

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

## O FINANCIAMENTO DA REPRODUÇÃO SOCIAL DA FORÇA DE TRABALHO BRASILEIRA NO GOVERNO BOLSONARO (2019 – 2022)

Fabício Rodrigues da Silva<sup>1</sup>  
Elaine Rossetti Behring<sup>2</sup>  
Jordeana Davi<sup>3</sup>

### RESUMO

Este artigo tem como objetivo apontar e problematizar o comportamento das funções orçamentárias Trabalho (N.0011) e Previdência Social (N.0009), executadas no governo Bolsonaro (2019 – 2022). Para realização do mesmo, efetuamos pesquisa bibliográfica relativa à temática, sendo os dados coletados por meio de pesquisa documental realizada no SIGA BRASIL, no período de 2019 a 2022. Os dados indicam a letalidade do governo Bolsonaro no que se refere ao financiamento da reprodução social da força de trabalho brasileira, a qual se manifesta pelo encolhimento de 17% da função Trabalho no período e, ainda, pela contrarreforma previdenciária aprovada através da Emenda Constitucional N. 103/2019, seguida pelo insignificante crescimento dos investimentos na função Orçamentaria Previdência Social, na ordem de 15% no período analisado.

**Palavras-chave:** Trabalho. Previdência Social. Orçamento Público.

### ABSTRACT

This article aims to point out and problematize the behavior of the Labor (N.0011) and Social Security (N.0009) budgetary functions, carried out in the Bolsonaro government (2019 – 2022). To carry out the same, we carried out bibliographical research on the subject, with data collected through documentary research carried out at SIGA BRASIL, from 2019 to 2022. The data indicate the lethality of the Bolsonaro government regarding the financing of social reproduction of the Brazilian workforce, which is manifested by the 17% shrinkage of the Work function in the period and by the social security counter-reform approved through Constitutional Amendment No. 103/2019, followed by the insignificant growth of investments in the Budgetary Social Security function, around 15% in the analyzed period.

**Keywords:** Work. Social Security. Public budget.

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). [fabricao@hotmail.com](mailto:fabricao@hotmail.com).

<sup>2</sup> Professora Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Doutora pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). E-mail: [elan.rosbeh@uol.com.br](mailto:elan.rosbeh@uol.com.br).

<sup>3</sup> Professora Associada da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Doutora pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail: [jordeana.pb.010@uol.com.br](mailto:jordeana.pb.010@uol.com.br).

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

## 1 INTRODUÇÃO

A classe trabalhadora brasileira viveu nos últimos anos uma das quadras históricas mais difíceis no que se refere a garantia de seus direitos sociais conquistados historicamente, com a chegada de Bolsonaro ao Governo Federal (2019-2022). Munido de um projeto calcado no ultraconservadorismo, ultraneoliberalismo e neofacismo, tocou a máquina pública no sentido contrário de tudo que o país havia alcançado no campo progressista, mesmo com limites decorrentes sobretudo de um ambiente de ajuste fiscal draconiano e permanente (BEHRING, 2021).

Na proteção social, um dos seus principais alvos, a Previdência Social pública, que completa 100 anos de existência neste ano, foi a primeira a sofrer ataques severos através da aprovação da contrarreforma previdenciária, a Emenda Constitucional N. 103/2019, aprofundando ainda mais os critérios restritivos de acesso. O objetivo, distante de melhorar o quadro do emprego e geração de renda na economia nacional, como prometido pelo ex-ministro da economia Paulo Guedes, já que o desemprego se aprofundou e a informalidade aumentaram no período, era de precarizar a força de trabalho a partir da negação de benefícios, combinada ao enxugamento de recursos nas funções orçamentárias Trabalho e Previdência Social.

Neste sentido, este artigo aponta e problematiza o comportamento das funções orçamentárias Trabalho (N.0011) e Previdência Social (N.0009), executadas no governo Bolsonaro (2019 – 2022). Os dados estão deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), foram coletados através de pesquisa documental no sistema SIGA BRASIL, no referido período, estando as análises e discussões que fundamentam a leitura e o exame dos dados apoiadas no método materialista-histórico-dialético. O artigo está estruturado em dois itens, sendo o primeiro de natureza teórica e, um segundo de natureza analítica, seguindo das considerações finais.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

## 2 FUNDO PÚBLICO E FINANCIAMENTO DA REPRODUÇÃO SOCIAL DA FORÇA DE TRABALHO NO BRASIL

O Brasil é uma formação social econômica dependente que surge no processo de expansão marítima das economias capitalistas clássicas no século XV e desempenhou, durante três séculos, a função de produção de excedente econômico para complementação do excedente da economia portuguesa, contribuindo para o seu processo de acumulação primitiva. Aqui, o capitalismo clássico interrompeu o curso do desenvolvimento das relações sociais de produção dos povos originários e implantou com a colônia relações sociais de produção que combinaram elementos do modo de produção escravista, com a inserção escrava da força de trabalho negra, também tornando escravos os povos originários aqui encontrados, além da combinação das relações de servidão, elementos estes que marcam substancialmente a conformação da força de trabalho brasileira (FERNANDES, 2005).

O sistema colonial conformou um padrão produtivo na economia brasileira baseado nos latifúndios de monocultura extensiva, cuja concentração de propriedade territorial é voltada para a produção de produtos agrícolas para exportação, como a produção do café, por exemplo, principal agente econômico da colônia e que se constitui posteriormente como matriz social da burguesia industrial. A colonização configura-se como parte substantiva da caracterização da economia nacional, pois sua influência se espalha na constituição das classes sociais, das atividades econômicas e do universo cultural do país (SANTOS, 2012), não sendo superada nem mesmo com o fenômeno da independência.

A independência do Brasil (1821 – 1825) como processo político e de nacionalização da economia, provocou a manutenção do padrão produtivo baseado nos latifúndios. O agronegócio, fruto da modernização industrial na agricultura, é o principal agente econômico do país atualmente, atuando na extração do produto primário e também nos diversos níveis de seu processamento, apesar de permanecer

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

dependente da burguesia externa, dada a necessidade de importação de tecnologias e outros insumos não produzidos (FERNANDES, 2005), daí o contexto de perda de mais-valia nas relações de troca na balança comercial, já que o Brasil exporta produtos de baixo valor agregado e importa produtos de alto valor agregado.

Esse padrão produtivo influenciou também na configuração do Estado e forjou o jogo político das classes dominantes em busca de sua direção (SANTOS, 2012). Divergindo dos clássicos processos revolucionários das economias clássicas, a própria estrutura do Estado brasileiro foi utilizada para promover as transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e políticas necessárias a transição ao capitalismo industrial, processo longo e retardatário que vai do surgimento do mercado capitalista moderno entre 1822 a 1860, seguido do estágio competitivo no período de 1860 a 1950 e finalizado pela incursão do capitalismo monopolista, cujo caráter estrutural ocorre a partir do golpe militar de 1964 (FERNANDES, 2005). O Estado desempenhou não só a função de proteger a propriedade privada, mas garantiu os arranjos necessários para o desenvolvimento capitalista em sua fase industrial, afastando as classes subalternas deste processo.

No entanto, seria um equívoco analítico observar apenas a função da garantia das condições gerais de produção e reprodução do capital nacional e externo na economia brasileira, uma vez que Mandel (1982) nos ensina que, ao lado desta, coexistem e caminham juntas outras funções necessárias à manutenção do projeto de dominação capitalista, dentre elas, a função de regulação social, verificada em nossa realidade a partir da constituição dos direitos sociais.

Os direitos sociais são expressão da luta dos trabalhadores. As reivindicações dos trabalhadores a partir do século XIX e que se expandiram no século XX a nível mundial foram suficientes para pressionarem o capitalismo, forjando assim a construção destes. A partir deles, foi possível que os trabalhadores participassem minimamente da socialização da riqueza material e espiritual produzida por ela mesma, mas apropriada pelo capital.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

Quando alcançam um nível maior de expansão, constituem processos de reformas, como ocorrido no Welfare State, no pós segunda guerra mundial em alguns países da Europa e nos demais sistemas de proteção social espalhados pelo mundo ocidental, incluindo, apesar de tardiamente, a Seguridade Social brasileira em 1988. Estes, dependem da correlação de forças, o que faz dos direitos sociais um processo dialético, ainda que, como um nível da cidadania, dependam do direito social a propriedade, que neste sistema, continua privada, o que repõe a necessidade da superação do capitalismo (BEHRING E BOSCHETTI, 2006).

Ainda que de forma tardia, os primeiros direitos sociais relacionados a Previdência Social surgiram de forma limitada no Brasil a partir dos anos de 1920 e alcançaram significativo grau de regulamentação a partir do período populista de Getúlio Vargas (1934 – 1954), estágio de amadurecimento do capital monopolista, que colocou a necessidade de novas formas de regulação e disciplinamento da força de trabalho, reverberando naquele momento na institucionalização da previdência com os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), bem como, com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada através da Lei Decreto N. 5.452/43, unificando todas as legislações relativas a área no Brasil. Posteriormente, tanto a Previdência Social como o Trabalho passaram por expressivo processo de expansão e institucionalização no período da ditadura militar (1964 - 1985), expressando o grau de desenvolvimento das forças produtivas e estágio de amadurecimento do capitalismo industrial no país.

Embora tais avanços signifiquem também a regulação e disciplinamento da força de trabalho imposta pelo capital, o que expõe o caráter conservador da política social, principal instrumento de materialização destes, também não eximimos o fato de que a constituição deles incidiu significativamente na reprodução social da força de trabalho, seja durante o período laboral ou após este. Dentre as conquistas, apesar das significativas contrarreformas realizadas ao longo dos anos, estão o seguro-desemprego, abono salarial, pensão por morte, auxílio por incapacidade temporária, aposentadoria, entre outros.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

A importância dos direitos se aprofunda quando observada a fonte que financiam os mesmos, já que ao serem institucionalizados e regulamentados pelo Estado, são pagos com recursos do orçamento público, que se formam a partir de tributos recolhidos da própria classe trabalhadora, já que o fundo público é composto de parcelas de mais valia e de trabalho socialmente necessário (BEHRING, 2021).

O financiamento da reprodução social da força de trabalho advém do próprio trabalho, seja quando os trabalhadores pagam tributos que incidem sobre consumo ou pagam impostos diretos, e o fazem com recursos provenientes do seu próprio salário, portanto, trabalho necessário e, ainda, quando o próprio capital paga suas obrigações fiscais, já que o pagamento destas obrigações ocorre com parte da mais-valia que é produzida pelo trabalho, mas apropriada pelo capital. Considera-se ainda que a formação do fundo público tem ocorrido cada vez mais com o peso de parcelas de trabalho necessário, em virtude da regressividade tributária assumida pelo Estado brasileiro nos últimos anos (BEHRING, 2021).

Neste sentido, a política social que materializa os direitos sociais, além das ações estatais em forma de bens e serviços públicos para a classe trabalhadora, possibilita o atendimento das necessidades que garantam a sua reprodução social em meio ao contexto de superexploração, resultando na melhoria das suas condições de vida, expressando o retorno de parte da mais-valia e também de trabalho necessário produzido pelos trabalhadores no processo de produção, mas que em virtude da relação social de produção capitalista, é apropriada pelo capital. E tal alocação depende da correlação de forças que a classe trabalhadora estabelece na arena dos conflitos sociais, incluindo os espaços públicos e as instituições democráticas liberais representativas, através de seus movimentos sociais e partidos políticos, na busca pela institucionalização e criação de mecanismos que tornem obrigatória a alocação destes recursos.

É sob estas condições que a força de trabalho conseguiu assegurar a vinculação de recursos obrigatórios para o financiamento da sua proteção social, com a criação do Orçamento da Seguridade Social (OSS) na Constituição Federal de

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

1988. O OSS é composto por uma diversificação na sua base, uma pluralidade de fontes, que constituem as receitas para financiar as políticas que a compõem, portanto, sendo legalmente assegurados os recursos que possibilitam a construção de um Estado de direitos democrático, visando assegurar a execução destes direitos relacionados à proteção social, incluindo os direitos previdenciários e trabalhistas, aqui discutidos.

Apesar dessa existência constitucional que vincula os recursos à proteção social, tem se verificado nas últimas décadas um intenso processo de desfinanciamento desta, promovido pela agenda do ajuste fiscal permanente, através de instrumentos como as Desvinculações de Receitas da União (DRU), as Renúncias Tributárias, a Emenda Constitucional N. 95/2016, entre outros. A implicação do desfinanciamento do OSS, tem sido a redução de diversos serviços e benefícios direcionados a classe trabalhadora, o que inclui os relativos à previdência social e ao trabalho, conforme pretendemos problematizar a seguir.

### 3 FUNÇÕES TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL NO PERÍODO DE 2019 A 2022

A função orçamentária Trabalho, N. 11, integra uma das áreas de atuação do governo federal, passando por ela recursos que vão financiar diversas ações no campo do trabalho e esteve vinculada aos órgãos orçamentários do Ministério da Economia e Trabalho e Ministério da Cidadania, durante o Governo Bolsonaro. Tais recursos são provenientes das contribuições sociais destacadas anteriormente, mas sobretudo, são oriundos das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). Na Tabela 01, estão os investimentos nesta área durante o período de 2019 a 2022.

Tabela 01 Função Trabalho, 2019 a 2022, autorizado, pago e diferença, valores em milhões de R\$

ANO	AUTORIZADO	PAGO	DIFERENÇA
2019	R\$97.672.351.971	R\$89.080.958.225	-R\$8.591.393.745,21

PROMOÇÃO



APOIO



<b>2020</b>	R\$101.245.182.398	R\$90.385.761.773	-R\$10.859.420.625,22
<b>2021</b>	R\$78.170.890.601	R\$73.105.642.477	-R\$5.065.248.123,50
<b>2022</b>	R\$ 79.287.936.030	R\$74.150.306.586	-R\$5.137.629.443,74
<b>TOTAL</b>	<b>R\$356.376.360.999</b>	<b>R\$326.722.669.062</b>	<b>-R\$29.653.691.937,66</b>

Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados no SIGA Brasil/Painel Especialista. Disponíveis em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em 23 jun. 2023.

Identificamos uma média anual de investimento em torno de R\$ 81,6 bilhões no período analisado, chamando-se atenção ao fato da redução entre o valor pago efetivamente e o que havia sido autorizado, já que a diferença nos quatro anos acumula mais de R\$ 29 bilhões. Em todos os anos da série histórica, os valores pagos foram inferiores aos valores autorizados, sendo pago em 2019, 2020, 2021 e 2022, 91,20%, 89,27%, 93,52% e 93,42% do valor autorizado, respetivamente.

Podemos observar ainda a tendência expressiva de queda no investimento da função trabalho no ano de 2021, sendo o valor pago -19% em comparação ao valor pago no ano de 2020 e -18% quando comparado ao valor pago em 2019. Já os anos de 2020 e 2022 não registraram queda, no entanto, tiveram pífio crescimento de 1% em relação aos anos que os antecedem, não repondo a significativa redução ocorrida em 2021. No período analisado, a variação da função trabalho foi de -17%, revelando a redução na totalidade do orçamento, tornando necessário apontar em que benefícios tal redução incidiu, fato que podemos desvendar analisando as ações orçamentárias da função, que seguem na próxima tabela.

Tabela 02 Três maiores ações orçamentárias da Função Trabalho, 2019 a 2022, pago, valores em milhões de R\$

AÇÃO AJUSTADA	2019	2020	2021	2022
<b>SEGURO DESEMPREGO</b>	45.923.872.899	47.651.487.843	39.398.223.082	39.961.215.325
<b>FINANC. PROG. DES. ECON. BNDES</b>	21.422.298.283	19.230.963.679	21.662.175.619	21.971.723.509
<b>ABONO SALARIAL</b>	21.203.526.314	22.998.437.076	11.660.949.027	11.827.581.513

Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados no SIGA Brasil/Painel Especialista. Disponíveis em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em 23 jun. 2023.

Estas três maiores ações orçamentárias representam a média de 99,45% de toda a função Trabalho no período analisado. Em 1º lugar, o seguro-desemprego é

## PROMOÇÃO



## APOIO

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

quem mais mobiliza recursos, cuja alocação alcança a média de 53,01% da função, seguido da ação financiamento de programas de desenvolvimento econômico a cargo do BNDES, que mobiliza a média de 26,15% dos recursos e, por último, o abono salarial, cuja média no período é de 20,29% de participação.

Podemos apontar que a redução de 17% da função trabalho no período analisado recaiu exclusivamente sobre as ações orçamentarias do seguro-desemprego e abono salarial, sendo elas as que mais sofreram redução no período analisado. O seguro-desemprego teve crescimento de 4% em 2020 em comparação ao ano de 2019, no entanto, seu orçamento foi -17% em 2021 comparado ao de 2020, crescendo apenas 1% em 2022 comparado a 2021, o que implica reconhecer que os pífios aumentos não repõem a significativa redução em 2021. Já no abono salarial, a redução se complexifica. Ocorre um crescimento de 8% em 2020 em comparação a 2019, o que é insignificante quando observado uma brutal redução de 49% no orçamento em 2021 comparado ao de 2020, seguindo com aumento pífio de 1% em 2022 em comparação ao ano de 2021. Seguro-desemprego e abono salarial, assim, acumulam no período redução de 3% e 13%, respectivamente.

Essa realidade assusta quando lembrado que tal redução ocorre no segundo ano pandêmico provocado pela COVID-19, coincidindo com o primeiro ano de orçamento elaborado e executado pelo Governo Bolsonaro, o que exprime que ele não mobilizou esforços para enfrentar as consequências que atingiam e ainda atingem o campo do trabalho, o que requisitaria mais investimentos na área. É importante destacar que naquele momento histórico, vários trabalhadores haviam perdido seus empregos, cuja desocupação no país chegou a alcançar 11,1%, aumentando a demanda pelo seguro-desemprego, além do aumento no quadro da informalidade, que alcançou a marca de mais de 37 milhões de pessoas (IBGE, 2021), o que evidencia a necessidade da população de buscar alguma forma de renda diante da severa crise sanitária que aprofundava a situação de insegurança alimentar de grande parcela da população, já que o governo optava pelo negacionismo e desprezo.

PROMOÇÃO



APOIO



Outro determinante que implicou nesta brutal redução no orçamento do abono salarial foram as alterações de regras sofridas por meio da Lei N. 13.134/15, que impuseram, para cálculo do benefício de até um salário-mínimo, a proporcionalidade do tempo de serviço cumprido no ano anterior ao do pagamento, o que significa que a interrupção dos muitos vínculos de trabalho com carteira assinada em 2020 reduziu a formação do valor do benefício pago em 2021.

Já a função orçamentária Previdência Social, N. 9, financia importantes benefícios e serviços previdenciários daqueles trabalhadores que contribuíram e contribuem para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), como a aposentadoria, auxílio por incapacidade temporária, auxílio-maternidade e auxílio-reclusão. Esta, esteve no Governo Bolsonaro vinculada ao Ministério da Economia e Trabalho, bem como a diversos outros órgãos orçamentários, como demais ministérios, advocacia geral da união e judiciário. Às fontes que a financiam, são provenientes das contribuições que compõem o OSS, sendo a principal, a folha de pagamento, composta por contribuições de empregados e empregadores. Na tabela que segue, encontram-se os valores referente a esta função.

Tabela 03 Função Previdência Social, 2019 a 2022, autorizado, pago e diferença, valores em milhões de R\$

ANO	AUTORIZADO (IPCA)	PAGO (IPCA)	DIFERENÇA
2019	808.414.331.753,35	743.575.391.556,04	-64.838.940.197,31
2020	R\$821.905.792.162	R\$758.287.524.465	-63.618.267.697,78
2021	R\$932.616.403.912	R\$845.174.182.816	-87.442.221.096,08
2022	R\$949.528.715.098	R\$856.019.727.944	-93.508.987.154,21
TOTAL	3.512.465.242.925,50	3.203.056.826.780,12	-309.408.416.145,38

Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados no SIGA Brasil/Painel Especialista. Disponíveis em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em 23 jun. 2023.

A média anual de investimento na Previdência Social no período analisado foi de R\$ 800,7 bilhões, o que faz dela a maior do ponto de vista de alocação de recursos entre as demais políticas que compõem a Seguridade Social, a Saúde e Assistência Social, que vem ocupando as 2ª e 3ª posições, respectivamente. No Orçamento Geral da União, a Previdência ocupa a 2ª colocação no ranking dos investimentos,

PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

evidenciando sua grandiosidade e importância para a sociedade brasileira. É justamente a magnitude de recursos que esta mobiliza, contrariando o falacioso discurso de *déficit* previdenciário, que a coloca sempre na mira dos processos de financeirização, cujo capital financeiro tem tentado a todo custo capitalizar os direitos previdenciários, tornando-os mercadorias rentáveis.

Não sendo diferente da função Trabalho, a Previdência Social também registra valores pagos inferiores aos valores autorizados, cujo montante acumulado no período ultrapassa a marca dos R\$ 309,4 bilhões, cifra que se aproxima do total do orçamento da Função Trabalho nos quatro anos analisados.

Portanto, foram pagos em relação aos valores autorizados em 2019, 2020, 2021 e 2022, 91,98%, 92,26%, 90,62% e 90,15%, respectivamente, obtendo a média anual de pagamento de 91,25% no período. Do ponto de vista da tendência orçamentária, os investimentos na previdência não registraram queda no ano de 2020 em relação a 2019, com pífio crescimento de 2%. Já em 2021, o crescimento avançou para 11% em comparação ao orçamento de 2020, despencando para 1% em 2022, em relação ao que havia sido pago em 2021, o que faz dele o menor crescimento entre os anos analisados. Os dados nos permitem inferir que, no período analisado, a variação da função em questão foi de +15%, percentual baixo e que pode ser explicado pela involução do crescimento tanto do valor dos benefícios, sendo a grande parte das aposentadorias e pensões calculados com base no salário-mínimo, como também, pela baixa de benefícios em virtude do crescimento nos óbitos, além de indeferimento de novos benefícios, como discutiremos mais a frente.

A tabela a seguir, trabalha ações orçamentárias da função Previdência Social, no intuito de contribuir na análise do comportamento dos investimentos na área.

Tabela 04 Três maiores ações orçamentárias da Função Previdência Social, 2019 a 2022, pago, valores em milhões de R\$

AÇÃO AJUSTADA	2019	2020	2021	2022
BENEFÍCIOS URBANOS/RURAIS	621.268.562.109	638.645.440.769	718.381.001.258	735.418.106.373
APOSENTADORIAS/PENSOES CIVIS UNIAO	87.791.902.137	86.984.477.891	91.913.780.816	85.122.496.844

#### PROMOÇÃO



#### APOIO

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

PENSÕES  
MILITARES/FORÇAS  
ARMADAS

22.102.843.387 21.967.708.869 24.317.634.855 23.255.766.105

Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados no SIGA Brasil/Painel Especialista.  
Disponíveis em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em 23 jun. 2023.

As três maiores ações orçamentárias da função Previdência Social totalizam a média de 99,61% de participação no período analisado. Os benefícios previdenciários urbanos e rurais alocam recursos na expressiva média de 85,46% do total da função, vindo na sequência, aposentadorias e pensões civis da união, com média de 11,13% de participação e, pensões militares das forças armadas com 2,89% de participação, cuja presença desta última neste orçamento de benefícios próprios do RGPS, financiado com contribuições sociais do OSS é, ainda, uma incógnita, já que o pagamento de tais pensões é de competência do Tesouro Nacional, uma vez que o pagamento das pensões militares e da remuneração da inatividade não tem natureza contributiva, conforme prevê o Decreto Lei N. 667/69. Isso vem acontecendo ao longo dos governos, mas nos parece inconstitucional.

Dentro da função Previdência Social, a ação orçamentária benefícios urbanos e rurais foi a única a não sofrer redução na série histórica analisada, mas também, não registrou grandes crescimentos, considerando que no ano de 2020 esta cresceu 3% em relação a 2021, crescendo mais 12% em 2021, comparado ao ano de 2020 e, caindo para um crescimento de apenas 2% em 2022, levando em consideração o ano de 2021, acumulando, logo, crescimento de 4% no período estudado. Aposentadorias e pensões civis da união, sofreu redução de 1% no orçamento de 2020 em comparação ao de 2019, recuperando-se em 2021 com crescimento de 6% em comparação ao ano de 2020, mas voltando a sofrer redução de 7% em 2022, levando em consideração o ano de 2021, acumulando, portanto, redução de 1% no período analisado. Pensões militares das forças armadas também registrou redução de 1% no orçamento de 2020 em comparação ao de 2019, no entanto, recupera-se em 2021 com crescimento de 11% em comparação ao ano de 2020, apesar também de voltar a redução de 4% em 2022, levando em consideração o ano de 2021, acumulando, assim, crescimento de 1% no período examinado.

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

Tanto o baixo crescimento da ação orçamentária Benefícios previdenciários urbanos e rurais e a redução ocorrida na ação orçamentária Aposentadorias e pensões civis da podem estar relacionadas diretamente com o aumento de óbitos provocados no contexto pandêmico, uma vez que havíamos alcançado a lamentável marca de mais de 692 mil mortos em dezembro de 2022<sup>i</sup>, dentre estes, idosos aposentados e demais beneficiários. Importante destacar que muitas destas mortes poderiam ter sido evitadas se não fosse a ação irresponsável e criminoso do governo Bolsonaro que, ao adotar a postura negacionista do vírus e da ciência, não apoio o uso da máscara e das medidas de distanciamento social, além do desmonte na área da saúde ter implicado no atraso da compra dos imunizantes. Note-se que o programa voltado aos militares teve uma evolução positiva, o que denota a forte presença deste setor no governo.

Por fim, o baixo crescimento da ação orçamentária Benefícios previdenciários urbanos e rurais está associado à involução do crescimento do salário-mínimo no período de 2019 a 2021, outra consequência dos ataques proferidos pelo governo Bolsonaro contra a classe trabalhadora, o que decorre de o governo em questão ter extinto a política de valorização do salário-mínimo em 2019 e ter vinculado a correção do mesmo ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), que considera a inflação entre o público cuja renda é composta por até cinco salários-mínimos, o que resultou em quatros anos sem aumento real.

Em 2019, o aumento de 4,61% elevou o salário-mínimo para R\$ 998, quando o mínimo ideal deveria ser de R\$ 4.342; em 2020, o acréscimo de 4,69% subiu o salário-mínimo para 1.045, sendo o mínimo necessário de R\$ 5.304; já em 2021, o salário-mínimo chegou a 1.100 após o reajuste de 5,26%, mas ainda assim permaneceu distante do mínimo necessário, em torno de R\$ R\$ 5.800 e, por fim, em ano eleitoral, o governo federal concedeu reajuste de 10,18% em 2022, aumentando o salário-mínimo para R\$ 1.212, quando o mínimo deveria ter sido de R\$ R\$ 6.647<sup>ii</sup>.

Os valores acima revelam a violação da determinação constitucional de que o salário-mínimo deve garantir a manutenção de um trabalhador e sua família, o que

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

inclui a aquisição de alimentos de qualidade, vestimentas, materiais de higiene, moradia, lazer e transporte, entre outros. Revelam, sobretudo, em que grau vem ocorrendo a violação do equivalente de valor da força de trabalho, já que “se o preço da força de trabalho é reduzido a esse mínimo, ele cai abaixo de seu valor, pois, em tais circunstâncias, a força de trabalho só pode se manter e se desenvolver de forma precária...” (MARX, 2017, p. 183), nível de precarização que assume ainda proporções maiores quando colocado na balança a negação e o desmonte de direitos sociais como os relativos à previdência social e ao trabalho, comprovados aqui através da leitura orçamentária. Lembramos ainda aqui o conceito de superexploração da força de trabalho na periferia do capitalismo para compensar os termos desiguais de troca no mercado mundial (MARINI, 1973).

## 4 CONCLUSÃO

A letalidade do governo Bolsonaro contra a classe trabalhadora pode ser aferida por diversos ângulos, dentre eles, no orçamento público. Ela se manifesta no encolhimento de 17% da Função Trabalho no período analisado, atingindo grotescamente em 2021 as ações orçamentárias seguro-desemprego e abono salarial, com reduções, respectivamente, de 17% e 49%, comparado com o orçamento de 2020. Já no campo da Previdência Social, a letalidade se expressou inicialmente pela contrarreforma previdenciária aprovada através da Emenda Constitucional N. 103/2019, seguindo do insignificante crescimento na Função Previdência Social, na ordem de 15% no período analisado.

Os dados nos permitem concluir que o Governo Bolsonaro aprofundou o grau de violação do equivalente de valor da força de trabalho brasileira, que viveu durante os últimos quatro anos em condições de precarização máxima, dada a retração de direitos importantes, o que coloca a necessidade de conscientização dos efeitos deste e da urgente organização política da classe trabalhadora em nível nacional para enfrentar o bolsonarismo. Apesar de ter sido o seu principal líder derrotado

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19, 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

democraticamente nas eleições de 2022, segue fortalecido na realidade, dentro e fora das instituições da democracia liberal representativa, fato que se expressa na significativa eleição de seus deputados e senadores, sem esquecer de mencionar os seus efeitos práticos mais recentes, com os atos terroristas ocorridos no dia 8 de janeiro de 2023, nas sedes dos três poderes, em Brasília – Distrito Federal.

## REFERÊNCIAS

BEHRING, E; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

BEHRING, E. R. **Fundo Público, valor e política social**. 1 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2021.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. 5 ed. São Paulo: Globo, 2005.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua trimestral – PNAD Contínua (2021)**. Rio de Janeiro, IBGE Coordenação de Trabalho e Rendimento, 2021.

MANDEL, E. **O capitalismo Tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARINI, R. M. **Dialética da Dependência**. São Paulo: Expressão Popular, 1973/2005.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. Livro I – o processo de produção do capital. 2 ed. São Paulo: Boitempo editorial, 2017.

MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

OSÓRIO, J. **Fundamento da superexploração**. In: FILHO, Niemeyer Almeida Filho (Orgs). **Desenvolvimento e dependência: cátedra Ruy Mauro Marini**. Brasília – Ipea, 2013.

SANTOS, J. S. **“Questão Social”**: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012.

<sup>i</sup> Disponível em: <https://abre.ai/fMg9>. Acesso em 23 jun. 2023.

<sup>ii</sup> Disponível em: <https://abre.ai/fMhn>. Acesso em 23 jun. 2023.

PROMOÇÃO



APOIO

