as que me antecederam e aquelas que virão comigo e, com certeza, seguirão depois de mim. Sigo sendo reta, altiva e certa que faremos nós uma enorme revolução e, um dia, esse mundo será, finalmente, mais inclusivo, justo e igualitário,

Obrigada, minha vó Alzira, que repousa na espiritualidade, sei que está bastante orgulhosa de mim e que nosso amor supera a finitude do corpo.

Agradeço, sobretudo, a Deus por me abençoar tanto nesta vida, a Nossa Senhora que sempre me protegeu com seu manto sagrado de mãe zelosa e aos meus Orixás que nunca me abandonaram. Que assim seja sempre. Asè.

Ficamos plenos de esperança, mas não cegos diante de todas as dificuldades. Sabíamos que tínhamos várias questões a enfrentar. A maior era a nossa dificuldade interior em acreditar novamente no valor da vida...mas sempre inventamos a nossa sobrevivência. Entre nós, ainda estava a experiente Omolara, a que havia nascido no tempo certo. Parteira que repetia com sucesso a história de seu nascimento, Omolara havia se recusado a se deixar morrer. (Conceição Evaristo, 2016, p.114)

Uma história de vozes torturadas, línguas rompidas, idiomas impostos, discursos impedidos e dos muitos lugares que não podíamos entrar, tampouco permanecer para falar nossas vozes. Tudo isso parece estar escrito lá. Ao mesmo tempo, este não é apenas um poema sobre a perda contínua causada pelo colonialismo. É também um poema sobre resistência, sobre uma fome coletiva de ganhar voz, escrever e recuperar nossa história escondida. (Kilomba, 2019, p 27).

São corajosos esses professores que reconhecem que as salas de aula devem ser lugares onde a integridade é valorizada para que a educação como prática de liberdade se torne a norma, porque o mundo ao seu redor desvaloriza a integridade. (hooks, 2020, p.65)

## RESUMO

A presente tese investigou o sistema previdenciário brasileiro sob o prisma decolonial. A pergunta norteadora cinge-se em analisar, a partir desta perspectiva, em que medida as reformas constitucionais previdenciárias implicaram em exclusão de cobertura social para a população negra no Brasil? A hipótese defendida na pesquisa é que o sistema previdenciário pode ser compreendido como mais um instrumento de manipulação e domínio dos corpos negros. Foi objeto desta pesquisa também uma análise sobre as alterações legais evidenciadas em torno do auxílio reclusão, que alterou a forma com que é pago e as condições para tanto, de tal maneira ao longo dos anos que implicou em redução drástica do número de beneficiários, o que afetou diretamente os principais beneficiários deste auxílio previdenciário, pago às famílias dos custodiados, em sua maioria constituídas de pessoas negras, conforme demonstrado na pesquisa. Defendeu, o entendimento, que o sistema previdenciário precisa ser repensado por uma perspectiva que leve em conta o processo de escravização e as consequências desta colonização sobre a população negra, portanto, sob um viés decolonial. Outro vértice de objeto de análise nesta pesquisa cinge-se à análise dos argumentos apresentados na exposição de motivos que ensejou o implemento da Emenda Constitucional n. 103 e que justificou a mais radical reforma previdenciária que ocorreu em 2019. Como objetivos específicos a pesquisa analisou os conceitos elementares da Previdência Social no Brasil; apresentou conceitos sobre os racismos estrutural e institucional, aprofundar a discussão sob a ótica da decolonialidade e apontou como este prisma é fundamental para se propor uma análise do sistema de previdência social centrado na questão racial e menos excludente. A pesquisa foi desenvolvida na área das Ciências Sociais Aplicadas, com caráter de pesquisa exploratória, com metodologia dedutiva, revisão de literatura, com análise de conteúdo e análise documental. Como resultado deste estudo foi possível compreender o quanto a decolonialidade do poder e a decolonialidade do saber são urgentes ao se tratar do sistema de previdência social brasileiro e observou-se em que medida a ausência destas categorias permitiu mudanças significativas tanto sobre o Auxílio Reclusão, quanto determinou a propositura e implementação da Emenda constitucional n. 103, que, além de alterar de forma profunda o sistema como todo, desnatura por completo o auxílio previdenciário destinado às famílias de pessoas custodiadas e de baixa renda. Diante dos dados apontados e do conteúdo das referidas alterações legislativas, foi possível inferir que as pessoas negras, com destaque para mulheres, foram as mais afetadas e, por fim, concluiu-se pela urgência de se aportar um olhar decolonial doravante para fins de se apoiar as políticas previdenciárias no Brasil.

**Palavras chaves:** Sistema de Previdência Social. Decolonialidade do poder e do saber. Racismos institucional e estrutural. Emenda constitucional. Auxílio reclusão.

## **ABSTRACT**

This thesis intends to investigate the Brazilian social security system from a decolonial perspective. The general objective is to analyze, from this perspective, to what extent constitutional pension reforms will imply the exclusion of social coverage for the black population in Brazil. The hypothesis defended in the research is that the social security system can be understood as another instrument of manipulation and domination of black bodies. The object of this research will also be an analysis of the legal changes evidenced around prison aid, which changed how it is paid and the conditions for doing so, in such a way that it resulted in a drastic reduction in its payment, directly affecting the main beneficiaries of this aid which are the families of those in custody, the absolute majority of whom are black people. It defends the understanding that the social security system needs to be rethought from a perspective that takes into account the process of enslavement and the consequences of this colonization on the black population. Another object of analysis in this research is limited to the arguments presented in the explanatory memorandum of Constitutional Amendment No. 103 which justified the implementation of the most radical social security reform that took place in 2019. As specific objectives, the research intends to analyze the elementary concepts of Social Security in Brazil; present concepts about structural and institutional racism, deepen the discussion from the perspective of decoloniality, and point out how this bias is fundamental to propose an analysis of the social security system centered on racial issues and less exclusionary. The research is developed in the area of Applied Social Sciences, with an exploratory research character, with the adopted methodology being deductive, literature review, content analysis, and document analysis. As a result of this study, it is possible to understand how urgent the decoloniality of power and the decoloniality of knowledge are when dealing with the Brazilian social security system and to observe to what extent the absence of these categories allowed significant changes in both the Incarceration Aid and determined the proposal and implementation of constitutional amendment no. 103, which, in addition to profoundly altering the system as a whole, distorts the social security aid intended for families of people in custody and with low income. Given the data mentioned and the content of the aforementioned legislative changes, it is possible to infer that black people, especially women, were the most affected and, finally, it is concluded that there is an urgency to adopt a decolonial perspective from now on and for support social security policies in Brazil.

**Key words:** Social Security System. Decoloniality of power and knowledge. Institutional and structural racism. Constitutional amendment. Prison assistance.

## LISTA DE FIGURAS

**FIGURA 1** - Proporção de pessoas abaixo da linha de pobre por Unidade da Federação (2017)

**FIGURA 2** – Distribuição da População em Pobreza e Extrema pobreza no Brasil

**FIGURA 3** - Distribuição Espacial dos Grupos Raciais

**FIGURA 4** - População Residente, Por Cor Ou Raça (%) No Brasil

**FIGURA 5** - Realização Educacional Dos Adultos (Com Idades Entre 18 E 65 Anos), Por Raça. Brasil 1987-2021

**FIGURA 6** - Taxa De Desocupação, Por Raça E Faixa Etária. Brasil 2022/T2

**FIGURA 7** - População Residente De Acordo Com A Condição Civil (Livre E Escravizada), Segundo Os Grupos De Cor Ou Raça, Brasil, 1872 (Em % Da População)

**FIGURA 8** – Cobertura Previdenciária Sobre A PEA (1988/1998/2008)

**FIGURA 9** - Convenções Internacionais Relativas A Previdência Social

**FIGURA 10** - Variação da dívida bruta, despesas com juros e necessidades de financiamento do INSS (em R\$ bilhões correntes) entre os anos de 2007-2016

**FIGURA 11** - Emendas Constitucionais Sobre A Previdência Social

**FIGURA 12** - Tabela Sobre Pagamento Da Pensão Por Morte

**FIGURA 13** - Tabela Sobre Pagamento Do Auxílio Reclusão

**FIGURA 14** - Relativa Aos Pagamentos Auxílio Reclusão (2009/2021)

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- AEPS** - Anuário de Estatísticas da Previdência Social
- ANFIP** - Associação dos Auditores da Receita Federal do Brasil
- BEPS** - Boletim Estatístico da Previdência Social
- CCJ** - Comissão de Constituição e Justiça
- CRFB/88** - Constituição Federal.
- CLT** - Consolidação das Leis do Trabalho.
- DATAPREV** - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social
- DIEESE** - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
- DUDH** - Declaração Universal dos Direitos Humanos
- DRU** - Desvinculação Receita da União
- EC** - Emenda Constitucional.
- FASE** - Federação de órgãos para Assistência Social e Educacional
- IAPAS** - Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social
- IAPB** - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários
- IAPI** - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários
- IPASE** - Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado
- IAPETC** - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas
- IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IPEA** - Instituto Pesquisa Estatística Aplicada.
- IDHM** - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
- INSS** - Instituto Nacional de Seguro Social
- INPS** - Instituto Nacional da Previdência Social)
- INAMPS** - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
- LOAS** - Lei Orgânica da Assistência Social
- LOPS** - Lei Orgânica da Previdência Social
- MPS** - Ministério da Previdência Social
- OIT** - Organização Internacional do Trabalho
- ONU** - Organização das Nações Unidas

**PEA** - População Economicamente Ativa

**PEC** - Projeto de Emenda Constitucional

**RMI** - Renda Mensal Inicial RPPS- Regimes Próprios de Previdência Social

**SINPAS** - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

**SB** - Salário de Benefício

**SC** - Salário de Contribuição

**SS** – Seguridade Social

## **SUMÁRIO**

### **1. INTRODUÇÃO**

### **2. FORMAÇÃO DO CAPITAL DEPENDENTE E RELAÇÃO COM A COBERTURA PREVIDENCIÁRIA NO BRASIL**

2.1 TEMPO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL E O IMPACTO DISSO NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

2.2 INTERSECCIONALIDADE: INSTRUMENTO PARA UMA ANÁLISE CRÍTICA APLICADO SOBRE O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

### **3. SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO: CONCEITOS BASILARES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

3.1 RETROSPECTO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

3.2 REGIMES PREVIDENCIÁRIOS BRASILEIROS

3.3 PRINCÍPIOS PREVIDENCIÁRIOS ADOTADOS COM BASE CONSTITUCIONAL

3.3.1 Princípio da Seletividade

3.3.2 Princípio da Solidariedade

3.3.3 Princípio da Obrigatoriedade de Filiação

3.3.4 Princípio da Contribuição Obrigatória

3.3.5 Princípio da Universalidade de Cobertura E Amplo Atendimento

3.3.6 Princípio da Diversidade Da Base De Custeio

3.4. CONCEITOS DE SEGURADOS OBRIGATÓRIOS E FACULTATIVOS (CATEGORIAS)

3.5 CONVENÇÕES INTERNACIONAIS PREVIDENCIÁRIAS ADOTADAS PELO BRASIL

### **4. DECOLONIALIDADE DO PODER E DECOLONIALIDADE DO SABER: CATEGORIA DE ANÁLISE FUNDAMENTAL PARA O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO NACIONAL**

4.1 PERSPECTIVA DE ANÁLISE DECOLONIAL

4.2 CONCEITOS ELEMENTARES: RACISMO INSTITUCIONAL E RACISMO ESTRUTURAL

4.3 APONTAMENTOS SOBRE A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A QUESTÃO DO RACISMO (DAS ASSIMETRIAS DE COR/RAÇA)

4.4 POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS EM TORNO DO SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E SUA INTERSECÇÃO COM O RACISMO

## **5. ANÁLISES DECOLONIAIS SOBRE A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 103 E O AUXÍLIO RECLUSÃO**

5.1 ANÁLISE SOBRE AS EMENDAS CONSTITUCIONAIS PREVIDENCIÁRIAS

5.1.1 Emenda Constitucional N. 20/1998

5.1.2 Emenda Constitucional N.41/2003

5.1.3 Emenda Constitucional N. 103/2019 E A Exposição De Motivos Da Pec 06/2019

4.2 ANÁLISE RELATIVA AO AUXÍLIO RECLUSÃO: REFLEXÃO SOBRE ESVAZIAMENTO A PARTIR DE SUCESSIVAS ALTERAÇÕES LEGAIS PELO VIÉS DECOLONIAL

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

**REFERÊNCIAS**

## **UMA ANÁLISE DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO SOB A ÓTICA DECOLONIAL: REFLEXÕES SOBRE O AUXÍLIO RECLUSÃO E SOBRE A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 103/2019.**

### **1. INTRODUÇÃO**

A presente pesquisa tem como eixo central a investigação sobre o sistema de Previdência Social brasileiro sob uma perspectiva decolonial, com destaque para análises decoloniais sobre o auxílio reclusão e a exposição de motivos que ensejou a emenda constitucional n. 103, a partir da hipótese de que este se apresenta como mais um instrumento institucional de exclusão racial no Brasil.

Diante desta problemática, a pesquisa aponta como o modelo merece ser analisado por um prisma decolonial, aqui considerado categoria analítica que não foi levando em conta nas sucessivas reformas constitucionais e que implicaram em mudanças nas legislações previdenciárias, implementadas desde a conformação constitucional do sistema até a última emenda sobre este tema promulgada em 2019.

Observa-se, de forma preliminar, que o conceito de decolonialidade parte da ideia de que há um padrão de poder, que organiza socialmente a população mundial de acordo com a ideia de raça, cuja noção vem extraída da “experiência básica de dominação colonial” (Quijano, 2000), no entanto, merece ser rediscutido sob uma outra ótica que não tenha mais a Europa como centro de onde partem todos saberes e poderes. Questões que serão abordadas nesta pesquisa e será determinante para que se analise a perspectiva de um sistema previdenciário brasileiro assentado nesta forma de se estruturar o poder e o saber.

A análise desenvolvida nesta pesquisa perpassa, em especial, por apontar como as estruturas que fundamentam o sistema previdenciário devem ser observadas sob a ótica decolonial, em especial, a aplicação desta lente de análise sobre o caso do auxílio reclusão e suas sucessivas alterações legais e sobre a exposição de motivos que ensejaram a emenda constitucional n. 103.

Neste ponto, ressalta, que reside o ineditismo da pesquisa, ao apontar para os elementos normativos relativos estruturantes destes dois casos e propor uma análise

deles a partir da lógica decolonial, ao investigar em que medida o sistema previdenciário merece ser repensado com fito de minorar os efeitos perversos sobre a população brasileira, em especial, sobre os trabalhadores negros.

Antecipadamente, é possível inferir que a Previdência Social é compreendida como o maior sistema de redistribuição de renda e que se apresenta como um mecanismo de garantia de cidadania e inclusão, contribuindo de maneira representativa para a retirada de milhões de pessoas da linha da pobreza absoluta.

Entender o sistema previdenciário brasileiro e suas nuances é fundamental para que se alcance a transversalidade entre este sistema de seguro social e observância de que há a manutenção da subalternidade das pessoas negras, historicamente desassistidas pelas políticas públicas estruturadas na seara previdenciária.

Ainda hoje há poucos estudos no Brasil que realizam essa intersecção: entre o modelo de colonização que forjou as relações sociais e econômicas brasileiras e a Previdência Social, que se caracteriza por ser um modelo de seguro social que é pautado em experiências europeias e sofreu inúmeras reformas desde quando foi implementado (pelas leis 8.212/1991 e 8213/1991) até os dias atuais.

O objetivo geral desta tese é investigar em que medida o sistema previdenciário nacional pode ser desnudado sob a ótica decolonial, tendo como destaque a análise das reformas constitucionais incidentes sobre o sistema previdenciário, com ênfase sobre a exposição de motivos que ensejou a emenda Constitucional n. 103, que alterou o sistema previdenciário brasileiro mais recentemente, com a hipótese de que ele se revelaria muito excludente no que toca a população negra.

É a partir deste entendimento, que se busca defender a perspectiva de que o sistema previdenciário deve ser analisado sob um prisma decolonial, a fim de apoiar o estabelecimento na centralidade da questão racial.

A perspectiva é que as alterações legais implementadas até 2019 no sistema previdenciário, ao não levar em conta a centralidade da questão racial, o esvaziou de um dos seus principais objetivos, qual seja, redistribuição de renda e garantia de seguro social aos trabalhadores, notadamente, sendo mais acentuado no que toca às pessoas negras.

Urge, então, indicar que o sistema de Previdência Social no Brasil foi estruturado em um modelo eurocêntrico, pois tem como base o Relatório Beveridge (britânico) e as proposições de Bismarck (alemão) e ainda foi alterado sistematicamente ao longo dos últimos vinte anos, como demonstram as Emendas constitucionais que são enfrentadas neste texto, sem descuidar do cenário de absoluta desigualdade social, considerando que há uma divisão racial do trabalho, o que perpetua a exclusão deste contingente de trabalhadores, elementos contextuais brasileiros são demonstrados pelo levantamento de dados extraídos de instituições de pesquisa e correlacionados com a teoria raciais apresentadas na pesquisa.

Para fins de alcançar o objetivo geral, torna-se necessário traçar o perfil de quem são as pessoas amparadas pelo sistema previdenciário sob estudo a partir dos marcadores de cor/raça e gênero, distribuição por regiões no território brasileiro, faixa etária dos beneficiados e seu cruzamento com os dados relativos à escolaridade e índice de empregabilidade, critérios que se cruzam e demonstram a urgência se rediscutir o sistema em vigência, pois se mantendo as bases com que ele foi reformulado, poderia implicar na manutenção do status de subalternidade e abandono para significativa parcela da população, sobretudo, pessoas negras e mulheres.

A hipótese é que as alterações normativas constitucionais e infraconstitucionais incidentes sobre a Previdência Social, ao longo do tempo, acirraram a desigualdade racial e excluíram a população negra do acesso às principais garantias preconizadas pelo sistema previdenciário. Para tanto, o objetivo geral cinge-se em apontar a pertinência de uma lógica decolonial para fins de pôr no centro a questão racial quando da elaboração das políticas públicas previdenciárias, o que se apresentaria como projeto alternativo de desenvolvimento mais inclusivo para o país.

Diante disso, temos como objetivos específicos a serem perseguidos: entender como o racismo interfere na políticas previdenciárias, apontar como a formação de um capital dependente foi determinante para uma divisão racial do trabalho bastante desigual, fortalecida pelo sistema previdenciário pautado em modelos europeus, tratar da necessidade de utilização da categoria analítica da decolonialidade do poder e do saber e conceituar como ela socorre as urgências de se repensar o modelo de seguro social brasileiro.

A escolha por estas categorias analíticas se dá por compreender que o sistema que visa a proteção social dos trabalhadores brasileiros foi manejado a partir da estrutura dominante e hegemônica dos europeus, que datou a forma como o Brasil se coloca no sistema mundo e que, em razão desta dominação colonial, excluiu da análise de novas políticas públicas previdenciárias os efeitos da colonização sobre os trabalhadores mais vulneráveis e se apoia em uma estrutura social e institucional racista.

Além disso, há o objetivo de indicar quais são as estruturas legislativas que conformam o sistema previdenciário no Brasil e as convenções internacionais das quais o Brasil é signatário. Tendo este sistema como referência, será possível analisar os dados sócio econômicos cruzados com os dados previdenciários de 2019 a 2021, alcançado o período logo após a Emenda Constitucional n. 103, sendo possível incluí-la no âmbito desta pesquisa, por uma perspectiva que tenha a questão racial e o processo de colonização como categorias centrais.

Também terá como objetivo específico entender como o racismo interfere nas políticas e como conceituar seus diversos modos de existir através dos conceitos de racismo institucional e racismo estrutural, pois são determinantes importantes para análise central da pesquisa.

A escolha por estas duas categorias de análise se dão pela percepção de que o objeto da pesquisa tem como cerne apontar uma nova perspectiva de análise do sistema previdenciário brasileiro, considerando para tanto que eventos relativos às emendas constitucionais que alteram o sistema, da análise das alterações implementadas no auxílio reclusão e seu perfil de beneficiários.

No capítulo I a pesquisa apresenta uma análise preliminar entre a questão das relações raciais no Brasil e sobre a formação de um país de capital dependente, cujas bases são definidas neste capítulo e o que se reflete na construção e sucessivas alterações no sistema previdenciário brasileiro, com ênfase na hipótese de que este é estruturado em modelos eurocêntricos e assentado em um mito da democracia racial, este se refere a ideia de que haveria uma convivência pacífica entre os povos de diferentes raças no Brasil e que essa assimilação se deu de maneira não violenta. Uma falácia que cai por terra quando se compreende que o racismo e o preconceito racial ainda são bastante violentos até os dias atuais.

Uma premissa que foi pautada no apagamento da história de resistência e luta do povo negro em prol de sua liberdade e invisibiliza as inúmeras violências cometidas pelas pessoas não negras durante o processo de colonização, além de homogeneizar a população brasileira e sua contribuição para a construção do país que, na verdade, se sustenta em uma conformação multicultural e multiétnica.

Uma breve retrospectiva histórica é importante e desenvolvida ainda no capítulo I para demonstrar como o processo após a libertação das pessoas escravizadas e o alcance de vagas formais de emprego ou aferição de renda substantiva pela população brasileira se deu de maneira bastante distinta entre pessoas brancas e pessoas negras e como isso teve repercussão no montante pago a título de benefícios previdenciários e sua distribuição entre as regiões do país até os dias atuais.

O Capítulo II se articula bem com o capítulo I e dialoga com o objetivo central desta pesquisa pois serve para apontar os principais conceitos legais e categorias institucionais relativas ao sistema previdenciário, quais emendas constitucionais foram implementadas desde a edição das leis 8.212/91 e 8213/91 até a Emenda Constitucional n. 103, este arcabouço legal que também vem estampado na Constituição Federal.

A análise, neste ponto, mais detida acerca das inúmeras reformas do texto constitucional e suas repercussões, bem assim, uma apresentação dos benefícios previdenciários principais, na consideração que se tratam de direitos fundamentais com amplo amparo na legislação nacional e internacional.

A pesquisadora incluiu em discussão a análise do sistema previdenciário brasileiro considerando como marco a Constituição de 1988 e seu modelo eurocêntrico adotado originalmente e que veio sendo modificado ao longo dos últimos 20 anos, sem que tivesse a questão racial como central.

Resta necessário repisar que no capítulo II, analisa-se quais os fundamentos políticos que justificaram as mudanças legislativas deste segmento já que a justificativa suscitada foi a urgência em superar um alardeado déficit orçamentário. Ou seja, a perspectiva é pautada em explicações que, de forma evidente, se apoiam no suposto mito da democracia racial, como restará demonstrado nesta pesquisa.

A apresentação na pesquisa do sistema previdenciário como um todo, envolve tanto os princípios como os conceitos dos principais benefícios previdenciários, tais

elementos fazem parte do caminho de construção dos argumentos elementares que serão apresentados nesta pesquisa.

Para tanto se faz necessário aprofundar o debate em torno do próprio instituto, aludir quais são as bases legais e principiológicas da Previdência Social, qual a intervenção estatal nesta política previdenciária e, ainda, evidenciar o conceito de Justiça social que ampara a política previdenciária brasileira, que paradoxalmente aparenta exclusão

Assim, cabe investigar o cenário que pode ser apontado como de exclusão da população negra deste sistema e como ele tende a se agravar a partir da emenda constitucional 103, que altera, substancialmente, a legislação previdenciária e, em especial, no que toca a cobertura social garantida pelo Regime Geral da Previdência Social.

Neste ponto, é necessário reafirmar como os pilares da proteção ao trabalho decente se constituem como essenciais para coibir os abusos observados nestas relações desiguais de inserção e manutenção neste campo e seu desdobramento para seara previdenciária.

Neste tocante, a pesquisa traça um panorama dos principais benefícios previdenciários pagos, perfil dos segurados e dependentes atendidos pela Previdência Social brasileira.

Para apresentar esses dados, a pesquisa se socorre dos dados coletados por meio dos sites do Ministério da Previdência Social e dos aludidos Relatórios sobre Desigualdades Raciais disponíveis que tratam e inter relacionam os indicadores de desigualdades sociais e o sistema previdenciário brasileiro.

A perspectiva é aproveitar os indicadores dos benefícios previdenciários pagos neste período e correlacionar com os indicadores sociais, especialmente, no que tange a ocupação no mundo do trabalho, escolaridade e cor/raça, para fins de concluir acerca do aumento da vulnerabilidade destas pessoas diante do cenário trazido pela nova norma previdenciária.

Na sequência deste estudo, será importante para o deslinde de a pergunta central apontar, no Capítulo III, os conceitos de racismo institucional e racimo estrutural, o que se dá a partir de revisão de literatura sobre o tema de autores como Silvio Almeida, Sueli

Carneiro entre portanto, pondo em destaque pesquisadores negros e negras sobre o tema.

Neste capítulo são abordados os conceitos de Racismo institucional e Racismo estrutural. O racismo institucional se revela muito fortemente ao concluirmos a análise do sistema previdenciário e analisar as incessantes reformas que foram implementadas, apontadas no capítulo que precede a este.

Analisar a questão racial, na proposta deste projeto de pesquisa, impõe dialogar com conceitos que estruturam o racismo neste país ao longo do tempo, pois essas práticas que são implementadas em todo o sistema, mesmo o de Seguridade social, que reflete as desigualdades sociais reflexo do racismo.

Na realidade, a pesquisa se apoia na perspectiva de que uma vez que estas instituições públicas são parte de um sistema racializado que tem como fundamento a hierarquização das raças, elas reproduzem estas práticas em suas atividades e, no caso em especial, pautam as mudanças ocorridas no âmbito legal, portanto, é necessário contextualizá-las e aprofundar o debate em torno de conceitos como racismo institucional e o racismo estrutural.

Será objeto de especial reflexão o processo de colonização e a perspectiva da decolonialidade, com base nas referências teóricas trazidas por Quijano (2005) e como a organização do sistema de proteção social deve ser analisada por este viés.

No Capítulo IV, após a apresentação dos conceitos básicos que norteiam o sistema previdenciário brasileiro e demais referenciais relativos à questão racial, serão analisadas três questões específicas: as sucessivas alterações legislativas sobre o auxílio reclusão, a exposição de motivos que implicaram na emenda constitucional n. 103/2019.

Cumprir destacar o caminho metodológico que é construído a partir de vasta revisão de literatura sobre os principais conceitos que a pesquisa se socorre, dando ênfase à colonialidade do poder e do saber, racismo institucional e estrutural e os institutos organizadores da Previdência Social brasileira.

O método científico adotado para fins desta construção foi o hipotético dedutivo, nos termos que leciona Köche (2012), com ampla revisão de literatura, análise documental e análise dos dados sócio econômicos extraídos de institutos de pesquisas

oficiais disponíveis nos sites dos referidos centros de pesquisa: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS), Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Os dados analisados são referentes aos indicadores sociais e econômicos, perfil dos segurados e benefícios previdenciários e foram correlacionados com o aporte teórico e arcabouço legal relativos à temática objeto da pesquisa.

A inter-relação destes elementos, observados pela categoria analítica da decolonialidade, permite consubstanciar os resultados obtidos a fim de demonstrar a hipótese levantada.

A pesquisa é conduzida a partir da premissa que se guarde o rigor técnico necessário, porém, com uma linguagem tal que traduza o que se pretende dizer ao leitor, qualquer que seja ele, na construção desta tese cujo estudo se revela inédito pois irá desnudar o sistema previdenciário brasileiro sob a ótica decolonial, com destaque sobre os dois casos escolhidos para este estudo: o auxílio reclusão e a Emenda Constitucional n. 103 e sua exposição de motivos.

Na perspectiva indicada por Bourdieu<sup>1</sup> que defende a neutralidade axiológica e que difere da neutralidade metodológica, garante o estado de vigilância no que tange aos nossos valores, considerando que a neutralidade axiológica seria criticar e expor as posturas assumidas, sem buscar, tão somente, confirmar o que se pretende discutir, realizando, sempre, uma auto crítica nesse sentido, ou seja, evitar conduzir a pesquisa em dado viés.

A pesquisa tem uma abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica sobre o tema e pesquisa documental (em torno, especialmente, da análise das legislações previdenciárias e convenções internacionais correlatas a este tema) e análise de conteúdo, em específico, sobre a exposição de motivos que ensejaram a última emenda constitucional e, seguramente, a mais severa em termos de restrição de direitos sociais.

No que toca a pesquisa bibliográfica é importante destacar o que ensina Gil (2021, p. 43) “a principal vantagem da pesquisa bibliográfica está no fato de permitir ao

---

<sup>1</sup> Pierre Bourdieu, Jean- Claude Chamboredon, Jean- Claude Passeron, “Ofício do sociólogo.” 2005.

investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.”

Portanto, a base desta pesquisa também é a revisão de literatura relacionada às categorias indicadas em cada capítulo e a partir da hipótese levantada para construção do principal argumento que a sustenta, portanto, será realizada uma revisão bibliográfica necessária sobre os temas que dialogam com o objeto de pesquisa, tendo o referencial teórico já indicado.

A fim de demonstrar de forma as exclusões raciais geradas pelo advento de sucessivas mudanças no sistema previdenciário a tese aqui sustentada se valerá da análise documental em torno das consequências trazidas com as mudanças em torno do auxílio reclusão.

Merece destaque, então, nesta análise, a Emenda Constitucional n. 103 que alterou de forma mais intensa as bases do sistema previdenciário brasileiro e, para tanto, foi adotada a metodologia de análise de conteúdo sobre a exposição de motivos que subsidiou a referida emenda e que implicou nas alterações com a aprovação do texto base encaminhado pelo Presidente da República.

Se valeu a pesquisadora da análise documental em torno das principais normativas em torno do tema será realizada, a partir de um quadro comparativo acerca dos avanços e retrocessos ocorridos por meio das inúmeras reformas previdenciárias antecedentes até alcançar o cerne desta pesquisa.

Esta análise documental permite demonstrar que o modelo previdenciário adotado pelo Brasil é pautado em experiências de países colonizadores, a hipótese que se apresenta, a partir disso, é que seja repensado sob a ótica decolonial para compreensão de como estas estruturas podem excluir a cobertura plena grupos de pessoas negras (trabalhadores), motivo pelo qual urge se colocar o marcador raça/cor no centro das políticas previdenciárias.

Os indicadores sociais investigados são extraídos dos sites do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Boletim Estatístico de Previdência Social (BEPS), estes institutos apresentam em seus sítios, dados que são relevantes para demonstrar o tamanho destas desigualdades

sociais, algo que se observa de maneira prementes na zona rural do Brasil, mas que também se apresenta na zona urbana do país.

## 2. FORMAÇÃO DO CAPITAL DEPENDENTE E RELAÇÃO COM A COBERTURA PREVIDENCIÁRIA NO BRASIL

Uma das principais perguntas que norteia a presente pesquisa é no sentido de se indagar se o sistema de proteção previdenciária no Brasil estruturado em modelos eurocêntricos e assentado em um mito da democracia racial, exclui, de forma estrutural e sistemática, a população negra do seu amparo?

A resposta para essa questão passa por apreciar a própria estrutura pautada em um capitalismo subalterno conforme, inclusive, nos ensina Leila Gonzalez (2020, p. 25):

De acordo com a lógica interna determinante de sua expansão, constata-se que, em sua fase monopolista, o capitalismo industrial obstrui o crescimento equilibrado das forças produtivas nas regiões subdesenvolvidas. A problemática do desenvolvimento desigual e combinado nos remete a fatores que, funcionando como limites internos e externos, acabam por emperrar a dinâmica do sistema. A formação de uma massa marginal, de um lado, assim como a dependência neocolonial e a manutenção de formas produtivas anteriores, de outro, vão constituir os fatores acima citados. (GONZALEZ, 2020, p. 25)

Deste capitalismo emerge tanto o trabalhador livre quanto o capital, porém, Gonzalez (2020) destaca que no Brasil este processo de formação destes dois elementos foi impactado considerando que não houve transformações “estruturais no setor agrário”, minando o desenvolvimento industrial e, portanto, nossa relação ao capital e, conseqüente, inclusão no mercado mundial na condição de dependente.

O Brasil, até o presente momento, não tem um parque industrial amplo, portanto, não consegue despontar como celeiro de produção industrial, se mantém como fornecedor de mão de obra (precarizada em seus direitos trabalhistas e previdenciários), fornecedor de matéria prima (insumos para as indústrias dos países cuja economia é de monopólio), não tem uma estabilidade econômica que faça frente aos demais países que, historicamente, foram aqueles que expropriaram as suas riquezas e nos colocaram em condição de subalternidade. sem contar os índices de desenvolvimento social que se mantém em patamar bastante abaixo daqueles que são considerados ideais para garantir uma vida digna e iguais em oportunidades para todos os cidadãos.

Sabemos que o processo de acumulação primitiva permite a emergência de dois principais elementos da estrutura do capitalismo: o trabalhador e o capital. Ocorre que, em termos de Brasil, esse processo foi grandemente afetado na medida em que não ocorreram transformações estruturais no setor agrário (que permitiram o crescimento industrial). Por outro lado, com relação ao capital, a nossa inserção dependente do mercado mundial (produção de alimentos e de matéria prima) determinou a pilhagem de início e o comércio exterior, depois assumissem o papel de grandes fontes de lucro, manipuladas a partir das metrópoles. (GONZALEZ, 2020, p. 26).

Lembre-se que conforme leciona Aníbal Quijano (2005, p. 126), o capitalismo veio bastante tempo antes das Américas, por volta dos séculos XI- XII, porém, foi a partir da dominação sobre o continente americano, da forma como os europeus dominaram as forças de trabalho escravizadas é que ele se expande e se estabelece mundialmente, com articulação do domínio do poder em diversos aspectos.

Neste ponto, convém trazer à discussão o que indica os dados relativos à concessão dos benefícios previdenciários no Brasil e que refletem esse processo de formação do modelo de capitalismo que forja o país.

Conforme evidenciam os dados levantados pela Associação dos Auditores da Receita Federal do Brasil (ANFIP), a população rural recebe um salário mínimo e significa em 99, 3% deste contingente. Desta questão emerge o que aponta o mesmo estudo, no sentido de que:

Como visto, os recursos previdenciários são fundamentais para a melhoria das condições de vida, principalmente no meio rural na medida em que reduzem o percentual de brasileiros que vivem na pobreza ou na extrema pobreza. Mas, além de movimentarem a economia e o comércio de pequenos e de médios municípios, também agem no sentido de represar, de modo relativo, o êxodo rural e um possível aumento da favelização de grandes cidades. (ANTUNES, 2019)

Além disso, este estudo realizado pela ANFIP (2017) aponta que este recurso constitui parte significativa da receita dos municípios brasileiros e sustenta a manutenção da economia local ainda mais do que as verbas concedidas a título de fundo de participação dos municípios.

Segundo a pesquisa em comento, é possível observar a importância da concessão dos benefícios previdenciários, em especial, entre os trabalhadores rurais, pois constata-se pelo Índice de Brasil (Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)), que por sua vez é pautado em indicadores como emprego, renda, educação e saúde e nos diz que em “100

municípios com melhor IDHM, em 98 deles o valor dos benefícios emitidos superou os valores do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) em municípios com o IDHM, em apenas 32 deles o valor dos benefícios superou os valores do FPM” (2017, p. 29).<sup>2</sup>

Historicamente, a cobertura previdenciária para os trabalhadores rurais brasileiros foi deficitária e tardia, inicialmente vinculada aos trabalhadores vinculados ao Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), sendo um pouco mais ampliada entre as décadas de 60 e 70 ainda sendo restrita ao pagamento de menos de um salário mínimo ao “chefe de família”, portanto, aos homens com mais de 65 anos, enquanto que as mulheres faziam jus apenas à pensão por morte de seus cônjuges.

Com o advento da Constituição de 1988, em conformidade com os princípios da equivalência de benefícios entre a população rural e urbana e universalidade de cobertura e amplo atendimento, houve um avanço significativo nesta concessão de amparo social já que aponta para a necessidade de salário mínimo atendimento à incorporação dos agricultores em regime de economia familiar, com os mesmos direitos previdenciários da população urbana, ambos regulados pelas leis 8.212/91 e 8.213/91.

Diante de tais elementos, é perceptível notar que a forma com que o desenvolvimento do país se dá implica em dizer que a figura do trabalhador também se constituiu sobre um processo de formação deficitário, pois estes fatores interferiram na construção social do trabalhador brasileiro criando um trabalhador, em sua maioria, que se submete a condições, no dizer de Gonzalez (2020) e que, por sua vez, também distorce o próprio mercado de trabalho

Lembrando que este processo deformado que vemos no país para formação do trabalhador, guardadas as diferenças entre a população urbana e rural, também é fortemente impactada pelo modelo de colonização que experimentamos, portanto, o abandono deste segmento no que tange a cobertura previdenciária é parte deste projeto de manutenção de subalternidade que se pretende impor e ataca de forma evidente a população negra e as mulheres, fruto de um sistema intrinsecamente marcado pelo racismo estrutural e institucional e pelo patriarcado.

---

<sup>2</sup> Disponível em: [://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2019/04/2019-Economia-dos-munici%CC%81pios\\_b.pdf](://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2019/04/2019-Economia-dos-munici%CC%81pios_b.pdf))

Quijano (2005) ao traçar os pontos que evidenciam o que ele assim denomina “colonialidade do poder”, elenca os elementos mais importantes do eurocentrismo:

a) uma articulação peculiar entre um dualismo (pré-capital-capital, não europeu-europeu, primitivo-civilizado, tradicional-moderno, etc.) e um evolucionismo linear, unidirecional, de algum estado de natureza à sociedade moderna europeia; b) a naturalização das diferenças culturais entre grupos humanos por meio de sua codificação com a ideia de raça; e c) a distorcida realocização temporal de todas essas diferenças, de modo que tudo aquilo que é não-europeu é percebido como passado. Todas estas operações intelectuais são claramente interdependentes. E não teriam podido ser cultivadas e desenvolvidas sem a colonialidade do poder. (QUIJANO, 2005, p. 127).

Gonzalez (2020) afirma, a partir desta concepção, que há, então duas espécies de capital

- a) monopolista: alta taxa de rendimentos; predeterminação, a médio prazo, dos custos, menor incidência relativa de mão de obra sobre os custos, etc.
- b) competitivo: (satelizado pelo anterior ou com seu campo de atuação reduzido): demanda instável; margem de lucro pequena ou flutuante; créditos restringidos; baixa produtividade; grande contingente de mão de obra. (GONZALEZ, 2020, p.26).

Ainda sob análise de Gonzalez (2020), muito embora o Brasil seja marcado pela forma de sua colonização e pela deformidade na construção do trabalhador livre, considerando que seu capital é de dependência (monopolista), existe uma tendência acadêmica da sociologia em apontar que o processo abolicionista justificaria a situação atual de marginalização das pessoas negras, que não foram devidamente preparadas para o mercado de trabalho, se mantendo, até os dias presentes na base sócio econômica no Brasil e ocupando os postos menos remunerados, na informalidade e nas áreas rurais em sua maioria.

A justificativa destes teóricos para essa situação é resumida na expressão trazida por Gonzalez (2020, p. 32): “o bom escravo, mau cidadão”, diante da passagem, dita, repentina, entre o estado de escravização para o trabalho livre.

Neste ponto, Abdias Nascimento (2016, p. 71) ainda lembra que

Desde que o motivo da importação de escravos era simples exploração econômica representada pelo lucro, os escravos, rotulados de subumanos ou inumanos, existiam relegados a um papel na sociedade, correspondente à sua função na economia: mera força de trabalho. Quer isto dizer que os africanos escravizados não mereciam nenhuma consideração como seres humanos no que diz respeito à continuidade da espécie no quadro da família organizada. (NASCIMENTO, 2016, p. 71).

A autora conclui sua linha de pensamento sobre este tema afirmando, porém, que esta abordagem não só isenta a pessoas brancas e as instituições de responsabilidade por este cenário de exclusão das pessoas negras no mundo do trabalho, como também, desconsidera os demais fatores que impediram e impedem a mobilidade social das pessoas negras no Brasil, inclusive, ignorando que antes de 1888 cerca de 90% delas já eram livres e economicamente ativas (Gonzalez, 2020, p. 32).

Por seu turno, se acresce a esse debate o fato de que o marcador raça se sobrepõe a questão de classe, uma vez que “a discriminação não passa de um instrumento manipulado pelo capitalista que visa, mediante a exploração das minorias raciais, dividir o proletariado.” (Gonzalez, 2020, p. 32).

Além destas análises que indicam como as pessoas negras no sistema capitalista monopolista em que o Brasil está inserido estão localizadas no mercado de trabalho, é importante destacar que o grupo de pessoas brancas se beneficiou largamente desta exploração pautada na discriminação racial e afirmou supremacia sobre o grupo de pessoas negras em diversos aspectos, inclusive, como no campo político e cultural.

Diz Gonzalez (2020, p. 33) que “a ideologia do branqueamento se constitui como pano de fundo dos discursos que exaltam o processo de miscigenação como expressão mais acabada de nossa democracia racial, que ao fim e a cabo nunca existiu no Brasil.

Gonzalez (2020) leciona o sentido de que dá coexistência de três processos de acumulação qualitativamente distintos (capital comercial, capital industrial competitivo e capital industrial monopolista) são determinantes para efeitos distintos quanto à força de trabalho e que somente do capital industrial (como dito alhures não é o caso do estado brasileiro) teríamos a figura do trabalhador livre.

Um ponto que é digno de nota para esta pesquisa é sobre o que a autora demonstra acerca do *locus* onde estão essas pessoas negras e as que mais sofreram com o processo de um capitalismo monopolista e que serve ao modelo de capitalismo industrial: estão distribuídas em regiões menos desenvolvidas e mais frágeis economicamente no país, em especial, portanto, Norte e Nordeste.

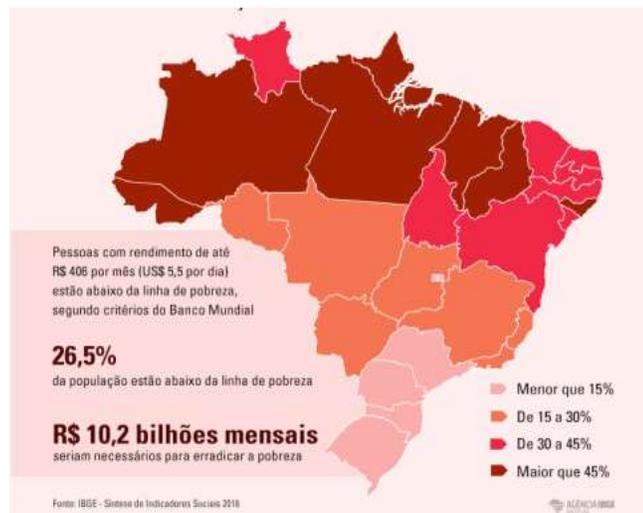
O Nordeste cuja economia se expandiu por longos períodos em razão da exploração da cana de açúcar, na forma de uma monocultura, que, por outro lado, foi firmada em face da exploração da mão de obra de pessoas escravizadas e que não

foram aquelas a se beneficiar das riquezas advindas deste comércio exterior, nem durante o período de auge desta economia, nem após o declínio desta exploração agrícola, o que implica em reflexos até os dias presentes:

Por outro lado, em termos da população, praticamente, não alcançou a situação de força de trabalho relacionada ao capitalismo industrial competitivo. Se nos reportarmos aos tipos básicos de Nun, no que diz respeito à massa marginal constataremos que a população negra no Brasil estaria situada nos tipos A e B (desemprego aberto, ocupação refúgio em serviços puros, trabalhador ocasional ou biscate, ocupação intermitente e trabalho por temporada). (GONZALEZ, 2020, p. 32)

Neste tocante, o mapa abaixo indicado, extraído do estudo promovido pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (ANFIP)<sup>3</sup>, que, por sua vez, ilustra os dados indicados pelo IBGE, datados de 2017 apresenta a distribuição das pessoas no Brasil, por regiões e que estão vivendo abaixo da linha da pobreza, o que equivale a viver com metade de um salário mínimo por mês.

**FIGURA 1** - Proporção de pessoas abaixo da linha de pobre por Unidade da Federação (2017)

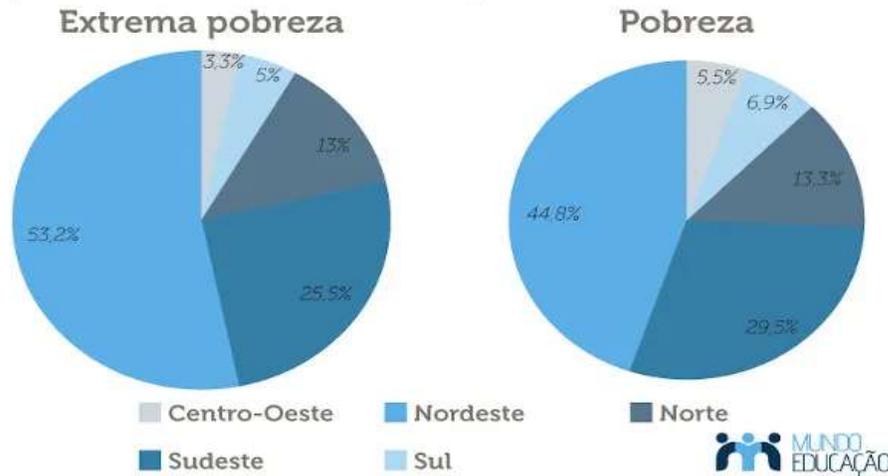


Fonte: AGENCIA IBGE – Síntese de Indicadores Sociais, 2018  
Conforme demonstra o IBGE, em 2022 o cenário não sofreu grandes alterações.

**FIGURA 2** – Distribuição da População em Pobreza e Extrema pobreza no Brasil

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.anfip.org.br/artigo-clipping-e-imprensa/imprensa/a-previdencia-social-e-a-economia-dos-municipios-3/>. Acesso em: 06 de jul de 2023.

## Distribuição da população em pobreza e extrema pobreza no Brasil



Fonte: Mundo Educação, 2022.

Segundo relatado no Mapa da Pobreza, temos:

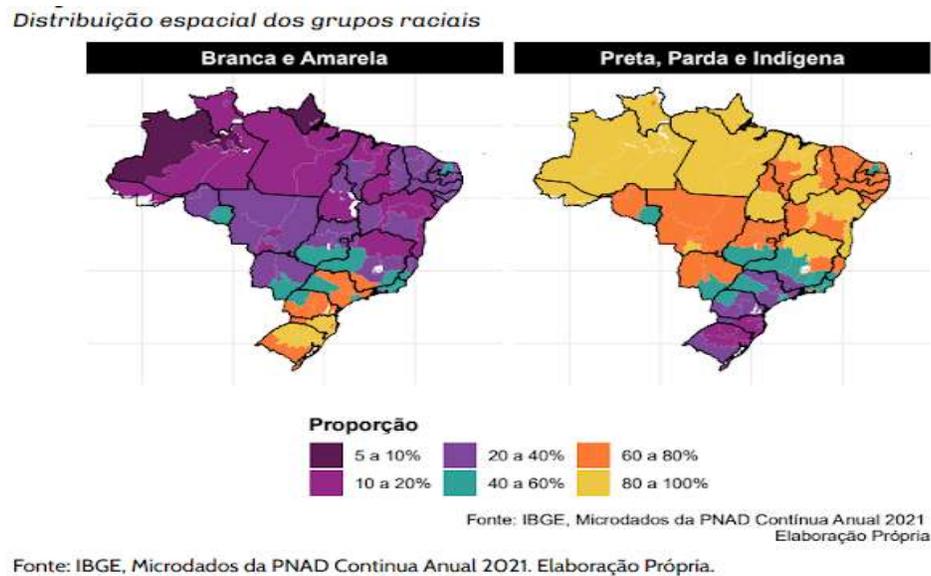
Além da medição da pobreza brasileira agregada e suas variantes, conferimos especial atenção à composição geográfica da pobreza para localizar os estoques e os fluxos de pobreza no território brasileiro. A Unidade da Federação com menor taxa de pobreza em 2021 foi Santa Catarina (10,16%) e aquela com a maior proporção de pobres foi o Maranhão com 57,90%. Lançamos mão de novas possibilidades de segmentar o país em 146 estratos espaciais: aquele com maior pobreza em 2021 é o Litoral e Baixada Maranhense com 72,59%, já a menor está no município de Florianópolis com 5,7%. Uma relação de 12,7 para um refletindo a conhecida desigualdade geográfica brasileira. (NERI, 2022)

Além destes dados evidenciados no mapa acima, o estudo em comento revela que a pobreza no Brasil aumentou bastante entre 2016 e 2017 e podem ser sintetizados pelo IBGE da seguinte forma:

No Nordeste, 44,8% da população estava em situação de pobreza, o equivalente a 25,5 milhões de pessoas. Por outro lado, a Região Sul possuía cerca de 3,8 milhões de pessoas em situação de pobreza, o equivalente a 12,8% dos quase 30 milhões de habitantes. No Sudeste, o percentual de pessoas abaixo dessa linha subiu para 17,4% da população, abarcando 15,2 milhões de pessoas. (ANFIP, 2019)

Por outro lado, no Relatório de Desigualdades Raciais (2022), conforme ilustra o gráfico (abaixo ilustrado) se percebe a distribuição no território brasileiro da população branca, amarela, preta, parda e indígena<sup>4</sup>.

**FIGURA 3 – Distribuição Espacial dos Grupos Raciais**



Fonte: IBGE, Microdados do PNAD Contínua Atual 2021

A partir desta figura torna-se bastante claro como as pessoas brancas e amarelos se concentram mais nas regiões sul e no sudeste do país, ao passo que as pessoas pretas, pardas e indígenas ocupam mais fortemente as regiões Norte e no Nordeste, reflexo do processo de colonização que o Brasil vivenciou e cujas consequências, muito embora seja retratada em índices aqui referenciados, não foram levadas em conta ao se realizar a estruturação do sistema previdenciário e nem mesmo ao realizar as inúmeras alterações posteriores, como se verá na sequência desta pesquisa.

Não é possível ignorar o fato histórico que o Brasil foi o último país no continente a abolir formalmente a escravização no final do século XIX e aquele país na América que mais recebeu pessoas escravizadas, porquanto, este processo brutal deixou marcas profundas na formação da economia de cada região e de diferentes formas.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://gema.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2023/02/Relatorio-das-Desigualdades-Raciais-2022-1.pdf>

A economia escravista brasileira se desenvolveu diferentemente em cada região. No Nordeste, principal produtor de açúcar e, mais tarde, de algodão, o núcleo produtivo consolidou-se a partir de grandes fazendas e/ou engenhos. O contexto rural em que se dava a produção abrigava a maior parte dos escravizados, embora os sítios urbanos já comesçassem a se fazer presentes, sobretudo ao longo das rotas que levavam a produção ao porto marítimo. Destaca-se aqui como grande escoadouro de produção açucareira a cidade do Recife, que já nos anos de 1600 se apresentava como importante centro comercial e de serviços. (THEODORO, 2022, p. 97).

Ainda nas lições de Theodoro (2022, p. 97) é possível afirmar que o Brasil escravista “aboliu a escravidão formal, embora nunca tenha abolido a desigualdade herdada o escravismo” e isso será refletido na construção do mercado de trabalho e está enraizado nas diversas iniquidades decorrentes desta construção histórico social, que, inclusive, foi fortemente apoiado pelo imigracionista e pelo ideal de embranquecimento da população brasileira.

A solução imigracionista aparecia não apenas como resposta ao problema imediato da escassez de mão de obra na agricultura, mas também como parte de um projeto de modernização a mais longo prazo, em que o branqueamento da população nacional era altamente desejado. Se o imigracionismo forneceu bons resultados até 1930, o movimento abolicionista, por outro lado, desapareceu com a própria escravidão. (HASENBALG, p. 165, 2005)

Veja que a partir desta formação econômica e política, segundo a qual a concentração de pessoas escravizadas era mais acentuada naquelas regiões do país, é de se questionar como ao se alterar o sistema previdenciário brasileiro continuamente, sem atender para esta distribuição desigual de riquezas e oportunidades de trabalho formal não seria equivalente a excluir de amparo social significativa parcela de pessoas, exatamente aquelas que ocupam, historicamente, um local de mais pobreza e, que segundo dados estatísticos atuais evidenciados pelo IBGE ainda hoje são as pessoas negras em sua extrema maioria (friso nosso).

Insta, ainda, destacar que é possível levantar a hipótese de como o sistema previdenciário foi manejado, ao longo do tempo, de maneira a conservar essa situação de desigualdade social histórica, pela análise das razões que justificam as alterações legais implementadas ao longo dos anos, seja porque não observa o sistema por um viés decolonial, seja pela ausência de indicadores raciais nas análises de perfil dos segurados (não há o quesito cor/raça nos Anuários Estatísticos da Previdência Social).

Reserva, destarte, para o atendimento pelo sistema não contributivo, que é a Assistência Social, entendida como política de atendimento às pessoas em situação de penúria (cuja renda per capita familiar é menor que 1/4 de salário mínimo) e desde que tenham mais de 65 anos.

Conforme leciona Theodoro (2022), tal situação também é decorrente da ausência de políticas públicas de integração e acolhimento da população negra seguinte ao 13 de maio de 1888, como ele nos diz:

À população negra não foram proporcionados projetos de colonização. Não foi subsidiada qualquer iniciativa de apoio à aquisição de terras. Também não lhe foram destinadas políticas de apoio e de inclusão no mercado de trabalho. Ao contrário, o limiar do século XX foi o ocaso da questão racial no Brasil. A figura do negro some do debate nacional. Sua absorção no mercado de trabalho será pelas bordas, preponderantemente em ocupações associadas ao subemprego e à informalidade. Sua cidadania será também restrita e suas condições de moradia e de acesso aos serviços públicos precárias. (THEODORO, 2022, p. 121)

Gonzalez (2020) pontua de forma assertiva que um dos legados mais palpáveis da escravidão é, exatamente, relativo à distribuição geográfica da população negra que povoa o Estado brasileiro, aquele que está localizado nas regiões onde há uma prevalência ainda mais acentuada deste modelo de capitalismo por dependência.

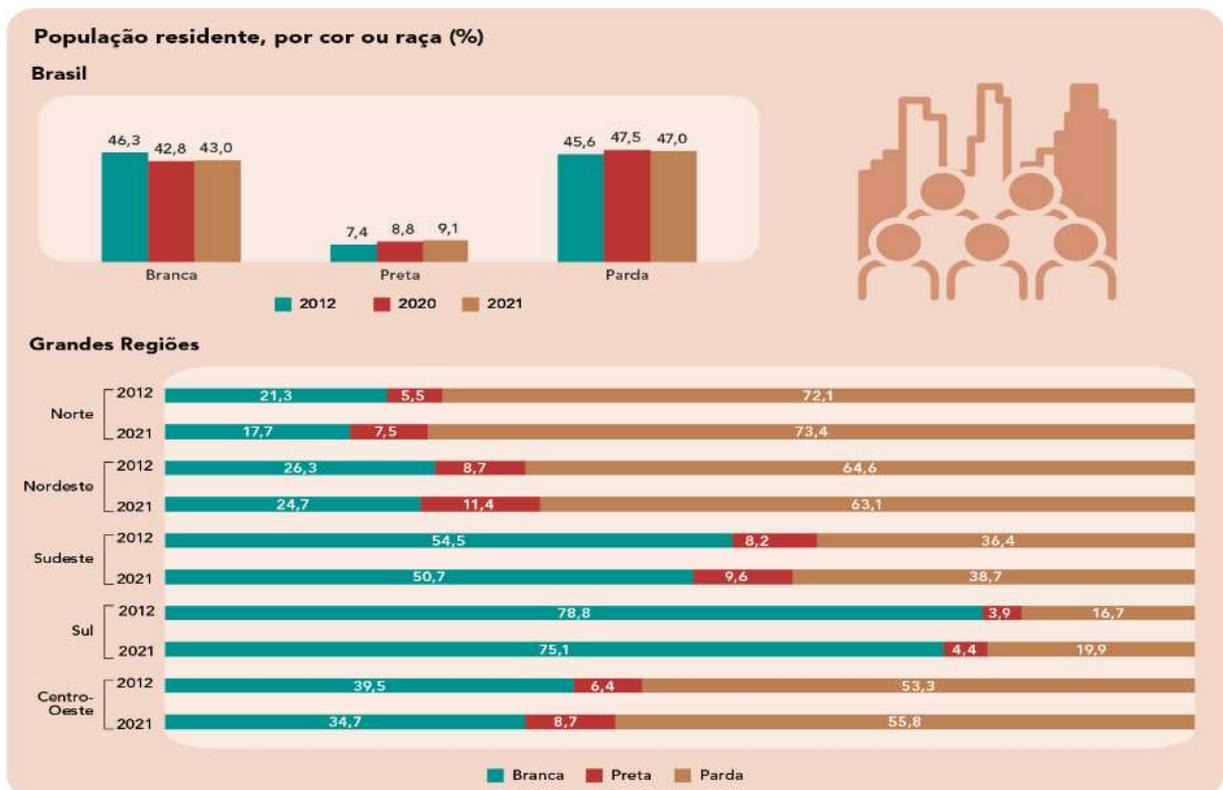
Ainda, segundo revela o Estudo realizado pela ANFIP (2018) no que se refere ao mercado de trabalho, à informalidade e ao rendimento médio mensal das famílias temos que temos que:

Em 2017, o rendimento médio mensal domiciliar per capita no país foi de R\$1.511. As menores médias foram no Nordeste (R\$984) e Norte (R\$1.011), regiões onde quase metade da população, respectivamente, 49,9% e 48.1% tinha rendimento médio mensal domiciliar per capita de até meio salário mínimo. (ANFIP, 2019)

Registre-se aqui que a distribuição dos benefícios da previdência social entre este segmento seguirá, destarte, a mesma lógica perversa que determina essa distribuição geográfica aqui dita, com a ressalva já entabulada acerca da população rural e os impactos desta fragilidade de garantia social a este público, que se concentra mais detidamente, como anunciado, nas regiões Norte e Nordeste e não por acaso também são regiões onde se concentram maior parte de sua população de pessoas negras.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18319-cor-ou-raca.html#:~:text=O%20IBGE%20pesquisa%20a%20cor,9%2C1%25%20como%20pretos.>

**FIGURA 4 - População Residente, Por Cor Ou Raça (%) No Brasil**



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Pesquisas por Amostra de Domicílio, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilio Contínua 2012/2021.

Gonzalez (2020) ainda nos alerta para manutenção desta distribuição mal engendrada e que se perpetua na modernidade, legitimando a certeza que o racismo enquanto articulação ideológica e conjunto de práticas, apresenta-se de forma estrutural e bastante eficaz na medida em que se estabelece com estas bases uma distribuição racial do trabalho e que é “compartilhado por todas as formações socioeconômicas capitalistas e multirraciais contemporâneas” (GONZALEZ, 2020, p. 35).

A formação de uma economia dependente e constituída sob o signo da exclusão racial que é muito bem delineada por Gonzalez (2020) nos indica que o sistema previdenciário, parte deste projeto político e econômico, não se mostraria imune.

Ao contrário, os apontamentos de Gonzalez (2020) servem para indicar que há nesta estrutura de cobertura social o reflexo de um processo histórico político de exclusão e

manutenção de subalternidade a que se sujeitam as pessoas negras no país desde a sua formação.

A bem da verdade, o processo de ampliação de cobertura pelo sistema de seguridade social data de antes da Constituição Federal de 1988 e, como se verá nos próximos capítulos, de início a cobertura previdenciária propriamente dita ocorria apenas para determinadas classes de trabalhadores.

Uma vez adotado o plano Beveridge como matriz, a Seguridade Social irá ampliar o atendimento do Estado às pessoas necessitadas e teremos, então, a organização de políticas não contributivas o que incluirá tanto assistência social como o atendimento à saúde, constituindo o tripé previsto no texto constitucional: previdência social, assistência social e saúde, regulados pelo artigo 194 da Carta Magna.

Os próximos capítulos desta pesquisa, servirão, sobretudo para permitir que se ponha a lente da intersecção sobre este tema e com isso seja possível inferir que a forma com que ele existe até os dias de hoje e, mais especificamente, após a emenda constitucional n. 103 que parece apontar para a construção de um sistema excludente, racista e que serve a um projeto de extermínio silencioso destas populações.

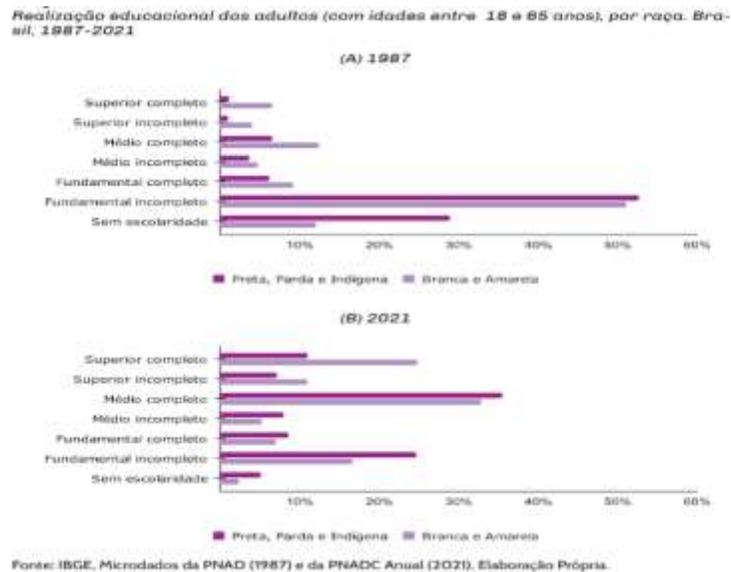
## 2.1 TEMPO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL E O IMPACTO DISSO NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

Um ponto que se faz necessário a investigação, diz respeito, especialmente, ao tempo de formação dos brasileiros, pois conforme informam os dados e relatórios sociais é possível inferir que quanto mais tempo de estudos formal, mais asseguradas condições de alcançar postos de empregos formais e melhores condições de remuneração, o que, consequentemente, implicará em maior cobertura previdenciária.

A distribuição dos brasileiros nos diferentes estratos educacionais, dos sem escolaridade ao ensino superior completo, também viveu mudanças acentuadas. Os patamares de escolaridades cresceram para todos os grupos raciais. Os brancos e amarelos, no entanto, concentram-se de forma desproporcional nos níveis mais elevados, superior completo e incompleto, ao passo que pretos, pardos e indígenas preponderam em todos os demais níveis.  
(CAMPOS et al., 2022)

O gráfico abaixo enuncia de forma mais evidente a disparidade entre o nível de formação básica para as populações negra, branca e indígena no país.

**FIGURA 5 – Realização Educacional Dos Adultos (Com Idades Entre 18 E 65 Anos), Por Raça. Brasil 1987-2021**



Fonte: IBGE. Microdados do PNAD (1987) e da PNADC Anual (2021)

Convém atinar, nesta questão, ao fato de que a inclusão tardia no mercado formal de trabalho ou mesmo a manutenção na informalidade (sem remuneração regular fruto do vínculo empregatício), implica em abandono consequente de cobertura previdenciária, o que, em última análise, deixará esse contingente de pessoas sem o amparo necessário previsto pela Previdência Social e à mercê de outras políticas universais, não contributivas, como a Assistência Social, o que significa, deliberadamente, excluí-lo de diversos direitos sociais resguardados pelo sistema previdenciário.

Um nível maior de escolaridade, implica em mais oportunidades de inserção no mercado de trabalho e segurança na proteção social advinda desta prática laborativa, mesmo na condição de contribuinte individual.

E no que toca, especialmente, ao tempo de formação dos brasileiros, temos que a mulheres avançaram de 8,6% em 1995 para 20,2% das mulheres tinham entre 12 anos ou mais de ensino e de 14,7% em 1995 para 29,4% com 09 a 11 anos de estudo, em comparação aos homens que foram de 13,6% a 29,1%, no mesmo período, com 09 anos a 11 anos de estudo e passaram de 8,7% a 16,7% com mais de 12 anos de estudo.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/porta1/images/stories/PDFs/170306\\_apresentacao\\_retrato.pdf](https://www.ipea.gov.br/porta1/images/stories/PDFs/170306_apresentacao_retrato.pdf)

A participação de mulheres é majoritária no universo pesquisado, correspondendo a 54,6% dos discentes, superior à participação feminina no total da população. A maioria dos estudantes tem até 24 anos (67,9%), ao passo que, ao longo da série da pesquisa, verifica-se maior participação de estudantes acima dessa faixa etária. A maioria dos estudantes das IFES estaria na faixa de renda mensal familiar per capita de até 1,5 salário mínimo (SM) – limite para participação em políticas de assistência estudantil, bolsas e financiamento: 70,2% dos discentes.<sup>7</sup>

E se os jovens não estão ingressando no mercado de trabalho, em face do pouco tempo dedicado à formação, eles, estarão, fatalmente, excluídos de proteção previdenciária no futuro, eles alcançarão a idade limite, mas não terão contribuído o tempo necessário. Uma realidade que se mostra a vista a partir do cruzamento destas informações e que foi formulado de forma intencional e às escondidas da sociedade em geral.

Resta, assim, perguntar quem são esses jovens excluídos? O estudo aponta que são jovens (entre 15 a 24 anos), mulheres (os dados indicam que são as mais excluídas) e são pessoas negras (dados também revelam que estas são as que ainda ocupam os sub-empregos).

A pesquisa Millennials<sup>8</sup> aponta que 41% dos jovens estão se dedicando aos estudos e capacitação, porém, há um percentual expressivo deles que está trabalhando apenas (21%) e aqueles que estão desocupados, muito embora, a própria pesquisa já sinaliza que neste universo de desocupados há jovens que se ocupam com afazeres domésticos e obrigações no âmbito familiar e chama a atenção que as mulheres jovens são as que mais se ocupam destas atividades, que não lhe rende remuneração específica e dificulta seu acesso à aprendizagem formal.

Ainda neste ponto, esta pesquisa nos aponta que:

No entanto, os jovens começam a trabalhar cedo (aos 16 anos, em média) e a realidade que enfrentam é pouco promissora: são recebidos por um mercado de trabalho com alta taxa de desemprego entre os jovens e taxas de informalidade que chegam a 70%, mesmo quando observamos que eles tendem a ganhar mais do que a remuneração mínima se estiverem empregados no setor informal. Soma-se a isso a alta rotatividade (em seus quatro anos de trabalho, os jovens tiveram em média 3,5 empregos), o que leva a experiências de trabalho instáveis, nas quais os empregadores têm pouco incentivo para investir em capacitação.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2569.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2569.pdf)

<sup>8</sup> Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/millennials-na-america-latina-e-no-caribe-trabalhar-ou-estudar-sumario-executivo>

<sup>9</sup> idem

Importante destacar que dados extraídos do Estudo em comento e de Institutos de pesquisa oficiais apontam diferenças significativas entre a população negra e a população branca que se refletem em indicadores sociais que demonstram uma maior vulnerabilidade social entre as pessoas negras.

As taxas de pessoas desocupadas no Brasil, segundo o estudo sobre desigualdades sociais realizado pelo IPEA, revelam que as mulheres negras ocupam 13,3% deste grupo, em contraponto aos homens brancos que seriam em percentual de 6,8%.<sup>10</sup>

O Relatório das desigualdades de raça, gênero e classe<sup>11</sup>, aponta:

Podemos perceber que os brancos representam a maioria nas classes sociais de maior status e com maiores rendimentos (profissionais, administradores, trabalhadores de atividades não manuais, etc.). Pretos e pardos encontram-se, em contrapartida, mais representados nos estratos médios e inferiores (trabalhadores manuais, trabalhadores rurais, etc.). Notamos no gráfico uma verdadeira divisão racial do trabalho, com os brancos super-representados nas ocupações intelectuais e os não brancos super-representados no trabalho manual, com destaque para a alta proporção de pretos nos serviços domésticos.

É possível, de acordo com Guimarães (2019), apontar outras influências de ordem cultural e ideológica que determinaram o multiculturalismo no Brasil, como a luta contra o racismo nos EUA, África do Sul e países anglo-saxônicos (com base nesta concepção), a proeminência internacional em que a luta pelos direitos humanos alcançou, reverberando como a luta contra o racismo em si e a valorização da defesa do meio ambiente e suas diversidades biológicas, pelas agências internacionais de fomento.

Observe-se, de logo, que a taxa de desemprego também atinge de forma muito mais intensa as pessoas negras (pretos e pardos) no Brasil, sobretudo a partir de 2014 com o agravamento do cenário econômico vivenciado com a recessão econômica e agravado pelo contexto trazido com a Covid 2019, senão vejamos.

A recuperação do mercado de trabalho em meio ao ciclo de crescimento o fez refluir atingindo seu mínimo em 2014. Contudo, a partir de 2015 assistimos não apenas a um crescimento da desocupação, mas também das desigualdades raciais nesse quesito. Se a diferença entre a taxa de desocupação de brancos/amarelos e pretos/pardos/indígenas variou em torno de dois pontos percentuais entre 2000 e

<sup>10</sup> Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/170306\\_apresentacao\\_retrato.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/170306_apresentacao_retrato.pdf)

<sup>11</sup> Disponível em: [https://drive.google.com/drive/u/0/folders/10\\_k6Zzqn7k0e6-aPK0u10QOmF6MVbWhz](https://drive.google.com/drive/u/0/folders/10_k6Zzqn7k0e6-aPK0u10QOmF6MVbWhz)

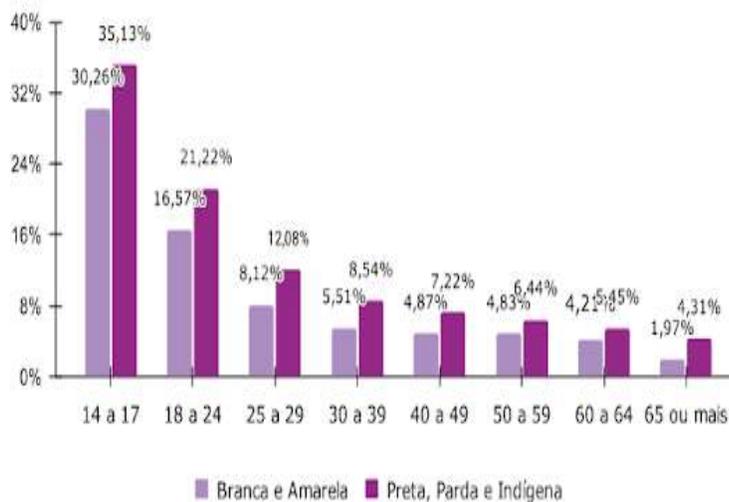
2015, ela sobe para cerca de quatro pontos percentuais a partir de 2016, conforme o gráfico abaixo. (CAMPOS et al., 2022)

Como se pode notar, ainda, pelo gráfico abaixo ilustrado, a taxa de pessoas desocupadas distribuídas por raça e faixa etária demonstra que a população negra, no Brasil no ano de 2022 se mantém mais elevada do que as pessoas brancas nas mesmas faixas etárias.

Esses dados nos indicam que a ausência de uma ocupação formal destes jovens, impacta substancialmente na cobertura previdenciária que eles irão possuir ao atingir as condições para gozar dos benefícios bem assim desequilibram também o custeio, já que o sistema previdenciário é feito por meio de contribuições das gerações ativas, além das demais fontes de custeio.

**FIGURA 6 – Taxa De Desocupação, Por Raça E Faixa Etária. Brasil 2022/T2**

*Taxa de desocupação, por raça e faixa etária. Brasil, 2022/T2*



Fonte: IBGE, Microdados da PNAD Contínuo Trimestral, 2022/T2. Elaboração Própria

Fonte: IBGE, Microdados do PNAD Contínuo Trimestral, 2022/T2

Cabe destacar as informações relativas aos principais benefícios previdenciários pagos, perfil dos segurados e dependentes atendidos, políticas de gestão, montante pago

e arrecadado pelo INSS a fim de identificar em que medida este cenário evidencia um distanciamento da população negra dos direitos sociais previstos nos diplomas legais.

Neste ponto, convém repisar que os dados utilizados nesta pesquisa são extraídos do Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS), cujo sítio eletrônico está disponível pelo Ministério da Previdência Social (MPS) disponibilizado amplamente pela internet.

## 2.2. INTERSECCIONALIDADE: INSTRUMENTO PARA UMA ANÁLISE CRÍTICA APLICADO SOBRE O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

Considerando que esta tese se consubstancia a partir de uma análise interseccional como categoria analítica, é importante apontar conceitos básicos que norteiam o sistema previdenciário brasileiro, com destaque para apresentar o modelo adotado pelo legislador brasileiro e bem assim, na sequência, analisar os dados estatísticos que definem o padrão o segurado e os benefícios que lhe são garantidos.

Neste tocante, se faz necessário analisar os principais benefícios previdenciários assegurados na legislação e como são repassados, tanto quanto o perfil dos segurados e dos dependentes atendidos, além de acrescentar um panorama que se estabeleceu com as seguidas reformas constitucionais que acompanharam a evolução do sistema previdenciário nacional.

Para tanto será fundamental aludir quais são as bases legais e principiológicas que sustentam a Previdência Social, sem descuidar em evidenciar o conceito de Justiça social que ampara a política previdenciária brasileira, que aparenta ser responsável por implicar em parcela significativa de exclusão, quando, a princípio, deveria servir para assegurar amparo social a todos.

Neste ponto de vista, urge trazer à discussão as lições de Dagnino (2006) ao se referir aos projetos políticos que foram implementados na América Latina, trazida esta lição a tese na expectativa da construção de uma narrativa que aponte em que bases políticas e socioeconômicas o sistema de previdência social no Brasil foi construído, senão vejamos:

Referimo-nos, de um lado, ao que chamaremos de projeto democrático participativo, e de outro, ao projeto neoliberal de privatização de amplas áreas das políticas públicas, que é acompanhado por um discurso em evidenciar e de

revalorização simbólica da sociedade civil (entendida como Terceiro setor). Certamente, entre um e outro existe também o espaço para o desenvolvimento de projetos autoritários que respeitam apenas formalmente as instituições democráticas. (DAGNINO, 2006, p. 14)

A autora nos apresenta, o que ela denomina, muito acertadamente, de “constelação de desigualdades” no Brasil e que revelam um quadro em que há o estabelecimento de categorias sociais estanques, onde pessoas são enclausuradas e devem permanecer na condição de segunda categoria em face de diferenças de ordem racial, de gênero, de orientação sexual ou de condição econômica.

Esse tipo de postura só é admissível por que estamos diante de um autoritarismo social, fruto de uma cultura construída com base em uma sociedade escravocrata e patriarcal, que divide as pessoas e as trata com desprezo às suas vidas e aos valores humanos. Permite, assim, de forma evidente a construção de um autoritarismo político que nos levou, no momento presente, a bailar à beira de um abismo absoluto e sem precedentes.

Nesta senda, é imprescindível afirmar a urgência para que esta análise de conjuntura seja feita com as lentes da interseccionalidade, muito bem apontada por Collins (2021, p. 48), que, inclusive, nos indica que o “compromisso com a justiça social influenciou historicamente grande parte da investigação e da práxis críticas da interseccionalidade, pois todos demonstraram como seu uso enquanto ferramenta analítica crítica está conectado a um *éthos* da Justiça social.”

São segmentos que historicamente foram excluídos, dado a construção cultural e social que nos forja como país e sofrem toda sorte de violências legitimadas pelo ordenamento estabelecido legítima por que também ele é estruturado pelas mesmas bases.

Diante disso, é realmente necessário se aproveitar da interseccionalidade como instrumento de análise crítica a fim de que a desigualdade social seja, portanto, analisada sob o viés das interações entre as várias categorias de poder.

Neste ponto, é novamente, recordar como Dagnino (2006) nos apresenta que a questão da concepção ampla de diversidade cultural “esteve na base da formulação da visão de cidadania que presidiu e ainda orienta as lutas dos movimentos sociais por direitos”.

Por isso é urgente a discussão e assimilação da diversidade cultural e a percepção da crise discursiva que estamos imersos, pela existência desta confluência perversa, como leciona Dagnino (2006), ou então continuaremos a permitir que esses milhões de brasileiros sejam afastados da arena de disputa por esse poder político e aleijamos qualquer processo de construção democrática verdadeiramente inclusiva possível.

Nas lições de Collins (2021), é possível entrever como estas questões se subsumem:

Ao focar raça, gênero, idade e estatuto de cidadania, a interseccionalidade muda a forma como pensamos emprego, renda e riqueza, todos os principais indicadores de desigualdade econômica. Por exemplo, as diferenças de renda acompanham as práticas de contratação, segurança no trabalho, benefícios relativos à aposentadoria, benefícios relativos à saúde e as escalas sociais no mercado de trabalho não incidem da mesma maneira sobre os grupos sociais. Pessoas negras, mulheres, jovens, residentes das zonas rurais, pessoas sem documentos e pessoas com capacidades diferentes enfrentam barreiras para ter acesso a empregos seguros, bem remunerados e com benefícios. (COLLINS, 2021, p. 33).

Há o reconhecimento de uma imensa crise de desigualdade econômica em caráter mundial, que afeta duramente grupos inteiros da sociedade, considerando como marcadores raça, gênero e classe, portanto, o manejo da interseccionalidade como ferramenta para analisar esse fenômeno e suas implicações se mostra urgente, ou incorreremos nos erros pretéritos que isolava estas categorias ao analisar as condições econômico sociais do seu tempo.

A própria Collins (202, p. 33) aduz que “a desigualdade social não se aplica igualmente a mulheres, crianças, pessoas de cor, pessoas com capacidades diferentes, pessoas trans, populações sem documentos e grupos indígenas.”

Portanto, em vez de categorizar cidadanias de forma anti-histórica, como neutralizadora de diferenças ou marcadores de diferenças, o importante é investigar de que modo uma cidadania problematiza a legalização e a equiparação de diferenças e como enfrenta os problemas de justiça resultantes. Algumas cidadanias ditas neutras em relação às diferenças têm gerado distúrbios extraordinários na estruturação de diferenças e igualdades de seus cidadãos. (HOLSTON, 2013, p. 60).

Sem descuidar da abordagem transcrita por CALDEIRA (2000) ao tratar dos corpos incircunscritos e da violência contra determinado grupo de pessoas, numa ótica

que sua condição vulnerável permite uso de violência a fim de impor uma disciplina e que seus corpos já não estão circunscritos a sua própria posse, são lugar comum, quase uma res pública, no literal sentido dessa expressão.

É preciso alinhar o conceito de cidadania insurgente com o pensamento expresso por CALDEIRA (2000) ao tratar da questão que cerca a concepção, da sociedade brasileira sobretudo, que assimila “noção incircunscrita do corpo e do indivíduo” pois até os dias atuais é exatamente sobre esses corpos incircunscritos dos dominados que se assentam as relações de poder e sobre o que se pretende impor uma ordem institucional, de tal forma que se banaliza o uso de violência, que recai de forma muito brutal sobre os corpos negros e das mulheres, como indicam os dados dos últimos relatórios sobre a violência e sobre desigualdades sociais do IPEA.

Ainda se destaca pela incipiente e insistente ideia de que:

A democracia brasileira provavelmente continuará a ser a única, mas se aspira a ser menos violenta, ela tem que não só legitimar o sistema judiciário, mas também deixar de exercitar seus jogos de poder e abusos de autoridade sobre os corpos dos dominados. Ela terá de encontrar maneiras de democratizar o espaço público, renegociar fronteiras e respeitar os direitos civis. (CALDEIRA, 2000, p.377).

Deste momento político, expansivo a América Latina, inclusive, deu-se o que ela assim denomina de “confluência perversa”, pois implicou na coexistência de dois projetos antagônicos. O projeto democrático, fortemente marcado por um ideal de cidadania participativa e respeito aos direitos humanos, teve como marco fundamental e legal a Constituição de 1988. A dita Constituição Cidadã.

Como pontuado por DAGNINO (2006) houve uma espécie de “homogeneidade da linguagem, do vocabulário utilizado: todos falamos a mesma linguagem, todos falamos em cidadania, todos falamos em sociedade civil e de participação”, porém com um simbolismo absolutamente diferente e com objetivos políticos antagônicos, como se pode notar por determinadas condutas levadas a efeito por grupos políticos rivais.

Na esteira desta confluência perversa, onde tínhamos dois projetos antagônicos em disputa de poder político na jovem e pálida redemocratização, temos a edição das duas leis que estruturam o sistema previdenciário brasileiro, a saber: lei 8.212/91 (lei de custeio) e a lei 8.213/1991 (lei de benefícios previdenciários).

A Constituição Federal, por sua vez, na condição de Carta Magna, cumpre com sua vocação cidadã ao estampar a partir do artigo 194 o sistema de Seguridade Social e segue apresentando os princípios que irão sedimentar a Previdência Social no Brasil. Neste patamar, irão se estruturar os Regimes previdenciários: Regime Geral da Previdência Social (RGPS), Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e o Regime Complementar (Previdências Privadas).

Neste caso, as bases do nosso sistema de seguridade social são princípios como: universalidade de cobertura e amplo atendimento, equivalência de benefícios entre população urbana e rural, equidade, diversidade da base de custeio, gestão quadripartite, filiação e contribuição obrigatória para a Previdência Social, solidariedade e seletividade.

Algumas políticas sociais envolvem transferências de pagamentos de várias ordens financiadas por contribuições dos trabalhadores ou por impostos no âmbito da Segurança Social (bolsas de estudo, abono de família, rendimento social de inserção, pensões, subsídios por doença e desemprego). As transferências ocorrem, por via, da solidariedade social institucionalizadas pelo estado, dos mais ricos aos mais pobres, dos empregados para os desempregados, da geração adulta e ativa para as gerações futuras e os reformados, dos saudáveis para os doentes (SANTOS, 2010, p.01).

A partir deste ponto, será importante apresentar o sistema previdenciário brasileiro, com seus principais institutos e análise documental, relativa às normas constitucionais, aqui referenciadas e infraconstitucionais que lhe dão sustentação.

### **3. SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO: CONCEITOS BASILARES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Para iniciar essa seção, cumpre lembrar aqui que o sistema de Seguridade Social no Brasil, previsto no texto constitucional, foi criado com base no modelo de Beveridge, de maneira que o objetivo central é termos um sistema de seguro social que ampare as pessoas do “berço ao túmulo”.

Além disso, temos também um sistema de previdência social com a matriz no modelo Bismarck, considerando, em especial, as categorias de trabalhadores, que ao auferir renda (fato gerador da obrigação previdenciária) se tornam segurados obrigatórios da Previdência Social, seja pelo Regime Geral da Previdência Social, seja pelo Regime Próprio da Previdência Social.

Segundo explica Paixão (2010), é possível indicar que o “sistema previdenciário corresponde a um seguro que protege a população trabalhadora, e seus dependentes, das situações que venham a impedi-la do exercício de sua atividade profissional e, portanto, restringindo-lhe o acesso à renda monetária momentânea ou definitivamente”.

Diante deste imperativo, que surgiu na esteira da redemocratização que o país experimentou, houve a opção política por adotar a terminologia Seguridade, ao se referir ao sistema de proteção social que se sustenta na proposta de um arcabouço legal que assegure “uma rede de proteção, capaz de atender aos novos anseios e necessidades de todos na área social.” (IBRAHIM, 2021, p. 05).

Quando há uma escolha legislativa pelos modelos europeus de seguridade social e de previdência social temos mais uma evidência do etnocentrismo que a Europa conseguiu fixar quando espalhou por todo planeta as raízes de um pensamento segundo o qual todas as relações de poder terão este continente como centro.

Nas palavras de Quijano (2005)

Em primeiro lugar, o atual padrão de poder mundial é o primeiro efetivamente global da história conhecida. Em vários sentidos específicos. Um, é o primeiro em que cada um dos âmbitos da existência social está articulado todas as formas historicamente conhecidas de controle das relações sociais correspondentes, configurando em cada área uma única estrutura com relações sistemáticas entre seus componentes e do mesmo modo em seu conjunto. Dois, é o primeiro em que cada uma dessas estruturas de cada âmbito de existência social, está sob a hegemonia de uma instituição produzida dentro do processo de formação e

desenvolvimento deste mesmo padrão de poder. Assim, no controle do trabalho, de seus recursos e de seus produtos, está a empresa capitalista; no controle do sexo, de seus recursos e produtos, a família burguesa; no controle da autoridade, seus recursos e produtos, o Estado-nação; no controle da intersubjetividade, o eurocentrismo<sup>15</sup>. Três, cada uma dessas instituições existe em relações de interdependência com cada uma das outras. Por isso o padrão de poder está configurado como um sistema. **Quatro, finalmente, este padrão de poder mundial é o primeiro que cobre a totalidade da população do planeta. Friso nosso.** (QUIJANO, 2005, p. 123).

Ao escolher um modelo de seguro social que tinha como base as experiências europeias de atendimento às contingências a que os trabalhadores estão sujeitos, foi afastado por completo as mazelas trazidas às populações negras e indígenas resultantes do processo de escravização e colonização a que foi submetido o Brasil.

Por outro lado, as sucessivas alterações constitucionais também foram fundadas em diversos outros argumentos e estas questões estruturais e históricas na formação do capital brasileiro e da massa de trabalhadores (e dos excluídos que se encontram na informalidade ou desemprego) não foram levadas em conta.

Para demonstrar essa questão, se valerá de análise do discurso em torno da exposição de motivos da Emenda Constitucional n. 103, que será evidenciada no capítulo IV da pesquisa.

### 3.1 RETROSPECTO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

Para fins de compreensão do sistema previdenciário brasileiro e como a questão racial está intrincada nas sucessivas alterações ocorridas, será necessário apresentar um panorama conceitual das bases que o constituem no Brasil, a partir das leis regentes 8212/91 e 8213/91.

Nas palavras de TSUTIYA (2013) é possível, informar que desde os primórdios da Humanidade já se tinha uma maneira, rudimentar ainda, de se proteger as pessoas de situações imprevistas ou circunstanciais que lhe impedissem de trabalhar e de auferir renda suficiente para sua subsistência e de sua família, havendo referências a esse respeito tanto

no Código de Hamurabi<sup>12</sup> quanto no Código de Manu<sup>13</sup> e até mesmo na Lei das Doze Tábuas<sup>14</sup>, codificações que datam da antiguidade.

IBRAHIM (2012) no diz que esta preocupação com a impossibilidade de sustento e provimento das necessidades do vem, a princípio do conjunto familiar:

Pode-se afirmar que a proteção social nasceu, verdadeiramente, na família. A concepção de família já foi muito mais forte do que nos dias de hoje e, no passado, as pessoas comumente viviam em largos aglomerados familiares. O cuidado aos mais idosos e incapacitados era incumbência dos mais jovens e aptos ao trabalho. (IBRAHIM, 2012, p.01).

No entanto, o Estado passa a assumir algumas partes destes cuidados de forma mais evidente a partir do Século XVII, com a edição da Lei dos Pobres em 1601, na Inglaterra, salientando que “ajuda a pobres e necessitados aparece como algo desvinculado da ideia de Justiça, reproduzindo mera caridade.” (IBRAHIM, 2012, p.01).

Igreja.

Paixão (2010) *apud* Castel (1995), revela que

Contudo, nas sociedades modernas e contemporâneas, com o aprofundamento da divisão do trabalho e da economia mercantil, as formas de solidariedade primária paulatinamente vieram perdendo espaço, com isso crescendo a importância das agências do poder público na proteção social aos membros da sociedade quando estes estivessem privados da condição de uso da própria força de trabalho (Cf. CASTEL, 1998 [1995]).

Desta forma é possível afirmar que com a chegada do Estado moderno, em contraposição à organização política medieval, há também o fortalecimento de reivindicações dos trabalhadores, organizados de forma coletiva e que já não aceitavam exercer suas atividades laborativas em condição análoga à escravidão, sem garantias mínimas de segurança em casos de infortúnios, sem regulação do tempo de jornada e amparo ao tornar-se incapaz para essas funções. Reivindicavam, por melhores condições de trabalho, o que incluiria, em dado momento, a proteção nos casos em que deixaria de trabalhar para lhe proteger dessas contingências e também para amparar sua família.

<sup>12</sup> Khammu-rabi, rei da Babilônia no 18º século A.C., determinou regras estatuídas em 21 colunas com cerca de 282 cláusulas, nomeadas de Código de Hamurábi.

<sup>13</sup> Manu, progênie de Brahma, promulgou seu código de normas, aproximadamente, entre os anos 1300 e 800 a.C.

<sup>14</sup> A lei das Doze Tábuas foi o primeiro grande regramento escrito do Império Romano, datado de cerca de 451 a.C.

Neste período se revela o que IBRAHIM (2011) utiliza a expressão “solidariedade dos modernos”, que se traduz na necessidade do Estado em socorrer as pessoas em situação de vulnerabilidade e do impositivo para que aqueles que tenham condições financeiras possam remunerar coercitivamente o sistema para que o Estado possa, com estes recursos, auxiliar essa parcela atendida. Uma solidariedade mecânica.

Ainda no corpo da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, temos disposição normativa sobre o sistema de Seguridade Social, em torno de se compreendê-la como direito subjetivo devido a todos os sujeitos, notadamente resultante de um pensamento arraigado em um liberalismo político que em seguida conduziria a concepção da Previdência Social, de natureza pública, portanto, gerenciada pelo Estado e com a participação de toda sociedade. (LAZZARI, 2013, p.07).

Nesta Declaração encontramos:

O ser humano nasce integrando uma coletividade: vive sempre em sociedade assim considerado só pode viver em sociedade. Nesse sentido, o ponto de partida de qualquer doutrina relativa ao fundamento do direito deve basear-se, sem dúvida, no homem natural; não aquele ser isolado e livre que pretendiam os filósofos do século XVII, mas o indivíduo comprometido com os vínculos da solidariedade social. Não é razoável afirmar que os homens nascem livres e iguais em direito, mas sim que nascem partícipes de uma coletividade e sujeitos, assim, a todas as obrigações se subentendem a manutenção e desenvolvimento da vida coletiva. (DUGUIT apud LAZZARI, 2013, p. 08).

A Lei dos Pobres, editada em 1834 na Inglaterra, obrigava ao trabalho, para que se fizesse jus ao auxílio social, assim, a pessoa precisava ir ao que se denominava *por melhores*, exercer trabalhos áduos, receber um salário menor do que o comumente pago a época, atestando seu estado de penúria e lhe impondo uma situação bastante vexatória e indigna. A ideia por trás desta pretensão era não estimular que as pessoas gozassem deste auxílio à pobreza, daí este peso em se “estigmatizava aqueles a quem o capitalismo tinha temporariamente incapacitado sem que eles próprios tivessem culpa nenhuma” (JUDT & SNYDER, 2014, p.354).

Vale lembrar ainda do modelo Bismarck:

Sempre se diz que tudo começou na Alemanha, com Bismarck, só que é esquecido que a Alemanha tinha a maior organização partidária independente dos trabalhadores. Depois que a Comuna de Paris foi derrotada, o movimento se deslocou para a Alemanha e nas décadas seguintes o partido cresceu de modo fantástico, e foi nesse momento que Bismarck tentou controlar a situação criando

uma proteção social. Essa era voltada apenas para os servidores do Estado, mas depois as coisas se modificaram. (MARQUES, 2003, p.20).

Com intuito de debelar as insurreições dos trabalhadores Otto von Bismarck, em 1889, apresentou na Alemanha recém unificada uma série de institutos de seguros sociais, com objetivo de proteger o trabalhador e, por conseguinte, amparar sua família. Para custear esse seguro social seria necessária a contribuição de três segmentos: os empregadores, os empregados e o próprio Estado.

Esse é um dos modelos que ainda hoje é adotado no sistema previdenciário brasileiro, que exige uma diversidade na fonte de custeio (com financiamento tripartite), para o Regime Geral da Previdência Social e conta que as gerações presentes, por meio de suas contribuições previdenciárias, realizem o custeio das despesas das gerações inativas, portanto, apoiada em uma solidariedade mecânica e financiamento intergeracional, com base, ainda, na equidade, já que quem pode mais, pagará mais.

Neste tipo de modelo, incide o princípio do sistema de repartição no qual trabalhadores, empresários e Estado contribuem para fundos comuns, a serem posteriormente distribuídos entre os beneficiários do sistema. Assim, neste modelo, o princípio da proteção social ao trabalhador desprovido das condições de trabalho fica mais bem delineado, sendo nítida a obrigação do Estado diante desta questão. (PAIXÃO, 2010, p. 160)

Por conseguinte, “é possível observar quatro fases evolutivas na proteção social do trabalhador: a) experimental, b) de consolidação, c) expansão, segundo o autor brasileiro, d) de redefinição, que tem início na década de oitenta e se encontra em curso”. (CRUZ apud LAZZARI, 2013, p. 12).

A primeira fase, consoante o mencionado acima, seria o equivalente ao período no qual se adotou a doutrina de Bismarck e que, como dito acima, foi adotado pelo Brasil no que se refere especialmente à Previdência Social.

A segunda fase é atinente à consolidação, relativa à constitucionalização dos direitos políticos e sociais, com destaque para a Constituição mexicana que incluiu a proteção previdenciária em seu teor em 1917, sendo a primeira a fazer essa inserção no texto constitucional e com destaque, ainda, para a Constituição de Weimar, já em 1919.

A Constituição de Weimar determinava que o Estado era responsável em garantir a subsistência do cidadão alemão diante de vicissitudes tais como avanço da idade, doença

ou falecimento, de maneira a ser privado de obter sua sobrevivência com esforços próprios. (MARTINS, 2013, p.05).

No Brasil com a Constituição de 1891, que regulamentou os primeiros anos da República, houve um destaque para proteção das garantias individuais, que no dizer de BONAVIDES (2013, p. 548), inaugura um momento em que os cidadãos poderiam proteger seus direitos individuais através das garantias individuais previstas no âmbito do texto constitucional, o que permite que haja um sistema de pesos e contra freios em que o cidadão poderá se defender dos eventuais desvios cometidos pelo próprio Estado.

Convém sinalizar que no final do século XIX, seja na área urbana ou rural os negros no Brasil “pareciam condenados à pobreza e à miséria” (Theodoro, 2022, p. 117). E continua o autor, nesta linha de entendimento, afirmando que as poucas possibilidades de alguma ascensão social eram refutadas com sanções de ordem econômica e jurídicas, além de incentivos pelo próprio Estado brasileiro para que os negros deixassem o país e retornassem a África.

Progressivamente alijados dos setores mais dinâmicos da economia, a produção exportadora, a indústria e os ramos mais prósperos do comércio - os negros ficaram restritos aos serviços pessoais e subalternos. **A pobreza urbana no Brasil do Século XIX é negra.** E assim seguirá sendo nos séculos subsequentes, conformando a desigualdade econômica com base na clivagem racial. (THEODORO, 2022, p. 117).

Em verdade, após o fim da Segunda Guerra Mundial, houve uma política de bem estar Social, com mais intervenção do Estado nas relações privadas em diversos países, restando demonstrado que o liberalismo havia deixado marcas profundas nas questões sociais.

Esta afirmação das bases do chamado Estado do Bem Estar Social, foi fundamental para concepção tanto da Previdência Social e que exige contribuição das massas de trabalhadores, tanto quanto da Seguridade Social, que prima por atender a todos que necessitam de apoio estatal para sua sobrevivência, ainda que não tenham contribuído para o sistema, políticas de caráter universais que até hoje subsistem no modelo brasileiro, regulado pela própria Constituição Federal e por leis inferiores, como a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

A fase expansionista do sistema previdenciário teve auge e fortalecimento após a Segunda Guerra mundial, com o alcance das ideias defendidas por Keynes, que sustentava

a necessidade de intervenção estatal para que houvesse uma distribuição das riquezas produzidas de maneira mais equilibrada, com prioridade na necessidade de crescimento econômico.

No Brasil da década de 1930 tínhamos a expansão de um projeto de expansão industrial e modernização, propiciado pela Era Vargas que, também, inovou ao promover regulamentação de aspectos importantes do mercado de trabalho e regular, então, institutos importantes para o trabalhador como advento de férias remuneradas, redução da jornada de trabalho para 08 horas diárias, estabilidade no posto de trabalho, adicional para atividades insalubres ou perigosas e estabelecimento do piso de salário mínimo para todos.

Neste período, também, no Brasil, foram criados Institutos de Aposentadoria e Guerra Mundial Pensões para fins garantir um seguro social aos trabalhadores formais, portanto, continuava a excluir o atendimento ao exército de pessoas que ocupam postos informais ou subempregos.

Identificados como não trabalhadores - pior, desocupados, vadios e marginais -, os informais, intermitentes, biscateiros, desempregados e toda a ordem de não integrados ao mercado de trabalho formal passaram a ser objeto de ainda maior suspeita. A marginalização social ganha identidade clara quando parece desafiar o dever social do trabalho, fixado na Constituição de 1937, e se desdobra em repressão, fixado na Constituição de 1937, e se desdobra em repressão e estigmatização, reforçando o racismo. (THEODORO, 2022, p. 123)

Neste contexto, a nível mundial, se fortalecem as propostas de Willian Beveridge, no seu *Report on Social Insurance and Allied Services*, de 1942, que versa sobre o fato de que a formação do Estado providência não poderia estar fundamentada apenas na estrutura econômica.

O plano Beveridge tinha como cerne garantir uma cobertura para os infortúnios a que o cidadão estivesse sujeito, ainda que não fosse trabalhador, pois o período de grave recessão econômica demonstrou a urgência em que o Estado amparasse os vulneráveis, os incapazes, os mais idosos e permitissem que a economia continuasse a fluir ao garantir o mínimo essencial para cada um destes grupos, acompanhando, assim, as pessoas do “berço ao túmulo”. (MARTINS, 2013, p. 06).

O conceito de Seguridade Social pode ser definido como:

Direito à Seguridade Social é o conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra as contingências que os impeçam de prover suas necessidades pessoais básicas e de

suas famílias, integrado por ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, visando assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (MARTINS, 2014, p. 21).

A Seguridade Social no Brasil é constituída de um conjunto integrado de ações que composta em três subsistemas: Previdência Social, Assistência Social e Saúde, que estão previstos na Constituição Federal e em leis especiais, tais como a Lei 8212/91 e 8213/91, que regularão os benefícios previdenciários e o custeio do sistema de seguridade social.

Neste tocante é importante retratar a cumplicidade latente entre a Previdência Social e a Declaração Universal dos Direitos Humanos que, notadamente em seu artigo 25, prevê:

Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar –lhe a saúde, e o bem estar próprio e de sua família, especialmente, no tocante à alimentação, ao vestuário, à habitação, à assistência médica e aos serviços sociais necessários; tem direito à segurança no caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou qualquer outro caso de perda dos meios de sobrevivência, por força de circunstâncias independentes da sua vontade. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948, p. 400)

Convém lembrar que nem todos os países alcançaram o Estado do bem estar social, de maneira que priorizaram a racionalidade econômica e a eficiência empresarial em detrimento de assegurar um piso mínimo de direitos fundamentais para assegurar a dignidade humana e realização de Justiça Social, que seriam parte de um compromisso com o Desenvolvimento propriamente dito<sup>15</sup>.

Os países latino-americanos são exemplos disso, pois muitos adotaram, no período dos anos 90, modelo de Previdência Social baseada na capitalização, diferente do sistema de redistribuição de renda, sustentados na perspectiva de poupanças individuais, como é o caso do Chile (pioneiro), Peru, Argentina, Colômbia, Uruguai, Venezuela, Equador e Bolívia. (LAZZARI, 2013).

Segundo Paixão (2010):

Os sistemas previdenciários existentes ora atuam no sentido de fortalecer a formação de poupanças privadas para futuro usufruto individual (regime de capitalização, cash-nexus), ora atuam no sentido do fortalecimento da solidariedade entre as corporações profissionais e destas perante o Estado (modelo bismarckiano), ora atuam no sentido do alargamento do conceito de solidariedade social para toda a sociedade, independentemente de contribuição monetária anterior ou vínculo a determinadas corporações (modelo beveridgeano). Para cada

---

<sup>15</sup> Em alusão ao termo platônico destacado por Celso Furtado em *Metamorfoses do Capitalismo* (2002). Disponível em <http://www.redcelsofurtado.edu.mx/archivosPDF/Furtado1.pdf>.

um desses modelos existem argumentos que apontam suas supostas vantagens, assim como para cada um destes existem apontamentos que acentuam suas lacunas. (PAIXÃO, 2010)

Por outro lado, a Assistência Social, também prevista na Constituição Federal em seus artigos 203 e 204 é regulada pela Lei 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social/LOAS) e pode ser compreendida como sendo um sistema que visa atender àqueles que necessitem desde que atendam aos requisitos consignados em lei.

É possível definir a assistência social como as medidas públicas (dever estatal) ou privadas a serem prestadas a quem delas precisar, para o atendimento das necessidades humanas essenciais, de índole não contributiva direta, normalmente funcionando como complemento ao regime de previdência social, quando este não puder ser aplicado ou se mostrar insuficiente para consecução da dignidade humana. (AMADO,2012, p.50).

Assim, tal assistência será prestada apenas as pessoas de baixa renda, com idade a partir de 65 anos e/ou pessoas com deficiência física ou mentais e que não tenham condições de trabalhar em razão da deficiência, para fins de garantir-lhes o pagamento de um salário mínimo, que se denomina benefício de prestação continuada e abarca também outras políticas de caráter assistencial em atendimento pontual em face da ocorrência de eventos que impliquem neste atendimento pelo Estado, como se pôde observar com o pagamento do Auxílio Emergencial, no período da pandemia do COVID 19 e com o programa como Bolsa Família, voltados para pessoas na linha da pobreza ou extrema pobreza.

Atente-se ainda ao fato de que a LOAS, no artigo 22, §3º estabelece a possibilidade de concessão de benefícios eventuais a serem pagos em situações pontuais destinados a proteção especial a grupos vulneráveis: idosos, crianças, família, pessoa portadora de deficiência física, gestante, nutriz e em casos de calamidade pública que afete determinados grupos de pessoas. (SANTOS, 2010).

Está claro, portanto, que a Seguridade Social é voltada para atender as necessidades sociais, inclusive, presta este atendimento (especialmente) àqueles que sendo considerados de baixa renda necessitam de uma especial atenção mesmo que não contribuam diretamente para o sistema.

Além da Saúde e da Assistência Social, integra a Seguridade Social envolve o sistema de Previdência Social e que tem, entre outras características, a necessária

contribuição dos segurados e a filiação obrigatória específica para os trabalhadores que exercem atividade remunerada, portanto, o fato gerador da obrigação tributária é justamente a aferição de renda. A partir deste fato, estes trabalhadores são considerados segurados obrigatórios e poderão gozar dos benefícios previdenciários e auxílios desta natureza.

A Previdência Social, portanto, contempla um rol de benefícios previdenciários assegurados àqueles que realizam contribuições sociais diretamente, em proporção aos vencimentos percebidos ao desempenhar sua atividade profissional.

No Brasil, um dos grandes traços que diferenciam a previdência social da assistência social e da saúde pública é o seu caráter contributivo, pois apenas terão cobertura previdenciária às pessoas que vertem contribuições ao regime que se filiaram de maneira efetiva ou nas hipóteses presumidas por lei, sendo pressuposto para a concessão de benefícios e serviços aos segurados e seus dependentes. (AMADO, 2012, p.87).

As primeiras expressões de proteção social no Brasil foram por meio das Santas Casas de Misericórdia, desde 1543, que agiam exercendo atividade de cunho eminentemente assistencialista.

O Brasil só veio a conhecer as verdadeiras regras de caráter geral em matéria de previdência social no século XX. Antes disso, apesar da previsão constitucional a respeito da matéria, apenas em diplomas isolados aparece alguma forma de proteção a infortúnios. A Constituição de 1824 - artigo 179, inciso XXXI- mencionava a garantia aos socorros públicos, em norma meramente programática; o Código Comercial, de 1850, em seu artigo 79, garantia por três meses a percepção de salários do preposto acidentado, sendo que desde 1835 já existia o Montepio Geral da Economia dos Servidores do Estado (MONGERAL) – primeira entidade privada do Brasil (LAZZARI, 2013, p. 38).

Em 1795, foram criados Planos de Benefícios destinados à assistência de viúvas e órfãos dos Oficiais da Marinha e em 1835 houve a criação do Montepio Geral dos Servidores do Estado (MONGERAL) como indicado acima o que permitiu a expansão de outros montepios, agora abertos a entrada de qualquer pessoa e sem fins lucrativos. (IBRAHIM, 2011, p. 81).

Tais instituições eram voltadas a garantir uma assistência aos integrantes e eram criados por identidade entre eles, de natureza religiosa, profissional ou até geográfica, indo desde uma ajuda mútua até a ação do Estado na condução e gerência dos mesmos. (IBRAHIM, 2011).

Adiante, temos a Constituição de 1891, a primeira Carta republicana, que previa que a aposentadoria dos funcionários do Estado fosse custeada pelo tesouro nacional, diferente, neste tocante, daquelas criadas pelos empregados e de iniciativa privada, os quais precisariam contribuir pessoalmente para fazer jus a tais benefícios. (IBRAHIM, 2011, p. 82).

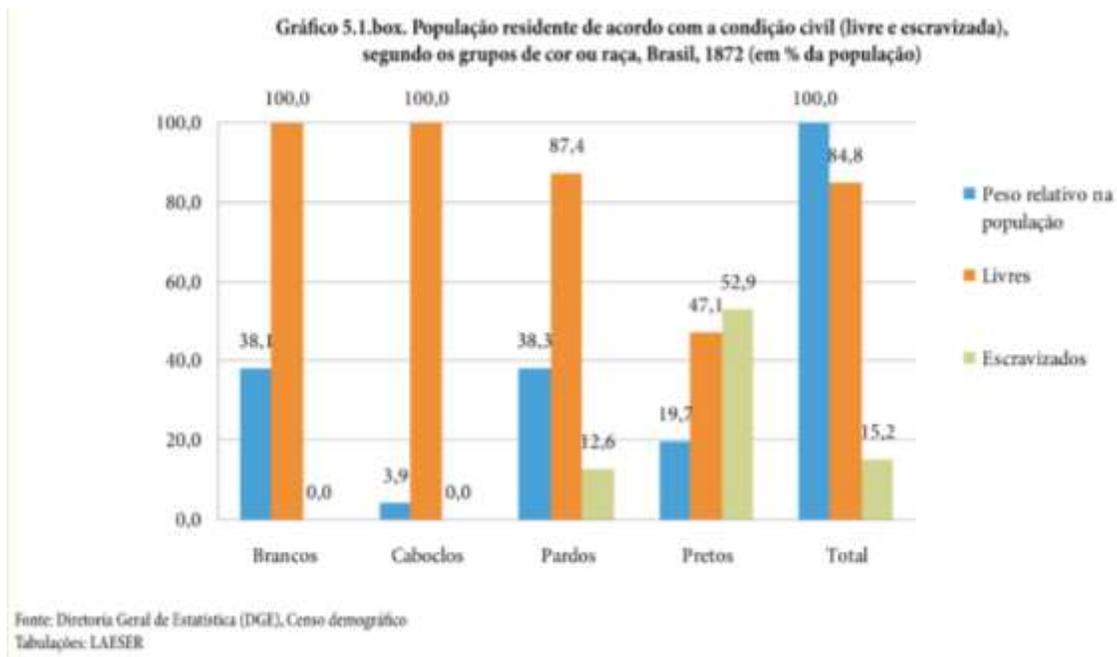
Segundo o professor Paixão (2010), no que se refere a este período histórico é possível identificar a seguinte distribuição populacional entre pessoas brancas (todos livres), pessoas negras (pretos e pardos escravizados em sua maioria).

A população também foi investigada quanto à sua raça. Este quesito se apresentava como “cor” na apuração, nas listas de família, constando a instrução: Declara-se se a pessoa é branca, parda, cabocla ou preta, compreendidas em designação de caboclas as de raça indígena”. Já na divulgação, no quadro geral da população, com as mesmas categorias, o quesito era denominado por “raça”. Assim, de acordo com a DGE, em 1872, 38,1% da população era constituída por indivíduos brancos, os quais eram todos livres. Os caboclos representavam 3,9% da população e também eram todos livres. Naquele ano, 38,3% da população era constituída de pardos e, destes, 12,6% se encontravam na condição de escravizados. Já a população preta respondia por 19,7% da população residente e, destes, mais da metade (52,9%) era escravizada.

Em 1872 havia o predomínio de atividades rurais no país, como se poderia imaginar, sendo que entre a população escravizada havia um percentual de 70,5% de homens ocupados e cerca de 31,6% de mulheres nesta condição, ainda segundo nos revela Paixão (2010).

Além disso, ele nos indica que entre os trabalhadores assalariados teriam o que eram chamados de “escravos de ganho”, aqueles que atuavam com pequenas atividades (bicos) nas áreas urbanas e repassavam parte dos valores recebidos aos seus escravizadores, ou eram “alugados” para outras pessoas por um período de tempo. (PAIXÃO, 2010, p. 164), conforme se pode observar na imagem abaixo:

**FIGURA 7** – População Residente De Acordo Com A Condição Civil (Livre E Escravizada), Segundo Os Grupos De Cor Ou Raça, Brasil, 1872 (Em % Da População)



Fonte: Diretoria Geral de Estatística (DGE)

Na análise do perfil de trabalhadores da época em comento, Paixão (2010), seria possível destacar que no que se refere “às ocupações manuais e mecânicas, ou seja, correspondentes aos trabalhadores empregados nas incipientes manufaturas então existentes no país, a profissão de operário era exercida por 4,5% dos homens livres e por 5,8% das mulheres livres.”

Em percentual diminuto, era possível aferir, ainda um percentual de 2,7% dos escravizados do sexo masculino e 2,3% do sexo feminino que trabalhavam como operários, neste ponto, caindo por terra uma ideia propagada em que as pessoas, segundo teses clássicas do pensamento social brasileiro que “apontavam uma inata incapacidade dos escravizados para a ocupação operária” (PAIXÃO, 2010, p. 168).

Em 1892 são instituídas a aposentadoria por idade ou invalidez e a pensão por morte para os militares, resultando e em 1929 há a criação do Seguro de Acidentes de Trabalho, com o fortalecimento destas conquistas coletivas dos trabalhadores amparados internacionalmente pela Organização Internacional do Trabalho, que também datada desse mesmo ano. A partir disso, passa a ser de responsabilidade do empregador o custeio por uma indenização devida ao funcionário ou a sua família, em casos de invalidez ou morte decorrentes de acidentes do trabalho ou doença ocupacional.

Em 1924 temos a edição da importante legislação previdenciária brasileira, a Lei Eloy Chaves, tendo como beneficiários previdenciários os empregados ferroviários, ou seja, seguiu o modelo bismarckiano e atendia apenas aqueles que contribuíram diretamente para o sistema

Neste tipo de modelo, incide o princípio do sistema de repartição no qual trabalhadores, empresários e Estado contribuem para fundos comuns, a serem posteriormente distribuídos entre os beneficiários do sistema. Assim, neste modelo, o princípio da proteção social ao trabalhador desprovido das condições de trabalho fica mais bem delineado, sendo nítida a obrigação do Estado diante desta questão. (PAIXÃO, 2010, p.54).

A criação de previdência para este setor levou a regulação de outras caixas de aposentadoria para os demais segmentos de trabalhadores e da economia, como portuários e marítimos da época. (IBRAHIM, 2011).

De acordo com a lei Eloy Chaves há diversos institutos de classes, o IAPM (Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos), em 1933; o IAPC (Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários) e o IAPB (Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários) em 1934; o IAPI (Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários) em 1936; o IPASE (Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado) e o IAPETC (Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas) em 1938.

Convém alertar, que há diversos indícios de que até os anos 30 o acesso das pessoas negras aos postos formais de emprego era dificultada em razão do racismo evidente, como já sinalizado anteriormente, aliando-se a isso a lembrança de que no começo do século XX, cerca de 90% dos empregados em São Paulo, nas indústrias, eram imigrantes e está desproporção (entre trabalhadores brasileiros e estrangeiros), inclusive, levou o Governo Vargas a impor que as indústria tivessem pelo menos  $\frac{2}{3}$  de seus empregados brasileiros por meio do Decreto n. 19.482 de dezembro de 1930, ou seja, o equivalente a uma política de cotas com o recorte da origem.

Traz ao debate, a ascensão neste período no Brasil da ideia de que haveria uma democracia racial e que, no dizer de GUIMARÃES (2009, p.12), “era chamado pelos historiadores de ‘paraíso racial’, um conjunto de crenças na ausência de preconceitos de raça no Brasil, que pode ser retrçado ao Império, do mesmo conjunto de crenças que reivindicava para o Brasil não a imagem de paraíso, mas de democracia”.

Ainda de acordo com GUIMARÃES (2009, p.13), esta expressão surgiu e foi amplamente difundida entre os intelectuais brasileiros, em especial, no período de 1937-1944, ou seja, momento político do Estado Novo e se apresentou com o enorme desafio de inserir o Brasil em mundo considerado livre e democrático em contraponto ao período da Segunda Guerra Mundial em que o racismo e o totalitarismo nazifascistas tiveram ênfase ou destaques mundiais.

GUIMARÃES (2009, p. 15) aponta, portanto, que o racismo brasileiro está intimamente ligado a uma estrutura estamental, que o naturaliza, e não a estrutura de classes como se pensava. Na verdade, também as desigualdades de classe se legitimam através da ordem estamental.”

Por outro lado, a Constituição de 1946 foi a precursora no Brasil em delimitar as regras sobre Previdência e trata, em especial, como sendo parte dos direitos sociais, portanto, sob influência do relatório Beveridge, ainda que obrigando o empregador a suportar o ônus dos riscos de acidentes de trabalho, mantendo um seguro para esse fim. Pela primeira vez, temos a expressa menção à Previdência Social. (LAZZARI, 2013).

O Ministério do Trabalho e da Previdência Social foi instituído em 1969, oportunidade em que foi publicada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS, 3.807/1960), uniformizando as diversas regras existentes para as distintas categorias profissionais.

Entre os anos de 1977 até a proclamação da Constituição vigente no Brasil, salienta TSUTIYA (2013), houve uma reestruturação do sistema previdenciário em atenção a unificação dos diversos Institutos previdenciários em um único órgão, o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

Esse órgão atendia a maior parte da população brasileira e foi importante, destaca Tsutiya (2013) criar um Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), através da lei 6.439/1977, composto pelo IAPAS (Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social), o INPS (Instituto Nacional da Previdência Social), INAMPS (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social), DATAPREV, LBA, FUNABEM (Fundação Nacional do Bem Estar do Menor).

Nas lições de Theodoro (2022, p. 129), é possível compreender que “nas cinco décadas entre 1930 e 1980, o processo de modernização permitiu a absorção no mercado

de trabalho de parcelas da população negra que, até os anos de 1930, estavam quase totalmente marginalizadas.”

Porém, ele mesmo aduz que isso não implicou em uma reversão da situação social a que se encontrava (e ainda hoje se encontram) a população negra no Brasil, pois não houve uma urbanização (como ocorreu em outros países desenvolvidos), havendo aqui um inchaço dos serviços e um menor dinamismo industrial que se reflete na oferta de postos formais de emprego, para tanto, Theodoro (2022, p. 129) se vale das linhas de pesquisa de Milton Santos ao estudar o fenômeno da urbanização nos países subdesenvolvidos entre 1970 e 1980.

Um crescimento econômico importante não se concretizou em redistribuição de riqueza: ao contrário, favoreceu sua concentração. Houve de fato a formação de uma classe média, composta em grande parte pela ascensão dos imigrantes e de seus descendentes no Sul e Sudeste, e por segmentos populacionais em sua maioria não negros nos demais espaços onde a imigração não logrou aportar. Os mecanismos de exclusão mantiveram-se presentes e mais, sofisticaram-se. (THEODORO, 2022, p. 131)

Com a promulgação da Constituição de 1988, há a nítida adoção de um sistema mais amplo, organizado na forma de Seguridade Social e que engloba tanto a Previdência Social, quanto a Assistência Social e a Saúde, com inclinação clara Beverdiana.

Conforme leciona Paixão, sobre o tema:

Portanto, o que diferencia o modelo Beverdiano dos demais é: i) o acesso à Previdência Social não decorre necessariamente de decisões individuais de realização de uma poupança prévia, de natureza privada ou pública, ou seja, todos os integrantes da sociedade são elegíveis para o recebimento dos fundos da solidariedade social; ii) o acesso à Previdência Social não é decorrente da afiliação a uma determinada categoria profissional, podendo ela ser acessada a partir de outras formas de vínculo com o mercado de trabalho alternativas às usuais, ou mesmo na ausência de vínculos com o mesmo; iii) tanto a Previdência como o conjunto dos serviços assistenciais possuem características universais, e seu acesso por parte de um cidadão não lança sobre seus ombros a pecha do estigma social. (PAIXÃO, 2010, p. 161).

Após um longo período de regime militar (1964/1985), houve a abertura para o período redemocratização, com adoção do texto Constitucional atual e a manutenção das garantias e da universalização de acesso aos serviços públicos de variadas ordens, entre eles, a Seguridade Social.

Com esse propósito, os constituintes escreveram na Constituição de 1988 a garantia de direitos básicos e universais de cidadania, que estabelecia o direito à saúde pública, definia o campo da assistência social, regulamentava o seguro-desemprego e avançava na cobertura da PS. Essas garantias foram objeto de capítulo específico – o da Seguridade Social (SS), simbolizando o rompimento com o passado. (MARQUES, 2003, p.200).

Nesta senda, cabe o destaque de MARQUES (2003), no sentido de afirmar que o processo de redemocratização em um cenário de (super) endividamento externo brasileiro foi determinante para o estabelecimento da Previdência Social, ainda mais porque, os trabalhadores estavam empenhados na busca por melhores condições de trabalho e em assegurar os direitos sociais (recém) conquistados por meio de lutas dos movimentos sociais, como o Movimento Negro Unificado, Movimento dos Trabalhadores, Movimento estudantil, Movimento feminista, Movimento dos Sem-terra e tantos outros, além dos inúmeros casos de perdas de vidas humanas.

No que se referem aos números percentuais relativos à População Economicamente Ativa (PEA) é possível inferir a partir do Relatório de Desigualdades Raciais (2009/2010), o seguinte: “ao longo do período 1988-2008, a PEA coberta pela “Previdência Social aumentou, de cerca de 35,2 milhões, para cerca de 55,7 milhões de trabalhadores. Caso incorporado o contingente em período de graça, este número se elevaria para 56,6 milhões.” (Paixão, 2010, p. 165).

Convém dizer que o conceito de PEA utilizado foi aquele aproveitado nos anos 1980, segundo o IBGE, cuja definição de população ocupada envolveria o exercício de uma “jornada de trabalho semanal mínima de 15 horas semanais na data de referência da pesquisa.” Por outro lado, a partir dos anos 1990, esta definição foi alterada passando a definir como PEA:

“ocupada” os trabalhadores que exerceram ao menos uma hora de jornada de trabalho na semana de referência da pesquisa. Visando a harmonização dos indicadores naqueles dois momentos, em todos os anos investigados adotou-se a definição mais recente de PEA ocupada, incorporando se, assim, em todos os casos, os que trabalharam ao menos uma hora semanal. (PAIXÃO, 2010, p.163).

Para fins de elucidar o que se entende por período de graça, convém informar que é um período de meses em que o segurado continuará mantendo essa qualidade, ainda que não esteja realizando contribuições previdenciárias.

São situações previstas em norma infraconstitucional e no Decreto Regulamentar 10.410/2020 que aponta para uma manutenção de 12 (doze) meses em geral, acrescidos de mais 12 (doze) meses se a perda de qualidade de empregado se deu por motivo de rescisão registradas, mais 12 (doze) meses se o segurado já contava com mais de 180 (cento e oitenta) contribuições vertidas quando houve o desligamento. Em um total que pode alcançar 36 (trinta e seis) meses de cobertura previdenciária, ainda que ele não esteja, durante esse tempo, pagando contribuições ao sistema.

A pretensão do legislador foi resguardar o trabalhador durante um tempo até que ele recupere sua condição de segurado (uma nova contratação de trabalho ou como contribuinte individual). Durante o período de graça, o segurado fará jus a todos os benefícios previdenciários que tenha direito a receber.

Paixão (2010) ainda assevera que houve uma redução de cobertura Previdenciária na PEA no período histórico compreendido entre 1988 a 1998 e ele credita essa redução a desestruturação do mercado de trabalho brasileiro.

Vejamos os avanços e retrocessos nesta cobertura previdenciária sobre a PEA nos períodos de 1988/1998/2008, a partir dos dados coletados por Paixão (2010), podemos ilustrar o seguinte cenário:

**FIGURA 8** – Cobertura Previdenciária Sobre A PEA (1988/1998/2008)

<b>Ano</b>	<b>Branços</b>	<b>Pretos e Pardos</b>
1988	68,4%	56,6%
1998	60,3%	51,1%
2008	64,7%	54,4%

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Lembrando que “a partir do ano de 2002, a metodologia da PNAD sobre os grupamentos ocupacionais e por atividade econômica deixou de acompanhar a classificação do próprio IBGE, passando a se fundamentar na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) e na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE).” (PAIXÃO, 2010, p. 164).

As diferenças de cobertura previdenciária evidenciada entre as pessoas negras e pessoas brancas notadas nos períodos descritos são resultantes das diferentes formas de inserção no mundo do trabalho comparativamente entre estes grupos estudados, com o destaque para o fato de os pretos e pardos estão mais sujeitos a se submeter a subempregos ou a informalidade, sem contar que integram em maioria os números entre os desempregados, se comparados às pessoas brancas.

Nesta senda, chama bastante atenção os dados relativos a PEA e o peso relativo dos segurados atendidos, sendo eles de cor ou raça branca, com contribuição direta passou de 89,0%, em 1988 para 82,3%, em 1998, finalmente chegando a 88,2%, em 2008, enquanto que no caso da PEA preta e parda, o peso daqueles cobertos pela contribuição direta no total de cobertos pela Previdência Social era de 77,6% em 1988, tendo declinado para 67,8% em 1998, chegando, em 2008, a um peso relativo de 79,6%. (PAIXÃO, 2010, p. 165).

Neste ponto, é importante destacar, de logo, que segundo o Relatório de Desigualdades Raciais (2021), “houve um decréscimo da população autodeclarada branca, de 54% em 1992 para 43% em 2021. Isso se deu em paralelo ao aumento da população autodeclarada preta (de 5,4% em 1992 para 9,1% em 2021) e parda (de 40,1% em 1992 para 47% em 2021).”<sup>16</sup>

No período de abertura democrática, a partir do marco que é a Constituição, em 1990, foi eleito como Presidente Fernando Collor de Mello, que defendia um projeto econômico com viés claramente neoliberal.

Na sequência, foram promulgadas as leis que regulam o custeio e os benefícios previdenciários, as leis 8212/91 e 8213/91 e houve também a edição do Decreto regulamentar 3048/99, no que se poderia notar uma confluência perversa como explicado por Evelina Dagnino (2006).

Essa política implementada nos governos seguintes foram responsáveis por levar a um evidente enfraquecimento do Estado, permitiu-se diversas privatizações, que foram capitaneadas pelo Presidente seguinte, Fernando Henrique Cardoso e sob o viés de um discurso segundo o qual o serviço público prestado é sempre muito inferior ao executado

---

<sup>16</sup> Disponível em: <https://gema.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2023/02/Relatorio-das-Desigualdades-Raciais-2022-1.pdf>

pela iniciativa privada e que o Estado não precisaria amparar de forma tão ampla os cidadãos. Período em que se marca as primeiras alterações significativas no sistema previdenciário brasileiro, com a criação do Fator Previdenciário. (MARQUES, 2009, p. 200).

Com a estabilização da moeda, por meio do plano real, a Previdência Social passou a ser objeto de reformas sucessivas, como a inclusão do aludido Fator Previdenciário e com a inclusão da possibilidade de realizar o que denominaram desvinculação de parte da receita da Seguridade Social para o pagamento dos juros da dívida pública, a chamada a DRU (Desvinculação da Receita da União), que retira 20% da receita da Seguridade Social.

É preciso assinalar que em 1995, com o advento da lei 9.032, houve a primeira grande reforma previdenciária que introduziu diversas mudanças no sistema, destacando a alteração dos cálculos dos benefícios acidentários, a vedação da acumulação da pensão e a vedação a incorporação de 50% do auxílio acidente ao valor da pensão por morte.

### 3.2 REGIMES PREVIDENCIÁRIOS BRASILEIROS

Em verdade, existem vários Regimes Previdenciários no Brasil, notadamente, o Regime Geral da Previdência Social e diversos Regimes Próprios de Previdência Social, considerando que cada Estado da Federação atualmente possui um Regime próprio regulamentado em lei específica voltado para seus servidores e diversos municípios também regulamentam a Previdência Social de seus servidores desta forma também.

Ainda neste mote é necessário lembrar que o Brasil adotou, a partir da Lei 8212/191 e da Constituição Federal um sistema previdenciário de repartição, portanto, cada segurado é obrigado a recolher contribuições ao longo de sua vida laboral, que serão pagas diretamente à Autarquia (no caso dos contribuintes individuais) ou recolhidas pelos responsáveis (empregadores e afins) para fins de gozar dos benefícios previdenciários, caso haja a ocorrência de uma das contingências previstas em lei.

Observe que no dizer de Lazzari (2013, p.19), o Estado deve garantir um seguro social aos trabalhadores para assegurar um bem comum a toda a sociedade, a partir da constatação de que “as relações de trabalho estabelecem, em regra, cláusulas para vigorarem enquanto o trabalhador as pode executar”, de maneira que uma vez que ele esteja impossibilitado de executar suas atividades deve mesmo ser amparado por um

sistema que assegure condições mínimas de sua sobrevivência, portanto, a intervenção estatal nestas circunstâncias é essencial.

Na mesma obra, *Alexy*, refere-se aos Direitos Sociais Fundamentais como direitos do indivíduo em face do Estado, afirmando que, em função da preservação da autodeterminação do ser humano - que se obtém não apenas a partir da liberdade de agir, mas sim de uma liberdade de fato- há que se ter um conteúdo mínimo a ser provido para assegurar as condições mínimas de vida digna. (LAZZARI, 2013, p. 21).

Neste ponto é de se dizer que o INSS anualmente divulga a tabela relativa aos percentuais que serão descontados sobre a remuneração ou renda aferida por cada um dos segurados obrigatórios e atualiza com base no salário mínimo os valores que poderão ser recebidos a título de salário de benefício, tendo um piso (o próprio salário mínimo fixado por lei) e o teto que é o valor máximo a ser pago pelos cofres públicos.

Ou seja, não se trata de realizar uma poupança ou algo similar, com pagamento de prestações mensais e que sofrerão capitalização (juros) ao longo do tempo para ao final receber o que conseguiu capitalizar, este modelo embora tenha sido buscado com a reforma previdenciária em 2019, ainda não é o adotado pelo Brasil, apesar de que a aludida reforma aproximou bastante deste formato.

Regime Geral da Previdência Social inclui todos aqueles que exercem atividades remuneradas para iniciativa privada, trabalhadores que possuem relação de emprego regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprendizes, temporários, empregados rurais, domésticos, autônomos, eventuais ou não, empresários, pequenos produtores rurais, pescadores, trabalhadores em regime de economia familiar e demais categorias profissionais, ou seja, estima-se que cerca de 86% da população brasileira seja amparada por algum regime de previdência. (LAZZARI, 2013, p. 104).

No modelo de repartição ou de distribuição, ainda que temporariamente um segurado não possa contribuir em face de uma contingência sofrida, o sistema poderá lhe garantir o gozo de um salário de benefício na forma prevista em lei para cada um dos benefícios e mesmo quando se tornar aposentado (seja pelo advento da idade, seja por motivo de saúde) já que devido a solidariedade orgânica os demais segurados ativos continuarão a sustentá-lo com o pagamento das respectivas prestações e de maneira equitativa, portanto, há um financiamento intergeracional e com base em uma solidariedade forçada.

Baseando-se nas mesmas premissas das quais se utiliza o legislador previdenciário para estabelecer a obrigatoriedade de filiação, sustenta-se que a Previdência Social cria para todos os indivíduos economicamente ativos uma proteção a sua renda, uma vez que, sendo o sistema calcado no ideal de solidariedade, se apenas os mais previdentes resolvessem fazer a contribuição para o seguro social, os demais, ao necessitarem da tutela estatal por incapacidade laborativa, causariam um ônus ainda maior a estes trabalhadores previdentes. (LAZZARI, 2013, p. 23).

Diante disso, é possível observar que o segurado aposentado ou em gozo de um benefício não irá, necessariamente, manter o *status quo ante* da situação de risco, ao contrário, considerando o sistema de repartição inclusive, o objetivo do sistema previdenciário é garantir que o Estado realize uma remuneração, que por vezes, poderá substituir o valor de renda auferido pelo trabalhador, de maneira a lhe permitir uma sobrevivência digna.

Observe-se no lecionar de Lazzari (2013) que o sistema de Previdência Social público brasileiro, calcado na distribuição ( e não na capitalização), é aquele que permite corrigir as desigualdades que são evidentes em um país como Brasil, já que somente experimentamos uma igualdade formal, por tais motivos, o RGPS é um necessariamente, manter grande redistribuidor de renda e precisaria ser manejado com esta finalidade, de forma que as mudanças que sejam implementadas por meio das diversas alterações legislativas não deveriam, a princípio, desnaturar o principal motivo da existência deste sistema.

Acrescenta-se às razões da manutenção da Previdência Social o fato de não existir igualdade entre os indivíduos no plano material, mas somente no plano jurídico-legal, de acordo com o princípio de que “todos somos iguais perante a lei”. Assim cabe a Previdência Social também a incumbência da redução das desigualdades de renda, retirando maiores contribuições das camadas mais favorecidas, e com isso, concedendo benefícios às populações de mais baixa renda. (LAZZARI, 2013, p. 24).

Há também no país um sistema complementar de Previdência social notadamente de capitalização, com adesão voluntária e gestão privada, no Brasil, são ofertados na forma de Previdência Complementar Fechada (restrito às categorias profissionais específicas) ou Previdência Complementar Aberta (ofertado pela rede bancária a todos que tenham interesse e possam pagar).

Os Regimes Próprios da Previdência Social (RPPS), por sua vez, são aqueles definidos e organizados pelos Estados, por lei e asseguram a proteção social aos servidores públicos efetivos que integram a Administração Pública direta.

Duas Emendas constitucionais foram implementadas e atingiram sobretudo esses Regimes, trata-se da Emenda constitucional n. 03/1993 que incluiu o conceito de RPPS na Constituição de 1988 e a Emenda Constitucional n. 20/98 que alterou diversas regras no que toca às aposentadorias dos servidores públicos. (LAZZARI, 2013, p.106).

### 3.3 PRINCÍPIOS PREVIDENCIÁRIOS ADOTADOS COM BASE CONSTITUCIONAL

Passará agora a tratar dos princípios elementares que vigoram na Previdência Social brasileira, com destaque para: a obrigatoriedade de contribuição, universalidade da seguridade social e solidariedade.

#### **3.3.1 Princípio da Seletividade**

O princípio da seletividade, neste contexto, merece nossa análise mais dedicada, pois nesta situação o legislador deverá avaliar quais são os riscos sociais cuja proteção previdenciária será devida e o leva a definir em que momentos serão devidos os benefícios e serviços prestados.

Portanto, é fácil compreender que a família do segurado que tenha sido segregado se adequa a esse rol de cidadãos que merecem uma especial atenção, mormente, quando o segurado baixa renda realizou regularmente as suas contribuições e se enquadra como segurado do sistema previdenciário.

Neste ponto, a Convenção Internacional n. 102, ratificada pelo Brasil, versa no sentido de que:

A convenção 102 da OIT, de 1952, determinou que a seguridade social compreende nove áreas ou programas e estabeleceu normas mínimas em conteúdo e nível nas seguintes contingências: assistência à saúde; prestações monetárias por doença, maternidade, idade, invalidez e morte; acidentes de trabalho e doenças ocupacionais; desemprego e salário-família. (LAGO, 2006)

Convém, então, entender que a seletividade é um princípio destinado a balizar as escolhas dos legisladores no momento de definir as coberturas sociais, que riscos sociais serão amparados e, portanto, deveriam se pautar na preservação dos objetivos de um sistema de previdência social, atuar em conformidade com o preconizado nas convenções internacionais assinadas e ratificadas pelo Brasil sobre o tema e análise dos marcadores sociais.

Ao cabo tais políticas públicas devem ser manejadas para enfrentar as desigualdades existentes e, neste ponto, é de lembrar que ao afastar do debate o critério raça/cor para definição destas políticas previdenciárias há uma nítida escolha do legislador que pode ser compreendida à luz do reconhecimento da existência do racismo institucional.

### **3.3.2 Princípio Da Solidariedade**

Atente-se, por oportuno, ao princípio da solidariedade, cuja essencialidade se destaca nos termos *in verbis*:

A solidariedade de todo corpo social será o instrumento capaz de assegurar, com razoável certeza, condições mínimas de sobrevivência a qualquer pessoa, transmitindo o mínimo de segurança necessária para a vida em sociedade e, em última instância, propiciar o bem estar social." (IBRAHIM, 2011, p.06).

Ainda consoante IBRAHIM (2011, p. 14) temos claramente a distinção observada na atualidade que adotou a solidariedade como sendo uma divisão de riscos sociais, ou seja, não seria então pautada na identidade dos grupos ou em sentimentos humanitários de ajuda ao próximo, para se configurar uma ligação que vai além de uma simples divisão de trabalhos.

Entretanto, não é essa a questão, mas a preferência por um modelo que salienta a eficiência econômica em detrimento da justiça social.

A eficiência não deve ser invocada para justificar a profunda desigualdade; tampouco pode ser usada para suprimir a divergência, em nome da justiça social. É melhor ser livre do que viver num Estado eficiente, de qualquer matiz ideológico, caso a liberdade seja o preço para a eficiência (JUDT, 2011, p.183).

Marca-se, então, o princípio da solidariedade, que no dizer de IBRAHIM (2011), não se trata daquele sentimento nascido pela identidade de valores e cultural, pois neste caso, seria determinada coercitivamente.

Consoante IBRAHIM (2011), esta solidariedade voluntária seria premissa de um Estado liberal, pois neste caso, oriunda da ideia de pertença a determinado grupo que sendo suscetível a algum risco, lhe impunha auxílio mútuo.

No entanto, este mesmo autor, já afirma em seguida o caráter ingênuo de se acreditar que as pessoas iriam contribuir para o sistema de seguridade social, tão somente, movidas por sentimentos nobres de solidariedade.

Desta forma, o Estado Social também adota a solidariedade como marco para efetivação da Justiça social, porém, a impõe coercitivamente por meio da Constituição e de outros diplomas de tal sorte que os menos favorecidos serão assistidos contando que aqueles que dispõem de mais renda contribuem obrigatoriamente para manutenção dos serviços e benefícios, afinal, o resultado desta proteção atende a sociedade como um todo. Ou seja, “o bem estar é uma mais valia frente à segurança, que é requisito minimamente necessário a redução das desigualdades” (IBRAHIM, 2011, p.19)

Portanto, o sistema brasileiro impõe a solidariedade como pedra angular da seguridade social e garante que dividamos os riscos e realizemos as contribuições forçosamente, pretendendo com isso garantir o mínimo de dignidade para todos indistintamente, pelo que se torna plenamente razoável que se pague as famílias do segregado o benefício do auxílio reclusão enquanto este se mantém nessa condição sendo ele enquadrado como baixa renda, independente de simpatia pelos atos cometido por ele quando estava em liberdade.

Em verdade, a ideia de solidariedade, como ação necessariamente voluntária, é fundada nas premissas do Estado liberal, mascarando o mesmo preconceito que ainda subordina os direitos sociais aos direitos clássicos de liberdade. No modelo social, o Estado avoca a incumbência de realizar a justiça social, sendo a solidariedade ainda seu principal instrumento, mas agora dotada de compulsoriedade, uma vez internalizada no ordenamento no caso brasileiro, pela Constituição de 1988. (IBRAHIM, 2011, p.17).

### **3.3.3. Princípio da Obrigatoriedade de filiação**

Outro princípio que atinge especialmente a Previdência e se faz urgente salientar é o relativo à obrigatoriedade da filiação. Isto porque, conforme descrito no artigo 201 da Constituição Federal, *caput* dedicado aos trabalhadores, entendidos todos que exercem

atividade remunerada na qualidade de empregado, empregado doméstico, trabalhador avulso ou segurado especial.

Relembrando que tal princípio também decorre da solidariedade, marca de nosso sistema, pois no Estado Social que estamos inseridos, este tem por obrigação intervir para garantir direitos sociais e econômicos a todos, de forma que se não fosse a obrigatoriedade de filiação, certamente, muitos seriam pegos desprevenidos quando ocorressem os riscos sociais que todos estamos sujeitos, como velhice, doença e prisão. (AMADO, 2012, p.195).

### **3.3.4 Princípio Da Contribuição Obrigatória**

Este princípio se refere a necessidade do segurado verter contribuições previdenciárias sempre que exercer atividade remunerada, ou seja, o fato gerador da obrigação tributária que garante o direito a receber os benefícios é a atividade e a partir dela surge a obrigação de realizar o pagamento das contribuições.

Com base neste princípio, é possível informar que a Previdência Social é um sistema de contribuições obrigatórias e somente quem realiza estas contribuições ao longo do tempo de sua jornada fará jus a ser protegido havendo a ocorrência dos riscos sociais previstos na lei.

Uma vez que o contribuinte tenha a qualidade de segurado, seus dependentes, devidamente inscritos perante o INSS, também poderão gozar dos benefícios como a pensão por morte e o auxílio reclusão.

O Regime Geral da Previdência Social é o maior programa de distribuição de renda do país e do mundo ocidental, porque quem pode mais paga mais; quem pode menos paga menos. É mais importante que qualquer programa existente no Brasil, inclusive de políticas compensatórias (CHINAGLIA, A Previdência Social no Brasil, p. 85)

A fim de permitir que pessoas que não realizem atividades remuneradas também possam se inscrever, a legislação criou a figura do segurado facultativo, aquele que não exerce atividade remunerada, mas passa a ser, a partir dos 16 anos completos um segurado da Previdência Social, por ato volitivo, inscrição por sua iniciativa.

Em ambos os casos, segurados obrigatórios ou facultativos, terão que realizar contribuições (com base na equidade, quem recebe mais, pagará mais) a fim de manter sua qualidade de segurado e assim gozar dos benefícios previdenciários.

### **3.3.5 Princípio Da Universalidade de Cobertura e Amplo Atendimento**

A universalidade de cobertura atinente ao sistema de seguridade social, no caso da Previdência Social, especialmente, se adequa à possibilidade ampla de integrar algum dos planos previdenciários, facultando a participação ainda de pessoas que não exerçam atividades não remuneradas.

Por universalidade de cobertura entende-se que a proteção social deve alcançar todos os eventos cuja reparação seja premente, a fim de manter a subsistência de quem dela necessite. A universalidade de atendimento significa, por seu turno, a entrega das ações, prestações e serviços da seguridade social - obedecido o princípio contributivo - como no caso da saúde e da assistência social. (Lazzari, p. 91, 2013).

Salienta AMADO (2012, p. 195), a Emenda Constitucional nº 47/2005 destaca a possibilidade de incluir neste sistema os trabalhadores de baixa renda e domésticos, com garantia de pagamento de ao menos um salário mínimo.

### **3.3.5 Princípio da Diversidade da Base de Custeio**

O sistema previdenciário é financiado no Brasil de forma tripartite, em que pese sua gestão quadripartite, o que se consubstancia em se determinar que os recursos que irão custear o sistema previdenciário sejam mantidos por contribuições sociais vertidas pelos segurados (em diversas categorias), pelos empregadores e por dotação e orçamento público (pelo próprio Estado, que obtém esta receita a partir da tributação). Ou seja, há mesmo uma diversidade na fonte do custeio e que é mantida, inclusive, com critério de equidade na forma de contribuir, assim, quem pode mais paga mais.

Efetivamente, a tríplice forma de custeio somente se aplica à Previdência social, precisamente ao RGPS, pois é o único dos ramos da seguridade em que a contribuição é indispensável. Após a Reforma da previdência (EC 41/2003), foi instituída a contribuição dos aposentados dos Regimes próprios da previdência social para o financiamento do sistema previdenciário. A reforma, no entanto, não alterou a imunidade dos aposentados filiados ao RGPS. (KERTZMAN, p.66, 2021).

Por outro lado, a gestão obedecerá a um critério quadripartite, já que inclui nas elaborações de políticas e programas do segmento, a participação dos inativos, ou seja, daqueles que não estão mais na condição de segurados continuam a ter assento nos

conselhos gestores do sistema e são convidados a participar das decisões políticas que o cercam.

### 3.4 CONCEITOS DE SEGURADOS OBRIGATÓRIOS E FACULTATIVOS (CATEGORIAS)

Para o propósito de nossa investigação, abarcando o entendimento dos seguros obrigatórios/facultativos e as espécies dos benefícios previdenciários, é relevante indicar que, para além da Constituição Federal, há um seleto grupo de leis especiais, destacando a 8.213/91 e a 8.212/91, que disciplinam e sustentam a importância dos benefícios, incluindo o auxílio-reclusão. No entanto, reiteramos que para garantia do pagamento dos benefícios previstos há a necessidade de regular contribuição social:

É segurado da Previdência Social, nos termos do artigo 9º e seus parágrafos do Decreto 3048/99, de forma compulsória, a pessoa física que exerce atividade remunerada, efetiva ou eventual, de natureza urbana ou rural, com ou sem vínculo de emprego, a título precário ou não, bem como aquele que a lei define como tal. (LAZZARI, 2013, p.151).

O segurado obrigatório, por conseguinte, é aquele que contribui de maneira compulsória para a Seguridade Social, de forma que poderá gozar dos benefícios previdenciários elencados em lei e dos serviços também, a saber: reabilitação profissional e serviço social sob encargo da Previdência Social. (LAZZARI, 2013, p.151). O que, ênfase no obrigatório, não permite qualquer oportunidade de escolha por parte do segurado que ao desenvolver atividade remunerada é considerado filiado ao sistema previdenciário e fará jus aos benefícios quando assim necessitar.

Portanto, o segurado obrigatório, mormente o empregado, deverá contribuir obrigatoriamente com o sistema de Previdência Social, de tal forma, que já parece desarrazoado que a ele seja ceifado o direito a receber o auxílio reclusão, caso seja recluso, ainda mais quando este pagamento será destinado a manutenção de sua família.

Segurado facultativo é aquele que não tem remuneração ou renda, de forma que somente se filiará ao sistema por vontade própria, considerando que o fato gerador da obrigação previdenciária é justamente ter a remuneração.

Neste caso, uma vez segurado da Previdência Social ele passará a gozar dos benefícios previdenciários uma vez aferida as condições legais para o seu implemento, tal qual os segurados obrigatórios o fazem.

Além dos segurados obrigatórios e os facultativos, temos a figura dos dependentes, que se constituem no núcleo familiar mais próximo ao segurado, a saber, o cônjuge e os filhos, como dependentes de primeira classe (ou classe especial), os pais que sejam dependentes econômicos do segurado (segunda classe) e os irmãos menores de vinte e um anos ou inválidos e que também sejam comprovadamente dependentes econômicos do segurado. Lembrando que a existência de uma classe, exclui a subsequente dos direitos ao benefício.

Mais recentemente, a legislação passou a admitir os enteados e menores de idade tutelados como dependentes de primeira classe, em concorrência com o cônjuge e os filhos, desde que reste comprovada a dependência econômica, que no caso dos demais dependentes desta classe é presumida.

Quando se trata do auxílio reclusão e da pensão por morte, serão pagos aos dependentes e o valor será rateado entre todos da mesma classe, em partes iguais. As regras aplicáveis à pensão por morte são aplicáveis ao auxílio reclusão.

### 3.5. AS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS PREVIDENCIÁRIAS ADOTADAS PELO BRASIL

É importante acrescentar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 também já previa a proteção aqueles que necessitam se afastar de suas atividades laborais, seja pela velhice, pela doença ou até mesmo quando havia a morte, deixando evidente que a garantia de proteção em casos destes infortúnios é um direito inalienável de todos.

Anterior a DUDH a Organização Internacional do Trabalho surge em 1919, no pó primeiro guerra mundial, com função específica de amparar a classe trabalhadora e foi referendada em 1994 com a Declaração da Filadélfia, tendo como objetivos “auxiliar os Estados e executar programas que visem ampliar as medidas de segurança social, a fim

de assegurar tanto uma renda mínima e essencial a todos a quem tal proteção é necessária como assistência médica completa” (Franco Filho, 2019, p. 29).

Vejam, nesta linha, os quatro importantes objetivos estratégicos da OIT, sobre os quais se fundam a perspectiva de efetivação da Agenda do Trabalho Decente e que seriam resumidos nos termos que seguem:

ii) Adotar e ampliar medidas de proteção social- seguridade social e proteção dos trabalhadores - que sejam sustentáveis e estejam adaptadas às circunstâncias nacionais, e particularmente, - a extensão da seguridade social a todos os indivíduos, incluindo medidas para proporcionar ingressos básicos àqueles que precisem dessa proteção e a adaptação de seu alcance e cobertura para responder às novas necessidades e incertezas geradas pela rapidez dos avanços tecnológicos, sociais, demográficos e econômicos. (FRANCO FILHO, 2019, p. 29).

Em verdade, a OIT, seja pela sua vocação, seja pela sua importância na sociedade internacional, demonstra a perene preocupação com a questão que norteia a proteção social ao trabalhador, tendo em seu repertório cerca de 189 Convenções adotadas das quais 40 delas são voltadas para esta temática de forma mais assertiva.

**FIGURA 9** – Convenções Internacionais Relativas A Previdência Social

<b>Número da Convenção</b>	<b>Ano de assinatura</b>	<b>Ano de vigência</b>	<b>Decreto</b>	<b>Matéria regulada</b>
Convenção n.02	1919	1921	Não está em vigor.	Relativa ao desemprego
Convenção n.03	1921	1921	Decreto n. 423, de 12.11.1935	Emprego de mulheres antes e depois do parto
Convenção n. 19	1925	1957	Decreto Legislativo n. 24, de 29.5.56	Igualdade de tratamento e indenização por acidente de trabalho.
Convenção n.24	1928	1928	Não ratificada ainda.	Seguro doença para trabalhadores da indústria e do comércio e empregados domésticos
Convenção n.25	1928	1928	Não ratificada ainda.	Seguro doença dos trabalhadores agrícolas

Convenção n. 29	1930	1930	Decreto n. 41.721, de 25.6.57	Trabalho forçado ou obrigatório.
Convenção n.35	1933	1937	Não ratificada ainda.	Seguro obrigatório de velhice para pessoas empregadas em empresas industriais ou comerciais, nas profissões liberais e para trabalhadores externos e empregados domésticos
Convenção n.36	1933	1937	Não ratificada ainda.	Seguro obrigatório de velhice para empregadas em empresas agrícolas
Convenção n.37	1933	1937	Não ratificada ainda.	Seguro invalidez obrigatório para pessoas empregadas em empresas industriais ou comerciais, nas profissões liberais e para trabalhadores externos e empregados domésticos.
Convenção n.38	1937	1937	Não ratificada ainda.	Seguro de invalidez obrigatório para pessoas em empresas agrícolas.
Convenção n.39	1933	1949	Não ratificada ainda	Seguro compulsório de viúvas e órfãos de pessoas de pessoas empregadas em empresas industriais ou comerciais, nas profissões liberais e para trabalhadores externos e empregados domésticos.
Convenção n.40	1933	1949	Não ratificada ainda	Seguro compulsório de viúvas e órfãos para pessoas empregadas em empresas agrícolas.

Convenção n.48	1935	1938	Não ratificada ainda	Estabelecimento de um regime internacional para manutenção dos direitos de invalidez, velhice e seguro para órfãos, viúvas.
Convenção n.56	1936	1949	Não ratificada ainda.	Seguro doença para marinheiros
Convenção n.70	1946	1962	Não ratificada ainda.	Segurança social para marítimos (desatualizada) e relativa às pensões dos marítimos.
<b>Convenção n.102</b>	<b>1952</b>	<b>1955</b>	<b>Decreto Legislativo n. 269, de 19.09.2008</b>	<b>Normas mínimas de seguridade social.</b>
Convenção n.103	1952	1955	Decreto n. 58.820, de 14.7.66	Proteção à maternidade
Convenção n.118	1962	1964	Decreto Legislativo n. 31, de 20.8.68,	Igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros em matéria de seguridade social.
Convenção n.128	1967	1969	Não ratificada ainda.	Sobre invalidez, velhice e benefícios de sobreviventes.
Convenção n.157	1982	1986	Não ratificada ainda.	Estabelecimento de um sistema internacional para manutenção dos direitos da seguridade social.
Convenção n. 165	1987	1992	Não ratificada ainda.	Revisão das Convenções ns. 53 e 70. Segurança dos marítimos.
Convenção n. 168	1987	1991	Decreto Legislativo n. 89, de 10.12.92	Promoção do emprego e proteção contra o desemprego.

As Convenções internacionais, fontes diretas de normas internacionais, sujeitas a regulação prevista na Convenção sobre fontes do Direito Internacional de Viena, de 1969, nos indica que estas legislações são resultado da vontade dos Estados reunidos em Assembleia, para deliberar sobre os termos dispositivos previstos no texto normativo e aprovado por votação igualitária.

Esta produção normativa de ordem pública é definida, desta maneira, em caráter horizontal, pois os Estados reunidos têm poder igual e direito a um voto em cada tema ou questão a ser definida pela Organização. Considera-se, ainda, segundo a Convenção de Viena de 1986 que as Organizações Interestatais possuem autonomia e personalidade jurídica tal que possui seu feixe de direitos e deveres na sociedade internacional como sujeitos de direito internacional público que são.

Fora esta questão que precisa ser aqui evidenciada, é preciso ainda reforçar que as normas internacionais, especialmente, as convenções internacionais merecem passar pelas fases previstas na Convenção de Viena e regularmente determinadas por cada Estado signatário, a saber: assinaturas e negociações, aprovação parlamentar, ratificação e publicação.

Nesta senda, os Estados signatários são soberanos para confirmar os termos em que foram assinados pelos respectivos representantes ou agentes plenipotenciários, no momento da assinatura dos termos convencionados, portanto, primeira manifestação de vontade dos Estados.

O valor da assinatura é quase sempre *ad referendum*, necessitando do aval posterior do Estado, que se expressa por meio da ratificação. Trata-se, pois, da expressão do consenso do Estado de estar juridicamente vinculado ao texto adotado até sua ulterior confirmação pela ratificação, não conotando outra coisa que não o anúncio de um futuro (e eventual) engajamento das partes. É dizer, a assinatura que põe fim às negociações não vincula o Estado; apenas determina o conteúdo de sua vontade, não passando de uma manifestação meramente formal de sua parte. (MAZZUOLI, p.169, 2019).

Segundo reza a Constituição de 1988, cabe ao Poder Executivo a representação do Estado brasileiro nas relações perante os demais Estados e assinatura de acordos, atos e convenções internacionais do interesse do país, conforme preconiza o artigo 84, inciso VII da Carta Magna.

No entanto, para fins de que possa obrigar os Estados no plano internacional é necessário que o Poder Legislativo também aprove o texto assinado, pelo que ele deve passar pelas duas casas legislativas e que, por sua vez, são soberanas para aprovar ou desaprovar o conteúdo assinado pelo Poder Executivo, no uso e gozo de suas prerrogativas constitucionais seladas no artigo 49, inciso I que confere ao parlamento competência exclusiva para tanto.

Somente após a aprovação pelo Congresso Nacional e, conseqüentemente, promulgação presidencial por Decreto, é que a norma convencional passará a surtir efeitos tanto no âmbito interno, tornando-se norma cogente e de ordem pública, quanto no aspecto internacional será possível a ratificação, ato complexo internacional e que se manifesta por meio da Carta ou instrumento de ratificação a ser depositado no país depositário escolhido ou na própria Organização das Nações Unidas ou haverá a troca, quando se tratar de um acordo bilateral.

Para tal fim, a ratificação deve ser entendida como o ato por meio do qual a mais alta autoridade do Estado, com competência constitucional para concluir tratados, confirma a assinatura do acordo elaborado pelos seus plenipotenciários e exprime, definitivamente, no plano internacional a vontade do Estado em obrigar-se pelo tratado, com o compromisso de fielmente executá-lo. Trata-se da expressão definitiva do consentimento em obrigar-se pelo tratado, ao qual se traduz na informação formal que a autoridade nacional dá às autoridades dos outros Estados de que o tratado concluído pelos seus plenipotenciários, é doravante obrigatório para o Estado que se está autoridade representa no cenário internacional. (MAZZUOLI, p. 174, 2019).

Diante disso, é possível perceber que há uma diferença temporal entre o momento em que a Convenção entra em vigor ou é assinada pelos demais envolvidos e aquele que o Brasil a ratificou, portanto, quando torna-se também obrigado a cumpri-la.

Observa-se, pelo quadro acima, que as Convenções Internacionais sobre Seguridade relativas à proteção das mulheres, viúvas, incapazes para o trabalho ou desempregados foram aprovadas e ratificadas pelo Brasil. Porém, há ainda uma série de Convenções que aguardam a ratificação para que se possa obrigar o país a cumpri-la, em especial, destaca-se que são aquelas relativas às empregadas domésticas, agrícolas e marítimas.

A Convenção internacional n. 102 é a mais importante convenção a regular o tema da seguridade social e foi ratificada pelo Brasil, portanto, tornou-se integrada ao nosso ordenamento legislativo e de cumprimento obrigatório.

A saber:

A mais importante das convenções (N.º 102, aprovada em 1952) estabeleceu a chamada “norma mínima” de seguridade social, que reuniu vários instrumentos prévios e estabeleceu requisitos básicos em cada contingência social sobre cobertura, prestações e condições de acesso. Outros grupos importantes de convenções e recomendações foram aprovados nas décadas de 60 e 80 e, mais recentemente, em 2000. (LAGO, 2006)

A bem da verdade, mesmo tendo um arcabouço normativo robusto e ainda estando sob a égide de diversas Convenções Internacionais, inserido, então, em um sistema nacional e internacional, o Estado brasileiro alterou as regras sobre a Previdência Social sistematicamente ao longo do tempo e não contemplou como justificativa (ainda que de forma transversal) o marcador raça/cor, que sequer é destacado quando do levantamento dos dados estatísticos relativos aos pagamentos dos benefícios previdenciários, como se poderá notar pelos Anuários Estatísticos da Previdência Social disponíveis no site do Ministério da Previdência Social.

Com a desconsideração do critério raça, ignorado pela Previdência Social, com ausência destes marcados na centralidade no debate, inclusive, orçamentário, o projeto de um desenvolvimento econômico social verdadeiramente inclusivo e emancipatório fica tanto distante ou quiçá impossível.

Para aprofundar estas indagações, será importante apresentar um quadro de alterações legislativas, constitucionais e infraconstitucionais, que alteraram o sistema de Previdência Social, com uma análise das alterações normativas e ainda indicar o perfil de segurados, os maiores benefícios previdenciários pagos pela União a partir dos dados extraídos do Anuário Estatístico da Previdência Social acima referenciados.

Estas considerações, impõe a necessidade de trazer o debate sobre as formas de racismo que podem ser observadas na conformação do sistema previdenciário brasileiro e indagar de que forma ele impacta na concessão dos benefícios para a população negra, quais os efeitos desta organização no Brasil, pontos que serão objetos dos próximos capítulos desta pesquisa.

## 4. DECOLONIALIDADE DO PODER E DECOLONIALIDADE DO SABER: REFLEXOS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

Esta seção serve para enfrentar os conceitos basilares que lhe dão sustento: serão analisados acerca dos conceitos sobre decolonialidade que tem como aporte teórico a compreensão apontada por Quijano (2000-2005) e as categorias de racismo estrutural e institucional nas lições de Almeida (2018) e Moreira.

### 4.1 DECOLONIALIDADE DO PODER E DECOLONIALIDADE DO SABER

Importante trazer as lições de Quijano (2005), que propõe o conceito de “colonialidade do poder” ao abordar sobre as estruturas políticas na América Latina:

A globalização em curso é, em primeiro lugar, a culminação de um processo que começou com a constituição da América e do capitalismo colonial/moderno e euro centrado como um novo padrão de poder mundial. Um dos eixos fundamentais desse padrão de poder é a classificação social da população mundial de acordo com a ideia de raça, uma construção mental que expressa a experiência básica da dominação colonial e que desde então permeia as dimensões mais importantes do poder mundial, incluindo sua racionalidade específica, o eurocentrismo. (QUIJANO, 2005, p. 117).

Para Quijano (2005) a colonialidade do poder se inclui na estrutura do sistema-mundo do capitalismo e se revela, sobretudo no acesso ao trabalho mais qualificado e a categoria raça é um determinante deste acesso, diante deste sistema até hoje hegemônico, ele se mostrou, inclusive, mais duradouro e estável que o próprio colonialismo.

A partir da compreensão pela perspectiva decolonial é possível articular novos instrumentos para esse enfrentamento e subverter a lógica mantida pelo grupo dominante, portanto, urge substituir a perspectiva moderna/colonial por esta leitura decolonial.

No dizer de GROSGUÉL *et al* (2020) compreendemos que:

São os condenados e os outros, que também renunciam à modernidade/colonialidade e a ação são todos os realizados não quando se busca reconhecimento dos mestres, mas quando estendemos as mãos aos outros condenados. São os condenados e os outros, que também renunciam à modernidade/colonialidade, que pensam, que criam e agem juntos em várias

formas de comunidade que podem perturbar e desestabilizar a colonialidade do saber, do poder e ser, e assim, mudar o mundo A decolonialidade é, portanto, não um evento passado, mas um projeto a ser feito. (GROSFOGUEL, 2020, p. 50).

A urgência em se estabelecer uma nova leitura das relações sociais a partir desta lógica decolonial se perfaz, inclusive, em desconstruir por absoluto o mito da democracia racial, que ainda hoje é utilizado para fins de justificar uma tal homogeneidade entre os brasileiros que seria resultado da miscigenação e se desconsidera tanto o processo brutal de colonização, quanto os reflexos na organização social que seguiu a partir disso.

Neste ponto, lembra-se que a população da América foi, mesmo, categorizada neste padrão de poder, tendo o eurocentrismo como referência central para relações e a partir da qual se articula todas as “formas históricas de controle do trabalho, de seus recursos de seus recursos e de seus produtos, em torno do capital e do mercado mundial” (QUIJANO, 2005, p. 120).

O que se percebe, é que o processo de colonização, a forma e o modo como ocorreu, tanto a libertação das pessoas escravizadas, quanto aos eventos sociais e políticos que se seguiram a ela, foram feitos para excluir, deliberadamente, um contingente de pessoas, seriam “os condenados da terra” (FANON, 2008) e, portanto, houve a perpetuação de “práticas racistas e discriminatórias que foram internalizadas e reproduzidas na sociedade brasileira.” (HITA, 2017, p. 25)

No dizer de NASCIMENTO (2016):

Qual foi o “problema” criado pelas classes dominantes brancas com a “libertação” da população escrava? Não foi, como deveria ser, identificar e implementar a providência econômica capaz de assegurar a esta nova parcela do povo brasileiro sua própria subsistência. Nem foi o aspecto político o cerne “do problema”, isto é, nos negócios da nação que ele fundara com trabalho. E muito menos significava, o “problema” posto para a elite dominante, a procura de instrumentos válidos e capazes de integrar e promover a colaboração criativa na construção da cultura nacional deste novo grupo humano recém incorporado à cidadania. Autoridades governamentais e sociedade dominante se mostraram perfeitamente satisfeitas com o ato de condenar os africanos “livres”, e seus descendentes, a um novo estado econômico, político e cultural de escravidão em liberdade. (NASCIMENTO, 2016, p.81).

Essa situação de segregação histórica e políticas excludentes, nos conduziram durante toda a modernidade e as estatísticas apontam para uma realidade na qual as pessoas negras, homens e mulheres, ocupam lugares mais subestimados na pirâmide

social e auferem renda ainda inferior a pessoas não negras que exercem mesmas funções, conforme apresentado no bojo desta pesquisa.

A classificação racial da população e a velha associação das novas identidades raciais dos colonizados com as formas de controle não pago, não assalariado, do trabalho, desenvolveu entre os europeus ou brancos a específica percepção de que o trabalho pago era privilégio dos brancos. A inferioridade racial dos colonizados implicava que não eram dignos do pagamento de salário. Estavam naturalmente obrigados a trabalhar em benefício de seus amos. Não é muito difícil encontrar, ainda hoje, essa mesma atitude entre os terratenentes brancos de qualquer lugar do mundo. E o menor salário das raças inferiores pelo mesmo trabalho dos brancos, nos atuais centros capitalistas, não poderia ser, tampouco, explicado sem recorrer-se à classificação social racista da população do mundo. Em outras palavras, separadamente da colonialidade do poder capitalista mundial (QUIJANO, 2000, p. 120).

Dito isto é possível aduzir que as desigualdades raciais não são fruto aleatório de eventos despreziosos ou anomalia da sociedade, ao contrário, são resultantes de uma lógica de poder que foi estruturada desde a colonização das Américas e nisso reside a colonialidade do poder (QUIJANO, 2005).

Na literatura de Quijano (2005) é possível atinar que o controle do trabalho pelos brancos/europeus foi determinante para distribuição das diversas formas de controle da força de trabalho integradas ao sistema capitalista mundial e cujo poder de controle concentrava-se na Europa, que diante disso, se tornava o centro deste mundo capitalista e sobre o eixo em que girava todas as demais expressões de poder, cultural, social e econômico.

Com efeito, todas as experiências históricas, recursos e produtos culturais terminaram também articulados numa só ordem cultural global em torno da hegemonia europeia ou ocidental. Em outras palavras, como parte do novo padrão de poder mundial, a Europa também concentrou sob sua hegemonia o controle de todas as formas de controle da subjetividade, da cultura, e em especial do conhecimento, da produção do conhecimento. (QUIJANO, 2005, p. 121).

Segundo Oliveira (2018), é possível observar uma reorganização de pensamentos conservadores que se apoiam em três componentes ideológicos: meritocracia, securitização e salvacionismo. Para o que pertine, em especial, ao objeto desta pesquisa, ele sinaliza sobre meritocracia, nos termos abaixo:

O primeiro é o reforço da ideologia da meritocracia, em que se vincula o acesso aos direitos de cidadania e bem estar social, inclusive ao trabalho qualificado, ao mérito. Com isso, se legitimam os mecanismos excludentes da atual fase flexível do capitalismo, realizando aquilo que Bauman chama de desresponsabilização

coletiva e responsabilização individual pelos problemas (BAUMAN, 2003). (Oliveira, 2018).

De todo modo, essa análise histórica sobre em que bases se assentam a construção deste Estado e a necessária ótica decolonial que implicará em uma nova epistemologia, suscita a hipótese de se revistar, mais detidamente no caso desta pesquisa, o sistema previdenciário, que parece ser algo urgente a julgar pelos efeitos trazidos para os trabalhadores após sucessivas alterações no sistema de seguro social que conhecemos, já que gradativamente foram retirados diversos direitos sociais anteriormente garantidos, inclusive, por meio de convenções internacionais e agora postos em risco com a mais austera alteração levada a efeito pela Emenda Constitucional n. 103.

Uma situação que ilustra exatamente o que esta questão é a situação do desamparo em seus direitos trabalhistas e previdenciários vivenciados pelas trabalhadoras domésticas no Brasil, pois somente a partir de 2016, com a Emenda constitucional 71 (conhecida como a PEC das domésticas) e pela lei complementar 150 tiveram o reconhecimento legal a direitos que já haviam sido assegurados às demais categorias de trabalhadores desde 1940.

Os aspectos que podem ser extraídos desta situação, são abordados em capítulo próprio na pesquisa.

Em especial no que se refere a questão da escravidão é importante reforçar nessas lições de Quijano (2000, p. 126) e que indica ter sido está, aqui na América “deliberadamente estabelecida e organizada como mercadoria para produzir mercadorias para o mercado mundial e, desse modo, para servir aos propósitos e necessidades do capitalismo”

No dizer de GROSFOGUEL (2020) é importante que a decolonialidade seja entendida em um sentido mais amplo e que envolva a “longa tradição de resistência das populações negras e indígenas e, posteriormente, daqueles que Franz Fanon (2005) chamará de os condenados da terra” (2020, p. 09).

A perspectiva que ele alinha em seu discurso é que a decolonialidade tal qual um projeto acadêmico - político tem a vantagem de impor a capacidade de sistematizar e esclarecer o que “está em jogo” pois elucida e esclarece a historicamente a colonialidade do saber, do poder e do ser.

GROSFUGUEL (2020) ainda alerta para que não se recaia no risco que esta concepção de projeto decolonial poderia acabar limitado a um projeto acadêmico, e por conseguinte implicaria em deixar a margem sua dimensão política e manter a invisibilidade da luta política da população negra para existir e resistir, ou seja, deslocar a discussão para o ambiente meramente acadêmico sem intervenção social efetiva.

Nesse sentido ao argumentarmos em favor da decolonialidade como um projeto político -acadêmico que está inscrito nos mais de 500 anos de luta das populações africanas (NDLOVU - GASTHENI; ZONDI 2006) e das populações afro diaspóricas, é preciso trazer o primeiro plano a luta política das mulheres negras, dos quilombolas, dos diversos movimentos negros, do provo de santo, dos jovens da periferia, da estética e arte negra, bem como a enormidade de ativistas e intelectuais, tais como Luiz Gama, Maria Firmina dos Reis, José do Patrocínio, Abdias do Nascimento, Lélia Gonzalez, Beatriz do Nascimento, Eduardo de Oliveira e Oliveira, Clóvis Moura, Sueli Carneiro, Frantz Fanon, Césaire, Du Bois, C. L. R. James, Oliver Cox, Angela Y Davis, bell hooks, Patricia Hill Collins, etc. (GROSFUGUEL, 2020, p. 11).

Bell hooks, em seu celebrado artigo “Intelectuais negras”, nos indica este caminho de decolonialidade e que serve como instrumento de luta e alinhando a escrita as ações no entorno deste intelectual, ela afirma:

Confirmou desde o início o que líderes negros do século XIX bem sabiam — o trabalho intelectual e uma parte necessária da luta pela libertação fundamental para os esforços de todas as pessoas oprimidas e/ou exploradas que passariam de objeto a sujeito que descolonizariam e libertariam suas mentes. (HOOKS, 1995).

Enfrentar o objeto da pesquisa a partir da concepção acerca da decolonialidade, no sentido ilustrado acima, é de suma importância para que se possa alcançar uma compreensão da medida da urgência em se repensar o sistema previdenciário, tal qual estabelecido historicamente no Brasil, como um projeto político e econômico que implicou em invisibilidade da população negra brasileira e sendo, então, mais uma forma ordenada (estatal) como instrumento de epistemicídio e, mesmo de facilitador de mais esse ataque aos direitos sociais perpetrado contra esse contingente de brasileiros.

A hipótese desenhada nesta tese considera relevante explicitar as contradições entre a matriz eurocêntrica que sustenta o sistema previdenciário em interface com o processo de colonização enfrentado no Brasil.

Nas palavras de GROSFUGUEL (2020) a “longa tradição do cientificismo e do eurocentrismo deu origem a ideia de universalismo abstrato que marca decisivamente

não somente a produção do conhecimento, mas também outros âmbitos da vida: economia, política, estética, subjetividade, relação com a natureza.” (GROSFOGUEL, 2020, p. 12).

Esta perspectiva de universalismo abstrato é marcada por características como ser algo desincorporado, desinteressado e sem pertencimento a alguma localização geopolítica, o que implica em extirpar pessoas e tudo mais que é incorporado ao seu estatuto pessoal: crenças, nomes, idiomas, tradições de luta, que são elementos essenciais quando se trata dos enfrentamentos engendrados pelas populações que historicamente foram subjugadas por povos dominantes e que resistiram a toda sorte de violências para manter todo esse arcabouço.

Nas palavras de Mbembe (2018)

Aliás, há bem pouco tempo, a ordem do mundo fundava-se num dualismo inaugural que encontrava parte de suas justificações no velho mito da superioridade racial. Em sua ávida necessidade de mitos destinados a fundamentar seu poder, o hemisfério ocidental considerava-se o centro do globo, a terra natal da razão, da vida universal e da verdade da humanidade. (MBEMBE, 2018, p. 29).

Desta prima, o projeto decolonial guarda essencial importância pois pretende, ao contrário deste universalismo eurocêntrico, preservar a afirmação corpo geopolítica de produção de conhecimento, sendo, inclusive, um instrumento para desconstruir o ideal acima identificado.

Inevitável se apoiar nestas categorias quando o principal motor desta pesquisa é a análise das reiteradas alterações legais que o sistema de Previdência Social no Brasil sofreu, desde sua inauguração no texto constitucional, com ênfase a mais recente alteração trazida pela Emenda Constitucional n. 103/2019, que ao cabo parece ter sido manejado como mais um instrumento de exclusão de significativa parcela de brasileiros, povos negros e indígenas.

Nesta senda, é necessário estabelecer os conceitos sobre colonialismo, colonialismo moderno e colonialidade.

GROSFOGUEL (2020) ensina:

Colonialismos pode ser compreendido como a formação histórica dos territórios coloniais; colonialismo moderno pode ser entendido como os modelos específicos de pelos quais os impérios ocidentais colonizaram a maior parte do mundo desde a “descoberta”; e colonialidade pode ser compreendido como uma

lógica global de desumanização que é capaz de existir até mesmo na ausência de colônias formais. (GROSFUGUEL *et al* 2020, p. 36).

Diante disso é importante levantar a questão acerca da eficácia das políticas de inclusão ou reparação ainda não alcançaram o desiderato precípua de promover uma equiparação neste ponto ou mesmo uma emancipação efetiva destas pessoas.

#### 4.2 FORMAS DE RACISMOS E SEUS IMPACTOS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO NACIONAL.

Um dos pilares desta pesquisa se refere ao impacto que o racismo institucional gera quando se analisa o sistema de previdência social brasileiro, para compreensão deste argumento é importante apontar seu conceito e como ele pode ser identificado no âmbito do sistema de proteção social ora em análise.

Reforçar que a perspectiva até aqui apresentada é que o seguro social, previsto nas normas regentes, servirá para atender as contingências sociais que o trabalhador vivencia ao longo de sua jornada laboral, na condição de empregado, contribuinte individual, trabalhador rural, empregada doméstica ou trabalhador avulso.

Dito em linhas anteriores acerca da organização normativa do sistema previdenciário e seus princípios orientadores, é necessário passar ao enfrentamento dos conceitos acerca dos racismos que podem ser observados pela distribuição dos benefícios e a forma com que são garantidos os brasileiros e daí se avançar na hipótese da necessidade premente de que seja repensado a partir de um olhar decolonial sobre todo o Direito Previdenciário brasileiro, especialmente, quando forem definidas novas alterações legais.

Assim este capítulo terá essa finalidade específica: conceituar o que se refere ao racismo institucional e estrutural e como esses marcadores são observados na lógica que estruturou o sistema previdenciário nacional até os dias atuais.

Para melhor compreensão do objetivo geral desta pesquisa, é importante delinear as categorias do racismo e abordar o quanto é necessária uma nova epistemologia, que, por sinal, já se mostrava urgente muito antes deste momento atual.

Para Almeida (2018, p. 25) “o racismo é uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagem ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertençam”.

Sobre o racismo estrutural, no dizer de Almeida (2018):

Reconhecer o racismo estrutural é reconhecer que o racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas e jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção. (...) A viabilidade da reprodução sistêmica de práticas racistas está na organização política, econômica e jurídica da sociedade. O racismo se expressa concretamente como desigualdade política, econômica e jurídica” (ALMEIDA, 2018, p. 50).

Este enfrentamento ao racismo que é estruturante, conforme ensina Almeida (2018), exige uma reflexão tanto no que concerne ao público discente nas instituições de ensino tanto quanto no que toca aqueles que lecionam, pois a hipótese levantada é necessário alterar a ótica em que as narrativas são apresentadas nas faculdades de Direito, apostar, então, em uma consciência étnico racial que possa ser subsídio em situações onde o racismo se manifesta violentamente e reverbera em ações judiciais e estes atores estão envolvidos em diversos espaços no sistema de Justiça.

Em conformidade com o conceito anunciado por Almeida (2018) é possível ainda afirmar que o racismo se caracteriza por esse aspecto sistêmico e que se manifesta de diversas formas: racismo institucional, racismo cultural, racismo recreativo e racismo ambiental.

Aproveitando a classificação didática lançada por Almeida (2018, p. 27) temos concepções de racismo de forma individualista, institucional e estrutural, segundo critérios estabelecidos como: “relação estabelecida entre racismo e subjetividade, relação estabelecida entre racismo e Estado, relação estabelecida entre racismo e economia.”

De outro lado, é preciso destacar que as teorias pós-coloniais e decoloniais indicam a urgência em reivindicar um novo olhar, para contextualizar os sujeitos e os objetos de conhecimento, dando relevo e voz às pessoas e grupos de pessoas que historicamente tiveram suas vivências, saberes e culturas apagadas ou silenciadas pelos

povos colonizadores, datar uma nova epistemologia que inclua estes saberes ancestrais para ocupar os espaços de poder parece ser algo inafastável no contexto atual.

A perspectiva é que este entendimento é necessário, especialmente, quando se analisam as estruturas assentadas do sistema previdenciário brasileiro, que já foi apontado em linhas anteriores.

Para esta pesquisa é importante destacar o racismo enquanto relação estabelecida com o Estado, para apontar sobre o racismo institucional, nos termos que Almeida (2018, p. 29) leciona “sob esta perspectiva, o racismo não se resume a comportamentos individuais, mas é tratado como o resultado do funcionamento das instituições, que passam a atuar em uma dinâmica que confere, ainda que indiretamente, desvantagens e privilégios a partir da raça.”

Almeida (2018) alerta para o fato, aparentemente óbvio, que os Estados não são iguais, embora sejam organizados como sujeitos de direito público e contenham os elementos de configuração como tal, a pensar: dimensão material (território), dimensão pessoal (povo), governo soberano e finalidade de zelar pelo bem comum.

São instituições diversas materialmente e com formação político social diferentes, consideração que precisa ser levada em conta, mormente, quando ao analisar as instituições de cada um deles, já que refletem esse conjunto de crenças, valores e cultura que lhe forja. Notadamente, o Brasil um país colonizado é essencialmente diferente da Inglaterra e da Alemanha, colonizadores.

Na esteira do que aponta Quijano (2000, p. 121), é possível inferir as razões de adoção de um padrão cultural que tem a Europa como eixo e entender o que provocou a invisibilidade histórica de toda subjetividade, vivências e cultura dos povos dominados, especialmente, do povo negro escravizado nas Américas, a saber:

Enfim, o êxito da Europa Ocidental em transformar-se no centro do moderno sistema-mundo, segundo a apta formulação de Wallerstein, desenvolveu nos europeus um traço comum a todos os dominadores coloniais e imperiais da história, o etnocentrismo. Mas no caso europeu esse traço tinha um fundamento e uma justificação peculiar: a classificação racial da população do mundo depois da América. A associação entre ambos os fenômenos, o etnocentrismo colonial e a classificação racial universal, ajudam a explicar por que os europeus foram levados a sentir-se não só superiores a todos os demais povos do mundo, mas, além disso, naturalmente superiores. (QUIJANO, 2000, p. 121).

Almeida (2018, p. 32) segue no sentido de afirmar que cabe às Instituições estatais a tarefa de conciliar os antagonismos sociais que existem em seus limites e absorver os conflitos havidos, a fim de garantir estabilidade social, quanto maior for essa habilidade, mais estável será o próprio Estado.

Diante disso, é no interior destas instituições que o sujeito se move enquanto cidadão e moldado por esse conjunto de valores e regras ditadas pelo Estado, no afã de manter o equilíbrio social e por tal motivo é agente que fomenta práticas e estabelece um repertório de regras sociais que serão absorvidas pelas pessoas e as tornam sujeitos de direito e deveres na ordem institucional.

Com esse contorno definido, é ínsito compreender que:

Se é correta a afirmação de que as instituições são a materialização das determinações formais da vida social, pode-se tirar duas conclusões:

- a) as instituições, enquanto o somatório de normas e padrões técnicos de controle que condicionam o comportamento dos indivíduos, resultam das lutas pelo monopólio do poder social
- b) As instituições, como parte da sociedade, também carregam em si conflitos existentes na sociedade. Em outras palavras, as instituições também são atravessadas internamente pelas lutas entre indivíduos e grupos que querem assumir o controle da instituição. (ALMEIDA, 2018, p.30).

Ao cabo desta questão, Almeida (2018, p.30), sintetiza esse entendimento ao afirmar que a desigualdade racial é um dos conflitos inerentes às sociedades e não se trata, no entanto, de fruto de ações isoladas motivadas por valores particulares, se trata sobretudo da utilização das instituições que são hegemônicas por grupos raciais e que a manejam para garantir a manutenção de seus privilégios e poder político, a fim de satisfazer seus interesses econômicos.

A presente pesquisa insiste na compreensão de que o racismo institucional tem sua face mais perversa quando se trata das incessantes alterações no sistema de cobertura social no Brasil já que estas mudanças legais não foram acompanhadas de discussões que tivessem no centro na desigualdade racial, fruto do processo de colonização, e com isso impôs ainda mais segregação às pessoas negras e agride tanto quanto os atos individuais de racismo.

Por tal compreensão, é possível inferir que o racismo institucional se torna evidente quando analisamos o sistema de seguro social no Brasil, pois pautado a partir de valores e crenças de um grupo dominante e racializado, ao que se denomina

branquitude e que se aproveita do poder político para oprimir demais grupos, considerados não hegemônicos.

Nas lições de Quijano (2000), sobre como os europeus construíram essa identidade de dominação e impuseram um lugar de inferioridade aos povos dominados e pautaram sua raça como elemento inferiorizante. (2000, p. 117):

Na América, a ideia de raça foi uma maneira de outorgar legitimidade às relações de dominação impostas pela conquista. A posterior constituição da Europa como nova identidade depois da América e a expansão do colonialismo europeu ao resto do mundo conduziram à elaboração da perspectiva eurocêntrica do conhecimento e com ela à elaboração teórica da ideia de raça como naturalização dessas relações coloniais de dominação entre europeus e não-europeus. Historicamente, isso significou uma nova maneira de legitimar as já antigas ideias e práticas de relações de superioridade/inferioridade entre dominantes e dominados. Desde então demonstrou ser o mais eficaz e durável instrumento de dominação social universal, pois dele passou a depender outro igualmente universal, no entanto mais antigo, o intersexual ou de gênero: os povos conquistados e dominados foram postos numa situação natural de inferioridade, e conseqüentemente também seus traços fenotípicos, bem como suas descobertas mentais e culturais. (QUIJANO, 2000, p. 117).

Observe-se que Quijano (2000, p. 119) indica que esta forma de dominação dos europeus, deu azo à distribuição racista de novas identidades sociais, acompanhada de uma distribuição racista do trabalho, que é parte da exploração do capitalismo colonial e que se revela, em especial, pela “associação da branquitude social com o salário e logicamente com os postos de mando da administração colonial. Assim, cada forma de controle do trabalho esteve articulada com uma raça particular.”

Não é de se estranhar, então, que as estatísticas relativas aos benefícios previdenciários pagos anualmente pelos cofres públicos não elenque entre os seus dados o critério raça/cor.

A partir dos conceitos sobre colonialidade do poder e do saber, alinhados com os conceitos sobre racismo estrutural e institucional, é importante dar continuidade a pesquisa, apontando agora em que medida estes são enfrentados no texto constitucional.

#### 4.3 APONTAMENTOS SOBRE A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A QUESTÃO DO RACISMO (DAS ASSIMETRIAS DE COR/RAÇA).

A bem da verdade, a Constituição federal de 1988 aponta de forma muito evidente e por uma iniciativa inédita no sentido de criminalizar a prática de racismo e, repetidas

vezes, coibir a prática e repudiar de forma bastante incisiva todas as práticas que se mostrem discriminatórias, seja aquelas que violem a liberdade de religião e crença sejam no sentido de punir com mais severidade o crime de racismo, ao torná-lo inafiançável e imprescritível.

Segundo indica Paixão (2010), no Relatório sobre Desigualdade raciais (2009/2010)<sup>17</sup>, temos:

Na Carta Magna, podem-se encontrar os seguintes dispositivos constitucionais que, de uma forma ou de outra tratam, do tema do direito à igualdade, do repúdio e criminalização do racismo, da valorização do legado cultural africano para a formação da identidade nacional e os direitos à terra por parte das populações residentes em Comunidades de Remanescentes de Quilombos (PAIXÃO, 2010).

No título I temos como fundamentos da República Federativa do Brasil a garantia da soberania, dignidade da pessoa e cidadania, como fundamentais para a manutenção deste país e na sequência no art. 3, “constituem os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil”, IV, “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” e bem assim, estampa no seu art. 4 os fundamentos que regem suas relações internacionais no que também reforça seu compromisso em coibir o racismo e o terrorismo.

A Constituição Federal ainda preconiza no Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) no Título X, art. 68, que “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

A partir deste arcabouço constitucional, inclusive, foi possível manejar diversas ações e iniciativas no sentido de regularizar a situação fundiária dos remanescentes de quilombos e lhes permitir o assentamento em seu território original, com a garantia de um título registrado de sua propriedade.

No entanto, professor Paixão (2010) nos indica que estas populações continuaram a travar nesta incessante busca por melhores condições de vida e mais reconhecimento de suas origens ancestrais de pertencimento aos territórios remanescentes, em que pese

---

<sup>17</sup> Disponível em: [https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/05/Relat%C3%B3rio\\_2009-2010.pdf](https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/05/Relat%C3%B3rio_2009-2010.pdf)

a existência deste instrumento normativo que é parte importante do texto da Constituição Federal.

No que tange aos direitos coletivos dos quilombolas contemporâneos, os segmentos descontentes com tal medida (geralmente grandes proprietários de terras) vêm atuando no sentido de dificultar a efetivação destes direitos mediante a criação de entraves legais à titulação das terras. Já em 2004, o atual partido Democrata (DEM) impetrou Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) contra o Decreto 4.887, de 20 de novembro de 2003, que regulou o processo de reconhecimento e titulação das comunidades quilombolas, definindo o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (Incra) como órgão responsável por esta última função. Em 2005, diante das pressões que vinha sofrendo, este mesmo órgão propôs revisões nos marcos legais apontados no Decreto 4.887, proposta esta que descontentou as entidades de defesa dos interesses dos quilombolas. (Paixão, 2010).

Quando analisamos estes dispositivos constitucionais que visam, de alguma forma, preservar as populações negras no Brasil de práticas racistas, preservação de territórios remanescentes de quilombos, imposição de educação de história africana no ensino básico, entre as demais medidas constitucionais e legais, é preciso destacar que havia uma centelha de intenção em minorar as assimetrias sociais pautadas no quesito cor/raça.

No entanto, os dados coletados neste estudo sobre Desigualdade Raciais em 2009/2010 e em cruzamento com os dados mais recentes seguem em sentido de mostrar que não se pode ainda assegurar igualdade de condições e oportunidades entre pessoas brancas e negras no país. Ao contrário disso, os dados apontam que ainda há uma disparidade abismal entre essas populações, sobretudo, no que diz respeito aos direitos previdenciários.

Paixão (2010) aponta dados relativos ao sistema de assistência social no sentido de que

No que tange ao plano da assistência social e combate à fome, conforme poderá ser visto no capítulo 4, os pretos e pardos, comparativamente aos brancos, se veem mais expostos à insegurança alimentar, especialmente em suas formas mais intensivas. Tal problema também afetava com grande intensidade as populações quilombolas. De qualquer forma, no estudo da incidência do Programa Bolsa Família junto ao público beneficiário, se comprovou que os pretos e pardos foram mais beneficiados. Assim, no começo de 2009, 24% dos domicílios chefiados por pessoas deste último grupo de cor ou raça recebiam este tipo de benefício. Entre os brancos, este percentual era pouco inferior a 10%. Desse modo, os pretos e pardos correspondiam a 66,4% do total de beneficiários daquele programa de governo. (PAIXÃO, 2010).

Vejam que esses elementos, permitem inferir, que a população negra no Brasil, em que pese haja um lastro normativo constitucional e infraconstitucional que aponte para uma certa proteção e garantias de seguro social, segue desamparada e recorre mais intensamente as políticas de caráter universais e não contributivas para reduzir as consequências das mazelas sofridas longo da vida.

Quando se refere em especial a Previdência Social, é possível aduzir, nas palavras de Paixão (2010).

Historicamente, devido à sua menor inserção no mercado de trabalho formal, os pretos e pardos, em comparação com os brancos, já vinham apresentando menor capacidade de acesso aos benefícios da previdência social. Dessa forma, quando do estudo do grau de cobertura do sistema previdenciário aos distintos grupos de cor ou raça em um período recente, observou-se fundamentalmente a preservação daquelas tradicionais assimetrias. Assim, mesmo em um período mais recente, foi possível constatar que os trabalhadores pretos e pardos e, por conseguinte, seus dependentes, seguem possuindo menor grau de proteção do sistema previdenciário do que os trabalhadores brancos. Dessa forma, no ano de 2008, o peso relativo da PEA preta e parda coberta pela Previdência Social era cerca de dez pontos percentuais inferior ao da PEA branca. Do mesmo modo, era no contingente feminino que se encontravam as menores proporções de cobertura previdenciária, aqui com especial destaque para as pretas e pardas, entre as quais cerca de metade não tinha acesso ao sistema. Naturalmente, estes indicadores são incompreensíveis sem que se tenha em mente a forma de acesso dos distintos grupos de cor ou raça ao mercado de trabalho, com os pretos e pardos, comparativamente aos brancos, mais expostos às ocupações precárias e instáveis. (PAIXÃO, 2010).

Esse é viés explorado nesta pesquisa e tem por fim construir uma narrativa que siga na linha de construção de um projeto de desenvolvimento econômico multicultural, neste tocante, no dizer de MALOMALO (2017) é possível inferir que:

Essa mobilização envolve novos atores do desenvolvimento que lhe conferem um novo sentido. As teorias do desenvolvimento local e do desenvolvimento econômico comunitário colocam o peso na teorização e na prática do desenvolvimento em comunidades locais, identificados, por nós como populações negras ocupantes de territórios urbanos e rurais, os agentes dos movimentos negros urbanos e rurais quilombolas. (MALOMALO, 2017, p. 60).

Essas visões do que seria desenvolvimento, sustentou a ideia de positivismo que, entre tantas assertivas, aponta para a existência de sociedades menos “evoluídas” e cujo estado de pouca “civilização” seria superado ao se alcançar o estágio científico ou tecnológico de outras sociedades, consideradas mais desenvolvidas historicamente.

Para melhor compreensão acerca dos efeitos do racismo institucional e estrutural sobre o sistema previdenciário brasileiro e como isso se revela de forma perversa em

torno das reformas sofridas pelo sistema, a exemplo do esvaziamento do auxílio reclusão, assegurados aos dependentes o segurado custodiado, portanto, devido, em maioria à pessoas negras (pretos e pardos), é importante realizar uma análise mais circunstanciada acerca das políticas públicas que foram desenvolvidas pelos governos brasileiros até os dias presentes, o que será objeto da sessão seguinte.

#### 4.4 POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS EM TORNO DO SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E SUA INTERSECÇÃO COM O RACISMO.

A partir do governo Lula que as políticas públicas de inclusão com viés racial passaram a ser mais estruturadas no país e o sistema de Previdência Social estendeu seu alcance com a retirada de muitos brasileiros linha da pobreza absoluta ao implementar programas sociais como Renda Básica de Cidadania e Bolsa família e programas de inclusão em ensino superior formal, que conseqüentemente, implicaria em ocupação de vagas formais de emprego, refletindo, na proteção social pela Previdência Social.

Mas é entre 2004 e 2014, período dos governos do PT, notadamente os dois de Lula e o primeiro de Dilma Rousseff, que se observa uma queda expressiva no percentual de pobres no país: de 28, 16% em 2003 para 8,38% em 2014. Em onze anos, mais de 30 milhões de pessoas deixaram a condição de pobreza. Um feito inédito na história brasileira. (THEODORO, 2022, p.153).

No entanto, os dados acerca dos benefícios previdenciários concedidos somente passaram a ser disponibilizados no site do Ministério da Previdência Social a partir de 2009 e, portanto, serão analisados somente nesse período.

Convém, de logo, indicar que os Boletins Estatísticos da Previdência Social são disponibilizados mês a mês, enquanto que o Anuário Estatístico da Previdência Social apresenta um panorama do ano inteiro e permitem uma análise comparativa entre os períodos analisados e os indicadores relativos às concessões dos benefícios previdenciários, acidentários e assistenciais que foram pagos pelo Estado.

Além disso, é importante também sinalizar que as informações aqui divulgadas nestes sítios eletrônicos e organizadas pelo Ministério são evidências de distribuições por grupos de espécies, clientela (urbana e rural), sexo e idade do beneficiário, faixa de valor

do benefício e Unidades da Federação.

Portanto, como se pode notar não há até o presente momento o indicador raça/cor como item a ser analisado para fins de melhor compreender a distribuição dos benefícios previdenciários, em que pese o IBGE e o IPEA já realizarem as pesquisas sociais com este recorte destacado há bastante tempo.

Diante deste apagamento de um critério substancial como raça, em um país estruturado em bases racistas e que sofre as consequências da colonialidade nos tempos atuais, é de se acentuar o questionamento do porquê este marcador é apagado das pesquisas estatísticas?

Firma, com esta pesquisa, a hipótese de que é há intencionalidade nesta ausência e que seria justificada tanto pelo racismo institucional, na forma com que foi trazido neste corpo da pesquisa quanto pela hipótese de que o próprio sistema pode ser melhor manejado para servir aos interesses capitalistas enunciados antes do que para de fato permitir uma igual distribuição da riqueza entre os cidadãos.

De toda forma, na senda desta compreensão alinhavada temos que analisar os dados relativos à concessão dos benefícios previdenciários, quais são os mais remunerados, perfil dos segurados e a distribuição por regiões e a clientela (rural e urbana).

Os Anuários são a base de dados necessários para que sejam implementadas as políticas previdenciárias no Brasil e que sirvam de parâmetros para analisar a situação do sistema e definir se as possibilidades de alteração normativa para que seja garantida a estabilidade dele e assegure os pagamentos dos benefícios às gerações futuras.

Desta forma, temos que:

O Anuário Estatístico da Previdência Social 2010 está disponível em edição impressa, em CD (contendo os aplicativos AEPS InfoLogo e Eletrônico) e na internet, na página do Ministério da Previdência Social ([www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br)). Com o AEPS InfoLogo e o AEPS na Internet, o usuário pode recuperar o conjunto de informações publicadas em todas as edições, sendo possível, ainda, a elaboração de tabelas e gráficos personalizados. Desse modo, ao entregar aos gestores, estudiosos e à população em geral mais uma edição, o Ministério da Previdência Social presta contas e contribui para a transparência da Previdência Social, elemento fundamental para a credibilidade desse importante programa social. (ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2010).

Urge apontar os índices de pagamento dos benefícios realizados por regiões e bem assim quais são os benefícios previdenciários mais concedidos neste período de ano analisado (2010).

Aqui também estão contidos dados importantes que permitem o acompanhamento detalhado dos principais parâmetros utilizados para avaliar a evolução da Previdência Social, tais como suas receitas e despesas, o número de contribuintes, o fluxo e o estoque dos benefícios e a cobertura previdenciária, entre outros. As informações de 2010, quando comparadas com os números publicados nos anos anteriores, permitem analisar o comportamento histórico da Previdência. Também é possível observar as tendências e avaliar os efeitos das políticas implementadas ao longo dos últimos 19 anos, bem como orientar as políticas previdenciárias a serem adotadas no futuro. (ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2010).

No AEPS 2010 temos uma descrição da tabela de tipos de Benefícios concedidos pela Previdência Social (ANEXO I), que servirá como base para se compreender as diversas formas com que estes benefícios são pagos pelo INSS, organizados em diversos códigos e cada um relativo às contingências sociais que o legislador pátrio compreendeu serem dignas de amparo social.

No quadro referido no Anexo I é possível identificar a espécie de Benefício que se refere a classificação de espécies que foi criada pelo INSS para explicitar as peculiaridades de cada tipo de benefício pecuniário existente. E além disso, para cada espécie" é atribuído um código numérico de duas posições, como por exemplo, o 42 que se refere à espécie" Aposentadoria por Tempo de Contribuição"<sup>18</sup>.

No AEPS de 2011 temos a inclusão de novos atores sociais, contribuintes que passaram a ter mais expressividade de suas contribuições para o sistema previdenciário e por isso merecem a inclusão dos analistas neste cenário que está sendo apresentado ao longo do ano.

Nesta condição, temos que:

Vale destacar a publicação a partir deste ano de um conjunto de dados antes inexistentes, relativos aos novos grupos de contribuintes criados nos últimos anos, tais **como os Microempreendedores Individuais – MEI, os facultativos de baixa renda bem como os optantes pelo Plano Simplificado de Previdência Social – PPS**. Com isso torna-se possível acompanhar com maior precisão o resultado das políticas de inclusão previdenciária voltadas para a formalização dos trabalhadores por conta própria e também os facultativos de

---

<sup>18</sup> Disponível em:[http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3\\_111202-105619-646.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_111202-105619-646.pdf).

baixa renda. Em dezembro de 2011, dos 14,6 milhões de outros contribuintes que fizeram pelo menos uma contribuição nos últimos 12 meses 2,6 milhões eram optantes pelo Plano Simplificado de Previdência Social, 995 mil eram MEI e 87 mil eram facultativos de baixa renda (dona de casa de família de baixa renda). (APES, 2011, grifo nosso).

Além disso, serão objeto desta análise as políticas públicas, a partir de conceitos acerca destas estratégias para enfrentamento das desigualdades sociais, por considerar que é parte essencial desta pesquisa, indicar que um novo marco regulatório do sistema de previdência tenha a pauta racial na centralidade das discussões considerando que os índices de não inclusão no mundo do trabalho, escolarização deficitária, gênero e cor são articulados à proteção previdenciária.

Theodoro (2022) nos ensina que a participação das pessoas negras entre a população mais pobre é decorrente das maiores dificuldades destas pessoas alcançarem outros extratos sociais pelo mercado de trabalho (as razões relativas ao processo de colonização e ausências de políticas públicas estruturadas para essa população pós libertação já foi sinalizada em seções anteriores). Dito de outro modo, a pobreza é mais intensa entre a população negra no Brasil e isso é refletido na cobertura da Previdência Social.

Contudo a redução da pobreza entre os negros não resultou primordialmente de uma melhoria de sua inserção no mercado de trabalho, com acesso à postos de maior remuneração. Para a população negra em situação de pobreza, a conjuntura favorável do mercado de trabalho não teve impacto tão positivo como ocorreu com os brancos. (THEODORO, 2022, p. 157).

Convém, incluir neste debate, o que entendemos por políticas sociais, para tanto nos apropriamos do conceito que as consideram com aquelas práticas em que há o elemento intencionalidade, que seria, justamente, a intenção de resolver problemas públicos, com articulação de atores diversos, que constituem redes de políticas públicas e que são manejadas, em uma abordagem multicêntrica, por ações da iniciativa privada, organizações não governamentais, organismos multilaterais e atuação estatal em diversos segmentos.

O Brasil apresentou indicadores de desenvolvimento social mais estáveis e foram implementadas políticas públicas direcionadas à população negra a partir de 2003 considerando um projeto político mais progressista e com mais amparo estatal do que o que até então foi implementado.

Conforme leciona Carneiro (2011, p. 49) o Presidente Fernando Henrique Cardoso, em 2000 anunciou um plano de Apoio aos Estados que apresentavam menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), indicando um repasse de R\$11,5 bilhões de reais que atenderia a projetos com vistas ao combate da pobreza e que seriam investidos nestas unidades federativas com este foco.

No entanto, Carneiro (2011, p. 53) alerta para o fato de que não havia neste plano políticas públicas específicas voltadas ao atendimento de contingentes de brasileiros já em condições de vulnerabilidade, bem assim, atina que na semana anterior ao lançamento deste projeto estudos divulgados pela FASE (Federação de órgãos para Assistência Social e Educacional) no Rio de Janeiro apontavam para uma evidente desigualdade racial.

Carneiro (2011, p. 57) ainda aduz que o Professor Marcelo Paixão apresentou o estudo “Desenvolvimento humano e desigualdades étnicas no Brasil, um retrato do final do século” e que aponta para a situação de que há uma evidente desigualdade racial no país que se revela no IDH tão preocupante.

Paixão (2010) nos ensina ainda a partir de outro Relatório no IDH Anual das Desigualdades Raciais no Brasil (2009-2010)<sup>19</sup> no que se refere às desigualdades sociais e marcadores raciais que:

Por sua vez, estes processos de incremento da distribuição, ou da concentração, da renda retro alimentarão a dinâmica assumida pelos processos produtivos. Assim, o modo como a renda e a riqueza de um país está distribuído (ou concentradas) se associa a determinados padrões de consumo, abrindo espaço para que os diversos setores de atividades (produtores de bens de capital, de bens de consumo conspícuo das elites econômicas e sociais, ou de bens de consumo de massa de natureza durável e não durável) ganhem maior ou menor impulso comparativamente aos demais. Portanto, analisar a forma como as dimensões econômicas e sociais das políticas públicas se associam é o mesmo que se compreender o modelo de desenvolvimento de um determinado país em um determinado momento. (GELEDÉS, 2010, p.16).

A pergunta norteadora do Relatório em comento, neste ponto, cinge-se a refletir se tais mudanças no texto constitucional foram eficazes na redução, do que ele chama de assimetria social ou, de outro vértice, serviu para manter as estruturas sociais tal qual

---

<sup>19</sup> Disponível em: [https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/05/Relat%C3%B3rio\\_2009-2010.pdf](https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/05/Relat%C3%B3rio_2009-2010.pdf).

Acessível em 11 de julho de 2023.

existem, portanto, implicando na manutenção da posição de subalternidade de pessoas negras e mulheres.

Nesta linha de raciocínio, o professor Paixão (2010) por meio deste Relatório nos indaga acerca das sucessivas alterações constitucionais que foram implementadas desde 1988 até os dias atuais, e no caso desta pesquisa, mais centradamente no que toca a Emenda Constitucional n.103 publicada em novembro de 2019.

Esta emenda à Constituição federal foi aprovada em Novembro de 2019, por iniciativa da Presidência da República, que encaminhou a proposta para votação nas casas do Congresso Nacional e altera de forma bastante substancial o sistema previdenciário brasileiro, inclui elementos estruturais na forma de calcular os benefícios, como a aposentadoria por idade, aposentadoria por incapacidade permanente e a pensão por morte e, com isso, acaba por desviar o objetivo primordial do um sistema de proteção social.

No capítulo IV são analisadas as razões apresentadas pelo Governo Federal para a implementação desta Emenda, o que é feito pela análise do conteúdo destes documentos.

Isto permite observar que foram estampados diversos motivos pelo Poder Executivo e aprovados pelo Poder Legislativo (com algumas ressalvas) sem atentar para a necessidade em analisar o contexto nacional sob a ótica da decolonialidade do poder, como é evidenciado no caso do auxílio reclusão, excluindo, portanto, parte da população economicamente ativa da cobertura previdenciária a que faria jus.

Observe-se, antes, a composição da população brasileira, segundo o Relatório de Desigualdades Raciais (2022):

Distribuição de cor/raça no Brasil, de acordo com as categorias censitárias do IBGE (“brancos”, “pretos”, “pardos”, “amarelos” e “indígenas”), para os anos de 1992 e 2021. Como é possível notar, houve um decréscimo da população autodeclarada branca, de 54% em 1992 para 43% em 2021. Isso se deu em paralelo ao aumento da população autodeclarada preta (de 5,4% em 1992 para 9,1% em 2021) e parda (de 40,1% em 1992 para 47% em 2021). (CAMPOS, 2022).

Para fins de deslindar tal questionamento, Paixão (2010) se aproveita dos dados e marcadores sociais após o advento da Carta Magna e apresenta três iniciativas que

são salutares no propósito de reduzir a assimetria social evidenciada no contexto brasileiro, a saber:

- a) regulamentação constitucional do salário mínimo como remuneração de piso para os trabalhadores (em especial, os empregados), sendo este também o parâmetro para o pagamento dos benefícios previdenciários em sua extrema maioria (notadamente aqueles que substituem a renda do trabalhador segurado);
- b) estabelecimento de uma política de assistência social para os idosos com mais de 65 anos e para as pessoas com deficiência incapacitante para o trabalho desde que sejam considerados pessoas de baixa renda (critérios fixados na Constituição Federal e na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS) e;
- c) criação e regulação do segurado especial, aqui compreendido como o trabalhador rural que, nos termos legais, produz renda para sua subsistência e de sua família em até 04 módulos rurais e além de outras atividades correlatas, como pescador artesanal e marisqueiros. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1986).

Muito embora tais iniciativas não tenham sido suficientes para, de fato, reduzir a limites aceitáveis as assimetrias sociais, foram políticas que trouxeram garantias mínimas para sobrevivência destes grupos e atenderam a significativa parcela vulnerável da população, como é possível inferir da situação de atendimento aos segurados especiais que passam a ter um gozo de seguro social tal qual se garante aos segurados da clientela urbana, pois, ainda consagrado o princípio da equivalência de benefícios entre população rural e urbana, no texto constitucional.

Segundo consta do Relatório em análise, temos:

O segurado especial da seguridade social é formado pelos trabalhadores agrícolas e os extrativistas (garimpeiros e pescador artesanal) que trabalham em regime de agricultura familiar e que, uma vez comprovado estarem efetivamente nesta condição, gozam automaticamente dos direitos previdenciários. Segundo indicadores da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2008, este dispositivo beneficiaria potencialmente mais de oito milhões de trabalhadores entre 16 e 64 anos de idade (vide capítulo 5 deste Relatório). (GELEDÉS, 2010).

Neste tocante, é necessário afirmar que o princípio da equivalência de benefícios entre população urbana e rural se refere, em destaque, ao pagamento dos mesmos benefícios previdenciários previstos nas legislações para ambas as categorias de trabalhadores, na forma prevista tanto na lei de benefícios (lei 8212/91) quanto no Decreto Regulamentar 10.410/2020 e se mostrou de importância digna de nota, seja no que toca a permitir que sejam pagos benefícios como aposentadorias por idade a essa população (no importe de um salário mínimo), seja por se constituir em razão disso

principal fonte de renda destas famílias e com isso se aquece substancialmente a economia dos municípios.

Carneiro (2011) ainda aponta que a pesquisa para elaboração do IDH 2014 com o mesmo rigor utilizado no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e definindo um recorte étnico racial, de tal forma, que esses indicadores são fortes determinantes do efeito nefasto da ausência de políticas públicas voltadas para esse segmento e isso é de extrema relevância quando se pretende um projeto que busque erradicar ou minorar os efeitos da pobreza em um país como o Brasil.

Esta parece ser a ponta do iceberg brasileiro, considerando que restava claro, em 2000, ainda que o Brasil não tinha a questão étnico racial como central na elaboração de políticas públicas com vistas a reduzir as desigualdades sociais que os dados estatísticos apontam.

De concreto, há apenas algum reconhecimento oficial da gravidade da desigualdade racial, no entanto, as ações para combater esse mal não ultrapassam, via de regra, gestos simbólicos ou a retórica bem intencionada. No Orçamento da União não existe a palavra “negro”, no orçamento da Educação nenhuma rubrica. (Carneiro, 2011, p. 55).

Nas gestões dos governos, dito progressistas, capitaneados pelo Presidente Lula (2003/2011) e pela Presidenta Dilma (2011/2016), novos ares de possíveis políticas mais centradas na questão racial começaram a ser estruturadas.

A perspectiva aqui alinhavada é que os indicadores sociais que apontam para uma desigualdade social severa no Brasil apresentam em si uma diferença de caráter racial ainda maior por considerar que a população negra, diante do processo histórico decorrente da colonização e escravidão, continua ocupando as bases desta pirâmide econômico-social.

No período de 2003 a 2013, houve iniciativas estatais e foram implementadas a fim de promover uma espécie de reparação histórica bastante necessária e aliada a necessidade de atendimento às especificidades que a população negra enfrenta, até os dias presentes, em decorrência do racismo institucional e estrutural.

Segundo publicação do IBGE, em 2018, 75% dos brasileiros na faixa dos 10% mais pobres eram negros. Do mesmo modo, entre os 10% de maior renda, os negros representavam tão somente 27,7% do total, contra 70,6% de brancos. No que tange ao rendimento domiciliar per capita, os R\$1846,00 da população branca são quase o dobro dos R\$934,00 dos negros. Quanto à desocupação, os

negros responderam por cerca de dois terços do total de trabalhadores nesta condição, e, dos ocupados, quase a metade dos trabalhadores negros estavam na informalidade: 47,3% contra os 34,6% dos brancos. (THEODORO, 2022, p. 165).

A criação de Secretarias de Estados voltadas para a Promoção Racial e a identificação acerca da mudança estrutural que a concessão de determinados benefícios previdenciários promove para as pessoas negras, que se mostram vulneráveis merecem uma análise neste trabalho, para fins de promover a reflexão acerca de como estas políticas implementadas tiveram efeitos na inserção no mercado de trabalho e como consequência a garantia de direitos previdenciários.

Nesta senda, se fará necessário apontar a divergência de fundamentos ideológicos e políticos que foram determinantes para construção dos projetos políticos e econômicos desde a redemocratização até a atualidade.

Na lição de Dagnino (2014) a “adoção da cidadania pelos movimentos sociais está vinculada com o que considero a matriz cultural predominante no Brasil e em vários países da América Latina: o autoritarismo social que se distingue do autoritarismo político, mas que é o que o torna possível.”

A autora nos apresenta, o que ela denomina, muito acertadamente, de “constelação de desigualdades” no Brasil e que revelam um quadro em que há o estabelecimento de categorias sociais estanques, onde pessoas são enclausuradas e devem permanecer na condição de segunda categoria em face de diferenças de ordem racial, de gênero, de orientação sexual ou de condição econômica.

Malomalo, ainda, chama atenção no que pertine às manipulações ideológicas em torno do conceito de raça para ensinar que:

Mas isso não deve nos levar a esquecer as manipulações ideológicas feitas acima dela, tanto no sentido de separar para dominar, sendo a forma atual dessa técnica social o “racismo cultural”, como no seu uso emancipatório assumido pelos grupos dos oprimidos (TAGUIEFF, 1987; 1992). Assim, sem querer abordar a questão das relações entre raça e racismo neste espaço, nos bastaria prestar atenção na fala de Carlos Moore (2007), que reivindica a interpretação do racismo na sua relação com a raça, não se limitando à história moderna ocidental, mas remontando a história da antiguidade da Humanidade. (MALOMALO, 2010, p.102).<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>Disponível em: [https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/106247/malomalo\\_b\\_dr\\_arafcl.pdf](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/106247/malomalo_b_dr_arafcl.pdf)

Esse tipo de postura só é admissível por que estamos diante de um autoritarismo social, fruto de uma cultura construída com base em uma sociedade escravocrata e patriarcal, que divide as pessoas e as trata com desprezo às suas vidas e aos valores humanos. Permite, assim, de forma evidente a construção de um autoritarismo político que nos levou, no momento presente, a bailar à beira de um abismo absoluto e sem precedentes, quando se observam as mais recentes alterações no sistema previdenciário levadas a efeito pela edição da Emenda Constitucional n. 103, em 2019, que retira direitos sociais e esvazia o conteúdo protetivo de diversos benefícios previdenciários ao instituir novas e mais severas regras para suas concessões.

Neste ponto, sobre a cidadanias e distúrbios, temos as lições de Holston (2013):

Portanto, em vez de categorizar cidadanias de forma anti-histórica, como neutralizadora de diferenças ou marcadores de diferenças, o importante é investigar de que modo uma cidadania problematiza a legalização e a equiparação de diferenças e como enfrenta os problemas de justiça resultantes. Algumas cidadanias ditas neutras em relação às diferenças têm gerado distúrbios extraordinários na estruturação de diferenças e igualdades de seus cidadãos. (HOLSTON, 2013, p. 60).

Por seu turno, no governo do Presidente Lula (2003/2011) foram implementadas políticas públicas de inclusão racial e estas iniciativas acenaram com uma possibilidade de maior proteção previdenciária ao trabalhador brasileiro, especialmente, ao transferir recursos para programas sociais que retiraram cerca de 20,2 milhões de pessoas da linha da pobreza (segundos dados do IBGE de 2004) e permitiram a manutenção de postos formais de emprego, com isto, estendeu substantivamente a proteção social, cerne principal de um sistema previdenciário.

Por políticas públicas tem-se o conceito que as consideram com aquelas práticas em que há o elemento intencionalidade, que seria, justamente, a intenção de resolver problemas públicos, com articulação de atores diversos, que constituem redes de políticas públicas e que são manejadas, em uma abordagem multicêntrica, por ações da iniciativa privada, organizações não governamentais, organismos multilaterais e atuação estatal em diversos segmentos.

Neste tocante, reforça a urgência de políticas públicas assentadas na centralidade do debate étnico racial, conforme alindado em linhas anteriores, a fim de garantir uma proposta de desenvolvimento social multicultural, como ensina Malomalo (2009).

O debate, na perspectiva dos estudos raciais e do multiculturalismo, começou a se forjar com as novas reivindicações de movimentos negros contemporâneos (1970-1990) sobre a questão de reparações. Como dito, é um debate antigo, desde a Colônia. A constituição Federal de 1988, ao reconhecer o Brasil como uma nação multicultural e multirracial, abriu portas para pesquisas com enfoque no multiculturalismo, nas ações afirmativas. As conexões internacionais do movimento negro com o pan-africanismo e o movimento da negritude, as independências africanas, os movimentos civis dos Estados Unidos nos anos de 1930-1970, já vinham preparando o terreno do debate atual (COSTA, 2006). Em 2001 e 2002, o pré-Durban e o pós-Durban marcaram para sempre o debate teórico e político numa perspectiva do multiculturalismo. (MALOMALO, p.43, 2010).

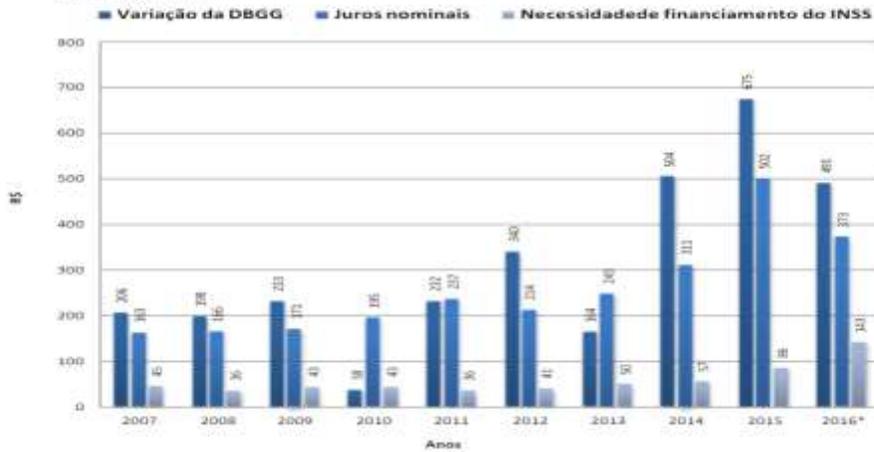
As tabelas abaixo foram elaboradas pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip) em parceria com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) no bojo das discussões públicas que antecederam a implementação da reforma previdenciária levada a efeito pela Emenda Constitucional n. 103, para tentar apontar os dados relativos aos custos com a Previdência Social e os demais encargos públicos.

Esses demonstrativos podem ilustrar esse cenário e desconstruem esse argumento de que os gastos públicos com a Previdência Social é o maior que o Brasil suporta, quando, em verdade, o pagamento de juros da dívida supera esses gastos e não repercutem em direitos ou garantias sociais a classe trabalhadora, portanto, reforça a compreensão dos efeitos de um rentismo perverso ao extremo neste país.

**FIGURA 10** - Variação da dívida bruta, despesas com juros e necessidades de financiamento do INSS (em R\$ bilhões correntes) entre os anos de 2007-2016

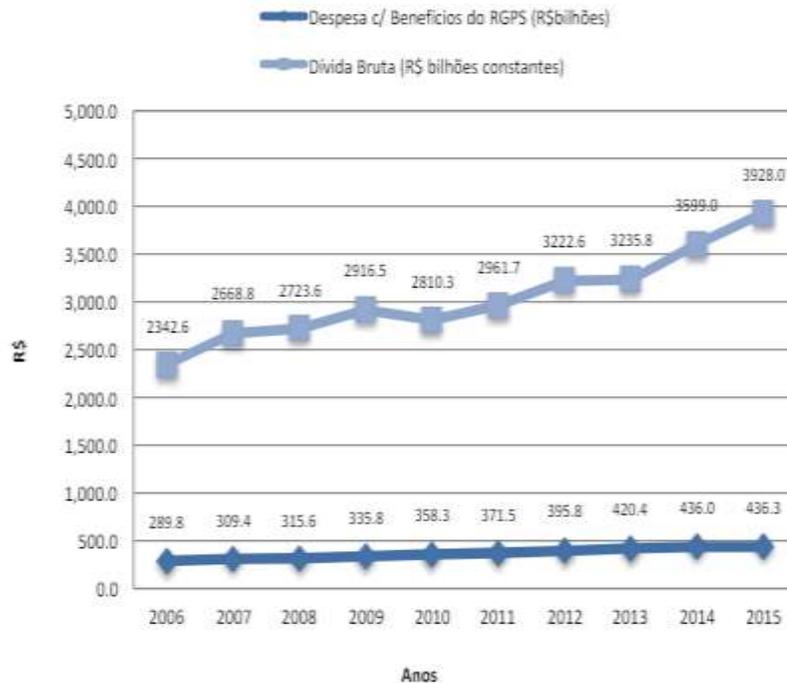
**FIGURA 17** VARIÇÃO DA DÍVIDA BRUTA, DESPESAS COM JUROS E NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO INSS (EM R\$ BILHÕES CORRENTES) (2007-2016) BRASIL

\* Valores até novembro/2016.  
Fonte: Banco Central.



Fonte: ANFIP; DIEESE (2017).

**FIGURA 10** - Variação da dívida bruta, despesas com juros e necessidades de financiamento do INSS (em R\$ bilhões correntes) entre os anos de 2007-2016



Fonte: ANFIP; DIEESE (2017).

Ainda com base nos dados obtidos diretamente na página WEB do Ministério da Previdência Social, será possível elucidar os valores despendidos pela Previdência de forma a demonstrar o objetivo central da pesquisa.

Observe que os gastos com os juros foram bastante superiores aos investimentos no Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), que embora tenha sido sempre uma crescente, nunca no período destacado (entre 2007 a 2016) superior os quanto foi despendido para pagamento de juros da dívida.

Por outro lado, o gráfico relativo à evolução destes montantes também aponta para uma certa estabilidade no *quantum* é despendido com a Previdência Social (no gasto com os benefícios previdenciários) em igual período pois houve um acréscimo tímido, a julgar pela evolução exponencial no que tange aos gastos com dívida bruta que foi de R\$2,342,6 bilhões para R\$3928,00 na série de 2007 a 2016, sempre em uma curva crescente.

Ou seja, o Governo brasileiro gasta e investe muito mais para pagar os juros da dívida, que beneficia uma centena de rentistas (que não são necessariamente brasileiros), em contrapartida não investe tanto quanto deveria (ou poderia) para garantir sustentabilidade ao sistema previdenciário, optando em implementar severas alterações em seu escopo e com isso tornando, ainda mais longe, a concessão dos benefícios previdenciários a maior parte dos trabalhadores.

A análise mais detida ainda dos números relativos à concessão dos benefícios pagos em contraponto aos índices de pessoas abaixo da linha da pobreza, distribuídos no Brasil, evidenciam, ainda, uma realidade dispare entre as regiões e que refletem a desatenção da Previdência Social sobre grupos vulneráveis, especialmente, indígenas e negros.

Esta análise é parte das evidências que comprovam o cenário de exclusão de cobertura para pessoas negras, posto que estas ainda são aquelas que, ou ocupam empregos de baixa remuneração, ou estão trabalhando na informalidade (sem realizar contribuições sociais), além dos desempregados.

O objetivo nesta seção é, sobretudo, demonstrar que não pôr a questão racial com a centralidade das discussões que impulsionaram reformas previdenciárias, tiveram efeitos sócio econômicos severos sobre a população negra que, ontologicamente, foi excluída deste amparo.

Nas lições de Paixão (2010), temos:

O problema é que o mercado de trabalho brasileiro, mesmo nos períodos de maior crescimento da economia, sempre englobou diversas situações de acesso ao mercado de trabalho de natureza informal, que, por esse motivo, deixavam os correspondentes trabalhadores sem nenhum mecanismo de proteção social oficial. Este era o caso dos trabalhadores por conta própria, do emprego doméstico e dos trabalhadores rurais. Em todos estes casos, a maioria dos trabalhadores era justamente preta e parda. (PAIXÃO, 2010).

Apoia-se, desta forma, na hipótese de que o racismo institucional e estrutural, se revelam em indicadores relativos à concessão de benefícios previdenciários e que isto levou à exclusão social de significativa parte da população brasileira negra/parda empobrecida e fora do alcance da proteção social preconizada pela Previdência Social.

As desigualdades étnicas e de distribuição de riqueza percebidas no Brasil e que ampliam ainda mais a vulnerabilidade destes grupos, também são evidenciadas no sistema de seguridade social, que não lhes atende por completo como indicam os dados apresentados pelo Relatório de Desigualdades raciais (2009/2010) e o Relatório de Desigualdades Raciais (2021/2022).

Segundo relata Augusto Junior<sup>21</sup>, no citado documento, acerca da situação do impacto violento da pandemia nas relações de trabalho seria possível afirmar que:

Em termos percentuais, a ocupação diminuiu -9,6% em relação aos difíceis três primeiros meses de 2020. A taxa de desocupação saltou para 13,3% e atingiu 12,8 milhões de pessoas. O mais desolador é que as pessoas mais atingidas pela crise no mercado de trabalho foram aquelas com os vínculos mais frágeis. O número de assalariados com carteira teve queda de -8,9% em relação ao 1o trimestre, enquanto o de trabalhadores por conta própria caiu 10,3% e o de trabalhadoras domésticas, representadas majoritariamente por mulheres com baixa escolaridade e renda, e que são arrimos de família, apresentou redução de -21%. (AUGUSTO JUNIOR, 2020).<sup>22</sup>

Convém acrescentar ao debate o fato de que essas políticas neoliberais, buscam defender a estabilidade e fortalecimento da moeda, dos preços das mercadorias, o cumprimento dos contratos e a livre concorrência. No plano internacional, se concretiza na livre mobilidade do capital e mercadoria, com a queda das barreiras de mercado e com a livre concorrência e circulação financeira. (FILGUEIRAS, 1997).

Pela ideologia neoliberal, do ponto de vista social, estas seriam desnecessárias, não há necessidade de políticas ativas por parte do Estado, considerando que as

---

<sup>21</sup> Idem

<sup>22</sup> Idem.

desigualdades sociais são pertinentes porque impulsionam os indivíduos na busca de superá-las. (FILGUEIRAS, 1997).

Essa divisão racial do trabalho resulta do processo violento de colonização que em razão da dominação exercida pelos europeus sobre os povos originários e sobre o povo negro trazido de África subjugaram a força de trabalho destas pessoas e determinaram, a partir disso, que trabalhos não remunerados são exercidos por pessoas consideradas inferiores.

Nos dias que correm, ainda há uma forte associação de que o trabalho manual ou subempregos são destinados a pessoas mais incapazes e, estatisticamente, as pessoas negras ainda ocupam esse extrato social, a considerar os efeitos experimentados na modernidade deste processo abjeto de colonização vivido no país.

Nas lições de Quijano (2000):

A classificação racial da população e a velha associação das novas identidades raciais dos colonizados com as formas de controle não pago, não assalariado, do trabalho, desenvolveu entre os europeus ou brancos a específica percepção de que o trabalho pago era privilégio dos brancos. A inferioridade racial dos colonizados implicava que não eram dignos do pagamento de salário. Estavam naturalmente obrigados a trabalhar em benefício de seus amos. Não é muito difícil encontrar, ainda hoje, essa mesma atitude entre os terratenentes brancos de qualquer lugar do mundo. E o menor salário das raças inferiores pelo mesmo trabalho dos brancos, nos atuais centros capitalistas, não poderia ser, tampouco, explicado sem recorrer-se à classificação social racista da população do mundo. Em outras palavras, separadamente da colonialidade do poder capitalista mundial. (QUIJANO, 2000, p.119).

Feitas essas considerações no que diz respeito a colonialidade do poder, quanto aos impactos observados no sistema previdenciário brasileiro, a partir da análise dos dados apresentados, e das intersecções observadas entre os racismos institucionais e estruturais e organização deste sistema protetivo, é importante destacar em que medida isso poderá ser observado em termos de análise de casos.

Para tanto a pesquisadora se vale da análise em torno das mudanças legislativas (análise de discurso em torno das reformas previdenciárias) e uma análise documental e histórica em torno do auxílio reclusão, que é um exemplo evidente de como o modelo eurocêntrico adotado no Brasil exclui as pessoas negras de assistência do âmbito previdenciário e exemplifica a extensão da exclusão sofrida após as sucessivas alterações implementadas, que, como sustentado até aqui, não consideram o perfil dos trabalhadores beneficiários e é fruto deste eurocentrismo anunciado anteriormente.

## 5. ANÁLISES DECOLONIAIS SOBRE: EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 103 E AUXÍLIO RECLUSÃO

Neste capítulo, é feita uma análise do conteúdo dos textos normativos que ensejaram as reformas constitucionais previdenciárias, com destaque para a exposição de motivos relativos à Emenda Constitucional n. 103.

A metodologia adotada é uma análise do conteúdo dos argumentos utilizados pelo Poder Executivo para justificar o implemento dessa alteração constitucional e assim também realizar uma análise documental das emendas anteriores, a partir do texto já incorporado à Carta Magna.

O objetivo é demonstrar que estas reformas foram implementadas, ao longo dos tempos, e não pautaram as mudanças, (sejam as estruturais, sejam as mais substanciais) na necessidade de se garantir uma cobertura previdenciária igualitária entre a população negra e não negra, partindo da premissa que há uma distribuição racial do trabalho, portanto, realidade bastante desigual entre elas, como comprovado em linhas anteriores.

O quadro abaixo (organizado pela própria pesquisadora) ilustra as três principais emendas constitucionais promulgadas em um intervalo de 1998 a 2019, tendo como tema central o sistema previdenciário brasileiro, bem assim, nota-se o tema principal que substanciou cada alteração no corpo da Carta Magna e o ano em que entraram em vigor.

**FIGURA 11** – Emendas Constitucionais Sobre A Previdência Social

<b>Emenda Constitucional</b>	<b>Proposta de Emenda Constitucional</b>	<b>Tema principal</b>	<b>Ano de aprovação</b>
EC. n 20/1998	PEC n. 33/1995	Inclusão do Fator Previdenciário	1998
EC n. 41/2003	PEC	Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de	2003

		1998, e dá outras providências	
EC. n. 103/2019	PEC n.06/2019	Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências.	2019

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Neste quadro, chama atenção o fato de que a última emenda constitucional ocorreu em 2019 e promove a mais austera mudança no sistema e, por tais motivos, é objeto de uma análise bastante cuidadosa nesta pesquisa.

É feita uma análise do conteúdo apontado na exposição de motivos que são razões apresentadas pelo poder que teve a iniciativa em propor a emenda e é apresentada ao Congresso Nacional, como sendo as razões que justificam a necessidade de ela ser aprovada.

Antes de adentrar à exposição de motivos que levaram a emenda n. 103, é necessário contextualizar o cenário destas reformas, para tanto, serão apresentadas as emendas constitucionais n. 20 2 a n. 48, ambas com o mesmo tema: mudanças no sistema previdenciário brasileiro.

## 5.1 ANÁLISE SOBRE AS TRÊS PRINCIPAIS EMENDAS CONSTITUCIONAIS PREVIDENCIÁRIAS BRASILEIRAS

Antes de chegar à análise da principal alteração sofrida, é importante anunciar e apresentar as duas emendas anteriores que também foram levadas a efeito com a justificativa de sanar déficit orçamentário (e com isso, se pretendia evitar o colapso do sistema previdenciário) e incluíram novos elementos normativos no sistema e que não podem ser ignorados, o que será feito nas próximas linhas.

De maneira preambular, é preciso trazer as lições de Sarlet (2017) sobre as formas de mutação constitucional:

O que se percebe, todavia, é que as constituições, ainda que de modo bastante diversificado entre si, regulam as garantias de sua própria estabilidade e permanência, mas também reservam espaço para a possibilidade de mudança de seu próprio texto, e, portanto, de seu próprio conteúdo. Justamente para que a constituição permaneça em vigor, não apenas simbolicamente, como uma mera folha de papel (Ferdinand Lassale) e cumpra sua função estabilizadora, é preciso que ela seja sempre também um projeto em permanente reconstrução, aberto ao tempo e ao câmbio da realidade, de tal sorte que constituem exigências recíprocas e que se retroalimentam, desde que guardado o necessário equilíbrio. (SARLET *et al*, 2017, p.119).

A Constituição Federal brasileira reserva, a partir desta lógica, que o texto somente poderá ser alterado seguindo um processo legislativo mais rígido e dota de competência para determinados entes possam propor alterações no texto constitucional original, gozando, então, da característica de um poder reformador ou poder de reforma constitucional.

No entanto, é preciso alertar que não se trata de poder supremo, ao contrário, a própria Carta traz as limitações as proposituras e reformas que poderiam ser implementadas, o legislador “ao proceder à reforma da Constituição, não dispõe de liberdade de conformação irrestrita, encontrando-se sujeito a um sistema de limitações que objetiva não apenas a manutenção da identidade da Constituição, mas também a preservação da sua posição hierárquica decorrente da sua supremacia no âmbito da ordem jurídica” (Sarlet *et al*, 2017, p.122).

Em breves linhas, é possível recordar que a Constituição de Imperial de 1824 já previa as limitações à reforma constitucional e o que a classifica como semirrígida e determinava um quórum qualificado para se propor a alteração de determinadas matérias, bem assim, a Constituição de 1934 fixava a existência de “cláusulas de eternidade” que visava preservar a forma republicana e federativa do Estado brasileiro e divisão de poderes, por exemplo. (Sarlet *et al*, 2017, p.127).

A Constituição Federal de 1988, por seu turno, estabeleceu limites formais, especialmente, relativos ao procedimento a ser adotado para fins de promover reformas no texto constitucional.

Além de regras mais rigorosas sobre a iniciativa de emendas (artigo 60, I a III), cumpre destacar a necessidade de uma aprovação, em dois turnos, por maioria de 3/5 em ambas as casas do Congresso (artigo 60, §3º), sendo vedada, ademais, a representação, na mesma sessão legislativa, de proposta a emenda nela rejeitada ou tida como prejudicada (artigo 60 §5º). (SARLET *et al*, p. 128).

Dito isso, o texto constitucional permite, portanto, que emendas constitucionais sejam propostas pelo Chefe do Poder Executivo, desde que não vise subjugar os pontos endurecidos como cláusulas pétreas, e sejam analisadas (e aprovadas ou não) pelas Casas do Congresso Nacional, no formato acima indicado.

Passa-se na próxima sessão para análise de três emendas constitucionais aprovadas desde 1988 e que tocam, em especial, no tema relativo à Previdência Social e alteram a estrutura deste sistema, na forma que segue.

### **5.1.1 Emenda Constitucional N. 20/98.**

A emenda constitucional n. 20/1998 foi implementada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso e teve como principal objetivo a alteração em regras relativas à concessão de aposentadorias por tempo de contribuição e delimitou a tempo de contagem deste período tendo como marco o ano de 1994, período em que se estabilizou a economia com o plano real.

Com a estabilização da moeda, por meio do plano real, a PS passou a ser objeto de reformas progressivas, especialmente, incluindo a desvinculação de parte da receita da Seguridade Social para que o governo federal possa alocar onde melhor julgar, incluindo, pagamento dos juros da dívida externa, restou instituída a DRU (desvinculação da receita da união), que retira 20% da receita da Seguridade Social.

O fator previdenciário, inserido pela reforma constitucional levada a efeito na gestão de Fernando Henrique Cardoso, será calculado ao se considerar a idade do segurado, a sua expectativa de vida (considerando a média da expectativa de vida dos homens e das mulheres) e o tempo de contribuição.

Ou seja, ao introduzir a perspectiva de cálculo do valor relativo ao salário de benefício (SB) do segurado e firmar sua Renda Mensal Inicial (RMI) a partir desta fórmula que leva em conta também sua expectativa de sobrevivência, a tendência é se obter um valor de benefício previdenciário tanto maior quanto mais idade tenha o segurado ao requerer sua aposentadoria por idade/tempo de contribuição.

A expectativa de sobrevivência do segurado em idade de aposentadoria será obtida a partir da tábua completa de mortalidade construída pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para toda a população brasileira,

considerando-se a média nacional única para ambos os sexos. Apesar de o IBGE elaborar a tábua de mortalidade para homens e mulheres, de modo diferenciado, a opção do legislador recaiu pela tabela para ambos os sexos, não se fazendo distinção para efeitos de análise a expectativa de sobrevivência, todavia, a mulher é teoricamente, compensada da desvantagem de se aposentar mais cedo pelo incremento de cinco anos no seu tempo de contribuição, como se verá a seguir. (IBRAHIM, 2012, p. 564).

A implementação do fator previdenciário no cálculo das aposentadorias gerou inúmeras inquietações a época e, inclusive, foi manejada Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 2111 MC/DF), perante o Supremo Tribunal Federal, que, no entanto, julgou constitucional a mudança e manteve a incorporação deste fator no cálculo das aposentadorias, na forma acima ilustrada.

Poderia se afirmar que esta alteração foi a primeira tentativa mais clara de se incluir o elemento idade no cálculo do salário de benefícios para os segurados, intenção que veio a lograr êxito em 2019, com a Emenda Constitucional n. 103.

### **5.1.2 Emenda Constitucional N.41/2003**

Cumprir afirmar que a reforma previdenciária promovida pela EC 41/2003 fora implementada pelo governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que introduziu significativa mudança no Regime Próprio da Previdência Social, pois estabelece o fim da paridade da aposentadoria dos servidores públicos bem assim passou a taxar os inativos beneficiados por este regime, embora tenha sido mais voltada para os servidores públicos, não foi implementada com a centralidade na questão racial, em que pese já termos, naquela época, políticas de inclusão promovidas.

Resumidamente, o Governo Lula propôs e, no final do processo de discussão e aprovação da proposta de Emenda Constitucional, conseguiu, fundamentalmente: taxar os rendimentos dos inativos em 11% do valor excedente ao teto do INSS;7 fixar um teto igual ao do INSS para as futuras aposentadorias daqueles que vierem a ingressar no setor público após a aprovação da reforma e que trabalharemos em entidades que tiverem instituído previdência complementar; antecipar imediatamente a idade mínima de 60 anos para os homens e 55 para as mulheres, mantida a redução de cinco anos para os professores de primeiro e segundo graus, para recebimento da aposentadoria integral; aplicar um redutor de 5% por ano para aqueles que quiserem se aposentar a uma idade que respeite a idade mínima anteriormente prevista — 53 e 48 anos. (ANFIP, 2022).

Diante disso, resta evidente que o maior feito desta reforma foi aproximar o regime previdenciário dos servidores públicos daquele que é o regime geral de previdência, que atende os trabalhadores da iniciativa privada.

A perspectiva que a Emenda constitucional n. 41/2003 apresentou foi reduzir os gastos públicos com o pagamento das aposentadorias destes servidores, porém, com carência de regulamentação o que só veio a ocorrer na gestão subsequente, da Presidente Dilma Rousseff.

### **5.1.3 Emenda Constitucional N. 103/2019 E A Exposição De Motivos Da PEC 06/2019.**

A última reforma previdenciária, antes da Emenda Constitucional 103, foi a Emenda Constitucional 51, que introduziu a possibilidade de aposentadoria para as pessoas com deficiência com regras específicas que visam reconhecer a condição especial que essas pessoas sustentam no exercício laboral.

A emenda Constitucional n. 103, objeto de análise como paradigma nesta pesquisa, foi implementada no governo de Jair Bolsonaro, aprovada pelo Congresso Nacional em 13 de novembro de 2019, depois de um período curto de debates públicos sobre sua necessidade e pertinência.

A exposição de motivos, objeto desta pesquisa, foi encaminhada pela Presidência da República em 20 de fevereiro de 2019, ensejando a Proposta de Emenda Constitucional n. 06 e apresenta um elenco de 114 itens que eles apontaram como fundamentos para justificar o implemento da reforma constitucional que foi concluída após a aprovação pelo Congresso Nacional, entrando em vigor a Emenda Constitucional n.103 a partir de novembro daquele ano.

O Congresso Nacional aprovou o texto encaminhado pelo Poder Executivo implicando em enormes modificações na forma de cálculo dos benefícios previdenciários, em especial, para aposentadorias programadas (aposentadorias por idade, aposentadorias dos professores, aposentadoria da pessoa com deficiência, aposentadoria especial, aposentadoria rural) e aposentadoria por incapacidade permanente e ainda impôs novas regras para concessão destes benefícios (criou novos requisitos para concessão).

Convém analisar os termos da Exposição de motivos que acompanharam a Proposta de Emenda Constitucional n. 06, que foi sancionada após as votações nas Casas do Congresso Nacional e implementada por meio da citada Emenda Constitucional n. 103, a saber organizados, didaticamente, nesta pesquisa a partir dos argumentos apresentados.

**Argumento 01 - Sustentabilidade futura (sistema de poupança).**

A presente proposta estabelece **nova lógica mais sustentável e justa de funcionamento para a previdência social**, regras de transição, disposições transitórias e dá outras providências. A adoção de tais medidas mostra-se imprescindível para garantir, de forma gradual, a sustentabilidade do sistema atual, **evitando custos excessivos para as futuras gerações e comprometimento do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas, e permitindo a construção de um novo modelo que fortaleça a poupança** e o desenvolvimento no futuro. (CÂMARA LEGISLATIVA, 2019, grifo nosso).

Como apresentado em linhas acima (nas seções anteriores), a população negra tem índice de empregabilidade em postos formais de emprego em proporção menor que a população branca, ocupam mais a informalidade, não tem um nível de escolaridade similar as pessoas brancas daí a dificuldade de manutenção em vagas de emprego que lhes garanta renda mínima o suficiente nem mesmo para custear suas despesas pessoais quanto mais para realizar a poupança (consignada no texto da Exposição de motivos).

Chama a atenção que que as regiões Norte e Nordeste concentram mais contingente de pessoas negras e que estão na linha da pobreza ou absoluta pobreza, de tal maneira que estão se valendo ou da aposentadoria como trabalhadores rurais (mais de 99% no importe de um salário mínimo desde 2009 até 2021) ou se aproveitam de políticas universais não contributivas, como a que garante o Benefício da Prestação Continuada através da Assistência Social.

Muito embora estes dados estejam a vista de todos, por meio dos AEPS e dos Relatórios de Desigualdades Raciais já analisados nesta pesquisa, não foram levados em conta nesta Exposição de motivos, como se pode notar pelo conteúdo deste texto aqui sob análise, ou seja, as alterações foram realizadas sem considerar estas desigualdade, sem considerar as diferenças evidenciadas entre as regiões e, por óbvio, pelas condições deste contingente populacional destes espaços, o que, implica em reconhecer que serão os menos acolhidos pela política previdenciária atual.

Convém reforçar que o conteúdo deste argumento aponta para uma política previdenciária pautada no modelo de capitalização (ou poupança), como sendo uma

alternativa viável para manutenção da sustentabilidade do sistema previdenciário, para melhor desenhar o contexto em que o Brasil está inserido (América do Sul), por amostragem, é possível analisar o sistema de seguridade social de pelo menos três países: Argentina, Bolívia e Chile, para ilustrar como esta mesma temática é tratada por cada um deles.

O caso do sistema adotado na Argentina, temos,” segundo Ieciona Silva Junior (p.138, 2019): o sistema de seguridade social na Argentina é composto dos seis componentes: sistema previdenciário, as obras sociais, o seguro desemprego, o sistema de risco de trabalho, o PAMI (que fornece cobertura médica para os idosos) e o sistema de abono de família.

O autor ainda adverte que qualquer tentativa de promover alguma reforma passa pela necessidade de anuência do Congresso argentino e que a Segurança social é diferente do restante das políticas sociais pela maneira com que é financiada (ou pelas contribuições), já que para acessar os benefícios previdenciários é necessário que a pessoa tenha dado entrada e ter havido contribuições sobre a folha de pagamentos.

Neste sentido, os componentes sensoriais devem ser resumidos em grupos: a) aqueles que têm lucro possuem proteção pessoal: sistema e pensões de capitalização e proteção contra riscos ocupacionais; b) as prestações familiares constituem um sistema de distribuição altamente puro e progressivo; c) o PAMI, a repartição de pensões, o seguro desemprego e as obras sociais estão em categoria intermediária, na qual o lucro depende positivamente da contribuição feita, mas que, por sua vez, inclui componentes de suporte importantes, tais como assegurar ao beneficiário um mínimo na quantidade de benefícios. (SILVA JUNIOR, 2019, p. 140).

Este sistema argentino aponta para uma matriz mais bismarckiana, ou seja, com nítida intenção de privilegiar a cobertura para o assalariado. Sendo certo, conforme destaca Silva Junior (2019, p.140) que “a autoridade do Estado fica limitada ao controle e fiscalização, descentralizando a terceira prestação dos serviços como o componente de capitalização do sistema de pensão, riscos de regime de trabalho e obras sociais.”

Na Bolívia, o sistema de Seguridade Social foi criado em 1920 impulsionado pelo desenvolvimento da rede ferroviária e que gerava inúmeros acidentes de trabalho, sendo certo que durante as décadas de 1940 e 1950 há uma expansão para proteção ao trabalhador e seu ambiente familiar, a partir do que o sistema passou a contar com o

envolvimento de três agentes: o Estado, os trabalhadores e os empregadores. (Silva Junior, 2019, p. 141).

O sistema de Segurança Social boliviano reúne oito das nove recomendações da Convenção 102, da OIT, que estabelece o padrão mínimo de contingências para garantir cobertura aos riscos sociais relativos à: doença, maternidade, riscos profissionais, invalidez, velhice, morte, abonos de família e habitação social.

A aplicação do Código de Segurança Social boliviano é obrigatória para todos, nacionais e estrangeiros, que trabalhem no país, desde que exerçam atividades laborais pagas (por outra pessoa singular ou coletiva), excluindo de cobertura aqueles que “exercem ofícios estranhos às atividades ordinárias do empregador, desde que a sua duração não exceda 15 dias, pessoas afiliadas a uma instituição oficial estrangeira para fins de seguro de invalidez, velhice e morte”. (Silva Junior, 2019, p. 141).

Silva Junior (2019, p. 142) informa, ainda, que o Decreto Regulamentar n. 21637, em 1997, reforma o sistema de Segurança Social para dividir os sistemas de pensões (regime a longo prazo) e de saúde (regime a curto prazo) e “do ponto de vista do financiamento do setor, os bancos de poupança originais absorvem o risco da prestação de serviços, um elemento-chave na reestruturação o sistema de seguros de saúde e na reconversão de suas estruturas”.

Ainda em um breve panorama dos sistemas de seguridade social na América do Sul em comparação com o sistema de proteção social brasileiro, é preciso chamar atenção na pesquisa sobre o caso do Chile, cujo sistema foi privatizado, antes mesmo ele ser atingido pela crise da dívida em 1980, ocorrendo em um primeiro estágio, em 1979, com “adoção de medidas voltadas para eliminar privilégios, uniformizar e unificar as condições de elegibilidade, quando a idade mínima para aposentadoria passou para 60 anos para Mulheres e 65 anos para os Homens.” (SILVA JUNIOR, 2019, p. 142).

Em maio de 1981, o governo militar de Pinochet apresentou a reforma mais austera e radical no sistema previdenciário chileno e estabeleceu de forma dura uma “separação entre os benefícios de seguro financiados pela contribuição dos segurados e aquela da assistência social pública, financiada pelos impostos”. (SILVA JUNIOR, 2019, p. 144).

Silva Junior (2019, p.144) informa que:

O novo sistema é compulsório para os trabalhadores com vínculo empregatício e servidores públicos, ao passo que os afiliados do antigo sistema e os autônomos podem afiliar-se voluntariamente; os militares e a polícia mantiveram seus privilegiados sistemas de antes. O novo sistema substitui o público a médio prazo, pelo fato de ser obrigatório para aqueles que ingressarem no mercado de trabalho. (SILVA JUNIOR, 2019, p. 144).

Bom dizer que o sistema previdenciário chileno prevê, como um dos seus pilares, “uma garantia de aposentadoria mínima (financiada pelos impostos) para o segurado com pelo menos vinte anos de contribuição e cujo saldo acumulado não garanta o financiamento de aposentadoria.” (SILVA JUNIOR, 2019, p 144).

O sistema chileno é de capitalização e a gestão é realizada por empresas privadas com fins lucrativos (Administradoras de Fundo de Pensão - AFP) e que cobra uma taxa de administração e um prêmio de seguro por invalidez e desemprego.

Nessa toada, sendo atingida a idade de aposentadoria de 60/65 anos (mulheres e homens respectivamente), os benefícios são financiados pelo capital acumulado, individualmente, e o segurado pode optar entre três modos de saque diferentes, cada um é calculado em base atuarial e estrita e sem elementos redistributivos: I) uma anuidade vitalícia de uma companhia de seguros; II) retiradas mensais programadas; III) uma combinação dos dois. (SILVA JUNIOR, 2019, p. 145).

Ao final desta análise Silva Junior (2019, p.147), conclui que tanto na Argentina quanto no Chile houve uma opção em concentrar medidas para minorar os efeitos da pobreza e apostaram nas funções reguladoras do Estado e na responsabilidade individual de cada trabalhador em uma relação contribuição-benefício rígida.

No entanto, ele ainda aduz que os objetivos sociais, em ambos os países, parecem ter uma importância secundária, em favorecimento dos objetivos econômicos e que seria necessário acompanhar o futuro para se constatar se os benefícios das futuras aposentadorias irão garantir um padrão de vida minimamente digno para os aposentados e se Estado terá recursos suficientes para cobrir eventuais custos com a transição, sem fragilizar o pagamento dos benefícios, as garantias e despesas cobertas.

Ou seja, os modelos dos países ilustrados não apresentam solidez no que tange a manutenção dos objetivos de um sistema de seguridade social, ao menos, no modelo de capitalização tal qual desenvolvido, o que pode implicar em ausência de cobertura para grande parte dos trabalhadores, um modelo que foi construído sob o paradigma da história e dos interesses europeus.

Por outro lado, considera-se que os dados apresentados denotam diferenças sócio econômicas muito alarmantes entre as regiões do país, mormente, entre pessoas negras e não negras no mercado de trabalho no Brasil, reflete o impacto do colonialismo no país, como já asseverado em linhas anteriores.

Sugerir uma alteração no modelo de Previdência Social que imponha uma capitalização, em um país onde parte da população vive na linha de pobreza ou ganha em média 1 a 2 salários mínimos, como informa os dados coletados por Fagnani (2019), é o mesmo que atestar a exclusão destas pessoas da cobertura previdenciária no futuro, quando alcançarem a velhice ou após a morte (caso dos dependentes).

Neste ponto, o objeto desta análise é justamente apontar a necessidade de que seja repensado a partir da decolonialidade, como sendo a categoria analítica necessária para releitura do sistema de previdência social e que serviria para garantir uma alternativa de proteção social mais inclusiva e igualitária.

Observa-se aqui a urgência em se repensar a estrutura deste modelo, por uma lógica que compreenda o quanto o processo de colonização deixou marcas na organização racial do trabalho e que esta organização é fruto de um poder hegemônico que permite a manutenção por tanto tempo do capitalismo no mundo inteiro.

No entanto, este capitalismo não foi capaz de permitir uma emancipação real de parte da população que permanece sendo expropriada em sua força de trabalho, sem as garantias sequer que terão cobertura efetiva em caso de sofrer os riscos sociais inerentes ao seu trabalho.

O argumento seguinte, apontado pelo Executivo, apontou que não seria necessária a previsão constitucional acerca dos critérios de elegibilidade para a concessão dos benefícios, sugerindo que modelo constitucional mais sintético, tal qual o modelo norte americano, sem sequer explicar as razões para uma mudança tão substancial no modelo constitucional que adotamos e reforçando a necessidade de se realizar um estudo decolonial das estruturas de poder no Brasil, como sustenta a presente pesquisa.

Os termos:

**Argumento 02.** Esta proposta de emenda constitucional demonstra ser desnecessária a definição de regras de elegibilidade na carta magna, aprimorando a estrutura legal constitucional, adotando a forma sintética semelhante às Constituições da maioria dos países e, por exemplo, os Estados Unidos. (CÂMARA LEGISLATIVA, 2019).

Diante desta omissão, que no olhar desta pesquisa, se deve ao racismo institucional que não admite a lente da decolonialidade como categoria analítica a ser manejada, mormente, quando se “pretende” um projeto que assegure justiça e desenvolvimento social e econômico real.

Nos três seguintes argumentos lançados para justificar a emenda constitucional n. 103, houve a aposição de elementos, com citações de dados sem que fosse indicada a fonte da informação ou ao menos tenham sido relacionadas com os demais marcadores socioeconômicos, considerando como se todas as regiões do Estado tivessem o mesmo nível de desenvolvimento e a mesma distribuição racial do trabalho, como dito anteriormente, elementos que fazem a diferença quando se coloca em cheque o sistema previdenciário.

Senão vejamos:

**Argumento 03** Nessa propositura de alteração dos artigos aqui ora definidos, estão entre o rol dos escolhidos os regramentos constitucionais de financiamento e pagamento de benefícios relacionados com previdência e assistência social, seja do Regime Geral ou dos Regimes Próprios, inseridos na Constituição de 1988, mas como pode ser visto ao longo dos anos, sofreram alterações diversas desde sua promulgação, como podem ser analisados nas Emendas constitucionais n 18, 20, 41, 45, 47 e 70. O número de Emendas Constitucionais impostas em 30 anos da carta magna, demonstra que a cada 6 anos um normativo foi alterado, mas que até hoje ainda a sociedade convive com os problemas relacionados à previdência e assistência social.

**Argumento 04.** O modelo atual das regras atuariais e de acesso a benefícios previdenciários, se tornaram rígidos em sua alteração, mas estas políticas públicas não atenderam aos princípios constitucionais de igualdade e distribuição de renda, já que conforme levantamento da OCDE o Brasil continua sendo um dos países mais desiguais do mundo. Metade da população tem acesso a 10% do total da renda familiar, enquanto a outra metade tem acesso a 90%.

**Argumento 05.** O Brasil está entre as 10 nações que mais produzem no planeta. Apesar disso, não estamos sequer entre os 70 países com maior PIB per capita. Produzimos muito, mas aquém do que devemos para elevar a qualidade de vida da população brasileira. Se mantivermos a mesma taxa de crescimento da produtividade dos últimos 30 anos pelos próximos 30, não teremos saído do lugar: chegaremos em 2048 com a mesma renda de 2018. (CÂRAMA LEGISLATIVA, 2019).

No entanto, é bom sinalizar que não houve um amplo debate na sociedade civil e com apresentação dos dados de forma clara e honesta, ao contrário disso, apoiado em discursos falaciosos que apontavam para necessidade de alterar a forma de pagar os benefícios previdenciários, o sistema previdenciário foi alterado substantivamente para impor novas condições para que fossem pagos os benefícios previdenciários e com isso

os trabalhadores precisarão permanecer mais tempo contribuindo para a Previdência Social em face do critério de idade mínima e bem como, houve o aumento do período de carência para os homens, de tal forma que, a conta para sanar o déficit recaiu para esse segmento (trabalhadores/segurados), sem que ele tivesse sido suficientemente consultado e esclarecido sobre estas mudanças.

Afora que se constata, ainda, pela pesquisa realizada pela ANFIP (2017) que a Previdência Social é a responsável por retirar milhões de brasileiros da linha da pobreza ao garantir o pagamento dos benefícios no importe de pelo menos um salário mínimo, sendo, o maior sistema distribuidor de rendas no Brasil com possibilidade de contribuir com a erradicação/minoração da situação de pobreza absoluta em que se encontram muitos brasileiros, lhes permitindo um alcance mínimo de dignidade.

Dados reveladores deste cenário:

Em 2017, 31,30% dos brasileiros viviam abaixo da Linha de Pobreza (linha de pobreza = R \$468,50). Se não fosse a Previdência, esse percentual seria de 46,50%, ou seja, a Previdência foi responsável por uma redução de 15,2% no nível de pobreza, o que significa que 30,9 milhões de pessoas deixaram de ficar abaixo da linha de pobreza (FRANÇA, 2019).

Por outro lado, também, conforme indicado pela Anfip e o Dieese, as discussões que implicaram em uma reforma previdenciária tão brutal quanto a ocorrida em 2019, pela Emenda Constitucional n. 103, foram apoiadas na perspectiva de que houve uma desaceleração do crescimento econômico e do aumento da dívida pública federal, que aumentou, em 2016, em 11.45% enquanto o PIB teve um recuo em 2015 de 3,8%, segundo o IBGE (AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS, 2017).

Neste cenário é importante trazer à baila a observação pertinente de Fagnani (2019), pois este pouco crescimento econômico aliado ao aumento da dívida pública tiveram um forte impacto na Previdência Social já que houve um aumento do desemprego e fomento das atividades informais, fatores que implicam, por óbvio, em redução das receitas provenientes das contribuições previdenciárias por empregados e empregadores, além das reduções das contribuições sociais incidentes sobre lucros e faturamento das empresas que sofreram pela debilidade da economia, acima apontada (FAGNANI, 2019, p. 30).

Estes dados são relevantes e se cruzam com os dados secundários já anunciados na pesquisa, estampados nos Relatórios de Desigualdades Raciais e que apontam um retrato das desigualdades sociais no Brasil.

Os argumentos a seguir ainda abordam a situação da dívida pública como sendo suficiente para justificar o novo modelo de Previdência Social.

**Argumento 06** -Há várias razões para isso, mas certamente nosso nó fiscal é razão primeira para a limitação de nosso crescimento econômico sustentável. E esse nó fiscal tem uma raiz: a despesa previdenciária. Enquanto nos recusamos a enfrentar o desafio previdenciário, a dívida pública subirá implacavelmente e asfixiará a economia. A dívida bruta em relação ao PIB subiu de 63% em 2014 para 74% em 2017. Sem reforma, Vossa Excelência terminará o mandato com essa relação próxima a 100%.

**Argumento 7.** A reforma da Previdência, além de reduzir o endividamento primário, combate a dívida pública pela redução do seu custo. O vertiginoso crescimento da dívida a coloca em trajetória arriscada. Este risco é devidamente cobrado pelos credores por meio de juros altos. Como nossos jovens podem conseguir bons empregos e empreender se é muito mais conveniente para o sistema financeiro financiar uma dívida cara e alta de um devedor que insiste em se endividar mais? Como nossas empresas podem competir com um gigante tomador de empréstimos que pode imprimir dinheiro ou obter recursos forçadamente por meio de impostos? A dívida e seus juros inviabilizam a geração de oportunidades.

**Argumento 8.** Os objetivos traçados na Constituição de desenvolver a nação e combater a pobreza exigem um ambiente macroeconômico estável que não se apresentará sem um novo pacto para a Previdência. Podemos sair do círculo vicioso de mais despesa, mais dívida e mais juros para um círculo virtuoso de despesa e dívida sustentáveis com juros moderados. Redução das despesas com a Previdência Social diante do envelhecimento populacional. As alterações se enquadram na indispensável busca por um ritmo sustentável de crescimento das despesas com previdência em meio a **um contexto de rápido e intenso envelhecimento populacional**, constituindo-se, assim, elemento fundamental para o equilíbrio das contas públicas e atenuação da trajetória de crescimento explosivo da dívida pública. De modo geral, portanto, propõe-se a construção de um novo sistema de seguridade social sustentável e mais justo, com impactos positivos sobre o crescimento econômico sustentado e o desenvolvimento do País.

Neste ponto, a falha nos motivos apresentados se repete em outros argumentos que apontam apenas o envelhecimento da população brasileira, sem considerar as diferenças regionais, diferenças em razão do gênero e menos ainda as questões raciais que determinam as relações de trabalho, como anunciado no capítulo anterior.

**Argumento 09.** Construímos umas das maiores redes de proteção previdenciária do mundo, conquista que poucos países emergentes foram capazes. A Previdência alcança todos os municípios do território nacional e protege os trabalhadores brasileiros e suas famílias de diversos riscos. A Seguridade Social virtualmente erradicou a pobreza entre idosos. Entretanto, o veloz processo de envelhecimento da população exige a revisão das regras previdenciárias que escolhemos no passado. A **Previdência já consome mais da metade do orçamento da União**,

**sobrando pouco espaço para a educação, a saúde, a infraestrutura e provocando uma expansão insustentável de nossa dívida e seus juros.**

**Argumento 10.** O ajuste, ora proposto, busca maior equidade, convergência entre os diferentes regimes previdenciários, maior separação entre previdência e assistência e a sustentabilidade da nova previdência, contribuindo para a redução do elevado comprometimento dos recursos públicos com despesas obrigatórias, o que acaba por prejudicar investimentos em saúde, educação, segurança e infraestrutura.

**Argumento 11.** As alterações se enquadram na indispensável busca por um ritmo sustentável de crescimento das despesas com previdência em meio a um contexto de rápido e intenso envelhecimento populacional, constituindo-se, assim, elemento fundamental para o equilíbrio das contas públicas e atenuação da trajetória de crescimento explosivo da dívida pública. De modo geral, portanto, propõe-se a construção de um novo sistema de seguridade social sustentável e mais justo, com impactos positivos sobre o crescimento econômico sustentado e o desenvolvimento do País.

**Argumento 12.** A proposta, ora apresentada, conjugada com outras medidas legislativas já apresentadas para apreciação do Congresso Nacional, tal como a Medida Provisória - MP n 871, de 18 de janeiro de 2019, e medidas que ainda serão apresentadas, tais como um projeto de lei para melhoria da cobrança da dívida ativa, busca construir uma nova previdência social, equilibrando as despesas previdenciárias sem descuidar do papel fundamental dessa política pública na redução das desigualdades sociais e da garantia de condições dignas de vida aos brasileiros.

No item 09 da exposição de motivos, temos o seguinte argumento “ A Seguridade Social virtualmente erradicou a pobreza entre idosos”, porém, este apontamento não se sustenta com os dados da realidade, pois os marcadores sociais anunciados nesta pesquisa em capítulo anterior demonstram que ainda temos um alarmante índice de pessoas vivendo na linha de pobreza ou da extrema pobreza, especialmente, nas regiões Norte e Nordeste, que não por acaso, são aquelas onde temos a maior concentração de pessoas negras no Brasil.

No item 11 da Exposição de motivos, é dito que “de modo geral, portanto, propõe-se a construção de um novo sistema de seguridade social sustentável e mais justo, com impactos positivos sobre o crescimento econômico sustentado e o desenvolvimento do País”, resta aqui definidos os principais argumentos apresentados pelo Poder Executivo para justificar a emenda constitucional.

Observe-se que não há menção ao marcador racial e nem é levantada a necessidade de se buscar, através do sistema de previdência social, a reparação das desigualdades sociais que são reflexos da divisão desigual do trabalho entre as pessoas não negras e negras, como foi exposto em capítulos anteriores.

Diante disso, resta mais evidente a urgência em se apontar o viés decolonial quando se trata do sistema previdenciário e das reformas que pretendem sanar um possível déficit orçamentário.

**Argumento 13.** Esse projeto para uma nova previdência é estruturado em alguns pilares fundamentais: combate às fraudes e redução da judicialização; cobrança das dívidas tributárias previdenciárias; equidade, tratando os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, com todos brasileiros contribuindo para o equilíbrio previdenciário na medida de sua capacidade; além da criação de um novo regime previdenciário capitalizado e equilibrado, destinado às próximas gerações.

No argumento de n. 13 há uma explícita referência aos três pilares que subsidiam a proposta de emenda constitucional, sintetizadas em: combate às fraudes, equidade e criação de um sistema previdenciário de capitalização.

Na sequência, tem n.14 e 15 que revelam:

**Argumento 14.** O primeiro pilar - o combate às fraudes e redução da judicialização - foi o objetivo central da mencionada MP nº 871, de 18 de janeiro de 2019. A referida medida teve como finalidade estabelecer instrumentos para eliminar a possibilidade de recebimento indevido de benefícios previdenciários, por meio de ajuste de dispositivos legais e instituição de programas especiais de combate às irregularidades, acelerando a análise administrativa dos processos de revisão de benefícios. Além disso, buscou-se reduzir litígios judiciais, pacificando pontos já decididos pela jurisprudência e dando maior clareza a pontos que geram ações judiciais de forma reiterada. O combate às fraudes, contudo, não é suficiente para, isoladamente, resolver o problema estrutural da previdência social e assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema.

**Argumento 15.** O segundo pilar é o fortalecimento do processo de cobrança da dívida ativa da União, em especial das contribuições previdenciárias. A dívida ativa da União é cobrada de forma adequada pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN, mas o processo de cobrança deve ser aperfeiçoado para garantir maior agilidade e eficiência na arrecadação. Em janeiro de 2017, o valor da dívida dos contribuintes com a previdência era de aproximadamente R\$432,9 bilhões, sendo que R\$52 bilhões já estavam em processo de pagamento pelos devedores (parcelamento e dação de bens em garantia). De acordo com estimativas da PGFN, do total restante de R\$380,9 bilhões, cerca de 58% são de baixa ou remota possibilidade de recuperação (empresas extintas ou falidas). Logo, apenas 42% do total, totalizando aproximadamente R\$160 bilhões, possuiria alta ou média chance de recuperação.

Os argumentos de n. 16 e 17 também se referem tanto à cobrança de dívidas ativas da União quanto ao combate às fraudes, ou seja, são de ordem administrativa e fiscal, temas que fogem à análise promovida nesta tese.

Além disso, como já indicado anteriormente, é necessário ressaltar que o Brasil tem um gasto elevado relativo ao pagamento de juros da dívida, em patamar, inclusive, superior ao quanto é destinado ao custeio do sistema previdenciário nacional.

Em suma, o alegado déficit orçamentário foi um dos motivos centrais que nortearam a promulgação da Emenda Constitucional n.103, ao passo em que nada foi dito no que concerne a esse elevado gasto público no pagamento de juros de uma dívida que parece interminável.

O Relatório sobre Seguridade Social de 2018, nos revela tal questão da seguinte forma:

Terceiro, os gastos financeiros – e não os direitos das pessoas – representam o maior gargalo das contas públicas. A dívida pública brasileira não é grande quando comparada com a dos demais países. Mas, a nossa conta de juros é desproporcional, afinal o Brasil lidera fácil o ranking entre as maiores taxas de juros do mundo. Em 2013, o país pagou R\$248,9 bilhões em juros; em 2014, essa conta foi de R\$311,4 bilhões e, em 2015, aumentou 61%, para R\$501,8 bilhões. Em relação ao PIB, esses números passaram de 4,83% em 2013, para 8,50%, em 2015. Em 2015, a despesa com juros superou as despesas com benefícios previdenciários, que foi de R\$436,1 bilhões. Em 2016, elas somaram R\$407 bilhões, o que representou 6,5% do PIB. Em 2017, essas despesas se mantiveram no mesmo patamar, foram R\$400,8 bilhões, 6,1% do PIB. Em 2018, a conta dos juros somou R\$380 bilhões, 5,5% do PIB. Vale lembrar que a parcela de financiamento do Tesouro à previdência social no último exercício foi de R\$ 195 bilhões, a metade da conta de juros.

Na sequência, os argumentos de n. 18 e 19 abordam o pilar da equidade e segue no sentido abaixo:

**Argumento n. 18.** O terceiro pilar refere-se à equidade. A proposta ora submetida à Vossa Excelência altera tanto os regimes próprios como o regime geral de previdência social, mas busca tratar os desiguais de forma desigual, de acordo com suas especificidades. Ciente da desigualdade social que ainda permeia nossa sociedade, buscou-se exigir maior contribuição daqueles que recebem mais. Aqueles que ganham mais pagarão mais e aqueles que ganham menos pagarão menos.

**Argumento n. 19.** Ainda em relação à equidade, a presente proposta busca incluir todos os brasileiros no esforço pela recuperação da previdência social. Assim, mesmo para categorias que hoje não estão tratadas no texto constitucional, como os militares das forças armadas, será promovida a apresentação de projetos de lei em separado, promovendo ajustes em seus sistemas.

Veja que o princípio da equidade foi abordado no capítulo II e, de fato, é regente do sistema de previdência social brasileira desde da sua origem, tendo amparo no texto constitucional, inclusive.

Neste ponto, o argumento apresentado parece carecer de significado quando aponta para uma forma de contribuição social que já está regulada na lei 8213/91 (quem tem remuneração maior, deve contribuir com alíquotas maiores). que tem base constitucional, sem aprofundar o discurso e apontar na direção do manejo de políticas públicas

previdenciárias e de novos instrumentos normativos, que visem superar as desigualdades raciais que marcam as relações de trabalho no país.

Ou seja, trata-se de um argumento retórico e que serviu para apoiar reformas que não apenas não garantem amparo social aos trabalhadores, como ao contrário, restringiu ainda mais.

O último argumento, nesta primeira parte e que fundamenta a exposição de motivos, aborda a necessidade de se criar um novo sistema de previdência social para aqueles que ainda não estavam vinculados ao atual sistema e que seja organizado no regime de capitalização, o mesmo regime que não obteve êxito no Chile, modelo que já foi indicado em linhas anteriores. Não foi acolhido pelo Congresso Nacional, de forma que não será objeto de investigação nesta pesquisa.

Daí em diante o texto da Proposta de Emenda Constitucional passa a apresentar alguns dados e conteúdo que serviram de base para as alterações legislativas encaminhadas, são organizados nos tópicos: Organização do Sistema previdenciário no Brasil (do 21 ao 23), Transição democrática e previdência (do 24 ao 36), Evolução da Previdência : passado e desafios para o futuro (do 37 ao 54), Novo regime previdenciário (do 55 ao 56), Da preservação do direito adquirido e das regras de transição (57), Das propostas de alteração do RGPS (do 58 ao 63), das Disposições transitórias do RGPS (do 64 ao 73) e das Regras de transição para os segurados já vinculados ao RGPS (do 74 ao 81), das regras aplicáveis aos Regimes próprios de previdência social (81 ao 85), Regras de transição para os atuais servidores (do 86 ao 91), do abono de permanência (92), do regime de previdência de titulares de mandatos eleitos (93), das regras para servidores que ingressarem após a PEC e antes de parâmetros da lei complementar (do 94 ao 98), Da acumulação de benefícios previdenciários (99 e 100), do Regime de previdência complementar (101 ao 105), Considerações sobre as alterações no RPPS (do 106 ao 108), Assistência Física, Abono salarial e interoperabilidade de dados (109 ao 111) e Desvinculação da Receita da União (DRU) e alterações da destinação dos recursos do PIS/PASEP (112 e 113) e Estimativa de impacto da PEC na Nova Previdência (114).

Merece destaque, as mudanças efetivamente ocorridas no sistema previdenciário no que tange ao cálculo e aos requisitos para concessão de benefícios referentes às

aposentadorias programadas, aposentadoria por incapacidade permanente e pensão por morte, levados a efeito pela Emenda Constitucional n. 103/2019.

No caso da aposentadoria programada ela será paga aos segurados da Previdência Social que tenham contribuído com o sistema previdenciário por no mínimo 15 (quinze) anos, se mulher, e 20 (vinte) anos se homem e que tenham alcançado limite etário previsto na norma: 62 (sessenta e dois) anos para mulheres e 65 (sessenta e cinco) anos para os homens, mantido o sistema de repartição (ou de distribuição).

Neste ponto, cumpre lembrar que a regra atual também prevê novas formas e realizar o cálculo desses benefícios, para tanto, será levado em conta os 100% de salários de contribuição, contrariando a regra anterior que calculava a partir da média aritmética dos 80% maiores salários de contribuição (desprezavam os 20% menores salários de contribuição).

Salários de contribuição são as parcelas de caráter remuneratórias pagas ao trabalhador, em especial, ao segurado empregado e ao empregado doméstico. Ou seja, não recairá sobre toda a parcela recebida por ele, limitando o desconto sobre aquela parcela considerada de remuneração (exclui as de indenização), segundo a alíquota que será incidente sobre a faixa salarial.

Esta importante alteração resta prevista no artigo 44 do Regulamento 10.410/2020 e disciplina a previsão na norma regente.

Artigo 44. A aposentadoria por incapacidade permanente será devida a partir do dia imediato ao da cessação do auxílio por incapacidade temporária, ressalvado o disposto no §1º, e consistirá em renda mensal decorrente da aplicação dos seguintes percentuais incidentes sobre o salário de benefício, definido na forma do disposto no artigo 32:

I – Sessenta por cento, com acréscimo de dois pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição, para os homens, ou quinze anos de contribuição, para mulheres.

Alerta Fagnani (2019) que as discussões acerca desta reforma tão austera não foram amplamente realizadas, com participação da sociedade civil organizada e segmentos dos trabalhadores, ao invés disso, no Brasil, o que houve foi “um diagnóstico é intencionalmente distorcido, impõe uma falsa ideia de realidade e induz intencionalmente ao erro” (FAGNANI, 2019, p. 29).

O que Fagnani (2019) anuncia em sua obra é que o parlamento brasileiro aprovou a reforma da previdência social com base em uma análise precoce dos dados e sem

considerar a oitiva dos demais segmentos sociais que seriam fortemente afetados pelas mudanças legais, em especial, os trabalhadores segurados, os aposentados e os beneficiários da Assistência Social.

Esta análise do conteúdo dos principais pontos que subsidiaram a referida Emenda serve para demonstrar a urgência desta análise do sistema previdenciário brasileiro sob a lente da decolonialidade, sob pena de se perpetuar as desigualdades raciais que marcam o mundo do trabalho no Brasil e que implicam em deixar sem garantias de direitos sociais contingentes de trabalhadores que são os mais vulneráveis nesta correlação de forças.

Na exposição de motivos analisadas, é possível notar que não os critérios raça/cor sequer foram apreciados ou considerados e, na compreensão extraída dos estudos decoloniais, se entende a urgência que tais categorias sejam colocadas no cerne destes debates, a fim de que ele seja manejado como instrumento de superação das desigualdades raciais e não mais como mantenedor de exclusões.

Ainda como cerne da pesquisa, no próximo item são desnudadas as nuances legais que cercam o benefício previdenciário consistente no auxílio reclusão e em que medida tais alterações legais e sucessivas se revelam mais severa para os trabalhadores negros e como a lente da decolonialidade explica o porquê destas mudanças tão austeras sobre esse contingente de pessoas.

## 5.2 ANÁLISE DOCUMENTAL RELATIVA AO AUXÍLIO RECLUSÃO: DA PREVISÃO CONSTITUCIONAL AO ESVAZIAMENTO A PARTIR DE SUCESSIVAS ALTERAÇÕES LEGAIS

Para fins de construção deste capítulo se vale a pesquisa de análise documental, que se dá em torno do impacto das mudanças no instituto relativo ao auxílio reclusão, considerando, ainda, seu reflexo perante a população de trabalhadores negros, o que poderá ser comprovado a partir do cruzamento de marcadores sociais que permitem uma intersecção entre o benefício previdenciário (suas características e arcabouço legal) e o perfil dos beneficiários.

Em uma breve retrospectiva histórica, é importante informar que:

O auxílio-reclusão foi originalmente instituído pela Lei n.3.807, de 26 de agosto de 1960, denominada “Lei Orgânica da Previdência Social”, que previu a concessão de auxílio-reclusão aos beneficiários do segurado, detento ou recluso, que não perceba qualquer espécie de remuneração da empresa, e que houver realizado no mínimo 12 (doze) contribuições mensais (art. 43). Na mesma linha, a Consolidação das Leis da Previdência Social aprovada pelo Decreto n. 77.077, de 24 de janeiro de 1976, dispôs que o auxílio-reclusão será devido, após 12 (doze) contribuições mensais e nas condições dos artigos 56 a 59, aos dependentes do segurado detento ou recluso, que não perceba qualquer espécie de remuneração da empresa (art. 63). (RAUPP, DANIEL, 2009, p. 63).<sup>23</sup>

A Constituição federal de 1988 manteve a concessão deste benefício elencado no rol previsto no artigo 201:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

I - Cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho 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.

Leciona Amado (2021, p.865):

Trata-se de benefício previdenciário devido aos dependentes de segurado recolhido à prisão em regime fechado, desde que o segurado não esteja recebendo remuneração da empresa, aposentadoria de qualquer espécie, pensão por morte, salário maternidade, abono de permanência, nos termos do artigo 80 da lei 8213/91 modificada pela lei 13.846/2019. (AMADO, 2021, p.865).

Em relação ao conceito do benefício do auxílio-reclusão versa o artigo 80 da lei 8212/91:

Art. 80. O auxílio-reclusão será devido aos dependentes do segurado recolhido à prisão que não receber remuneração da empresa nem estiver em gozo de auxílio-doença, de aposentadoria ou de abono de permanência em serviço, nos termos do Regulamento. (LEI 8212, 1991).

Sendo válido lembrar que o valor do benefício é no importe de um salário mínimo e que será devido aos dependentes do segurado preso, nas mesmas condições que seria paga a pensão por morte.

<sup>23</sup> Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/1090/1278>

Os dependentes, segundo previsto no Decreto Regulamentar 10.410/2020, artigo 11 são: cônjuges ou companheiros e companheiras, sem nenhuma discriminação, e os filhos menores de vinte e um anos de idade, ou inválidos em qualquer idade, aqui compreendidos os dependentes de classe especial.

Na ausência deles, os pais (pai e mãe) serão dependentes de segunda classe ou, na ausência destes, os irmãos menores de vinte e um anos ou incapazes em qualquer idade, desde que comprovada a dependência econômica do custodiado, portanto, não é dependência presumida, como ocorre para os dependentes de classe especial.

Além disso, é importante ressaltar que os tutelados e enteados são dependentes por equiparação, bem como, devem também provar a dependência econômica tal acontece para os pais e irmãos.

No ano de 1999 pelo Decreto nº 3.048 há a regulamentação da Previdência Social e este regulamento impôs outros critérios conforme previsto nos artigos 116 ao 119, como a exigência de preexistência da dependência econômica a prisão (ou seja, a qualidade de dependente e segurado deve ser existente antes dele vir a ser custodiado) e apresentação trimestral do atestado de recolhimento à prisão, para confirmar que ele continua preso.

Sobre a comprovação da situação de custódia, o Informe da Previdência social sinaliza no sentido de que:

Desde 1998, a comprovação da situação de cárcere foi automatizada, e quando a mesma não é informada trimestralmente, o pagamento é desviado para o Pagamento Alternativo de Benefícios (PAB), podendo, ainda, o benefício ser suspenso ou cessado, ou seja, o auxílio-reclusão só retorna para a classificação de crédito emitido depois de regularizada a declaração de cárcere no sistema.<sup>24</sup> (DANTAS E RODRIGUES, 2009).

Em 2003, o Decreto nº 4.729 alterou o § 4º e incluiu os parágrafos § 5º e § 6º, para determinar que a atividade remunerada realizada pelo recluso não implicaria em perda do benefício para, desde que continuasse contribuindo.

Segundo previsto na Lei de Execuções Penais, o segurado preso que exerça atividade laboral no sistema penitenciário terá sua remuneração paga.

Lembra, ainda, Hurtado, Guerreiro e Bonfim (2018) que:

---

<sup>24</sup> Disponível em: [http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3\\_091124-161649-231.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_091124-161649-231.pdf)

Nessa perspectiva, o auxílio-reclusão contribui com o direito ao desenvolvimento, voltado, principalmente, no que se refere à sua dimensão social e jurídico-política. Em relação à dimensão social, busca a promoção da qualidade de vida do indivíduo, garantindo o mínimo essencial para o seu bem-estar. Ainda nesse sentido, a dimensão jurídico-política busca o desenvolvimento dos direitos fundamentais, respeitando a dignidade da pessoa, os direitos humanos e a distribuição de renda de forma adequada (HURTADO, GUERREIRO E BONFIM *apud* GOMES; FERREIRA, 2018).

Como se pode notar, este benefício sofreu sucessivas alterações em suas características e uma delas foi com a emenda constitucional n. 20 de 1998 quando foi inserido o requisito baixa renda.

O artigo 80 da lei 8213/91 disciplina o que compreende como segurado baixa renda, nos termos:

§3º Para fins do disposto nesta lei, considera-se segurado baixa renda aquele que, na competência do recolhimento à prisão tenha renda, apurada nos termos do disposto no § 4º, de valor igual ou inferior a prevista no artigo 13 da Emenda Constitucional no 20 de 15 de dezembro de 1998, corrigido pelos índices aplicados aos benefícios do RGPS.

§4º A aferição da renda mensal bruta para enquadramento do segurado como de baixa renda ocorrerá pela média dos salários de contribuição apurados no período de doze meses anteriores ao mês do recolhimento à prisão. (LEI 8213, 1991).

Este critério (segurado de baixa renda) foi introduzido pela Emenda Constitucional n. 20 e o critério para configuração desta condição foi alterado por força da lei 13.846/2019, que determina o abandono do critério anterior que considerava o último salário de contribuição antes da prisão e adota a regra acima indicada, assim, se observa a média dos 12 últimos salários de contribuição.

A condição de pessoa de baixa renda foi incluída pela Emenda Constitucional n. 20/1998, até ali todos os segurados da previdência social fariam jus ao benefício, o que foi alterado para limitar sua concessão a partir do marcador social, primeiro grande marco que criou as limitações ao pagamento do benefício previdenciário.

Observe-se que esta alteração foi, inclusive, decidida pelo Supremo Tribunal Federal, por meio do Recurso Extraordinário de n. 587365, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, entendendo pela constitucionalidade da aferição deste critério de baixa renda.

EMENTA: Previdenciário. Constitucional. Recurso Extraordinário. Auxílio reclusão art. 201, V, da Constituição Federal. Limitação do universo dos contemplados pelo auxílio reclusão. Benefício restrito aos segurados presos de baixa renda. Restrição introduzida pela Emenda Constitucional n. 20/98. Seletividade fundada na renda do

segurado. (RE 587365 / SC - SANTA CATARINA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 25/03/2009 Publicação: 08/05/2009. Órgão julgador: Tribunal Pleno).

Hurtado (2021, p.20) sobre a discussão doutrinária em torno desta significativa alteração informa acerca das vozes contrárias a esta limitação por critério social, nos termos:

A Emenda Constitucional n. 20/1998, que alterou o artigo 201, I da CF/88, trouxe mais um requisito de seletividade para a concessão do auxílio-reclusão, fazendo com que houvesse diversas controvérsias sobre o tema, pois instituiu o critério de baixa-renda, dificultando para que os dependentes do recluso pudessem receber a prestação previdenciária, o que fez com que muitos doutrinadores, como Hélio Gustavo Alves (2007), Fábio Zambitte Ibrahim (2008) e Eduardo Rocha Dias e José Leandro Monteiro de Macedo (2010), criticassem, pois estaria distorcendo a real finalidade do benefício, que seria prover as necessidades básicas da família do preso. (HURTADO, GUERREIRO E BONFIM, 2021, p 20).<sup>25</sup>

Na leitura de Hurtado, Guerreiro e Bonfim (2021) se percebe que a lei 13.846/2019 implementou um sistema ainda mais rígido para concessão deste benefício ao prevê que somente o preso em regime fechado fará jus ao benefício.

O auxílio reclusão sofreu esta alteração, por força da Lei 13.846/2019, para determinar que este benefício somente será devido ao preso que estiver cumprindo sua pena em regime fechado, portanto, a partir de 18.01.2019, não será mais devido aqueles que estejam cumprindo pena em regime semiaberto, lembrando que ele jamais foi devido aqueles cujo regime de cumprimento de pena seja aberto.

Ibrahim (2012, p. 675) alerta ainda para necessidade de manutenção da prisão para que seja garantido o referido benefício, senão vejamos:

O auxílio reclusão será mantido enquanto o segurado permanecer detido ou recluso. Caso este venha a fugir, o benefício é suspenso. Apenas voltará a ser pago quando o segurado for recapturado. Por isso, de modo a comprovar a condição de preso do segurado, o beneficiário deverá apresentar trimestralmente atestado, indicando que o segurado continua detido ou recluso, firmado pela autoridade competente. (IBRAHIM, 2012, p. 675).

Portanto, é devido para os segurados que estejam custodiados em regime fechado, tenham, portanto, compulsoriamente contribuído para a Previdência Social, antes de seu recolhimento à prisão, na condição de baixa renda e será pago enquanto durar o período de cumprimento de pena.

<sup>25</sup> Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/issue/view/244>

Neste caso, a proteção social à família do preso também garante o respeito aos princípios da dignidade da pessoa humana e da proteção familiar que são fundamentais em um estado democrático de Direito e tem base na própria Constituição federal de 1988.

A Dignidade da Pessoa Humana está consagrada na CF/88, em seu artigo 1º, inciso III (BRASIL, 2019h), posto que este princípio busca uma sociedade igualitária, na qual todos os seus integrantes se desenvolvam plenamente, sendo aí que o Estado entra por meio de prestações positivas dando assistência às pessoas, pois é seu dever manter condições mínimas para que um indivíduo viva em sociedade, particularmente aos que não têm condições de se sustentar, que é o caso quando o pai ou a mãe de família se encontra preso. (HURTADO, GUERREIRO E BONFIM, 2021, p.22).

Segundo Ibrahim (2012, p.673) “devido a semelhança com a pensão por morte, por ser devida somente aos dependentes, o auxílio reclusão será devido nas mesmas condições, aos dependentes do segurado recolhido à prisão” e neste caso também sofreu as limitações sobre sua concessão previstas a partir das alterações trazidas pela Lei 13.135/2015.

A partir deste novo regramento, o benefício será pago por um período determinado, que varia conforme a idade do dependente (apenas no que se refere ao cônjuge e companheiros/companheiras) e desde que o segurado tenha recolhido pelo menos 18 contribuições mensais ou quando a união/casamento tenha duração superior a dois anos. Não sendo esta a hipótese, o benefício somente será concedido por até quatro meses.

O pagamento, então, será escalonado conforme a idade do cônjuge ou companheiro que fizer jus a ele, na forma da tabela abaixo (quando o segurado cumprir os requisitos acima), independentemente do tempo em que ele se mantiver preso.

**FIGURA 12** - Tabela Sobre Pagamento Da Pensão Por Morte

Idade (dele) cônjuge/companheiro(a) na data do óbito	Duração do pagamento da pensão
Menos de 22 anos de idade	3 anos
Entre 22 e 27 anos de idade	6 anos
Entre 28 e 30 anos de idade	10 anos
Entre 31 e 41 anos de idade	15 anos
Entre 42 e 44 anos de idade	20 anos
45 anos de idade ou mais	Vitalícia

Fonte: INSS

Ou seja, o benefício previdenciário do auxílio reclusão sofreu mutações constantes: regime fechado, pessoa de baixa renda, critério de baixa renda para média dos 12 salários de contribuição anteriores a prisão, comprovação trimestral do recolhimento, não possibilidade de cumulação com auxílio por incapacidade temporária (doença), imposição de carência de 24 meses anteriores à prisão, pagamento escalonado conforme idade cônjuge ou companheira limitado nos mesmos moldes do que ocorre com a pensão por morte.

**FIGURA 13** - Tabela Sobre Pagamento Do Auxílio Reclusão

Legislação	Como era regulado	Regulação atual
Emenda Constitucional n.20/98	Qualquer segurado da Previdência Social	Apenas o segurado baixo renda
Lei 13.135/2015	Não necessidade de contribuição por 18 meses antes	Necessidade de contribuição por 18 meses sob pena de receber somente por 04 meses (mesmo que continue preso)
Lei 13.135/2015	Percepção por tempo indeterminado (enquanto durar a prisão)	Percepção pelos cônjuges ou companheiros segundo a idade deles (tabela anterior)

Lei 13.846/2019	Regime semi aberto e fechado	Regime fechado
Lei 13.846/2019	Segurada baixa renda considerando a renda aferida no momento da prisão	Segurada baixa renda considerando a média dos últimos doze salários de contribuição
Lei 13.846/2019	Sem carência	Carência de 24 meses

Fonte: Elaborada pela autora (2023)

Mesmo padecendo de diversas alterações em seu conteúdo, ainda são veiculadas uma série de críticas e opiniões no senso comum contra ele, o que parece refletir o racismo nas suas mais sofisticadas formas de expressão e merecem ser enfrentadas a partir da ótica da decolonialidade do saber e do poder, conforme abordado nesta pesquisa.

As investidas contra o auxílio reclusão são tão veementes que, muito embora já tenha sido objeto de tantas mutações, ainda há em tramitação no Congresso Nacional uma proposta de Emenda Constitucional, a PEC 304/2013 cujo objetivo é a extinção deste auxílio, com respaldo no argumento de que não seria justo as famílias dos presos o receberem em detrimento das famílias das vítimas, que aguarda a aprovação pela Comissão de Constituição e Justiça.

Veja o texto da proposta sob autoria da deputada Antônia Lúcia do Partido Social Cristão (PSC/AC) e relatada por André Moura, deputado eleito pela mesma legenda (PSC/SE):

O objeto da proposta de emenda à Constituição em apreço é alterar o inciso IV do art. 201 e acrescentar o inciso VI ao art. 203 da Constituição Federal, para extinguir o auxílio-reclusão e criar benefício para a vítima de crime, a ela fora apensada à Proposta de Emenda à Constituição nº 368 de 2013. Além disso, tal benefício não poderá ser cumulado com benefícios dos regimes de previdência. Para os autores das proposições, o crime promove sequelas à vítima, dificultando o exercício da atividade que garanta seu sustento, ficam tanto vítima quanto sua família ao total desamparo. No caso de morte da vítima, fica a família sem renda para garantir seu sustento. **Ademais, o fato do criminoso saber que sua família não ficará ao total desamparo se ele for recolhido à prisão, poderia facilitar sua decisão em cometer um crime**, motivo pelo qual entendem que é mais justo amparar a família da vítima do que a família do criminoso.

(Proposta de Emenda Constitucional, no 304, DE 2013, altera o inciso IV do art. 201 e acrescenta o inciso VI ao art. 203 da Constituição Federal, para extinguir o auxílio-reclusão e criar benefício para a vítima de crime. (CÂMARA LEGISLATIVA, 2015)

Classificar as pessoas para dividi-las entre um grupo que merece mais atenção e outro que deve ser desprezado pelo Estado, por qualquer motivo, ainda mais quando a razão para esta segregação é o cometimento de um crime por um dos seus integrantes, parece ser a justificativa apresentada para propor a extinção do auxílio reclusão.

Além desta PEC, que aguarda parecer da Comissão de Constituição e Justiça, tiveram mais dois Projetos de Lei que continham a expectativa de extinguir o auxílio reclusão ou modificar de forma radical suas características.

Nesse mesmo sentido, tramitou o Projeto de Lei n. 5.671/2013 (BRASIL, 2013b), de autoria do deputado André Moura (PSC-SE), que visava a alterar o artigo 80 da Lei 8.213/91 para que o auxílio-reclusão fosse rateado entre os dependentes das vítimas de homicídio. Em apenso a este Projeto de Lei, também tramitou no Congresso Nacional o PL 8.313/14, de autoria do deputado federal Diego Andrade (PSD-MG), que tinha o intuito de destinar integralmente o valor do auxílio-reclusão à família da vítima, nos casos de homicídio consumado ou tentado e nos casos em que ocorrer sequelas irreversíveis à vítima (BRASIL, 2015). (HURTADO, GUERREIRO E BONFIM, 2021, p. 24)

Ambos os projetos de lei foram arquivados considerando que o auxílio reclusão tem amparo constitucional e não poderia ser modificado ou extinto por força de lei, para tanto seria necessário uma emenda constitucional, cuja aprovação necessitaria de um quórum de maioria qualificada ( $\frac{3}{5}$  dos membros de ambas as casas legislativas) e mesmo assim seria passível de arguição de controle de convencionalidade, considerando que há convenções internacionais que protegem os segurados de retrocesso na garantias de seus direitos considerados fundamentais, como é o caso do auxílio reclusão.

Escamoteia-se o racismo destes ataques sob a justificativa de que a extinção do auxílio reclusão se justifica com o fito de realizar uma espécie de “justiçamento” a ser feito em prol das famílias das vítimas dos crimes, como se a pena pudesse (ou devesse) ultrapassar a pessoa do apenado e alcançar sua ascendência ou descendência e seus companheiros ou cônjuges, contrariando, assim, a premissa constitucional que garante o contrário: a pena não pode ultrapassar a pessoa do apenado e deve ser individualizada. Trata-se de um corolário do estado democrático de Direito.

Contraria o respeito a dignidade da pessoa humana, viola a máxima da individualização da pena e esvazia o sentido da proteção social garantida em razão de um bem selecionado pelo legislador (proteção familiar), este movimento parece seguir no sentido de que o Estado deve punir o segurado com perda de seus direitos adquiridos ao

gozo de um benefício que foi criado, justamente, para atender a contingências sociais como a reclusão e amparar as famílias. Uma sujeição rígida e que excede o poder estatal de apenar aqueles que cometam delitos.

Lembrar, neste caso, que a pena para os delitos previstos na lei penal está descrita no tipo penal de cada um, sendo o balizador para que o Judiciário, com base em diversas circunstâncias pessoais e materiais, realize a dosimetria.

Neste ponto alto, é inevitável indagar o perfil daqueles que são os destinatários da proteção assegurada pelo auxílio reclusão.

No entanto, uma análise dos AEPS indica que não há dados relativos ao recorte gênero e raça/ cor, nem dos segurados, nem de seus dependentes, o que dificulta a observação mais rigorosa sobre o perfil daqueles que recebem o referido benefício.

Os dados disponíveis impossibilitam verificar, por exemplo, quantos benefícios são gerados a partir de um homem ou de uma mulher presa. Devido à inexistência de dados que identifiquem o sexo das pessoas seguradas, a análise, a respeito da disponibilização do auxílio-reclusão nos últimos dez anos, não é capaz de identificar desigualdades de gênero no acesso e distribuição do benefício. Entre os dados da população carcerária, disponibilizados pelo Infopen, não há qualquer menção à cobertura desse benefício ou de outros benefícios assistenciais ou previdenciários. Também não existem dados sobre a situação anterior de trabalho das pessoas presas que possibilitem uma aproximação do debate sobre cobertura previdenciária no sistema prisional. (PAIVA, 2013, p. 123) <sup>26</sup>

Mesmo os Institutos oficiais responsáveis pelas análises acerca dos Benefícios Previdenciários o fazem a partir dos marcadores: região do Brasil, clientela (urbana e rural), categoria dos benefícios (aposentadorias, auxílios e pensão por morte).

Nesse sentido, o AEPS apresenta informações que permitem o acompanhamento detalhado das principais variáveis e indicadores utilizados para avaliar a Previdência Social, tais como suas receitas e despesas, o número de contribuintes, o fluxo e o estoque dos benefícios, a quantidade de beneficiários, além da atualização da cobertura previdenciária. (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2021).<sup>27</sup>

Uma das imagens associadas ao pagamento do auxílio reclusão é relativa a informação de que seria o equivalente a “bolsa bandido” ou “bolsa marginal”, no entanto, resta claro pelos parágrafos acima suscitados, que não se trata de pagamento de um auxílio assistencial, já que somente terá direito os dependentes do segurado preso, portanto,

<sup>26</sup> Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/GzNr7HFxVkJRpHjWzhtGNB/?lang=pt&format=pdf>

<sup>27</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/onlinterpretao-2021/apresentacao>

desde que este tenha cumprido uma carência de dois anos (período em que precisará ter feito contribuições e antecede a prisão), sob pena de não fazer jus a receber o referido auxílio.

Notadamente, no Brasil há uma associação entre a figura do delinquente e as pessoas negras, que são, constantemente, associadas as práticas delituosas e que, inclusive, implica em uma letalidade muito maior para os jovens negros nas periferias, o que já se costuma tratar como um genocídio da população jovem negra e que também se apresenta quando observa-se aplicação das penas visivelmente mais rigorosas quando o acusado se trata de uma pessoa negra.

Nesta senda, Goes (2018, p. 161) alerta que:

Embasado nesse saber racial, Lombroso publica, em 1876, *L'Uomo Delinquente*, obra que lhe deu notoriedade mundial na qual seu racismo se encontra pulverizado (o que não significa dizer que não é explícito), criando o estereótipo que vinculou o negro ao criminoso nato e possibilitou a criminalização de uma minoria "anormal", inculcando o medo que se expandiu pelo mundo necessitado de "ordem". Mesmo em descrédito no Centro, pelas fortes críticas que não afetaram seu paradigma racial, suas ideias foram traduzidas (não por coincidência ou obra do acaso) no Brasil exatamente no contexto pós-abolição, um cenário onde a questão racial estava imbricada com o desenvolvimento e progresso nacional. (GOES, 2018, p. 161)<sup>28</sup>

Mbembe (2018) define como o capitalismo molda a figura do negro que é adotada na modernidade ao nos sinalizar:

E não é tudo. Produto de um maquinário social e técnico indissociável do capitalismo, de sua emergência e globalização, este termo foi inventado para significar exclusão, embrutecimento e degradação, ou seja, um limite sempre conjurado e abominado. Humilhado e profundamente desonrado, o negro é, na ordem da modernidade, o único de todos os humanos cuja carne foi transformada em coisa e o espírito em mercadoria - a cripta viva do capital. (MBEMBE, 2018, p. 21).

No que tange ao perfil de segurados que aproveitam do benefício, não há o marcador raça/cor na identificação destes usuários, quando do levantamento dos dados relativos aos beneficiários, como destacado anteriormente. O que se colhe são elementos como clientela (rural e urbana), sexo (homens e mulheres), marcador etário, distribuição por regiões do país e por Estados da federação.

---

<sup>28</sup> Disponível em: <https://aneicj.files.wordpress.com/2019/06/goes.pdf>

Analisando a distribuição dos benefícios, entre os estados, é possível verificar que não existe uma relação entre o número total de presos do estado e a cobertura do benefício, o que sugere que outros fatores podem estar envolvidos no processo de concessão, tais como atendimento dos requisitos legais – estar em condição de segurado, dentro do limite de renda – além de acesso e disponibilidade de informação. A solicitação do auxílio reclusão é feita pelos dependentes diretamente aos postos de atendimento da previdência social, não havendo nenhum critério de distribuição geográfica prioritária do benefício. A cobertura do auxílio-reclusão, nas diferentes regiões brasileiras, variou, em 2012, entre 0,8% e 14% (tabela 2). (PAIVA, 2013)

Os dados analisados, nesta pesquisa, foram coletados por meio de análise documental nos relatórios dos Anuários Estatísticos da Previdência Social dos anos de 2009 a 2021, disponíveis no site do Ministério da Previdência Social, bem como, os dados sobre a população carcerária no período, disponíveis no Sistema de Informações Penitenciárias (Infopen).

Foram coletados dados sobre o número de benefícios de auxílio-reclusão pagos no total para clientela urbana e rural e separados dos demais benefícios previdenciários pagos.

Ao longo do tempo, aqui analisado entre 2009 a 2021, segundo demonstram os AEPSI (disponíveis no site do Ministério da Previdência Social) observa-se um decréscimo gradativo do número de auxílios reclusão pagos, o que reflete a extensão dos efeitos das sucessivas mudanças promovidas seja no texto constitucional, seja na lei 8213/91.

**FIGURA 14 - Relativa Aos Pagamentos Auxílio Reclusão (2009/2021)**

<b>Ano de concessão</b>	<b>Total de benefícios concedidos em número (clientela urbana e rural)</b>
2009	14.639
2010	17.104
2011	19.428
2012	21.529
2013	23.585
2014	22.504
2015	19.273

2016	23.132
2017	21.867
2018	19.221
2019	15.028
2020	9.085
2021	6.660

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Não é demasiado lembrar que os dados do SISDEPEN (sistema de informações penitenciárias brasileiro), que é uma ferramenta oficial de coleta de dados relativos ao sistema carcerário no Brasil, está disponível no site <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen> e apresentam as informações sobre os estabelecimentos penais e a população carcerária, foi criado pela lei 12.714/2012.

O SISDEPEN informa que a população carcerária no Brasil é formada em sua maioria por homens, pessoas negras (entre pretos e pardos), com grau de instrução até o nível fundamental, ou seja, constituída em sua extrema maioria de pessoas que estão na linha da pobreza ou da extrema pobreza.

Segundo revelam os dados são 649.592 pessoas encarceradas em 2023, dos quais 52,20% estão em regime fechado e 27,96% são presos provisórios (ainda sem sentença definitiva com ordem de reclusão ou detenção, aguardando julgamento, portanto), 18,37% cumprem em regime semi aberto e 1,07% em regime aberto.

Deste total de presos, a extrema maioria são homens (95,75%) e temos um percentual de 4,25% de mulheres presas.

No que pertine a faixa etária os dados são ainda mais impactantes pois temos 18,45% entre 18 a 24 anos, 22,65% entre 25 a 29 anos, 18,86% entre 30 a 34 anos, 24,84% entre 35 a 45 anos, 9,6% entre 46 a 60 anos, 3,67% mais de 60 anos. Portanto, a população carcerária em sua maioria são jovens adultos, entre 18 e 34 anos.

Segundo relatado no Anuário Brasileiro de Segurança Pública:

Os dados não nos deixam mentir: houve crescimento de 0,9% na taxa de pessoas privadas de liberdade; em números absolutos, estamos falando de 832.295 pessoas com a sua liberdade cerceada e sob a tutela do Estado. O cenário mudou muito

pouco: são jovens de até 29 anos (43,1% da população carcerária), negros (68,2%), o mesmo perfil das vítimas majoritárias de Mortes Violentas Intencionais, como já demonstrado neste Anuário. (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2023).

Deste percentual de pessoas encarceradas, a maioria é homem e tem entre 18 e 34 anos de idade, portanto, uma idade em que os jovens brasileiros (também segundo dados oficiais) encontram-se desocupados, conforme já estampado nesta pesquisa, sem contar que as pessoas negras também constituem a base desta pirâmide sócio econômica, pelas razões explicitadas em capítulos próprios.

Diante deste quadro, seja do sistema prisional, seja do perfil de quem é o beneficiário do auxílio reclusão, resta concluir que as mudanças tão severas que impuseram uma redução drástica no quantitativo de pagamentos dele, evidenciam que os mais atingidos pelas alterações foram pessoas negras, sobretudo mulheres e menores de idade, já que são eles os dependentes, via de regra.

O sistema prisional brasileiro escancara o racismo estrutural. Se entre 2005 e 2022 houve crescimento de 215% da população branca encarcerada, passando de 39,8% do total de presos brancos para 30,4% no ano mais recente, houve crescimento de 381,3% da população negra. Em 2005, 58,4% do total da população prisional era negra, em 2022, esse percentual foi de 68,2%, o maior da série histórica disponível. Em outras palavras, o sistema penitenciário deixa evidente o racismo brasileiro de forma cada vez mais preponderante. A seletividade penal tem cor.

Alerta-se, de forma incidental, que o encarceramento de homens não tem o condão de desfazer seus laços afetivos com as companheiras ou esposas, que serão, nesta hipótese, as dependentes caso seja devido o auxílio reclusão.

Porém, o inverso tende a não ocorrer, ou seja, as mulheres encarceradas quase sempre se encontram sem companheiros ou maridos à espera de sua soltura, de maneira que são suas mães, irmãs, vizinhas e amigas que cuidam de seus filhos enquanto estão encarceradas e uma vez que atendam os critérios seus dependentes também farão jus ao auxílio reclusão.

Lembrando, porém, que o percentual de mulheres presas é bem menor do que os homens encarcerados e que, ainda assim, sua rede de amparo fora da prisão é constituída por mulheres também.

Aqui notadamente se vê de maneira muito nítida que o ataque legislativo que levou ao esvaziamento do auxílio reclusão afetou de forma mais contundente as pessoas

negras e as mulheres, o que ao final comprova as hipóteses levantadas no corpo desta pesquisa: há uma urgência em se repensar o sistema previdenciário brasileiro sob uma ótica decolonial para que ele não seja um instrumento a mais de subjugação dos corpos negros em um país que é marcado pelo racismo de forma indelével como o Brasil.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

E, dessa maneira, a história pode ser percebida já não só como algo que ocorre, seja como algo natural ou produzido por decisões divinas ou misteriosas como o destino, mas como algo que pode ser produzido pela ação das pessoas, por seus cálculos, suas intenções, suas decisões, portanto como algo que pode ser projetado e, conseqüentemente, ter sentido (QUIJANO, 2005).

No capítulo I a pesquisa abordou acerca da formação do Brasil como um país de capital dependente, tendo como aporte teórico Gonzalez (2020) e demonstrou que o Brasil organiza suas estruturas políticas com base em modelo eurocentrado, assentado em um mito de uma inexistente democracia racial e que implica em estar inserido em um sistema mundo ditado por um capitalismo subalterno.

Esta maneira de organizar a economia e as relações sociais decorre ainda da superexploração da mão de obra escravizada e que foi determinante para construção como um país que se mantém até os dias atuais como fornecedor de insumos e mercado de mão de obra precarizada, concentrando seus bolsões de pobreza nas regiões Norte e Nordeste.

Neste momento, a pesquisa revela que, inclusive, o país ainda é marcado por grandes áreas de produção agrárias mais do que parques industriais, daí o impacto sentido com as reformas previdenciárias que mantiveram o trabalhador rural em condições de subalternidade lhe aferindo a condição de se aposentar por idade e para recebimento de um salário mínimo (desde que comprove a sua condição de trabalhador rural) não havendo em nenhum dos argumentos na Exposição de motivos da a Emenda Constitucional n. 103, aprovada pelo Congresso Nacional em Novembro de 2019, em reconhecimento desta singularidade, ou seja, esta questão não foi considerada ao se discutir e aprovar a referida Emenda.

Neste capítulo a pesquisa centra esforços em retomar a literatura de Gonzalez (2020) a fim de demonstrar que há concentração de pessoas mais vulneráveis economicamente nas regiões Norte e Nordeste do país, regiões onde, historicamente, também houve mais concentração de pessoas escravizadas trazidas de África e não considerar o viés decolonial ao analisar e aprovar mudanças no sistema previdenciário, implica em perpetuar a exclusão social deste contingente de pessoas.

Dados da ANFIP (2017) são levantados e retratam esta situação e corroboram a tese de que o sistema previdenciário vem sendo modificado sem considerar a distribuição racial de trabalho, reflexo de um processo absurdo e excludente de colonização das regiões brasileiras. Dados apresentados extraídos de Relatórios sobre desigualdades produzidos pelo IBGE (2022) confirmam que o cenário de distribuição de riquezas e situação de extrema pobreza e pobreza permanece inalterado, portanto, poderia ter sido levado em conta ao se propor mudanças tão substanciais no sistema previdenciário em 2019 e a escolha política foi no sentido inverso, como foi possível apontar no capítulo IV.

A partir do cruzamento destes dados acerca das desigualdades sociais, com a lente que põe em evidência a colonização vivenciada no Brasil e como isso marca sua economia até o presente momento, é possível inferir que o sistema previdenciário também foi sendo manejado, ao longo do tempo, por sucessivas emendas e alterações infraconstitucionais, de forma a conservar a desigualdade social histórica, que ao cabo, se traduz em exclusão racial evidente, ao se analisar o perfil dos segurados da Previdência social que mais foram afetados.

Neste capítulo, a pesquisa também apresenta a questão da interseccionalidade nas lições de Collins, para subsidiar como as questões de raça e gênero se cruzam, com relevo para o perfil de dependentes que são beneficiados pelo Auxílio reclusão e foram mais severamente afetados pelas alterações sofridas neste instituto, conforme é delineado no capítulo IV e ao longo da pesquisa.

Na verdade, no capítulo II a pesquisa apresenta-se o sistema previdenciário brasileiro, com apoio teórico em Ibrahim (2011) e Lazari (2013), para conceituar os principais institutos que dão conformidade a ele, as normativas internas e internacionais que regulam a matéria e os princípios que são basilares para sustentá-lo e dar os contornos que ele possui.

Neste capítulo, a pesquisa segue, por meio de análise documental (da Constituição Federal de 1988, das leis 8213/91, Decreto 10.410/2020 e das Convenções Internacionais correlatas), o que se configura em parte importante do estudo já que esta tese objetiva realizar uma análise decolonial sobre duas questões previdenciárias específicas: sobre o auxílio reclusão e sobre a emenda constitucional n. 103/2019.

Estas duas questões foram selecionadas em razão da importância delas e por que servem para comprovar a necessidade deste viés decolonial sobre o sistema previdenciário brasileiro como todo, a partir destas duas questões apuradas é possível confirmar o quanto há exclusão das pessoas negras manejadas pelo sistema previdenciário e o efeito da ausência desta centralidade na formulação das políticas públicas desta seara podem implicar.

Neste capítulo central da pesquisa o sistema previdenciário é desnudado, passando por um retrospecto histórico que lhe deu os contornos atuais, para evidenciar que é pautado em modelos europeus, bem como, indicar os princípios norteadores, conceitos básicos como segurados obrigatórios e dependentes, que são fundamentais para que se compreenda as nuances das alterações sofridas por ele.

Nesta senda, a pesquisa também se apropria da literatura apresentada sobre o tema por Theodoro (2022) que revela que no final do século XIX os negros no Brasil vagavam, condenados à penúria e com escassa condição de elevar social e economicamente, em sua grande maioria.

Neste cenário, os modelos de proteção social são importados da Alemanha e da Inglaterra, na perspectiva que o capitalismo nos coloca em que eles deveriam ser sempre o centro da economia mundial, portanto, desconsidera, por absoluto que ambos foram colonizadores e que as distribuições de riqueza lá se deram de forma bastante diversa do que ocorre no Brasil.

Ainda assim, o Brasil adota um modelo de previdência social configurado pela repartição, pautado pelo princípio da solidariedade mecânica, universalidade de cobertura e amplo atendimento, seletividade e equidade, de filiação e inscrição obrigatórias, um sistema de contribuição, cujo fato gerador do direito a aferir o benefícios é mesmo exercício de atividade remunerada.

Tais elementos são descritos e apontados com retidão no capítulo II pois servem de base para aprofundar a discussão em torno da urgência da decolonialidade do poder e do saber, como categorias analíticas necessárias para a proposição de um modelo mais de atendimento social mais inclusivo e mais igualitário, o que passa a ser enfrentado no capítulo III.

No capítulo III, depois de analisado o sistema previdenciário brasileiro, sem suas nuances e regulamentos, é necessário apontar como a decolonialidade do poder e do saber são estruturadas, na leitura de Quijano (2005).

A partir deste referencial teórico apontar os dados que apontam para as desigualdades sociais brasileiras e considerando a deconialidade como categoria analítica como poderão ser investigado o sistema de previdência social brasileiro a partir de dois casos paradigmáticos: a emenda constitucional n. 103 de 2019 e o auxílio reclusão após sucessivas alterações legislativas.

Neste passo a pesquisa também apresenta conceitos necessários para a compreensão de seus argumentos, portanto, conceitua racismo estrutural e institucional, seus apontamentos em correlação a Constituição Federal e reflexos no sistema de proteção social em estudo.

No capítulo IV respondendo a pergunta problema apresentada, a tese conclui, pela análise dos argumentos da Exposição de motivos que ensejaram a Emenda Constitucional n.103 e pelas alterações normativas impostas ao auxílio reclusão, que não há uma observância pela categoria analítica da decolonialidade, ao se propor uma política previdenciária no Brasil.

Considerou que os marcadores raça/cor não são levados em conta nas discussões prévias que implicaram na mudança substancial do regramento sobre o tema (em nenhuma das emendas constitucionais que modificaram o sistema e nem quando o auxílio reclusão foi sistematicamente modificado).

Por outro lado, os dados estatísticos referentes ao sistema penitenciário não foram examinados ou incluídos nas justificativas para as alterações havidas tanto no auxílio reclusão quanto nas alterações promovidas pela Emenda Constitucional n. 103.

O perfil dos dependentes e nem mesmo dos segurados não impediu que o auxílio sofresse um processo de descaracterização violento nos últimos anos, ao ponto de ter diminuído de maneira muito exponencial o número de pessoas beneficiadas, como foi demonstrado pelos elementos apontados pelos AEPS analisados de 2009 até 2021.

Em verdade, a decolonialidade do poder é uma importante categoria e instrumento analítico, a serviço de impedir que práticas como estas sejam manejadas

pelo poder público, já que haveria de considerar o marcador raça/cor como determinantes de acesso às melhores condições de trabalho.

Neste ponto, urge reconhecer que as pessoas negras, em razão do processo de colonização sofrido pelo país, até hoje ainda estão diante de inúmeras barreiras para ascensão socioeconômica e que isto é reflexo desta divisão racial do trabalho, portanto, o modelo de atendimento aos riscos sociais inerentes da prática laboral (do exercício de atividades remuneradas) pode ser repensado também a partir da lógica decolonial e com a destacada urgência.

Ao contrário disso, o que se observa com esta pesquisa é que a dominação engendrada pelo grupo opressor (não negro) fez com as mudanças legais ocorressem sem se questionar qual o perfil de pessoas mais duramente atingidas pelo esvaziamento do benefício relativo ao auxílio reclusão e pela adoção de novas regras trazidas pela emenda constitucional n. 103.

Nisto se revelam o racismo estruturante das relações de poder e nas instituições a contar seja da invisibilidade ao não incluir o marcador raça/cor nas pesquisas que dão margem a implementação de políticas desta seara, seja por contar que o modelo é absolutamente eurocêntrico, daí a importância, também, dos conceitos sobre racismo institucional e estrutural que foram indicados no capítulo III da pesquisa.

Para obter uma sólida conclusão, a pesquisa finda o capítulo IV com uma análise decolonial sobre os dois temas selecionados: alteração legislativa sobre o auxílio reclusão e exposição de motivos que ensejaram a emenda constitucional n. 103.

Realiza, então, uma análise de conteúdo dos argumentos apresentados na exposição de motivos que fundamenta a emenda constitucional n.103 e pelo que se denota que as razões sustentadas pelo Poder Executivo passam ao largo do manejo de um viés decolonial. Estas apresentam temas e conteúdo que preconizam a alteração substancial do modelo de redistribuição, sugere um modelo de capitalização (que torna mais difícil a obtenção dos benefícios previdenciários) e, portanto, desconsidera a exclusão de um contingente significativo de trabalhadores, notadamente, os mais vulneráveis, conforme os dados levantados, concentrados nas regiões Norte e Nordeste.

Além disso, a pesquisa analisa as sucessivas alterações normativas incidentes sobre o auxílio reclusão especificamente, como se dá este pagamento ao longo do tempo

(2009/2021) e correlaciona estes elementos com os dados relativos ao sistema penitenciário brasileiro, para que seja possível comprovar qual perfil de segurados/dependentes que recebem o citado benefício.

Com esta metodologia é possível concluir quem é aquele contingente de pessoas que mais sofreu com seu esvaziamento, provocado pelos legisladores ao longo dos tempos, e em dada medida, foi sendo apoiado pelo senso comum sob o argumento de que não é necessário garantir uma “bolsa bandido”.

Neste ponto, ressalta neste capítulo qual é a figura associada comumente ao crime, pois alerta que ainda recai sobre as pessoas negras que, mesmo nos dias de hoje, são associadas a marginalidade, resultado da manutenção de um imaginário social em que o corpo negro é subjugado e relegado a posições inferiores na sociedade, fruto também do racismo que configura as estruturas brasileiras e construído, inclusive, pelo ideal e políticas públicas adotadas para embranquecimento da população brasileira, o que muito contribuiu para essa divisão racial do trabalho tal qual a conhecemos e que foi abordado em capítulo próprio.

Ao fim, as duas questões levantadas apresentam-se como o resultado da ausência de centralidade da discussão racial e de uma análise com a perspectiva centrada na decolonialidade do poder.

A análise destes elementos indica que eles refletem o quanto as estruturas políticas e legislativas no Brasil precisam ser repensadas, reforçam a tese construída nesta pesquisa, no sentido de que somente por esta lente se permitirá a reparação de tantas desigualdades e assegurará que a Previdência Social não seja mais um instrumento oficial utilizado para continuar impondo mais exclusões raciais, sob a rubrica falaciosa de que são alterações normativas necessárias para equilibrar o orçamento público.

Existem diversas formas de silenciar, invisibilizar e subjugar o povo negro, o sistema de previdência social deveria servir para reduzir desigualdades e assegurar dignidade aos trabalhadores diante de um risco social, no entanto, evidencia-se nesta pesquisa que ele pode servir para oprimir também, é mais uma forma sofisticada de violência contra aqueles que até os dias atuais sustentam o país com a sua força de trabalho.

Que este texto sirva, sobretudo, para ser também ele uma voz contra tamanha iniquidade.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. *PIB recua 3,6% em 2016 e fecha ano em R\$ 6,3 trilhões*. Brasília, DF, 7 mar. 2017. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/9439-pib-recua-3-6-em-2016-e-fecha-ano-em-r-6-3-trilhoes>. Acesso em: 2 dez. 2020.

ALMEIDA, Silvio. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte: Letramento, 2018

AMADO, Frederico. *Novo Regulamento da Previdência Social comparado*. Salvador: JusPodivm. 2020.

AMADO, Frederico. *Reforma da Previdência comentada*. Salvador: JusPodivm, 2020.

Análise da Seguridade Social 2018 / ANFIP – Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social – Brasília: ANFIP, 2019. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/publicacoes/analise-da-seguridade-social-em-2018/>. Acesso em: 10 jan 2021

ANFIP(Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil) e Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social. *Análise da seguridade social em 2018*. Brasília: ANFIP, 2022. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/publicacoes/analise-da-seguridade-social-em-2018/>). Acesso em: 22 jun 2023

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. vol 19. Brasília: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, 2010. Disponível em: [http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3\\_111202-105619-646.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_111202-105619-646.pdf). Acesso em: 25 mai 2023

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. vol 20. Brasília: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, 2011. Disponível em: [http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/1\\_121023-162858-947.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/1_121023-162858-947.pdf). Acesso em:

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL – ANFIP; DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. *Previdência: reformar para excluir? contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira*. Brasília, DF: ANFIP/DIEESE, 2017. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/evento/2017/reformarParaExcluirCompleto/index.html?page=70>. Acesso em: 04 fev 2022

BAUMAN, Zygmunt. *Tempos líquidos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BOURDIEU, Pierre. *O campo econômico: A dimensão simbólica da dominação*. Campinas: Papirus, 2000.

BRANDÃO, Juliana. LAGRECA, Amanda. *O delito de ser negro – atravessamentos do racismo estrutural no sistema prisional brasileiro*. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, p. 308-319, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 13 set 2023

BRASIL *Estatuto da Igualdade Racial*. SEPPIR: Brasília, 2010. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm). Acesso em: 10 set 2020.

BRASIL. *Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 jul. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso em: 3 dez 2020.

BRASIL. *Regulamento 10.410/2020. Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 01 de Jul. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.410-de-30-de-junho-de-2020-264503344>. Acesso em: 28 jun 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidente da República, [2016].

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidades de muro. Crimes, Segregação e Cidadania em São Paulo*. 14 Ed. São Paulo. Edusp. 2000. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4301136/mod\\_resource/content/0/AULA%2011%20-%20Teresa%20Caldeira%20-%20cidade%20de%20muros.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4301136/mod_resource/content/0/AULA%2011%20-%20Teresa%20Caldeira%20-%20cidade%20de%20muros.pdf) Acesso em: 23 mar 2023.

CÂMARA LEGISLATIVA. Brasília, DF, PEC 304, 2013. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1712467&file\\_name=Tramitacao-PEC%206/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712467&file_name=Tramitacao-PEC%206/2019). Acesso em: 23 mar 2023

CÂMARA LEGISLATIVA. Brasília, DF, PEC Nº 06, EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS No, 2019. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1712467&file\\_name=Tramitacao-PEC%206/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712467&file_name=Tramitacao-PEC%206/2019). Acesso em: 15 abril 2022

CAMPOS *et al. Políticas de ação afirmativa nas universidades públicas brasileiras (2020). Relatório das Desigualdades Raciais* (GEMAA), IESP-UERJ, 2022, p. 1-22. Disponível em: <https://gemaa.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2023/02/Relatorio-das-Desigualdades-Raciais-2022-1.pdf>. Acesso em:

CAMPOS, João Augusto *et tal. Relatórios de Desigualdades Raciais - 2022*. Disponível em : <https://gemaa.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2023/02/Relatorio-das-Desigualdades-Raciais-2022-1.pdf>. Acesso em: 23 mar 2022

CARNEIRO, Aparecida Sueli. *A construção do Outro como não-ser como fundamento do ser*. 2005. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação) – Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 339.

CARNEIRO, Sueli. *Racismo, sexismo e desigualdades no Brasil*. - São Paulo: Selo negro, 2011.

CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. Aimé Césaire . Tradução de Claudio Willer. Ilustração de Marcelo D`Salette. Cronologia de Rogério de Campos - São Paulo, Veneta, 2020.

COLLINS, Patricia Hill. *Interseccionalidade*; tradução Rane Souza - 1ª ed. - São Paulo : Boitempo, 2021. Colonialidade do Saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas. Edgardo Lander (org). Colección SurSur, CLACSO, Ciudad autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2005.

DAGNINO, Evelina. *Diversidade cultural, cidadania e construção democrática*. In Miguez, P., Barros J. M., M. Kauark J, (Orgs). Dimensões e desafios políticos para a diversidade cultural, EDUFBA, CULT., 2014.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J. PANFICHI, Aldo (org.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra; Campinas, SP: Unicamp, 2006.

DANTAS, Emanuel de Araújo e RODRIGUES, Eva Batista de Oliveira. *Auxílio Reclusão: uma abordagem conceitual*. 2009. Disponível em: [http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3\\_091124-161649-231.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_091124-161649-231.pdf). Acesso em: 02 jan 2022

DAVALOS, José. *La crisis de los sistemas de seguridad social*. 1980. Disponível em <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/642/5.pdf>. Acesso em 04.09.2015.

EVARISTO, Conceição. *Olhos D'água*. 1 ed. Rio de Janeiro: Pallas Fundação Biblioteca Nacional, 2016.

FAGNANI, Eduardo. *Previdência: o debate desonesto: subsídios para a ação social e parlamentar: pontos inaceitáveis da Reforma de Bolsonaro*. São Paulo: Contracorrente, 2019.

FANON, Frantz. *Os condenados da terra*. Civilização brasileira. Rio de Janeiro. 1968. Disponível em : <http://paginapessoal.utfpr.edu.br/cantarin/elpl-uab-literatura-africana-em-perspectiva-recepcional/material-extra/Os%20condenados%20da%20Te>. Acesso em: 23 mar 2023.

FILGUEIRAS, L. *A desestruturação do mundo do trabalho e o “mal estar” desse fim de século*. Caderno do CEAS, Salvador, n. 171, p. 9-29, set./out. 1997.

FRANÇA, Álvaro Sólon de. *A previdência social e a economia dos municípios*. 7. ed. Brasília, DF: ANFIP, 2019. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/wp->

[content/uploads/2019/04/2019-Economia-dos-munici%CC%81pios\\_b.pdf](#). Acesso em: 2 dez 2020.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 7ª Edição- Barueri - Editora Atlas. 2022.

GOES, Luciano. *O realismo marginal racial brasileiro. Nuestra praxis.Revista de Investigación Interdisciplinaria y Crítica Jurídica*, año 1 / no. 2 , Ene-Jun 2018, pp. 38-55. ISSN 2594-2727. Disponível em:

<https://aneicj.files.wordpress.com/2019/06/goes.pdf>. Acesso em: 05 jul 2022

GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo afro latino americano: ensaios, intervenções e diálogos*/Organização Flávia Rios, Márcia Lima. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GROS, Christian. *Políticas de la etnicidad: Identidad, Estado y modernidad*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), 2012.

GROSGOUEL, Ramón *et al* . *Decolonialidade e pensamento afrodiáspórico*. Organizadores: Joaze Bernardino-Costa, Nelson Maldonado -Torres, Ramón Grosfoguel.- 2ª ed, 3ª reimp.- Belo Horizonte- Autêntica, 2020. (Coleção Cultura Negra e identidades).

GUERRA, Alexandre *et al*. *Os donos do dinheiro: o rentismo no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019. Disponível em:

<https://fpabramo.org.br/publicacoes/estante/os-donos-do-dinheiro-o-rentismo-no-brasil/>.

Acesso em: 2 dez 2020.

GUIMARÃES, Antônio. *Depois da democracia racial. Tempo Social*, revista de sociologia da USP, v. 18, n. 2, p. 269-287, 2006.

HARVEY, David. *Condição na pós-modernidade*. Tradução de Rubens Enderle, São Paulo: Loyola, 1992.

HASENBALG, Carlos. *Desigualdades raciais no Brasil*. 2 ed. Belo Horizonte, Editora UFMG - Rio de Janeiro - UPERJ - 2005. Disponível em:

<https://gruponsepr.files.wordpress.com/2016/10/hasenbalg-discriminac3a7c3a3o-e-desigualdades-raciais-no-brasil- carlos-hasenbalg.pdf>. Acesso em: 18 out 2022

HITA, Maria Gabriela. *Raça, racismo e genética: em debates científicos e controvérsias sociais*. Prefácio Lilia Schwarcz, Paula C. Barreto- Salvador - Edufba, 2017.

HOLSTON, James. *Cidadania insurgente : disjunções da democracia e da modernidade no Brasil* / James Holston ; tradução Claudio Carina ; revisão técnica Luísa Valentini. — 1a ed. — São Paulo : Companhia das Letras, 2013.

HOOKS, bell. *E eu não sou uma mulher e feminismo*//bell Hooks; tradução Bhuví Libanio - 7ª ed - Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2020.

HOOKS, bell. bell Hooks; *Ensinando pensamento crítico: sabedoria prática*//tradução Bhuví Libanio - 7ª ed - São Paulo: Elefante, 2020.

HURTADO, Antônio Paulo Guillen, GUERREIRO, Carollyne Pereira da Costa, BONFIM, Claudia Ramos de Souza. AUXÍLIO-RECLUSÃO: *Análise do Benefício Previdenciário*. Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí Editora Unijuí – Ano XXX – n. 55 – jan./jun. 2021 – ISSN 2176-6622. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/issue/view/244>. Acesso em: 15 nov 2021

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *A Previdência Social no Estado Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. *Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental*. Brasília: IPEA: 2002.

KILOMBA, Grada. *Memórias da plantação: episódios de racismo cotidiano*. Tradução Jess Oliveira. 1 Ed. - Rio de Janeiro, Cobogó, 2019.

KERTZMAN, Ivan. *Curso prático de Direito previdenciário*. 16 ed. Salvador - Ed. Juspodivm, 2018.

LAGO, Carmelo Messa. *As reformas de previdência na América Latina e seus impactos nos princípios de seguridade social*. Vol. 23. Brasília: Ministério da Previdência Social, Coleção Previdência Social, 2006. Disponível em: [http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3\\_081014-111405-101.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081014-111405-101.pdf). Acesso: 18 nov 2020

LAZZARI, João Batista & CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. *Manual de Direito Previdenciário*. 12 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2013.

MALOMALO, Basilele. *Repensar o multiculturalismo e o desenvolvimento no Brasil: Políticas públicas de ações afirmativas para a população negra (1995-2009)*. 2010. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, 2010. Disponível em: <https://abpn.org.br/banco-de-teses/repensar-o-multiculturalismo-e-o-desenvolvimento-no-brasil-politicas-publicas-de-aco-es-afirmativas-para-a-populacao-negra-1995-2009/> Acesso em: 23 set 2020.

MANIFESTO ANTICOTAS: *Cidadãos anti-racistas contra as leis raciais*. Folha de São Paulo, Cotidiano C5, 14 maio de 2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1405200807.htm>. Acesso em 20 de set 2020.

MANIFESTO CONTRA DISPOSITIVOS DO PROJETO DE LEI DE COTAS E DO ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL. Rio de Janeiro, 30 de maio de 2006. Disponível em: [https://www.nacaomestica.org/abaixo\\_assinado\\_contra\\_cotas.htm](https://www.nacaomestica.org/abaixo_assinado_contra_cotas.htm). Acesso em 20 set 2020.

MANIFESTO PRÓ-COTAS: *Manifesto em defesa da justiça e constitucionalidade das cotas*. Folha de São Paulo, Cotidiano C5, 14 maio 2008

- MARQUES, Rosa Maria (Et. Al). *A Previdência Social no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.
- MARQUES, Rosa Maria. *Transformações no mercado de trabalho e a reforma da previdência social*. In: MARQUES, Rosa Et Al. *Economia Política brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2010).
- MARTINEZ, Luciano. *Reforma da Previdência: Emenda Constitucional: 103 de 12 de novembro de 2019: entenda o que mudou*. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 12 ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- MBEMBE, Achille. *A Crítica da Razão Negra*. Ed. Antígona. 2018
- MBEMBE, Achille. *Necropolítica. Artes e Ensaio*, Rio de Janeiro, n. 32.dez. 2016.
- MORAIS, Océlio de Jesus C. Mussi, Cristiane Miziara. Alves, Hélio Gustavo.
- MUNANGA, Kabengele. *Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia*. Minas Gerais: UFMG, 2003.
- NASCIMENTO, Abdias do. 1914-2011. *O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado*. 3ª Ed. São Paulo.
- NERI, Marcelo C. *Mapa da Nova Pobreza*, Marcelo Neri – 40 págs., Rio de Janeiro, RJ – junho/2022 - FGV Social. (inclui anexo em separado com atlas de pobreza) <https://cps.fgv.br/MapaNovaPobreza> <https://cps.fgv.br/en/NewPovertyMap> 1. Disponível em: [https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/Texto-MapaNovaPobreza\\_Marcelo\\_Neri\\_FGV\\_Social.pdf](https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/Texto-MapaNovaPobreza_Marcelo_Neri_FGV_Social.pdf); Acesso em 20 nov 2023.
- NOVELLA, Rafael *et tal*. Millennials na América latina e no Caribe: estudar ou trabalhar? Disponível em : <https://publications.iadb.org/pt/millennials-na-america-latina-e-no-caribe-trabalhar-ou-estudar-sumario-executivo>. Acesso em: 27 ago 2022
- OLIVEIRA, Dennis. *A violência estrutural na América Latina na lógica do sistema da necropolítica e da colonialidade do poder*. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/directbitstream/b9dd24b9-cfbc-47cd-8975-a9ca06b9226a/002916650.pdf>. Acesso em: 08 de ago de 2023.
- OLIVEIRA, Dennis. *Movimentos sociais e uma cultura política em tempos de ação direta do capital*. Aracê: direitos humanos em revista, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 89-109, jn. 2014.
- OLIVEIRA, Dennis. *O combate ao racismo é uma luta anticapitalista*. In: *A luta contra o racismo no Brasil*. São Paulo: Fórum, 2017. p. 12-35. Organizadores. *Sistema de Seguridade no mundo: a dignidade humana está em primeiro lugar?* - São Paulo; LTr, 2019.
- PAIVA, Juliana Medeiros. *Auxílio-Reclusão: um direito restrito*. R. Katál., Florianópolis, v. 17, n. 1, p. 120-129, 2013. Disponível em: Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rk/a/GzNr7HFxVkJLRpHjWzhtGNB/?format=pdf>. Acesso em: 26 set 2020

PAIXÃO, Marcelo. *A lenda da modernidade encantada: por uma crítica ao pensamento social brasileiro sobre relações sociais e projeto de Estado Nação*. Rio de Janeiro: Gramond, Laeser, 2008.

PAIXÃO, Marcelo; CARVANO, Luiz M. (Org.). *Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil 2007-2008*. Rio de Janeiro: Gramond, Laeser, 2008.

PAIXÃO, Marcelo; CARVANO, Luiz M. (Org.). *Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil 2009 -2010*. Rio de Janeiro: Gramond, Laeser, 2008.

PIKETTY, Thomas. *O capital no Século XXI*. Tradução de Monica Baumgarten de um Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 07 mar 2022

QUIJANO, Anibal. *Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em : [https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12\\_Quijano.pdf](https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf). Acesso em 20 Nov 2023.

QUIJANO, Anibal. *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2000. Disponível em : <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100708034410/lander.pdf>. Acesso em 20 set 2023.

RAUPP, Daniel. *Auxílio Reclusão: inconstitucionalidade do requisito baixa renda*. Revista CEJ, Brasília, Ano XIII, n. 46, p. 62-70, jul./set. 2009. Disponível em : <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/1090/1278>. Acesso em: 16 ago 2023

RELATÓRIO ANUAL DAS DESIGUALDADES RACIAIS NO BRASIL: 2009-2010. Rio de Janeiro: Editora Garamon, 2010. Disponível em: [https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/05/Relatório\\_2009-2010.pdf](https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/05/Relatório_2009-2010.pdf). Acesso em: 06 mar 2022

RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Piketty e a reforma tributária igualitária no brasil*. Revista de Finanças Públicas: Tributação e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 1-39, 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfptd/article/view/15587/11798>. Acesso em: 2 dez 2020.

SALVADOR, Evilásio. *Perfil da desigualdade e da injustiça tributária: com base nos declarantes do imposto de renda no Brasil: 2007-2013*. Brasília, DF: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2016. Disponível em: <https://www.ceapetce.org.br/uploads/documentos/587e0c439bbf33.59808206.pdf>. Acesso em: 2 dez 2020.

SÁNCHEZ, Gamboa, Silvio. *Projetos de pesquisa, fundamentos lógicos e dialética entre perguntas e respostas* - Chapecó: Argos, 2013.

SANTOS, Marisa Ferreira. *Direito Previdenciário*. 6 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. Curso de direito constitucional. 6 ed. São Paulo - Saraiva, 2017.

THEODORO, Mário. *A sociedade desigual. Racismo e branquitude na formação do Brasil*. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2022.

TSUTIYA, Augusto Massayuki. Curso de Direito da Seguridade Social, 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.