

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

CAROLINA VIEIRA PORTELA

**REGIMES PREVIDENCIÁRIOS E SEGURIDADE SOCIAL – UM COMPARATIVO
ENTRE OS CASOS DO BRASIL E DO CHILE**

Porto Alegre

2020

CAROLINA VIEIRA PORTELA

**REGIMES PREVIDENCIÁRIOS E SEGURIDADE SOCIAL – UM COMPARATIVO
ENTRE O CASO DO BRASIL E DO CHILE**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Róber Iturriet Avila

Porto Alegre

2020

CIP - Catalogação na Publicação

Portela, Carolina Vieira
REGIMES PREVIDENCIÁRIOS E SEGURIDADE SOCIAL - UM
COMPARATIVO ENTRE OS CASOS DO BRASIL E DO CHILE /
Carolina Vieira Portela. -- 2020.
69 f.
Orientador: Róber Iturriet Avila.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas,
Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Seguridade social. 2. Fundo de pensão. 3.
Capitalização. I. Avila, Róber Iturriet, orient. II.
Título.

CAROLINA VIEIRA PORTELA

**REGIMES PREVIDENCIÁRIOS E SEGURIDADE SOCIAL – UM COMPARATIVO
ENTRE O CASO DO BRASIL E DO CHILE**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em: Porto Alegre, 17 de novembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Róber Iturriet Avila – Orientador

UFRGS

Prof. Dr. Maurício Andrade Weiss

UFRGS

Prof. Dr. Leonel Toshio Clemente

UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família por todo apoio ao longo da minha trajetória acadêmica, a UFRGS, pela estrutura acadêmica de excelência e aos professores e colegas que tornaram essa trajetória enriquecedora.

RESUMO

Este trabalho visa analisar os modelos previdenciários de Brasil e Chile, com enfoque central na caracterização dos modelos adotados nesses países e as reformas realizadas ao longo dos anos. Além disso, busca-se identificar uma possível aderência ao regime de capitalização, adotado pelo governo chileno, na realidade previdenciária brasileira. O trabalho inicia-se com a apresentação de aspectos relativos a transição demográfica em curso e variáveis envolvidas – fator relevante quando analisa-se as necessidades de mudanças nos regimes previdenciários ao redor do mundo. A seguir, será analisado o desenho do regime previdenciário brasileiro, regimes adotados, arcabouço legal conforme Constituição Federal. Também será realizada revisão bibliográfica, mapeando as reformas ocorridas no Brasil e no Chile, além de analisar seus impactos sociais e econômicos. Para realizar a comparação entre os regimes previdenciários do Brasil e do Chile, analisa-se o processo de transição demográfica no qual o Brasil está inserido, o contexto histórico da previdência no país, passando pelas principais reformas previdenciárias ocorridas e sua atual estrutura. Ainda para fins comparativos, descreve-se o contexto histórico da previdência chilena e a reforma previdenciária ocorrida durante o governo Pinochet e seus desdobramentos econômicos e sociais. Como resultado do estudo, verifica-se que, caso o Brasil realmente siga o modelo de capitalização nos moldes do Chile, seria necessária atenção especial para manutenção de renda mínima para os idosos, visando garantir a função de seguro social da previdência.

Palavras-chave: Seguridade social. Fundo de pensão. Capitalização

ABSTRACT

This work aims to analyze the pension systems models adopted in Brazil and Chile, with a central focus on the characterization of those models and reforms carried out over the years. In addition, the aim is to identify a possible adherence to the capitalization regime, adopted by the Chilean government, in the Brazilian social security reality. The work begins with the presentation of aspects related to the ongoing demographic transition and the variables involved - a relevant factor when analyzing the needs for changes in social security systems around the world. Next, the design of the Brazilian social security system, adopted systems, legal framework according to the Federal Constitution will be analyzed. Also, for this purpose a bibliographic review will be carried out, mapping how reforms occurred in Brazil and Chile, in addition to analyzing their social and economic impacts. To make a comparison between the pension systems of Brazil and Chile, it will be analyzed the demographic transition process in which Brazil is inserted, the historical context of social security in the country, going through the main pension reforms that occurred and its current structure. Still for comparative purposes, we read the historical context of Chilean social security and the pension reform that took place during the Pinochet government and its economic and social developments. As a result of the study, it appears that if Brazil really follows the capitalization model along the lines of Chile, special attention would be needed to maintain minimum income for the elderly, in order to maintain the pension system role in social security.

Keywords: Social security. Pension systems. Capitalization

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mudanças na estrutura das pirâmides etárias ao longo dos anos 15

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Fases da transição demográfica	13
Gráfico 2 – Mudanças na estrutura demográfica.....	14
Gráfico 3 – Incremento da população mundial, 1950-2050 (por mil).....	18
Gráfico 4 – Taxa de fecundidade total da população mundial, 1950-2050.....	18
Gráfico 5 – Europa – composição populacional por faixa etária 1950-2050	19
Gráfico 6 – Fonte das receitas dos RPPS em 2015 (comparação relativa)	27
Gráfico 7 - Resultado do RGPS por Clientela – Média móvel de 12 meses - (janeiro/2010 a janeiro/2019) – Em R\$ milhões de Janeiro/2019 - INPC	34
Gráfico 8 – Resultado da Previdência (valores nominais em R\$ bilhões)	34
Gráfico 9 – Resultado da Previdência (valores nominais em R\$ bilhões)	36
Gráfico 10 – Patrimônio Financeiro Líquido Regime Capitalizado (Janeiro de 2006 a Agosto de 2020)	40
Gráfico 11 – Pirâmide etária dos segurados pela previdência chilena	49
Gráfico 12 – Situação de emprego da população em idade de trabalho, por sexo ...	50
Gráfico 13 – Taxa de afiliação ao sistema de pensões, por ano de adesão	51
Gráfico 14 – Densidade de cotizações por corte dinâmico de faixa etária, total e por sexo.....	51
Gráfico 15 – Proporção de pessoas de 60 anos ou mais de idade responsáveis pelo domicílio, por sexo (%).....	58
Gráfico 16 – Proporção de pessoas de 60 anos ou mais de idade responsáveis pelos domicílios urbanos, por classes de rendimento nominal mensal médio em salários mínimos (%)	58

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Brasil: Razão de dependência e índice de envelhecimento (1980-2040)	16
Tabela 2 – Débito Acumulado da União à previdência social entre 1947 e 1962 – valores constantes	22
Tabela 3 – Relação entre teto RGPS e salário mínimo	26
Tabela 4 – Distribuição dos benefícios do RGPS.....	27
Tabela 5 – Número de domicílios e moradores segundo algumas categorias dos domicílios – Brasil (2018)	59

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFP	Associação de Fundos de Pensão
CADPREV	Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social
CASS	Consejo Administrador de los Seguros Sociales
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
DAIR	Demonstrativos das Aplicações e Investimentos dos Recursos
DPIN	Demonstrativo da Política de Investimentos
DRAA	Demonstrativos de Resultados da Avaliação Atuarial
EFPC	Entidades Fechadas de Previdência Complementar
FUNRURAL	Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
IAP	Institutos de Aposentadoria e Pensões
IAPI	Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Industriários
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SAFP	Superintendência de Administradoras de Fondos de Pensiones
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PREVIMPA	Departamento Municipal de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Porto Alegre
PRORURAL	Programa de Assistência ao Trabalhador Rural

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA BRASILEIRA.....	12
2.1	A EVOLUÇÃO TECNOLÓGICA E O AUMENTO DA EXPECTATIVA DE VIDA	12
2.2	MUDANÇAS NA ESTRUTURA DEMOGRÁFICA BRASILEIRA	13
2.3	A TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA EM CONTEXTO INTERNACIONAL	17
3	A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: SISTEMAS, REGRAS E REFORMAS	20
3.1	CONTEXTO HISTÓRICO.....	20
3.1.1	Origens da previdência brasileira	20
3.1.2	Formatos e regimes da previdência brasileira contemporânea.....	23
3.2	SEGURIDADE SOCIAL E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	24
3.2.1	Conceitos fundamentais de seguridade social.....	24
3.2.2	Regime Geral de Previdência Social (RGPS) - informações gerais	25
3.2.3	Transição de sistemas previdenciários	27
3.3	REGIME DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (RPPS).....	29
3.3.1	Informações gerais do RPPS e regulamentação	29
3.4	APOSENTADORIA RURAL.....	31
3.5	REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS EXECUTADAS	33
3.5.1	Contextualizando as reformas	33
3.5.2	Reforma de 1998.....	36
3.5.3	Reforma de 2003.....	37
3.5.4	Reforma de 2019.....	38
3.6	CUSTOS DE TRANSIÇÃO DO REGIME DE REPARTIÇÃO PARA CAPITALIZAÇÃO.....	38
4	A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO CHILE	42
4.1	CONTEXTO HISTÓRICO.....	42
4.2	ADOÇÃO DO SISTEMA DE CAPITALIZAÇÃO	44
4.3	ADMINISTRAÇÃO PRIVADA DE FUNDOS DE PENSÃO.....	46
5	PREVIDÊNCIA BRASILEIRA: QUE LIÇÕES PODEMOS TIRAR DO CASO CHILENO?	53
5.1	REFORMA PREVIDENCIÁRIA CHILENA – IMPACTOS E CONSEQUÊNCIAS PARA	

A PRIMEIRA GERAÇÃO DE APOSENTADOS.....	53
5.2 IMPACTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA NO CHILE	56
5.3 IDOSOS NO ÂMBITO FAMILIAR – A IMPORTÂNCIA DA RENDA DOS IDOSOS PARA AS FAMÍLIAS BRASILEIRAS.....	57
5.4 CONCLUSÕES E ALTERNATIVAS PARA A PREVIDÊNCIA NO BRASIL.....	60
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	64

1 INTRODUÇÃO

Historicamente a questão previdenciária é um desafio para governos ao redor do mundo. A previdência social atua como um sistema de proteção dos trabalhadores em idade avançada ou que, por algum motivo, tiveram que se afastar do trabalho temporária ou definitivamente, garantindo assim substituição de renda durante o período em que o indivíduo está fora do mercado de trabalho. Atualmente, no Brasil, adota-se para os trabalhadores de empresas privadas o regime de previdência geral por repartição, que funciona por solidariedade intergeracional, sistema em que a contribuição dos indivíduos ativos no mercado de trabalho financia os benefícios previdenciários de aposentados e pensionistas.

Entretanto, devido às mudanças sociais e demográficas, além de sucessivas dificuldades no financiamento, coloca-se em pauta a necessidade de readequação do sistema previdenciário brasileiro. Desta forma, desde a instituição da Constituição Federal de 1988, o Brasil implementou sete reformas previdenciárias e aperfeiçoamentos da legislação. Estas reformas, como será visto neste trabalho, buscavam amenizar os sucessivos déficits previdenciários. Modificou-se o teto de vencimentos para servidores públicos, a forma de cálculo dos seus benefícios, o valor do benefício por invalidez e a idade de aposentadoria compulsória para servidores públicos, dentre outros aspectos.

Alguns especialistas apostam no regime de capitalização como caminho para amenizar os sucessivos déficits previdenciários. Para os sistemas previdenciários dos servidores públicos, muitos estados e municípios já implantaram um regime de capitalização como forma de evitar maiores déficits no longo prazo. A adoção de tais regimes de capitalização pressupõe que se forme, em um primeiro momento, um fundo com recursos que serão aplicados no mercado financeiro para render juros e que auxiliarão no pagamento dos benefícios futuros. Porém, enquanto se aportam tais recursos para os novos servidores, ainda existe a necessidade de utilização de outros recursos para que o financiamento dos benefícios dos atuais usuários não seja interrompido, tal utilização de recursos pode ser denominada como custo de transição (AFONSO, 2005).

Um país que já passou pelo processo de transição para um regime de previdência de capitalização é o Chile, que adotou o regime na década de 80. Atualmente o país enfrenta problemas quanto à questão de seguridade social, tendo

em vista que cerca de 91% dos aposentados recebem menos do que o salário mínimo do país (REVERBEL, 2017). Neste cenário, ainda que o Chile possua a maior renda per capita na América Latina, o benefício previdenciário médio é de 30% a 40% do salário mínimo vigente. Conseqüentemente, o país está em busca de uma readequação do modelo, tendo a contribuição de empregadores e do Estado como projetos em pauta. No cenário atual, somente os empregados contribuem para suas aposentadorias com cerca de 10% de seus salários em contas individuais. Entretanto, existe uma massa de idosos que não pouparam para suas aposentadorias devido a questões como desemprego ou informalidade do trabalho (LANDIM, 2018).

Levando-se em consideração a problemática acima destacada, este trabalho tem como objetivo central analisar a capitalização como saída viável para o futuro da previdência brasileira, tendo como principal comparativo o sistema previdenciário do Chile. Para isto, no Capítulo 2 deste trabalho a apresenta o contexto de transição demográfico no qual o Brasil está inserido, analisando suas conseqüências e transformações na estrutura demográfica. Posteriormente, no Capítulo 3, é analisada a questão previdenciária brasileira, com enfoque no contexto histórico, nos tipos de aposentadoria, nas reformas e nos dados que envolvem a temática. Para consolidar o processo comparativo, será estudada a questão previdenciária no Chile no Capítulo 4, analisando seu contexto histórico e desempenho do regime de capitalização implementado na década de 80 para que se possa, por fim, verificar a viabilidade de um regime de capitalização no Brasil. As considerações finais e conclusões quanto ao comparativo entre os regimes previdenciários de Brasil e Chile serão apresentadas, por fim, no Capítulo 5.

Para o desenvolvimento da monografia, realiza-se revisão bibliográfica, buscando suporte na Constituição Federal de 1988 do Brasil, em dados oficiais do IBGE e na literatura que trata do assunto. Para o caso previdenciário chileno, busca-se suporte na Constituição Federal Chilena e documentos governamentais que apresentam o desempenho do programa previdenciário, além de revisitar a literatura sobre o sistema previdenciário chileno e seus desdobramentos econômicos e sociais.

2 TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA BRASILEIRA

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais pontos relacionados às mudanças demográficas ocorridas no Brasil que impactam o sistema previdenciário brasileiro. Deste modo, aborda-se a evolução tecnológica e o aumento da expectativa de vida no país, assim como a mudança demográfica observada ao longo dos anos.

2.1 A EVOLUÇÃO TECNOLÓGICA E O AUMENTO DA EXPECTATIVA DE VIDA

O avanço econômico e tecnológico permitiu a melhoria das condições sanitárias, dos conhecimentos relacionados à saúde e à educação em todo mundo, incluindo o Brasil. Como consequência dos avanços econômicos e tecnológicos, houve melhora na qualidade de vida das pessoas de modo geral, o que se converteu em aumento da expectativa de vida:

O Brasil vem experimentando uma grande transformação no ritmo de crescimento e na estrutura de sua população. O processo de transição demográfica, fruto da queda das taxas de mortalidade e natalidade, tem provocado uma rápida mudança na estrutura etária brasileira, com uma redução da proporção jovem da população, uma elevação imediata da população adulta e uma elevação significativa, no longo prazo, da população idosa. Esta nova realidade abre várias janelas de oportunidades para as políticas públicas e para a redução da pobreza. Mas ao mesmo tempo, apresenta um desafio para as políticas macroeconômicas do país. (ALVES; BRUNO, 2006, p. 6)

Outro fato relevante destacado acima é a diminuição das taxas de natalidade, que pode-se considerar como consequência do aumento da difusão da educação sexual entre os jovens e adultos, dos métodos anticoncepcionais e da maior inclusão da mulher no mercado de trabalho, que faz com que muitos casais optem por ter menos filhos ou por não tê-los. Desta forma, há o início de um processo denominado transição demográfica, que no caso brasileiro tem como característica marcante o declínio das taxas de mortalidade e a diminuição da taxa de crescimento populacional (LIMA; MATIAS-PEREIRA, 2014).

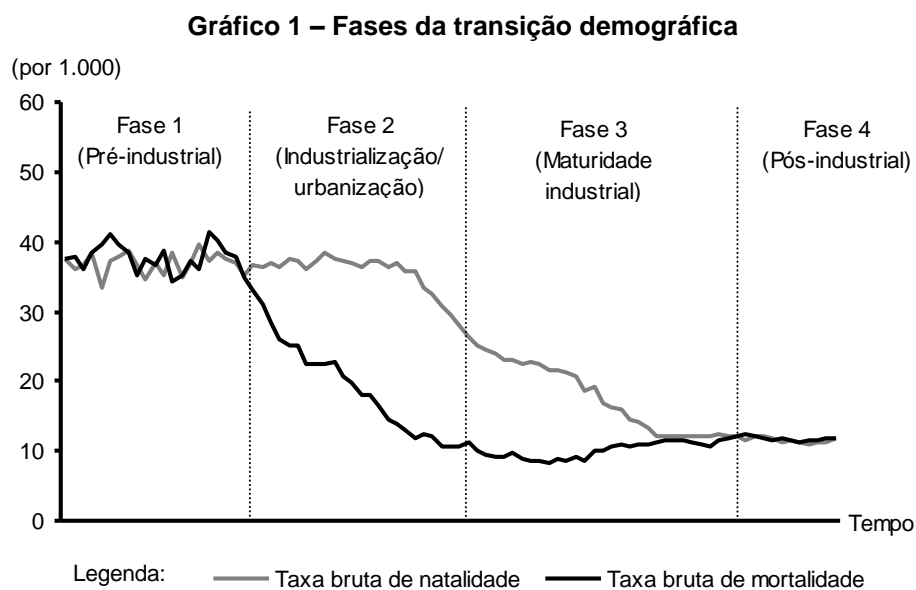
O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apresenta estimativas e projeções que trazem a mudança nos padrões etários populacionais como efeito combinado da redução dos níveis de fecundidade e da mortalidade no Brasil (LIMA; MATIAS-PEREIRA, 2014), conforme exposto em maior detalhe a seguir:

O Brasil pode ser descrito como um cenário clássico do fenômeno da transição demográfica. Durante a primeira metade do século XX a Taxa Bruta de Mortalidade (TBM) se reduziram de maneira significativa, especialmente após o fim das duas grandes Guerras Mundiais. Neste período as Taxas Brutas de Natalidade (TBN) permaneceram elevadas e só passaram a cair continuamente a partir de meados da década de 1960. Como as taxas de mortalidade tiveram uma trajetória de declínio de forma antecipada e em ritmo mais rápido do que as taxas de natalidade, houve uma aceleração do crescimento vegetativo da população em relação a todos os períodos históricos anteriores. Nas décadas de 1950 e 1960 a população cresceu aproximadamente 3% ao ano. Mesmo levando-se em consideração esta desaceleração do crescimento demográfico a partir da segunda metade dos anos de 1960, as três décadas que cobrem o período de 1950 a 1980 foram marcadas pelo maior crescimento vegetativo de toda a história brasileira, apresentando uma taxa média de crescimento de 2,8% ao ano. (ALVES; BRUNO, 2006, p. 4)

Na próxima sessão serão tratadas as mudanças estruturais observada no Brasil e aspectos que impactam essas mudanças.

2.2 MUDANÇAS NA ESTRUTURA DEMOGRÁFICA BRASILEIRA

No Gráfico 1 visualiza-se as fases da transição demográfica de acordo com o contexto histórico, através do modelo de Warren Thompson, autor pioneiro nas pesquisas relacionadas ao assunto. O autor divide o processo de transição demográfica em quatro fases, conforme abaixo (ÁVILA; MACHADO, 2016).

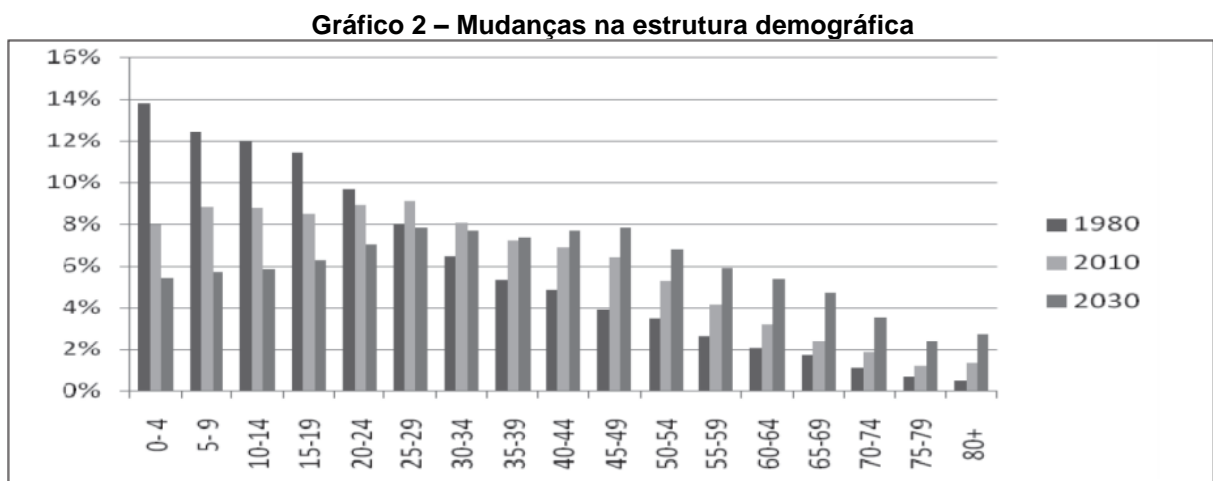


Fonte: Zuanazzi; Stampe (2014).

A partir da análise do gráfico, observa-se no período pré-industrial altas taxas de mortalidade e natalidade. Pode-se atrelar essas mudanças à precariedade das

condições sanitárias, à baixa tecnologia médica e à falta de informação quanto à questões relacionadas à saúde (alimentação insuficiente e/ou inadequada, consequências do tabagismo e sedentarismo, por exemplo). Nas fases seguintes, nota-se que com a urbanização e maturidade industrial a taxa de mortalidade cai abruptamente, com queda também das taxas de natalidade. Na fase 4, as taxas de mortalidade e natalidade encontram-se nos níveis mais baixos da série histórica. Este fato transparece o processo de envelhecimento populacional em curso, tendo em vista que as baixas taxas de mortalidade acarretam um aumento do número de idosos, e as baixas taxas de natalidade trazem consigo a redução no número de jovens.

O Gráfico 2 reflete o comportamento das taxas de mortalidade e natalidade descritos acima para o caso específico do processo de transição demográfica no Brasil.

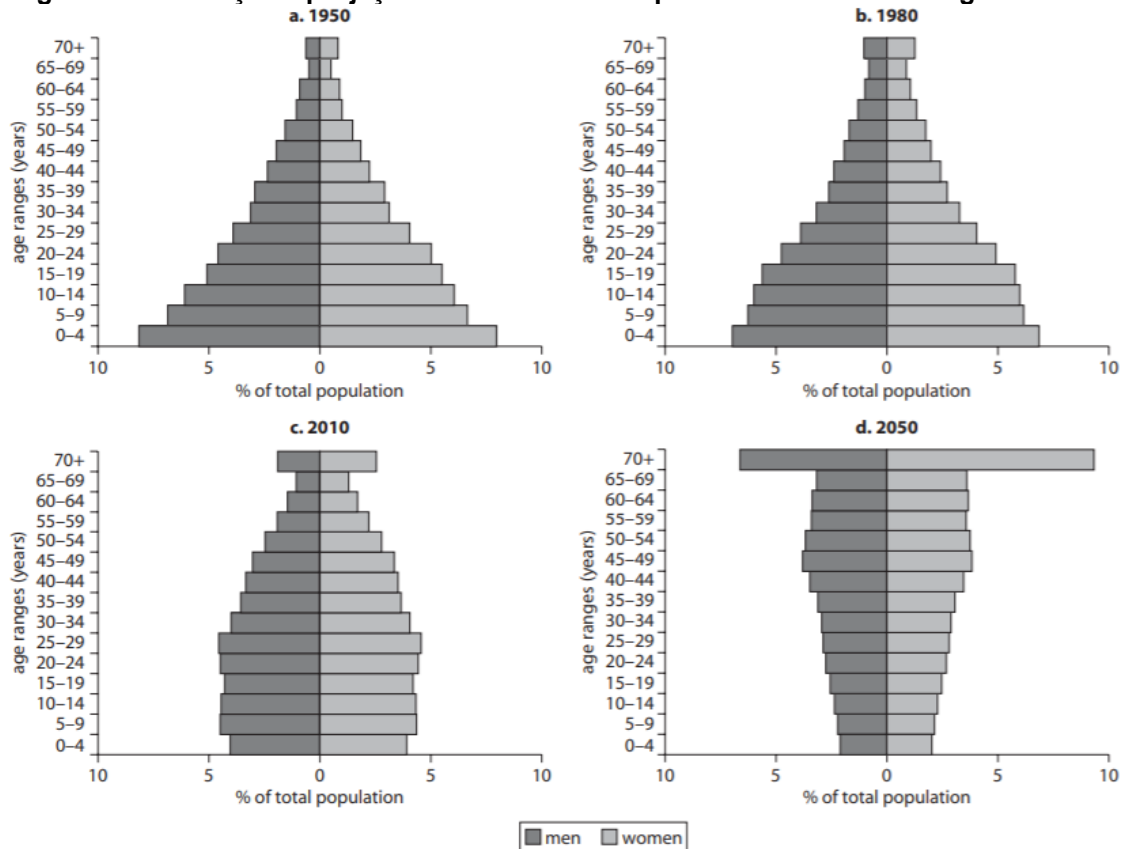


Fonte: Lima e Matias-Pereira (2014).

Verifica-se acima que a projeção para 2030 indica uma queda superior a 50% na população entre 0 a 4 anos, enquanto a população acima de 50 anos aumenta gradativamente, quadruplicando a proporção de indivíduos com mais de 80 anos em 1980. Estes fatos aproximam o Brasil das fases 3 e 4 do modelo de Warren Thompson.

As mudanças demográficas ocasionam alterações nas pirâmides etárias do país ao longo do tempo e nas projeções futuras. Na Figura 1, visualiza-se a mudança do formato da pirâmide nos anos de 1940, 1980 e 2010, assim como a projeção da estrutura em 2050.

Figura 1 – Mudanças e projeções na estrutura das pirâmides etárias ao longo dos anos



Fonte: World Bank (2011).

A partir da análise da série histórica combinada com a projeção da distribuição das faixas etárias projetadas é possível notar a tendência de diminuição tanto da taxa de natalidade como da população adulta como um todo em conjunto com o aumento proporcional na população idosa. Em 2050, por exemplo, a tendência é que a população com mais de 70 anos seja próxima ou maior que a população de 0 a 19 anos. Verifica-se então uma inversão da estrutura da pirâmide demográfica, com um estreitamento da sua base ao longo dos anos e alargamento do topo – principalmente no lado direito, que representa a população feminina.

Para análise dos efeitos da mudança na estrutura demográfica do país é possível utilizar a razão de dependência da população idosa, que leva em consideração a relação entre a população com 60 anos ou mais e a população entre 15 e 59 anos (em tese, população economicamente ativa). Em 2040, projeta-se que para cada 100 pessoas em idade economicamente ativa, existirão 43 idosos (BATISTA *et al.*, 2009). Na Tabela 1, disponível abaixo, pode-se verificar em maior detalhe as mudanças quanto a razão de dependência e índices de envelhecimento, assim como projeções para as próximas décadas:

Tabela 1 – Brasil: Razão de dependência e índice de envelhecimento (1980-2040)¹

Ano	Razão de dependência total	Razão de dependência da população abaixo de 15 anos	Razão de dependência da população idosa de 60 anos ou mais	Índice de envelhecimento
1980	79,6	68,7	10,9	15,9
1990	72,5	59,9	12,6	21
2000	61,7	47,9	13,8	28,9
2010	53,8	37,7	16	42,5
2020	51,8	30,1	21,7	72
2030	53,6	23,2	30,4	130,9
2040	60,3	17,3	43	249,1

Fonte: Batista (2009).

É importante verificar na Tabela 1 que há um ponto de inflexão previsto entre 2020 e 2030, no qual a população idosa se apresentará em maior número do que a população jovem, reflexo da tendência de envelhecimento populacional. O país, que nos anos 80 apresentava uma grande dependência na população infantil, passa a apresentar maior dependência na população idosa, o que obriga os governos a repensarem suas políticas sociais.

O aumento da razão de dependência tem como consequência um impacto negativo na poupança e na produtividade, tendo em vista que a poupança gerada no período de idade reprodutiva é consumida durante a velhice². Esse fator tem impacto na poupança privada e gasto público (PAIVA; WAJNMAN, 2005).

No caso do Brasil, o enfrentamento dos desafios da transição demográfica, de forma eficiente, exige, conforme Paiva e Wajman (2005), o estímulo da geração de emprego feminino; a eliminação da discriminação no mercado de trabalho; extinção do trabalho infantil e; redução das atividades informais no mercado de trabalho. Além disso, é indispensável a redução da pobreza e da desigualdade, garantia do acesso à educação e à saúde para que a sociedade brasileira possa aproveitar o “bônus demográfico”³ a fim de aumentar a produtividade do país, e se organizar de tal forma que o envelhecimento populacional se torne apenas mais uma etapa do processo

¹ Razão de dependência é razão de dependência da população idosa ou infantil em relação e a parcela com idade entre 15 e 59 anos, considerada como população ativa. Como população idosa aqui considera-se indivíduos com mais de 60 anos e como população infantil aqueles com menos de 15 anos de idade.

² Por produtividade, considera-se a capacidade de criação de produtos pelos fatores de produção, nesse caso, considera-se como principal fator de produção a mão-de obra, tendo em vista a redução da população economicamente ativa. Como poupança, considera-se como parcela da renda não consumida. Nota-se, então, que uma redução da população economicamente ativa em conjunto com o aumento da população idosa traria consequências negativas para produtividade e poupança em decorrência da diminuição da mão-de-obra (fator de produção) e maior dispêndio com aposentadorias (redução da poupança).

³ Neste contexto, pode-se entender o bônus demográfico como uma janela de oportunidade oriunda da redução da razão de dependência infantil (menores de 15 anos de idades) quando se mantém a população acima de 60 anos inclusa no mercado de trabalho.

social, sem se caracterizar como um problema, proporcionando que a população ativa tenha condições de promover e manter o desenvolvimento econômico do país (GIACOMELLI; CHIAPINOTO; PASCOAL, 2017, p. 168-169)

A mudança na estrutura demográfica brasileira faz com que seja necessária uma mudança no direcionamento do gasto público, a fim de garantir segurança financeira para aqueles que serão uma fatia cada vez maior da população: os idosos. Conforme descrito acima, são necessárias mudanças na estrutura do mercado de trabalho como um todo, incentivando o aumento da arrecadação do INSS e trabalhando no que atualmente são fragilidades do sistema previdenciário como a informalidade, o desemprego e a inclusão de mulheres, negros, pessoas com deficiência e os próprios idosos no mercado de trabalho (quando assim desejado).

Quanto ao gasto público, com o envelhecimento da população tem-se duas fontes de aumento de gastos: a previdência social e a saúde pública:

As finanças públicas das próximas décadas receberão impactos substanciais resultantes do aumento da longevidade da população, tal pressão será marcada não apenas pela necessidade de gerenciamento do gasto previdenciário, mas também pela necessidade de aumento do gasto público com saúde (BENÍCIO et al., 2015). A literatura aponta que o Fundo Monetário Internacional (FMI) têm projeções de que os gastos relacionados ao envelhecimento populacional, em economias avançadas, no período de 2014 a 2030, aumentarão em torno de 3,8% do PIB, sendo que 74% deste crescimento está vinculado ao gasto com saúde e o restante com a previdência. (GIACOMELLI; CHIAPINOTO; PASCOAL, 2017, p. 169)

A seguir, será analisado o comportamento da transação demográfica em outros países, a fim de verificar se esse fenômeno é uma tendência global.

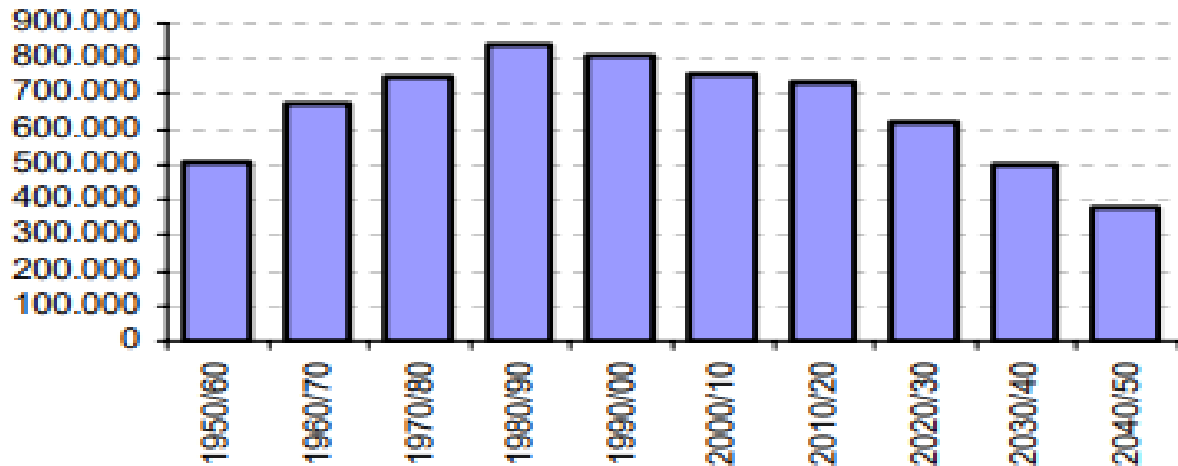
2.3 A TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA EM CONTEXTO INTERNACIONAL

A transição demográfica em um caminho de envelhecimento populacional não é exclusividade brasileira. Ao contrário do previsto no século passado, não houve uma “explosão demográfica”, conforme aponta Brito (2007):

Nas três primeiras décadas da segunda metade do século passado, o crescimento e o tamanho da população mundial se situavam na lista das grandes preocupações das principais instituições multilaterais, como a ONU e o Banco Mundial, e de governos, como o dos Estados Unidos da América. Economistas, demógrafos e ecólogos reforçavam a importância da questão populacional, mostrando a possibilidade de uma “explosão demográfica” que, certamente, traria graves problemas para a humanidade (BRITO, 2007, p. 5)

Entretanto, o que se observa é uma tendência mundial de diminuição do crescimento populacional, decorrente da queda das taxas de fecundidade ao longo do tempo (BRITO, 2007), conforme pode-se visualizar nos Gráficos 3 e 4 a seguir.

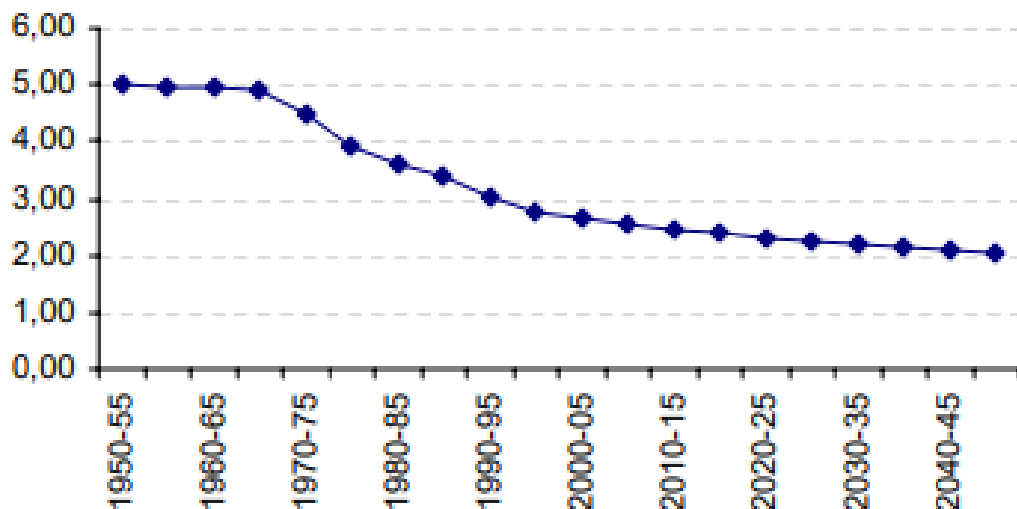
Gráfico 3 – Incremento da população mundial, 1950-2050 (por mil)



Fonte: Brito (2007).

Conforme observado nos gráficos 3 e 4, a partir dos anos 80 há uma tendência de diminuição no incremento da população mundial em decorrência da diminuição das taxas de fecundidade

Gráfico 4 – Taxa de fecundidade total da população mundial, 1950-2050



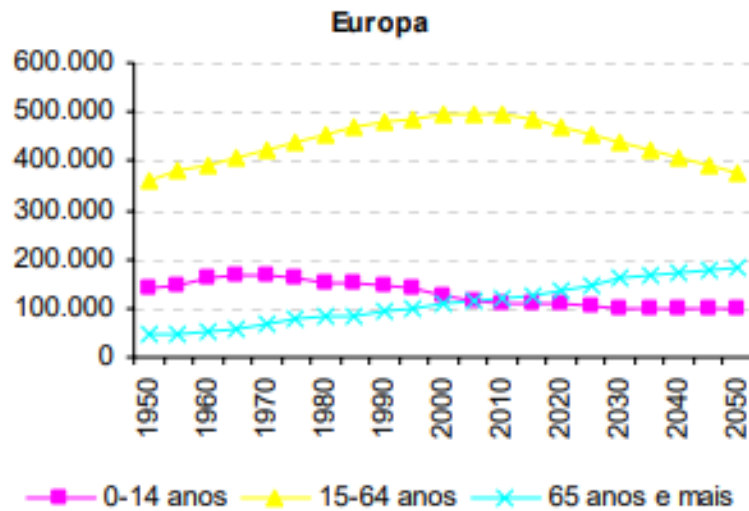
Fonte: ONU, Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2004 Revision.

Fonte: Brito (2007).

O Gráfico 5 destaca o caso europeu, no qual se observa a diminuição da

população infantil, e o aumento populacional de idosos, semelhante ao que se verifica no Brasil.

Gráfico 5 – Europa – composição populacional por faixa etária 1950-2050



Fonte: Brito (2007).

De modo geral, as mudanças demográficas exigiram que os países, incluindo o Brasil, adequem suas políticas previdenciárias com a nova estrutura demográfica, garantindo assim a segurança social para seus idosos e a busca por saúde das contas públicas. Nos próximos capítulos serão descritos os casos do Brasil e do Chile sob esse contexto, assim como as discussões atuais na temática da previdência social nesses países.

3 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: SISTEMAS, REGRAS E REFORMAS

Neste capítulo busca-se abordar o sistema previdenciário brasileiro no que tange seu contexto histórico, seu arcabouço legal, sua estrutura e as reformas previdenciárias ocorridas até o momento.

3.1 CONTEXTO HISTÓRICO

A previdência social é uma das principais políticas sociais de Estado, e por conta do grande impacto econômico, tanto no âmbito social como no âmbito do gasto público, passou por diversas transformações ao longo da história. Para compreendermos esse processo, esta seção abordará o contexto histórico da previdência social brasileira, passando pela sua origem, sua estrutura e arcabouço legal.

3.1.1 Origens da previdência brasileira

Com o crescimento da população, durante a década de 30 no Brasil e com a ampliação da presença sindicalista houve o aumento da pressão pela organização de um sistema previdenciário segregado por categoria profissional no país, dando origem aos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) (INSS, 2017). Foi em meados de 1930 que se estabeleceu um sistema previdenciário brasileiro com contribuição previdenciária tripartite em montantes iguais, através da lei nº159, de 30/12/1935. A partir de então, Estado, empregadores e trabalhadores passam a ser responsáveis pelo financiamento do sistema previdenciário. Neste período, a previdência passava pela unificação dos IAPs, sendo esse um momento de transformação no modelo previdenciário até então vigentes:

O que estamos indicando é que entre 1930 e 1936 ainda estava em jogo o formato do sistema previdenciário com muitas propostas em debate e disputa. A recomendação da unificação das várias instituições previdenciárias que aparece precocemente em 1931 será um tema que percorrerá toda a história da previdência social até 1966. Em 1936, tínhamos, do ponto de vista legal, quase toda população urbana pertencente às categorias profissionais reconhecidas pelo Estado, coberta por alguma forma de proteção previdenciária. Os dois períodos de maior incorporação foram o ano de 1923, certamente sob o impacto da Lei Eloy Chaves, e entre 1931 e 1936, como

efeito da política do então recém criado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC). Devemos ressaltar que este segundo período de incorporação certamente foi fruto da necessidade de o governo provisório responder às demandas crescentes dos diversos grupos de trabalhadores que reivindicavam os mesmos direitos daqueles que já tinham obtido a proteção previdenciária. Todas essas categorias, excluindo os industriários, obtiveram seus institutos antes da promulgação da Constituição de 1934. O jogo político, a afirmação do modelo corporativo e a capacidade de pressão de determinados sindicatos acabaram consolidando o formato IAP. (HOCHMAN; FONSECA, 1999, p. 79)

Em pouco tempo, o modelo de IAPs torna-se insustentável, tendo em vista a inadimplência por parte de empregadores. Conseqüentemente, houve necessidade de que o governo recorresse a utilização de recursos oriundos da taxaço de bens e serviços para o financiamento da previdência, sendo esses recursos ainda insuficientes. O déficit, então, necessitou ser coberto por outros tributos que seguiram insuficientes para cobertura integral do sistema, o que acabou aumentando o valor da dívida pública:

A falta de pagamento da contribuição da União e a sonegação por parte dos empregadores do setor privado (por exemplo, estima-se que em 1956 as contribuições não-recolhidas aos IAPs foram da ordem de Cr\$ 10 bilhões ou R\$ 1,173 bilhão de junho de 1998) foram fatores determinantes na frustração das previsões atuariais para o funcionamento equilibrado do sistema de previdência social. Mesmo se todas as contribuições fossem recolhidas conforme a lei (Lei nº 2.250,3 de junho de 1954, no que se refere ao pagamento de juros do débito da União) o regime de capitalização ainda apresentaria um desequilíbrio orçamentário, já que os cálculos atuariais não levaram em consideração a correção dos benefícios em face da depreciação da moeda inerente ao processo inflacionário que se verificava no Brasil na época. Para que se possa dimensionar o problema, deve-se destacar que em 1959 o débito da União para com os antigos IAPs era de Cr\$ 60 bilhões (R\$ 3,9 bilhões de junho de 1998), e já no início da década de 60 (1962) se elevava a Cr\$ 195 bilhões segundo Fischlowitz (1964), ou seja, aproximadamente R\$ 4,8 bilhões de junho de 1998, enquanto que a dívida dos empregadores era da ordem de Cr\$ 53 bilhões (cerca de R\$ 1,3 bilhão). (OLIVEIRA; BELTRAO; DAVID, 1999, p. 2)

Na Tabela 2, pode-se observar que em menos de 20 anos o débito acumulado da União relativo à previdência social foi multiplicado por quase 5 vezes, reflexo, conforme visto previamente, da inadimplência dos empregadores e falta de pagamento por parte dos empregadores para o pagamento das contribuições previdenciárias.

Tabela 2 – Débito Acumulado da União à previdência social entre 1947 e 1962 – valores constantes

Ano	Débito da União Acumulado
1947	989.038.611,33
1950	932.369.823,95
1951	1.849.024.295,19
1957	4.826.370.289,43
1959	3.959.172.377,83
1960	5.156.075.797,28
1961	5.134.852.221,96
1962	4.784.316.483,35

Fonte: Oliveira (1999).

Além do caráter de seguro assistencial, desde seu estabelecimento, a previdência social brasileira foi instrumento político e econômico, tendo seu funcionamento um caráter de captação forçada de poupança. Desta forma, instituições previdenciárias auxiliaram no financiamento para a realização de investimentos em setores econômicos lidos como estratégicos. Foi assim que as instituições previdenciárias auxiliaram no financiamento de hospitais, ambulatórios, Companhia Vale do Rio Doce, Companhia Siderúrgica Nacional, entre outras (OLIVEIRA; BELTRAO; DAVID, 1999).

Destacaram-se, particularmente, os investimentos na construção de casas populares para os associados, já que estes correspondiam “(...) às necessidades econômicas da época e propiciavam dividendos políticos para o governo” [Cohn (1981)]. Somente em 1948 o IAPI construiu 1.800 moradias seguindo “recomendações” do governo Dutra, que procurava amenizar o grave problema habitacional e estimular o setor de construção civil (que possui efeitos de encadeamento significativos). Até 1950, ainda no governo Dutra, o IAPI entregou a seus usuários 5.358 casas e para o fim do ano estavam previstas mais 6.428 residências. Na realidade os institutos realizavam grande parte de seus planos de investimento de acordo com o planejamento econômico do governo federal, reiterando uma forte ligação existente entre previdência social e política econômica.

No entanto, as inversões dos IAPs de uma maneira geral não tinham a rentabilidade necessária para o custeio do sistema de capitalização, pois este apresenta, no longo prazo, um quadro no qual as despesas com o pagamento de benefícios tendem a aumentar e as receitas tendem a estagnar com a queda do crescimento populacional e conseqüentemente da população em idade ativa e da população ocupada. Por exemplo, no que se refere ao IAPI, de uma maneira geral, a rentabilidade média de seus investimentos situava-se abaixo da taxa atuarial de 5% utilizada na construção de seu plano de benefícios. O técnico do IAPI João Lyra Madeira [Madeira (1948)] sustentava que devido ao não-pagamento da cotização da União era necessário que as outras duas fontes de contribuição gerassem uma taxa de rentabilidade média de 7,5% para garantir o equilíbrio atuarial. (OLIVEIRA, 1999, p. 5)

3.1.2 Formatos e regimes da previdência brasileira contemporânea

Atualmente existem dois tipos principais de regimes previdenciários com aporte governamental em vigência no Brasil: o RGPS (Regime Geral de Previdência Social) e o RPPS (Regime de Previdência dos Servidores Públicos). O primeiro e mais antigo, funciona com o uso da contribuição dos indivíduos inseridos formalmente no mercado de trabalho e financia os benefícios de idosos e pessoas que por algum motivo (como por exemplo, invalidez) estão fora do mercado de trabalho, sendo caracterizado como um regime de *pay-as-you-go*. De maneira simplificada, pode-se dizer que em regimes de repartição as contribuições dos trabalhadores ativos em um determinado período são utilizadas nesse mesmo período para o pagamento do benefício dos inativos, numa espécie de solidariedade intergeracional. Este regime é responsável pelo benefício previdenciário de empregados do setor privado urbano e rural, existindo diferenças nas regras para os dois grupos.

O RPPS é responsável por aposentadorias e pensões dos funcionários do setor público e funciona através das contribuições dos funcionários e governo, tendo como tendência à migração parcial para regimes de capitalização, ou seja, cada trabalhador é responsável pelo aporte de recursos de um fundo individual, como será visto posteriormente neste trabalho. Esses recursos são aplicados no mercado financeiro e, com a remuneração do capital aplicado (juros), será custeado o benefício de cada funcionário. Nesse regime, os valores das aposentadorias são função de fatores econômicos, demográficos e do progresso tecnológico, que aumentam salários e produtividade. Em um regime de capitalização, os aportes dos contribuintes são aplicados e capitalizados a cada período, com o objetivo de formação de um fundo capaz de custear a aposentadoria dos beneficiários nos períodos em que estiverem inativos.

Em ambos os regimes existe a contribuição do governo, que tem papel fundamental no custeio dos benefícios previdenciários do país, destinando cerca de 60% dos gastos sociais governamentais (AFONSO, 2005). Ao longo deste terceiro capítulo será tratado o histórico da seguridade social no Brasil e a caracterização dos regimes previdenciários utilizados pelo governo brasileiro. Posteriormente será tratado a fundo neste capítulo sobre ambos os modelos previdenciários vigentes: RGPS e RPPS e demais especificidades da previdência brasileira.

3.2 SEGURIDADE SOCIAL E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O contexto atual da previdência brasileira é parametrizado pela constituição federal vigente. No intento de melhor compreender sua caracterização, neste tópico serão tratados os principais conceitos relacionados à seguridade social. Também serão tratados os direitos e obrigações de cidadãos e do Estado no que tange à seguridade social no Brasil.

3.2.1 Conceitos fundamentais de seguridade social

A definição de seguridade social e obrigações do Estado no Brasil estão presentes na Constituição Federal de 1988. Uma das formas simplificadas de definir de seguridade social é como um “conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (AFONSO, 2005).

Conforme previsto no artigo 194 da Constituição Federal, o tripé da seguridade social no país é formado por direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. O poder público passa a ter sete objetivos quanto ao tema, que compreendem a universalidade da cobertura e do atendimento, uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, irredutibilidade dos benefícios, equidade na forma de participação do custeio, diversidade na base de financiamento e caráter descentralizado da gestão administrativa (BRASIL, 1988a).

Quanto à questão previdenciária, o Estado Brasileiro, no artigo 201 da Constituição Federal, estabelece a Previdência Social como um seguro social para pessoa que contribui, tendo como finalidade a substituição de renda do trabalhador contribuinte quando o mesmo perde a capacidade de trabalho, seja por doença, por invalidez, por idade avançada, desemprego involuntário, maternidade ou reclusão (BRASIL, 1988b).

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes (BRASIL, 1988b).

Quanto ao financiamento da previdência social, segundo a Constituição Federal, é de responsabilidade de toda a sociedade, incluindo os trabalhadores, empregadores públicos e privados e o Estado:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar (BRASIL, 1988c).

Sendo assim, a partir das definições e arcabouço legal da seguridade social no contexto constitucional brasileiro, será abordado nos próximos capítulos os demais aspectos da previdência social no Brasil, como, por exemplo, os regimes adotados e reformas.

3.2.2 Regime Geral de Previdência Social (RGPS) - informações gerais

A operacionalização do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) compete ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O INSS tem como função a organização pública prestadora de serviços previdenciários para a sociedade brasileira (INSS, 2017).

De modo geral, o teto do benefício do RGPS é reajustado seguindo a inflação, com aumento nominal desde 1994, tendo poucas exceções (GIAMBIAGI; SIDONE, 2018). Entretanto, conforme observa-se a seguir, há uma tendência de diminuição na relação entre teto previdenciário e piso (salário mínimo). Na Tabela 3 é possível

verificar a relação entre o teto do RGPS e o valor do salário mínimo vigente por ano.

Tabela 3 – Relação entre teto RGPS e salário mínimo

Ano	Teto RGPS (R\$)	Salário mínimo (R\$)	Teto/Piso
2003	1.869,34	240,00	7,79
2004 (jan.)	2.400,00	240,00	10,00
2004 (fev.)	2.508,72	260,00	9,65
2005	2.668,15	300,00	8,89
2006	2.801,82	350,00	8,01
2007	2.894,28	380,00	7,62
2008	3.038,99	415,00	7,32
2009	3.218,90	465,00	6,92
2010	3.467,40	510,00	6,80
2011 (jan.)	3.691,74	540,00	6,84
2011 (mar.)	3.691,74	545,00	6,77
2012	3.916,20	622,00	6,30
2013	4.159,00	678,00	6,13
2014	4.390,24	724,00	6,06
2015	4.663,75	788,00	5,92
2016	5.189,82	880,00	5,90
2017	5.531,31	937,00	5,90

Fonte: Giambiagi e Sidone (2018).

Conforme Tabela 3, é possível observar que a relação entre o teto do RGPS e o salário mínimo diminuiu desde 2003, quando houve a reforma constitucional que fixou o teto como dez salários mínimos. Conforme citado acima, o teto da aposentadoria é ajustado principalmente de acordo com a inflação, tendo como seu principal indexador o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Tais modificações ocasionaram um aumento real nos benefícios previdenciários daqueles que recebem o benefício de até um salário mínimo ao longo do período analisado.

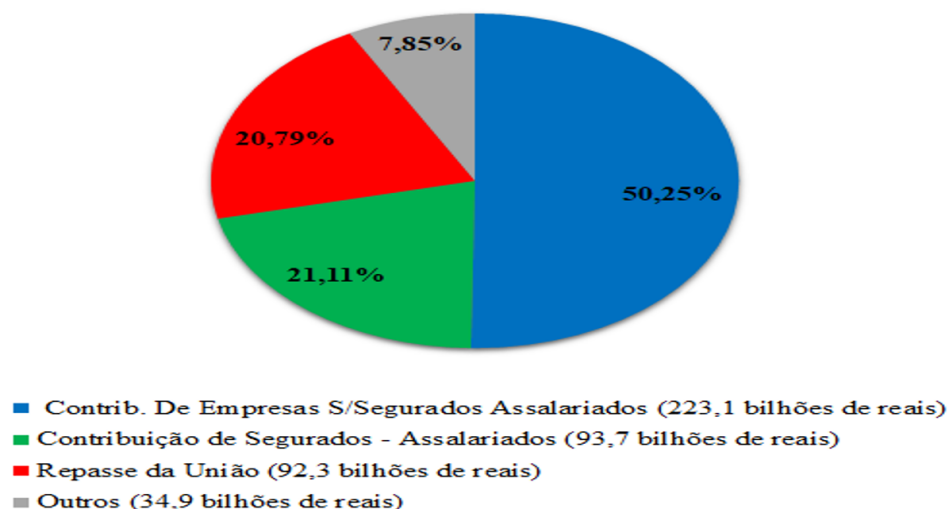
Quanto a distribuição dos benefícios e recursos previdenciários, 62,83% dos benefícios são de até 1 salário mínimo, com utilização de 41,81% dos recursos do RGPS, conforme Tabela 4:

Tabela 4 – Distribuição dos benefícios do RGPS

Número de pisos previdenciários	Quantidade	Valor
Até 1	62,83	41,81
Mais de 1 até 2	18,48	17,78
Mais de 2 até 3	9,37	15,74
Mais de 3 até 6	9,29	24,51
Mais de 6	0,03	0,16
Total	100,00	100,00

Fonte: Giambiagi e Sidone (2018).

Quanto ao seu financiamento, em 2015, a distribuição das fontes dos recursos do RGPS seguia conforme distribuição abaixo, onde é possível visualizar que os principais financiadores são as empresas com contribuições para funcionários segurados, representando mais da metade dos recursos repassados, seguido pelas contribuições previdenciárias dos próprios trabalhadores:

Gráfico 6 – Fonte das receitas dos RPPS em 2015 (comparação relativa)

Fonte: AEPS (2017)

Conforme observado no subcapítulo, a maior parte dos recursos da previdência social são oriundos da contribuição das empresas, mas ainda assim com relevância em termos proporcionais das receitas oriundas das contribuições dos segurados e repasses da União. Além disso, mais da metade dos segurados recebem até um salário mínimo de benefício previdenciário.

3.2.3 Transição de sistemas previdenciários

Nesta seção será realizado um breve comparativo entre os dois principais tipos

de regimes de previdência vigentes no Brasil: o Regime Geral de Previdência Social e o Regime Próprio de Previdência. O primeiro, que funciona como regime de repartição simples é responsável pelos benefícios previdenciários dos trabalhadores dos setores público e privado. Neste regime os contribuintes (trabalhadores) financiam a aposentadoria dos cidadãos que estão saindo do mercado de trabalho, usualmente idosos. Entretanto, quando os recursos aportados pelos trabalhadores mais jovens não são suficientes para o financiamento das aposentadorias, se torna necessário o aporte de novos recursos, o que levou o governo a buscar alternativas de modelos previdenciários.

Com a justificativa de que os RGPS seriam inviáveis no longo prazo devido aos crescentes e consecutivos déficits previdenciários (seja decorrente da mudança da estrutura demográfica brasileira, seja decorrente da informalidade, característica do mercado de trabalho brasileiro), alguns estados e municípios passaram a adotar um regime de capitalização visando garantir a saúde financeira dos estados no longo prazo:

A maioria dos RPPS estaduais foi criada em regime de repartição simples (TAFNER, 2008), com benefícios financiados não só pelos fluxos atuais de contribuições previdenciárias dos servidores ativos, mas também por tributos arrecadados de toda a sociedade para cobrir o citado déficit. Assim, receitas estaduais compostas predominantemente do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) – que indiretamente incide em percentuais mais altos sobre a renda dos mais pobres, incapazes de poupar – são aplicadas em pagamentos crescentes de aposentadorias e pensões, em transferências regressivas, que aumentam a desigualdade. Um caminho para os estados evitarem que os recursos de suas populações comprometidos com esses pagamentos cresçam indefinidamente é realizar reformas estruturais que alterem o financiamento de seus sistemas para o regime de capitalização. Nesse regime, já adotado ou proposto em parte dos estados, a folha de inativos e pensionistas passa a ser financiada, ao menos parcialmente, por um estoque de ativos financeiros previamente acumulados pelos servidores e pelo ente da Federação que os emprega (HECKSHER et al, 2011, p. 636).

Entretanto, a busca da saúde e equilíbrio financeiro de longo prazo tem um custo – o custo de transição. Esse custo se caracteriza pelo tempo em que os estados e municípios pagarão “sozinhos” os recursos previdenciários, pois não há entrada de novos contribuintes, cabendo ao Estado custear o benefício do que pode-se chamar de “última turma” de aposentados do Regime de Repartição Simples.

Por outro lado, os custos de transição decorrentes da introdução da previdência complementar para os servidores advêm da perda de arrecadação

de contribuições previdenciárias nas primeiras décadas após sua instituição. A lógica é que as contribuições de quem vier a ingressar na previdência complementar se verterão para acumulação de ativos, que financiarão suas próprias aposentadorias. No entanto, todos aqueles que já auferem suas pensões, continuarão a recebê-las, financiadas pelo Estado. Como este não estará mais recebendo contribuições dos novos funcionários, continuará a ter despesa (e necessidade de participar do financiamento) com o pagamento dos inativos. Raciocínio análogo se aplica às pessoas que estão prestes a se aposentar ou que já contribuíram por muitos anos. Assim, a criação da previdência complementar não alterará, no curto prazo, o valor dos fluxos de pagamentos de benefícios previdenciários, trazendo, contudo, a redução imediata da arrecadação de contribuições, que, no modelo atual, custeiam o estoque de aposentadorias e pensões. A rápida queda de arrecadação, que ocorrerá nos primeiros anos, só será compensada alguns anos à frente, pela limitação futura dos benefícios previdenciários ao teto do RGPS (MOSTAFA; CAETANO; SANTOS, 2011, p. 34)

Conforme visto nesse subcapítulo, a maior o RGPS é responsável pela garantia dos direitos previdenciários dos segurados do setor privado, com sua cobertura definida na Constituição Federal. A seguir, será visto o detalhamento relativo ao funcionamento dos RPPS – Regime de Previdência dos Servidores Públicos e aposentadoria rural.

3.3 REGIME DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (RPPS)

Este subcapítulo tem como objetivo trazer informações gerais sobre os RPPS no Brasil. Serão trazidas aqui questões relacionadas à elegibilidade e instrumentos de regulamentação do Banco Central do Brasil (BACEN) que visam garantir a saúde financeira e viabilidade dos regimes no longo prazo.

3.3.1 Informações gerais do RPPS e regulamentação

No Brasil, os benefícios previdenciários dos servidores públicos são de responsabilidade dos RPPS (Regime de Previdência dos Servidores Públicos), tendo suas políticas elaboradas e executadas pela Secretaria de Previdência do Ministério da Economia. A gestão da previdência dos servidores públicos deste sistema é de responsabilidade de cada ente federativo. Atualmente, no Brasil, a União e os Estados aderem a regimes previdenciários próprios, havendo, entretanto, diversos municípios que adotam o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) para seus servidores (SECRETARIA ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA E TRABALHO, 2020).

As políticas de investimento adotadas pelos RPPS no Brasil devem estar de

acordo com o previsto na Resolução 3.922/10 do Banco Central (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2010) visando garantir a saúde financeira dos sistemas e gestão adequada de riscos de mercado.

A Resolução 3.922 prevê a possibilidade de aplicação de recursos em investimentos de renda fixa, renda variável e imóveis. É previsto, ainda, a elaboração de política de investimentos anual, revisada e aprovada por órgão superior competente, de aplicação dos recursos, tendo presente o modelo de gestão adotado, a estratégia de alocação de recursos, parâmetros de rentabilidade buscados e os limites utilizados em investimentos de emissão ou coparticipação em mesma pessoa jurídica.

A gestão dos RPPS deve estar de acordo com o previsto no artigo 15 da resolução:

Art. 15. A gestão das aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social poderá ser própria, por entidade autorizada e credenciada ou mista.

§ 1º Para fins desta Resolução, considera-se:

I - gestão própria, quando as aplicações são realizadas diretamente pelo órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social;

II - gestão por entidade autorizada e credenciada, quando as aplicações são realizadas por intermédio de instituição financeira ou de outra instituição autorizada nos termos da legislação em vigor para o exercício profissional de administração de carteiras; e

III - gestão mista, quando as aplicações são realizadas, parte por gestão própria e parte por gestão por entidade autorizada e credenciada, observados os critérios definidos no inciso II.

§ 2º Os regimes próprios de previdência social somente poderão aplicar recursos em carteira administrada ou em cotas de fundo de investimento geridos por instituição financeira, demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil ou pessoas jurídicas autorizadas pela Comissão de Valores Mobiliários para o exercício profissional de administração de carteira considerada, pelos responsáveis pela gestão de recursos do regime próprio de previdência social, com base, dentre outros critérios, em classificação efetuada por agência classificadora de risco em funcionamento no País, como:

I - de baixo risco de crédito; ou

II - de boa qualidade de gestão e de ambiente de controle de investimento.
(BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2010)

Analisando o artigo 15 é possível verificar que o Banco Central, na característica de órgão regulador, delimita os possíveis gestores e, também, conforme parágrafo segundo define que as aplicações somente podem ocorrer em fundos ou carteiras geridos por instituições autorizadas pelo Banco Central, de forma a mitigar possíveis riscos intrínsecos ao mercado financeiro, como má administração de fundos de investimentos irregulares. Em conjunto com o artigo 15, o artigo 23 da resolução

traz elementos para mitigação desses riscos ao vedar operações de *day-trade* e exposição excessiva em mercados de derivativos, por exemplo.

Art. 23. É vedado aos regimes próprios de previdência social:

- I - aplicar recursos na aquisição de cotas de fundo de investimento cuja atuação em mercados de derivativos gere exposição superior a uma vez o respectivo patrimônio líquido;
- II - aplicar recursos na aquisição de cotas de fundo de investimento cujas carteiras contenham títulos que ente federativo figure como devedor ou preste fiança, aval, aceite ou coobrigação sob qualquer outra forma;
- III - aplicar recursos na aquisição de cotas de fundo de investimento em direitos creditórios não padronizados;
- IV - praticar as operações denominadas *day-trade*, assim consideradas aquelas iniciadas e encerradas no mesmo dia, independentemente de o regime próprio possuir estoque ou posição anterior do mesmo ativo, quando se tratar de negociações de títulos públicos federais realizadas diretamente pelo regime próprio de previdência social; e V - atuar em modalidades operacionais ou negociar com duplicatas, títulos de crédito ou outros ativos que não os previstos nesta Resolução. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2010).

Para os servidores públicos da União, após 2013 passou a vigorar a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (FUNPRESP), regime de capitalização para valores acima do teto do INSS. A fiscalização da FUNPRESP é responsabilidade da Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), autarquia vinculada ao Ministério da Economia (FUNPRESP, [s.d.]). A alocação de recursos e investimentos deve estar de acordo com a política de investimentos disponibilizadas no portal da instituição e atualizada anualmente¹.

3.4 APOSENTADORIA RURAL

Os direitos a aposentadoria rural foram efetivamente consolidados em dois momentos. Primeiramente em 1971 via Lei Complementar nº 11, a partir da instituição do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL) e ao Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL):

¹ A política de investimentos da FUNPRESP é disponibilizada no portal da instituição, assim como demais documentos legais que garantem que a instituição atua de acordo com as melhores práticas de mercado (governança e *compliance*), também são disponibilizadas Políticas de Gestão de Riscos e Controles Internos e Política de Comunicação e de Divulgação de Informações.

§ 1º Ao Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural - FUNRURAL -, diretamente subordinado ao Ministro do Trabalho e Previdência Social e ao qual é atribuída personalidade jurídica de natureza autárquica, caberá a execução do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, na forma do que dispuser o Regulamento desta Lei Complementar.

§ 2º O FUNRURAL gozará em toda a sua plenitude, inclusive no que se refere a seus bens, serviços e ações, das regalias, privilégios e imunidades da União e terá por foro o da sua sede, na Capital da República, ou o da Capital do Estado para os atos do âmbito deste.

Art. 2º O Programa de Assistência ao Trabalhador Rural consistirá na prestação dos seguintes benefícios: (Vide Lei nº 7.604, de 1987)

- I - aposentadoria por velhice;
- II - aposentadoria por invalidez;
- III - pensão;
- IV - auxílio-funeral;
- V - serviço de saúde;
- VI - serviço de social.

Art. 3º São beneficiários do Programa de Assistência instituído nesta Lei Complementar o trabalhador rural e seus dependentes.

§ 1º Considera-se trabalhador rural, para os efeitos desta Lei Complementar:

- a) a pessoa física que presta serviços de natureza rural a empregador, mediante remuneração de qualquer espécie.
- b) o produtor, proprietário ou não, que sem empregado, trabalhe na atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da família indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mutua dependência e colaboração. (BRASIL, 1971)

Entretanto, foi a constituição de 1988 que igualou os direitos do trabalhador urbano e rural no que tange a previdência social, definindo que o valor mínimo do benefício deve ser igual ao salário mínimo e reduzindo em 5 anos a idade mínima para aposentadoria do trabalhador rural em comparativo a idade mínima do trabalhador urbano.

Atualmente, o benefício por idade rural é devido ao cidadão que comprovar no mínimo 180 meses de trabalho em atividade rural e idade mínima de 60 anos para homens e 55 para mulheres (INSS, 2020). O INSS define ainda que para solicitar o benefício é necessário:

O segurado especial (agricultor familiar, pescador artesanal e indígena) para solicitar a aposentadoria por idade e ser beneficiado com a redução de idade para trabalhador rural deve estar exercendo a atividade na condição de segurado especial (ou seja, rural) quando fizer a solicitação ou quando implementar as condições para o recebimento do benefício.

Os empregados, contribuintes individuais e trabalhadores avulsos rurais também têm direito à redução da idade mínima exigida para a aposentadoria por idade, se todo o tempo de contribuição realizado for na condição de trabalhador rural.

Caso não comprove o tempo mínimo de trabalho necessário como segurado especial, o trabalhador poderá solicitar o benefício com a mesma idade do trabalhador urbano, somando o tempo de trabalho como segurado especial (rural) ao tempo de trabalho urbano. (INSS, 2020)

A Lei de Benefícios da Previdência Social (Lei nº 8213, de 1991) classificou os trabalhadores rurais em algumas categorias: o empregado rural, o empresário, o trabalhador autônomo e o segurado especial, como pode ser visto em detalhes abaixo:

Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

I - como empregado;

II - como empregado doméstico: aquele que presta serviço de natureza contínua a pessoa ou família, no âmbito residencial desta, em atividades sem fins lucrativos;

III - como empresário: o titular de firma individual urbana ou rural, o diretor não-empregado, o membro de conselho de administração de sociedade anônima, o sócio solidário, o sócio de indústria e o sócio que participe da gestão ou receba remuneração decorrente de seu trabalho em empresa urbana ou rural;

IV - como trabalhador autônomo;

V - como equiparado a trabalhador autônomo, além dos casos previstos em legislação específica;

VI - como trabalhador avulso: quem presta a diversas empresas, sem vínculo empregatício, serviço de natureza urbana ou rural definidos no Regulamento;

VII - como segurado especial: o produtor, o parceiro, o meeiro, e o arrendatário rurais, o garimpeiro, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam suas atividades, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 14 (quatorze) anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo. (BRASIL, 1991)

3.5 REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS EXECUTADAS

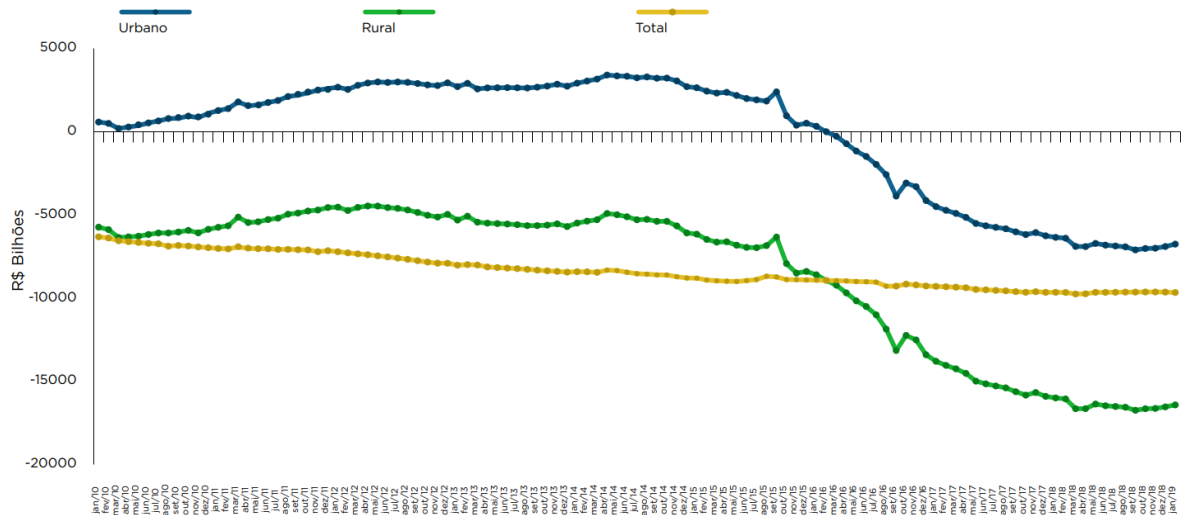
Neste subcapítulo contextualiza-se as principais reformas previdenciárias ocorridas no Brasil até o momento e apresenta-se as principais mudanças previdenciárias até o momento: a de 1998, a de 2003 e a de 2019.

3.5.1 Contextualizando as reformas

Conforme descrito anteriormente, o atual modelo previdenciário vem se mostrando insuficiente no longo prazo para garantia de recursos previdenciários para todos os participantes em decorrência de mudanças estruturais econômicas e demográficas. O atual sistema vem apresentando déficits crescentes, o que força o governo a buscar reformas desde 1995 (NAJBERG; IKEDA, 1999).

Nos gráficos 7 e 8 a seguir, pode-se notar os aumentos dos déficits previdenciários, especialmente após 2015, em todas as modalidades (urbano e rural).

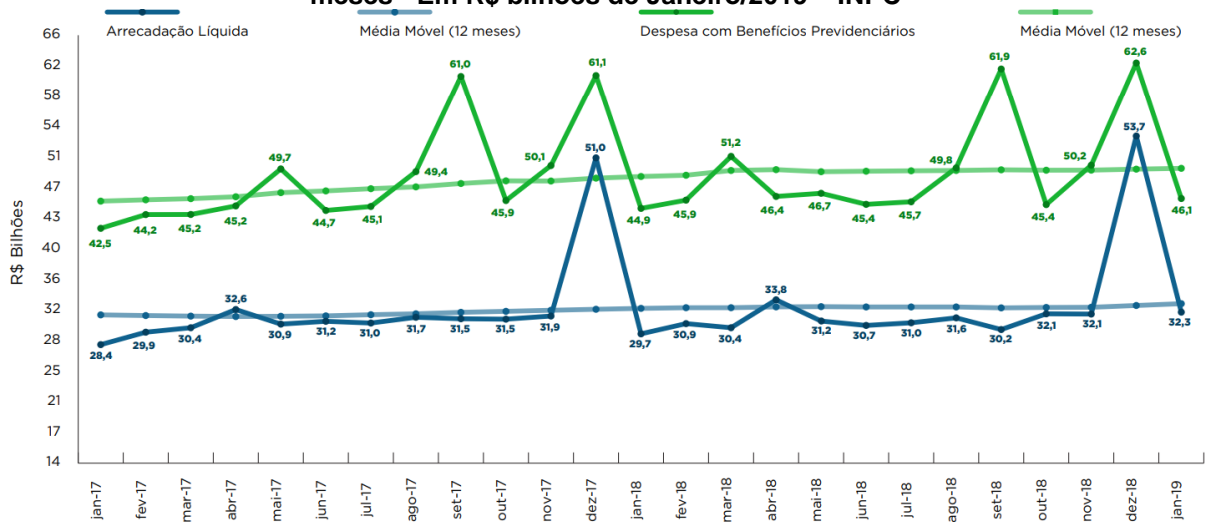
Gráfico 7 – Resultado do RGPS por Clientela – Média móvel de 12 meses - (janeiro/2010 a janeiro/2019) – Em R\$ milhões de Janeiro/2019 - INPC



Fonte: Secretaria da Previdência (2019).

No que tange à arrecadação líquida previdenciária, nota-se, conforme Gráfico 8, que ela segue distante do valor relativo às despesas previdenciárias.

Gráfico 8 – Arrecadação Líquida e Despesa com Benefícios Previdenciários, nos últimos 25 meses - Em R\$ bilhões de Janeiro/2019 – INPC



Fonte: Fluxo de Caixa INSS: Informar/DATAPREV. Elaboração: SPREV/MECON.

Fonte: Secretaria da Previdência (2019).

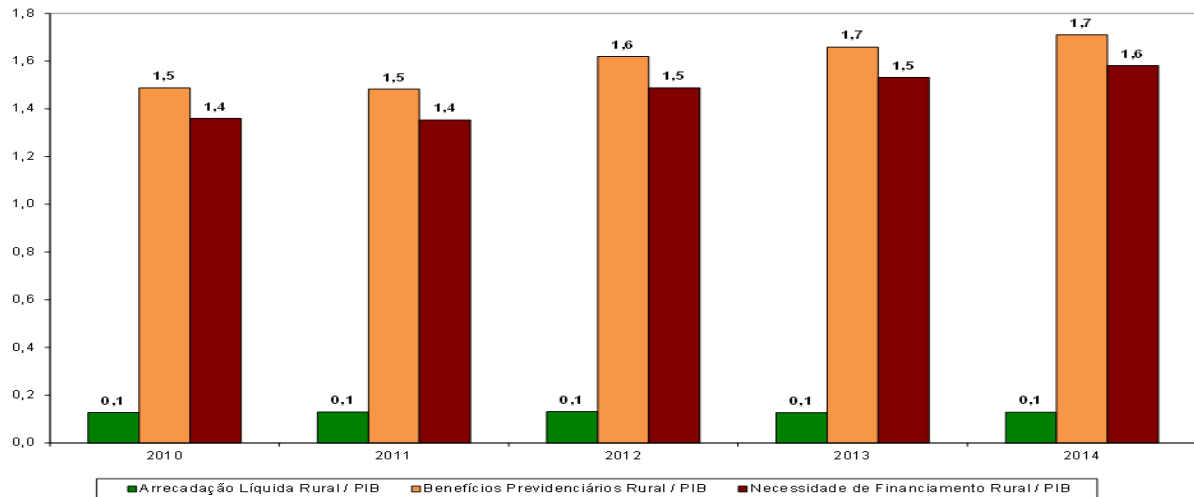
Pode-se atribuir à mudança da estrutura demográfica causada pela diminuição da taxa de natalidade e processo de envelhecimento populacional como um dos fatores que impactaram no aumento dos déficits previdenciários. Na Europa e na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), alguns países vêm organizando suas reformas previdenciárias durante os anos 1990, enquanto países emergentes, como o Chile, tratam do assunto desde 1980

(COSTANZI; SIDONE, 2018).

Em “Comparativo internacional para a Previdência Social” (CAETANO, BOUERI, 2017) busca-se estabelecer um comparativo entre os gastos previdenciários em diversos países, considerando suas condições sociais, demográficas e econômicas. Neste contexto, o Brasil é apresentado como um país jovem, com um sistema previdenciário que repõe renda, com alta cobertura e altas alíquotas previdenciárias. O país destina grande volume de recursos financeiros em termos proporcionais ao seu PIB com seu plano previdenciário, o que aponta a possibilidade da existência de uma falha no desenho previdenciário (levando-se em consideração as variáveis do estudo em questão). Destaca-se que o Brasil apresenta um dos maiores gastos com previdência tem aspectos negativos (altos custos fiscais) como positivos (rede de proteção social, relacionada com o conceito de seguridade social) quando comparado com outros países. Porém, em comparação com países mais envelhecidos e com ampla cobertura previdenciária, o Brasil gasta muito proporcionalmente com benefícios.

Os diversos reflexos da previdência social brasileira já são por demais conhecidos no quadro econômico nacional. O pagamento de aposentadorias e pensões para o setor público e privado absorve 12% do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil. Em outras palavras, de cada R\$ 10,00 produzidos no país, mais de R\$ 1,00 é alocado ao pagamento dos benefícios previdenciários. (CAETANO, BOUERI, 2017, p.7)

Sobre os frutos da instabilidade previdenciária, os principais obstáculos brasileiros são de ordem fiscal (conciliação entre receitas e despesas) e legal, levando em consideração aspectos jurídicos que regem o funcionamento dos benefícios dos servidores. Neste momento, buscam-se alternativas para manter a sustentabilidade da previdência, mantendo os princípios da equidade e compulsoriedade, sem que isso signifique que haja algum caráter de distribuição de renda via previdência (NAJBERG; IKEDA, 1999).

Gráfico 9 – Resultado da Previdência (valores nominais em R\$ bilhões)

Fonte: Secretaria de Políticas de Previdência Social (SPPS), 2015

Segundo estudo do *International Monetary Fund* - IMF (2012), a combinação de envelhecimento populacional com elevado endividamento público e alta carga tributária, exigem que a consolidação fiscal passe pelo lado da despesa:

De qualquer modo, como as despesas previdenciárias, em geral, compreendem uma parcela significativa e crescente do gasto público total e do PIB dos países, os esforços para conter esses aumentos serão uma parte necessária da consolidação fiscal. (COSTANZI; SIDONE, 2018, p. 4)

3.5.2 Reforma de 1998

A reforma previdenciária de 1998 foi tratada e aprovada durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso numa busca de equilíbrio fiscal para garantia de continuidade do Plano Real. A reforma traz na emenda constitucional de número 20 a segregação entre os regimes previdenciários do setor público e militares em relação ao regime geral (RGPS). Uma das principais mudanças é a fórmula de cálculo dos benefícios previdenciários para o RGPS e a instituição do “fator previdenciário”:

A segunda reforma importante foi a aprovação do chamado “fator previdenciário”, através da Lei 9.876, que se seguiu à alteração constitucional e introduziu mudanças na fórmula de cálculo do benefício, procurando dotá-lo de alguma lógica atuarial. Essa Lei definiu que, no caso dos aposentados pelo INSS e preservados os direitos adquiridos daqueles que já se encontravam na inatividade, os novos beneficiários passariam a ter a sua aposentadoria calculada em função da multiplicação de dois componentes. O primeiro é a média dos 80% maiores salários de contribuição a partir de julho de 1994, em vez do critério anterior dos últimos 36 meses.⁴ O segundo é o

“fator previdenciário”, que é um coeficiente tanto menor (maior) for quanto menor (maior) o tempo de contribuição e a idade de aposentadoria e calculado a partir de uma fórmula matemática baseada nesses dois parâmetros e na expectativa de sobrevivência da pessoa. (GIAMBIAGI *et al.*, 2004, p.368)

Além da mudança na fórmula de cálculo dos benefícios, a reforma altera a idade mínima para aposentadoria pública, que passa a ser de 53 anos para homens e de 48 anos para mulheres – com regra de transição baseada em “pedágios” sobre o tempo restante para aposentadoria. Para os novos ingressantes no sistema a idade mínima passa a ser 60 anos para homens e 55 para mulheres, com redução de 5 anos para professores de 1º e 2º grau (GIAMBIAGI *et al.*, 2004).

3.5.3 Reforma de 2003

Em 2003, durante o governo do presidente Lula, foi aprovada Emenda Condicional 41 (EC 41), focada nos funcionários públicos, tendo como principais objetivos: redução dos déficits do RPPSs e alterar o conjunto de regras que o cercam, tornando-o mais próximo do RGPS (SOUZA *et al.*, 2006). A EC 41/2003 estabelece que os servidores que ingressaram no serviço público após 19 de dezembro de 2003 terão seus benefícios calculados a partir da média dos 80% maiores salários do período de julho de 1994 até a aposentadoria, dando fim a integralidade no benefício previdenciário dos servidores públicos. Para os que ingressaram antes da data, há a possibilidade de se usufruir da antiga regra e se aposentar com o último salário (CAETANO, 2016).

Quanto às correções dos benefícios previdenciários dos servidores públicos, os servidores que ingressaram após dezembro de 2003 têm seus benefícios indexados à inflação. Os servidores que ingressaram anteriormente a aprovação da EC seguem tendo direito à paridade, ou seja, as aposentadorias e pensões corrigidas com base nas alterações salariais dos servidores da ativa (CAETANO, 2016).

A reforma faz alterações também nas as contribuições dos inativos (aposentados e pensionistas), que deverão contribuir com 11% de sobre a parcela de aposentadoria superior a R\$1.200,00. Modifica ainda o valor das pensões, que passa a ser R\$2.400,00, com desconto de 50% sobre o que exceder esse valor. O teto do INSS e de futuros servidores passa a ser R\$2.400, havendo a possibilidade de aplicação em fundos de pensões fechados para rendimentos superior a esse valor

(SAIBA, 2003).

3.5.4 Reforma de 2019

Em 2019 foi aprovada a Emenda Constitucional de número 103, que traz alterações tanto para o RGPS quanto para os RPPSs. A reforma traz alterações na idade mínima para aposentadoria de homens e mulheres, que passa a ser de 62 anos de idade e 15 anos de contribuição para mulheres e 65 anos de idade para homens e 20 anos de contribuição. Para os servidores públicos federais que contribuem para o RPPS da União, a idade mínima passa a ser a mesma da aplicável ao RGPS, mas com necessidade de ao menos 25 anos de contribuição, com ao menos 10 anos de serviço público e ao menos 5 anos no cargo em que se dará a aposentadoria.

A reforma de 1998 também alterou o valor das aposentadorias, onde o trabalhador ao atingir a idade mínima e tempo de contribuição mínimo necessário para a aposentadoria poderá se aposentar com benefício equivalente a 60% da média de todas as contribuições previdenciárias a contar de julho de 1994. Para cada ano a mais de contribuição serão adicionados 2 pontos percentuais as 60%, o que torna necessário um tempo de contribuição de 35 anos para mulheres e 40 anos para homens para recebimento de 100% da média das contribuições, percentual esse que pode ser superior a 100%, desde que respeitando o teto previdenciário (R\$5.839,45 ao mês) (INSS, 2019).

3.6 CUSTOS DE TRANSIÇÃO DO REGIME DE REPARTIÇÃO PARA CAPITALIZAÇÃO

Os custos de transição são um ponto crucial quando se analisa as reformas previdenciárias. Quando fala-se do descontinuação de um regime de repartição simples, a transição desse regime para outro significa diminuir parte relevante dos montantes para pagamentos dos benefícios:

A questão da transição é um dos pontos que não tem sido tratado com a devida atenção. Dado um sistema previdenciário que gera pesados déficits e trata de forma desigual os trabalhadores, uma reforma previdenciária poderia dar origem a um novo sistema mais equânime e justo. Porém, algumas gerações afetadas pela mudança podem ter seu bem-estar reduzido no curto prazo. Ademais, se os direitos adquiridos forem respeitados, isso poderia se

incorrer em um custo fiscal elevado para o país. o que poderia inviabilizar a reforma. (AFONSO, 2007, p. 67)

Deve-se lembrar também que regimes de repartição simples não têm como característica ou fim a acumulação de recursos, ou seja, não existem recursos próprios para financiamento de seus atuais beneficiários no futuro.

O segundo fato relevante é a tentativa de vários estados de transitar de um regime financeiro de repartição – segundo o qual não se acumulam ativos financeiros e as contribuições correntes são utilizadas para o pagamento dos benefícios no mesmo exercício – para a capitalização – pela qual as contribuições feitas no presente são acumuladas para o pagamento dos benefícios previdenciários futuros – por meio da segmentação de massas, cuja regulamentação é dada pela Portaria MPS no 403, de 10 de dezembro de 2008. Essa transição da forma de financiamento consiste na divisão dos servidores do estado em dois grupos. O primeiro usualmente se compõe por atuais aposentados e pensionistas, assim como por pessoal ativo com mais tempo de contribuição. Dado que os RPPS costumavam se financiar por repartição, não houve acumulação de ativos suficiente para financiar seus benefícios previdenciários, tampouco há tempo suficiente para poupar os recursos necessários ao seu financiamento. O Estado reconhece essa responsabilidade e continua a financiar as aposentadorias e pensões desse grupo de servidores mais antigos mediante repartição simples (CAETANO, 2016, p. 17).

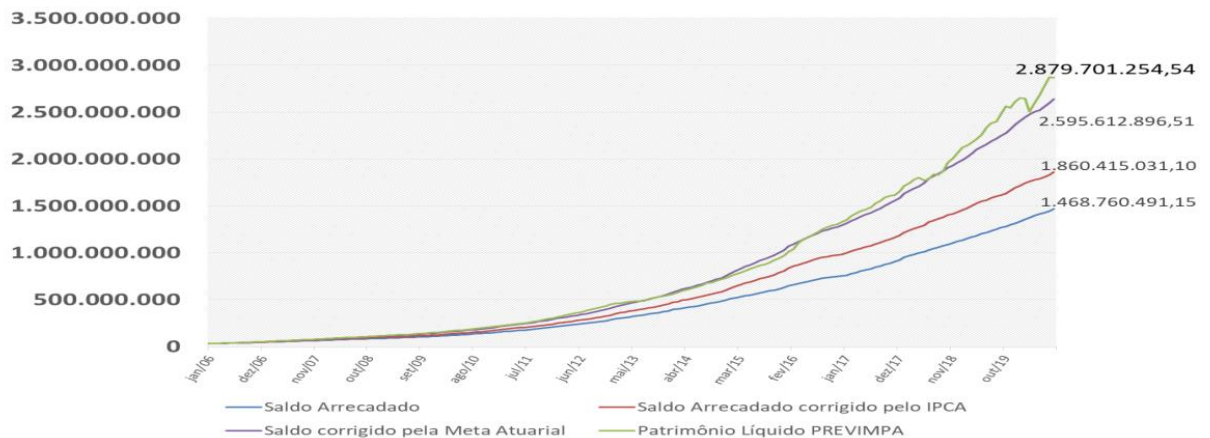
Porto Alegre, para citar um exemplo, é um dos entes subnacionais que se encontra no processo de transição entre modelos de regimes previdenciários. Atualmente, a cidade apresenta dois regimes previdenciários: o regime simples, que não permite novos ingressantes desde setembro de 2001 e o regime de capitalização, iniciado no mesmo ano. O regime de capitalização é financiado através da contribuição dos próprios servidores e de repasses feitos pela prefeitura (denominado contribuição “patronal”), formando um fundo com registros individualizados, que irão garantir o pagamento dos benefícios dos participantes. Os valores desses fundos são aplicados no mercado financeiro seguindo os princípios estabelecidos na Política de Investimentos pelo departamento (PREVIMPA, [s.d.]a). Quanto à administração dos regimes pelo PREVIMPA, define-se:

O acompanhamento e a avaliação da gestão operacional do Departamento, econômica e financeira dos recursos e a aprovação de contratos e convênios estão entre as atribuições do Conselho de Administração, enquanto ao Conselho Fiscal compete emitir pareceres sobre demonstrações contábeis e financeiras, comunicar ao Conselho de Administração os fatos relevantes apurados e emitir parecer sobre repercussão orçamentária advinda de convênios, acordos, contratos, operações de crédito e demais assuntos solicitados. Os Membros dos Conselhos respondem administrativa, civil e penalmente pelos danos ou prejuízos que causarem, por ação ou omissão ao

Regime Próprio. O equilíbrio financeiro e atuarial é alcançado de maneira diferenciada para cada um dos grupos. Antes de 2001, Regime de Repartição Simples ou Sistema Financeiro; e grupo de funcionários que foram nomeados a partir de 10 de setembro de 2001, custeado pelo Sistema de Capitalização ou Sistema Previdenciário (PREVIMPA, [s.d.].b)

O Regime de Repartição da cidade, em suas análises atuariais, leva em consideração diversos fatores relacionados a entrada dos funcionários no serviço público, estimativa de vida, dentre outros. Vale aqui ressaltar que o perfil do segurado pelo PREVIMPA é diferente do perfil do segurado pelo INSS principalmente no que tange a idade média de início de contribuição, que para o funcionário municipal é de 25 anos. Outro fato relevante quanto aos regimes previdenciários de Porto Alegre é que, enquanto o regime de capitalização acumula superávits, o simples apresenta altos déficits - situação esperada quando existem ambos os regimes em vigência simultaneamente. Abaixo, observa-se o patrimônio líquido do Regime de Capitalização da cidade e posteriormente é possível visualizar a declaração do Secretário Municipal da Fazenda de 2018 da cidade de Porto Alegre sobre a situação da previdência dos servidores municipais.

Gráfico 10 – Patrimônio Financeiro Líquido Regime Capitalizado (Janeiro de 2006 a Agosto de 2020)



Fonte: PREVIMPA (2020)

Com a crise nas finanças e o aumento do número de beneficiários, o risco para a sustentabilidade do sistema previdenciário municipal tem se agravado ano a ano. Em 2017, a prefeitura teve que gastar R\$ 779 milhões para cobrir o déficit no seu sistema de previdência. O valor tende a ser ainda maior em 2018, atingindo R\$ 900 milhões (PREVIMPA, 2018)

Na prática, a previdência de Porto Alegre passa pela situação prevista quanto a transição de regimes previdenciários de repartição para capitalização. No curto prazo, o município precisa arcar pelos custos dos servidores inativos vinculados ao

antigo regime de repartição, além de cumprir com as contribuições previdenciárias para os servidores na ativa.

Em resumo, quando se analisa a questão previdenciária no Brasil, observa-se definições, direitos e responsabilidades claras na Constituição Federal. Observa-se, ainda, dois regimes previdenciários principais: o RGPS e o RPPS, além da aposentadoria rural, que traz regras específicas para o trabalhador do campo, a fim de garantir cobertura adequada a partir das especificidades aplicáveis a esses trabalhadores. Por fim, a fim de avaliar os impactos da transição entre o regime simples e o regime de capitalização, analisa-se o caso de Porto Alegre, que em um primeiro momento acumula recursos no seu regime de capitalização, mas é impactada pelos custos de transição demográfica em decorrência da diminuição da arrecadação oriunda das contribuições. É importante ainda destacar que o regime de capitalização da cidade ainda não conta com um volume significativo de saídas (pagamentos de aposentadorias e pensões), pois trata-se de um regime adotado há poucos anos.

4 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO CHILE

Neste capítulo serão tratadas as questões referentes ao sistema de previdência social chileno, incluindo o contexto histórico no qual estão inseridas as questões relativas ao tema e as reformas previdenciárias ocorridas no país. Tais pontos são de suma importância para realização de um comparativo justo e sensato entre os regimes previdenciários de Brasil e Chile, levando em consideração suas trajetórias e peculiaridades, conforme será visto no capítulo 5.

4.1 CONTEXTO HISTÓRICO

Assim como demais países da América Latina como, por exemplo, o Brasil e a Argentina, o Chile foi um dos países pioneiros na implementação de sistemas de proteção social para os trabalhadores. Até então, o mercado de trabalho dos países latino americanos era marcado por altos índices de desemprego, ausência de regulação, alta rotatividade nos postos de trabalho, informalidade e subemprego. Para a sociedade chilena, o grande divisor de águas na história no que tange a questão da proteção social foi a ascensão de Arturo Alessandri, que em 1924 chegou ao governo com proposta de reformas que representavam a classe média e enfrentariam as oligarquias do país. Ainda durante a década de 20, Arturo teve sua proposta de código do trabalho aprovada pelo senado, marcando então a consolidação dos direitos trabalhistas (SOUSA; PAZ; MENESES , 2016, p. 76 - 97).

A Lei 4.054, do Seguro Obrigatório dos Trabalhadores (*Seguro Obrero Obligatorio*) possibilitou a criação de um Caixa com financiamento de empregados, trabalhadores e Estado. Posteriormente, o financiamento foi ampliado e foi institucionalizada a solidariedade entre os segurados, que duraria até a instauração da reforma militar durante o governo Pinochet (OLIVEIRA; MACHADO; HEIN, 2019). Durante a década de 1970, o país passou a colher os frutos dos problemas estruturais de seu sistema previdenciário. Mais de cem programas previdenciários operavam independentemente e sem coordenação efetivas entre si, com cobertura estatal de 30% das despesas com totais com previdência e comprometimento de 17% do PIB com a questão (HUJO, 1999).

Em relação às aposentadorias, o sistema chileno independentemente de esforços isolados anteriores, começou a se desenvolver a partir da década de 1920, seguindo critérios de profissionalismo promovidos pelo esquema Bismarckiano. Seu desenvolvimento é explosivo e confuso. Numa primeira etapa que termina em meados deste século, é possível associar a maioria dos trabalhadores dependentes a fundos de pensão semi-públicos que cobrem uma gama cada vez maior de benefícios. Juntamente com os três principais fundos de seguridade social para o setor civil - trabalhadores, funcionários privados, funcionários civis - e dois para militares e policiais, um número significativo de bancos de poupança é criado para atender pequenos setores com maior pressão, que alcançam gráficos de benefícios relativamente melhores do que sua profissão de origem. Da mesma forma, nos principais bancos de poupança, sub-regimes paralelos são criados preferencialmente aos regimes gerais de alguns setores. No final da década de 1960, o sistema chileno tinha 35 fundos de pensão e 150 regimes de pensão diferentes. Os regulamentos aplicáveis foram dispersos em mais de 600 órgãos legais (MESA, 2000, p.25)¹.

Augusto Pinochet, em 1973, assume a presidência do Chile e com isso se inicia a ditadura militar no país, pautada por uma política econômica de redução de gastos fiscais na área social. Trata-se de uma transformação econômica impulsionada pela adoção de um governo neoliberal, que traria mudanças profundas no âmbito social e econômico. Na política econômica, foram adotadas políticas anti-inflacionárias, baseadas em forte redução do gasto público, numa busca de redução do tamanho do Estado no país (LIZANA, 2004). Foi durante a então ditadura do governo Pinochet (1973-1990), que o Chile transitou de seu sistema previdenciário público, até então sob o regime de repartição, para um sistema compulsório de capitalização, gerenciado por administradores de fundos privados (HUJO, 1999).

Contudo, foi o fechamento do processo político e da luta partidária, durante a ditadura militar, que gerou maior espaço no poder para os técnicos, especialmente os chamados Chicago boys, economistas formados na Universidade de Chicago sob a orientação liberal de Milton Friedman. Esse grupo foi responsável pela formulação e execução das políticas econômicas durante todo o governo Pinochet e, em particular, pela reforma da previdência

¹ En materia de pensiones, el sistema chileno, prescindiendo de esfuerzos aislados anteriores, comienza a desarrollarse a partir de los años veinte, siguiendo el criterio de profesionalidad propiciado por el esquema bismarkiano. Su desarrollo es explosivo y desordenado. En una primera etapa que finaliza a mediados de este siglo, se logra afiliar a la mayor parte de los trabajadores dependientes a cajas de previsión de carácter semipúblico que cubren una gama cada vez más amplia de prestaciones. Junto a tres cajas de previsión principales para el sector civil –obreros, empleados particulares, empleados públicos civiles– y dos para los funcionarios del orden castrense y policial, se crea un importante número de cajas para atender a pequeños sectores con mayor poder de presión, que logran cuadros de beneficios relativamente mejores a los de su profesión de origen. Asimismo, en las cajas principales se crean paralelamente a los regímenes generales, subregímenes preferentes para algunos sectores. Al término de los años sesenta, el sistema chileno contaba así con 35 cajas de previsión y 150 regímenes previsionales distintos. La normativa aplicable estaba dispersa en más de 600 cuerpos legales.

social, ainda nos anos 1980. Se as mudanças foram implantadas mesmo antes da eclosão da crise de 1982, que também aí gerou situação de grande recessão econômica, foi obviamente a situação política de ditadura e violenta repressão que transformou o Chile no primeiro país latino-americano a adotar as políticas liberais no continente e tornar a área previdenciária um campo de experimentação para o receituário privatizante. A reforma foi realizada por um grupo de economistas monetaristas, formados nos Estados Unidos, sob a liderança de José Piñera. À frente do Ministério do Trabalho, eles elaboraram o projeto que serviu de base para o decreto de Pinochet, de 1979. Sem debate público e qualquer aviso prévio, as regras de acesso e os benefícios foram padronizadas, 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 (Mesa-Lago e Müller, 2003, pp. 30-31). Em suma, o modelo de capitalização individual substituiu o antigo regime de repartição, transferiu responsabilidades e vantagens para o setor privado, restringiu benefícios aos trabalhadores, tornou mais duras as regras de habilitação e reduziu drasticamente a participação do Estado na concessão e administração das aposentadorias (CASTIGLIONI, 2003, p. 65-66 *apud* LOUREIRO, 2017, p. 198-199).

Em resumo, com a entrada de Pinochet no governo chileno muda-se a lógica do regime previdenciário, que passa a ser vinculado ao mercado financeiro e cujo financiamento passa a ser de responsabilidade dos próprios segurados. A seguir, será visto maiores detalhes e impactos dessa mudança na estrutura do regime previdenciário.

4.2 ADOÇÃO DO SISTEMA DE CAPITALIZAÇÃO

As crises previdenciárias na América Latina se deveram, principalmente, pelo alto custo para promoção da cobertura universal para a população, condições excessivamente liberais na concessão dos pagamentos e diversidade de instituições oferecendo o serviço de cotizações previdenciárias com diferentes coberturas, condições e fontes de financiamento, trazendo como consequência elevados custos de administrações dos fundos de pensão. Outros fatores, como aumento nos valores das contribuições visando manter o financiamento do sistema, em conjunto com elevado nível de evasão e atrasos nas contribuições, acabaram por reduzir as

reservas e rendimentos das poupanças previdenciárias, obrigando governos a aumentarem seus subsídios para pagamento de aposentadorias e pensões (MESA-LAGO, 1994).

Devido à crise previdenciária instaurada e avanço do pensamento neoliberal, surgiu o sistema de previdência por capitalização no Chile, em 1981, a partir do decreto-Lei 3500. Este decreto criou um sistema de aposentadorias e pensões em regime de capitalização individual, baseado na iniciativa privada, que deveria substituir, a longo prazo, os sistemas públicos de repartição simples (HUJO, 1999). O país adotou, então, um programa privado substitutivo de pensões. Neste tipo de programa, o antigo sistema previdenciário, de responsabilidade estatal, é encerrado, de forma a não permitir novos ingressantes, sendo substituído por um novo regime de inteira responsabilidade do setor privado.

As contribuições dos trabalhadores chilenos, cuja contribuição obrigatória é de aproximadamente 10% do seu salário, são direcionados para contas individuais e são administradas por corporações privadas, denominadas Associações de Fundos de Pensão (AFPs), tendo os antigos segurados a opção de permanecer no antigo sistema de previdência público ou ingressar no regime de capitalização. Há ainda uma alíquota de 3% destinada as despesas administrativas de manutenção do fundo. No novo regime, somente os segurados são responsáveis pelas contribuições previdenciárias, não havendo contribuições de empresas ou governo. (MESA-LAGO, 1994). A idade mínima para direito ao benefício é de 65 anos para homens e 60 para mulheres, com exigência de no mínimo 30 anos de contribuição (NAJBERG; IKEDA, 1999). O novo sistema previdenciário passa a ser obrigatório para todos que ingressam no mercado de trabalho em 1983, sendo dado aos que começaram a trabalhar antes desse ano um incentivo para migrar para o sistema um incentivo para transferência, que gerava um ganho de renda líquida de 12% para os que optassem em ingressar no novo regime (AZEREDO, 1994).

A reforma do sistema previdenciário ocorreu em duas etapas: na primeira, iniciada em 1979, foram tomadas medidas visando uniformizar e unificar as condições de elegibilidade aos benefícios previdenciários. Em maio de 1981, o governo militar deu início à reforma radical do sistema previdenciário. Com uma separação rígida entre os benefícios de seguro financiados pela contribuição de segurados e os destinados à assistência social pública, financiada por impostos (HUJO, 1999).

O novo sistema previdenciário conta com três pilares básicos. O primeiro é o

pilar contributivo obrigatório, que é baseado na capitalização individual e é financiado através das contribuições dos trabalhadores. O segundo pilar é o contributivo solidário, que permite que os afiliados ao sistema complementem seus fundos previdenciários para aumentar a quantia a ser recebida posteriormente ou antecipar sua aposentadoria. Por último, há o pilar solidário que é financiado pelo Estado e destinado aos 60% mais pobres (CHILE, [s.d.]a).

O Estado passa então a ter como responsabilidade o gerenciamento do antigo sistema, que deve coexistir com a nova previdência por pelo menos 40 anos. Cabe ao Estado a garantia dos benefícios daqueles que optaram por não migrar para a previdência privada e o pagamento àqueles indivíduos que não estão cobertos por programas de capitalização individual e a fiscalização das Administradoras de Fundos de Pensão (AFPs) via Superintendência de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP). Também é de responsabilidade do Estado o pagamento de Bônus de Reconhecimento no momento da aposentadoria para os cidadãos que optaram por contribuir para as AFPs, além do financiamento do pilar solidário, destinado a população mais pobre, conforme previsto no pilar solidário (HUJO,1999).

4.3 ADMINISTRAÇÃO PRIVADA DE FUNDOS DE PENSÃO

A partir de 1983 os trabalhadores ingressantes no mercado de trabalho privado e formal são compulsoriamente alocados no novo regime privado de pensões. Neste subcapítulo, nosso objetivo central é entender como ocorre a administração dos fundos de pensão agora privados e os papéis e responsabilidades dos fundos de pensão no Chile.

Todos os trabalhadores assalariados, incluindo trabalhadores agrícolas, empregados domésticos e funcionários de microempresas, são obrigatoriamente cobertos pelo novo sistema de pensões administrado pelo setor privado, exceto trabalhadores autônomos, os quais podem participar voluntariamente. (MESA, 2000, p.17)²

O sistema de pensões chileno passa a ser administrado por entidades privadas,

² Todos los trabajadores asalariados, incluso los trabajadores agrícolas, empleadas domésticas y empleados de microempresas, están cubiertos obligatoriamente en el nuevo sistema de pensiones administrado por el sector privado, no así los trabajadores independientes, que pueden afiliarse en forma voluntaria.

as chamadas *Administradoras de Fondos de Pensiones* (AFPs). Essas administradoras são sociedades anônimas e tem como objetivo exclusivo a administração dos fundos de pensão e demais atividades relacionadas a previdência. Além da administração e repasse dos valores das contas individuais dos pensionistas, as AFPs prestam um serviço de seguro para financiamento de pensões por invalidez e pensões para filhos em caso de morte do segurado (LIZANA, 2004). Em resumo, segundo Benevides (2018) as AFP contam com as seguintes atribuições:

- a) administração das contas dos afiliados;
- b) administração dos fundos de pensão;
- c) outorga e administração dos benefícios;
- d) administração de demais serviços (consultas, reclamações, dentre outros).

Conforme o regulamento estabelecido no decreto lei nº 3500 de 1980 do *Ministerio Del Trabajo y Prevision Social* do governo chileno, o Sistema de Pensões se baseia na capitalização individual efetuados pelos afiliados com suas cotizações previdenciárias. Cabe ainda ao trabalhador comunicar ao seu empregador sobre a AFP responsável pela administração dos seus recursos previdenciários dentro dos trinta primeiros dias no emprego. Caso o empregado não informe qual a administradora escolhida, cabe ao empregador aportar os recursos na AFP em que o trabalhador tenha a maior parte de seus recursos.

Quanto a cobertura a ser realizada pelas Administradoras de Fundos de Pensão, elas são responsáveis pelas contribuições e aplicação no mercado financeiro dos recursos recebidos dos trabalhadores. Em caso de dissolução da AFP, os recursos dos trabalhadores deverão ser transferidos para outra administradora:

Em caso de dissolução de um Administrador por qualquer motivo, seus afiliados devem transferir seus recursos dentro de 90 dias após a dissolução, para outro Administrador do Fundo de pensões. Se alguém não o fizer, o liquidante transferirá os saldos de suas contas pessoal ao Administrador que tenha domicílio ou escritório na localidade onde o prestar seus serviços e aos mesmos Tipos de Fundos nos quais manteve os referidos saldos. Caso existam dois ou mais administradores nessa localidade e o afiliado mantém toda a sua conta em um único tipo de fundo, o liquidante remeterá os saldos ao administrador que obteve o maior retorno no respectivo Fundo nos dois anos civis antes da dissolução. Se nenhum administrador tiver domicílio ou escritório na localidade em que o trabalhador presta serviços, o liquidatário aplicará as disposições considerando anteriormente a respectiva região como o local de provisão e em seu efeito, o da(s) região(s) mais próxima(s), conforme determina o liquidatário. No caso de um afiliado ter mantido seus saldos em mais de um tipo de fundo, o liquidante irá transferi-los para o

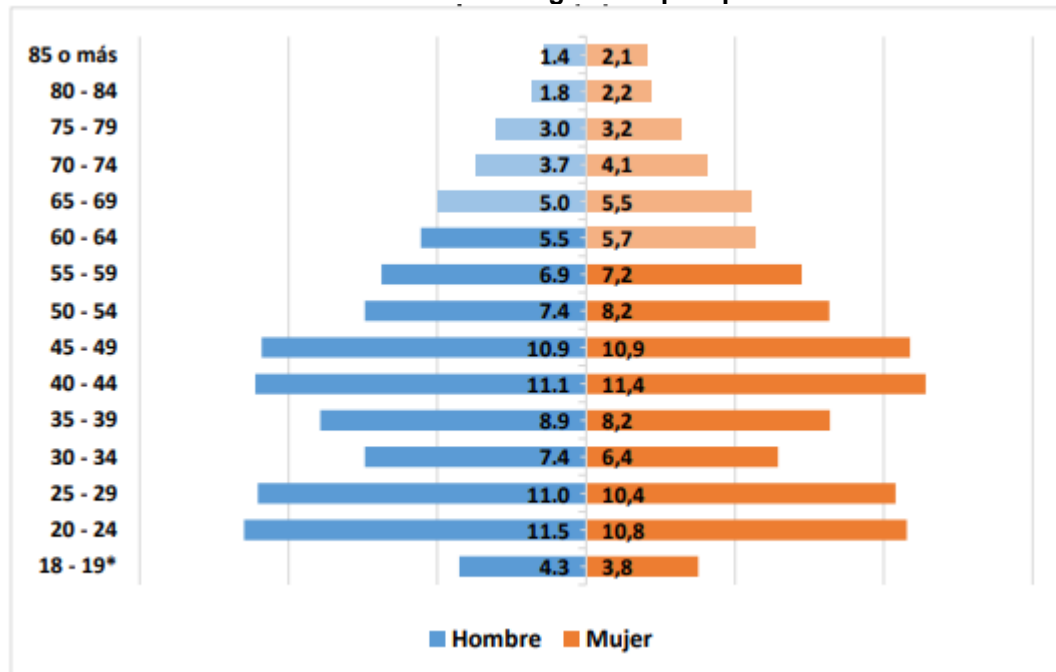
administrador da localidade que registrou o maior retorno no respectivo tipo de fundo nos dois anos civis anteriores dissolução, na qual a coligada mantém a maior proporção do saldo correspondente a suas cotações obrigatórias. De qualquer forma, nessas transferências o liquidatário deve respeitar a distribuição que o afiliado manteve entre os diferentes tipos de fundos. (CHILE,1990)³

Em 2017, governo chileno divulgou uma pesquisa via análise amostral avaliando as principais características demográficas dos cidadãos aderentes aos fundos de pensões privados (AFPs).

Primeiramente, será analisada a pirâmide etária dos segurados pela previdência chilena levando em consideração a amostra estudada, onde será visto que a população feminina é pouco superior proporcionalmente a masculina e a maior concentração de indivíduos está entre os 40 e 59 anos:

³ En caso de disolución de una Administradora por cualquier causa, sus afiliados deberán traspasarse dentro de los 90 días siguientes de producida, a otra Administradora de Fondos de Pensiones. Si alguno no lo hiciere, el liquidador transferirá los saldos de sus cuentas personales a la Administradora que tenga domicilio u oficina en la localidad donde aquél preste sus servicios y a los mismos Tipos de Fondos en los cuales mantenía dichos saldos. Si hubiere dos o más Administradoras en dicha localidad y el afiliado mantuviese todas sus cuentas en un solo Tipo de Fondo, el liquidador remitirá los saldos a la Administradora que haya obtenido la mayor rentabilidad en el Fondo respectivo, en los dos años calendario anteriores a la disolución. Si ninguna Administradora tuviere domicilio u oficina en la localidad en que el trabajador presta servicios, el liquidador aplicará lo dispuesto recedentemente considerando como lugar de prestación de ellos la respectiva Región y em su defecto, la de la o las Regiones más próximas, según el liquidador determine. En el caso que un afiliado hubiese mantenido sus saldos en más de un Tipo de Fondo em liquidación, el liquidador los transferirá a la Administradora de la localidad que haya registrado la mayor rentabilidad en el Tipo de Fondo, en los dos años calendarios anteriores a la disolución, en que el afiliado mantenga la mayor proporción del saldo correspondiente a sus cotizaciones obligatorias. En todo caso, en dichas transferencias el liquidador deberá respetar la distribución que mantenía el afiliado entre los distintos Tipos de Fondos. Disponible em: https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-3842_recurso_1.pdf

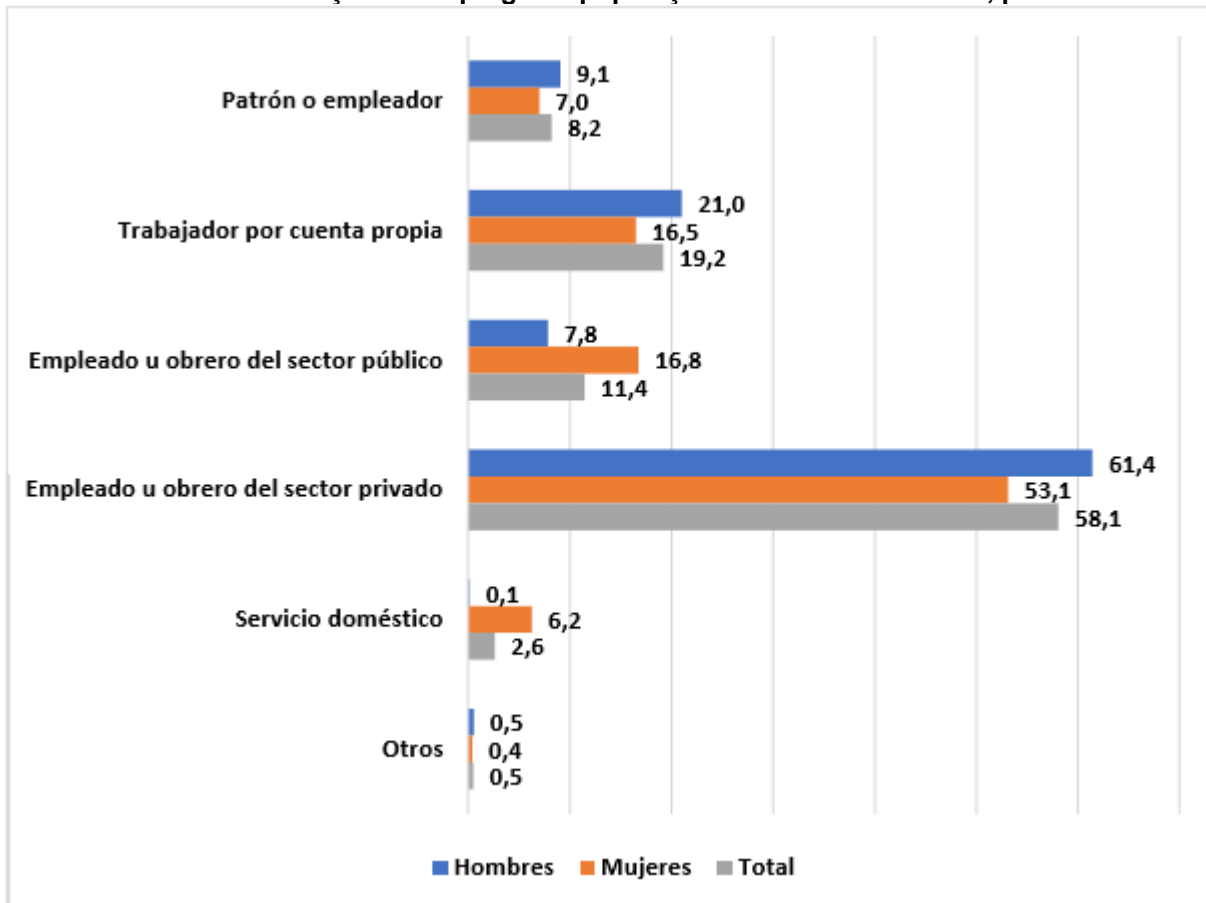
Gráfico 11 – Pirâmide etária dos segurados pela previdência chilena



Fonte: Governo do Chile (2017).

No que tange o tipo de ocupação daqueles que aderem ao sistema, mais da metade dos entrevistados são vinculados ao setor privado, sendo seguido pelos trabalhadores autônomos. Tal fato mostra a importância da cobertura previdenciária incluir responsabilidades contributivas aos empregadores, tendo em vista que a maior parte dos segurados são vinculados a iniciativa privada:

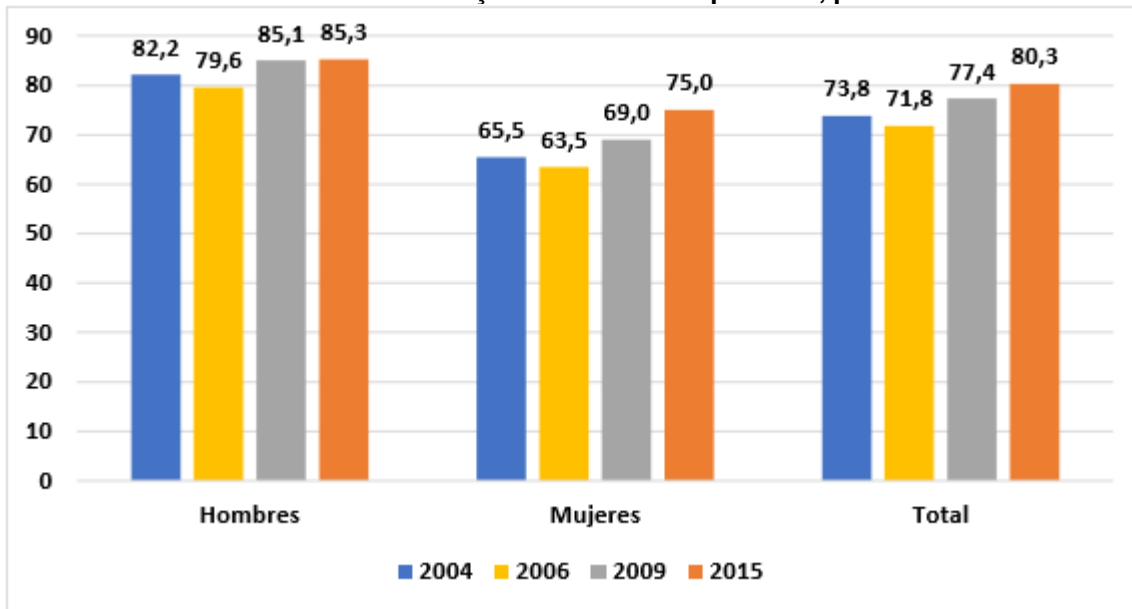
Gráfico 12 – Situação de emprego da população em idade de trabalho, por sexo



Fonte: Gobierno do Chile (2017).

Quanto à adesão por gênero, apesar da maior adesão às AFPs proporcionalmente entre a população masculina (mesmo com as mulheres sendo maioria entre os entrevistados), é possível verificar o aumento da adesão da população feminina às administradoras:

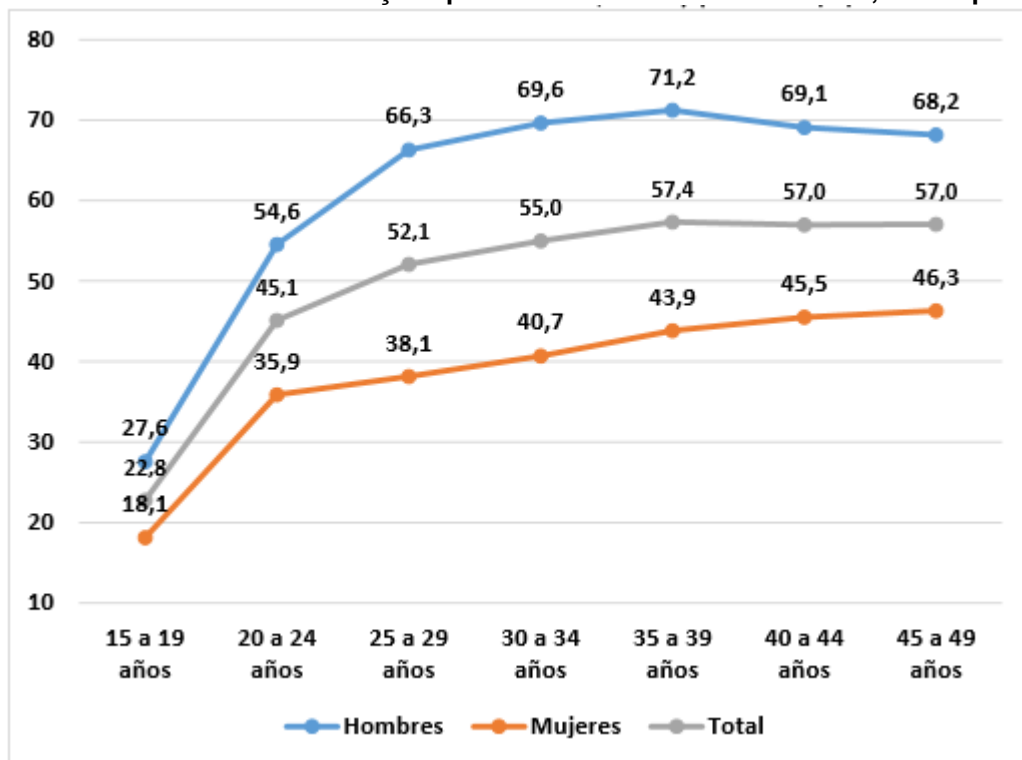
Gráfico 13 – Taxa de afiliação ao sistema de pensões, por ano de adesão



Fonte: Governo do Chile (2017).

Quando se analisa os adeptos às AFPs pela ótica da idade, nota-se que a participação dos jovens é significativamente inferior se comparada com o restante da população:

Gráfico 14 – Densidade de cotizações por corte dinâmico de faixa etária, total e por sexo



Fonte: Governo do Chile (2017).

Conforme análise da direção de estudos previdenciários chileno (*Dirección de Estudios Previsionales*), é atribuída às menores taxas de adesão às AFP pelos jovens devido ao alcance da cobertura do sistema pensional chileno nos últimos anos:

Novamente, podemos ver o efeito do atraso na incorporação de jovens ao mercado de trabalho em uma menor densidade de contribuição, tanto na seção de 15 a 19 anos (16,7%) quanto na seção de 20 a 24 anos (39,4%), comparado ao que foi encontrado para o corte de 35 a 49 anos. Isso é revertido para as seções mais antigas, nas quais se observa um aumento de 4,9 pp e 9,5 pp, para as seções entre 25 e 29 e 30 a 34 anos, respectivamente. (CHILE, 2017)⁴

No que tange à rentabilidade dos fundos, é possível verificar que durante os dez primeiros anos do sistema houve altas taxas de rentabilidade, entretanto, atualmente os retornos são insuficientes para manutenção da saúde financeira deles. Tal fato é devido às taxas mais altas de interesse global.

⁴ Nuevamente, podemos ver el efecto del retraso en la incorporación de los jóvenes al mercado laboral en una menor densidad de cotización tanto del tramo de 15 a 19 años (16,7%) como del de 20 a 24 años (39,4%) en comparación a lo encontrado para la cohorte de 35 a 49 años. Esto se revierte para los tramos de mayor edad, en los que se observa un aumento de 4,9 pp y 9,5 pp, para los tramos de 25 a 29 y 30 a 34 años respectivamente.

5 PREVIDÊNCIA BRASILEIRA: QUE LIÇÕES PODEMOS TIRAR DO CASO CHILENO?

Conforme observado nos capítulos anteriores, Brasil e Chile tiveram ao longo de sua história econômica diversas semelhanças no que tange a composição e estrutura do mercado de trabalho. Ambos os países padecem dos problemas decorrentes da informalidade dos seus postos de trabalho, o que acaba impactando diretamente na sua arrecadação previdenciária. Adicionalmente, ambos os países sofreram forte influência do pensamento neoliberal em suas políticas econômicas, o que traz mudanças nas políticas estatais no que se diz respeito a seguridade social. O Brasil, por exemplo, teve diversas reformas previdenciárias alterando coberturas previdenciárias e idade mínima para aposentadoria, mesmo que não tenha privatizado totalmente seu regime previdenciário. Neste capítulo, serão analisados os impactos das reformas previdenciárias no Chile, analisando seus impactos econômicos e sociais, além de analisar a importância dos benefícios dos idosos na renda das famílias.

5.1 REFORMA PREVIDENCIÁRIA CHILENA – IMPACTOS E CONSEQUÊNCIAS PARA A PRIMEIRA GERAÇÃO DE APOSENTADOS

O Chile, país com estrutura demográfica e econômica com diversos pontos semelhantes ao Brasil, adotara o regime previdenciário de capitalização em meados dos anos 80 e colheu bons resultados macroeconômicos no curto prazo, sendo considerado como referência mundial no assunto. Entretanto, o governo enfrentou impactos econômicos negativos em decorrência dos custos de transição, afinal, no novo modelo não há mais aporte dos atuais trabalhadores, apenas o aporte governamental. Outro aspecto relevante é que o déficit previdenciário foi superior ao déficit global do setor público, ou seja, o governo teve que destinar seu superávit na cobertura do déficit previdenciário:

O resultado da redução brutal das receitas da previdência pública, aliada aos compromissos financeiros decorrentes da reforma, foi um déficit previdenciário significativo. Em 1980, o sistema público de previdência apresentava um déficit de 1,7% do PIB. Já em 1981, no primeiro ano de vigência do novo sistema, esse valor passou para 4,1% e atingiu, no ano seguinte, 8,2% do PIB. Esse desequilíbrio, apesar de ter apresentado um comportamento declinante, registrou uma média bastante elevada entre 1981

e 1990, de 6,3% do PIB, e alcançou, neste último ano, um patamar de 5% do PIB. As estimativas feitas indicam ainda que, mesmo após 35 anos de operação do novo sistema, o setor público apresentará déficits decorrentes da reforma da ordem de 2% do PIB. (AZEREDO, 1994, p. 135)

No que tange aos aspectos sociais, uma das consequências sociais mais alarmantes das mudanças do sistema previdenciário no Chile foi o aumento das taxas de suicídio entre os idosos. Com a maior parte de seus idosos sem recursos suficientes para viver sua velhice dignamente e dependendo da ajuda de parentes para sobreviver, o país passou a conviver com essa realidade de altas taxas de suicídios de indivíduos com pais de 60 anos:

É ainda fundamental considerar as consequências sociais negativas da reforma chilena. Em 2017, na população com 60 anos ou mais, 22,1% viviam em situação de pobreza multidimensional. Após a reforma de 2008, apesar do aumento de aposentados que receberam algum tipo de benefício (contributivo ou não contributivo), houve aumento do número de aposentados ou pensionistas que trabalham, de 8,5% em 2009 para 14% em 2017. Os problemas de saúde mental da população idosa preocupam e o Chile apresenta altas taxas de suicídio entre idosos. Em 2016, a taxa de mortalidade por suicídio para a população chilena foi de 10,2 por 100 mil habitantes; na faixa etária de 60 a 64 anos, a taxa foi de 12,0, e na de 80 anos ou mais, de 16,2 (OLIVEIRA; MACHADO; HEIN, 2019, p.4)

Atualmente está em debate no Chile um projeto de contrarreforma (conforme artigo 3º Inciso 2º da lei nº 19.896), que está sujeito à aprovação no Congresso Nacional do país. Na nova estrutura, o pilar solidário passaria a ser composto pelo PBS (Pilar Básico Solidário) e pelo APS (Aporte Previsional Solidário) – o que garantiria que as pensões pagas garantissem que os idosos não viveriam abaixo da linha da pobreza. Abaixo, estão algumas mudanças trazidas no projeto de lei:

- É mantida a conta individual constituída com a contribuição de 10% do trabalhador gerido pela AFP.
- A contribuição será acrescida de 3 pontos percentuais (3%), a cargo do empregador, que será administrado pelo CASS, que será responsável pela administração daquele fundo entre agentes especializados.
- Os investimentos do Fundo que serão administrados pelo CASS serão regulamentados e deverão garantir a transparência e a adequada administração dos recursos.
- O SASC deve ter uma governança corporativa sólida que lhe permita realizar as tarefas que assume diretamente.
- A contribuição será acrescida de 2,8 pontos percentuais (2,8%), a cargo do empregador, que será aportada para um novo programa de Poupança Coletiva Solidária, administrado pelo CASS.

- Este programa entregará un valor adicional à pensão que cada trabalhador financia com a soma dos recursos da sua conta de 10% (AFP) e da conta de 3% (CASS).
- A fórmula escolhida para calcular a pensão deve ajudar a diminuir a diferença de pensão entre mulheres e homens.
- A pensão resultante será paga ao longo da vida do aposentado, independentemente da sua longevidade. Este programa não pagará pensões de sobrevivência ou heranças.
- Garantia de Pensão Mínima: Este programa de poupança solidária coletiva também irá assegurar a todos os aposentados que completem pelo menos 30 anos de contribuições, que a soma das pensões financiadas com poupança pessoal, poupança coletiva e Pilar Solidário, não seja inferior a um valor semelhante ao salário mínimo. Quando este valor for inferior ao valor do salário mínimo, o programa Poupança Coletiva Solidária pagará um complemento igual à diferença.
- O programa Poupança Coletiva Solidária também financiará o aumento das pensões dos atuais aposentados e dos que se aposentarão em breve. (CHILE, 2020).
- O Estado fará uma contribuição inicial de cerca de 800 milhões de dólares para financiar o programa até que se acumule as reservas necessárias (CHILE, [s.d.]b)¹

Ou seja, está se mostrando necessário resgatar a contribuição dos empregadores e do Estado no regime previdenciário, a fim de não apenas aumentar

¹ .- Se mantiene la cuenta individual constituida con el 10% de aporte del trabajador administrada por la AFP.¹

- Se aumentará la cotización en 3 puntos porcentuales (3%), a cargo del empleador, el cual será administrado por el CASS, quien licitará la administración de ese fondo entre agentes especializados.
- Las inversiones del Fondo que administrará el CASS serán reguladas y deberán garantizar la transparencia y la adecuada administración de los recursos.
- El CASS deberá tener un gobierno corporativo sólido que le permita desempeñar las labores que asuma en forma directa.
- Se aumentará la cotización en 2,8 puntos porcentuales (2,8%), de cargo del empleador, el cual se aportará a un nuevo programa de Ahorro Colectivo Solidario, administrado por el CASS.
- Este programa entregará un monto adicional a la pensión que cada trabajador financie con la suma de los recursos de su cuenta del 10% (AFP) y de la cuenta del 3% (CASS).
- La fórmula escogida para calcular la pensión deberá ayudar a cerrar la brecha de pensión entre mujeres y hombres.
- La pensión resultante se pagará durante toda la vida del pensionado, cualquiera sea su longevidad. Este programa no pagará pensiones de sobrevivencia, ni herencias.
- Garantía de Pensión Mínima: Este programa de ahorro colectivo solidario asegurará también a todos los pensionados que completen al menos 30 años de cotización, que la suma de las pensiones financiadas con ahorro personal, ahorro colectivo, y Pilar Solidario, no sea inferior a un monto similar al salario mínimo. Cuando esta suma sea inferior al monto del salario mínimo, el programa de Ahorro Colectivo Solidario pagará un complemento de monto igual a la diferencia.
- El programa de Ahorro Colectivo Solidario financiará también un incremento a las pensiones de los actuales pensionados, y de los que se pensionen en el futuro próximo.
- El Estado hará un aporte inicial de alrededor de 800 millones de dólares para financiar el programa hasta que acumule las reservas necesarias.

os benefícios dos trabalhadores, mas também criar um programa de poupança coletiva para garantia de benefícios dignos a população. Além disso, o projeto de lei identifica a necessidade da criação de Garantia de Pensão Mínima, a fim de assegurar que os trabalhadores com mais de 30 anos de contribuição possam desfrutar do equivalente a um salário mínimo (atualmente o salário mínimo vigente no país é 250 mil pesos, o equivalente a R\$1.200).

Resumidamente, é possível notar que a reforma chilena, apesar de bons resultados macroeconômicos no curto prazo, impactou negativamente no ponto motriz da existência da previdência: a garantia de dignidade para população idosa e pensionistas. Conforme visto na seção 2.2.1. deste trabalho, o tripé da seguridade social é composto pela saúde, assistência social e previdência e um modelo previdenciário com as consequências sociais como as decorrentes do modelo chileno de previdência peca em garantir o que é previsto constitucionalmente no que tange o assunto.

5.2 IMPACTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA NO CHILE

Quanto aos efeitos macroeconômicos da reforma previdência chilena, é possível observar que, apesar da melhora do déficit operacional do antigo sistema público, há uma piora nos demais componentes do déficit público previdenciário. Mesa e Mesa-Lago (2006), apresentam uma análise quanto a composição do déficit fiscal total entre 1981 a 2004. Conforme a análise dos autores, observa-se que o déficit operacional despenca de 3,6% de 1981 para 2,5% em 2004, entretanto, o déficit total aumenta no período, saindo de 3,8% para 5,5% em 2004. Tal fato é decorrência principalmente do aumento de gastos governamentais com pagamento dos bônus de reconhecimento (conforme conceito apresentado no subcapítulo 4.2) que vai de 0 em 1981 para 1,3% em 2004 e do aumento com os gastos com aposentadorias de militares², que apresenta a mesma variação no período.

Quando se analisa os impactos sociais da mudança de regime previdenciário,

² No país, os militares têm direito a aposentadoria com benefício igual ao último salário da ativa, conforme previsto na lei chile de número 3029, artigo de número 6. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=23677>> Acesso em outubro de 2020

precisa-se analisar a reforma de 2008, com adaptações no sistema de forma a garantir um benefício mínimo àqueles que não conseguiram acumular o suficiente para uma aposentadoria digna, estabelecendo direitos universais quanto a seguridade social. A reforma de 2008 ainda aumentou a cobertura previdenciária para grupos vulneráveis como jovens, mulheres e trabalhadores autônomos. Quanto a cobertura para grupos vulneráveis, o governo criou programas a fim de assegurar a garantia de benefícios previdenciários conforme abaixo:

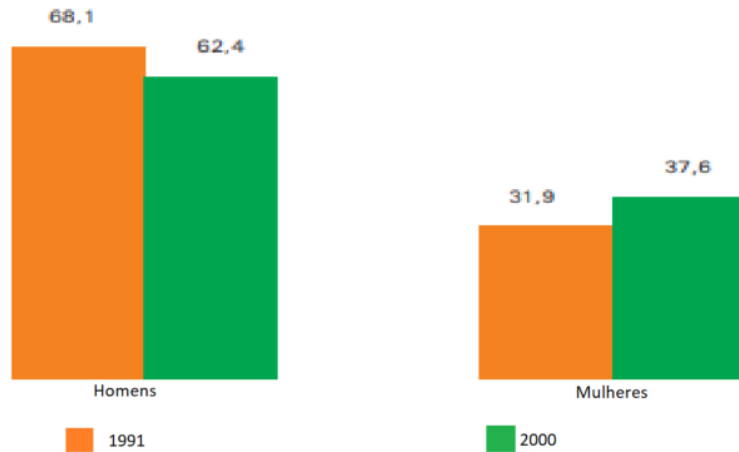
- a) *Subsidio Previsional para los Trabajadores Jóvenes* – o governo passa a garantir um aporte estatal para cada trabalhador jovem com baixa renda contratado, com aporte equivalente para o trabalhador;
- b) *Bono por Hijo*, separação por gênero do seguro invalidez e divisão do saldo acumulado em conta individual em caso de divórcio – medidas que garantem que mulheres tenham cobertura previdenciária digna, amenizando desigualdades de gênero quanto a questão previdenciária;
- c) Incremento da cobertura para autônomos, baixa historicamente. Para isso, o governo criou incentivos, direitos e obrigações aplicáveis ao grupo, a fim de aumentar a cobertura previdenciária para estes.

Por fim, o governo chileno na reforma de 2008, cria medidas para aperfeiçoamento do *Sistema de Capitalización Individual* (Sistema de Capitalização Individual), visando aumentar sua eficiência e rentabilidade, diminuir seus custos e fortalecer o *Ahorro Previsional Voluntario* (Poupança de pensão voluntária). Em conjunto, tais medidas visam aumentar a cobertura previdenciária do sistema, reduzindo distorções e desigualdades sociais decorrentes da mudança de regimes previdenciários (MESA *et al.*, 2008).

5.3 IDOSOS NO ÂMBITO FAMILIAR – A IMPORTÂNCIA DA RENDA DOS IDOSOS PARA AS FAMÍLIAS BRASILEIRAS

Com os altos déficits previdenciários no Brasil, os últimos governos buscaram e continuam buscando alternativas para equilíbrio e saúde do sistema previdenciário. Quando fala-se de previdência, é fundamental levar em consideração a importância da renda dos idosos para as famílias, afinal, muitos são responsáveis pelos domicílios:

Gráfico 15 – Proporção de pessoas de 60 anos ou mais de idade responsáveis pelo domicílio, por sexo (%)



Fonte: IBGE (2002).

A análise dos gráficos acima nos mostra que, apesar da diminuição proporcional na responsabilidade pelo domicílio entre os homens, o número cresce entre as mulheres. Olhando para o núcleo urbano, quando se analisa a renda das famílias cujo responsável pelo domicílio é idoso, nota-se a importância dos recursos previdenciários para as famílias mais pobres:

Gráfico 16 – Proporção de pessoas de 60 anos ou mais de idade responsáveis pelos domicílios urbanos, por classes de rendimento nominal mensal médio em salários mínimos (%)



Fonte: IBGE (2002).

Tabela 5 – Número de domicílios e moradores segundo algumas categorias dos domicílios – Brasil (2018)

	Número de domicílios	Total	Idosos	Residentes	
				15-59 anos	< 15 anos
Total de domicílios	71.346,30	207.853,30	32.460,70	121.913,00	53.479,60
Domicílios com idosos	24.185,70	62.527,70	32.460,70	21.324,60	8.742,30
Domicílios cuja renda do idoso é > 50%	14.713,00	30.563,50	18.990,20	9.463,40	2.019,90
Domicílios com apenas a renda do idoso	12.883,30	23.270,70	18.388,30	3.966,10	916,20

Fonte: Camarano (2020).

Conforme observar-se na Tabela 5, para os domicílios com idosos, quase metade tem mais de 50% dependente do idoso. Observa-se também que em parte significativa dessas residências (37,87%) vivem crianças, adolescentes e adultos (indivíduos entre 0 e 59 anos).

Outro ponto a ser analisado quando em discussão o desenho do sistema previdenciário no Brasil é a inclusão dos mais novos no mercado de trabalho. Atualmente, a idade média de entrada do brasileiro no mercado de trabalho é 28,6 anos, enquanto entre 2006 e 2014 a idade era 25 anos (BRASILEIRO, 2019).

A literatura dos anos 1980 mostrou que uma das estratégias de enfrentamento da pobreza na América Latina foi o aumento ou a redução do tamanho das famílias (Arriagada, 1997). No Brasil, o período em que os filhos passam como economicamente dependentes de seus pais tem crescido devido às suas dificuldades de inserção no mercado de trabalho, ao maior tempo despendido na escola e à maior instabilidade das relações afetivas (Camarano e Mello, 2006). Como exemplo dessas dificuldades, cita-se o fenômeno dos “nem-nem”, primeiro observado entre a população jovem, no caso pessoas de 15 a 29 anos, que não estudavam e nem trabalhavam. Recentemente, esse fenômeno tem sido verificado, também, entre os homens de 50 a 59 anos que não trabalhavam, não procuravam trabalho, não eram aposentados e nem pensionistas, também denominados “nem-nem” (Camarano e Fernandes, 2014; Camarano e Carvalho, 2015; Camarano e Fernandes, 2018). Dentre eles, uma pequena proporção, porém crescente, morava na casa dos pais idosos – proporção esta que passou de 5,3% para 9,1% entre 1992 e 2012 (Camarano e Fernandes, 2014). Essa situação mostra que as famílias estão sendo cada vez mais requeridas para cuidar dos seus segmentos “vulneráveis” e o idoso tem assumido um protagonismo. Apoios intergeracionais, via arranjos familiares, têm sido crescentemente importantes como estratégias de sobrevivência, embora sob formas diferenciadas. Uma das estratégias utilizadas tem sido a co-residência, em que variações na renda dos pais e dos filhos desempenham um papel importante. (CAMARANO, 2020, p.7-8)

5.4 CONCLUSÕES E ALTERNATIVAS PARA A PREVIDÊNCIA NO BRASIL

Conforme analisado neste trabalho, concluímos que os atuais e futuros governantes tem uma árdua tarefa na busca do equilíbrio entre saúde das contas públicas e garantia de seguridade social. Apesar do aumento da expectativa de vida no país, há uma tendência de entrada cada vez mais tardia dos jovens no mercado de trabalho, aumentando a dependência das famílias a renda dos idosos. Tal fato mostra que a reforma previdenciária não é suficiente sem que haja mudanças no mercado de trabalho, com a inclusão dos mais jovens e manutenção de baixos índices de desemprego.

Outro fator relevante quando fala-se de mudanças de sistemas previdenciários é a manutenção de certa uniformidade nos direitos e obrigações dos contribuintes. Conforme visto na seção anterior, o Chile apesar de apresentar uma redução dos seus déficits operacionais, teve aumentos de gastos para cobertura de aposentadorias de militares e bônus de reconhecimento, acarretando um aumento do déficit total com previdência. Além disso, passou por mudanças no regime previdenciário em 2008 a fim de amenizar os impactos negativos em seguridade social.

Quanto a capitalização, conforme visto no exemplo chileno, deixar os recursos previdenciários totalmente expostos aos riscos do mercado financeiro expõe a dignidade dos idosos e pensionistas do país, assim como a renda da população como um todo.

Em resumo, a busca pela saúde financeira dos regimes previdenciários precisa ser analisada levando em consideração não apenas os resultados nominais dos regimes previdenciários, mas também a função social das aposentadorias e pensões, seu papel de repositores de renda e sua importância no sustento das famílias. Afinal, os aumentos dos déficits previdenciários não são decorrência exclusivamente do envelhecimento populacional, mas também das deficiências do mercado de trabalho brasileiro, que tem dificuldade na absorção da mão-de-obra de jovens e que apresenta altos índices de informalidade³. Ou seja, a solução da questão previdenciária passa

³ Segundo o IBGE, em 2019, 41,1% (cerca de 38 milhões) da população ocupada estava em situação de informalidade, ou seja, sem carteira assinada. Essa população corresponde a trabalhadores domésticos sem vínculo formal, a empregadores sem CNPJ, trabalhadores por conta sem CNPJ e trabalhador familiar auxiliar. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/26741-desemprego-cai-para-11-9-na-media-de-2019-informalidade-e-a-maior-em-4-anos>>. Acesso em outubro de 2020

não somente pelas regras de acesso aos benefícios, mas também pela estrutura e formalização do mercado de trabalho.

Conforme apresentado ao longo deste trabalho, o modelo previdenciário de capitalização chileno se mostrou incapaz de atender o que se espera da previdência no âmbito da seguridade social, pois, assim como o Brasil, tem um mercado de trabalho marcado pela informalidade e desigualdade salarial. Sendo assim, apesar do resultado positivo em um primeiro momento, o país precisou voltar atrás e rever as condições de seu sistema de forma a atender as necessidades da sua população. Uma possível alternativa para a previdência seria um regime híbrido, com a solidariedade intergeracional garantindo um valor que garanta a dignidade do aposentado e do pensionista e, aplicação de recursos no mercado financeiro para remuneração acima desse valor.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transição demográfica em curso no Brasil e no mundo desafiam os governos a manterem seus regimes previdenciários simultaneamente saudáveis e cumprindo sua função de seguro social. Ao longo desse trabalho se analisa fatores relevantes no que tange a transição demográfica em curso no Brasil, transição essa que é fator chave nas reformas previdenciárias ocorridas e ainda discutidas no país. Sem dúvidas, os avanços tecnológicos, a difusão da educação sexual e métodos contraceptivos e inserção da mulher no mercado de trabalho tiveram um impacto notável na diminuição das taxas de fecundidade, assim como avanços econômicos e melhoria e condições sanitárias e de saúde acarretaram numa inversão da pirâmide etária no Brasil, tendo como consequência o envelhecimento da população.

O envelhecimento populacional em conjunto com a dificuldade dos governos (federais, estaduais e municipais) a adequarem seus regimes previdenciários ao longo do tempo para amenizar os sucessivos déficits. O INSS, responsabilidade do governo federal, implementou três grandes reformas desde a década de 1990, alterando idade mínima para solicitação do benefício previdenciário, alíquotas de contribuição, incluindo o fator previdenciário, dentre outras alterações. Nos últimos governos, houve a discussão quanto a implementação de regimes previdenciários de capitalização nos moldes do sistema chileno, a fim de solucionar, no longo prazo, a questão dos altos déficits previdenciários no país.

O Chile durante a década de 80 fora governado por Augusto Pinochet, com fortes ideais neoliberais e em 1981 teve seu regime previdenciário, até então de repartição simples, extinto (sem a possibilidade de novos entrantes) para a implementação de um regime de capitalização. Neste modelo, as contribuições dos segurados são aplicadas no mercado financeiro para formação de um fundo individual que, em tese, garanta a aposentadoria de seus segurados. Quase 40 anos após a implementação desse regime, o país apesar de amenizar seus déficits previdenciários no curto prazo, tem quantidade significativa de seus idosos vulneráveis financeiramente, com benefício previdenciário inferior ao salário mínimo vigente, o que lança dúvidas quanto a eficiência do modelo de capitalização como desenhado para o país.

Conforme apresentado no capítulo 5, o principal obstáculo dos países é manter os seus sistemas previdenciários saudáveis financeiramente e ainda sim cumprindo

sua função de seguro social. Além de aspectos relativos a transição demográfica e gastos governamentais com previdência social, é preciso levar em consideração o papel dos idosos no âmbito familiar, tendo em vista que com a cada vez mais tardia entrada dos jovens no mercado de trabalho as aposentadorias ganham cada vez mais importância no sustento das famílias – principalmente das famílias com menores rendas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AEPS. **ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: Suplemento histórico (2017)**. Brasília: MPS, v. 24, 2017. Disponível em: <<http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/04/AEPS-2017-abril.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2020.
- ALVES, J. E. D.; BRUNO, M. A. P. **População e crescimento econômico de longo prazo no Brasil: como aproveitar a janela de oportunidade demográfica?**. In: XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 2006, Caxambu. Anais do XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Campinas: ABEP, 2006.
- AFONSO, L. E. **Seguridade social**. In: Ciro Biderman; Paulo Arvate. (Org.). Economia do setor público no Brasil. 1ªed. Rio de Janeiro: Elsevier p. 381-401, 2005.
- AVILA, R.I., MACHADO, A. M. **Transição demográfica brasileira: desafios e oportunidades na educação, no mercado de trabalho e na produtividade**. TD 133. FEE online. 2016.
- ARRIAGADA, I. **Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo**. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1997
- AZEREDO, B. A previdência privada do Chile: um modelo para a reforma do sistema brasileiro? **Indicadores Econômicos FEE**, v.22, n. 2, 1994
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **RESOLUÇÃO Nº 3.922/10**. 2010. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/49510/Res_3922_v4_L.pdf>. Acesso em 03 set. 2020
- BATISTA, A. S. *et al.* **Os Idosos em Situação de Dependência e a Proteção Social no Brasil**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, v. 1402, p. 1-73, 2009.
- BENÍCIO, A.P.; RODOPOULOS, F.M.A.; BARDELLA, F.P. **Um retrato do gasto público no Brasil: por que se buscar a eficiência**. Capítulo 1. P. 19-52. In: BOUERI, R.; ROCHA, F.; RODOPOULOS, F.M.A. (Org.) Avaliação da qualidade do gasto público e mensuração da eficiência. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.
- BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil**. Art. 194. 1988a.
- BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil**. Art. 201. 1988b.
- BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil**. Art. 195. 1988c.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971**. 1971
- BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de Julho de 1991**. 1991

BRASILEIRO tem primeiro emprego com carteira assinada em média após os 28 anos. **Brasil Econômico**, 2019. Disponível em: <<https://economia.ig.com.br/2019-05-12/brasileiro-tem-primeiro-emprego-com-carteira-assinada-em-media-apos-os-28-anos.html>>. Acesso em: 13 out. 2020.

BRITO, F. **A transição demográfica no contexto internacional**. Textos para Discussão, v. 317, p. 1, 2007.

CAETANO, M. A.; BOUERI, R. **Comparativo Internacional para Previdência Social** Texto para discussão, Brasília, set. 2007.

CAETANO, M. A. **Solvência Fiscal de Longo Prazo dos Regimes Próprios de Previdência de Estados e Municípios**. Ciclo de Palestras sobre Federalismo. Secretaria do Tesouro Nacional. Ministério da Fazenda. 2016. (Seminário).

CAMARANO, A. A.; CARVALHO, D. F. **O que estão fazendo os homens maduros que não trabalham, não procuram trabalho e não são aposentados?** Ciência & Saúde Coletiva, v. 20, p. 2757-2764, 2015.

CAMARANO, A. A.; FERNANDES, D. **O que estão fazendo os homens maduros que não trabalham, não procuram trabalho e não são aposentados?** Mercado de Trabalho: conjuntura e análise, n. 57, p. 21-30, 2014.

CAMARANO, A. A.; MELLO, J. L. Capítulo 1-Introdução. In: CAMARANO, A. A. (org.). **Transição para a Vida Adulta ou a Vida Adulta em Transição?** Rio de Janeiro: Ipea, 2006.

CAMARANO, A. A. **Os dependentes da renda dos idosos e o coronavírus: órfãos ou novos pobres?** Nota técnica. Ipea, p. 31, 2020.

CHILE. **Reglamento Del Decreto Ley n° 3.029 de 1915**. Biblioteca del Congreso de Chile. 1915.

CHILE. **Reglamento Del Decreto Ley n° 3.500 de 1980**. Diario Oficial del 28.03.1991.

CHILE. **Reglamento Del Decreto Ley n° 20.255 de 2008**. Biblioteca del Congreso de Chile. 2008.

CHILE. **Sistema de Seguridad Chileno: un Análisis Descriptivo de la Cobertura Previsional**. Subsecretaria de Previsión Social: Nota técnica n° 08. 2017.

CHILE. **Pilares del Sistema de Pensiones**. [s.d.]a. Disponível em: <<https://www.previsionsocial.gob.cl/sps/organizaciones/empresas-y-empleadores/sistema-de-pensiones/pilares-del-sistema-de-pensiones/#:~:text=B.,m%C3%A1s%20pobre%20de%20la%20poblaci%C3%B3n>>. Acesso em: 15 out. 2020.

CHILE. **Nuevo Sistema de Pensiones**. [s.d.]b. Disponível em: <<https://www.gob.cl/reformapensiones/nuevosistemadepensiones/>> Acesso em: 15 out. 2020.

COHN, A. **Previdência social e processo político no Brasil**. São Paulo: Editora Moderna, 1981.

COSTANZI, R. N. SIDONE, O. J. G. **Previdência: Tendências Internacionais das Reformas**. Nota técnica. Ipea, p. 31, 2018.

DEPARTAMENTO DE PREVIDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE. **Custeio**. [s.d.]a. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/previmpa/default.php?p_secao=132>. Acesso em: 12 ago. 2020.

DEPARTAMENTO DE PREVIDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE. 2018. **Previdência Municipal teve déficit de R\$ 779 milhões em 2017**. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/previmpa/default.php?p_noticia=999195063&PREVIDENCIA+MUNICIPAL+TEVE+DEFICIT+DE+R\\$+779+MILHOES+EM+2017](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/previmpa/default.php?p_noticia=999195063&PREVIDENCIA+MUNICIPAL+TEVE+DEFICIT+DE+R$+779+MILHOES+EM+2017)>. Acesso em: 12 ago. 2020.

DEPARTAMENTO DE PREVIDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE. **Regime Próprio de Previdência Social**. [s.d.]b. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/previmpa/default.php?p_secao=114>. Acesso em: 12 ago. 2020.

DEPARTAMENTO DE PREVIDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE. 2020. **Relatório de Resultados dos Investimentos do PREVIMPA Competência: Agosto/2020**. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/previmpa/usu_doc/resultados_investimentos_agosto_2020.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

FISCHLOWITZ, E. **Problemas cruciais da previdência social brasileira em 1964**. Rio de Janeiro: FGV, 1964.

FUNPRESP. **Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo**, [s.d.]a. Quem somos. Disponível em: <<https://www.funpresp.com.br/transparencia/a-funpresp/quem-somos/>>. Acesso em: 10 out. 2020.

FUNPRESP. **Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo**. Disponível em: <<https://www.funpresp.com.br/transparencia/a-funpresp/estatuto/>>. Acesso em outubro de 2020.

GIACOMELLI, G.; CHIAPINOTO, F.; PASCOAL, M.F. **Sistema de saúde suplementar brasileiro e transição demográfica: crescimento e perfil etário**. JORNAL BRASILEIRO DE ECONOMIA DA SAÚDE, v. 9, p. 242-248, 2017.

GIAMBIAGI, F., MENDONÇA, J., BELTRAO, K., ARDEO, V. **Diagnóstico da**

previdência social no Brasil: o que foi feito e o que falta reformar? Pesquisa e planejamento econômico, v. 34, n. 3, p. 35-54, 2004.

GIAMBIAGI, F.; SIDONE, O. J. G. **A reforma previdenciária.** 2018.

HOCHMAN, G.; FONSECA, C. M. O. **O que há de novo? Políticas de Saúde e Previdência, 1937-1945.** In: Dulce C. Pandolfi. (Org.). Repensando o Estado Novo. 1ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, v. 1, p. 73-93, 1999.

HUJO, K. 1999. **Novos paradigmas na previdência social: lições do Chile e Argentina.** Planejamento e Políticas Públicas, Ipea, Brasília, v. 3, n. 19, 1999.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos idosos responsáveis pelos domicílios no Brasil 2000.** Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

INSS. Nova Previdência: confira as principais mudanças. **INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL**, 18 Nov. 2019. Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/nova-previdencia-confira-as-principais-mudancas/#:~:text=Mulheres%20poder%C3%A3o%20se%20aposentar%20a,para%20as%20mulheres%2C%20em%202033>>. Acesso em: 15 out. de 2020.

INSS. **INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL**, 2017. Breve histórico. Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/breve-historico/#:~:text=O%20Instituto%20Nacional%20do%20Seguro,o%20Instituto%20acional%20de%20Previd%C3%Aancia>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

INSS. **INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL**, 2020. Aposentadoria por Idade Rural. Disponível em: <<https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/aposentadorias/aposentadoria-por-idade-rural>>. Acesso em: 12 ago. 2020.

LANDIM, R. Exemplo de Guedes, Chile tem contrarreforma da Previdência. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 Out. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/10/exemplo-de-guedes-chile-tem-contrarreforma-da-previdencia.shtml>>. Acesso em: 20 out. 2020.

LIMA, D. V. de; MATIAS-PEREIRA, J. A dinâmica demográfica e a sustentabilidade do regime geral de previdência social Brasileiro. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 4, p. 847–868, 2014.

LIZANA, I. M. **Impacto de la reforma previsional de 1981 em los beneficios de los afiliados.** Mestrado em Ciências Sociais. Santiago do Chile, 2004.

LOUREIRO, MARIA RITA. **Democracia E Globalização: Políticas De Previdência Social Na Argentina, Brasil E Chile.** Lua Nova (Impresso), v. 100, p. 187-223, 2017.

MADEIRA, J. L. A quota da União no IAPI. **Revista Industriários**, Rio de Janeiro, n. 1, 1948.

MESA, A. **Cobertura previsional en Chile: lecciones y desafíos del sistema de pensiones administrado por el sector privado**. Santiago, Chile: CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo, nº 105. 2000.

MESA, A et al. **La Reforma Previsional Chilena: Proyecciones Fiscales 2009-2025**. Estudios de Finanzas Públicas. 2008

MESA-LAGO, C. **La reforma de la seguridad social y las pensiones en America Latina. Série reformas de política pública**, CEPAL, Santiago de Chile, v. 28, p. 5-55, jul. 1994.

MESA-LAGO, C.; MÜLLER, K. Política e reforma da previdência na América Latina. In: COELHO, V. S. (org.). **A reforma da previdência social na América Latina**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2003.

MOSTAFA, J. ; CAETANO, M. A. ; SANTOS, M. P. G. **Previdência dos Servidores Públicos: reflexões em torno da proposta de instituição de previdência complementar**. IPEA - Instituto de pesquisa econômica avançada. Texto para discussão nº 1679. 2011.

NAJBERG, S; IKEDA, M. **Previdência no Brasil: Desafios e Limites**. Banco Nacional do desenvolvimento – BNDS, p. 4. 1999.

OLIVEIRA, F. E. B.; BELTRÃO, K. I. ; DAVID, A. C. A. **A dívida da união com a previdência social: Uma perspectiva histórica**. Texto para Discussão (Campinas), Rio de Janeiro, v. 638, 1999.

OLIVEIRA, S. C. D; MACHADO, C. V.; HEIN, A. A. **Reformas da Previdência Social no Chile: lições para o Brasil**. Cadernos da saúde pública , v. 35, p. 1-5, 2019.

PAIVA, P. DE T. A.; WAJNMAN, S. **Das causas às consequências econômicas da transição demográfica no Brasil**. Revista Brasileira de Estudos de População, v. 22, n. 2, p. 303–322, 2005.

REVERBEL, P. **Como é se aposentar no Chile, o 1º país a privatizar sua Previdência**. BBC Brasil, São Paulo, 16 Maio 2017. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-39931826>>. Acesso em: 20 out. 2020.

SAIBA o que mudou no texto da reforma da Previdência. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 6 ago. 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u52010.shtml>>. Acesso em 20 out. 2020

SOUSA, R. D. B.; PAZ, F. A. R.; MENESES, J. R. DE. **O Sistema De Proteção Social Chileno: Da Ditadura Militar Aos Dias Atuais**. Dialektiké, v. 1, p. 79, 2016.

SOUZA, A.P.F; ZYLBERSTAJN, H.; AFONSO, L.E.; FLORI, P.M.. **Resultados Fiscais da Reforma de 2003 no Sistema de Previdência Social Brasileiro**. Pesquisa e Planejamento Econômico (Rio de Janeiro), v. 36, p. 1-37, 2006.

Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Regime Próprio – RPPS**. Disponível em: <<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/outros/regime-proprio-rpps>> Acesso em: 7 out. 2020

Secretaria da Previdência **RGPS Resultado do Regime Geral de Previdência Social**. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/2019/03/ResultadoRGPSa_19.01.pdf>. Acesso em: 9 out. 2020.

TAFNER, P. **Previdência no Brasil: debates e desafios** in Previdência Social no Brasil: debates e desafios. Marcelo Abi-Ramia Caetano (Org.). Brasília. Ipea, 2008.

WORLD BANK. **Becoming old in an older Brazil: implications of population aging on growth, poverty, public finance and service delivery**. Human Development Department Latin America and the Caribbean Region. Document of de World Bank, abr. 2011.

ZUANAZZI, Pedro Tonon; STAMPE, Marianne Zwilling. **A transição demográfica no RS e seus impactos econômicos**. In: PICHLER, Walter Arno (org) et al. Panorama Socioeconômico e perspectivas para a economia gaúcha. FEE, Porto Alegre, 2014, p. 341-362.