

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

GLADIMIR FRANCISCO SOLANO

**PREVIDÊNCIA SOCIAL E DEMOGRAFIA:
MUDANÇA NECESSÁRIA**

Porto Alegre

2011

GLADIMIR FRANCISCO SOLANO

**PREVIDÊNCIA SOCIAL E DEMOGRAFIA:
MUDANÇA NECESSÁRIA**

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

Orientador: Prof. Me. Ário Zimmermann

Porto Alegre

2011

GLADIMIR FRANCISCO SOLANO

**PREVIDÊNCIA SOCIAL E DEMOGRAFIA:
MUDANÇA NECESSÁRIA**

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

Aprovado em: Porto Alegre, ____ de _____ de 2011.

Prof. Me. Ário Zimmermann - orientador
UFRGS

Prof. Dr. Jorge Araújo
UFRGS

Prof. Dr. Pedro Silveira Bandeira
UFRGS

AGRADECIMENTOS

A Cristina, esposa, companheira – que ao lado da minha filha Gabrielle, souberam compreender a minha ausência no decorrer do curso.

Aos meus pais e irmãos pelo apoio.

A UFRGS, aos professores pelos ensinamentos.
Em especial ao Mestre Ário Zimmermann
pela orientação e incentivo.

A todos aqueles que, direta ou indiretamente, acreditam e me incentivaram a correr atrás dos meus ideais.

RESUMO

O tema reforma previdenciária brasileira acompanha os debates sobre as grandes questões nacionais nos últimos anos. Trata-se de um tema no qual é difícil fazer mudanças na legislação, uma vez que afeta as vidas de todos os grupos sociais e etários da sociedade, ou seja, quando tratamos da previdência o assunto interessa a todos, já que todos ou são aposentados, ou aspiram a sê-lo algum dia. O Brasil passa por um processo de envelhecimento populacional em que as implicações recentemente começaram a ser debatidas nos meios políticos e econômicos. O presente trabalho pretende contribuir para o debate, analisando a aceleração da transição demográfica no Brasil e o envelhecimento populacional nos últimos anos e projeções para o futuro e suas consequências para sistema previdenciário nacional. O sistema previdenciário brasileiro é deficitário e com o envelhecimento populacional o custo aumentará. O estudo conclui que a reforma previdenciária é necessária, apresentando alternativas para amenizar os problemas, evitando que as conquistas sociais – envelhecimento populacional – traga a falência do sistema previdenciário.

Palavras-chave: Previdência Social. Transição demográfica. Envelhecimento populacional.

ABSTRACT

In recent years, the topic of Brazilian social security reform follows the debates of major national issues. It is an issue for which it is difficult to make changes in legislation, as it affects the lives of all social and age groups of a society, i.e., dealing with the issue of social security concerns everyone since everyone is either retired or aspire to be retired someday. Brazil is going through a population aging process in which the implications have recently begun to be debated in political and economic circles. This paper aims to contribute to the debate by analyzing the acceleration of demographic transition in Brazil, the aging population in recent years and projections, and its consequences for the national social security system. The Brazilian social security system is in a deficit and with the aging population, the cost will increase. The study concludes that social security reform is necessary, presenting alternatives to mitigate the problems presented, avoiding that the social benefits – with an aging population - bring the bankruptcy to the social security system.

Keywords: Social security. Demographic transition. Aging population

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Relação entre contribuintes e beneficiários da Previdência Social – Brasil 1950/2009	36
Gráfico 2 – Comportamento da Arrecadação Líquida, Despesas com Benefícios e Necessidade de Financiamento do RGPS – em R\$ bilhões de dezembro de 2009 (INPC)	37
Gráfico 3 - Evolução da necessidade de financiamento do RGPS–1995 a 2009 em % PIB	38
Gráfico 4 - Evolução do Ativo Total das EFPC (em R\$ bilhões).....	44
Gráfico 5 – Taxa de Fecundidade Total por Regiões: Brasil, 1992 e 2009	48
Gráfico 6 – Taxa de Crescimento da População Brasileira – 1940 a 2040	52
Gráfico 7 – Pirâmides etárias brasileiras de 1980, 2000, 2020 e 2040	53
Gráfico 8 – Taxa de Crescimento por Grupo Etário: Brasil, 2000 a 2040.....	55
Gráfico 9 – Evolução do Índice de Envelhecimento da população: Brasil 1980 / 2050	56
Gráfico 10 – Participação dos Idosos na População Total, segundo sexo: Brasil 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010	57
Gráfico 11 – Razão de Dependência das Crianças, Idosos e do Total: Brasil 1950 - 2050	57

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Comparação entre diferentes momentos da previdência social brasileira, segundo o plano de benefícios e serviços e quanto ao valor das contribuições dos segurados como % do salário.	22
Tabela 2 - Quantidade e Valor dos Benefícios Previdenciários no INSS: posição em dezembro de 1998, 2003 e 20010 (INPC dez.2010).....	35
Tabela 3 - Quantidade de Servidores Federais da União: base de dezembro de 1998, 2003 e 2010.	41
Tabela 4 – Esperança de vida ao nascer, aos 15 anos e aos 60 anos por gênero da população brasileira: 1980, 1991, 2000 e 2009.....	49
Tabela 5 – Taxas médias anuais de crescimento da população total e segundo grupos etários por década: Brasil 2000 - 2050.....	54

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

CAPs	Caixas de Aposentadoria e Pensões
CEME	Central de Medicamentos
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
DATAPREV	Empresa de Dados da Previdência Social
EAPC	Entidades Abertas de Previdência Complementar
EAPP	Entidades Abertas de Previdência Privada
EC	Emenda Constitucional
EFPC	Entidades Fechadas de Previdência Complementar
EFPP	Entidades Fechadas de Previdência Privada
FGTS	Fundo de Garantia de Tempo de Serviço
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IAPAS	Instituto de Administração da Previdência Social
IAPB	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários
IAPC	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes
IAPETC	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas
IAPI	Instituto de Aposentadoria dos Industriários
IAPM	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos
IAPs	Institutos de Aposentadoria e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPASE	Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado
IPEA	Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOPS	Lei Orgânica de Previdência Social
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
MPU	Ministério Público da União
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PEA	População Economicamente Ativa
PIA	População em Idade Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios
RGPS	Regime Geral da Previdência Social
RPPS	Regimes Próprios de Previdência Social
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
TBM	Taxa Bruta de Mortalidade
TBN	Taxa Bruta de Natalidade
TFT	Taxa de Fecundidade Total
USA	United States of America

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 MODELOS DE FINANCIAMENTO DO SEGURO PREVIDENCIÁRIO	13
2.1 MODELOS DE REPARTIÇÃO	13
2.2 MODELOS DE CAPITALIZAÇÃO	15
2.3 MODELOS DE FINANCIAMENTO EM ALGUNS PAÍSES	17
3 HISTÓRICO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO	19
3.1 CAIXAS DE APOSENTADORIA E PENSÕES	19
3.2 PREVIDÊNCIA, REESTRUTURAÇÃO INSTITUCIONAL 1977 -1988	24
3.3 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E AS REFORMAS RECENTES	25
4 REGIMES DE PREVIDÊNCIA NO BRASIL	30
4.1 REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL	30
4.2 REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	39
4.3 REGIME DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR.....	42
5 TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA DA POPULAÇÃO BRASILEIRA	46
5.1 FECUNDIDADE	47
5.2 MORTALIDADE	49
5.3 MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS	50
5.4 CRESCIMENTO POPULACIONAL E ESTRUTURA ETÁRIA E SUAS CONSEQUÊNCIAS NA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	51
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	61
REFERÊNCIAS	65

1 INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas décadas mudanças expressivas ocorreram com a população brasileira – entre elas destacamos a diminuição da mortalidade acompanhada da queda da fecundidade. A mortalidade começou a cair, principalmente no pós-guerra; diminuiu de 135/1000 para 20/1000 entre 1950 e 2010, enquanto a expectativa de vida ao nascer aumentou de 50 anos para 73 anos durante o mesmo intervalo de tempo. A mudança na taxa de fecundidade foi significativa e com mudanças imensas. Enquanto no início 1960 a mulher brasileira tinha em média seis filhos, atualmente tem menos de dois filhos.

Durante os últimos 60 anos, a fração de idosos (60 anos e mais de idade) na população brasileira tem aumentado significativamente – e nos próximos anos esse grupo continuará a crescer a taxas elevadas, enquanto o restante da população decairá. Em 2010 de acordo com o Censo Demográfico os idosos já eram 20,6 milhões e representavam 10,8% da população. Nas projeções a população idosa irá mais do que triplicar, chegando a aproximadamente a 64 milhões de idosos em 2050, representando cerca de 30% da população total.

A velocidade do envelhecimento populacional no Brasil será significativamente maior do que ocorreu nas sociedades mais desenvolvidas no século passado. Por exemplo, foi necessário mais de um século para que a França visse sua população com idade igual ou superior a 65 anos aumentar de 7% para 14% do total. Em contraste, essa mesma variação demográfica ocorrerá nas próximas duas décadas (entre 2010 e 2030) no Brasil.

Tendo em vista o envelhecimento populacional brasileiro, que pressionará o gasto com seguridade social, torna-se extremamente importante enfrentar essas questões imediatamente. Sem alterações substanciais no sistema vigente, o envelhecimento populacional pressionará o mesmo, resultando em escolhas críticas com consequências para as perspectivas de crescimento econômico.

A presente monografia busca expor um resumo da dinâmica demográfica brasileira com ênfase no envelhecimento populacional, analisando suas implicações no sistema previdenciário brasileiro, demonstrando ao longo do trabalho a necessidade de reformas.

Este trabalho é dividido em seis capítulos, sendo o primeiro esta introdução.

O segundo descreve os modelos de financiamentos dos regimes previdenciários, e faz uma análise breve de como esses modelos funcionam em alguns países.

O capítulo três apresenta a evolução histórica do sistema previdenciário brasileiro, descrevendo o seu início com Lei Eloy Chaves de 1923 até as reformas previdenciárias dos últimos anos.

O quarto será apresentado os três regimes previdenciários brasileiros, ou seja, o Regime Geral da Previdência Social, os Regimes Próprios de Previdência Social, e o Regime de Previdência Complementar.

No capítulo cinco trataremos da transição demográfica brasileira, levantando questões emergentes. Analisando os três componentes da dinâmica demográfica: fecundidade, a mortalidade e as migrações internacionais. Além de examinarmos o crescimento populacional brasileiro e sua estrutura etária, ou seja, a desaceleração no ritmo de crescimento da população e mudanças expressivas em sua estrutura etária, no sentido do envelhecimento e suas consequências no sistema previdenciário brasileiro.

Por fim, o capítulo seis contém as considerações finais, onde pretendemos demonstrar que uma reforma previdenciária terá de ser executada cedo ou tarde, tendo em vista o envelhecimento populacional brasileiro.

2 MODELOS DE FINANCIAMENTO DO SEGURO PREVIDENCIÁRIO

O financiamento dos sistemas previdenciários pode ser realizado através de dois regimes: o de repartição, também conhecido como “pay-as-you-go” (paygo), e o de capitalização.

O financiamento da Seguridade Social pode advir de recursos específicos (contribuições) ou da carga/receita tributária como um todo, como no modelo repartição simples, em que não há patrimônio acumulado previamente, de modo que o dinheiro que entra das contribuições é imediatamente utilizado no pagamento das aposentadorias e pensões. Já o modelo de capitalização caracteriza-se pela formação de um fundo de investimentos. De forma simples, pode-se afirmar que no modelo de repartição a geração que trabalha financia os inativos. E, no de capitalização, a geração que trabalha prepara o financiamento de sua inatividade.

O capítulo que se inicia apresentará os modelos de repartição e capitalização com suas características, além dos modelos aplicados no Chile, Estados Unidos e França.

2.1 MODELOS DE REPARTIÇÃO

De acordo com Rezende (2007), o modelo de previdência no Brasil é caracterizado por um regime de repartição. Funciona como um orçamento anual, onde os trabalhadores e empregadores de hoje contribuem para possibilitar o pagamento dos trabalhadores de ontem, que agora estão aposentados. Por sua vez, os trabalhadores atualmente em atividade terão, no futuro, quando passarem à inatividade, suas aposentadorias financiadas pelos trabalhadores de então. Um requisito básico para sua implementação é a existência de uma máquina estatal coordenada, capaz de gerir intertemporalmente o sistema.

Conforme Oliveira, Beltrão e Ferreira (1997), outra característica da previdência estatal brasileira é ser de repartição e compulsória. Dela participam obrigatoriamente todos os trabalhadores registrados em carteira, seu efeito é redistributivo e o regime de benefícios é definido, havendo um piso (valor mínimo) e um teto (valor máximo).

Para que esse sistema funcione de forma adequada é necessário que se faça planejamento e controle. As mudanças demográficas do país e as mudanças no mercado de trabalho são fatores determinantes para que o regime tenha resultados positivos. Segundo Rezende (2007), o problema do regime de repartição é que ele não guarda relação direta entre benefícios e contribuições, ficando ao sabor das flutuações econômicas¹ e das mudanças demográficas. Para um regime de repartição, é primordial o crescimento econômico, uma vez que isto implica em aumento no emprego e, portanto, na arrecadação das contribuições.

Em Najberg e Ikeda (1999, p. 274):

Considerando-se as mudanças demográficas e as transformações no mercado de trabalho, fica evidente que um sistema de repartição precisa ser periodicamente modificado para se manter equilibrado, o que exige permanente esforço de mobilização do Congresso.

Esse sistema atinge equilíbrio quando existe um expressivo grupo de jovens trabalhando e ativos e poucos trabalhadores inativos ou aposentados. Ao longo do tempo, a tendência natural é que se reduzam os valores dos benefícios e se gere aumento de alíquotas devido ao envelhecimento da população e ao aumento do número de benefícios. Não há vínculo entre o benefício recebido e o valor da contribuição ao longo do período.

Conforme Giambiagi e Além (2008, p. 281):

[...] no caso da repartição, sua concepção filosófica é a de entender a previdência social como um *sistema solidário*, por meio do qual há uma estrutura de transferências de uma parte da sociedade para outra, particularmente dos adultos para os idosos e dos indivíduos com boa saúde para os inválidos, sendo o atendimento dos grupos sociais necessitados uma função do Estado, custeada pelos demais grupos da sociedade.

¹ Num regime de repartição, o resultado do sistema previdenciário (diferença entre contribuições e benefícios) é pró-cíclico, ou seja, quando há crescimento econômico, há aumento do nível de emprego e da massa salarial, levando-se assim o montante das contribuições.

No modelo de repartição, viver por mais tempo gera um problema porque um número maior de aposentados fica à carga de uma geração cada vez menor de contribuintes – relação entre o número de contribuintes e o número de beneficiários.

Na definição de Rabelo (2001, p. 10):

Um sistema de previdência operando em regime de repartição é extremamente sensível às variáveis demográficas e uma alteração desfavorável dessas variáveis pode comprometer a sua saúde financeira. Um aumento do quociente de servidores inativos e pensionistas sobre servidores ativos, um aumento na expectativa de vida dos participantes, uma queda no salário real da contribuição dos participantes ativos ou uma modificação na forma de cálculo dos benefícios podem exigir um aumento das alíquotas de contribuição ou uma redução dos benefícios prometidos, algo nem sempre politicamente factível.

2.2 MODELOS DE CAPITALIZAÇÃO

Já no modelo de capitalização (sistema Fully Funded), o trabalhador de hoje financia a sua própria aposentadoria futura – as suas contribuições mensais vão sendo aplicadas e capitalizadas como se o empregado fosse colocando uma parcela de seu rendimento mensal num fundo financeiro ou em uma poupança, e os seus rendimentos somente serão retirados no momento de sua aposentadoria, de acordo com regras determinadas.

Esse modelo é apontado por muitos como o mais adequado, pois contribui para formação de níveis de poupança elevados e é invulnerável a variações da estrutura demográfica. A condição básica para o seu funcionamento é a existência de mercados financeiros desenvolvidos, aptos a acumular e capitalizar poupanças individuais. Tal regime é utilizado para o financiamento dos sistemas públicos em geral, tanto privados como complementares.

É um sistema mais justo já que cada um receberá proporcionalmente ao que contribuiu, sendo que esse método permite tornar o valor presente das contribuições iguais ao valor futuro das aposentadorias que o indivíduo irá receber.

O modelo de capitalização não deixa de ser uma poupança, uma vez que o valor descontado é aplicado em uma conta e capitalizado ao longo do tempo. Ao se aposentar, o segurado pode retirar o montante, capitalizado ao longo de seu período de contribuição, e, portanto, garantir sua sobrevivência até o fim da sua vida. Desta

forma, existe um estímulo à poupança, o que aumenta a capacidade da economia em financiar seus investimentos.

De acordo com Giambiagi e Além (2008, p.281):

O mecanismo de capitalização está associado à concepção da previdência social como uma poupança, por meio qual, de certa forma, o segurado se protege” diante do “risco” de sobreviver depois de se aposentar. Da mesma forma que um indivíduo faz um seguro de carro para ter como comprar outro se o mesmo for roubado, quem contribui para um sistema de capitalização busca ter meios de ter um lastro de poupança financeira com o qual se sustentar ao se retirar da vida ativa.

Conforme Najberg e Ikeda (1999, p.274):

A adoção de um sistema de contribuição de capitalização implica que o segurado irá receber um benefício condicionado às contribuições individuais, à rentabilidade das aplicações e ao tempo de contribuição e de recebimento do benefício, enquanto o modelo de repartição garante o recebimento de um percentual dos últimos salários.

No Brasil os modelos de capitalização são complementares e podem ser abertos ou fechados. A diferença conceitual básica entre o aberto e o fechado é que o primeiro pode ser contratado por todo cidadão que deseja ingressar num desses planos, ao passo que o fechado aceita apenas pessoas que integram um determinado grupo, normalmente vinculado a uma empresa ou a um conglomerado.

Segundo Rezende (2007, p. 364) o regime de capitalização:

[...] irá financiar a acumulação de capital e os investimentos, permitindo maiores taxas de crescimento econômico, nível de emprego e massa salarial. Com isso gera-se maior base contributiva e capacidade de poupança, realimentando o sistema.

Em países onde o regime de capitalização prevalece em razão dos fundos de pensão, há uma maior formação de poupança interna.

2.3 MODELOS PREVIDENCIÁRIOS EM ALGUNS PAÍSES

O Chile foi um dos países que conseguiu fazer mudanças em seu sistema previdenciário, em 1981, passando do modelo compulsório de repartição para um modelo, igualmente compulsório, de capitalização em conta individual.

Como lembram Giambiagi e Além (2008, p.302):

[...] os chilenos passaram a contribuir para as “Administradoras de Fundos de Pensão” (AFPs) e não mais para o Estado. Este manteve duas contas em aberto. A primeira, o pagamento dos aposentados existentes em 1981, que continuou sob sua responsabilidade. E a segunda, a despesa com os chamados “bônus de reconhecimento”.

O Estado Chileno passa a ter um papel apenas de regulador, através da Superintendência de Administradoras de Fundos de Pensões (SAFP), passando a não ter obrigações de recolhimento e aplicações das contribuições. No entanto, o governo fornece um benefício para aqueles cuja conta capitalizada fosse menor do que o piso estabelecido e que tenham contribuído com mais de 20 anos.

Conforme dados constantes no site *Social Security Online* (USA, 2011), outro país que passou por alterações no seu sistema previdenciário na década de 1980 foram os Estados Unidos. Sendo realizados vários ajustes, tanto do lado das contribuições quanto do lado dos benefícios, que geraram superávits no seu sistema de capitalização utilizado para o regime de previdência dos trabalhadores do setor privado em geral. O *Old Age, Survivors and Disability Trust Fund*, para onde fluem as contribuições e de onde são retirados os recursos para o custeio das aposentadorias e pensões, recursos que são aplicados em bônus do Tesouro Americano.² Entretanto o sistema de previdência pública e compulsória americana é de benefícios básicos. A idade mínima para aposentadoria integral varia de acordo com o ano de nascimento. Para pessoas nascidas a partir de 1938, a idade mínima aumenta gradualmente, até atingir 67 anos, idade que vale para pessoas nascidas de 1960 em diante. A partir de 62 anos é possível receber um benefício proporcional (reduzido). O valor da aposentadoria depende da idade, por exemplo, um trabalhador ao se aposentar com 66 anos em 2011, o benefício máximo é de US\$

² Auxiliando no financiamento do déficit fiscal.

2.366, baixa em comparação a renda per capita do país, logo, complementada através da previdência privada por meio dos fundos de pensão. Cardoso (2011) em seus estudos sobre os principais mercados de fundo de pensão (sistema de previdência complementar, modelo de capitalização), apresenta os Estados Unidos como o mais desenvolvido com ativos totais de US\$ 15.265 bilhões, dados de dezembro de 2010, correspondendo a aproximadamente 104% do PIB do país.

Na França o modelo é de repartição – um dos países mais generosos em termos previdenciários com seus aposentados, com elevados custos – a quantidade de tempo que as pessoas usufruem da aposentadoria varia muito entre os países: a média dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é de 18 anos para homens e menos de 23 para as mulheres; enquanto na França é de 28 anos para mulheres e 24 para os homens, de acordo com os dados da OCDE (2011). Como outros países da OCDE a França aumentou as idades para obtenção de aposentadoria em face do envelhecimento da população que vive mais tempo, introduzindo uma ligação automática entre as pensões e a expectativa de vida. Com a reforma de 2010, a idade mínima de aposentadoria subirá progressivamente para 62 anos (em 2010 era de 60 anos). Quanto ao tempo de contribuição para receber os benefícios integrais, os trabalhadores necessitam contribuir por 41,5 anos, contra os 40,5 anos atualmente – reforma que vigorará integralmente a partir de 2020 (OCDE 2011).

3 HISTÓRICO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

A previdência social, como política de proteção social, teve sua evolução, no Brasil, no decorrer do século XX. As recentes crises pelas quais atravessa o sistema previdenciário, se, por um lado, intranquilizam a população, por outro, apresentam o aspecto extremamente positivo de levantar o debate de algumas questões antes mantidas dentro dos limites da burocracia estatal. O capítulo tratará de colocar em destaque os aspectos mais importantes da trajetória do sistema previdenciário brasileiro.

3.1 CAIXAS DE APOSENTADORIA E PENSÕES

Com a publicação do Decreto nº 4.682, de 24/01/1923, conhecido como Lei Eloy Chaves, o país passou a ter um marco legal que regulamentasse a existência dos denominados de “Caixas de Aposentadoria e Pensões” (CAPs), conforme Malloy (1986). A referida lei criou CAPs para cada uma das empresas de estradas de ferro e abrangeu toda categoria dos ferroviários. A instauração de tal proteção social passou a dar cobertura aos participantes para aposentadoria, pensão, assistência médica e auxílio a medicamentos.

De acordo com Sousa (2002, p. 21):

Quando o deputado, em 1921, Eloy Chaves fez uma curta viagem até Monte Serrat – SP, para inspecionar uma usina de força que ali instalara há algum tempo. A bordo de uma composição da antiga estrada de Ferro Sorocabana, ouviu de 2 ferroviários informações de que os trabalhadores da ferrovia, principalmente aqueles que exerciam atividades mais desgastantes, como foguistas ou maquinistas, mesmo quando atingiam uma idade avançada precisavam continuar trabalhando em razão da necessidade premente de sustentar a família [...] Eloy Chaves socorreu-se então dos conselhos de Francisco Monlevade e de Adolpho Pinto e, recolhido em sua Fazenda Ermida, nos arredores de Jundiaí – SP [...], concebeu o projeto de lei que, apresentado à Câmara dos Deputados naquele mesmo ano de 1921, foi finalmente aprovado e convertido em diploma legal no dia 24 de janeiro de 1923, após amplos e sucessivos debates.

Surgindo, inicialmente, na forma de caixas de aposentadoria e pensões vinculadas às empresas ferroviárias, logo o sistema cresceu dando cobertura a inúmeras categorias profissionais. A partir de 1930, com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, no governo de Getúlio Vargas, seu caráter corporativo se estendeu e adquiriu dinamismo político-econômico do início do processo de industrialização. Souza (2002) menciona que paralelamente às Caixas, eram criados os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), restritos aos trabalhadores urbanos e organizados por categorias profissionais, dando origem a instituições com maior número de filiados e mais poderosas financeiramente, tais como:

- a) Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), de 1933;
- b) Instituto de aposentadoria e Pensões dos Comerciantes (IAPC), de 1933;
- c) Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB), de 1934;
- d) Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), de 1936;
- e) Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE), de 1938;
- f) Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas (IAPETEC), de 1938.

Malloy (1986) relata que o modelo previdenciário apresenta aspectos relevantes da economia política do Brasil moderno. Associada ao modelo agroexportador, a proteção estendeu-se primeiro aos trabalhadores das atividades de infraestrutura (estrada de ferros, docas e frota mercante). A sequência refletiu também na distribuição de poder entre os trabalhadores da seguinte ordem econômica: as mais bem organizadas e estrategicamente mais bem localizadas foram as categorias cobertas primeiro, vindo as outras categorias depois, mais ou menos na ordem do seu significado econômico e, portanto, político.

Os IAPs foram organizados para atender as categorias socioprofissionais em âmbito nacional a partir de 1933. A forma de atuação dos IAPs pode ser apresentada de acordo com Draibe, Guimarães e Azeredo³ (1991, apud MATJISCIC, 2002, p.19):

³ DRAIBE, S. M.; GUIMARÃES, M. H. C.; AZEREDO, B. **O Sistema de Proteção Social no Brasil**. Campinas: NEPP/UNICAMP, 1991.

Foi sem dúvida, a organização do sistema de previdência social, nos anos 1930, um componente crucial da ditadura Vargas, atuando como recurso de poder decisivo na estruturação do sistema político que caracterizou o período populista. Concebido como um sistema que segmentava as classes trabalhadoras em setores específicos (os IAPs), articulados em estruturas corporativizadas e controladas pelo Estado central, tal sistema, ao mesmo tempo que criava barreiras à entrada na arena política – incorporando apenas as categorias sociais reconhecidas pelo Estado – delimitava também quais os demandantes legítimos de outras políticas sociais (educação, saúde pública, habitação).

Souza (2002, p. 49) em sua obra relata a importância do sistema previdenciário na década de 1930, evidenciado pelo discurso de Getúlio de Vargas:

“Nossa legislação foi posta em prática sistematicamente, com um espírito de continuidade que constitui um dos traços característicos do governo. O trabalhador brasileiro garantido por um conjunto de leis de proteção e fiscalização de trabalho, a par de instituições de previdência que lhe melhorem as condições da existência e da prole, salvaguardando-se também contra as incertezas do futuro, é o melhor elemento de paz social, um colaborador fiel do governo. O trabalhador sente-se fortalecido economicamente e moralmente, através de iniciativas e realizações de indiscutível benemerência, como sejam a chamada lei de dois terços, ou lei de nacionalização do trabalho, e a que estabelece as férias remuneradas. Sempre estendendo a base da mesma política, instituímos as Caixas de Aposentadoria e Pensões e, além dessas organizações, os Institutos dos Marítimos, dos Comerciários, dos Bancários e dos Industriários, destinados a amparar as várias classes trabalhadoras com os benefícios da aposentadoria e do seguro contra a invalidez, além das vantagens a que os herdeiros têm direito na concessão de pensões e pecúlios”.

A cobertura oferecida pelos IAPs não era universal, visto que os trabalhadores rurais não eram contemplados por este sistema, somente os trabalhadores urbanos pertencentes a categorias profissionais estratégicas ao modelo de substituição de importações estavam inseridos nestes institutos, que deviam ser necessariamente reconhecidas pelo Estado e foram criadas com base em leis específicas. Segundo Oliveira e Teixeira (1985) a gestão de cada IAP era autônoma, não havendo nenhuma espécie de centralização e a supervisão das atividades era executada pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio através do Conselho Nacional do Trabalho. O Estado assumiu a gestão das novas instituições – escolhendo e nomeando seus presidentes.

O financiamento dos IAPs adotado foi o modelo de capitalização e essa característica foi fundamental, pois segundo Cohn (1981, p. 9):

Para fazer frente a futura escassez de recursos optaram os técnicos em previdência social pelo regime de capitalização, vale dizer parte dos recursos arrecadados pelas instituições previdenciárias seria aplicada em investimentos rentáveis que aumentariam seu acervo [...] Retenhamos no momento essa informação, bem como a de que o regime de capitalização persistirá até 1966 com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS.

A adoção do modelo de capitalização das contribuições foi de extrema importância para o Estado, tendo em vista que seus recursos possibilitaram investimentos em infraestrutura, como a siderurgia, segundo Cohn (1981), ou conforme destaca Malloy (1986), para construção de habitação para os segurados do sistema previdenciário e ampliação da oferta de serviços sociais, cujo exemplo foi a rede hospitalar mantida pelo IAP.

Tabela 1 – Comparação entre diferentes momentos da previdência social brasileira, segundo o plano de benefícios e serviços e quanto ao valor das contribuições dos segurados como % do salário.

BENEFÍCIOS	INSTITUTOS (período 30–45)*						Lei Orgânica Previdência Social (1960)
	IAPM (1933)	IAPB (1934)	IAPI 1936	IAPETC 1938	IPASE 1938/41	IAPC 1940	
<i>Aposent. Ordinária</i>		X		X	X	X	X
<i>Aposent. P/ Invalidez</i>	X	X	X	X	X	X	X
<i>Pensão</i>	X	X	X	X	X	X	X
<i>Assist. Médico-Hospit.</i>	X	X			X	X	X
<i>Assist. Farmacêutica</i>	X	X					X
<i>Auxílio-Serv. Militar</i>							
<i>Auxílio-Funeral</i>		X		X		X	X
<i>Pecúlio</i>					X	X	X
<i>Auxílio-Doença</i>		X	X			X	X
<i>Auxílio-Maternidade</i>		X				X	X
<i>Auxílio-Detenção</i>		X					X
<i>Salário-família</i>							X
<i>Assist. Alimentar</i>							X
<i>Contrib. Segurados**</i>	3%	4 a 7%	3 a 8%	3 a 8%	4 a 7%	3 a 8%	8%

Fonte: Oliveira e Teixeira (1985, p.357).

* Os dados referem-se aos decretos de constituição dos institutos e seus regulamentos e, no caso do IAPC (criado em 1934), à reforma promovida no instituto em 1940.

** No IPAB e IPASE, as porcentagens variavam entre os segurados, conforme a faixa salarial. No IAPI e IAPC vigorava um coeficiente único (dentro do intervalo assinalado na tabela), periodicamente redefinido.

A tabela 1 especifica a evolução da previdência brasileira, permitindo identificar o aumento dos benefícios bem como o financiamento dos mesmos. Algumas categorias, como os bancários e, em menor medida, os comerciários, possuíam uma cobertura de benefícios mais generosa, incluindo a aposentadoria ordinária (ou por tempo de serviço) e acesso a atendimento médico-hospitalar, incluindo o auxílio maternidade. No caso dos bancários, havia, inclusive, assistência farmacêutica e auxílio em casos de detenção (assemelhado ao atual auxílio-reclusão). Em contrapartida, os industriários contavam apenas com pensões por morte, aposentadoria por invalidez e auxílio para as doenças. Os segurados que trabalhavam nos serviços públicos, nos transportes de carga e marítimos possuíam planos menos generosos em relação aos bancários e comerciários, mas eram cobertos pela assistência médica.

Muito criticado pela heterogeneidade dos planos de custeio e de benefícios oferecidos aos trabalhadores e pela grande dispersão de esforços e recursos que implicava, esse modelo perdurou até a publicação da Lei nº 3.807, de 26/08/1960, conhecida como Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que institui planos de benefícios e de custeio únicos para o conjunto de trabalhadores não submetidos a regimes próprios de previdência, impondo-lhes filiação obrigatória decorrente do mero exercício da atividade remunerada. A efetivação dessa uniformização evoluiu depois de 1966, quando foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Em 1967, o INPS foi instalado, unificando seis IAPs na mesma estrutura. A unificação era vista como uma forma de melhorar a gestão através de economias de escala e equiparar as regras para todos os segurados.

Além da unificação institucional advinda com a criação do INPS, em 1966, foi ampliado, nesse período, o universo de filiados, tendo-se incluído o trabalhador rural (1969), o empregado doméstico (1972), o jogador profissional de futebol (1973) e o trabalhador temporário (1974), dentre outras categorias. Foram instituídos novos benefícios, dentre os quais o salário-maternidade, e flexibilizadas as regras que garantiam a manutenção de equilíbrio na relação custeio e benefício.

A partir de 1966, também foram alterados aspectos relativos ao financiamento. De acordo com Oliveira *et al.*⁴ (1993, apud MATIJASCIC, 2002, p. 25), o regime passou a ser, formalmente, de repartição mantendo a sistemática de

⁴ OLIVEIRA, F. et al. Fontes de Financiamento da Seguridade Social Brasileira. In **A Previdência Social e a Reforma Constitucional**. Brasília: MPS/CEPAL, 1993.

benefícios definidos. Observa-se que a quase extinção dos direitos políticos nesse período foi, com frequência, compensado por benesses na área social, tendo sido a previdência social uma das principais moedas de troca dos governantes militares, para obtenção de apoio popular.

Mesmo com tais inovações, o Brasil como uma sociedade jovem e com relativamente poucos aposentados, a previdência social não tinha atingido o *status* suficiente para merecer uma política de governo, definida por um ministério específico.

3.2 PREVIDÊNCIA, REESTRUTURAÇÃO INSTITUCIONAL 1977 -1988

Em 1974, é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), sendo neste momento de unidas e delimitadas as competências do Ministério da Saúde e do MPAS. O Ministério da Saúde assume caráter normativo e ações voltadas para os atendimentos de interesse coletivo, inclusive “vigilância sanitária”, enquanto o MPAS tem sua atuação voltada principalmente para o atendimento médico-assistencial individualizado, conforme Oliveira e Teixeira (1985).

Giambiagi e Além (2008, p. 280):

A criação desse ministério foi um novo marco na evolução da previdência social brasileira. Nesse contexto, em 1977, o INPS foi desmembrado em três órgãos: o INPS propriamente dito, com a responsabilidade de arcar com o pagamento dos benefícios previdenciários e assistenciais; o Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social (IAPAS), destinado a administrar e recolher os recursos do INPS; e o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), criado com o fim de administrar o sistema de saúde[...]. Posteriormente, mais de uma década depois, em 1988, a LBA foi deslocada para a pasta de habitação e bem estar social; em 1990, o INPS foi refundido com o IAPAS, mudando o nome para INSS, e, no mesmo ano, o INAMPS foi absorvido pelo Ministério da Saúde.

A política adotada passou a privilegiar uma intervenção mais bem coordenada da proteção social, pois, segundo Draibe e Aureliano⁵ (1989, apud MATIJASCIC, 2002, p. 26) o sistema se tornou mais complexo, exigindo uma reforma administrativa. Segundo as autoras:

Após a criação do INPS em 1966, novo impulso centralizador, unificador e racionalizador se fará sentir, em 1977, quando de fato, se reestruturava plenamente o organismo previdenciário, agora concebido como um único sistema, organizado segundo especializações funcionais, incluindo ações assistenciais e de assistência a menores.

Nesse contexto de modificações na estrutura da Previdência Social, surge o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) em 1977, subordinado ao MPAS, que separou as funções do sistema em algumas instituições. O INPS ficou responsável pela concessão de benefícios, ao INAMPS coube a prestação de Assistência Médica à população carente, ao Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social (IAPAS) coube o gerenciamento da atividade financeira do sistema, à Central de Medicamentos (CEME) coube a assistência em medicamentos, à Legião Brasileira de Assistência (LBA) couberam serviços assistenciais, à Fundação Nacional do Bem-estar do Menor (FUNABEM) coube a assistência ao menor e à Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV) coube o processamento das informações da Previdência Social, de acordo com Sousa (2002).

3.3 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E AS REFORMAS RECENTES

As mudanças do cenário econômico a partir da década de 1980, hoje denominada “perdida”, despertaram na sociedade brasileira a urgência das demandas sociais. E, ao final daqueles anos, em 1988, uma nova Constituição tratava de expressar nos artigos (arts. 194 e 195) destinados à criação da Seguridade Social a decisão coletiva de não mais compatibilizar exclusão e desenvolvimento, conforme Vianna (1986).

⁵ DRAIBE, S. M. e AURELIANO, L. M. (1988). **A especificidade do welfare state brasileiro**. Brasília: MPAS/CEPAL, 1989. (Série Economia e Desenvolvimento, v.1)

Segundo Azeredo⁶ (1990, apud MATIJASCIC, 2002, p. 32):

Na Assembleia Nacional Constituinte os esforços se concentraram no encaminhamento de propostas que visavam corrigir as notórias distorções do setor público na área social. O novo texto constitucional que resultou deste processo consagra avanços substantivos, o mais notável dos quais é a própria adoção do conceito de seguridade, englobando as áreas de saúde, previdência e assistência social. O significado deste avanço pode ser avaliado quando se contemplam seus princípios, os quais apontam: 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 do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi instituído o sistema de seguridade social, formado pela previdência, pela saúde e pela assistência social.

Uma sombra de incerteza se estende sobre a nova Constituição desde o momento da sua promulgação: estabelecia-se o período até outubro de 1993 como prazo final para sua revisão (inclusive na íntegra), pela maioria simples do Congresso eleito em 1990. Nesse mesmo ano, inicia-se o desmonte do SINPAS, criado em 1977, mediante a extinção do Ministério do Trabalho e do Ministério da Previdência e Assistência Social. Também extintos foram o INPS e o IAPAS, e substituídos pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS); o INAMPS foi transferido para o Ministério da Saúde, até ser extinto em 1993.

O financiamento da seguridade social a partir da Constituição de 1988 ficou a cargo de toda sociedade, de forma direta e indireta, por meio de recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das contribuições sociais dos empregadores e empresas incidentes sobre a folha de salários, o faturamento, o lucro, e também sobre as contribuições dos segurados da Previdência Social. Giambiagi e Além (2008) descrevem o impacto da Nova Constituição sobre o equilíbrio financeiro do sistema previdenciário, uma vez que foi criada uma série de benefícios não acompanhada de um esforço simultâneo de aumento da receita para que se pudesse arcar com os novos direitos. Entre eles: a criação de regras generosas de aposentadorias, definição de piso de salário-mínimo para todos os benefícios, extensão da aposentadoria proporcional as

⁶ AZEREDO, B. **Da previdência à seguridade**: os perigos da transição. Rio de Janeiro: UFRJ, 1990 (Texto para Discussão, n. 228).

mulheres, redução de cinco anos de idade para concessão de aposentadoria por velhice aos trabalhadores rurais, além de outras que gerariam déficit na área previdenciária.

Os principais benefícios garantidos pela Constituição de 1988 tanto para o regime geral quanto para os servidores públicos, podem ser resumidos em:

- a) aposentadoria por idade: 65 e 60 anos para homens e mulheres, respectivamente, com redução de cinco anos para os trabalhadores rurais de ambos os sexos;
- b) aposentadoria por tempo de serviço: 35 e 30 anos de serviços para homens e mulheres, respectivamente, com redução de cinco anos de idade para os professores de ambos os sexos;
- c) aposentadoria proporcional ao tempo de serviço: 30 e 25 anos de serviços para homens e mulheres, respectivamente;
- d) os riscos cobertos pela previdência, bem como os valores mínimos e máximos dos benefícios concedidos, passaram a ser iguais para todos os contribuintes do sistema, extinguindo-se as desigualdades entre a população urbana e rural.

A principal consequência foi um aprofundamento do desequilíbrio nas contas da previdência social e aumento destes déficits crescentes por ela apresentados ao longo dos anos 90, aliados a significativas alterações no perfil sócio-demográfico do brasileiro, impuseram mudanças profundas nas regras implantadas pela Carta de 1988.

Em 24 de julho de 1991, entraram em vigor os dois diplomas fundamentais da Previdência Social no Brasil, a Lei n°. 8.212 dispôs sobre a organização da Seguridade Social e instituiu seu novo Plano de Custeio e a Lei n°. 8.213 instituiu o Plano de Benefícios da Previdência Social.

Em resposta à crise, foi à aprovação da Ementa Constitucional n° 20, de 15 de dezembro de 1998, que estabeleceu a base principal para a reforma da Previdência Social. Atingindo, não somente, mas com maior impacto os trabalhadores regidos pelas normas da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), principalmente os do setor privado. Entre as mudanças:

- a) a substituição da aposentadoria por tempo de serviço pela aposentadoria por tempo de contribuição, tendo direito o segurado que comprovar 35 anos (homens) e 30 anos (mulheres) de contribuição;
- b) ampliação do período que serve como base de cálculo para o benefício, que deixou de considerar a média de salário de contribuição dos últimos 36 meses e passou a considerar a média dos 80% maiores salários de contribuição, observado em toda a vida laboral do trabalhador;
- c) extinção das aposentadorias proporcionais por tempo de contribuição para os novos segurados. Para aqueles que contribuía antes de dezembro de 1998, passou a ser exigida uma idade mínima de 53 anos para os homens e 48 anos para as mulheres;
- d) extinção das aposentadorias especiais, exceto para professores do ensino básico, médio e ensino infantil e para aqueles que exercessem atividades reconhecidamente insalubres;
- e) criação do Fator Previdenciário, aplicado obrigatoriamente às aposentadorias por tempo de contribuição, o qual considera para o cálculo da aposentadoria o total de contribuições, a idade do segurado e a expectativa de vida segundo cálculos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística⁷ (IBGE).

Para Giambiagi *et al.* (2004), a reforma da Previdência de 2003 através da Emenda Constitucional n.º 41 (EC 41), de 19/12/2003, teve grande importância para a sociedade, pois atacou e subtraiu alguns privilégios até então intocáveis dos funcionários públicos. Nesse contexto, as principais modificações na previdência dos servidores públicos foram:

- a) fixação da idade mínima para aposentadoria em 60 anos para os homens e 55 anos para as mulheres. No entanto, manteve a possibilidade da aposentadoria aos 53 anos para os homens e 48 anos para as mulheres, porém, para cada ano de antecipação, ou seja, para quem se aposentar

⁷ No caso das aposentadorias por tempo de contribuição, no lugar do valor do benefício ser estabelecido pela média aritmética dos últimos 36 meses de contribuição, passou a considerar a média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes no mínimo a 80% de todo o período contributivo do segurado, corrigidos monetariamente. Sobre esse cálculo é aplicado um fator redutor que varia de acordo com a idade do segurado, ou seja, o quanto de vida ele terá depois de aposentado.

antes de completar a idade mínima exigida nesta emenda será aplicado um redutor de: 3,5% para aquele que completar as exigências para aposentadoria até 31 de dezembro de 2005, e 5% para aquele que completar as exigências para aposentadoria a partir de 01 de janeiro de 2006;

- b) estabelecimento da contribuição previdenciária para os aposentados e pensionistas, sendo: 11% sobre o que exceder 60% do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, para os inativos da União, e 11% sobre o que exceder 50% do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, para os inativos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- c) fixação do valor da pensão na totalidade dos proventos percebidos até o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, acrescido de 70% da parcela excedente;
- d) instituição de novo cálculo dos proventos de aposentadoria, passando a ser a média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, sendo 80% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994, ou desde o início da contribuição se posterior àquela competência.

4 REGIMES DE PREVIDÊNCIA NO BRASIL

A previdência social no Brasil é dividida em três regimes: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), e o Regime de Previdência Complementar.

De acordo com Rezende (2007, p. 368):

Existe no Brasil ampla gama de regimes previdenciários que convivem com o regime geral do INSS. Destacam-se os sistemas oficiais de previdência dos servidores públicos da União, Estados e Municípios e os sistemas especiais de congressistas e membros do Poder Judiciário e do MPU. Além disso, existem regimes complementares de previdência fechada (por exemplo, os fundos de pensão das estatais) e aberta.

Conforme Giambiagi e Tafner (2010, p. 153):

A previdência funciona como um seguro social, com a finalidade de repor a renda – parcial ou total – do indivíduo (ou do grupo familiar) quando diante de perda de capacidade laborativa causada por doença, morte ou invalidez, desde que o indivíduo seja membro participante do programa de Previdência.

4.1 REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

O Regime Geral de Previdência Social é administrado pelo Instituto Nacional de Seguro Social, de filiação obrigatória para todos os trabalhadores contratados de acordo com as normas da CLT, assim como para os trabalhadores autônomos, domésticos e rurais.

O Regime Geral da Previdência Social é financiado por contribuições previdenciárias dos trabalhadores e dos empregadores do mercado formal e por aporte do Tesouro Nacional, baseado no modelo de repartição. A maior parte dos trabalhadores formais está segurada no RGPS e não pelo RPPS.

A previdência social no Brasil, de acordo com o Artigo 201 da Constituição de 1988, é de caráter contributivo e de filiação obrigatória. O mesmo artigo estabelece que o RGPS deva ser organizado observando-se os critérios que preservem o

equilíbrio financeiro e atuarial. Apesar da contribuição ser obrigatória para participação dos cidadãos no sistema previdenciário, não significa que a concessão de todos os benefícios tenha a contrapartida das contribuições pelo segurado. A definição de seguridade social de acordo com a Constituição especifica a possibilidade de haver benefícios não contributivos, quando não há renda monetária a partir da qual possa haver uma contribuição prévia – garantindo assim benefícios mínimos as pessoas ou grupos sem capacidade contributiva e reforçando o modelo redistributivo do sistema.

Os benefícios⁸ existentes no Brasil são divididos entre os previdenciários, acidentários e assistenciais. Entre os previdenciários do RGPS, existem as aposentadorias, as pensões por morte, os auxílios temporários, o salário maternidade e o salário família.

As aposentadorias são pagamentos vitalícios, dividem-se em quatro tipos: tempo de contribuição, idade, invalidez e especial. Já os auxílios temporários são classificados como: salário maternidade, salário família, auxílio-doença, auxílio-reclusão e auxílio-acidente – de acordo com as normas da Lei 8.213/91 (Brasil, 1991).

A **aposentadoria por idade** é concedida aos trabalhadores que cumprida a carência, alcança o limite de idade de 65 anos, se homem e 60 anos, se mulher. Os trabalhadores rurais têm direito ao benefício cinco anos mais cedo, ou seja, aos 60 anos, se homem, e aos 55 anos, se mulher. Para ter direito ao benefício, os trabalhadores urbanos precisam comprovar pelo menos 15 anos de contribuição. Já os trabalhadores rurais em regime de economia familiar têm de comprovar somente o efetivo exercício da atividade rural, ainda que de forma descontínua, bastando comprovar, com documentos, 180 meses de trabalho no campo.

O valor do benefício corresponde a 70% do salário de contribuição, mais 1% para cada 12 contribuições mensais, até o máximo de 100%. O piso do benefício é um salário-mínimo. Quanto maior a contribuição e o período contributivo, maior será o valor da aposentadoria.

⁸ Benefícios consistem em prestações pecuniárias pagas pela Previdência Social aos segurados ou aos seus dependentes de forma a atender a cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; maternidade; salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; e pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes.

A **aposentadoria por tempo de contribuição** pode ser integral ou proporcional. Para ter direito à aposentadoria integral, o trabalhador homem deve comprovar pelo menos 35 anos de contribuição e a mulher, 30 anos. O valor do benefício corresponde a 100% do benefício. Para requerer a aposentadoria proporcional, o trabalhador tem que considerar dois requisitos: tempo de contribuição e idade mínima. O segurado inscrito na Previdência Social até 16 de dezembro de 1998 (data da publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 1998) pode se aposentar aos 25 e 30 anos de contribuição, respectivamente, se do sexo feminino ou masculino, desde que tenha 48 ou 53 anos de idade. Nesse caso, o tempo de contribuição que faltava, em 16 de dezembro de 1998, para completar os 25 ou 30 anos, será majorado em 40% e o valor do benefício corresponderá a 70% do salário-de-benefício acrescido de 5% para cada grupo de 12 contribuições, até o limite de 100%. O salário-benefício é calculado com base no fator previdenciário.

O professor e a professora podem se aposentar, respectivamente, aos 25 e 30 anos de contribuição, desde que comprovem, exclusivamente, tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, ou seja, atividade docente dentro da sala de aula.

A **aposentadoria por invalidez** se destina aos trabalhadores que, por doença ou acidente, forem considerados pela perícia médica da previdência social incapacitados para exercer suas atividades ou outro tipo de serviço que lhes garanta o sustento. Para ter direito ao benefício, o trabalhador tem que ter completado no mínimo 12 meses de contribuições, em caso de doença. Se for acidente de trabalho, esse prazo de carência não é exigido, sendo necessário somente estar inscrito na previdência social. Quem recebe aposentadoria por invalidez tem que passar por perícia médica de dois em dois anos, caso contrário o benefício é suspenso. A aposentadoria deixa de ser paga quando o segurado recupera a capacidade e volta ao trabalho.

A **aposentadoria especial** é concedida ao segurado que tiver trabalhado em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física. De acordo com o risco, o tempo de contribuição para obter a aposentadoria especial pode variar de 15, 20 ou 25 anos.

A **pensão por morte** é um benefício concedido aos dependentes do segurado por motivo de falecimento. Tem direito a esse benefício o cônjuge ou companheiro, filhos não emancipados menores de 21 anos ou inválidos. O valor da

pensão corresponde a 100% do que o segurado recebia como aposentadoria ou teria direito a receber caso se aposentasse por invalidez, e é dividido em partes iguais entre os dependentes. Quando um dos dependentes perder o direito ao benefício, a sua parte será dividida entre os demais. Não há carência para pensão por morte.

O **auxílio-doença** é o benefício concedido ao segurado impedido de trabalho por doença ou acidente por mais de 15 dias consecutivos. Os primeiros 15 dias de afastamento do trabalhador empregado são pagos pelo empregador. Após esse prazo, se não recuperar a capacidade para o trabalho, o segurado passa a receber o benefício pelo INSS. Nos demais casos, o INSS paga todo o período de afastamento, a contar da data de início da incapacidade, se esta for inferior a 30 dias da entrada do pedido.

Para ter direito ao auxílio-doença, o trabalhador precisa contribuir para a Previdência Social por, no mínimo, 12 meses anteriores à data da concessão do benefício, sem perda da qualidade de segurado. Esse prazo não será exigido em caso de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho, desde que o acidente ou a doença ocorram após a filiação à Previdência. O trabalhador rural deve comprovar o exercício de atividade rural no mesmo número de meses correspondentes ao número de contribuições exigidas dos demais segurados para a concessão do benefício. Não tem direito ao auxílio quem, ao se filiar à previdência social já tiver a doença ou lesão que geraria o benefício, a não ser quando a incapacidade resultar do agravamento da enfermidade.

O **auxílio-acidente** é o benefício pago ao trabalhador que sofre um acidente e fica com sequelas que reduzem permanentemente sua capacidade de trabalho. É concedido para os segurados que já recebiam auxílio-doença. Para ter acesso ao benefício não é exigido tempo mínimo de contribuição, mas o trabalhador deve ter qualidade de segurado e comprovar impossibilidade de continuar desempenhando suas atividades, por meio de exame da perícia médica da previdência social. Tem direito ao auxílio-acidente o trabalhador empregado, o trabalhador avulso e o segurado especial. O empregado doméstico, o contribuinte individual e o facultativo não recebem o benefício.

O **auxílio-reclusão** é o benefício a que têm direito os dependentes do segurado da Previdência Social que se encontra preso no regime fechado ou semiaberto, durante o período de reclusão ou detenção. Não é devido nos casos de

liberdade condicional ou cumprimento de pena em regime aberto. Não é exigido tempo mínimo de contribuição para que a família tenha direito ao benefício, desde que o trabalhador tenha a qualidade de segurado.

O **salário-maternidade** é o benefício pago as seguradas quando do nascimento de um filho, enquanto dura a licença-gestante (120 dias) e seu valor equivale ao seu último salário recebido. Esse benefício também é devido, pelo período de 120 dias, em caso de adoção de criança de até um ano; pelo período de 60 dias em caso de adoção de criança com idade entre 1 e 4 anos e pelo período de 30 dias, em caso de adoção de criança com idade entre 4 e 8 anos.

O **salário-família** é o benefício pago aos trabalhadores, exceto o doméstico, e ao trabalhador avulso, tanto na condição de ativo como na de aposentado por idade ou por invalidez e aos demais aposentados aos 65 anos de idade, se do sexo masculino, e aos 60 anos de idade, se do sexo feminino, ou, ainda, em gozo de auxílio-doença, na proporção do respectivo número de filhos ou equiparados, de até 14 anos de idade, ou de qualquer idade se inválido.

O valor mensal da cota por filho ou equiparado (BRASIL, 2011c), a partir de 1º de janeiro de 2011, passou a ser de R\$ 29,41 para o segurado com remuneração mensal não superior a R\$ 573,58 e de R\$ 20,73 para o segurado com remuneração mensal superior a R\$ 573,58 e igual ou inferior a R\$ 862,11.

A tabela 2 a seguir apresenta que entre dezembro de 1998 e dezembro de 2010, a quantidade de benefícios previdenciários e acidentários emitidos pela Previdência Social aumentou 44,56%, passando de 16,89 milhões para 24,42 milhões, enquanto os gastos aumentaram 38,96%. Conforme é possível observar nos dados de dezembro de 2010, as aposentadorias e pensões (previdenciárias e acidentárias) são responsáveis pela quase totalidade do número de benefícios (82,59%) e pelos maiores gastos (cerca de R\$15,7 bilhões). Nessa despesa, destacam-se os elevados percentuais da aposentadoria por tempo de contribuição (27,96%) para um baixo percentual no número de benefícios (15,94%). O oposto ocorre com as aposentadorias por idade, as quais representam 21,99% do valor gasto e 29% do número de benefícios.

Tabela 2 - Quantidade e Valor dos Benefícios Previdenciários no INSS: posição em dezembro de 1998, 2003 e 20010 (INPC dez.2010)

GRUPOS DE ESPÉCIES	1998						2003						2010					
	Quantidade			Valor (R\$)			Quantidade			Valor (R\$)			Quantidade			Valor (R\$)		
	Total	% total	% grupo	Total	% total	% grupo	Total	% total	% grupo	Total	% total	% grupo	Total	% total	% grupo	Total	% total	% grupo
TOTAL	18.834.587	100,00		13.277.409.958	100,00		21.851.685	100,00		12.993.500.539	100,00		28.141.263	100,00		19.336.202.952	100,00	
BENEFÍCIOS DO RGPS	16.897.117	89,71	100,00	12.543.171.338	94,47	100,00	19.521.266	89,34	100,00	12.182.752.211	93,76	100,00	24.426.882	86,80	100,00	17.429.676.507	90,14	100,00
PREVIDENCIÁRIOS	16.244.486	86,25	96,14	12.128.569.112	91,35	96,69	18.785.324	85,97	96,23	11.768.684.038	90,57	96,60	23.598.754	83,86	96,61	16.903.241.924	87,42	96,98
Aposentadorias.....	10.860.219	57,66	64,27	8.845.918.246	66,62	70,52	12.142.701	55,57	62,20	8.030.609.161	61,80	65,92	15.606.264	55,46	63,89	11.615.508.086	60,07	66,64
Tempo de Contribuição.....	3.283.478	17,43	19,43	5.280.952.011	39,77	42,10	3.555.515	16,27	18,21	4.318.068.192	33,23	35,44	4.486.698	15,94	18,37	5.406.701.733	27,96	31,02
Idade.....	5.373.000	28,53	31,80	2.440.567.764	18,38	19,46	6.169.878	28,24	31,61	2.477.413.850	19,07	20,34	8.161.733	29,00	33,41	4.252.312.282	21,99	24,40
Invalidez.....	2.203.741	11,70	13,04	1.124.398.471	8,47	8,96	2.417.308	11,06	12,38	1.235.127.119	9,51	10,14	2.957.833	10,51	12,11	1.956.494.071	10,12	11,23
Pensões por Morte.....	4.872.300	25,87	28,84	2.852.557.779	21,48	22,74	5.471.227	25,04	28,03	2.868.906.065	22,08	23,55	6.631.064	23,56	27,15	4.261.155.617	22,04	24,45
Auxílios.....	467.354	2,48	2,77	413.362.061	3,11	3,30	1.108.274	5,07	5,68	849.878.691	6,54	6,98	1.288.126	4,58	5,27	992.813.685	5,13	5,70
Doença.....	460.388	2,44	2,72	409.009.508	3,08	3,26	1.089.125	4,98	5,58	840.259.771	6,47	6,90	1.229.261	4,37	5,03	963.196.745	4,98	5,53
Reclusão.....	4.200	0,02	0,02	3.596.932	0,03	0,03	11.569	0,05	0,06	6.844.874	0,05	0,06	29.467	0,10	0,12	17.511.710	0,09	0,10
Acidente.....	2.766	0,01	0,02	755.621	0,01	0,01	7.580	0,03	0,04	2.774.046	0,02	0,02	29.398	0,10	0,12	12.105.230	0,06	0,07
Salário-Maternidade.....	38.176	0,20	0,23	12.204.844	0,09	0,10	59.508	0,27	0,30	17.785.348	0,14	0,15	72.763	0,26	0,30	33.498.394	0,17	0,19
Outros.....	6.437	0,03	0,04	4.526.183	0,03	0,04	3.614	0,02	0,02	1.504.773	0,01	0,01	537	0,00	0,00	266.142	0,00	0,00
Salário-Família (1).....	7	0,00	0,00	1	0,00	0,00	2	0,00	0,00	1	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00
Abono de Permanência (2).....	5.933	0,03	0,04	4.266.155	0,03	0,03	3.319	0,02	0,02	1.426.884	0,01	0,01	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00
Vantagem de Servidor.....	497	0,00	0,00	85.264	0,00	0,00	293	0,00	0,00	77.888	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00
ACIDENTARIOS	652.631	3,47	3,86	414.602.226	3,12	3,31	735.942	3,37	3,77	414.068.173	3,19	3,40	828.128	2,94	3,39	526.434.583	2,72	3,02
Aposentadoria por Invalidez.....	104.432	0,55	0,62	82.490.900	0,62	0,66	129.584	0,59	0,66	99.332.031	0,76	0,82	166.339	0,59	0,68	142.230.798	0,74	0,82
Pensão por Morte.....	127.817	0,68	0,76	119.043.706	0,90	0,95	130.216	0,60	0,67	95.906.724	0,74	0,79	125.391	0,45	0,51	93.663.060	0,48	0,54
Auxílios-Doença.....	77.347	0,41	0,46	100.136.327	0,75	0,80	117.047	0,54	0,60	111.919.336	0,86	0,92	183.330	0,65	0,75	154.113.295	0,80	0,88
Auxílio-Acidente.....	244.974	1,30	1,45	97.669.118	0,74	0,78	265.322	1,21	1,36	95.727.858	0,74	0,79	281.058	1,00	1,15	126.546.420	0,65	0,73
Auxílio-Suplementar.....	98.061	0,52	0,58	15.262.176	0,11	0,12	93.773	0,43	0,48	11.182.224	0,09	0,09	72.010	0,26	0,29	9.881.010	0,05	0,06
ASSISTENCIAIS	1.937.470	10,29	100,00	734.238.620	5,53	100,00	2.330.419	10,66	100,00	810.748.328	6,24	100,00	3.703.505	13,16	100,00	1.892.269.525	9,79	100,00
Amparos Assistenciais.....	1.032.573	5,48	53,29	337.857.520	2,54	46,01	1.701.240	7,79	73,00	587.813.734	4,52	72,50	3.401.541	12,09	91,85	1.731.646.001	8,96	91,51
Portador de Deficiência.....	720.274	3,82	37,18	255.463.601	1,92	34,79	1.036.365	4,74	44,47	358.609.046	2,76	44,23	1.778.345	6,32	48,02	904.794.959	4,68	47,82
Idoso.....	312.299	1,66	16,12	82.393.918	0,62	11,22	664.875	3,04	28,53	229.204.688	1,76	28,27	1.623.196	5,77	43,83	826.851.042	4,28	43,70
Pensões Mensais Vitalícias.....	19.173	0,10	0,99	15.442.746	0,12	2,10	17.708	0,08	0,76	12.383.453	0,10	1,53	14.284	0,05	0,39	14.210.366	0,07	0,75
Rendas Mensais Vitalícias.....	885.724	4,70	45,72	380.938.354	2,87	51,88	611.471	2,80	26,24	210.551.142	1,62	25,97	287.680	1,02	7,77	146.413.158	0,76	7,74
Invalidez.....	547.693	2,91	28,27	232.192.904	1,75	31,62	403.174	1,85	17,30	138.772.340	1,07	17,12	215.850	0,77	5,83	109.801.725	0,57	5,80
Idade.....	338.031	1,79	17,45	148.745.449	1,12	20,26	208.297	0,95	8,94	71.778.801	0,55	8,85	71.830	0,26	1,94	36.611.433	0,19	1,93
ENCARGOS PREV. UNIAO - EPU (3)	10.876	0,04	...	14.256.920	0,07	...

Fonte: AEPS (Brasil, 2009), BEPS (Brasil, 2011b) – elaborado pelo autor

(1) a partir de novembro de 1996 os salários-família estatutários, foram cessados, considerando seu valor irrisório (R\$ 0,15) e dado que a maioria dos beneficiários estavam recebendo pensão por morte. (2) as concessões de benefícios das espécies 47 e 48 foram extintas, respectivamente, pela Medida Provisória nº 381 de 07/12/93, regulamentada pela Lei nº 8.870 de 15/04/94, e pela Lei nº 8.213/91. (3) a partir do ano de 2006 foi criado o grupo de espécies EPU, que compreende os benefícios de aposentadorias e pensões dos servidores civis e militares da administração direta da União e benefícios concedidos através de leis especiais. Os valores anteriores a 2006 estão sendo considerados nos respectivos grupos de espécies.

O Regime Geral de Previdência Social apresenta a cada ano que passa uma redução na razão entre contribuintes e beneficiários, uma maneira de avaliar a viabilidade do sistema é analisar a evolução dessa razão. Caso esta tendência não se altere, rapidamente estaremos em uma situação em que cada trabalhador na ativa sustente um inativo.

No século passado, de acordo com o Gráfico 1, a relação entre contribuintes e beneficiários que era de 7,89 na década de 50, chegando na década de 70 em 4,51. E não parou de cair, chegando nos anos 80 ao patamar 3 por 1. Em 1990, a relação era de 2,50 e, em 1997, já estava em apenas 1,7. Esta relação, que se situa hoje em 1,53 contribuintes ativos por beneficiário, tende a cair nos próximos anos, caso não aumentem as taxas de formalização do mercado de trabalho ou não ocorra mudanças nas regras de concessão de benefícios.

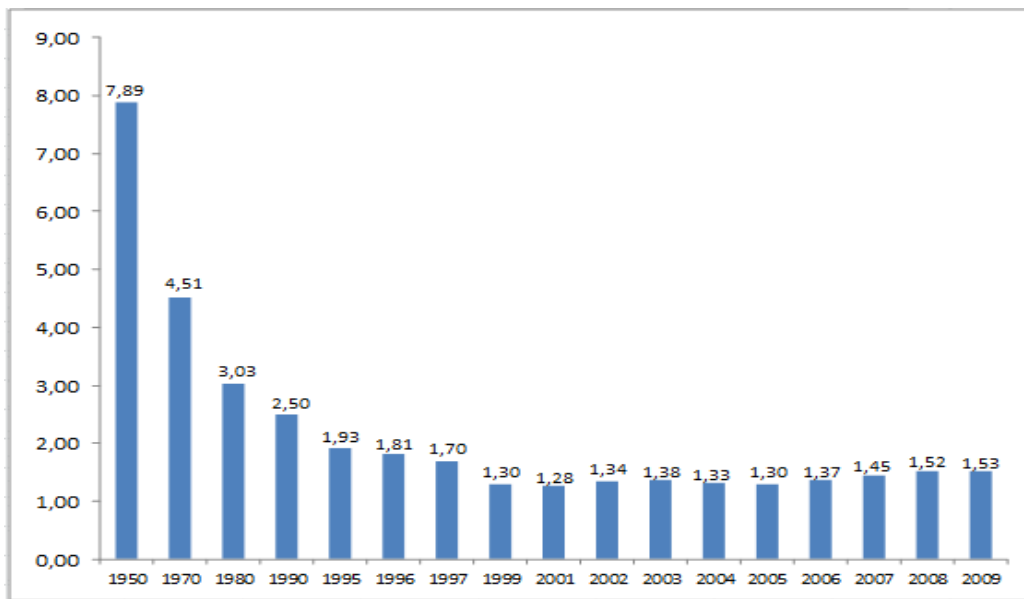


Gráfico 1 - Relação entre contribuintes e beneficiários da Previdência Social – Brasil 1950/2009

Fonte: MPAS (apud BRASIL, 2002)*, MPAS (apud BRASIL, 2009)**

Nota: * dados de 1950 até 2001.

** dados 2002 até 2009 acrescentados pelo autor.

A queda da relação entre o número de contribuintes e de beneficiários da previdência social é um fenômeno mundial, que decorre: (a) do envelhecimento gradativo das sociedades; (b) da queda do crescimento da população e, portanto, com alguma defasagem no tempo, do contingente de ativos e (c) da dificuldade de mudar as regras de aposentadorias – de acordo com Giambiagi e Além (2008).

No Brasil, a queda tem sido mais intensa, já que foi agravado pela possibilidade de as pessoas se aposentarem mais cedo comparado com outros países, devido as regras implementadas pela Constituição de 1988.

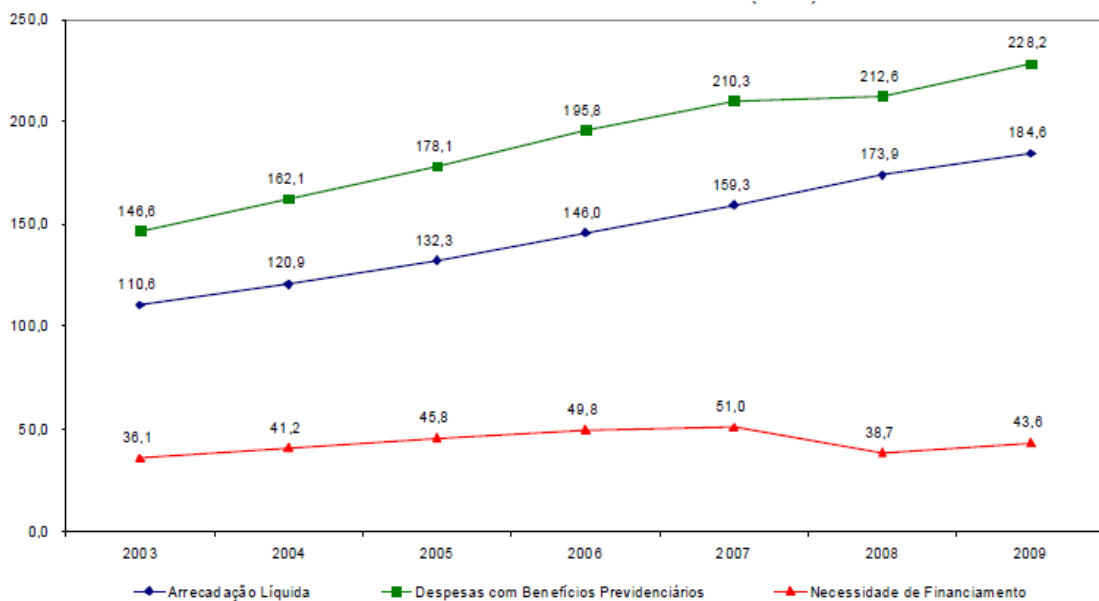


Gráfico 2 - Comportamento da Arrecadação Líquida, Despesas com Benefícios e Necessidade de Financiamento do RGPS – em R\$ bilhões de dezembro de 2009 (INPC)

Fonte: MPAS (apud BRASIL, 2010b).

O desempenho das contas previdenciárias indica uma situação deficitária persistente. O Gráfico 2 registra a evolução da arrecadação líquida e da despesa com benefícios previdenciários, destacando a necessidade de financiamento para o período de 2003 a 2009. Quanto ao Gráfico 3 apresenta o déficit como proporção do PIB para o período de 1995 a 2009. Sendo que em 2009, o déficit atingiu R\$ 43,6 bilhões, ou seja, 1,36% do PIB.

O financiamento desse déficit global do sistema previdenciário tem sido coberto pelo conjunto de transferências de recursos do Orçamento da Seguridade Social, uma vez que faz parte da estrutura conceitual e legal do próprio Orçamento da Seguridade Social, instituído pela Constituição de 1998.

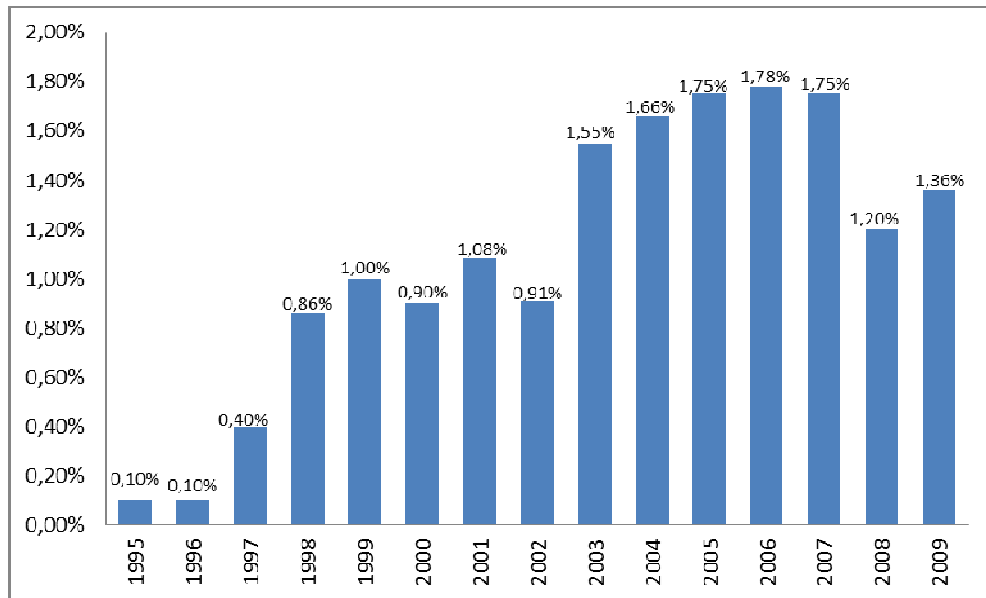


Gráfico 3 - Evolução da necessidade de financiamento do RGPS-1995 a 2009 em % PIB

Fonte: MPAS e IBGE (apud BRASIL, 2009).

AEPS/BEPS/IBGE (apud BRASIL, 2011b).

De acordo com Giambiagi (2007), o déficit do RGPS ao longo dos últimos anos pode ser explicado por três razões. A primeira delas é baixo crescimento do PIB nos últimos 25 anos, economia brasileira cresceu a uma média anual de apenas 2,1%, enquanto o número de benefícios cresceu a taxas maiores. A segunda razão é o aumento real do salário mínimo desde o início do Plano Real. Por último, em terceiro lugar, temos a benevolência da nossa legislação ou, em alguns casos, da própria Constituição, em particular em dois elementos. Primeiro: as mudanças feitas na Constituição em 1988 que elevaram o valor do piso previdenciário dos aposentados do meio rural. E em segundo: a possibilidade de aposentadoria por tempo de serviço – e posteriormente por tempo de contribuição – permitindo aposentadorias muito precoces na comparação com o resto do mundo.

Pacheco Filho e Winckler (2004) relatam que os déficits do RGPS são fundamentados por políticas específicas, tais como: política de distribuição de renda

por meio de aumento reais conferidos ao salário mínimo; políticas de subsídio a atividades beneficentes de assistência social, a micro e pequenas empresas, a trabalhadores domésticos e do campo, a empresas rurais e até a atividades esportivas; e política de transferência de renda da área urbana para a rural.

4.2 REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Pinheiro (2002) afirma que em termos históricos os servidores do estado foram a primeira categoria a ser protegida contra os riscos de perda de capacidade laborativa, na Europa, remontam a meados do século XIX. Já no século XX, houve aumento gradual da cobertura, com a incorporação de trabalhadores assalariados urbanos, autônomos, domésticos e rurais.

Na maioria dos países os servidores públicos costumam ter sistemas próprios de previdência social. Isto se justifica principalmente por raízes históricas e pela natureza particular do trabalho destes funcionários. Existe um fenômeno já verificado em diversos países que aponta para uma remuneração maior dos trabalhadores da iniciativa privada em relação ao funcionalismo público. No entanto, estes costumam ter direito a sistemas públicos de previdência mais generosos, segundo Rabelo (2001). Este tratamento previdenciário diferenciado geralmente não se aplica a todos os servidores. Ele é concedido preferencialmente aos funcionários permanentes, enquadrados em determinadas carreiras com status especial de servidores públicos. Os demais trabalhadores do setor público são cobertos pelos regimes gerais ou similares.

Oliveira e Makaron⁹ (1997, apud PINHEIRO, 2002, p. 1) relatam que:

No Brasil, na discussão sobre a reforma administrativa procurou-se fazer também a distinção entre os funcionários das carreiras estratégicas de estado, que seriam titulares de cargo efetivo e cobertos pelo regime próprio, e os demais, cobertos pelo regime geral de previdência social – RGPS. Apesar de ter sido aprovada a lei de criação da categoria de emprego público, que permite a contratação de servidores pelo regime celetista, portanto cobertos pelo RGPS, ainda não foram definidas quais são as carreiras ou funções estratégicas.

⁹ OLIVEIRA, M. C.; MAKARON, O. M. S. M. **Análise da árvore de falhas**. São Paulo: CETESB, 1997.

As normas que regulam o serviço público diferem significativamente daquelas que regem as relações entre empregados e empregadores no setor privado. A situação dos servidores públicos é diferente da dos demais trabalhadores. Aqueles que entram para o serviço público o fazem através da suposição de que isto vai lhes proporcionar uma carreira por toda a vida. Suas condições de trabalho envolvem limites de pagamento, mas também oferecem vantagens, como a estabilidade e uma boa aposentadoria.

Pinheiro (2002) pondera que as justificativas para a manutenção de regimes especiais esbarram na viabilidade financeira, passando a ser questionadas em razão da insuficiência de recursos e do custo de oportunidade de utilização. Por esta razão tem se observado em diversos países a tendência de convergência entre os sistemas para os setores público e privado por meio da unificação dos regimes ou da homogeneização das regras. Os argumentos em favor das reformas observadas nestes países são semelhantes, sendo uma de suas principais justificativas a questão do custo fiscal e, conseqüentemente, do papel do Estado na distribuição de renda. Um sistema de pensão muito generoso para os servidores significa transferência de renda da população em direção a um grupo muito específico da sociedade.

O Regime Próprio de Previdência Social, previsto no art. 40 da Constituição Federal, de caráter contributivo, é o regime assegurado aos servidores públicos titular de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e geridos pelos respectivos governos.

Art. 40 aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (BRASIL, 1988)

A partir de 1998 várias medidas têm sido adotadas para tentar promover o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência.

O RPPS é um importante sistema de previdência no Brasil garantindo diretamente a cobertura previdenciária a mais de 2 milhões de pessoas em dezembro de 2010, entre servidores ativos, inativos e pensionistas, no nível federal, conforme demonstra a tabela 3. Em dezembro de 2010 a relação do número de servidores inativos (+ pensionistas) e ativos foi de aproximadamente 85%, ou seja, para cada 100 servidores ativos existiam 85 inativos (+ pensionistas).

Tabela 3 - Quantidade de Servidores Federais da União: base de dezembro de 1998, 2003 e 2010.

Ano	Ativos	Inativos	Pensionistas	Total
1998	936.845	539.421	373.258	1.849.524
2003	961.199	545.867	415.699	1.922.765
2010	1.111.633	543.722	406.287	2.061.642

Fonte: Brasil (2011a), elaborado pelo autor.

Em seus estudos Oliveira, Beltrão e Ferreira (1997) afirmam que uma das maiores “caixas-pretas” do país é o futuro dos sistemas de previdência do funcionalismo público. Os regimes da União, dos estados e um bom número de municípios são operados por uma variedade de institutos de previdência que oferecem em sua maioria benefícios generosos – para maioria destes não há qualquer estudo de comportamento de receita e despesa; alguns já atravessam graves problemas de solvência. Muitos estados e municípios viram na criação de regimes especiais uma forma de economia, no curto prazo, das contribuições pagas ao INSS e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Mas ainda, ao instituírem contribuições próprias, fez-se uma “economia” adicional na folha de pagamento líquida do funcionalismo, pois, em boa parte dos casos, estas contribuições não foram repassadas integralmente aos institutos de previdência. O que era uma solução “miraculosa” - no curto prazo - converteu-se em pesadelo no médio prazo, quando os servidores começaram a se aposentar pelo novo regime. Hoje, e cada vez mais, estados e municípios veem suas receitas comprometidas com o pagamento de inativos, sem solução à vista no horizonte.

4.3 REGIME DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

A Previdência Complementar tem um perfil de organização diferente daquele do sistema público devido à adoção do regime de capitalização. No Brasil o sistema opera desde o final dos anos 1960, mas sendo regulamento em 1977 através da Lei n.º 6.435.

Em seu artigo 1º da Lei 6.435, de 15 de julho de 1977, conceituava:

Entidades de previdência privada, para os efeitos da presente lei são as que têm por objeto instituir planos privados de concessão de pecúlios ou de rendas, de benefícios complementares ou assemelhados aos da previdência social, mediante contribuição dos seus participantes, dos respectivos empregadores ou de ambos, [...] considerando-se participante o associado, segurado ou beneficiário incluído nos planos. (BRASIL, 1977)

As Entidades de Previdência Complementar foram divididas pela lei original em dois tipos: as Entidades Abertas de Previdência Privada (EAPP) e as Entidades Fechadas de Previdência Privada (EFPP). Esses dois sistemas tinham como objetivo de constituir planos privados de concessão de pecúlio ou de rendas, de benefícios complementares ou assemelhados aqueles da Previdência Social, de modo a assegurar o mesmo nível de vida.

De acordo com o art. 202 da Constituição Federal de 1988, trata de um regime de previdência privada de caráter complementar, sendo facultativo e organizado de forma autônoma em relação ao RGPS e ao RPPS, com a constituição de provisões que garantam o benefício contratado.

A Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001, que modernizou as regras para o funcionamento das referidas entidades, trazendo entre as suas mudanças esta a alteração da nomenclatura; passando a denominar-se entidades de previdência complementar.

Art. 1º O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, é facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício, nos termos do caput do art. 202 da Constituição Federal, observado o disposto nesta Lei Complementar (BRASIL, 2001).

As Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC) se destinam a indivíduos que desejam suplementar o valor de sua aposentadoria. Os valores dos benefícios dependem das regras e dos planos escolhidos, não guardando nenhuma relação com os benefícios do regime geral.

As Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) se destinam aos trabalhadores de uma determinada empresa (ou de um grupo delas), sendo que, para ser constituída, existe a obrigatoriedade da adesão.

Em outras palavras, os planos abertos podem ter a adesão de qualquer pessoa, inclusive funcionários de uma empresa ou conglomerado que, por qualquer razão, prefira não ter um fundo de pensão próprio e, por isso, encaminha seus funcionários para um plano aberto. Não há nenhum impedimento legal para que uma empresa opte por um ou outro desenho. Todavia, essa situação não prevalece para pessoas físicas. Um profissional autônomo poderá aderir apenas a um plano aberto e um funcionário, caso pretenda participar do plano de benefício patrocinado pela empresa, será obrigado a aderir ao plano existente.

As EAPC e as EFPC têm o seguinte desenho, conforme Beltrão *et al.* (2004, p. 3):

No resto, os desenhos dos planos são parecidos. Ambas as entidades operam em regime de capitalização (individual ou coletiva, e nas abertas os planos sempre são de capitalização individual), ou seja, através da aplicação dos recursos arrecadados sob a forma de contribuição de seus integrantes, visando à formação de um capital que garantirá o pagamento de benefícios. Nas entidades fechadas, todo o rendimento das aplicações se reverte, necessariamente, para os participantes. Já nas entidades abertas, apenas naquelas sem fins lucrativos, o patrimônio que se forma é exclusivamente de propriedade dos participantes. Enquanto nas entidades abertas com fins lucrativos, o excedente sobre as reservas matemáticas é apropriado geralmente pelos acionistas, e não pelos participantes. Mais recentemente, tem-se tornado quase regra entre os planos ofertados pelas entidades abertas repartir os excedentes, usualmente revertendo metade, ou alguma outra fração pré-acordada, ao participante.

De um modo geral, as EFPC tiveram um desenvolvimento superior às EAPC, devido aos menores custos administrativos daquelas em relação aos desembolsos dos participantes e devido ao fato dos empregadores assumirem uma parcela da responsabilidade pelas contribuições efetuadas.

Com as mudanças na previdência pública e suas crises quanto ao custeio das aposentadorias tem contribuído para o fortalecimento da previdência complementar. O segmento complementar apresenta suas dimensões apontadas no Gráfico 4, onde

o total de ativos em dezembro 2010 das EFPC, representando cerca de 17,76% do PIB. Nos estudos de Cardoso (2011) o Brasil foi o mercado de ativos de fundos de pensão que mais cresceu durante a última década, uma vez que a previdência privada só consegue se desenvolver sob certas condições macroeconômicas, que a partir da década de 1990 passaram a ser encontradas no Brasil; a estabilidade de preços é um desses fatores, pois somente num cenário de inflação sobre controle é possível que os agentes econômicos façam projeções. Neste contexto a Previdência Complementar além de ser um importante instrumento de aposentadoria, também desempenha um papel importante na economia do país. Para o Governo Federal, os fundos de pensão possuem importância fundamental no financiamento da dívida pública.

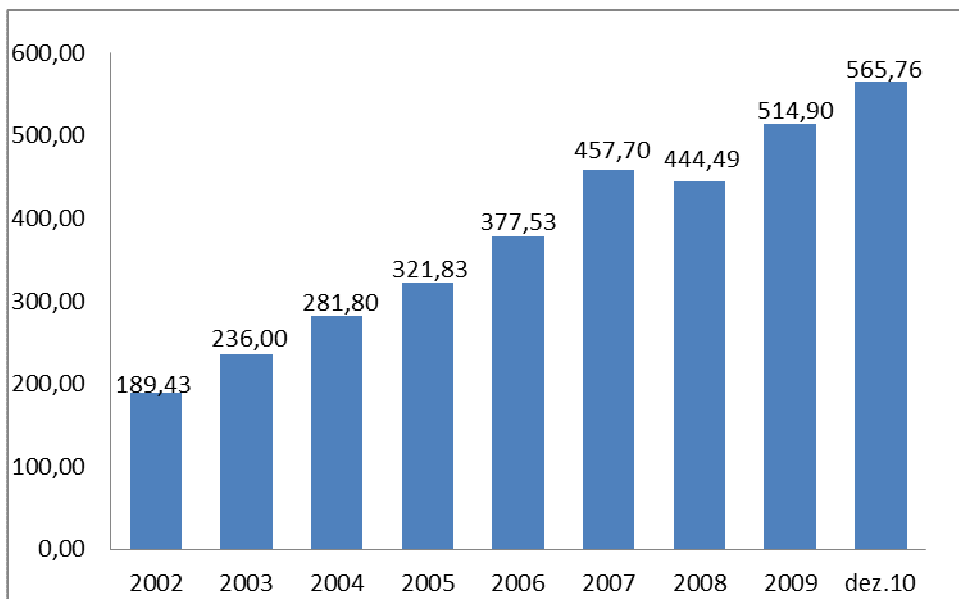


Gráfico 4 - Evolução do Ativo Total das EFPC (em R\$ bilhões)

Fonte: PREVIC, em 07/04/2011 (apud BRASIL, 2010a).

Além do profundo sentido social da Previdência Complementar, ela desempenha uma significativa função econômica, de amplos reflexos na estruturação da sociedade nacional. Os ativos das Entidades Abertas de Previdência Complementar constituem-se num dos mais expressivos mecanismos de poupança interna, assim como o segmento das entidades fechadas que acumulam patrimônios significativos.

Para os próximos anos, segundo Rabelo e Boedel¹⁰ (2003, apud PINHEIRO, 1997, p.38) é esperado um crescimento do sistema fechado de previdência complementar impulsionado pelo efeito escolaridade do chefe da família, que tem incentivado a participação dos indivíduos na previdência complementar.

Além disso, projeta-se o desenvolvimento da previdência complementar fechada pela tendência das reformas da previdência social no país – a partir da Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, que dispôs sobre a previdência complementar dos servidores públicos por meio da oferta, pelo poder executivo, de planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, pela criação do Instituidor, que são associações ou membros de pessoas jurídicas de caráter profissional ou classista.

Uma das vantagens para a aplicação de recursos em planos de previdência é a tributária auferidas pelos participantes. O regulamento do imposto de renda da pessoa física permite ao participante abater 12% dos seus rendimentos tributáveis em aplicações efetuadas em plano de previdência. No momento em que o segurado aporta seus recursos em um Plano de Previdência Complementar, reduzirá o imposto de renda a pagar, porém quando efetuados os resgates, será cobrado o imposto sobre os saques efetuados ou a renda recebida, aplicando as alíquotas da tabela regressiva ou progressiva, de acordo com a opção feita pelo participante no ato da adesão ao plano.

¹⁰ RABELO, F.M.; BOEDEL, A. **Análise do potencial de crescimento da população contribuinte para planos de previdência privada e o balanço social das EFPC**. São Paulo: FGV/EAESP, 2003.

5 TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA DA POPULAÇÃO BRASILEIRA

No presente capítulo destacaremos os três elementos da dinâmica demográfica: a fecundidade, a mortalidade e as migrações; além, do crescimento populacional e estrutura etária do Brasil e suas consequências na previdência social. Destaco que a periodicidade dos dados é variável, justifica-se dado a disponibilidade das informações.

Em Olshansky, Carnes e Cassel¹¹ (1993, apud COSTA, MESQUITA e PORTO JÚNIOR, 2009, p. 1) afirmam que na transição demográfica inicialmente ocorre diminuição da taxa de mortalidade de recém-nascidos, crianças e de mães no parto. Isso torna o perfil da população ainda mais jovem, pelo alargamento da base da pirâmide populacional. A melhora nas taxas de sobrevivência, em geral acompanhada com o desenvolvimento econômico, leva à diminuição das taxas de fecundidade¹² e ao envelhecimento populacional. A diminuição da fecundidade estreita a base da pirâmide demográfica e aumenta a proporção de idosos na população.

Camarano, Kanso e Mello (2004) consideram que o alongamento da vida ou das vidas é uma das conquistas sociais mais importantes do século XX. Na verdade, atingir idades avançadas não é um fato novo na História. O que existe de novo é o aumento da esperança de vida ao nascer, o que resulta em que mais pessoas atinjam idades avançadas. A grande responsável foi a queda da mortalidade em todas as idades.

Conforme Giambiagi e Tafner (2010, p. 4):

O Brasil de 2010, em matéria demográfica não será muito diferente em relação ao de 2009, assim como a composição etária de 2009 não foi substancialmente diferente da de 2008. Entretanto, o Brasil de 2050 será drasticamente diferente do Brasil atual. E o que vier a ocorrer em 2050 será fruto das decisões que o país tomar ou deixar de tomar nos próximos anos.

¹¹ OLSHANSKY, S.J.; CARNES, B. A.; CASSEL, C. K. The aging of the human species. **Scientific American**. New York, v.268, n. 4, p.18-24, abr. 1993.

¹² A taxa de fecundidade que levaria uma população à estabilidade estaria em torno de 2,1 filhos por mulher, também chamada de nível de reposição. Esse número significa que cada mulher teria filhos para repor a si mesma e a um homem, com uma margem para cobrir as mortes dos indivíduos antes de chegarem à idade adulta, levando a que a geração seguinte tivesse o mesmo tamanho da geração precedente. Essa margem depende das taxas de mortalidade de jovens de cada país.

Camarano e Kanso (2007) mencionam que o elemento presente no processo de transição demográfica e que é importante para a previdência social é o aumento temporário da proporção da população em idade ativa. Esse movimento decorre da queda da fecundidade e do fato de que, em qualquer momento, a distribuição etária é função das taxas de fecundidade e mortalidade de 7 a 8 décadas anteriores. Isto significa que a taxa atual de crescimento populacional é consequência das funções de fecundidade e mortalidade correspondentes ao passado (7 ou 8 décadas), que afetam a estrutura etária, e das funções de fecundidade e mortalidade correntes. Relatam que no Brasil paralelamente à queda da mortalidade assiste-se, desde o final dos anos 1960, a diminuição acentuada dos níveis de fecundidade. Duas consequências desses processos já se fazem notar: redução da taxa de crescimento da população como um todo e mudanças expressivas na estrutura etária no sentido do envelhecimento. Isso significa uma alteração na proporção dos diversos grupos etários no total da população, diminuindo a proporção da população jovem. Tendência que acentuar-se-á nas próximas décadas.

5.1 FECUNDIDADE

De acordo com Rios-Neto (2005), a fecundidade é o componente demográfico importante, em termos das implicações futuras imediatas na estrutura etária da população brasileira, considerada tanto em sua trajetória passada quanto da sua tendência nas próximas décadas. A fecundidade passada causa um impacto nas flutuações da estrutura etária, que se associa à chamada inércia populacional, enquanto a fecundidade futura determina mudanças imediatas na base da pirâmide, ou seja, na participação dos grupos etários mais jovens.

O ritmo de crescimento demográfico, no Brasil, vem caindo, principalmente ao longo das últimas décadas. Camarano e Kanso (2007) expõe que a população brasileira experimentou elevadas taxas de crescimento no período 1950-1970, taxa em torno de 3% ao ano. A contar da segunda metade dos anos 1960 as taxas iniciaram um processo de declínio, como resultado de uma redução acentuada nos níveis de fecundidade. A queda nas taxas de fecundidade esta associada a aspectos socioculturais, como a revisão dos valores sociais relacionados à família e ao

aumento da escolaridade feminina; científicos, como o desenvolvimento de métodos contraceptivos, e econômicos como o aumento da participação da mulher no mercado de trabalho.

O Brasil chegou ao final do século XX tendo praticamente completado a chamada transição de fecundidade. A Taxa de Fecundidade Total (TFT), definida como o número total de filhos que uma mulher teria ao final do período reprodutivo, passou de 6,3 filhos por mulher, em 1960, para 2,9 em 1991 e diminuiu para 2,3 em 2000.

Com base nos dados do PNAD de 1992 e 2009, a fecundidade caiu em todas as regiões do País, em todos os grupos sociais, mas com ritmo diferenciado.

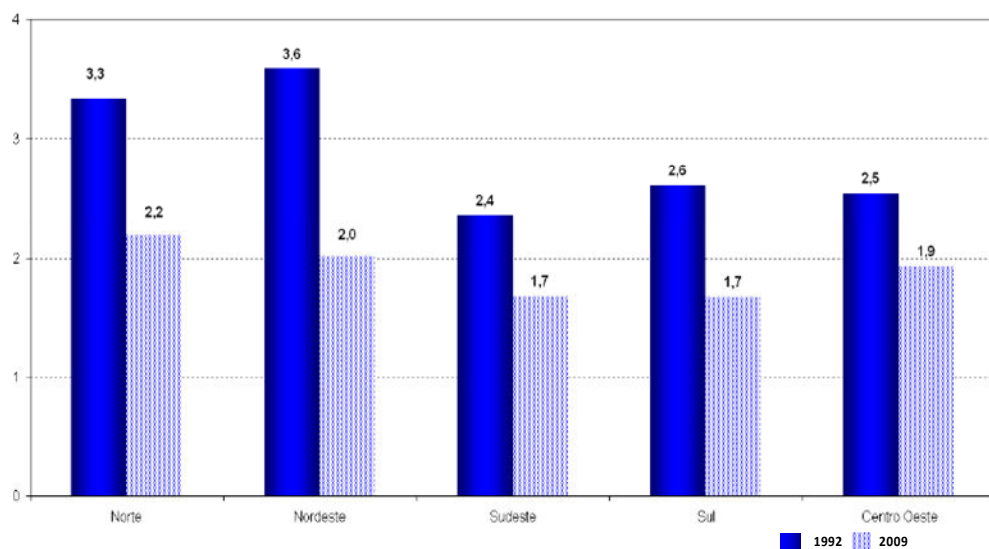


Gráfico 5 – Taxa de Fecundidade Total por Regiões: Brasil, 1992 e 2009

Fonte: IBGE/PNAD 1992 e 2009 (apud CAMARANO E KANSO, 2010).

Na comparação da taxa de fecundidade total das cinco regiões brasileiras em 1992 e 2009, Gráfico 5. Em 1992, a mais alta taxa foi verificada na região Nordeste e, em 2009, na Região Norte. Nos dois anos, as taxas mais baixas foram observadas nas regiões Sudeste e Sul, sendo que em 2009 o valor alcançado foi de 1,7 filho.

De acordo com Camarano e Kanso (2010), com base no PNAD 1992 e 2009 a fecundidade é mais elevada nas camadas de renda mais baixa. Salientando que as mulheres de renda mais alta estão experimentando taxas de fecundidade extremamente baixas, 1 filho por mulher, mais baixas que as de países como Itália,

Espanha e Japão. Como no caso da renda, maior escolaridade leva a uma taxa de fecundidade mais baixa.

5.2 MORTALIDADE

Uma das maiores conquistas sociais das últimas décadas foi o aumento de esperança de vida às várias idades, em resultado da queda acentuada na mortalidade observada em todos os grupos etários; desde o período intrauterino até as idades mais avançadas. Além da redução nos seus níveis, a mortalidade apresentou mudanças em seu padrão de causas, onde as doenças crônico-degenerativas, mais frequentes nos idosos, passaram a ter uma importância maior diante das causas que afetam a população infantil, tais como as infecto-parasitárias, como expõe Camarano e Kanso (2009).

Tabela 4 – Esperança de vida ao nascer, aos 15 anos e aos 60 anos por gênero da população brasileira: 1980, 1991, 2000 e 2009.

Ano	E ₀		E ₁₅		E ₆₀	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
1980	59,70	65,70	51,10	56,60	15,20	17,60
1991	63,20	70,90	52,90	60,00	17,40	20,00
2000	66,70	74,40	54,90	62,00	18,80	21,70
2009	69,40	77,00	56,90	63,90	19,50	22,80

Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1980, 1991 e 2000 (apud CAMARANO e KANSO, 2007) IBGE, 2010*

Nota: *ano de 2009 acrescentado pelo autor.

Para medir os níveis de mortalidade, costuma-se utilizar a esperança de vida ao nascer, apresentando o número de anos que se espera que um recém-nascido viva segundo as condições vigentes de mortalidade. A tabela 4 apresenta os valores da esperança de vida ao nascer, aos 15 anos e aos 60 anos por sexo em 1980, 1991, 2000 e 2009. A esperança de vida aumentou em ambos os sexos, em maior intensidade entre as mulheres, estas apresentavam, em 2009, um valor de 7,60

anos mais elevado que o da população masculina. Os diferenciais entre os sexos cresceram ao longo do período observado, principalmente, ao aumento da mortalidade da população adulta jovem masculina por causas violentas (IBGE, 2009). No período considerado, a esperança de vida dos homens brasileiros passou de 59,70 anos para 69,4 anos, e das mulheres aumentou de 65,70 para 77 anos.

Conforme Giambiagi (2007, p. 34-35):

Um argumento que aparece com alguma frequência no debate sobre a questão previdenciária refere-se à expectativa de vida. Resumidamente, alega essa crítica que se, no limite, daqui a 10 ou 20 anos todos só pudessem se aposentar com 65 anos, o brasileiro teria pouco tempo de desfrutar da aposentadoria, uma vez que a expectativa de vida no país, no caso dos homens, em particular em torno de 68 anos. Esse raciocínio tem muito eco na população, é repetido com grande ênfase por políticos e, compreensivelmente, assusta o cidadão comum que atende nesse caso a se julgar vítima de uma injustiça, caso as regras de aposentadoria se tornem mais rígidas.

No entanto, Giambiagi (2007) expõe que o argumento acima do ponto de vista técnico, é errado – e muito. Por quê? Porque, para a Previdência Social, o conceito relevante não é o de expectativa de vida ao nascer e sim o de expectativa de vida – ou sobrevida – quando se atinge a idade de aposentadoria. Além disso, como ninguém está propondo uma idade mínima para aposentadoria de 65 anos para agora e sim, se for o caso, para daqui a 15 ou 20 anos, o que é relevante é como estarão os parâmetros demográficos no futuro e não o seu valor hoje.

5.3 MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS

As migrações internacionais desempenharam um papel importante na dinâmica demográfica brasileira entre 1872 e 1930. A partir daí até os anos 1980, os estudos demográficos passaram a considerar a população brasileira fechada, conforme expõe Camarano e Kanso (2009).

A partir da análise dos Censos demográficos de 1980, 1991 e 2000 foi estimado um saldo líquido de aproximadamente de 1,9 milhão de pessoas para a década de 1980 e de 700 mil para os anos 1990. Em termos de impacto no

crescimento da população brasileira é pequeno: menos de 1% da população em 1990 e menos de 0,5% em 2000. As estimativas se referem apenas aos grupos etários de 15 a 34 anos, visto que as relativas as demais idades não foram consideradas estatisticamente significativas. Nos anos de 1980, as mais elevadas taxas foram observadas no grupo etário de 20 a 24 anos tanto para homens quanto para mulheres. Esse fluxo foi responsável por 5% da população masculina desse grupo e 3,5% da feminina. Já na década de 1990, observou-se um decréscimo nas taxas de todas as idades e um deslocamento do ponto de máximo para o grupo de 24 e 29 anos. Nos anos 1980, predominaram os homens no total do fluxo e nos 1990, as mulheres.

De acordo com Rios-Neto (2005), embora o volume de emigrantes brasileiros seja pequeno quando comparado com a população total do país, esse processo é seletivo quanto a idade e ao nível educacional. Implica na perda de jovens brasileiros qualificados para países desenvolvidos, com perda na População Economicamente Ativa (PEA).

Outra questão a ser considerada diz respeito à geração de renda quando da perda de capacidade laboral desses emigrantes internacionais. As diferenças entre os sistemas previdenciários dos vários países impedem um consenso numa política que garanta proteção social efetiva aos migrantes, independentemente do local de residência. Além de não carregarem sua história previdenciária, as regras são divergentes, conforme Camarano e Kanso (2007).

5.4 CRESCIMENTO POPULACIONAL E ESTRUTURA ETÁRIA E SUAS CONSEQUÊNCIAS NA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Segundo os resultados do Censo Demográfico 2010 (BRASIL, 2011), a população do Brasil alcançou a marca de 190.755.799 habitantes. Em comparação ao Censo de 2000, a população cresceu 12,3%, o que representa um crescimento médio de 1,17% ao ano. A queda na fecundidade está resultando em uma desaceleração no ritmo de crescimento da população brasileira e provocando importantes mudanças em sua estrutura etária. Esta poderá diminuir a partir de

2030 (Gráfico 6) e apresentar uma numerosa população de idosos¹³, reproduzindo experiência da Europa Ocidental – de acordo com Camarano e Kanso (2010).

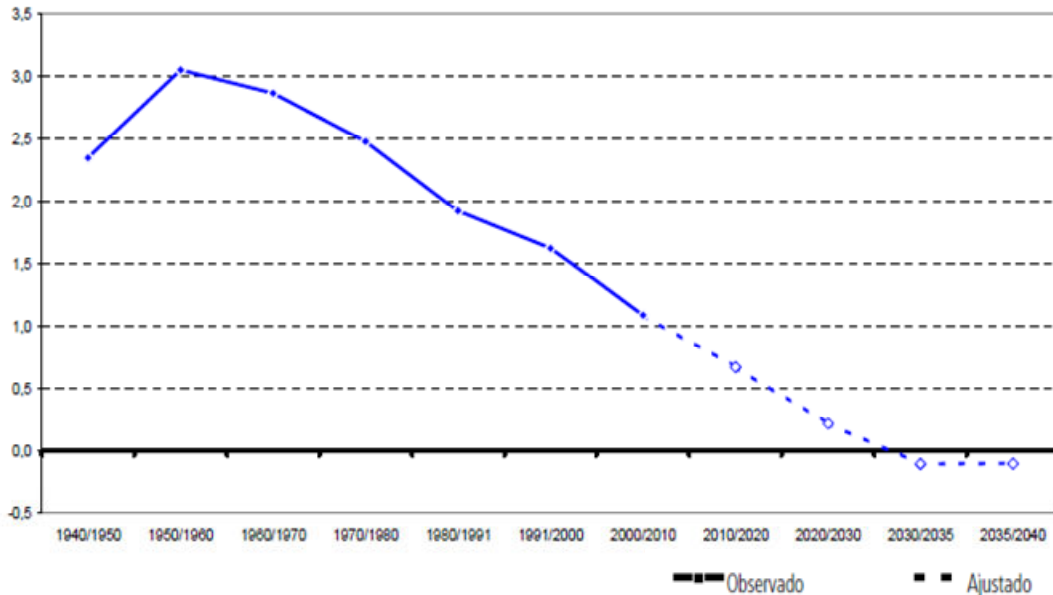


Gráfico 6 – Taxa de Crescimento da População Brasileira – 1940 a 2040

Fonte: IBGE/Censos Demográficos (apud CAMARANO e KANSO, 2010).

Na explicação de Carvalho (2004, p.9):

[...] quando uma população experimenta, durante décadas, níveis de fecundidade altos e razoavelmente estáveis, como foi o caso brasileiro até o final dos anos sessenta, estrutura-se uma distribuição etária relativa basicamente constante e muito jovem. Esta distribuição etária, por si só, é favorável a um alto crescimento demográfico. Isto porque contém, de um lado, grande proporção de jovens, o que deprime a TBM (Taxa Bruta de Mortalidade), e, de outro, alto percentual de mulheres no período reprodutivo, sendo a distribuição, dentro deste grupo, mais concentrada nas idades mais férteis, o que favorece maiores TBN (Taxa Bruta de Natalidade). Quando, em curto espaço de tempo, há uma significativa queda de fecundidade, como sucedeu no Brasil entre o final da década de sessenta e 1990, passam a conviver uma função de fecundidade de nível bem mais baixo e uma distribuição etária construída, através do tempo, por funções de fecundidade de níveis bem mais altos. Esta contradição faz com que a TBN decresça bem menos do que seria de se esperar, pela simples análise da evolução da fecundidade corrente. No entanto, o declínio da TBN, no princípio menor do que o da fecundidade, faz com que comece a se estreitar a base da pirâmide etária, fenômeno este que, com o passar do tempo, tem repercussões sobre toda a distribuição da população pelos diversos grupos etários.

¹³ Aqui definida como pessoas com 60 anos ou mais de idade, tal como estabelecido no Estatuto do Idoso (BRASIL, 2003).

Sob o ponto de vista demográfico populacional, o envelhecimento é o resultado da manutenção, por um período, razoavelmente longo, das taxas de crescimento da população idosa superiores às da população mais jovem. Observamos de acordo com o Gráfico 7 a proporção do segmento etário com 60 anos ou mais no total da população brasileira passou de 6,1% em 1980 para 8,1% em 2000, devendo manter forte tendência de crescimento (Tabela 5), de modo a mais do que triplicar esta última, nos próximos 30 anos (em 2040), igualando-se à estrutura etária dos países membros da OCDE, conforme menciona Giambiagi e Tafner (2010). Como reflexo desse processo de envelhecimento, a pirâmide etária perde progressivamente o formato triangular (típica de países jovens) para assumir um formato trapezoidal. Além disso, a faixa etária modal, que em 1980 era de 0 a 4 anos, passa para 15 a 19 anos em 2000 e para 35 a 39 anos em 2040.

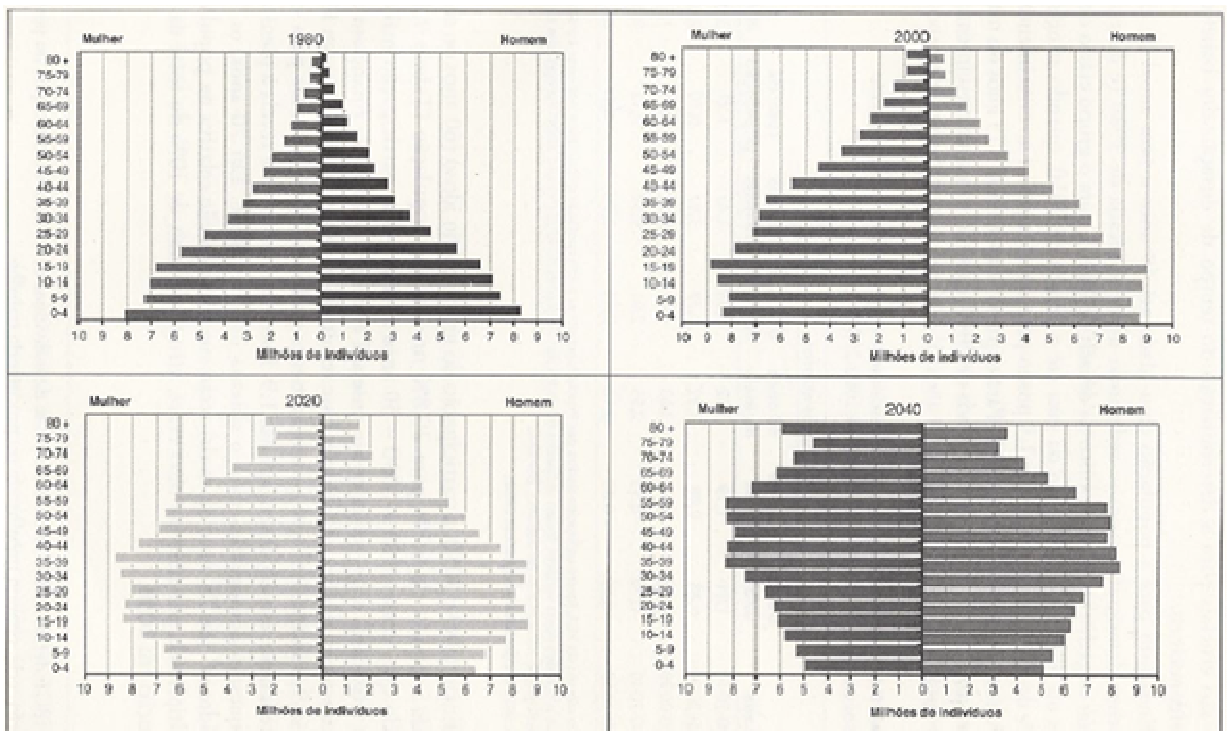


Gráfico 7 – Pirâmides etárias brasileiras de 1980, 2000, 2020 e 2040

Fonte: IBGE/projeções demográficas 2008 (apud GIAMBIAGI e TAFNER, 2010).

Tabela 5 – Taxas médias anuais de crescimento da população total e segundo grupos etários por década: Brasil 2000 - 2050

Década	Grupos etários					Total da população
	0 a 59 anos	15 a 59 anos	60 anos ou mais	65 anos ou mais	75 anos ou mais	
2000-2010	1,01	1,59	3,32	3,53	4,47	1,21
2010-2020	0,28	0,98	3,92	3,78	3,81	0,70
2020-2030	-0,16	0,14	3,63	4,2	4,23	0,44
2030-2040	-0,52	-0,35	2,55	2,91	4,52	0,12
2040-2050	-0,99	-0,89	2,1	2,44	2,79	-0,17

Fonte: IBGE/projeções demográficas 2008 (apud GIAMBIAGI e TAFNER, 2010).

De acordo com Giambiagi e Tafner (2010, p. 92):

Essa transformação é grave em termos previdenciários porque vem acompanhada de crescente participação do grupo etário de 60 anos ou mais no total da população e também do grupo de 65 anos ou mais. Um fato, porém, frequentemente despercebido pelos analistas é a composição etária dentro do grupo dos idosos. Em especial, deve ser analisado com cuidado o comportamento do subgrupo constituído por indivíduos com 75 anos ou mais, pois eles são cruciais para a determinação do tempo de duração dos benefícios previdenciários.

As autoras Camarano e Kanso (2009) em seus estudos ressaltam que o processo do envelhecimento é muito mais amplo do que uma modificação de pesos de uma determinada população, pois altera a vida dos indivíduos, as estruturas familiares, a demanda por políticas públicas e a distribuição de recursos na sociedade.

Com os resultados da taxa de crescimento apontados pela PNAD 2009, Camarano e Kanso (2010) nas suas projeções demonstram o acelerado envelhecimento da população brasileira de acordo com o Gráfico 8. Alguns grupos populacionais já estão experimentando taxas negativas de crescimento – com idade abaixo de 30 anos – continuarão a vivenciá-las ao longo do período da projeção. A partir de 2030, os únicos grupos populacionais que deverão apresentar crescimento positivo serão os com idade superior a 45 anos.

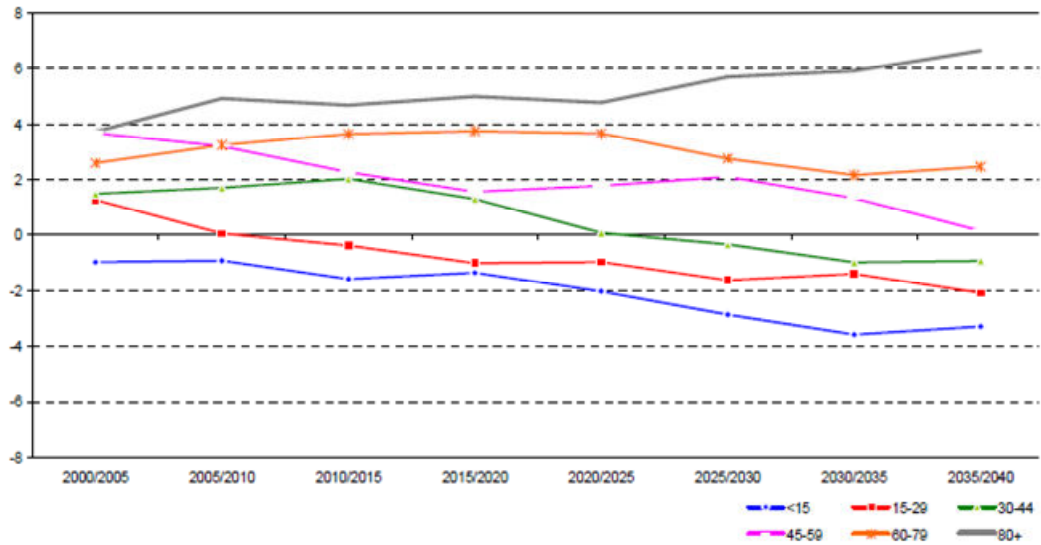


Gráfico 8 – Taxa de Crescimento por Grupo Etário: Brasil, 2000 a 2040.

Fonte: IBGE (apud CAMARANO e KANSO, 2010).

Segundo as projeções a população brasileira em 2030 poderá atingir o seu pico, com um contingente de aproximadamente 206,8 milhões de pessoas¹⁴, sendo 40,9 milhões de idosos (20%); previsão de quase duplicar o número de idosos em comparação aos números oficiais do Censo de 2010, que atingiu a marca de 20,6 milhões de idosos (IBGE, 2011), correspondendo a 10,8% da população brasileira.

Mudanças na estrutura etária da população são observadas no índice de envelhecimento da população que é o número de pessoas com 65 anos ou mais por 100 jovens com menos de 15 anos. Como atesta o Gráfico 9, no caso do Brasil, esse indicador apresentou apenas um pequeno aumento nos últimos 30 anos (de 10,5 em 1980 para 18,3 em 2000 e 26,7 em 2010). Isso ajuda a explicar o motivo pelo qual não tem sido dada muita atenção ao problema de envelhecimento populacional no Brasil. No entanto, durante os próximos quarenta anos esse índice apresentará aumento exponencial, alcançando 172,7 em 2050; isto é, ele aumentará 146 pontos nos próximos 40 anos, comparado a somente 16,2 nos aos anteriores. Entre 2035 e 2040, já estaria havendo mais população idosa numa proporção 18% superior à de crianças e, em 2050, a relação poderá ser de 100 para 172,7 – de acordo com as projeções demográficas, 2008 (IBGE, 2008).

¹⁴ Para detalhes sobre projeção mencionada, consulte Camarano e Kanso (2009).

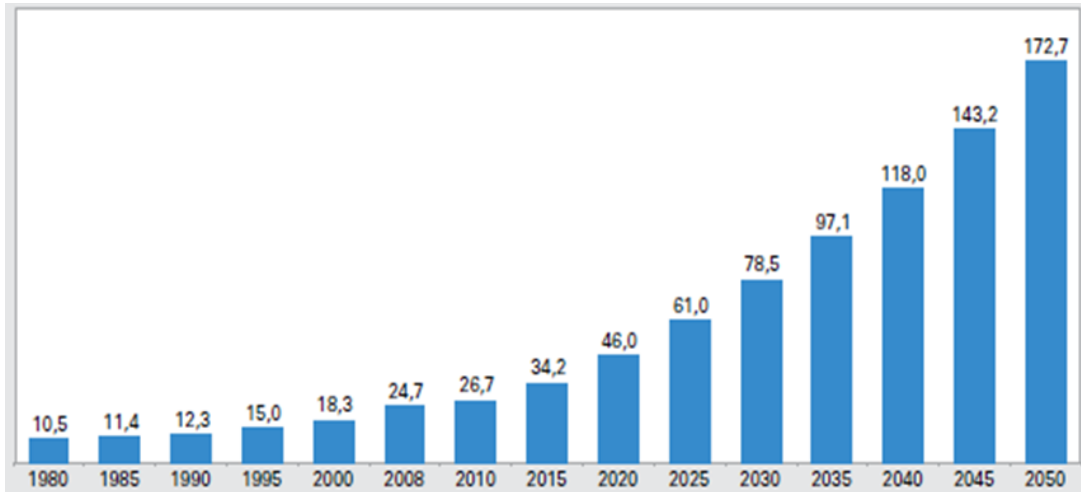


Gráfico 9 - Evolução do Índice de Envelhecimento da população: Brasil 1980/2050

Fonte: IBGE (2008)

Nota: $\{ [POP(65+) / POP(0 \text{ a } 14)] * 100 \}$

Giambiagi e Tafner (2010, p. 26):

O IBGE está nos dizendo é que, paulatinamente, o efeito associado à população idosa será cada vez mais expressivo em relação à intensidade de transformação de crianças em adultos. Haverá muitos idosos a sustentar – e o número de pessoas a sustentar esses idosos tende à estagnação e, posteriormente, à queda. Nossa geração está agindo com egoísmo em relação a esta questão. Simplesmente não estamos fazendo nada a respeito. A sociedade brasileira está deixando para geração de nossos filhos um ônus muito pesado. Daqui a 20, 30 ou 40 anos, eles talvez tenham de enfrentar uma verdadeira herança maldita.

As mudanças demográficas pelas quais o Brasil já está passando e as que virão nos próximos anos são um desafio para o sistema previdenciário. Quando mais as pessoas viverem – uma conquista da sociedade brasileira – mantidas as condições e regras atuais, mais esse fenômeno poderá gerar aumento do passivo previdenciário, logo impondo ônus elevado para as gerações futuras.

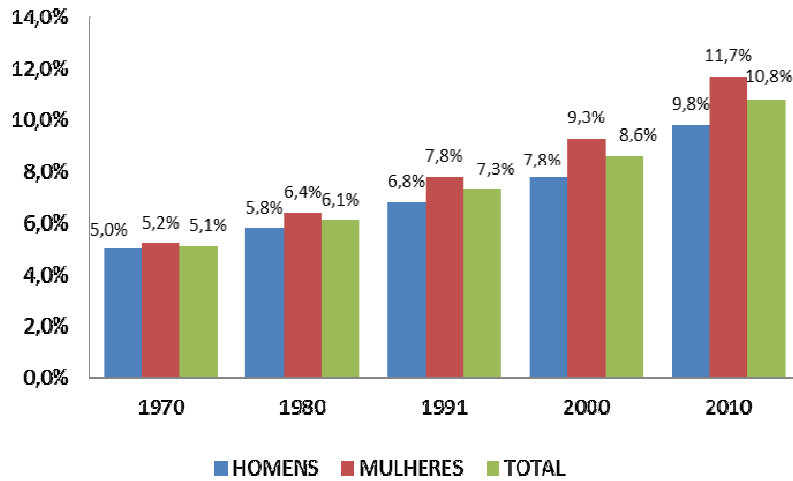


Gráfico 10 – Participação dos Idosos na População Total, segundo sexo: Brasil 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010 .

Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010 (apud ANSILIERO, 2011).

O Brasil se depara com a diminuição relativa da população jovem e com o aumento da participação dos idosos na população total. Observando o Gráfico 10, que apresenta a evolução dos idosos na população brasileira. Existem no Brasil cerca de 20,6 milhões de indivíduos com mais de 60 anos, de acordo com o Censo 2010 (IBGE, 2011); sendo que do total de idosos brasileiros, cerca de 44,1% (9,08 milhões) são homens e 55,9% (11,52 milhões) são mulheres. Nos últimos 40 anos a participação dos idosos da população total mais que dobrou, passando de 5,1% para 10,8%.

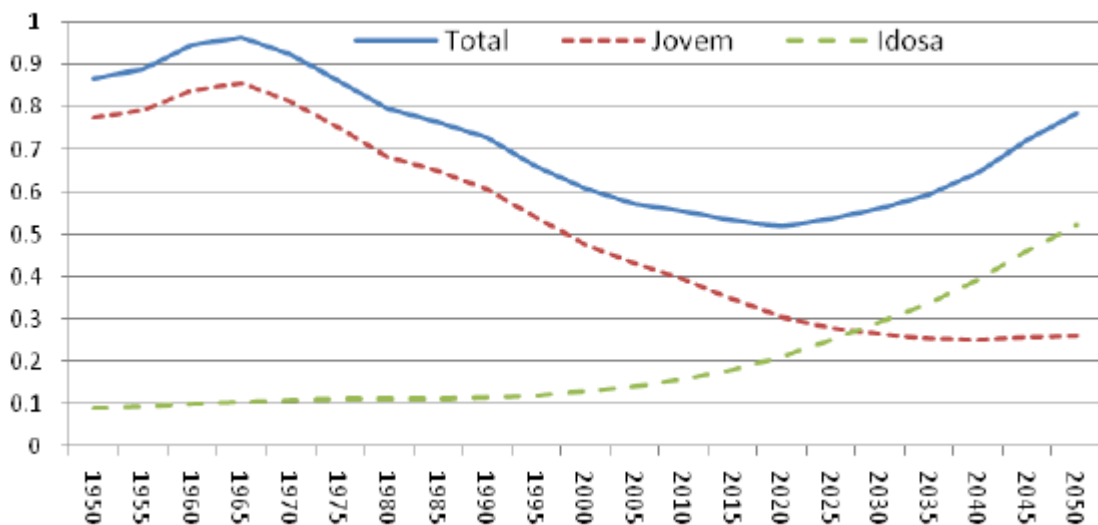


Gráfico 11 – Razão de Dependência das Crianças, Idosos e do Total: Brasil 1950 -2050

Fonte: ONU, 2008 (apud BANCO MUNDIAL, 2011).

Observamos o aumento absoluto do contingente de idosos, bem como o incremento de sua participação na população total e do aumento da longevidade – o que tendem a resultar em uma redução das taxas de crescimento da população potencialmente ativa, base para a População Economicamente Ativa (PEA).

Com base no Gráfico 11 denota-se o agravamento crescente da razão de dependência¹⁵ da população idosa, indicador que expressa a proporção de pessoas em idade potencialmente inativa (60 anos ou mais de idade) de uma população, em relação a 100 pessoas em idade potencialmente ativa (de 15 a 59 anos). Entre 1970 e 2010, o valor deste indicador passou de 10,00 para cerca de 16,57 – ou seja – aumento significativo da dependência dos idosos. A maior razão de dependência implicaria maior gasto potencial com previdência, em função de quantitativo mais expressivos de idosos que retratam a população alvo do sistema previdenciário.

Ansiliero (2011) relata que no Brasil, a razão de dependência das crianças ainda é predominante, motivo pelo qual o indicador combinado (crianças e idosos) segue uma tendência elevada. A queda da razão dependência dos dois grupos combinados (razão de dependência total) indica que a população em idade ativa (PIA) sustenta uma proporção decrescente de dependentes (crianças de 0 a 14 anos e idosos com 60 anos ou mais), ou seja, que esta população em idade produtiva (pessoas com idade entre 15 anos e 59 anos) tem aumentado sua importância relativa. Assim, a queda contínua da razão de dependência das crianças, frente à mesma população com idade entre 15 e 59 anos, oferece uma oportunidade para realização de reformas previdenciárias, preparando o RGPS como o RPPS para os impactos advindos de uma futura predominância da razão de dependência dos idosos.

Examinando o Gráfico 11 a razão de dependência tanto dos idosos como dos jovens – de 1950 até 2050. Demonstra que o Brasil tem atualmente uma estrutura etária muito favorável, com a maior parte de sua população em idade ativa, o que é geralmente denominado “bônus demográfico”. Durante a transição demográfica, todos os países passam por período quando a razão de dependência – o número de pessoas em idade dependente (crianças menores de 15 anos e

¹⁵ A razão de dependência da população idosa é mais comumente calculada a partir do conjunto de idosos com idade igual ou superior a 65 anos e do grupo de pessoas potencialmente ativas, com idade entre 15 e 64 anos. Não obstante, para esta nota o indicador foi calculado pela seguinte fórmula: Razão de dependência dos Idosos = $(Pop_{60+}/Pop_{15-59}) * 100$. Para as crianças, a fórmula é: Razão de dependência das crianças = $(Pop_{0-4}/Pop_{15-59}) * 100$.

peças acima de 59 anos, nesse estudo) por pessoa no grupo de idade ativa (idade 15-59) – atinge níveis mínimos. Esse período é particularmente propício ao desenvolvimento, pois existem mais possibilidades de poupança e investimento, resultando em acúmulo de capital e crescimento econômico, enquanto também há pressão reduzida sobre os gastos educacionais. No Brasil, a razão de dependência alcançará seu valor mínimo em 2020 voltando a crescer depois disso.

Os resultados já apresentados permitem constatar que o Brasil passa justamente por este momento: o número de pessoas com idades potencialmente ativas está em pleno processo de ascensão, e a razão de dependência total da população vem declinando em consequência da diminuição do peso das crianças de 0 a 14 anos sobre a população de 15 a 59 anos de idade. Além disso, a população com idades de ingresso no mercado de trabalho (15 a 24 anos) passa pelo máximo de 34,2 milhões de pessoas, cifra que daqui em diante tende a diminuir de acordo com IBGE (2008). O aproveitamento desta oportunidade demográfica proporcionaria o dinamismo e o crescimento econômico, se este efetivo fosse preparado em termos educacionais e de qualificação profissional para um mercado de trabalho cada vez mais competitivo, não somente em nível nacional, mas também em escala global.

Com o aumento da dependência, ou seja, uma maior proporção de idosos na população total resultará em um grande aumento significativo de gastos previdenciários (que já são relativamente elevados no Brasil) e em saúde. Essas projeções deixam claro que as mudanças de estrutura etária tem que entrar na pauta dos políticos e dos gestores públicos, já que criam oportunidade e desafios que não podem ser ignorados.

Em Giambiagi e Tafner (2010, p. 25):

O que o IBGE nos informou em 2008, no furo que nenhum jornal deu e que não gerou um único discurso de preocupação no âmbito do Congresso, foi que, além de termos de lidar com uma população que vive cada vez mais, o Brasil das próximas décadas terá de lidar com outro problema, já conhecido, mas numa escala muito mais intensa do que se imaginava no passado: haverá cada vez menos jovens no país.

Com o envelhecimento populacional, logo teremos menos trabalhadores (PEA) para sustentar os aposentados. Ou cada um deles vai ter que descontar mais dinheiro de seu salário para sustentar os novos beneficiários, ou o governo vai ter de cobrir a diferença, elevando o seu déficit público. Frente às questões como baixa

qualidade de ensino e do sistema de saúde públicos, o gargalo previdenciário brasileiro pode dar a impressão de que não é relevante. No entanto, a previdência é a principal causa de desequilíbrio nas contas públicas do país. Hoje é administrável – por isso talvez não receba a devida atenção. No entanto, se nada for feito para resolver o déficit, ele tende a funcionar como inibidor para o crescimento do país nos próximos anos. De acordo com as projeções, o déficit das contas públicas para pagar os benefícios dos aposentados e pensionistas vai se tornar cada vez maior – reduzindo a capacidade de investimentos do governo, que já é baixa, aumentar a dívida pública, que já é elevada. Recursos que poderiam ser usados para financiar a produção e o consumo privado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A população brasileira está envelhecendo em ritmo acelerado. O perfil etário do país está progressivamente perdendo seu formato piramidal e adquirirá antes da metade do século, um formato trapezoidal. Esse cenário não reflete só o ganho social, ou seja, extensão da vida dos idosos. Nas previsões a população brasileira crescerá em ritmo próximo de zero e com taxa de nascimento negativa. Isso significa que nos próximos 20 a 50 anos, os sistemas de previdência no Brasil tenderão a apresentar sérios problemas de financiamento.

As perspectivas que se colocam para os próximos anos são de uma certeza de uma maior longevidade e no crescimento da população idosa, demandante de benefícios previdenciários. Incerteza quanto a renda para os idosos no futuro.

A atual forma de financiamento da Previdência Social parece não ser suficiente para lidar efetivamente com a população idosa do futuro num contexto crescente de informalização da economia. As reformas efetuadas nos últimos anos foram incapazes de resolver o problema de financiamento do sistema e garantir a proteção para os idosos no futuro.

Judt (2008) menciona que já no final da década de 1970, o Estado previdenciário europeu começava a contabilizar os custos de seu próprio sucesso, os técnicos em estatísticas que trabalhavam para os governos já advertiam sobre os custos inerentes à aposentadoria dessa geração devido a sua longevidade.

Rezende (2007) explana que o sistema previdenciário constitui-se no mais sério problema estrutural das contas públicas no Brasil. Sendo o principal responsável pelo baixo nível do resultado primário do governo federal. A estrutura demográfica, as mudanças no mercado de trabalho e os efeitos da Constituição Federal de 1988 são alguns fatores que podem explicar este desequilíbrio.

O Brasil estruturou seus sistemas de previdência em regime de repartição, com benefício definido, sendo que a quase totalidade está sob controle e administração do Estado. Podemos mencionar que parte do regime jurídico que define as regras da previdência é determinada pela Constituição Federal, o que significa que diante de mudanças externa à previdência – mudanças demográficas – as alterações que forem necessárias para o equilíbrio do sistema previdenciário demandarão tempo e difíceis negociações políticas para sua aprovação.

Giambiagi e Tafner (2010) mencionam o famoso documentário sobre a ameaça do aquecimento global, *Uma verdade inconveniente*, de Al Gore, obra que lançou catapultou o seu nome para a obtenção do Prêmio Nobel da Paz, 2007. O ex-presidente dos Estados Unidos no meio do filme diz as seguintes palavras: “Um dia nossos filhos olharão para nós no futuro e irão perguntar: mas o que é que vocês estavam fazendo enquanto isso estava acontecendo? O que estavam esperando para acordar?” Na sua apresentação, Al Gore expõe a sua frustração, inicialmente como congressista, posteriormente como ocupante de um cargo-chave no Poder Executivo e, finalmente, como palestrante global, por notar a dificuldade que teve durante anos em convencer os parlamentares dos Estados Unidos acerca dos males de não se mudar a rota pela qual seu país e o mundo estavam transitando. Diante dos custos imediatos que teriam as medidas antipoluição, na forma de maiores custos ligados às medidas de preservação ambiental – o que implica em mais impostos, algo politicamente sensível nos Estados Unidos – a tendência política era protelar o tratamento do assunto, à espera de que os dados do aquecimento global se confirmassem, que o tema fosse mais debatido ou maior consenso a esse respeito. O custo da falta de ação ao longo dos últimos 20 ou 30 anos, é hoje visível.

Analogamente, o paralelo entre a questão ambiental e a temática previdenciária é muito claro. Assim como, no que se refere ao meio ambiente, “não fazer nada” é uma escolha natural de muitos governos: também no tema previdenciário não fazer nada é uma escolha. Isso porque, diante do ônus associado a uma mudança de rota pode gerar ao governo queda de popularidade e as pessoas retrocederem sua aposentadoria, apesar de que inércia tende a predominar. Entretanto, assim como não fazer nada com os temas ligados à poluição gera uma piora do planeta, nada fazer com as regras de aposentadoria e pensão significa que, no futuro, a conta a ser paga pela geração de nossos filhos será maior, reduzindo-lhes oportunidades e exigindo-lhes sacrifícios acerca dos quais não foram chamados a opinar. Cabe destacar que a analogia entre a questão ambiental e temática previdenciária embora muito divulgada é criticada por alguns estudiosos.

As reflexões deste trabalho se orientam mais na direção de um dos problemas, o maior deles, certamente: o envelhecimento populacional pode levar o Brasil a ser, rapidamente, um país com condições demográficas semelhantes aos dos países desenvolvidos e com condições sociais econômicas que não ultrapassam

aquelas dos países em desenvolvimento. Ou, em outras palavras, o Brasil poderá envelhecer antes de enriquecer.

A reforma da previdência social – por se tratar-se de uma medida essencial para permitir que o Brasil continue avançando no seu processo de desenvolvimento socioeconômico – necessita ser inserida no atual contexto e na sua agenda política nacional. É possível especular, por sua vez, que a sua efetivação depende de uma vontade política dos governantes para definir um conjunto coerente de princípios gerais e estratégicos para viabilizar a reforma da previdência.

Economizar mais e trabalhar por mais tempo são as condições cruciais de toda estratégia de reforma, porque propiciam os maiores recursos – destinados a preservar o padrão de vida dos aposentados sem impor um novo imposto ou um ônus familiar aos jovens.

Uma das alternativas sugeridas é alterar o tempo de contribuição, ou seja, tornar necessário que os segurados (atuais e futuros) contribuam por mais tempo à Previdência Social – instituindo uma nova idade mínima para aposentadoria, não havendo motivo de diferenças quanto ao gênero. Uma reflexão sobre as formas (tempo, alíquota) de contribuição, os benefícios (duplo ou não), o valor das pensões por morte (igual ao benefício do cônjuge ou não). Não há uma razão para fundamentar o diferencial privilegiado de idade e tempo de serviço das mulheres – elas têm uma sobrevida maior que os homens e mortalidade mais baixa em todas as idades.

É necessária alteração do método de financiamento da previdência, criando-se um pilar capitalizado, dentro da Previdência Pública, compreendido dentro do teto do RGPS, para as faixas de renda mais elevadas. Criar regras de transição. A busca do crescimento da economia, a inclusão previdenciária e a formalização do mercado de trabalho a fim de elevar a receita da seguridade, melhorando a sua sustentabilidade e a capacidade de gestão de médio e longo prazo.

Os componentes demográficos são fundamentais na busca por soluções que equacionem o equilíbrio econômico e financeiro do sistema previdenciários. Resumindo, não podemos ignorar que a demanda por benefícios da seguridade social, contributivos ou não, tende a crescer no médio prazo, e a ausência de mudanças, aumentará o desequilíbrio financeiro da previdência social. A decisão não é fácil e sem custos. A decisão deverá ser política levando em conta as prioridades da sociedade. O que se espera é o bem-estar da população como um todo. E que a

conquista social – o envelhecimento populacional – não traga a falência do sistema previdenciário brasileiro.

REFERÊNCIAS

ANSILIERO, G. Censo 2010: primeiros resultados e implicações para a previdência social. **Informe de Previdência Social**, Brasília, v. 23, n. 5, p.1-36, maio 2011. Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/4_110525-171625-908.pdf> Acesso em: 25.mai.2011

BANCO MUNDIAL. **Envelhecendo em um Brasil mais velho**. sumário. 2011. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1302102548192/Envelhecendo_Brasil_Sumario_Executivo.pdf?resourceurlname=Envelhecendo_Brasil_Sumario_Executivo.pdf> Acesso em: 25.mai.2011

BELTRÃO, K. I. *et al.* **Análise da estrutura da previdência privada brasileira: evolução do aparato legal**. Rio de Janeiro: IPEA, 2004. (Texto para Discussão n. 1043) Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/2004/td_1043.pdf> Acesso em: 03.abr.2011

BRASIL. **Lei nº 6.435, de 15 de julho de 1977**: dispõe sobre as entidades de previdência privada, e dá outras providências. 1977. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1977/6435.htm>> Acesso em: 12.abr.2011

_____. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 28.set.2010

_____. Presidência da República. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**: dispõe sobre os planos de benefícios da previdência social e dá outras providências. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8213compilado.htm> Acesso em: 12.abr.2011

_____. Presidência da República. **Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001**: dispõe sobre o regime de previdência complementar e dá outras providências. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp109.htm> Acesso em: 12.abr.2011

_____. Ministério da Previdência Social e Assistência Social. **Livro branco da previdência social**. Brasília: MPS, 2002. Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/3_081014-104854-755.pdf> Acesso em: 03.abr.2011

_____. Presidência da República. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**: dispõe sobre o estatuto do idoso e dá outras providências. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.741.htm> Acesso em: 05.jun.2011

_____. Ministério da Previdência Social. **Anuário estatístico da previdência social**: suplemento histórico (1980 a 2008). Brasília: MPS, 2009. Disponível em: <<http://www.previdenciasocial.gov.br/conteudoDinamico.php?id=423>> Acesso em: 13.nov.2010

_____. Ministério da Previdência Social. **Previdência complementar**: estatística mensal dez/2010. Brasília: Previc, 2010a. Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/3_110518-175204-777.pdf> Acesso em: 03.mai.2011

_____. Ministério da Previdência Social. **Regime Geral da Previdência Social**: balanço do ano de 2009. Informe de Previdência Social. Brasília, v.22, n.1, jan.2010b. Disponível em: <http://www.mpas.gov.br/arquivos/office/4_100419-173347-539.pdf> Acesso em: 03.abr.2011

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Boletim estatístico de pessoal**. Brasília, v.17, n. 179, mar.2011a. Disponível em: <http://www.servidor.gov.br/publicacao/boletim_estatistico/bol_estatistico_11/Bol179_Mar2011.pdf> Acesso em: 17.mai.2011

_____. Ministério da Previdência Social. **Boletim Estatístico da Previdência Social**. Brasília, v.16, n.2, fev.2011b. Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/3_110324-154450-196.pdf> Acesso em: 17.mai.2011

_____. **Portaria Interministerial MPS/MF nº 568, de 31 de dezembro de 2010**: dispõe sobre o reajuste dos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e dos demais valores constantes do regulamento da previdência social. 2011c. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/65/MF-MPS/2010/568.htm>> Acesso em: 12.abr.2011

CARDOSO, A. **Estudo global de ativos dos fundos de pensão 2011**. Disponível em: <http://www.seminariosbrasileiros.com.br/docs/estudo_global_tw.pdf>. Acesso em: 26 maio 2011.

CAMARANO, A. A.; KANSO, S. Dinâmica da população brasileira e implicações para a previdência social. In: TAFNER, P.; GIAMBIAGI, F. (Org.), **Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2007, p. 95-136. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/previdencianobrasil/Livro_Completo.pdf > Acesso em: 20.set.2010

_____. **Perspectivas de crescimento da população brasileira: velhos e novos resultados**. Rio de Janeiro: IPEA, 2009. (Texto para Discussão, n. 1426) Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1426.pdf>. Acesso em: 16.mar.2011

_____. **PNAD 2009 – primeiras análises: tendências demográficas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2010. (Comunicados do IPEA, n. 64). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/101013_comunicadoipea64.pdf> Acesso em 16.mar.2011

CAMARANO, A. A.; KANSO, S.; MELLO, J.L. Como vive o idoso brasileiro?. In: CAMARANO, A. A. (Org.), **Os novos idosos brasileiros muito além dos 60?** Rio de Janeiro: IPEA, 2004, p. 25-73. Disponível em: <<http://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/0191.pdf>>. Acesso em: 20.set.2010

CARVALHO, J. A. M. **Crescimento populacional e estrutura demográfica no Brasil**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 2004. (Texto para Discussão, n. 227) Disponível em: <<http://observasaude.fundap.sp.gov.br/BibliotecaPortal/Acervo/EstDemogBR.pdf> >. Acesso em: 07.out.2010

COHN, A. **Previdência social e processo político no Brasil**. São Paulo: Moderna, 1980.

COSTA, C. K. F.; MESQUITA, R. Al.; PORTO JUNIOR, S. S. Desafios econômicos decorrentes da dinâmica demográfica brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS REGIONAIS E URBANO, 7., 2009, São Paulo. **Anais...** . São Paulo: ABER, 2009. p. 1 - 12. Disponível em: <<http://aplicativos.fipe.org.br/enaber/pdf/138.pdf>>. Acesso em: 03.nov2010

GIAMBIAGI, F. **Reforma da previdência: o encontro marcado**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Finanças públicas teoria e prática no Brasil**. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

GIAMBIAGI, F.; TAFNER, P. **Demografia a ameaça invisível: o dilema previdenciário que o Brasil se recusa a encarar**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

GIAMBIAGI, F. *et al.* Diagnostico da Previdência Social no Brasil: o que foi feito e o que falta reformar. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, p.365-418, dez. 2004. Disponível em:
<<http://www.ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/73/47>> Acesso em: 16.mar.2011

IBGE. **Projeção da população do Brasil por sexo e idade – 1980-2050**. Revisão 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. Disponível em:
<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2008/projecao.pdf> Acesso em: 13.nov.2010

_____. **Brasil: tábua completa de mortalidade – ambos os sexos – 2009**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em:
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2009/ambossexos.pdf>>. Acesso em: 15.mai.2011

_____. **Sinopse do censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em:
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/sinopse.pdf>> Acesso em 20.abr.2011

JUDT, T. **Pós-guerra: uma história da europa desde 1945**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008. 847

MALLOY, J. M. **A política da previdência social no brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

MATIJASCIC, M. **Crise e Reformas do Complexo Previdenciário no Brasil**. 2002. 221 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Universidade de Campinas, Campinas, 2002. Disponível em:
<<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000276648>> Acesso em: 22.fev.2011

NAJBERG, S.; IKEDA, M. Previdência no Brasil: desafios e limites. In: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M. (Orgs.), **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999, p. 261-290. Disponível em:
<http://www.bndespar.com.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro/eco90_08.pdf> Acesso em: 15.fev.2011

OCDE. **Pension Systems**: information by country.france. 2011. Disponível em: <http://www.oecd.org/infobycountry/0,3380,en_2649_34757_1_70423_1_1_1,00.htm> Acesso em: 08.jun.2011

OLIVEIRA, F. E. B; BELTRAO, K. I.; FERREIRA, M. G. **Reforma da previdência**. IPEA, Rio de Janeiro, 1997. (Texto para Discussão n. 508). Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/td/td0508.pdf>> Acesso em: 06.mai.2011

OLIVEIRA, J. A. A.; TEIXEIRA, S. M. F. **(Im)previdência social**: 60 anos de história da previdência no Brasil. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

PACHECO FILHO, C.; WINCKLER, C. R. Reforma da Previdência: o ajuste no Regime Geral de Previdência Social. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 3, p.151-176, dez. 2004. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/425/655>> Acesso em: 16.mar.2011

PINHEIRO, V.C. **Unificação de regimes de previdência dos servidores públicos e trabalhadores privados**: experiência internacional. Informe de Previdência Social. Brasília. V.14, n.12, dez.2002. Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/3_081014-104506-961.pdf> Acesso em: 03.mai.2011

PINHEIRO, R. P. **A demografia dos fundos de pensão**. Brasília: MPS, 2007. (Coleção Previdência Social. série estudos; v. 24) Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/3_081014-111404-315.pdf> Acesso em: 03.abr.2011

RABELO, F. M. **Regimes Próprios de Previdência**: modelo organizacional, legal e de gestão de investimentos. Brasília: MPAS, 2001. (Coleção Previdência Social, Série estudos, v. 11). Disponível em: <http://www.mpas.gov.br/arquivos/office/3_081014-111357-079.pdf> Acesso em: 23.mar.2011

REZENDE, F. **Finanças públicas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

RIOS-NETO, E. L. G. Questões emergentes na análise demográfica: o caso brasileiro. **Revista Brasileira Estudos Populacionais**, São Paulo, v. 22, n. 2, p.371-408, dez. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbepop/v22n2/v22n2a11.pdf>> Acesso em: 07.out.2010

SOUSA, J. P. **Os 80 anos da previdência social**. Brasília: MPAS, 2002.

USA. Social Security Online. **Frequently asked questions**. 2011. Disponível em: <http://ssa-custhelp.ssa.gov/app/browse_topics/ > Acesso em: 08.jun.2011

VIANNA, M. L. W. **A americanização (perversa) da seguridade social brasileira**. Rio de Janeiro: Petrópolis, 1986.