

## OS DESAFIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

### RESUMO

O propósito do artigo se dá pelo contexto do aumento da longevidade, da diminuição da natalidade, da inadimplência na arrecadação de encargos trabalhistas pelo setor privado e déficit, então surge à necessidade de reformas na previdência social do Brasil. Nesse cenário, o presente trabalho tem como objetivo apresentar às especificidades do modelo de Previdência Social no Brasil, além de comparar com o modelo previdenciário de Argentina e Chile, que além do Brasil foram países escolhidos para análise e contextualização por esse trabalho. A pesquisa se baseou em livros, revistas, periódicos, dissertações e artigos científicos, juntamente com as normas e legislações da previdência. A metodologia utilizada foi de caráter qualitativo, descritiva, utilizando a pesquisa bibliográfica e documental. A limitação da pesquisa se dá em seu caráter comparativo, onde foram escolhidas nacionalidades vizinhas ao Brasil. A sugestão de pesquisas futuras pode relacionar o cenário previdenciário brasileiro com outros países de modelagens previdenciárias distintas. As descobertas foram que há evidências de que a previdência no modelo atual não vai se sustentar ao longo do tempo. Possivelmente outras reformas precisarão acontecer, mas as futuras reformas têm a necessidade de observar as mudanças no mercado de trabalho, a reinserção ou manutenção de trabalhadores seniores, além de formas de aumentar a participação de contribuintes da previdência, a fim de formar reserva suficiente para suportar o caixa da previdência brasileira.

Palavras-chave: Previdência Social; Déficit; Reforma da Previdência; Equilíbrio Fiscal.

Vivian Esteves Miranda - [vivianesteves@id.uff.br](mailto:vivianesteves@id.uff.br)

Lucas Werneck Louzada – [lucas\\_louzada@id.iff.br](mailto:lucas_louzada@id.iff.br)

Luciana Braga Mendes Fernandes - [lucianabmf@id.uff.br](mailto:lucianabmf@id.uff.br)

Américo da Costa Ramos Filho - [americoramos@id.uff.br](mailto:americoramos@id.uff.br)

## 1. INTRODUÇÃO

As relações de trabalho vêm se transformando ao longo do tempo no mundo e especificamente no Brasil, onde é feito o recorte desse trabalho. Essas transformações não ocorrem somente no âmbito dos trabalhadores ativos e seus reflexos são sentidos no futuro da aposentadoria desses trabalhadores. Desde o início do regime de previdência social no Brasil fez-se reformas para adequar tanto a evolução dos diferentes setores da economia e, por consequência, os trabalhadores desses segmentos quanto o aumento da expectativa de vida do povo brasileiro. Além disso, com o avanço da tecnologia e consequentemente da medicina, a população mundial vem aumentando a expectativa de vida e, para agravar, observa-se o decréscimo da taxa de natalidade na maioria dos países. Esse cenário impacta diretamente o equilíbrio fiscal da previdência, uma vez que com o novo desenho demográfico o que se vê é menos nascimentos e um tempo maior de gozo do benefício. Para piorar se tem uma redução nos contratos formais de trabalho, ou seja, a diminuição do número de contribuintes em atividade, levando a um agravamento do equilíbrio atuarial, implicando na desarrumação das contas públicas.

O ponto crucial do tema previdência social no Brasil é o déficit que ela acumula e os impactos acarretados por esse desequilíbrio. Os reflexos são sentidos não só no âmbito das aposentadorias e pensões, mas no desenvolvimento do Brasil como um todo. Quando o governo injeta recursos para cobrir os pagamentos que a arrecadação não consegue suprir deixa de investir em infraestrutura e em outros segmentos da economia. Além da alocação de recursos para a previdência que poderiam ser injetados na economia, o desequilíbrio financeiro causado aumenta o risco fiscal e de insolvência por parte do Estado brasileiro. Por esta razão, a situação de possível insolvência afasta os investidores estrangeiros do Brasil.

A questão a ser abordada é: de onde vem esse déficit da previdência? Desde os anos 50 já havia um desequilíbrio na previdência, segundo Lacerda (1954 apud ARDEO, 2004, p. 365): “É preciso uma reforma judiciária, para assegurar a efetiva aplicação da justiça e da responsabilidade aos juízes por seus atos e decisões. (...) uma reforma da previdência social, de modo a garantir efetivos benefícios, livrando os institutos da falência em que se encontram”. O autor abaixo cita o uso do caixa da previdência para diversos fins sem ser o de pagamento de pensões, aposentadorias e benefícios:

“As instituições de previdência participaram, por exemplo, no financiamento de inúmeros hospitais e ambulatórios, bem como da Companhia Vale do Rio Doce, da

Companhia Hidroelétrica do Vale de São Francisco e possuam igualmente ações da Companhia Siderúrgica Nacional”. (BELTRÃO,1999, p.03)

O presente trabalho tem como objetivos: apresentar as especificidades do modelo de previdência social no Brasil; demonstrar o histórico da previdência social brasileira; levantar um diagnóstico do sistema de previdência no Brasil; conceituar previdência social e a legislação que é inserida e comparar a previdência social do Brasil com outras previdências na América Latina. Este estudo é relevante uma vez que os gastos previdenciários ficam com a maior parte do orçamento do governo em face da necessidade de reduzir o déficit do sistema previdenciário diminuindo assim os riscos de uma insolvência fiscal uma vez que os gastos previdenciários ficam com a maior parte do orçamento do governo.

## **2. REVISÃO DE LITERATURA**

### **2.1 Conceituações sobre previdência social**

O conceito de previdência social é apresentado abaixo como:

A previdência social é uma política pública de subsistência garantida pela Constituição de 1988, que visa acobertar os seus beneficiários em caso de perda da capacidade laborativa, ocasionada pela idade avançada ou por outros riscos sociais, tais como doenças, acidentes de trabalho, reclusão, desde que efetuada a contribuição para o custeio do sistema (ZANIRATO, 2003 apud ANDRADE, 2019, p.250).

Segundo Andrade (2019), um dos papéis da previdência social na economia é de: “proporcionar desenvolvimento socioeconômico, por meio dos seus benefícios pagos aos segurados e seus dependentes, principalmente através das aposentadorias e pensões que representam um dos principais pilares da estabilidade social do país”. Além disso:

A intervenção do Estado na economia por meio de políticas públicas e de programas sociais pode ser justificada pela busca da eficiência e da equidade, objetivando melhorar o nível de bem-estar e de renda, produzindo melhores indicadores sociais (ZANIRATO, 2003 apud ANDRADE, 2019, p.250).

### **2.2 Metodologia**

Os tipos de pesquisa utilizados foram: bibliográfica, descritiva, explicativa e documental. Essas classificações se encaixariam no trabalho, pois seriam os métodos mais adequados para obter conclusões. Pesquisas documentais e bibliográficas são:

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa (GIL, 2008, p. 51).

O mesmo teórico de metodologia da pesquisa, definiu a pesquisa bibliográfica da seguinte forma:

É desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Parte dos estudos exploratórios pode ser definida como pesquisas bibliográficas, assim como certo número de pesquisas desenvolvidas a partir da técnica de análise de conteúdo (GIL, 2008, p. 50).

A metodologia da pesquisa adotada será a de um estudo analítico e crítico dos métodos de investigação a respeito do tema reforma da previdência. Para tanto será apresentada uma revisão de literatura, no item dois, sobre o conceito de previdência social. E a partir do item quatro, utilizou-se 11 artigos como universo, que versam sobre estudos previdenciários no Brasil, os impactos da nova reforma aprovada em 2019, peculiaridades das previdências do Chile e Argentina e como conclusão, uma análise do que ainda se pode mudar na previdência brasileira.

### **3. PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

#### **3.1 Breve Histórico**

A previdência social no Brasil sofreu várias transformações até chegar ao sistema atual. Assim sendo, o trabalho irá expor de forma sintética a evolução das organizações relacionadas à previdência social no Brasil. Visando observar e compreender desde o princípio o início do instituto e as contínuas mudanças, além das Emendas inseridas na Constituição Federal, e a criação do Regime da Previdência. Sobre as mudanças realizadas na previdência social tem-se o seguinte relato:

Os sistemas previdenciários podem diferir de uma sociedade para outra, pois fatores de ordem política, econômica, social e cultural interferem na história de sua formação e desenvolvimento, mas em todas possuem uma função comum: assistir com recursos financeiros a população adulta quando afastada do mercado de

trabalho, por motivos alheios à sua vontade, com doença, invalidez e idade avançada. (BATICH, 2004, p.33)

O marco inicial da previdência social no Brasil foi o Decreto nº 4.682 de 1923, que ficou conhecido como a Lei Elói Chaves. O Decreto determinou a criação de uma Caixa de Aposentadoria e Pensões para os empregados de empresas ferroviárias. Em 1926 houve a extensão do Decreto aos profissionais portuários e marítimos e em 1928 o regime se estendeu para os serviços telegráficos e radiotelegráficos.

Entre 1930 e 1940 várias profissões foram aderindo ao Regime da Lei Elói Chaves. Podem-se citar as seguintes profissões que aderiram ao Regime: Empregados nos serviços de força, luz e bondes; trabalhadores de mineração; aviários; comerciários; bancários; industriários; entre outras. Na chegada da década de 30 vale destacar a criação pelo Decreto nº 22.872 de 29 do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, primeira instituição de previdência social de âmbito nacional.

Como resultado, a partir de 1930 o sistema previdenciário começou a assumir características bastante diversas da fase anterior, principalmente na organização das entidades previdenciárias, com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). Com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, as mudanças provocadas pela crise de 1929 e as dificuldades enfrentadas pelo setor cafeeiro, a relação de forças no país começava a se alterar. Com a expansão da produção doméstica, a representatividade do mercado interno aumentou e os trabalhadores assalariados começaram a ter maior peso no cenário político-econômico. (ROMANO, 2006, p.07)

Na década de 40 destacaram-se os seguintes acontecimentos: Em 1945 houve a criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil e em 1946 criou - se o Conselho Superior da Previdência Social e o Departamento Nacional de Previdência Social. O movimento de criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil foi uma tentativa de implantar um plano de contribuições e benefícios. Contudo, essa tentativa só se concretizou com a criação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) em 1960. Conforme é ilustrado na afirmação abaixo:

Somente em 28/08/1960, com a Lei nº 3.807, chamada de Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), houve a uniformização da legislação previdenciária, incluindo benefícios como o auxílio-reclusão, o auxílio- funeral e o auxílio natalidade, e abrangendo um maior número de segurados, como os empregadores e os profissionais liberais. A fim de beneficiar os trabalhadores rurais, foi criado em

1963, o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL). (ROMANO, 2006, p.09)

Após a criação da Lei Orgânica da Previdência Social ficou pendente a unificação administrativa. Essa unidade aconteceu em 21/11/1966, através do Decreto nº 72, que fundiu os IAPs, e originou o Instituto Nacional de Previdência Social. Sobre a unificação têm-se a afirmação:

Em 1966, consolidou-se a unificação do sistema previdenciário, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, agregando todos os IAPs e deixando definitivamente de existir diferenças entre os segurados do setor privado da economia quanto à instituição previdenciária que os assistia. (BATICH, 2004, p.35)

Em 1977 foi criado o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), subordinado ao Ministério da Previdência Social – MPS, com o objetivo de reestruturar a Previdência Social. Com as atribuições de rever as formas de concessão e manutenção de benefícios e serviços e reorganizar a gestão administrativa, financeira e patrimonial. Dentre os órgãos ligados ao SINPAS tem o IAPAS (Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social) que tinha a função de arrecadar, fiscalizar e cobrar as contribuições previdenciárias.

E finalmente, no ano de 1990 mediante o Decreto nº 99.350, o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) surgiu da fusão do INPS e do IAPAS. As atribuições do INSS são as respectivas:

Promover a arrecadação, a fiscalização e a cobrança das contribuições sociais destinadas ao financiamento da Previdência Social, na forma da legislação em vigor;  
Promover o reconhecimento, pela Previdência Social de direito ao recebimento de benefícios por ela administrados, assegurando agilidade, comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social. (ROMANO, 2006, p.10)

## **4. PREVIDÊNCIA SOCIAL PELA AMÉRICA LATINA**

### **4.1 A Previdência Social na Argentina**

A previdência social na Argentina antes das reformas dos anos 1990 tinha um modelo com o formato de cooptação por parceria. Nessa época quem governava era o presidente Perón. Em relação ao sistema, disserta-se abaixo:

Esse modelo gerava políticas sociais abrangentes, mas voltadas, como privilégios, apenas para os segmentos dos trabalhadores mais fortes do ponto de vista da organização sindical, em troca do controle estatal: o fato de pertencer a uma organização sindical era a via de acesso ao direito de cobertura pública. Com a queda de Perón, o padrão de relação dos sindicatos com o Estado entra em rota de confrontação, frustrando não só as tentativas de cooptação, mas também os ensaios de reversão liberal sob a ditadura dos anos 1970. (LOUREIRO, 2017, p.196)

Antes das reformas de 1990, o sistema previdenciário detinha três caixas no país: a dos trabalhadores do setor privado; a dos dependentes do Estado e a dos autônomos. Contudo, as Forças Armadas, os policiais, os magistrados e os funcionários provinciais e municipais permaneciam em sistemas próprios.

A despeito da existência dessa segmentação, a ampla expansão dos benefícios sociais aos diferentes grupos permitiu à Argentina ter um sistema quase universal, com tendências de homogeneização e universalização. Com isso, configurou-se aí um dos modelos menos desiguais da região, tanto em termos de financiamento quanto de benefícios e cobertura. (DRAIBE, 1993, p. 11)

No governo de Carlos Menem, no começo dos anos 1990, existia uma crise econômica e política na Argentina e como consequência a inflação estava alta, atingindo a previdência. Contudo, uma reviravolta econômica ocorreu:

O sucesso inicial do Plano de Convertibilidade – gerando a reversão temporária da situação econômica, com a estabilização dos preços e o estímulo à entrada de capitais externos então disponíveis graças ao ciclo de grande liquidez internacional – deu credibilidade política ao governo, pelo menos temporariamente, para levar adiante o programa de reformas liberais, a privatização de empresas estatais, a liberalização do comércio internacional e, igualmente, a reforma previdenciária. (LOUREIRO, 2017, p.201)

Um grupo de especialistas, principalmente Schulthess, como afirma Loureiro (2017, p. 201) “um especialista em seguridade social, ligado à Fundação Mediterrânea foi quem ocupou a Secretaria de Seguridade Social encarregada da reforma, com a ajuda de numerosos técnicos pagos pelo BID e pelo Banco Mundial”, implementaram o sistema novo:

As mudanças na previdência social foram propostas por especialistas ligados ao Ministro das Finanças Domingos Cavallo, que introduziram o sistema de capitalização individual, subordinando claramente a área de seguridade social às estratégias da gestão macroeconômica. Conseguindo tirar de cena os opositores às

reformas dos antigos órgãos gestores da previdência pública, a nova equipe assumiu o comando do processo, divulgando estudos e estimativas de que o déficit da previdência era enorme e poderia representar, em 2025, cerca de três vezes a dívida externa argentina de 1991. (COELHO, 2003, p. 140)

A pressão por reformas aumentava, principalmente por setores privados influentes economicamente e não houve articulação da oposição para barrar a reforma:

Além da publicação de diagnósticos sombrios sobre a situação previdenciária, que ajudavam a difundir um novo clima ideológico no país e a neutralizar os opositores no interior da burocracia governamental, houve importantes negociações com outros prováveis opositores à reforma. Destaque deve ser dado ao acordo do governo com a CGT, principal confederação de trabalhadores argentinos, que acabou apoiando a privatização. Os demais opositores não conseguiram se articular com os partidos políticos para formar uma aliança antireforma. Poderosos grupos privados – as associações industriais, os bancos, as empresas de seguros, a Bolsa de Valores etc. – também defenderam ativamente a privatização. (COELHO, 2003, p.141)

Sendo assim, com o clima político favorável e com no contexto neoliberal o governo Menem aprovou o projeto de reformas em 1993 que entrou em vigor em 1994. No tocante do sistema reformado explica-se:

No novo sistema, os trabalhadores poderiam contribuir tanto para o sistema previdenciário público quanto para o privado e receberiam benefícios de ambos, ou seja, eles tiveram a opção de contribuir com 11% de seus salários para o sistema reformado de repartição ou para uma conta individual na Administradora de Fondos de Jubilación y Pensiones (AFJP). A arrecadação das contribuições continuou a cargo do Estado, que deveria encaminhá-las às administradoras (públicas ou privadas), criando também um órgão encarregado do controle do novo sistema. Parte dos custos da transição foi financiada com recursos da privatização da empresa petrolífera YPF. (LOUREIRO, 2017, p.202)

Para concluir, na Argentina as contribuições patronais continuaram existindo devido às negociações e a força sindical:

As negociações na Argentina e o peso dos sindicatos trabalhistas fizeram com que os patrões continuassem contribuindo com 16% da folha de pagamento para financiar o benefício básico universal a que todos os trabalhadores têm direito no sistema público de repartição. (LOUREIRO, 2017, p.202)

## 4.2 A Previdência Social no Chile

Antes da reforma de Pinochet, o Chile, tinha o modelo de incorporação dos trabalhadores que combinava confrontação e cooptação. Sobre o regime que durou até 1970, Loureiro (2017, p.196), afirma que: “de sua criação no início do século XX até 1970, o sistema vai da modalidade de cooptação a uma limitada incorporação autônoma. Em seguida, passa à confrontação e finalmente à exclusão com a ditadura de Pinochet”. Nos anos anteriores a reforma, o sistema de previdência não era unificado. Durante muitos anos fizeram tentativas de unificação para simplificar o sistema. Como descreve-se a seguir:

Ao longo do período, a expansão dos programas sociais é marcada pelas tentativas de cooptação dos trabalhadores, que, entretanto, resistem, especialmente nos momentos de polarização política. Associando tentativas de cooptação com repressão e distribuição de privilégios, o sistema chileno forjou divisões entre segmentos de empregados e operários e combinou uma trajetória de expansão vertical – criação de novos benefícios – com expansão horizontal, massificando vantagens. Antes da reforma efetuada pela ditadura, havia 35 caixas de previdência, com diferenciados planos de benefícios, que cobriam aproximadamente 75% da força de trabalho, excluindo os trabalhadores rurais e o setor informal. Todas as tentativas de unificação e homogeneização do sistema, ensaiadas pela social-democracia e pelos socialistas nas décadas de 1950-60 foram frustradas. (DRAIBE, 1993 apud LOUREIRO p.197)

A reforma foi instaurada durante a ditadura militar, sem a participação da sociedade, dos sindicatos e dos políticos de oposição. Essa situação foi oportuna para surgir técnicos no governo, principalmente os economistas formados na Universidade de Chicago, com um viés liberal e guiados pelas ideias de Milton Friedman, que ficaram responsáveis pela reforma da previdência social em 1980 no governo Pinochet. Nesse contexto, assim, o Chile foi o primeiro país da América latina que privatizou a previdência social.

Sem debate público e qualquer aviso prévio, as regras de acesso e os benefícios foram padronizados, unificando-se os múltiplos sistemas existentes e eliminando privilégios de segmentos mais organizados, com exceção das Forças Armadas, centro do poder político à época. Em 1980, uma segunda etapa foi lançada, com o desmonte do antigo sistema público, proibição de novas filiações nesse sistema e a introdução do modelo compulsório, com base na capitalização individual total, gerido por sociedades anônimas privadas. A contribuição patronal foi extinta e os trabalhadores tiveram de assumir elevadas taxas de administração e de securitização. O Estado continuou participando do sistema para garantir a filiação compulsória,

sua regulação e supervisão, estabelecendo tetos, elaborando ranking dos instrumentos de investimento, assumindo (e, portanto, socializando com o conjunto da sociedade) o pesado ônus fiscal da transição do antigo para o novo regime, e, ainda, oferecendo garantias aos segurados e pensionistas. (LOUREIRO, 2017, p.198)

Por fim, a reforma chilena não foi a melhor reforma para o povo, que não teve poder de veto. E as consequências são sentidas na população idosa contemporânea. Que fica sem aposentadoria na fase de mais dificuldade para gerar renda na vida. Formando um exército de idosos miseráveis e muita das vezes deprimidas pelas suas condições. E em 2008, Michelle Bachelet aprovou a *Ley de Reforma Previsional*, que estabeleceu um sistema de pensões solidárias que recuperou em parte princípios de solidariedade e de direitos de cidadania.

## **5. DIAGNÓSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA**

### **5.1 A Reforma previdenciária de FHC**

O governo do presidente Fernando Henrique Cardoso fez a reforma em duas etapas. Na primeira parte, o foco era no texto da Constituição. Sendo assim, encaminharam ao Congresso a Nacional a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 33/95. Contudo, a aprovação só aconteceu em 1998 e resultou na Emenda Constitucional (EC) nº 20, de 15.12.1998. Na outra etapa editaram-se medidas provisórias e legislações complementares. A respeito das principais mudanças no regime geral segue abaixo:

No regime geral, o critério do tempo de contribuição não está atrelado à exigência de idade mínima para aposentadoria (o governo não conseguiu aprovar a cumulatividade no Congresso). Ainda com referência a esse regime, a reforma introduz as seguintes modificações:

- Limitação da concessão de aposentadorias especiais;
- Imposição de teto para o valor dos benefícios;
- Alteração da fórmula de cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição, 19 que passa a tomar por base a média dos 80% maiores salários-de-contribuição, multiplicada pelo “fator previdenciário”, que varia de acordo com a idade, a expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição do segurado na data da aposentadoria. (SERRA, 2009, p.35)

Já nos regimes próprios dos servidores públicos as alterações foram o tempo de contribuição combinada com uma idade mínima e para a aposentadoria voluntária o cumprimento de carência. Como se vê a seguir:

Para os funcionários ativos de então passaria a haver uma idade mínima para a aposentadoria — de 53 anos para os homens e 48 para as mulheres — complementada através de regra de transição baseada em “pedágios” sobre o tempo faltante para a aposentadoria por tempo de contribuição (ATC), integral e proporcional;

Os novos entrantes no sistema passariam a estar sujeitos a uma idade mínima para ATC — de 60 anos para os homens e 55 para as mulheres — mantida a redução de cinco anos no caso dos professores de primeiro e segundo graus, prevista na Constituição. (ARDEO, 2004, p.368)

A reforma de FHC penalizou os servidores públicos em dois aspectos. O primeiro devido às regras (comuns aos dois regimes) que tendem a retardar a aposentadoria. E o outro graças ao princípio de preservação do equilíbrio financeiro-atuarial, onde pode-se justificar baixos reajustes devido ao princípio de paridade de vencimentos entre ativos e inativos.

## **5.2 A Reforma previdenciária de Lula**

A reforma da previdência no governo do Lula, denominada EC 41 de 2004, teve maior ênfase no funcionalismo público. Em relação à proposta do governo FHC, a reforma de Lula atacou privilégios dos funcionários públicos que o governo do Fernando Henrique não gostaria ou não teve forças políticas para fazê-lo. Esse foi o ponto positivo da reforma. Em resumo, as principais mudanças da reforma:

- taxar os rendimentos dos inativos em 11% do valor excedente ao teto do INSS;
- 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 trabalhem nem entidades que tiverem instituído previdência complementar;
- antecipar imediatamente a idade mínima de 60 anos para os homens e 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 para



Receita <sup>1</sup>	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Despesa	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Total	2,8	3,8	3,7	4,4	4,7	4,8	5,3	5,2	5,6	5,3
Receita	6,0	5,9	5,8	5,8	5,7	5,7	5,8	5,9	5,8	6,3
Despesa	8,8	9,7	9,5	10,2	10,4	10,5	11,1	11,1	11,4	11,6

Fonte: Ardeo (2004).

<sup>1</sup> Não inclui contribuição do empregador.

A tabela 1 demonstra o déficit da previdência desde 1995, período anterior à reforma de FHC de 1998 e observa-se que mesmo após a reforma o déficit continua crescendo, até a reforma de 2004 de Lula. E por consequência desse déficit, houve a necessidade de se fazer a reforma do governo Lula.

### 5.3 A Reforma previdenciária de 2019

Embora os governos de FHC e Lula tenham se debruçado sobre o tema da reforma da previdência, algumas matérias ficaram pendentes. E o déficit da previdência ainda aumentava a cada ano. Por conseguinte, no final de 2019 aprovou-se no Senado o texto base de uma nova reforma. Contudo, essa reforma não abarca as Forças Armadas. O tema reforma da previdência é sempre controverso e existem as pessoas favoráveis e as contra as mudanças no sistema previdenciário.

Estima-se que com a reforma o governo economizará em torno de R\$ 800 bilhões em dez anos. A consequência dessa economia é diminuir o risco de insolvência fiscal, ou seja, quando o governo não é capaz de arcar com as despesas públicas. Ainda sobre os impactos da reforma, seguem os comentários:

Uma ação na reforma da previdência promove um efeito em escala, possibilitando uma aceleração da economia. São pontos chaves dentro dos gastos públicos que permitem maior equilíbrio e controle, possibilitando uma maior confiança. Apesar de não ser a única medida a ser tomada, este foi um dos primeiros passos para diminuir a dívida. Garantindo uma possibilidade de crescimento e maior investimento estrangeiro. (ABRACOMEX, 2020)

É possível que essa reforma não seja suficiente para equilibrar as contas da previdência. Alguns temas ficaram de fora da reforma, como as Forças Armadas. E é do interesse da sociedade que todas as esferas e setores contribuam para o equilíbrio da previdência, sem privilégios e sem exceções.

**Tabela 2 - DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO — 2015-2019 [em % do PIB]**

2015	2016	2017	2018	2019
------	------	------	------	------

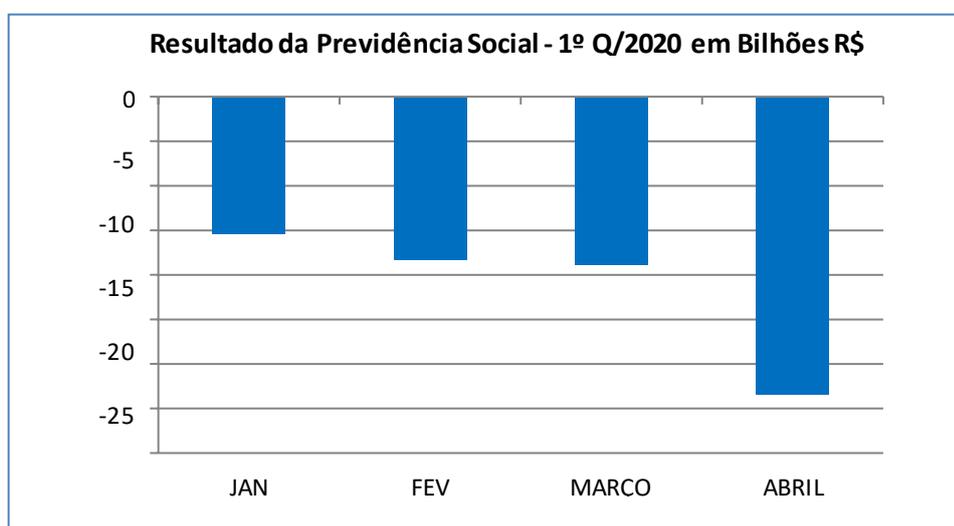
INSS	1,4	2,4	2,8	2,9	3,0
Receita	5,8	5,7	5,7	5,7	5,7
Despesa	7,3	8,1	8,5	8,6	8,7

Fonte: Site da previdência.

A tabela 2 demonstra o déficit da previdência entre 2015 e 2019, período que engloba a reforma de 2019, última reforma feita na previdência social brasileira.

O gráfico 1 demonstra o resultado da previdência em bilhões de reais. O salto do déficit entre os meses de março e abril, mais que duplicou, ocorreu devido à pandemia de COVID-19.

**Gráfico 1 - Resultado da Previdência Social - 1º Q/2020 em Bilhões R\$**



Fonte: Site da previdência.

#### **5.4 Semelhanças entre as Previdências Sociais no Brasil, Chile e Argentina**

Os principais pontos convergentes sobre a globalização econômica e os seus impactos nas transformações ocorridas nas previdências de Brasil, Chile e Argentina são:

Do ponto de vista metodológico, a análise da inserção desses países na economia global toma como referência os seguintes momentos históricos:

- (1) A crise da dívida externa de 1982, considerada ponto de inflexão que demarca o início do que se poderia chamar de história contemporânea dos principais países latino-americanos;
- (2) A década de 1990, período em que os países promoveram reformas para se ajustarem à nova era de capital globalizado, sob a hegemonia do ideário neoliberal; e, por fim,
- (3) O período mais recente, a partir dos anos 2000, quando se intensificam as

contradições desse processo, especialmente com a emergência da crise financeira internacional em curso. (LOUREIRO, 2017, p.190)

A crise da dívida externa nos anos 80 fez com que os países adotassem medidas neoliberais na previdência para diminuir o tamanho da dívida, os juros pagos e o risco de insolvência por parte dos três países; nos anos 90 foram feitas reformas para a inserção desses países na nova ordem globalizada e nos anos 2000 Argentina e Chile voltaram atrás em alguns aspectos liberais das reformas anteriores e o Brasil avançou mais ainda na direção liberal, como na década de 90.

A crise da dívida externa de 1982 e a forma com que cada país a enfrentou produzirá diferenciações importantes em suas trajetórias. Ou seja, a forma como cada um adotou o receituário liberal como solução para os impactos da crise da dívida configurará diferentes tipos de reforma ou políticas de previdência. Como é bem conhecida, a crise de 1982, ao cortar os fluxos de financiamento externo, enfraqueceu a ordem econômica e política daquelas sociedades e minou estruturalmente as possibilidades de continuarem seu desenvolvimento. Ao fraturar o modelo anterior, corroendo as bases materiais de operação e intervenção do Estado, a crise e a posterior inserção desses países na economia globalizada deixaram pouco espaço para as elites governamentais reconstituírem suas economias. Portanto, exigiram mais virtude da parte de seus governantes para não se submeterem inteiramente aos ditames do chamado “mercado”. (LOUREIRO, 2017, p.192)

**Quadro 1 - Comparações entre as previdências no Chile, Argentina e Brasil.**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regime privado</li> <li>• Somente os trabalhadores que contribuem</li> <li>• Contribuição de ao menos 10% do salário por mês no mínimo por 20 anos</li> <li>• Idade mínima mulheres: 60 anos</li> <li>• Idade mínima homens: 65 anos</li> </ul>	CHILE
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regime público</li> <li>• Contribuição de 30 anos no mínimo para se aposentar e o valor do benefício é a média dos últimos 10 anos</li> <li>• Idade mínima mulheres: 60 anos</li> <li>• Idade mínima homens: 65 anos</li> </ul>	ARGENTINA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regime público</li> <li>• Valor do benefício é a média de todas as contribuições</li> <li>• Contribuições que variam de 7,5 a 14% divididas em faixas salariais</li> <li>• Idade mínima mulheres: 62 anos</li> <li>• Idade mínima homens: 65 anos</li> </ul>	BRASIL

Fonte: Elaborado pelos autores (2021)

## 6. CONCLUSÃO

A história da previdência brasileira é rodeada de atitudes equivocadas dos agentes que influenciam ou decidem sobre o modelo previdenciário desde os idos dos anos 50 até os dias atuais. Investimentos em infraestrutura, companhias, casas populares, construção de Brasília, entre outros com o caixa da previdência ocasionou o déficit que há atualmente. Além da questão de longevidade da população, diminuição da natalidade, do desequilíbrio dos valores de aposentadorias e pensões entre os setores e a sonegação dos empregadores do setor privado no pagamento do recolhimento.

O Brasil passou por algumas reformas com o intuito de amenizar o risco fiscal que o déficit da previdência apresentava, contudo, essas reformas sempre se direcionavam para o corte de direitos. Sendo aumentando o tempo de contribuição, a idade mínima ou diminuindo a percentagem da totalidade do benefício. Com isso, as pessoas começam a contribuir com um regime e ao longo de suas trajetórias profissionais esse regime muda diversas vezes, fazendo com que as pessoas não possam se planejar para o futuro e se deparam com uma diminuição de renda na velhice.

Ao observar o aumento do tempo de contribuição, fica evidente a dificuldade de estar inserido do mercado de trabalho acima de 50 anos. Já enfrentamos problemas com os altos índices de desemprego dos mais jovens, quiçá com a população mais idosa. Os programas de inclusão de pessoas acima de 50 anos são muito baixos e talvez o Estado possa incentivar as empresas para aderirem a essa prática. É impossível ignorar a opinião dos que acham que o povo brasileiro se aposenta cedo, contudo, é um contrassenso já que não há emprego para todos. E talvez tenhamos uma situação parecida com a do Chile, com idosos beirando a miséria e sofrendo com depressão que acarretou até em suicídios pela situação de vulnerabilidade.

Um ponto de análise é que as reformas em vez de propor a retirada de direitos, poderiam sugerir outros meios de aumentar a arrecadação. Como por exemplo, liberar a opção de aportes adicionais, ou seja, contribuições eventuais por parte dos segurados. Esse movimento aumentaria o caixa da previdência em um primeiro momento, dando fôlego para reequilibrar as contas. Além de permitir contribuições adicionais, o governo poderia direcionar esforços em fazer render o caixa da previdência, seja através do sistema

financeiro ou por meio de empréstimos por bancos públicos como fonte de rendimentos rentáveis. O importante é buscar outros artifícios e não apenas a diminuição de direitos dos trabalhadores, pois essas decisões aumentam ainda mais o abismo social e a má distribuição de renda que existe no Brasil.

Portanto, respondendo à pergunta do primeiro capítulo: há evidências que a previdência no modelo atual não vai se sustentar ao longo do tempo. Provavelmente outras reformas precisarão acontecer, entretanto, as futuras reformas têm a necessidade de observar as mudanças no mercado de trabalho, a reinserção ou manutenção de trabalhadores acima de 50 anos nesse mercado, e outras formas aumentar a participação de contribuintes da previdência, a fim de formar reserva suficiente para suportar o caixa da previdência brasileira.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Raquel Silva; TEIXEIRA, Elaine Aparecida. **As perspectivas acadêmicas da trajetória das políticas de previdência social no Brasil**. 2019. Disponível em: <https://www.atenaeditora.com.br/arquivos/ebooks/administracao-4-0-flexibilidade-para-a-inovacao-das-organizacoes>. Acesso em 11 agosto. 2021.

ARDEO, Vagner Laerte; BELTRÃO, Kaizô Iwakami; GIAMBIAGI, Fabio. **Diagnóstico da previdência social no Brasil: O que foi feito e o que falta reformar?** 2004. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1050.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1050.pdf). Acesso em 11 agosto. 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CONSULTORIA E ASSESSORIA EM COMÉRCIO EXTERIOR (ABRACOMEX). **Entenda os impactos da reforma da previdência na economia**. 2020. Disponível em: <https://www.abracomex.org/entenda-os-impactos-da-reforma-da-previdencia-na-economia>. Acesso em 11 agosto. 2021.

BATICH, Mariana. **Previdência do Trabalhador: uma trajetória inesperada**. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/spp/v18n3/24776.pdf>. Acesso em 11 agosto. 2021.

BELTRÃO, Kaizô Iwakami; DAVID, Antônio Carlos de Albuquerque; OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto. **A dívida da União com a previdência social: Uma perspectiva histórica.** 1999. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2708/1/td\\_0638.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2708/1/td_0638.pdf). Acesso em 11 agosto. 2021.

COELHO, V. S. **A reforma da previdência social na América Latina.** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2003.

DRAIBE, S. **As políticas sociais e o neoliberalismo:** as reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. São Paulo: Revista USP, 1993.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LOUREIRO, Maria Rita. **Democracia e Globalização:** Políticas de Previdência Social na Argentina, Brasil e Chile. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n100/1807-0175-ln-100-00187.pdf>. Acesso em 10 agosto. 2021.

ROMANO, Eduardo Ítalo; ARAGÃO, Jeane Tavares; TEIXEIRA, Amauri Santos. **Curso de direito previdenciário:** teoria, jurisprudência e mais de 900 questões – 3.ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA. **Institucional.** Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/historico/>. Acesso em 10 agosto. 2021.

SERRA, Elizeu de Araújo. **As Reformas da Previdência de FHC e Lula e o Sistema Brasileiro de Proteção Social.** 2009. Disponível em: <http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/2996> Acesso em 11 agosto. 2021.