



A INFORMALIDADE DOS TRABALHADORES E A EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019: UMA SITUAÇÃO DE DESIGUALDADE

Cláudio Renan Corrêa Filho¹
Maritana Mello Bevilacqua²

Palavras-chave: Desigualdade. Estado Social. Previdência social. Trabalhador informal.

A questão da seguridade social e o papel do Estado na garantia de um mínimo existencial aos cidadãos é um problema latente nas ciências sociais há muito tempo. Desde a formação do Estado moderno é discutida a atuação do poder público na garantia de subsistência frente aos infortúnios da vida: morte, doença etc. Da passagem do modelo de bem-estar social do pós-guerra ao sistema neoliberal dominante dos dias atuais, o papel do Estado vem se apequenando. Com a justificativa dos custos, as elites dominantes reduzem mais e mais as prestações alcançadas a quem mais precisa.

A desigualdade acaba sendo agravada em períodos de crise (ROSANVALLON, 1997), demandando uma alteração do cenário. Não raro, essa alteração perpassa pelo papel do Estado, a exemplo do que se sucedeu após o fim da Segunda Guerra Mundial e o advento do Estado Social, um interventor com três objetivos principais: a seguridade econômica e social, a redução da desigualdade e as políticas antipobreza (CLARAMUNT, 1999).

Na Alemanha, Otto Von Bismarck, em 1883, editou a lei que instituiu, pela primeira vez, um seguro contra doenças, seguindo-se, em 1889, dos

¹ Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, na linha de pesquisa “Democracia, direitos humanos e desenvolvimento”. Graduado em Ciências Sociais e Jurídicas pela Universidade Federal de Santa Maria – UFSM. Servidor Público da Justiça Federal em Santa Maria/RS. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/9765972673407611>. E-mail para contato: claudiocorrea@gmail.com.

² Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, na linha de pesquisa “Democracia, direitos humanos e desenvolvimento”. Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Graduada em Ciências Sociais e Jurídicas pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. Procuradora Federal. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/5758427312155184>. E-mail para contato: maritanam@gmail.com.



seguros em face da invalidez e da velhice. O sistema era organizado em torno da compulsoriedade no recolhimento de contribuições, ao encargo do Estado, as quais eram responsáveis pelo financiamento dessas prestações a serem pagas (KERTZMAN, 2019).

Beveridge, na Inglaterra, acaba elaborando o “Plano Beveridge”, mais universalista que o modelo alemão, posto que abrangia toda sorte de classe de trabalhadores (KERTZMAN, 2019), prevendo mais situações albergadas pela proteção social, com previsão de financiamento por meio de impostos e gestão unificada pelo Estado. Os princípios de Beveridge supunham, então, uma ruptura com o liberalismo orientador do período pré-guerra, pois atribuíam ao Estado a condição de orientador e gestor da seguridade social, desonerando o indivíduo, exclusivamente, da tarefa de perseguir um seguro para si mesmo em caso de eventos maléficos que lhe impedissem o labor (LARA, 1991).

Com efeito, o período pós 1945 é marcado por uma tendência de esmorecimento das desigualdades e concentração patrimonial, coincidindo com a implantação dos sistemas de seguridade social. Para Atkinson (2015), a queda da desigualdade é explicada, obviamente, pelo Estado de bem-estar social e o aumento das provisões estatais, financiadas por impostos. Esse contexto perdura até meados da década de 1980, com uma nova frente de crises econômicas e o agravamento das desigualdades, tendo a seguridade social acompanhado o ritmo dessas mudanças, inclusive no Brasil, a despeito do pouco tempo de vigência da Constituição Federal de 1988 que estruturou o regime geral de previdência social.

O declínio do Estado Social coincide com a ascensão do neoliberalismo e a replicação do modo de produção capitalista. Ocorre que muitas pessoas não possuem as qualificações que o sistema especializado capitalista atual exige. Esses seres humanos que vivem margeando o sistema capitalista do século XXI formam um grupo de trabalhadores que, pela desigual oportunidade de acesso à educação e formação, não possuem a qualificação para ocupar as funções especializadas que surgiram. A eles restam as atribuições meramente



operacionais, braçais e domésticas, muitas das vezes atuando na informalidade (PIKETTY, 2014).

A visão neoliberal trata a pobreza em um enfoque eminentemente individual, tratando de concluir que, em um ambiente de liberdade, o desenvolvimento do capital humano depende apenas do esforço pessoal. Assim, eventual insucesso decorre apenas de sua própria culpa (CZARNECKI, 2018). Essa cultura de culpar os pobres constitui uma das principais características do regime desigualitário atual. Afinal, “tão logo o pobre se torna sujeito e deixa de ser apenas objeto, convém possuí-lo por outros meios, em particular através da ordem do discurso do mérito” (PIKETTY, 2020, p. 822). Com o conceito de “mérito” enraizado, os privilégios se perpetuam, pois os pobres não possuem os “[...] códigos e as chaves pelas quais o reconhecimento atua” (PIKETTY, 2020, p. 823).

Esse estado de coisas acaba por fomentar a formação de vínculos precários entre os indivíduos, inclusive no mercado de trabalho, com repercussão sobre a proteção previdenciária. Uma vez que o sistema previdenciário é um sistema de filiação obrigatória e contributiva, aquele que já se encontra em vulnerabilidade para se inserir no mercado de trabalho também enfrentará dificuldades para manter sua filiação ao regime.

No Brasil, o artigo 201 da Constituição Federal apregoa que a previdência social, especificamente por depender de uma filiação mediante contribuição para ser segurado e usufruir desses benefícios, deve observar critérios que visem garantir o equilíbrio financeiro e atuarial. Ainda, prevê que a filiação ao regime previdenciário geral é obrigatória (BRASIL, [2021]). Justamente por conta dessa previsão do equilíbrio entre receitas e despesas se levou a cabo a Emenda Constitucional 103, de 12 de novembro de 2019 que, dentre tantas alterações, passou a demandar idade mínima para o jubramento do segurado do regime geral de previdência social. Das razões que acompanham a proposição originária, observa-se que há menção de que a desigualdade no país demanda um desentrelaçamento ao crescimento econômico, cuja razão principal ao bloqueio é a despesa previdenciária que, nos termos



mencionados, caso não seja atacada, “[...] subirá implacavelmente e asfixiará a economia” (BRASIL, 2019, p. 43).

Conforme informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas, observa-se uma progressiva redução de trabalhadores com vínculo formal de trabalho - trabalhadores com vínculo anotado em carteira de trabalho, servidores públicos e militares -, atingindo em 2019 o percentual de apenas 47,3% da população, acompanhado de um aumento de obreiros sem carteira de trabalho (20% em 2019) e/ou dos ocupados por conta própria (25,8% em 2019) (IBGE, 2020).

A emenda constitucional em tela não atenta para o fato de que essa parcela da população sem vínculo empregatício formal ou que labora por conta própria é que a seguridade social e, notadamente, a previdência social deveria se fazer fortemente presente como um bastião de salvaguarda. É nesse substrato que se concentra grande parte da população mais pobre, sujeita aos menores rendimentos pagos: 25,6% de trabalhadores domésticos, 23,3% de empregados sem carteira e 19,3% de trabalhadores sem carteira (IBGE, 2020).

Diante dessas considerações, as regras que passaram a impor idades mínimas ao jubramento parecem se adequar ao alegado objetivo de estabelecer uma pretensa condição para o crescimento econômico e o estaque da despesa com a proteção previdenciária. Mas não se amoldam ao pretendido objetivo de adequar o acesso às aposentadorias programadas àqueles que, ao longo da vida laboral, já se encontram em posição mais vulnerável, seja por conta do baixo rendimento auferido, seja pela condição precária de trabalho (informalidade).

Referências

ATKINSON, Anthony B. **Desigualdade: o que pode ser feito?**. São Paulo: LeYa, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 set. 2021.



_____. Câmara dos Deputados. **Proposta de emenda à Constituição nº 103, de 2019**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712459&filename=PEC-6-2019. Acesso em: 23 set. 2021.

CLARAMUNT, Carlos Ochando. **El Estado del bienestar**: objetivos, modelos y teorías explicativas. Barcelona: Editorial Ariel, 1999

CZARNECKI, Lukasz. La concepción de la pobreza en el modelo neoliberal. ¿Cómo entender la lucha contra la pobreza en México? **Frontera Norte**, [S.l.], v. 25, n. 49, p. 179–191, 2017. DOI: <https://doi.org/10.17428/rfn.v25i49.796>. Disponível em: <https://fronteranorte.colef.mx/index.php/fronteranorte/article/view/796>. Acesso em: 5 set. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em: 23 set. 2021.

KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciário**. 17. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2019.

LARA, Maria Josefa Rubio. **La formación del Estado Social**. Madrid: Centro de Publicaciones Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1991.

PIKETTY, Thomas. **Capital e ideologia**. Tradução de Dorothee de Bruchard, Maria de Fátima O. do Couto. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020. E-book.

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

ROSANVALLON, Pierre. **A crise do Estado Providência**. Goiânia: Editora da UFG; Brasília: Editora da UNB, 1997.