

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

Paulo Silas Jesus Garcia de Souza

**REFORMAS PREVIDENCIARIAS: UMA ANÁLISE COMPARATIVA
DA TRAJETÓRIA BRASILEIRA E CHILENA**

Santa Maria, RS
2019

Paulo Silas Jesus Garcia de Souza

**REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS: UMA ANÁLISE COMPARATIVA
DA TRAJETÓRIA BRASILEIRA E CHILENA**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do Título de **Bacharel em Ciências Econômicas**, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) Campus Santa Maria- RS.

Orientador: Prof. Dr. Reisoli Bender Filho

Santa Maria, RS
2019

Paulo Silas Jesus Garcia de Souza

**REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS: UMA ANÁLISE COMPARATIVA
DA TRAJETÓRIA BRASILEIRA E CHILENA**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do Título de **Bacharel em Ciências Econômicas**, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) Campus Santa Maria-RS.

Aprovado em 01 de julho de 2019:

**Reisoli Bender Filho, Prof. Dr.
(Presidente/ Orientador)**

Daniel Arruda Coronel, Prof. Dr. (UFSM)

Anderson Antônio Denardin, Prof. Dr. (UFSM)

Santa Maria, RS
2019

DEDICATÓRIA

Aos que acreditam na liberdade, ainda que em condições de escassez.
Aos amigos, pelo suporte e aprendizado nos momentos de dificuldades.
Aos meus pais, por me educar em valores caros à sociedade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Aquele que nos deu a benção da vida e nos guia diuturnamente em Seus caminhos. Sem Sua justiça nada aprenderíamos. Sem Seu amor nada seríamos.

Agradeço a minha família, que me deu sustentação e me formou nos valores da liberdade, da justiça, da bondade, da honestidade, da empatia, da iniciativa e da dedicação. A vocês, ofereço tudo o que sou.

Agradeço aos amigos, desde o início de minha formação até esse momento, que me levantaram quando caí, que me ajudaram nas escolhas que fiz e que me sustentaram nos momentos que precisei lidar com essas escolhas. Que o sucesso de vocês possa trazer a nossa geração o futuro que o país precisa e merece.

Agradeço especialmente ao meu orientador, Professor Reisoli, pelo tempo dispendido ao guiar uma mente perdida em meio a tantas visões diferentes, ainda que pelo pouco contato que tivemos, não faltaram oportunidades de construir conhecimento.

Agradeço ao estafe do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Maria, que abriram minha cabeça para um novo universo de conhecimento, que iluminaram o meu futuro com ideias para construir uma sociedade justa. As dificuldades do ensino superior público não foram barreiras ao que vocês nos proporcionaram. Há muito o que conquistar, e a dureza da estrada depende principalmente de vocês.

Finalmente, agradeço a Força Aérea Brasileira, na figura dos colegas da antiga Base Aérea de Santa Maria, hoje Grupamento de Apoio de Aeronáutica, que, direta ou indiretamente contribuíram para a conclusão desse objetivo. Que muitos outros colegas tenham as mesmas oportunidades que a mim foram concedidas para que a Força de amanhã seja melhor que a de hoje.

*“Every lie we tell incurs a debt to the truth. Sooner
or later that debt is paid.”*

RESUMO

REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS: UMA ANÁLISE COMPARATIVA DA TRAJETÓRIA BRASILEIRA E CHILENA

Autor: Paulo Silas Jesus Garcia de Souza

Orientador: Prof. Dr. Reisoli Bender Filho

Tendo em vista as discussões sobre a reforma previdenciária no Brasil, o ajuste fiscal e a necessidade de sustentabilidade do sistema previdenciário, este trabalho propõe analisar os sistemas previdenciários no Brasil – a Previdência Social, basicamente um modelo simples de *pay-as-you-go* - e no Chile - *Previsión Social*, inicialmente um modelo de capitalização, que hoje mais se assemelha a um sistema misto. Para tal, foi adotado como procedimento metodológico a comparação de alguns elementos relevantes para discussão, a saber: o histórico, os conceitos e as características dos regimes previdenciários, as estatísticas demográficas de ambos os países e por fim, a análise de alguns agregados macroeconômicos além de outras evidências dentro do contexto da previdência. Por derradeiro, o trabalho permitiu esclarecer como se deu o processo de reformas dentro dos países - através das análises realizadas, foi possível entender a atual situação de ambos os sistemas previdenciários, e o reflexo destes nas finanças públicas dos governos.

Palavras-chave: Previdência social. regimes brasileiro e chileno. Demografia e gastos previdenciários.

ABSTRACT

REFORMS ON THE PENSION SYSTEM: A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE BRAZILIAN AND CHILEAN TRAJECTORY

Author: Paulo Silas Jesus Garcia de Souza

Advisor: Prof. Dr. Reisoli Bender Filho

Considering the discussions on social security reform in Brazil, fiscal adjustment and the need for sustainability of the social security system, this paper proposes to analyze the social security systems in Brazil - Previdência Social, basically a simple pay-as-you-go model - and in Chile – Previsión Social, initially a capitalization model, which today more resembles a mixed system. For that, a methodological procedure was used to compare some of the relevant elements for discussion, namely: history, concepts and characteristics of social security systems, demographic statistics of both countries and, finally, the analysis of some macroeconomic aggregates and other evidences in the context of social security. Finally, the work allowed to clarify how the reform process occurred in the countries - through the analyzes carried out, it was possible to understand the current situation of the two social security systems and their reflection on the public finances of the governments.

Keywords: Social Security. Brazilian and Chilean regimes. Demography and social security expenditures.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Resumo do sistema previdenciário do Chile	43
Figura 2 - Evolução e projeção da população por grupos etários para o Brasil, entre 1980 e 2050, em % da população	49
Figura 3 - Evolução e projeção da população por grupos etários para o Chile*, entre 1980 e 2050, em % da.....	49
Figura 4 – Expectativa de sobrevida aos 65 anos – Brasil e Chile, em 2015 e 2060	51
Figura 5 – Razão de dependência – Brasil e Chile, no período 1980* a 2050, em %.....	52
Figura 6 - População idosa e em idade ativa no Brasil, no período 1980 a 2050	53
Figura 7 - População idosa e em idade ativa* no Chile, no período 1980 a 2050	54
Figura 8 - Pirâmide etária brasileira – 1980	55
Figura 9 - Pirâmide etária brasileira – 2050	55
Figura 10 - Pirâmide etária chilena – 1980	56
Figura 11 - Pirâmide etária chilena - 2050	57
Figura 12 - Evolução das despesas totais dos governos selecionados no período 1980 a 2010, em % PIB	59
Figura 13 - Despesas previdenciárias do Brasil (% PIB) no triênio 2013-2015	60
Figura 14 - Projeção das despesas previdenciárias do Brasil (% PIB) no ano de 2050	61
Figura 15 - Despesas previdenciárias do Chile (% PIB) no triênio 2013-2015	62
Figura 16 - Projeção de despesas previdenciários do Chile (% PIB) no ano de 2050.....	62
Figura 17 - Taxa de reposição líquida para o Brasil e Chile, em %	64
Figura 18 - Poupança bruta do Brasil e Chile entre 1980 e 2010, em % PIB	65
Figura 19 - PIB <i>per capita</i> do Brasil e Chile entre 1980 e 2010, em dólares correntes	66
Figura 20 - Pobreza relativa (% do total) dos grupos etários de Brasil e Chile em 2014	67

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Sistema de pilares múltiplos	27
Quadro 2 - Sistemas previdenciários na América Latina	28
Quadro 3 - Regimes previdenciários adotados por países latino-americanos	29

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Taxas de fertilidade do Brasil e do Chile, em número de filhos por mulher no período 1975-2060, em anos	50
Tabela 2 – Número de contribuintes/número de beneficiários da Previdência Social	52

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A - Pirâmide Etária Brasileira – 2000	78
Apêndice B - Pirâmide Etária Brasileira – 2020.....	78
Apêndice C - Pirâmide Etária Chilena – 2000.....	79
Apêndice D - Pirâmide Etária Chilena – 2020.....	79
Apêndice E - Resultado e projeções para a Previdência Social no período 2010-2050	80

LISTA DE SIGLAS

INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
PAYG	<i>Pay-as-you-go</i>
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
ISSB	Instituto de Serviços Sociais do Brasil
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INE	<i>Instituto Nacional de Estadísticas</i>
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
CAP	Caixas de Aposentadorias e Pensões
IAP	Institutos Públicos de Aposentadoria
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
IAPAS	Instituto da Administração Financeira da Previdência Social
DATAPREV	Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência
FUNABEM	Fundação do Bem-Estar do Menor
CEME	Central de Medicamentos
DRU	Desvinculação das Receitas da União
LBA	Legião Brasileira de Assistência
FUNABEM	Fundação do Bem-Estar do Menor
CEME	Central de Medicamentos
DRU	Desvinculação das Receitas da União
RPC	Regime de Previdência Complementar
PIS	Programas de Integração Social
PASEP Público	Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor
COFINS	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
CSLL	Contribuição Social sobre Lucro Líquido
BPC	Benefício de Prestação Continuada
AFP	<i>Administradores de Fondos de Pensiones</i>
SUSESO	<i>Superintendencia de Seguridad Social</i>
INP	<i>Instituto Nacional de Pensiones</i>
IPS	<i>Instituto de Previdencia Social</i>
PBS	<i>Pensión Básica Solidária</i>
APS	<i>Aporte Previsional Solidario</i>
PMAS	<i>Pensión Máxima con Aporte Solidario</i>
PBSV	<i>Pensión Basica Solidaria de Vejez</i>
PBSI	<i>Pensión Básica Solidaria de Invalidez</i>
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra à Domicílio
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	PROBLEMA DE PESQUISA	16
1.2	JUSTIFICATIVA	18
1.3	OBJETIVOS	20
1.3.1	Objetivos gerais	20
1.3.2	Objetivos específicos	20
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO	21
1.5	METODOLOGIA	21
2	PREVIDÊNCIA SOCIAL: HISTÓRICO E CONCEITOS.....	22
2.1	HISTÓRICO	22
2.2	CONCEITOS.....	24
2.2.1	Previdência e seguridade social.....	24
2.2.2	Tipos de regimes previdenciários	26
3	A PREVIDÊNCIA NO BRASIL E NO CHILE.....	30
3.1	EVOLUÇÃO E CONTEXTO HISTÓRICO NO BRASIL.....	31
3.2	A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA.....	35
3.2.1	Benefícios pagos aos segurados	38
3.2.2	Benefícios pagos à família do segurado	40
3.3	EVOLUÇÃO E CONTEXTO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA NO CHILE	40
3.4	A <i>PREVISIÓN SOCIAL</i> CHILENA	42
3.4.1	Seguro social	45
3.4.2	Conta individual obrigatória.....	46
3.4.3	Assistência social.....	47
4	ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS FINANCEIRAS E DEMOGRÁFICAS DA PREVIDÊNCIA BRASILEIRA E CHILENA	48
4.1	DEMOGRAFIA	48
4.2	FINANÇAS	58
5	CONCLUSÕES	70
	REFERÊNCIAS	72
	APÊNDICE A – PIRÂMIDE ETÁRIA BRASILEIRA – 2000	78
	APÊNDICE B – PIRÂMIDE ETÁRIA BRASILEIRA – 2020	78
	APÊNDICE C – PIRÂMIDE ETÁRIA CHILENA – 2000	79
	APÊNDICE D – PIRÂMIDE ETÁRIA CHILENA – 2020	79
	APÊNDICE E – RESULTADO E PROJEÇÕES PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO PERÍODO 2010-2050	81

1 INTRODUÇÃO

É latente no debate público nacional, especialmente em períodos de eleições majoritárias, a promoção de grandes temas de interesse social. Nos últimos anos, a Proposta de Emenda Constitucional n. 287/2016¹, trouxe à tona a discussão da sustentabilidade da previdência social, reflexo de mudanças estruturais na dinâmica socioeconômica. Nesta área, as reformas se iniciaram, em países desenvolvidos, na década de 1970 e depois ganharam força na América Latina ao longo dos anos 1990, conduzidos pela reforma da previdência chilena em 1981 (TAFNER *et al*, 2007).

Não obstante as mudanças sociais, a reforma da previdência, em geral, é tema que gera atrito na sociedade, com grupos com muito a perder não raramente formando resistência, como aponta Olson (1965). Na mesma linha, Parlevliet (2017) indica que recém ingressantes no mercado de trabalho também podem formar resistência as alterações nos regimes de previdência dado que essas alterações pouco os afeta. Ainda, solucionar esse conflito pode impor desafios aos governantes, seja a nível federal e/ou nível subnacional, muito pela ideia de que reformas como a da previdência, frequentemente trazem custos concentrados e prejuízos difusos (PINHEIRO, 2001).

Nesta perspectiva, Giambiagi (2007) reforça que, reformas previdenciárias não separam grupos interessados e não interessados, todos estão direta ou indiretamente envolvidos com a previdência social, seja como beneficiários ou como contribuintes do sistema, pelo recolhimento direto de tributos dedicados ou no pagamento de impostos em geral. Naturalmente, as discussões sobre o tema envolvem principalmente o papel do estado neste processo, seja como provedor dos benefícios ou como agente fiscalizador de entes privados gerindo fundos de previdência. De forma análoga a preocupação ambiental, a questão previdenciária tem mostrado que a opção de “não fazer nada” é uma escolha natural dos governos, mas essa inação pode trazer altos custos às futuras gerações.

Quanto as reformas que atingiram a América Latina na década de 1990, elas foram justificadas pela necessidade de conter sistemas que atingiram seus limites de cobertura. A estratégia de substituição de importações, com poucas restrições orçamentárias e crescentes montantes de dívida externa que sustentou o crescimento econômico dos países latino-americanos, durante as décadas de 1960 e 1970, mostrou-se insuficiente para conter o avanço do bem-estar social sem a contrapartida da inflação. Fizeram-se necessárias, portanto,

¹ Dispõe sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016).

profundas conversões de sistemas não sustentáveis para modelos que garantissem o pagamento de aposentadorias.

Na América Latina, o sistema previdenciário chileno, que de forma semelhante a seus vizinhos sul-americanos, foi o primeiro a adotar um programa unificado de seguridade social nos anos 1920, não como um sistema de repartição simples, mas em um modelo de capitalização baseado em fundos coletivos. A expectativa era que, com a expansão dos sistemas, o aumento das obrigações encontraria paralelo no aumento das contribuições.

Porém, gestões dos fundos pouco qualificadas, paulatinamente encaminharam o sistema já insolvente para o modelo de repartição com grande dependência do estado (EDWARDS, 1998). Capitaneando o movimento por arranjos sustentáveis na previdência, o Chile, sob o comando do General Augusto Pinochet, propôs uma reestruturação que se caracterizou pela drástica alteração do modelo de repartição para uma estrutura de capitalização gerenciada por entidades privadas.

Todavia, críticas surgiram a esse sistema quando os primeiros benefícios começaram a ser pagos no final dos anos 1990 e primeira década dos anos 2000, dado que alguns contribuintes passaram a receber menos do que o salário mínimo chileno, mesmo que tenham contribuído o período integral para o sistema. Ainda, assevera-se a discussão pelo fato de que empresas não contribuíram para o sistema.

Por sua vez, no Brasil, a trajetória é bem mais recente, embora parecida com a chilena. Antes da unificação dos sistemas em 1960, pela promulgação da LOPS (Lei Orgânica da Previdência Social) – em movimento iniciado em 1946 pela criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB) e pelo início da tramitação da referida lei – o sistema previdenciário nacional também era desconcentrado e estava nas mãos das chamadas caixas previdenciárias, na prática fundos de previdência, que em sua maioria estavam diretamente ligadas aos sindicatos de trabalhadores.

Este modelo tornou-se efetivo, entretanto, somente em 1966, ano em que previdência passou a ficar concentrada no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Este sistema previdenciário prevaleceu por cerca de duas décadas, sendo alterado em 1988, por ocasião da Assembleia Nacional Constituinte. A Constituição Federal de 1988 reafirmou uma série de institutos como o formato de repartição e o caráter assistencial da previdência, atrelando-o a seguridade social, além de alterar outros tantos parâmetros sem maior zelo com a sustentabilidade do sistema (GIAMBIAGI E ALÉM, 2011).

Ambos os países modificaram seus sistemas previdenciários após a sedimentação das grandes mudanças da década de 1980. As primeiras grandes mudanças no cenário brasileiro

ocorreram durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), principalmente no contexto do regime de aposentadoria dos servidores públicos federais, como definição de teto nominal para pagamento de benefícios e a fixação de idade mínima para aposentadoria por idade.

Também ocorreu a regulamentação de diversas questões ainda “em aberto” durante o estabelecimento da previdência social na Constituição Federal de 1988, desconstitucionalizando alguns temas com a intenção de tornar possíveis mudanças futuras na legislação mais viáveis politicamente (não exigindo os 3/5 dos votos para emendas constitucionais). Depois, durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) foram realizadas mudanças importantes no regime que concerne aos trabalhadores do setor público federal.

Por sua vez, o Chile só foi realizar grandes mudanças durante o primeiro mandato da presidente Michelle Bachelet (2006-2010), estabelecendo novas regras que marcaram ponto de inflexão no sistema previdenciário do país, voltando-se a um sistema de maior proteção aos mais pobres e desvinculando parte da população do modelo de capitalização. Recentemente, em 2018, como rescaldo das mudanças ocorridas dez anos antes, o governo do presidente recém-empossado Sebastian Piñera negocia uma alteração que obriga as empresas a contribuírem com 4% da folha de pagamento para o sistema, contribuição essa que durante anos foi elemento de controvérsia entre os críticos do sistema capitalizado (FOLHA, 2018).

Neste mesmo período, o Brasil agrava os desequilíbrios fiscais em função das despesas em previdência. Considerando as despesas conjuntas dos dois regimes sob responsabilidade da união e dos benefícios de assistência social somam-se 57,4% da despesa primária do governo central, com projeção de que esse percentual atinja 80% até 2026 (IPEA, 2018). Este crescimento dos gastos é a base do argumento que sustenta a necessidade de reforma previdenciária.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

A reforma da previdência está entre as pautas mais urgentes e mais complexas, sobremaneira por representar a possibilidade de uma nova dinâmica às finanças públicas. Atualmente, como expõem Nemer e Góes (2018), a previdência social constitui o maior problema, pelo lado da despesa, na presente estrutura fiscal brasileira, portanto os caminhos a serem tomados de maneira a garantir o pagamento dos benefícios e a sustentabilidade fiscal estão na base das iminentes reformas econômicas.

Segundo a Secretaria de Previdência Social do Ministério da Fazenda (2018), o déficit acumulado em dezembro de 2018 no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) – que atende em sua maioria os trabalhadores do setor privado – atingiu R\$197,8 bilhões. Já o Regime Próprio de Previdência Social – exclusivo a servidores públicos civis – atingiu déficit de R\$46,4 bilhões. Somadas ao resultado de R\$43,9 bilhões de “déficit”² da proteção social dos militares, perfazem um resultado negativo total no funcionalismo público federal da ordem superior a R\$90 bilhões.

Além disso, algumas distorções como os benefícios da previdência dos servidores públicos sendo pagos a uma média cinco vezes maior que a média do regime dos trabalhadores do setor privado fundamentam os argumentos dos especialistas favoráveis a mudança (NERY, 2016). Soma-se a isso a questão demográfica, com o aumento considerável da razão de dependência (número de idosos - 65 ou mais anos – dividido pela população em idade ativa – 15 a 64 anos), que efetivamente traduz parte do perfil contribuinte do sistema. Sobre essa base que ocorrem os pagamentos no modelo solidário, com os trabalhadores ativos pagando as aposentadorias dos inativos.

No ano de 2018, a razão de dependência foi de 13% (7,7 ativos para cada idoso), e segundo previsões do IBGE, em 2060 a expectativa é que essa razão será de quase 45% (2,2 contribuintes para cada beneficiário), fortalecendo a necessidade de reforma à sustentabilidade do sistema previdenciário (NEMER E GÓES, 2018).

Para tanto, como proposta para solucionar esse problema, não raramente o sistema chileno de previdência social é utilizado como parâmetro, ainda que, após a reforma de 2008, o sistema chileno não seja puramente de capitalização, contendo em seu interior programas que utilizam por base o modelo de repartição.

Todavia, no Chile as preocupações com o sistema previdenciário são crescentes. Sobre isso, Rohter (2006) indicou que, na ocasião das eleições presidenciais chilenas de 2006, entre os problemas mais ressaltados pela sociedade chilena em relação a previdência estavam: a dificuldade dos jovens chilenos em contribuir, os baixos benefícios dos idosos e a não contribuição das empresas para o sistema, que, somados a rentabilidade anual média crescente das empresas gestoras dos fundos de pensão motivaram mudanças no modelo de previdência chileno.

² O conceito de déficit é controverso e não se adequa ao regime de proteção social dos militares segundo o entendimento da secretaria da previdência social, uma vez que não há efetivamente um regime de previdência instituído (NERY, 2016).

Para Iglesias-Palau (2009), o avanço veio pelas principais mudanças realizadas na reforma de 2008, entre elas: maior cobertura do sistema como um todo, maior eficiência na alocação de portfólio dos fundos de pensão, menor concentração de mercado das empresas administradoras dos fundos, menores custos de transição para ambas as partes, além de ampla reformulação dos pilares que sustentam o sistema chileno, garantindo por meio de programas de repartição simples (ou solidária, como se refere a legislação) uma pensão mínima para os cidadãos chilenos.

Considerando essas discussões e, balizada por esses dois contextos e sistemas previdenciários diferenciados, tanto em termos de estrutura quanto de funcionamento, a pergunta central foi fundamentada: Como estão estruturados os regimes de previdência social brasileiro e chileno?

1.2 JUSTIFICATIVA

Conforme relatório do Banco Mundial (2017), faz-se necessário corrigir as distorções do sistema previdenciário brasileiro que evidenciam o atual formato como um mecanismo gerador de desigualdade, apontando ainda que reformas na previdência consistem no principal mecanismo à economia fiscal de longo prazo. Ainda, o estudo aponta a injustiça dos subsídios previdenciários (desequilíbrio entre pagamentos de benefícios e as contribuições), com 35% do montante dos subsídios beneficiando os 20% mais ricos, enquanto apenas 18% dos subsídios beneficiam os 40% mais pobres.

Para efeito de análise da previdência social brasileira, são contrapostas duas correntes de pensamento bastante distintas. A primeira, de caráter majoritariamente formado por economistas de formação ortodoxa, denominada de “progressista”, conta com os economistas Paulo Tafner - pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) - e Fábio Giambiagi - economista do Banco Nacional do Desenvolvimento Social (BNDES) - como protagonistas e afirma que o atual modelo previdenciário brasileiro não encontra sustentabilidade e tornou-se inviável pela estruturação voltada para grupos específicos além de regras que não encontram paralelo em outros sistemas globalmente, transformando-se em um agravante considerável à questão fiscal.

A segunda é formada estritamente por economistas de visão heterodoxa, com destaque à economista Denise Gentil - professora do departamento de economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Esta linha, denominada de “conservadora”, se baseia no argumento de que a previdência social, nos moldes atuais não só é autossustentável como também capaz de gerar um excedente volumoso de recursos, abrindo oportunidades para que mais pessoas

sejam seguradas, implicando em promoção do crescimento econômico associado a políticas de distribuição de renda.

Essa visão, apesar de possuir adesão minoritária no ambiente acadêmico, pode influenciar intensivamente no debate por encontrar respaldo na ampla divulgação por grupos de interesse como sindicatos de servidores públicos, centrais sindicais de trabalhadores privados e movimentos sociais em geral, que se objetam ao raciocínio apresentado por entender que mudanças na previdência social implicariam em redução de direitos e descaracterização do sistema de seguridade social.

Pela corrente progressista, Giambiagi (2007) faz uma análise geral da previdência social brasileira, constatando gargalos na alocação dos recursos e desvios na função social da previdência. Tafner e Giambiagi (2007) se propõem a discutir o dilema previdenciário, com foco nos desafios impostos pela transição demográfica e pelo desequilíbrio nas contas da previdência no Brasil.

Tafner e Giambiagi (2007) e organizaram uma série de trabalhos expondo as diversas dimensões da vida econômica e social que afetam ou são afetadas pelo sistema previdenciário brasileiro. Também contribui para essa perspectiva Caetano (2006), quando verifica conceitos e fatores determinantes à sustentabilidade de um sistema, dando especial atenção ao Brasil comparando-o em um cenário internacional. Por fim, Rocha e Caetano (2008) se dedicam à análise de indicadores de desempenho, comparando o sistema previdenciário brasileiro com o de outros países.

Em contraponto, Gentil (2007) relata, com base nos preceitos firmados na Constituição Federal de 1988 e em informações da execução orçamentária, que a previdência social possui características que garantem sustentabilidade podendo ainda gerar excedente de recursos; porém, este patamar torna-se inalcançável pois considerável parcela da arrecadação financia outros setores beneficiados pelo orçamento fiscal. Ainda relaciona a sustentação do sistema a mudanças na política econômica e a distribuição de renda que garantam o crescimento econômico.

Seguindo a linha conservadora, a discussão proposta por Fagnani (2008) é de que a sustentabilidade da previdência possui caráter majoritariamente exógeno. Neste caso, o financiamento está intrinsecamente ligado a fatores como o crescimento econômico, o qual está reduzido por consequência das opções macroeconômicas adotadas nas últimas décadas, que resultaram no baixo crescimento do produto interno bruto (PIB) e desorganizaram o mercado de trabalho. Situação que não exige mudanças no regime, que de forma paralela ao entendimento de Gentil (2007), se autossustentaria em um cenário de crescimento econômico.

Diante destas abordagens e mediante as discussões sobre reforma da previdência e a sustentabilidade do sistema, verifica-se a necessidade de discutir alternativas para garantir a finalidade precípua da previdência social. Além disso, essa falta de unanimidade dos condicionantes deste processo e a lacuna encontrada ainda presente em termos de evidências respaldam a necessidade de aprofundamento da discussão. Aspecto esse que justifica o desenvolvimento de estudos com a proposta de subsidiar as discussões e políticas previdenciárias.

Para além dos aspectos internos da previdência brasileira, o sistema chileno e seus resultados após a migração para o sistema de capitalização frequentemente são utilizados como parâmetro para justificar e até balizar mudanças no regime brasileiro. Essa comparação amplia o espectro ao tornar necessário o entendimento desse sistema e sua possível adequação ao contexto brasileiro. Desta forma, em análise comparativa entre os dois países, pode-se verificar alguns pontos importantes à política previdenciária brasileira, focando-se na superação do desafio fiscal supracitado sem deixar de lado o desenho das políticas de seguridade social explicitadas na Constituição Federal de 1988.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Analisar os regimes de previdência social do Brasil e do Chile, sua estruturação, vantagens e limitações, no âmbito do processo de reformas.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) realizar discussão teórica sobre os sistemas de previdência social;
- b) identificar as características e regras gerais dos sistemas de previdência social dos países selecionados, suas dificuldades e limitações;
- c) contextualizar a realidade dos sistemas de previdência social brasileiro e chileno em termos demográficos e financeiros, e;
- d) discutir comparativamente os programas de previdência social de ambos os países em termos de resultados fiscais.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

No primeiro capítulo foi introduzido brevemente o dilema dos sistemas previdenciários, explicitando o problema de pesquisa e a justificativa em torno da escolha do tema, sendo também expostos os objetivos gerais e específicos.

No segundo capítulo discute-se o referencial teórico apresentando os principais conceitos relacionados a previdência social, seus fundamentos e regimes. No terceiro realiza-se a contextualização dos sistemas previdenciários dos países analisados, com apontamentos sobre seus regulamentos, formas de financiamento, benefícios pagos e algumas peculiaridades.

O quarto capítulo se dedicou a analisar os números das previdências sociais brasileira e chilena, comparando-as com outros referenciais macroeconômicos, demografia e demais aspectos relevantes que possam fortalecer o debate proposto.

1.5 METODOLOGIA

Este trabalho se propõe a realizar uma pesquisa descritiva, que conforme Gil (2007), foca-se na descrição das características de um fenômeno analisado, aqui, a estrutura previdenciária dos países. A base utilizada para a revisão bibliográfica está pautada basicamente em livros, artigos científicos e publicações correlatas. A amplitude da pesquisa bibliográfica permite abranger as várias causas e efeitos relacionados ao fenômeno estudado, permitindo uma visão geral e ampla do objeto de estudo.

Adicionalmente, será realizada uma pesquisa documental, que, segundo Gil (2007), se baseia em um agregado de materiais brutos, ainda sem conteúdo qualitativo, mas que num segundo momento pode gerar relevante material analítico. A abordagem descritiva do trabalho possui perfil quali-quantitativo, fundamentada justamente na pesquisa bibliográfica e documental.

2 PREVIDÊNCIA SOCIAL: HISTÓRICO E CONCEITOS

Este capítulo se propõe a expor alguns dos principais conceitos, além de uma retomada histórica da previdência social. Na primeira parte, discute-se como surgiu a previdência social, buscando elucidar a dinâmica dos atuais modelos. A segunda seção se dedica a explicar alguns conceitos caros ao entendimento da previdência social, como também apresenta os sistemas previdenciários dos países selecionados, evidenciando as regras, formas de financiamento e benefícios concedidos.

2.1 HISTÓRICO

Discutir os primórdios da seguridade social é essencial para entender o contexto deste instituto na atualidade e qual o papel da previdência social neste sistema. É pertinente traçar uma linha do tempo da seguridade social, de maneira a entender sinteticamente como nasceu e se desenvolveu a seguridade social. Araújo (2006) remonta os conceitos e as primeiras concepções dos componentes da seguridade social pelo mundo, que ao longo dos anos se assentaram principalmente na forma da previdência e da assistência social. Nesta linha, Ferreira (2007a) realizou estudo sobre a evolução histórica dos programas de seguridade social como instrumento de contextualização dos modelos adotados mundialmente, em especial aqueles voltados à previdência social.

Historicamente, a previdência social surge no mundo antigo, primeiramente na civilização grega, mas de forma mais institucional no Império Romano. O núcleo da sociedade romana estava centrado na figura do *Pater Familias*, literalmente do latim, “pai de família”, cidadãos romanos com direitos legais sobre seu agregado familiar, detendo, portanto, grande autoridade sobre as decisões familiares, com a obrigação de prover o sustento daqueles sob sua responsabilidade, sejam eles familiares diretos, sejam eles escravos, quando findada a capacidade de trabalhar por motivos de saúde ou velhice. Na Idade Média, esse tipo de instituto se manteve, dessa vez atrelado a corporações profissionais que criaram seguros sociais para seus colaboradores.

Araújo (2006) também afirma que outro marco importante à seguridade social foi o *Poor Relief Act*, ou Lei dos Pobres, editada em 1601 na Inglaterra, trazendo a primeira concepção do que hoje se entende por assistência social. Essa lei definia a qual divisão administrativa cada indivíduo pertenceria, estabelecendo responsabilidades às autoridades máximas do legislativo de cada divisão de criarem impostos a serem pagos por ocupantes e usuários de terras, de forma a atender auxílios e socorros públicos aos que necessitavam.

Por sua vez, conforme Martins (2001), a seguridade social foi formalizada pela primeira vez na Alemanha, sob a liderança de Otto Von Bismarck. Uma série de medidas foram criadas

- abrangendo trabalhadores da indústria - entre 1883 e 1889, a saber: seguro-doença (custeado de maneira tripartite, pelos trabalhadores, empregadores e pelo Estado), seguro para acidentes de trabalho (financiado pelos próprios trabalhadores) e a previdência (custeada também de forma tripartite). Segundo Araújo (2006), as leis instituídas amenizaram as tensões sociais entre trabalhadores, liderados por movimentos socialistas que se fortaleceram com a crise que abateu o país após a Guerra Franco-prussiana e a unificação.

Todavia, Ferreira (2007a) conclui que a aceitação pelo sistema alemão não foi imediata. Até 1910, o único país a adotar a seguridade social foi a Áustria, e ainda sim, somente na forma de auxílio invalidez. Alternativas como sistemas de renda mínima para idosos foram adotados na Dinamarca em 1891 e na Austrália e Inglaterra em 1908.

Em termos constitucionais, somente no século 20 a previdência foi inserida nas legislações nacionais. O México foi o primeiro a incluir a previdência social em sua carta magna, em 1917. Em seguida, a República de Weimar, em 1919, determinou ao Estado o dever de prover a subsistência do cidadão alemão, caso não seja possível lhe proporcionar a oportunidade de ganhar a vida com trabalho produtivo (MARTINS, 2001).

Nos Estados Unidos, como afirma Ferreira (2007a), os primeiros programas de renda mínima para idosos financiados pelos estados surgiram nos anos 1920, e depois foram acelerados pela crise de 1929, mas não no modelo alemão de Bismarck, com fundos de contribuição obrigatória. Segundo Martins (2001), os programas de previdência norte-americanos passaram a seguir a linha do *New Deal* como forma de estímulo ao consumo.

O presidente Roosevelt, em 1935, instituiu o *Social Security Act*, com foco na assistência aos idosos e desempregados. Anos mais tarde, na Inglaterra, o Plano Beveridge (1941) tinha como perspectiva a garantia da seguridade social desde o nascimento até a morte, estabelecendo ainda a universalidade do plano para todos os cidadãos, unificando os seguros sociais já existente sob a tutela do Estado, financiado de maneira tripartite nos moldes do modelo alemão.

Ainda, segundo Araújo (2006), a Declaração Universal dos Direitos Humanos consagrada em 1948 define no Art. 25 que todo ser humano a ter direito a um padrão de vida razoável que lhe permita alguns direitos como saúde, habitação, entre outros serviços sociais, protegendo-o na velhice, desemprego além de outras ocasiões que gerem perda dos meios de subsistência.

Complementam ainda os pactos na defesa da seguridade social: a resolução n. 102 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1952, o Pacto dos Direitos Econômicos,

Sociais e Culturais de 1966; a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) de 1969 e o Protocolo de San Salvador de 1988.

De seu início, no século 19, até a sua afirmação no século 20, os gastos com previdência cresceram continuamente, mais especialmente no pós-guerra. Ferreira (2007a) afirma que a maior parte das transferências governamentais deste período em diante estão relacionadas aos programas previdenciários, os quais encontram contrapartida no crescente aumento de carga tributária nos países desenvolvidos. Resultados da OCDE (2017) indicam que os gastos sociais totais dos países membros da organização saltaram de 14,44% em 1980 a 20,73% em 2009, reduzindo-se como efeito da crise do *subprime* e alcançando no ano de 2018 a média de 20,05% do PIB, reafirmando a importância dessa rubrica nos orçamentos nacionais.

2.2 CONCEITOS

Embora o entendimento da previdência social seja amplo, os conceitos relacionados podem variar de país a país, conforme a legislação vigente e o contexto em que se encontram. Em caráter de limitação do tema, este trecho se balizará pelo aspecto legal-conceitual dos países analisados: Brasil e Chile.

2.2.1 Previdência e seguridade social

Faz-se importante ressaltar que os conceitos previdência e seguridade social (ou proteção social), muitas vezes se confundem, e suas interpretações podem levar a argumentos diversos. Kertzmann e Martinez (2014) definem seguridade social como um conjunto de políticas públicas que formam sistemas de segurança, proteção ou salvaguarda do cidadão, nacional ou estrangeiro, residentes no país, no que se refere a saúde, assistência social e previdência.

Quanto a previdência social, Modigliani (2004) afirma que o propósito principal de programas de previdência é auxiliar as famílias a alocarem recursos vitalícios suavizando o consumo ao longo da vida. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consagrou em seu artigo 6º que a seguridade social é um direito social, que se subdivide em três elementos fundamentais, a saber: saúde – ações de cura e prevenção de doenças, incluindo segurança do trabalho e epidemiológica, além da vigilância sanitária; assistência social – políticas públicas de atenção à família, da maternidade à velhice, com vistas a garantir renda mínima à população necessitada; e previdência social. Diferente da saúde e da assistência social, a previdência social exige contrapartida pecuniária, de forma que o financiamento seja tripartite, sendo de responsabilidade dos beneficiários do sistema, dos empregadores e do Estado *per se*.

Gentil (2007) ressalta o papel da Constituição Federal de 1988 em firmar um marco intransponível de ação social e liberação de demandas reprimidas pelos anos de governo militar, trazendo não só ampla modernização no aspecto legal, mas uma vitória do Estado de bem-estar social, indicando que os benefícios da seguridade social não exigem contrapartida contributiva, são pagos exclusivamente mediante as necessidades dos cidadãos, com a ressalva de que a seguridade social, diferente dos modelos europeus do pós-guerra, não veio após um pacto social, mas sim sobre a forma de um estamento.

Tafner *et al* (2007) entende a seguridade social brasileira como um conjunto amplo e complexo de ações integradas que compõem uma rede de proteção social. Ainda, a previdência atual não se configura como um seguro à inatividade, mas como um programa de renda mínima universal, garantindo, portanto, um patamar mínimo de remuneração independente da contribuição para todos os cidadãos. Nery (2016) entende que priorizar despesas previdenciárias em detrimento a outras conduzirá a restrições ao crescimento econômico futuro. Ainda, despesas previdenciárias estão intrinsicamente ligadas a características de baixo crescimento como alta carga tributária, juros altos e baixos investimentos públicos.

Já o caso chileno representa uma clássica política pública de pensões. De acordo com Blake (2006), a pensão pode ser entendida como pagamentos em série que se iniciam com o fim da vida laboral e se encerram com o falecimento da pessoa. Sierra-Vasquez (2017) afirma que esses pagamentos garantem: a) a suavização do consumo, garantindo renda aos que não possuem obtê-la pela força de trabalho e b) uma proteção contra a incerteza que reside no período de vida do trabalhador.

Indiretamente, as pensões podem ser consideradas como seguro sobre a incerteza relacionada ao tempo de vida de uma pessoa. Além disso, as pensões também podem atingir benefícios adicionais como o alívio da pobreza para os mais idosos e a distribuição de renda para grupos específicos.

2.2.2 Tipos de regimes previdenciários

Em relação a estrutura de custeio dos programas de previdência social, Tafner *et al* (2007) destaca dois regimes: o regime de capitalização (ou *funded*) e o regime de repartição simples (ou *unfunded*, ou ainda *pay-you-as-go*). Há também outros tipos de regimes previdenciários, como os mistos. Barr e Diamond (2010) explicitam que, ao desenhar uma política de pensões, várias lições e conclusões da teoria econômica devem ser levadas em conta. Ainda é importante notar que cada um dos regimes compartilha dos riscos de maneira diferente.

Em relação ao primeiro tipo, Rezende (2001) enfatiza que todo cidadão que almeja ser beneficiado deve contribuir ao longo da vida com parcela que garanta a renda desejada no momento da inatividade. Funcionando como poupança a render juros determinados, as contribuições mediante depósitos formarão o montante a ser pago após determinado período, no caso, o fim da vida laboral. Em geral, as contribuições constituem parcela de um fundo de vários trabalhadores, os quais compartilham somente a estrutura administrativa, mas possuem contas individualizadas.

Como expõe Tafner *et al* (2007), não haverá transferência do coletivo de pagadores deste fundo a não ser que haja uma ocorrência antes da aposentadoria – como um acidente de trabalho ou uma doença –, neste caso será acionado um gatilho de solidariedade em que parcela dos demais contribuintes irá garantir os benefícios deste segurado.

A modalidade de capitalização pura repassa a responsabilidade do financiamento inteiramente para o trabalhador, não definindo benefício, mas fixando contribuição, fato que muitas vezes gera críticas pelos defensores do modelo de repartição. Por ocasião de um período de desemprego do contribuinte, logo sem a contrapartida contributiva, o trabalhador está sujeito a ter implicações futuras, como a diminuição do benefício esperado.

É importante frisar que este modelo não possui mecanismo intergeracional, sendo, portanto, melhor protegido quanto a “ameaças” da demografia como crescimento da população idosa *versus* uma diminuição da população economicamente ativa. Também é importante ressaltar que, este modelo de regime previdenciário não precisa ser exclusivamente gerenciado por entes privados. A adesão a esses regimes pode ser mandatória ou opcional, variando conforme a legislação dos países, podendo incluir também contribuições patronais e do Estado.

Já o segundo regime, de repartição simples, se caracteriza pela gestão estatal, pelo mecanismo intergeracional e pela solidariedade entre os contribuintes, tornando a adesão por parte dos trabalhadores obrigatória. Nesta modalidade, a população inativa é financiada pelos trabalhadores em atividade. Tafner *et al* (2007) expõe que as despesas correntes são financiadas pelas receitas correntes, não havendo contribuição prévia para um benefício futuro. Ainda, o superávit dessa conta pode formar fundos de contingência a serem utilizados em ocasiões de problemas na arrecadação.

A ressalva a ser indicada é que no regime de repartição simples, os benefícios estão sujeitos a variáveis exógenas à contribuição normalmente fixada dos segurados. Eventualidades como riscos demográficos – aumento na expectativa de vida – ou crises internas – aumento no número de desempregados, diminuindo a população economicamente ativa – podem diminuir

drasticamente as receitas correntes, no caso de não protegidas por um fundo de contingência, inviabilizarão o pagamento de benefícios.

Rezende (2001) reforça essa vulnerabilidade por entender que este modelo é mais dinâmico, uma vez que mudanças demográficas exigirão mudanças nas características dos planos, exigindo maiores parcelas ou maior tempo de contribuição. Entretanto, defensores desta modalidade argumentam que o regime de repartição simples permite uma externalidade positiva no aspecto redistributivo. Porém, Modigliani (2004) entende que redistribuição pela previdência é uma exclusividade de programas geridos pelo governo, visto que sua atuação como mecanismos redistributivos, pode garantir menor desigualdade de renda.

Ainda, encontram-se outros tipos de regimes previdenciários, com uma variedade de regras dentro de cada um dos países. Planos de previdência mistos são exemplos, sendo que derivam do modelo de repartição simples e regularmente definem um teto para benefícios, com a complementação da renda sendo realizada por fundos privados de poupança (REZENDE, 2001).

Gomes (2009) enfatiza que muitas das mudanças ocorridas nos regimes previdenciários latino-americanos tiveram influência direta das recomendações do Banco Mundial, que defendia um sistema apoiado em três pilares fundamentais, caracterizando, portanto, um sistema misto:

	1º Pilar – Público compulsório	2º Pilar – Privado compulsório	3º Pilar – Privado voluntário
Objetivo	Redistribuição e seguro	Poupança e seguro	Poupança e seguro
Forma	Teste de meios, benefício mínimo e benefício universal	Capitalização ou ocupacional	Capitalização ou ocupacional
Financiamento	Impostos	Contributivo	Contributivo
Característica	Benefício definido (<i>defined benefit</i> – DB)	Contribuição definida (<i>defined contribution</i> – DC)	Contribuição definida (<i>defined contribution</i> – DC)

Quadro 1 – Sistema de pilares múltiplos

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Gomes (2009) e Sierra-Vasques (2017).

Regimes mistos reforçam a função distributiva do governo, mas dão liberdade aos contribuintes para buscarem alternativas para complementarem a renda sem desvinculá-los da

engrenagem solidária da repartição simples. Mesa-Lago (2001) identificou os vários tipos de regimes latino-americanos em um único eixo, identificando os extremos como sistemas majoritariamente privados e majoritariamente públicos, sustentado por capitalização ou repartição, respectivamente, conforme identificado no Quadro 2:

Privado	Misto	Público
←----->		
- Chile; - Bolívia;	- Argentina; - Uruguai;	- Brasil; - Paraguai;

Quadro 2 – Sistemas previdenciários na América Latina

Fonte: Mesa-Lago (2001).

Todavia, a escolha por determinado modelo está diretamente ligada as decisões políticas dos países, relacionadas ou não ao contexto econômico, social e cultural. Ferreira (2007a) argumenta que, a escolha por um sistema ou outro pode levar em conta o critério da justiça atuarial, sendo aquele com paralelo perfeito entre benefícios e contribuições, ou ainda, em valor presente, cada unidade monetária no caixa das contribuições paga o direito de uma unidade monetária no caixa dos benefícios de cada segurado.

Há ampla diversidade entre os países no que tange aos modelos de regimes previdenciários, alguns adotando contribuições tripartite (empregados, empregadores e Estado) para seu financiamento, concedendo benefícios relativos ao tempo e parcela da contribuição, enquanto outros adotam regimes de capitalização gerenciado por fundos privados. Modigliani (2004), Tafner e Giambiagi (2007) aprofundam a discussão entre benefícios ou contribuições definidas, características que novamente estão atreladas às escolhas tomadas pelos *policy makers*. Em termos de América Latina, a maioria dos países adota o regime de repartição simples, conforme Quadro 3.

País	Repartição simples	Repartição universal	Capitalização
Argentina	x ^b		
Bolívia		x ^c	x ^a
Brasil	X		
Chile	X		x ^a

Continua.

Continuação.

Colômbia	X		x ^a
Costa Rica	X		X
Equador	X		
El Salvador	X		x ^a
Haiti	X		
Jamaica	X		
México	X		x ^a
Nicarágua	X		
Paraguai	X		
Peru	X		x ^a
Suriname		x ^c	
Uruguai	X		X
Venezuela	x ^b		

Quadro 3 – Regimes previdenciários adotados por países latino-americanos

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de SSA (2017). Nota: a – Modelo de capitalização público ou privado com transferências do governo garantindo uma renda mínima; b – Modelo misto de repartição com benefícios fixos pagos independente da contribuição, e; c – Modelo universal de repartição com benefícios pagos com financiamento exclusivo de transferências do governo

Conforme verifica-se, majoritariamente, os países da América Latina adotam regimes de repartição simples como regra para seus sistemas de previdência social. Porém, essa não foi essa a realidade durante os anos 1990 e 2000. Países como Bolívia e México (1997), El Salvador (1998) e Nicarágua (2000) seguiram os passos do Chile, adotando um regime de capitalização administrado por entidades privadas, enquanto que Argentina (1994), Uruguai (1996) e Costa Rica (2001) adotaram regimes mistos.

Hujo (1999), Amaro (2000) e Mesa-Lago (2002) discutem essa transformação, estudando as estruturas e apontando os benefícios e as dificuldades encontrados por esses países durante esse processo, o qual, na última década, sofreu pequenas contrarreformas, parte natural de um processo de ajustamento, que visa otimizar os instrumentos de políticas públicas para a previdência social.

3 A PREVIDÊNCIA NO BRASIL E NO CHILE

Este capítulo se dedica a introduzir os sistemas previdenciários do Brasil e do Chile. Na primeira seção, apresenta-se o contexto histórico em que os sistemas se assentaram, mostrando a evolução dos modelos de caixas de previdência para o atual sistema de proteção social brasileiro. A segunda seção se propõe a introduzir a previdência social brasileira, seus regulamentos, princípios, benefícios pagos e financiamento, enquanto a terceira e quarta seções discutem os mesmos aspectos à *prevision social* chilena.

3.1 EVOLUÇÃO E CONTEXTO HISTÓRICO NO BRASIL

No Brasil, em termos de seguridade social, os primeiros movimentos surgiram com a criação das Santas Casas de Misericórdia, instituições de seguridade social de cunho privado. Ainda nesses mesmos moldes, em 1835 surgiu o Montepio Geral de Economia dos Servidores do Estado, entidade mutualista no qual os contribuintes colocavam recursos em um fundo que garantia o seguro para determinados riscos, próximo de um sistema de repartição simples (ARAÚJO, 2006).

Porém, Martins (2001) enfatiza que o termo aposentadoria surgiu somente na Constituição Federal de 1891, no artigo 75, que explicitava que funcionários públicos, em caso de invalidez, teriam direito a manutenção de sua renda, benefício este concedido sem nenhuma contrapartida contributiva.

Conforme Giambiagi e Além (2011), o ponto de inflexão no sistema previdenciário brasileiro ocorreu com a Lei Eloy Chaves, em 1923, que estabeleceu o marco legal à criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para trabalhadores ferroviários, amparando-os na posterior inatividade. Esse sistema se caracterizava pela vinculação de um pequeno número de segurados, uma variedade de instituições (em geral uma CAP por empresa) e pela escassez de benefícios elevados, devido a descentralização do sistema.

Seguindo a linha do seguro para os ferroviários, foram criadas CAPs de outras classes, de forma que, em 1937 o Brasil já contava com 183 caixas. Em 1930, a responsabilidade de administrar a previdência recaiu ao recém-criado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que num esforço de concentrar e organizar as CAPs criou os Institutos Públicos de Aposentadoria (IAPs), concentrando os seguros em classes trabalhistas. Devido a própria heterogeneidade dos salários pagos, os benefícios entre os IAPs variavam muito.

Ainda, segundo Araújo (2006), a Constituição Federal de 1937, assinada durante o governo varguista do Estado Novo, trouxe a expressão “seguridade social” em detrimento ao termo “previdência social”. Em 1940, a criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil

(ISSB) seria um esforço de unificação dos diversos institutos de previdência, porém, com a posse do governo Dutra em 1946, a discussão não andou, ainda que tenha criado o embrião do que mais tarde veio ser a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS).

Em contraposição à constituição varguista, a Constituição Federal de 1946 retornou ao termo anterior, abolindo a expressão "seguro social". Adicionalmente, o texto consagrou alguns direitos, estabelecendo que o financiamento da previdência social se daria por contribuição da União, do empregador e do empregado, devendo assegurar a maternidade, e demais riscos sociais, como: a doença, a velhice, a invalidez e a morte. Nos últimos meses do governo Vargas, a legislação previdenciária foi uniformizada, o que foi importante em um universo em que quase toda a população urbana assalariada estava coberta.

Um marco na história da previdência social brasileira foi a edição da Lei n. 3.807, de 26/08/1960, a LOPS. Gentil (2007) lembra que a LOPS alterou a forma de custeio da previdência, ainda tripartite, porém a contribuição da União deixou de ser igual à dos segurados, seu papel deixou de ser de auxiliar no custeio, mas a entidade encarregada das despesas de administração geral, inclusive pessoal, e pela cobertura das insuficiências financeiras. Complementando, Martins (2001) ressalta que o advento da LOPS definiu outros benefícios como auxílio-natalidade, auxílio-funeral e auxílio-reclusão.

Já para Giambiagi e Além (2011), a efetivação da uniformização dos programas de previdência só veio com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Além disso, a ampliação da cobertura previdenciária ocorreu com o passar dos anos, agregando em 1971 os trabalhadores rurais, sem contrapartida contributiva para o pagamento dos benefícios.

É comum, na visão de Araújo (2006), Gentil (2007) e Giambiagi e Além (2011) as profundas mudanças advindas da criação do Ministério da Previdência e Assistência Social em 1974, sendo sua criação um marco na história da previdência social brasileira. Em meados de 1977, por meio da Lei n. 6.439, a seguridade social, como vista à época, sem conter o seu braço do atendimento de saúde, foi unificada na estrutura do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), integrando as atividades de previdência e assistência social, além de algumas funções de assistência de saúde, além da gestão das instituições vinculadas ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

O SINPAS, é composto pelo lado da previdência social, pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) – responsável pelos benefícios previdenciários e assistenciais, o Instituto da Administração Financeira da Previdência Social (IAPAS) – ente arrecadador do sistema, e pela Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV) – responsável até hoje pelo processamento de dados da Previdência Social.

Na assistência social, encontravam-se a Legião Brasileira de Assistência (LBA), cuja atividade fim se resumia na população carente e a Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), instituída no primeiro ano do governo militar, promovendo a execução da política de bem-estar social do menor. Para a questão da assistência à saúde, dois órgãos surgiram: o Instituto Nacional de Assistência Médica de Previdência Social (INAMPS) – com a finalidade de gerir a assistência à saúde, e a Central de Medicamentos (CEME) – responsável pela distribuição dos medicamentos à população. Em complemento ao SINPAS, foi aberta a possibilidade do mercado de instituições de previdência complementar a partir de leis e decretos específicos, regulando este serviço.

A Assembleia Nacional Constituinte eleita em 1986, segundo Giambiagi e Além (2011), materializou a tradição paternalista do Estado brasileiro, ao entender que o Estado deveria fornecer aos indivíduos meios de subsistência que num contexto estrangeiro envolveria mais o esforço e a responsabilidade dos cidadãos. A Constituição Federal de 1988 portanto, na visão do autor, é um documento voltado à “assegurar” (grifo meu) o que se entende por direitos, as diversas categorias e grupos específicos, ainda que isso seja feito sem a viabilidade de financiamento que pudesse garantir o pagamento dos benefícios, em um “viés voltado mais para a despesa do que para a receita”. (GIAMBIAGI E ALÉM, 2011)

Gentil (2007) entende que o sistema de seguridade social vigente no Brasil nasceu com a Constituição Federal de 1988, como “um marco jurídico-político do processo de redemocratização do país. A referida constituição, define a seguridade social como o “conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988). Para Gentil (2007), o norte desse marco jurídico é o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, o que contempla inúmeras questões de fragilidade social que geram a necessidade de proteção, a todos os cidadãos, sem distinção, deixando claro o movimento de aproximação do Estado brasileiro com o Estado de bem-estar social.

Gomes (2009) ressalva que a seguridade possui uma faceta adicional: do Estado é exigida a garantia de recursos à sobrevivência dos infortunados, na forma da previdência e da assistência sociais, sendo a segunda subsidiária da primeira, cabendo assistência social somente aos cidadãos não contemplados pela previdência. O modelo de financiamento estabelecido não dependeria tão somente de contribuições de trabalhadores, mas de empregadores e governo, com vistas a suprir a necessidade de atendimento as demandas da seguridade social.

Entre as características marcantes da instituição da seguridade social, Gentil (2007) e Giambiagi e Além (2011) apontam: piso básico de benefícios indexado ao salário mínimo;

acesso pleno dos trabalhadores rurais a previdência (ainda que pagos sem contrapartida contributiva, se assemelhando mais a um programa assistencial); aposentadoria por idade: 65 anos para homens, 60 anos para mulheres, com redução de 5 anos para trabalhadores rurais de ambos os sexos; aposentadoria por tempo de serviço: 35 anos para homens, 30 anos para mulheres, com redução de 5 anos de idade para professores de ambos os sexos, e; aposentadoria proporcional ao tempo de serviço: 30 anos para homens e 25 anos para mulheres

O texto constitucional também instituiu, através do art. 201 as características que balizaram os regimes previdenciários, os benefícios e o financiamento. Regulamentações posteriores efetivaram essas características, entre as regulamentações: a instituição do regime geral (para trabalhadores do setor privado urbano e rural) - nº 8212/1991 e nº 8213/1991, do regime próprio (trabalhadores do setor público federal e dos entes subnacionais) - nº 9717/1998. Posteriormente, medidas legais implicaram em mudanças na base de financiamento, entre elas pode-se citar: a criação do mecanismo de Desvinculação das Receitas da União (DRU), em 1994, o estabelecimento do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial na previdência (emenda constitucional n. 20 de 1998).

A DRU merece dedicação especial por envolver uma série de polêmicas no que diz respeito ao financiamento do sistema. Gomes (2009) afirma que a DRU tem como objetivo permitir maior flexibilidade na política fiscal do governo ao possibilitar que a gestão de 20% das receitas de impostos e contribuições possam ser aplicadas em setores específicos. Gentil (2007), dentro da corrente “conservadora”, entende que parte significativa das receitas da seguridade social foram desviadas para o pagamento de despesas financeiras, e que, o mecanismo de desvinculação está sendo utilizado para além de seu limite legal. Seguindo essa linha, o trabalho da autora inclusive atribui a DRU a responsabilidade sobre os déficits previdenciários contemporâneos, de forma que sem a desvinculação, o balanço seria positivo. Nemer e Goés (2018) afirmam que desconsiderar a DRU além de ilegal, não torna o sistema superavitário.

Mudanças no sistema de previdência social em geral acompanhavam as necessidades do momento econômico, nem tanto a questão demográfica. Miranda (2010) afirma que por se tratarem de texto constitucional, as alterações se deram por meio de emendas na constituição, que exigem maioria qualificada para serem aprovadas no congresso, custam relativo capital político aos parlamentares e, na maioria das vezes, têm resolvidos apenas de forma provisória desajustes pontuais, e não constituem reformas abrangentes de forma a alterar a dinâmica do sistema vigente.

Como coloca Giambiagi (2007), a reforma da previdência de 1998 se baseou em mudanças compiladas na emenda constitucional n. 20 que estabeleceu do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial na previdência, extinguindo a aposentadoria por tempo de serviço (substituída pela aposentadoria por tempo de contribuição), instituindo a retirada do cálculo dos benefícios da Constituição Federal e atribuindo a este caráter de lei complementar na forma da Lei n. 9876 de 1999 que implementou o fator previdenciário³ às aposentadorias por tempo de serviço. Não foram afetados de nenhuma maneira os trabalhadores inativos, mas sim futuros aposentados por tempo de contribuição – aos que se aposentariam precocemente, afetados drasticamente pela instituição do fator previdenciário, e aos aposentados em idades tradicionais – de forma menos acentuada, por um fator previdenciário atenuado. Servidores públicos que se aposentariam por tempo de contribuição tiveram que pagar um “pedágio” de 20% sobre o tempo remanescente, além disso idades mínimas foram definidas para novos entrantes.

Passada a experiência socialdemocrata, em 2003, o recém-eleito governo de esquerda do Presidente Lula, no início do mandato, iniciou uma nova reforma na previdência social, desta vez focado no Regime Próprio da Previdência Social, adequando as regras de aposentadoria dos servidores públicos às características dos trabalhadores da iniciativa privada. Como coloca Giambiagi (2007) a emenda constitucional nº 41 instituiu valores máximos de remuneração para ambos os regimes, criando fundos complementares de pensão para os proventos dos que optarem por esse meio, adicionalmente instituiu a contribuição de servidores inativos que ganham acima do teto estabelecido. A presidente Dilma Rousseff (2011-2016) foi no mesmo sentido ao instituir o teto para as aposentadorias dos servidores públicos, que desde 2013 passaram a ter que contribuir para fundos de previdência complementar se quiserem receber benefícios acima do teto.

³ Segundo Kertzmann e Martinez (2014), o fator previdenciário é um índice utilizado para o cálculo da aposentadoria de forma a garantir benefícios equivalentes para aqueles que trabalharam mais e, portanto, contribuíram mais para o sistema. Ele é calculado com base na idade do segurado, seu tempo de contribuição e a expectativa de sobrevida no momento da requisição pela aposentadoria.

3.2 A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

A previdência social é parte de um sistema mais abrangente, no caso brasileiro, a seguridade social. O financiamento desse sistema ocorre pelo modelo “bismarckiano” tripartite, ou aquele formado pelas contribuições de trabalhadores, empregadores e Estado, agregadas às contas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia responsável pela gestão do sistema de previdência e assistência social.

O INSS é uma autarquia do governo, atualmente vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social, que recebe e administra as contribuições à manutenção da Previdência Social por meio de servidores técnicos especializados que utilizam o sistema DATAPREV para o monitoramento de dados.

Em termos de princípios, a seguridade social, instituto normativo superior a previdência social opera sob alguns aspectos, os quais se transferem à previdência e estão expressos no artigo 194 da Constituição Federal (1988), o qual Kertzmann e Martinez (2014) são minuciosos ao explicar:

- a) universalidade da cobertura e do atendimento: aqui se refere a integralidade dos riscos aos quais estão sujeitos os cidadãos, todos cobertos pela seguridade social;
- b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais: este princípio assenta a equalização dos benefícios para cidadãos do meio urbano e rural;
- c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços: esta diretriz se refere a focalização de alguns benefícios e serviços, caso do auxílio-reclusão, destinado a lares de baixa renda;
- d) irredutibilidade do valor dos benefícios: a irredutibilidade do valor dos benefícios se dividem em dois aspectos, o de valor nominal – não abrindo margem para reduções no valor nominal de um benefício por escassez de recursos, por exemplo, e o de valor real – protegendo beneficiários do RGPS (Regime Geral de Previdência Social) exclusivamente de corrosão inflacionária, não protegendo da inflação os beneficiários do Bolsa-Família;
- e) equidade na forma de participação no custeio: exige dos *policy-makers* justiça tributária no que se refere às contribuições, quem pode pagar mais, contribui mais;
- f) diversidade da base de financiamento: orientado por essa diretriz o legislador deve buscar alternativas para o financiamento que não onerem a folha de pagamento, mas mantenham os benefícios, e;
- g) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa: define a necessidade da participação da sociedade, contribuintes e beneficiários, à gestão do sistema.

Em termos de regimes previdenciários, o Brasil possui três, quais sejam: Regime Geral de Previdência Social (RGPS), Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e Regime de Previdência Complementar (RPC), que em síntese, segundo Kertzmann e Martinez (2014) se apresentam da seguinte forma:

- a) regime geral de previdência social: Administrado pelo INSS, com filiações dos trabalhadores da iniciativa privada, servidores não ligados a regimes próprios e demais trabalhadores que optem pela opção, com filiação obrigatória dos que trabalham e facultativa os que não exercem atividade laboral e exigência de contribuição para usufruir dos benefícios;
- b) regime próprio de previdência social: Administrada pelos governos federais e estaduais, voltada a militares de forças auxiliares (policiais e bombeiros) servidores públicos de cargos efetivos da união, estados e alguns municípios, com filiação mandatória destes e necessidade de contribuição para usufruto dos benefícios, e;
- c) regime previdenciário complementar: De gestão privada, e afiliação facultativa, sem filiação obrigatória de qualquer gênero, e desvinculada totalmente dos benefícios pagos no setor público, exigindo para tanto, contribuição dos filiados.

O artigo 195 da Constituição Federal (1988) dispõe que o financiamento da seguridade social será realizado em esquema tripartite, isto é, sob responsabilidade dos trabalhadores, das empresas e do Estado, ratificando seu caráter solidário. A Lei Orgânica da Seguridade Social (1991) em seus artigos 10 e 11 reforçam o financiamento tripartite da previdência social, definindo sua composição de receitas e contribuições.

Kertzmann e Martinez (2014) concluem do texto constitucional e das leis relacionadas que o suporte financeiro da seguridade social se dá basicamente por três fontes: orçamentos da união – fixados na lei orçamentária anual, do resultado das contribuições sociais e de outras fontes, como loterias públicas. A participação da União se constitui no orçamento da seguridade social, e na eventualidade de falta de recursos para o RGPS poderá ser complementado pelo orçamento fiscal, na forma do artigo 16 da Lei n. 8212/91.

Da parte dos segurados, a contribuição se dá pelo salário de contribuição⁴ - ressalvados os segurados especiais que contribuem de forma específica, na forma de alíquotas progressivas (contribuições aumentam conforme aumenta o salário de contribuição). Por fim, empregadores

⁴ Salário de contribuição é salário utilizado como base para o cálculo dos recolhimentos, variando conforme a classe dos trabalhadores – empregado ou avulso, doméstico, contribuinte individual ou facultativo. (ver Kertzmann e Martinez, 2014)

contribuem sobre a remuneração paga, devida ou creditada durante o mês aos segurados empregados, avulsos e contribuintes individuais. Ressalta-se que contribuições como PIS/PASEP (Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público), COFINS (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social) e CSLL (Contribuição Social sobre Lucro Líquido) não são destinadas exclusivamente para a previdência social.

Quanto aos benefícios, o decreto n. 3048/99 dispõe sobre o regulamento da previdência social, sendo, portanto, a principal fonte de informações sobre benefícios, contribuições e demais regramentos do sistema. Kertzmann e Martinez (2014) dividem os benefícios concedidos em dois grupos: os pagos aos segurados e os pagos a seus dependentes.

3.2.1 Benefícios pagos aos segurados

Em relação a este tipo de benefício, duas categorias se distinguem pelo tipo de remuneração concedida. Os salários – no sentido impróprio, como colocam Kertzmann e Martinez (2014), pois não são correspondem a retribuição por trabalho realizado – e as aposentadorias e auxílios. São pagos dois tipos de salários, a saber: salário-família - pagamento mensal livre de carência⁵, com valor fixado, concedido a trabalhador avulso⁶ pelo governo ou a segurado empregado com repasse feito pelas empresas, dedicados a beneficiários na faixa definida como baixa renda⁷ que tenham como dependente filho ou equiparado de qualquer condição até 14 anos de idade ou inválido de qualquer idade; e salário-maternidade – pago à segurada gestante durante 120 dias, sendo 28 dias antes do parto e 91 dias após o parto (períodos podem ser mutáveis), ausente de carência, variando pelo tipo de segurada, se trabalhadora avulsa, empregada ou doméstica, variando de 1 salário mínimo até o máximo do salário devido no mês de afastamento.

Em termos de auxílios pagos ao segurado, a proteção social se restringe a dois, concedidos de forma conjunta a laudos que comprovem a condição do trabalhador: o auxílio-doença – benefício pago a trabalhadores incapacitados de exercer atividade laboral por mais de 15 dias consecutivos; e o auxílio-acidente: destinado a beneficiários do auxílio-doença cuja

⁵ Carência aqui se refere a contribuição mínima antes da possibilidade de usufruir o direito a algum benefício (ver Kertzmann e Martinez, 2014).

⁶ Trabalhadores avulsos são aqueles que prestam serviços a várias empresas, mas são contratados por sindicatos e órgãos gestores de mão de obra, caso de trabalhadores portuários, como estivadores e amarradores de embarcação (BRASIL, 2009).

⁷ Família de baixa-renda segundo o decreto nº 6135 sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal é aquela com renda familiar *per capita* de até meio salário-mínimo ou que possua renda familiar mensal de até três salários mínimos (BRASIL, 2007).

incapacidade laboral tenha sido acompanhada de seqüela definitiva decorrentes de acidente de qualquer natureza.

Quanto as aposentadorias concedidas pela previdência social, elas valem tanto para o RGPS quanto para o RPPS, em regramentos em geral convergentes e, são definidas nas seguintes condições:

I - Aposentadoria por invalidez: se refere ao benefício, concedido com carência de 12 contribuições, ao segurado que for considerado incapaz para o trabalho (impossibilitado de reabilitação) ou exercício de atividade que lhe garanta sustento. A perícia médica do INSS é encarregada de verificar o segurado. Importante ressaltar que se a doença ou a lesão incapacitante for diagnosticada anteriormente a filiação ao RGPS, o segurado não terá direito à aposentadoria por invalidez, exceto se por ocorrência de agravamento da doença ou lesão.

Por sua vez, está dispensado da carência o segurado que vier a ser acometido por doença listada por órgão competente ou por lesão recorrente de acidente de qualquer natureza. A aposentadoria por invalidez será no total de 100% do salário-benefício⁸, não inferior ao salário-mínimo, sendo cálculo a partir da média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% de todo o período contributivo.

II - Aposentadoria especial: benefício concedido ao segurado empregado (excetuando trabalhadores domésticos), trabalhadores avulsos ou segurados contribuintes individuais filiados à cooperativas, que tenha trabalhado durante 15, 20 ou 25 anos, conforme o caso, sujeito a condições especiais que causem malefícios a saúde e/ou a integridade física.

A carência a se cumprir à concessão do direito é de pelo menos 180 contribuições mensais, independente se na data do requerimento o segurado estava desempenhando atividade em condição especial. A concessão desse direito está diretamente ligada a comprovação do seguro, por meio do INSS, do tempo de trabalho nas supracitadas condições especiais. O benefício é igual a 100% do salário-benefício, não podendo ser inferior ao salário-mínimo, correspondendo à média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% do período contributivo.

⁸ Salário-benefício é o referencial utilizado para o cálculo de alguns benefícios, em especial as aposentadorias. Ele consiste da média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% de todo o período contributivo. (KERTZMANN E MARTINEZ, 2014).

III - Aposentadoria por idade: aposentadorias por idade são concedidas aos trabalhadores urbanos, que cumprida a carência de 180 contribuições mensais, tiverem completado na data em que requerer o benefício: 65 anos de idade, se homem; ou 60 de idade, se mulher. Serão reduzidos cinco anos desse limite para trabalhadores rurais e garimpeiros (que tenham trabalhado comprovadamente em regime de economia familiar). A renda mensal devida corresponde a 70% do salário-benefício, mais 1% deste por grupo de 12 contribuições mensais, até o máximo de 30%, multiplicada ou não pelo fator previdenciário.

IV - Aposentadoria por tempo de contribuição: benefício devido a todos os segurados, exceto o especial que não contribuam como contribuinte individual, que tiver realizado 35 anos de contribuição, se homem ou 30 anos de contribuição, se mulher. Serão reduzidos cinco anos de contribuição para professores que comprovem efetivo exercício da função de magistério na educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Consta como carência o período de 180 meses contributivos. Para tanto, considera-se para efeito de tempo de contribuição o período de tempo contado desde o início até a data do desligamento da atividade comprovada pela previdência social, descontados os períodos de suspensão ou interrupção de contrato de trabalho, bem como de desligamento da atividade. O segurado receberá a renda mensal de 100% do salário-benefício por tempo de contribuição, pela média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% de todo o período de contribuição, multiplicada pelo fator previdenciário.

Ainda consta como benefício pago ao segurado, com viés assistencialista, a importante rubrica do Benefício de Prestação Continuada (BPC) que consiste no pagamento de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família. Para ter direito, é necessário que a renda por pessoa do grupo familiar seja menor que 1/4 do salário-mínimo vigente.

3.2.2 Benefícios pagos à família do segurado

A previdência social concede adicionalmente dois benefícios às famílias dos segurados: a pensão por morte – paga ao dependente do segurado que falecer, estando aposentado ou não, independentemente de carência, o valor total do benefício será igual ao que seria a totalidade da aposentadoria por invalidez por ocasião da data de óbito, no caso de aposentados o valor devido será o da aposentadoria já recebida e; o auxílio-reclusão – concedidos a dependentes de qualquer tipo de um segurado recolhido a detenção na totalidade do valor da aposentadoria por

invalidez a que teria direito se tivesse ficado inválido na data do recolhimento à prisão, e para aposentados o benefício devido será no valor da aposentadoria já recebida.

3.3 EVOLUÇÃO E CONTEXTO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA NO CHILE

Inicialmente, os programas de seguridade estavam integrados a contribuição de capital do exercício do trabalho. Assim, para ingressar era necessário ter um contrato de trabalho com as empresas. Segundo Sierra-Vasquez (2017), a previdência social no Chile nasceu em 1924 pelas mãos do presidente Arturo Alessandri Palma. As migrações maciças do interior às principais cidades chilenas motivaram a criação de programas de cobertura de saúde e aposentadorias para militares (que pressionavam o governo por melhores condições) e para os cidadãos migrantes que viam suas condições de vida se deteriorarem.

Ainda, segundo Sierra-Vasquez (2017), o primeiro sistema introduziu um seguro social compulsório que incluía cuidados com saúde e pensões por incapacidade para trabalhadores industriais. Em 1925, sistemas de seguro semelhantes foram criados para outras classes de trabalhadores como funcionários públicos e jornalistas. O sistema imposto era organizado sob a forma de repartição com benefícios definidos com instituições semipúblicas na administração (as *Cajas de Previsión*).

As instituições ainda que independentes umas das outras funcionavam de forma semelhante as CAPs brasileiras, destinando-se a gerir as pensões de uma classe específica. Esse modelo descentralizado gerou distorções a medida em que contribuições diferentes de cada uma das classes gerava benefícios diferentes e regras de acesso a aposentadoria diferentes. Essa dinâmica gerava preocupação no governo central que via a necessidade de homogeneizar as regras e tornar o sistema mais justo.

O sistema de seguridade social introduzido na década de 1920 pouco mudou ao longo dos anos, porém o número de afiliados, cresceu. Segundo Sierra-Vasquez (2017), em 1965, mais de 70% da força de trabalho era afiliada ao sistema em diferentes instituições. Em 1973, o sistema se encontrava insolvente frente aos baixos índices de contribuição, ainda que em seu ponto máximo 79% dos trabalhadores estivesse contribuindo para o sistema.

Apesar do alto índice de contribuintes, muitos contribuía com o valor mínimo legal, o que forçava o governo a realizar transferências diretas para garantir o pagamento dos benefícios (VIAL RUIZ-TAGLE, 2001). Em contrapartida, Arena de Mesas (1999) enfatizam que o sistema chileno na década de 1970 era um dos mais avançados em termos de amplitude

do alcance por proteger o trabalhador em inúmeras fragilidades concedendo ainda benefícios generosos.

Nos primórdios da ditadura instaurada no Chile em 1973, o sistema previdenciário se ampliou, forçando a taxa de contribuição a atingir mais de 50% da renda do trabalho dos afiliados, acompanhada de uma redução significativa nos benefícios recebidos – reflexo do congelamento dos reajustes *vis-à-vis* elevadas taxas de inflação. Arellano (1988) ainda verificou que o poder de compra dos aposentados chilenos no período de 1973 a 1982 caiu 26% em comparação com 1969-1970.

Durante os últimos anos anteriores à reforma, o governo central como forma de desonerar a folha de pagamentos e diminuir as elevadas taxas de desemprego adotou a redução das contribuições dos empregadores. A implicação dessa política foi uma redução ainda maior nos benefícios, acompanhado de um déficit substancial nas contas das administradoras de pensão, forçando o governo chileno a desembolsar parte de suas receitas para cobrir essas despesas. Ainda como efeito adicional, as altas taxas de desemprego e o aumento da força de trabalho informal (impulsionado pelas contribuições excessivas) fez com que a cobertura dos trabalhadores caísse de 79% para 62% entre 1974 e 1980 (SIERRA-VASQUEZ, 2017).

Sierra-Vasquez (2017) ainda menciona que a legislação da seguridade social chilena era um retrato de um sistema descoordenado, baseando em mais de 10.000 leis descompactadas e descompassadas, com mais de 160 instituições pagando benefícios sem terem capitalização para tal, 31 sistemas de aposentadorias por idade, outros 30 para aposentadoria por invalidez e quase 100 outros sistemas (seguro-saúde, seguro-maternidade, seguro-desemprego e outras formas de assistência social). Conforme Mesa-Lago (1978), o agravante principal era a ausência de uma entidade central reguladora que supervisionasse, planejasse, formulasse políticas e coordenasse todo o sistema.

Frente a esse paradigma, em novembro de 1980, foi aprovado o Decreto-Lei n. 3.500, que criou um novo sistema de pensão baseado na capitalização individual que entrou em vigor em primeiro de maio de 1981, fazendo do Chile o primeiro país do mundo a aplicar esse sistema. O *Sistema Previsional* foi criado sob a liderança da *Secretaria de Trabajo y Pensiones*.

Conforme Vial Ruiz-Tagle (2001), a época foram implementados vários fundos de pensão (privados), os chamados *Administradores de Fondos de Pensiones (AFPs)*. Para todos os cidadãos que são legalmente definidos como trabalhadores, os empregadores deveriam pagar uma parte dos ganhos para um fundo de pensão. Já os trabalhadores que haviam pago o sistema antigo, tiveram a opção de continuar a pagar no sistema antigo, mas a contribuição mínima estatutária para os novos fundos de pensão privados foi fixada em 11% menos do que as

contribuições para o antigo sistema previdenciário, portanto a maioria dos trabalhadores mudou para o novo sistema. Este novo sistema não incluía as forças armadas, as quais tiveram mantidas suas aposentadorias na Caixa de Prevenção da Defesa Nacional, financiada pelos demais chilenos e, mantendo a paridade de salários após a passagem para a reserva.

3.4 A PREVISIÓN SOCIAL CHILENA

Diferente do Brasil, no Chile, a seguridade social é um sistema composto basicamente pela previdência e pela assistência social e, está definida na Constituição Federal de 1980, no artigo 19, inciso 18, do direito à seguridade social, que garante o acesso de todos os habitantes ao gozo de benefícios básicos uniformes, sejam eles concedidos por instituições públicas ou privadas. A lei pode estabelecer contribuições compulsórias, ficando o Estado com a função de supervisionar o adequado exercício do direito à seguridade social (CHILE, 1980).

A definição também exige um quórum qualificado para edições nesta lei, ou seja, para alterações de qualquer gênero na seguridade social, sendo necessário a maioria do *Congreso Nacional de Chile*. O texto define que deverá ser garantido o acesso de toda a população a assistência social, com vistas a eliminar o percentual da população desamparada por meio de programas de subsídios ao desemprego, assistência a inválidos, pensões de velhice, entre outros. Também fica explícita a possibilidade de promoção desse serviço público por entes privados, regulados e supervisionados pelo Estado.

A entidade máxima do sistema de seguridade social chileno é a *Superintendencia de Seguridad Social* (SUSESO), responsável pela fiscalização dos entes pertencentes ao sistema. A SUSESO está subordinada ao *Ministerio del Trabajo y Previsión Social* por meio de uma secretaria específica. No caso dos trabalhadores no regime de capitalização, as contas são administradas pelas *AFP*, com supervisão do governo.

A implementação desse sistema ocorreu em maio de 1981, com o sistema público de previdência social do Chile sendo radicalmente reformado, transformando-se de um sistema público de repartição com benefício definido para um sistema privado de capitalização com contribuição definida e obrigatória. Até 2008 esse sistema se permaneceu inalterado, até a reforma implementada em 2008 que instituiu várias mudanças no sistema para garantir maior concorrência, como também para reduzir os custos fixos das *AFPs* e as desigualdade de gênero e etárias.

Foi nesta reforma também que foi implementado o sistema de três pilares - tornando-o misto e não mais de capitalização puro – formalizando ainda o primeiro pilar (solidário) que

estava ausente na reforma de 1981. Em resumo, o sistema previdenciário do Chile pode ser representado como na Figura 1.

Conforme Sierra-Vasquez (2017), desde a origem do sistema de capitalização em 1981, a administração do sistema tem sido realizada por duas instituições principais: as *AFPs*, em substituição as descentralizadas *Cajas de Previsión*, que são entidades com fins lucrativos, independentes com o propósito de investir de maneira lucrativa os fundos de seus afiliados, mediante limitações de risco estipuladas pela segunda instituição básica e; a *SUSESO*, com a função de supervisionar e regular todo o sistema.

O trabalhador chileno deve compulsoriamente se afiliar a uma *AFP*, pagando por meio de seu empregador, uma porcentagem do salário para a *AFP*. O percentual varia pela instituição, incluindo sempre uma taxa de 10% que vai à conta individual obrigatória além da taxa administrativa da administradora. A opção pela administradora também inclui uma cartela de fundos com riscos pré-definidos, cabendo ao trabalhador decidir em qual fundo investir.

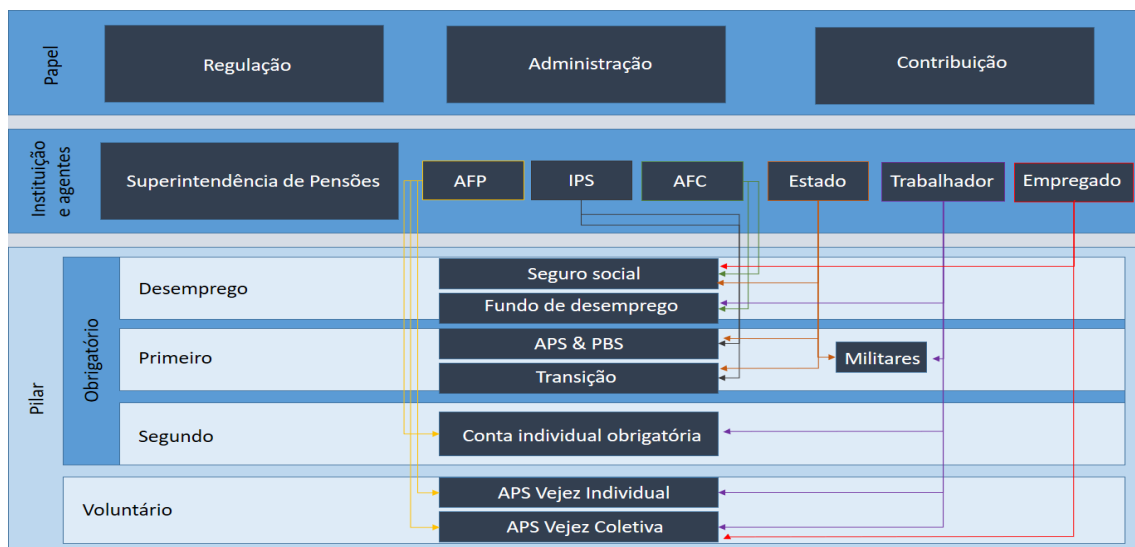


Figura 1 – Resumo do sistema previdenciário do Chile

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Sierra-Vasquez (2017).

Quanto aos trabalhadores do antigo regime, esses tiveram um período para escolher entre se manter no sistema antigo ou migrar para o sistema de capitalização; para os que seguiram essa opção, o governo reconheceu as contribuições pagas até então para as antigas instituições (denominado *bonus de reconocimiento*). Já os trabalhadores que permaneceram no antigo regime mantiveram suas aposentadorias nas antigas regras, administradas, porém por outra instituição, denominada *Instituto Nacional de Pensiones (INP)*, que foi substituída em

2008 pelo *Instituto de Previdencia Social* (IPS), com a função de administrar as pensões de transição e todo o primeiro pilar do sistema.

Outras características relevantes a serem destacadas são: a) trabalhadores autônomos só tiveram contribuições obrigatórias após a reforma de 2008 e; b) as forças armadas chilenas se mantiveram em um sistema de repartição cujo déficit é financiado pelo governo (SIERRA-VASQUEZ, 2017)

O modelo previdenciário chileno está construído em três pilares que sustentam o sistema, de forma a garantir uma quase paridade entre o padrão de vida no período ativo, aquele efetivamente trabalhado, e o período de aposentadoria. Além disso, os três pilares buscam efetivar a eliminação da pobreza de grupos vulneráveis, como idosos e deficientes. Segundo a *Superintendencia de Pensiones*, os três pilares são: solidariedade, contribuição obrigatória da capitalização individual e a contribuição voluntária.

O primeiro tem por objetivo principal prevenir a pobreza da população adulta, financiando aqueles que pertencem aos 60% da população com menor rendimento que não estão cobertos pelo segundo pilar e, corresponde a dois programas, a *Pensión Básica Solidária* (PBS), para os que não contribuíram de forma alguma para o sistema, e o *Aporte Previsional Solidario* (APS), como complemento aos que contribuíram intermitentemente ou com salários relativamente baixos.

O segundo é o que abrange a maior parte da população, em um modelo de capitalização financeira em contas individuais. Se trata de um sistema de contribuições definidas, com contribuições fixas e benefícios calculados com base no saldo acumulado no momento da aposentadoria.

Já o terceiro, referente a contribuição voluntária, atua como complemento ao sistema de contas individuais, de forma a oferecer incentivos fiscais aos indivíduos que fazem contribuições voluntárias ao sistema por meio de alguns produtos, como fundos mútuos, seguros de vida, entre outros. Diferente das contas individuais, essas economias voluntárias podem ser sacadas a qualquer momento, com algumas penalidades definidas pelo contrato (*SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES*, 2011).

Em termos de benefícios e financiamento, a legislação chilena sobre a *Previsión Social* não é menos complexa que a brasileira. Há uma diversidade de benefícios diferentes para classes diferentes de trabalhadores, como também existe um extenso sistema de assistência social.

Os benefícios são calculados com base em uma Unidade de Fomento (UF, que equivalem a 26.665,98 pesos corrigidos pelo índice de preços ao consumidor), enquanto que as

contribuições são calculadas com base no salário mínimo mensal legal. Os benefícios são ajustados automaticamente a cada ano de acordo com as mudanças no índice de preços ao consumidor. Por sua vez, os auxílios se dividem basicamente em três grandes grupos com benefícios e financiamento distintos: seguro social, conta individual obrigatória e assistência social.

3.4.1. Seguro social

O seguro social destina-se aos trabalhadores assalariados e autônomos com rendimentos inferiores a três vezes o salário mínimo legal (o salário mínimo legal mensal é de 276.000 pesos para segurados de 18 a 65 anos e 206.041 pesos para segurados menores de 18 anos de idade ou maiores de 65 anos – valores ajustados em janeiro de 2018), com características específicas para empregados dos setores ferroviário, naval, servidores públicos, policiais e militares (SSA, 2017).

Por sua vez, o financiamento deste seguro depende da classe do beneficiário, sendo que os trabalhadores assalariados contribuem com, no mínimo 18,8%, podendo chegar a 30% do rendimento a ser coberto. Ressalta-se que o benefício máximo será de 60 Unidades de Fomento.

No entanto, para o acesso a esse benefício de aposentadoria, as condições variam. No caso dos assalariados, 65 anos de idade com pelo menos 1.040 semanas de contribuições ou 800 semanas de contribuições, incluindo pelo menos 50% das semanas desde o início da cobertura (homens) ou 60 anos com pelo menos 520 semanas de contribuições (mulheres); 65 anos (homens) ou 60 anos (mulheres) com pelo menos 10 anos de contribuições para empregados assalariados. Após tal período, cessa toda atividade remuneratória.

Há uma redução gradativa para trabalhadores de condições especiais, como ambientes insalubres ou atividades perigosas. O valor pago referente a pensão por velhice mensalmente é de 50% do salário-base⁹ do segurado mais 1% do salário-base para cada período de 50 semanas de contribuições superiores a 500 semanas para os assalariados; 1/35 do salário base do segurado multiplicado pelo número de anos de contribuições para empregados assalariados. Há ainda garantias como pensão por invalidez – mediante regras específicas avaliadas conforme a incapacidade laboral além de outras regras de acesso – e pensão de sobrevivência – para dependentes de um segurado que vier a óbito.

⁹ O salário-base ou salário de referência é o salário médio mensal do segurado nos últimos cinco anos, com os dois primeiros anos ajustados por mudanças salariais.

3.4.2 Conta individual obrigatória

O sistema de contas individuais obrigatórias destina-se a empregados que começaram a trabalhar após 31 de dezembro de 1982 e alguns autônomos (segundo a nova legislação a partir de 2018). A cobertura é voluntária para trabalhadores cobertos pelo sistema antes de janeiro de 1983 (SSA, 2017).

As contribuições correspondem a 10% dos rendimentos anuais cobertos (para benefício de velhice) mais 1,41% (no caso de invalidez) e uma média de 1,23% (taxas administrativas dos operadores). Trabalhadores em condições insalubres ou com elevado grau de periculosidade contribuem por meio do empregador com 1% ou 2% adicionais dos rendimentos anuais cobertos, dependendo da ocupação. O benefício máximo para calcular as contribuições é de 75,7 UFs, sendo o teto reajustado anualmente de acordo com as mudanças nos salários reais durante o ano anterior (SSA, 2017).

As condições de benefício envolvem uma idade mínima de 65 anos (homens) ou 60 anos (mulheres). Essas idades podem sofrer redução para segurados com ao menos 20 anos de contribuição desde que trabalhem em condições especiais, chegando até a uma redução de 10 anos dependendo da ocupação. Ainda, há a possibilidade de aposentadoria antecipada se o saldo da conta individual do segurado for suficiente para proporcionar uma pensão de pelo menos 70% do rendimento médio coberto nos últimos 10 anos e 80% da *Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS)*¹⁰.

Já os segurados transferidos do programa de seguro social antes de ingressarem devem cumprir algumas regras como contribuições mínimas até a data de ingresso. Há uma pensão mínima assegurada para os que atingirem ao menos 20 anos de contribuições cuja soma de benefícios, rendimentos e rendimentos tributáveis é inferior à pensão mensal mínima de velhice. Essa garantia será substituída pelo benefício de complementação solidária à velhice (*APS Vejez*) até 2023.

Até esse período, é possível escolher entre as duas prestações para as pessoas que receberam a pensão mínima garantida antes de julho de 2008 e aqueles com 50 anos ou mais em 1 de julho de 2008. Quanto aos valores dos benefícios, o segurado tem quatro opções diferentes de pagamento: uma anuidade vitalícia imediata, uma renda temporária com uma

¹⁰ *PMAS* é o valor mais baixo da pensão de velhice antes de se qualificar para o subsídio de reforço da velhice (*APS Vejez*). O *PMAS* atualmente é de 309.231 pesos por mês.

anuidade vitalícia diferida, saques programados ou uma anuidade vitalícia imediata com saques programados.

O sistema de contas individuais também garante pensões por invalidez – mediante regras de acesso e benefícios pagos conforme o nível de incapacidade laboral – e pensões de sobrevivência – para dependentes de segurados que sejam elegíveis.

3.4.3 Assistência social

A SSA (2017) ainda define a assistência social, programa que não exige contribuição, sendo financiado inteiramente pelo governo, e seu acesso é exclusivo para residentes do Chile. A condição de exigibilidade à maioria dos casos é que os beneficiários dos programas pertençam aos 60% mais pobres da população. Entre os benefícios estão: pensão por velhice; benefício por invalidez e; subsídios aos funerários.

No primeiro caso, inclui-se benefícios como: complementação solidária à velhice (*APS Vejez*) – como forma de garantir pensão mínima aos pensionistas que não atingiram o mínimo contributivo – e a pensão básica solidária de velhice (*Pensión Basica Solidaria de Vejez, PBSV*) – destinada aos que não contribuíram de forma alguma a nenhum sistema de pensão. Ainda constam programas de assistência social a gravidez, a velhice e a casais com mais de 50 anos de matrimônio e que estejam em situação de vulnerabilidade social.

O programa de benefício de complemento de incapacidade solidário (*APS Invalidez*), beneficia cidadãos de 18 a 64 anos avaliados com uma deficiência e que não adquiriram capacidade de lograr os benefícios do sistema de seguro social nem o de conta individual obrigatória por dificuldade na contribuição. Tal qual as pensões por velhice, há a previsão de benefício solidário por invalidez (*Pensión Básica Solidaria de Invalidez, PBSI*), pagos aos cidadãos de 18 a 64 anos avaliados com uma deficiência e que não atendem aos requisitos contributivos para receberem qualquer tipo de pensão.

Por fim, a assistência social chilena ainda possui programas de subsídio ao funeral, assistência ao pagamento de tratamento de enfermidades em geral, custos de maternidade, doenças do trabalho, seguro-desemprego, abono às famílias entre outros programas. A particularidade desses programas é o atendimento específico a indivíduos em condição de vulnerabilidade social, em oposto ao sistema brasileiro, universal a todos os cidadãos.

4 ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS FINANCEIRAS E DEMOGRÁFICAS DA PREVIDÊNCIA BRASILEIRA E CHILENA

Este capítulo discute as questões demográficas e de finanças no âmbito das reformas previdenciárias do Brasil e do Chile. A primeira consiste em um elemento que pode aliviar ou pressionar a sustentabilidade de um sistema previdenciário (seção 4.1) e segunda analisa os agregados econômicos que sinalizam o estado do sistema, pela ótica fiscal, do desenvolvimento e da justiça social (4.2).

4.1 DEMOGRAFIA

Como elemento comparativo, foram analisados aspectos demográficos de ambos os países com a utilização de informações do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), para o Brasil, e do *Instituto Nacional de Estadísticas (INE)*, para o Chile. Para tanto, em um primeiro momento, verificou-se a projeção da população por grupos etários para ambos os países, seguido do estudo das razões de dependência, do bônus demográfico e das pirâmides etárias, acompanhadas da evolução dos grupos etários. À população em idade ativa considerou-se a base da definição da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), dos 20 aos 64 anos.

Em termos de período, a análise estendeu-se, considerando evolução e projeção, entre as décadas de 1980 e 2050; entretanto, ressalta-se que, pela dificuldade de acesso as estatísticas populacionais do Chile para o ano de 1990, foram utilizadas as estatísticas do ano de 1992 como *proxy*.

Inicialmente, as Figuras 2 e 3 apresentam a evolução e a projeção da população de ambos os países, por grupos etários. Verifica-se que nos dois países o estrato populacional acima de 60 anos, conforme projeções, atingirá mais de 28% da população em 2050 enquanto que a parcela da população de até 14 anos reduzirá para cerca de 15%, aproximadamente a metade da participação observada nos anos 2000.

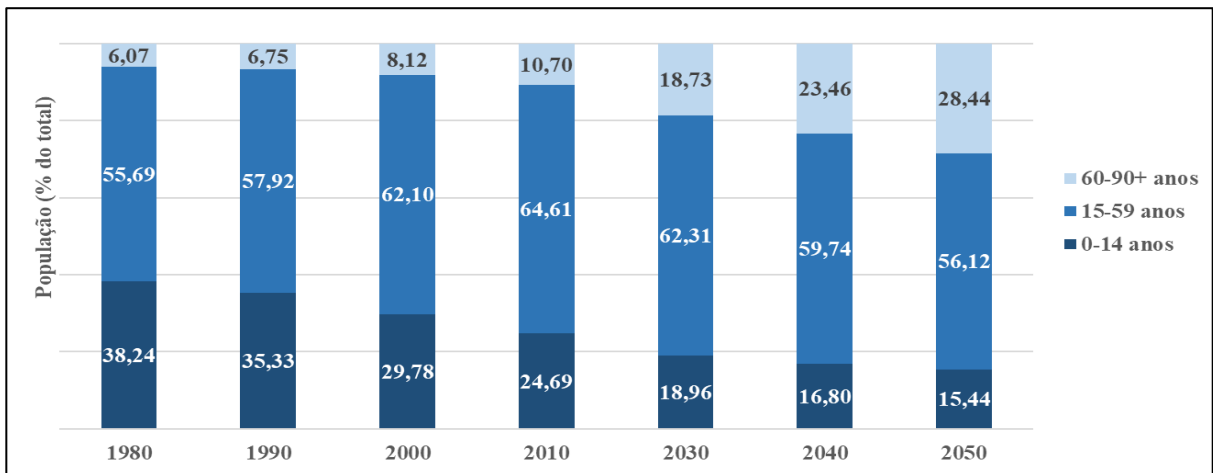
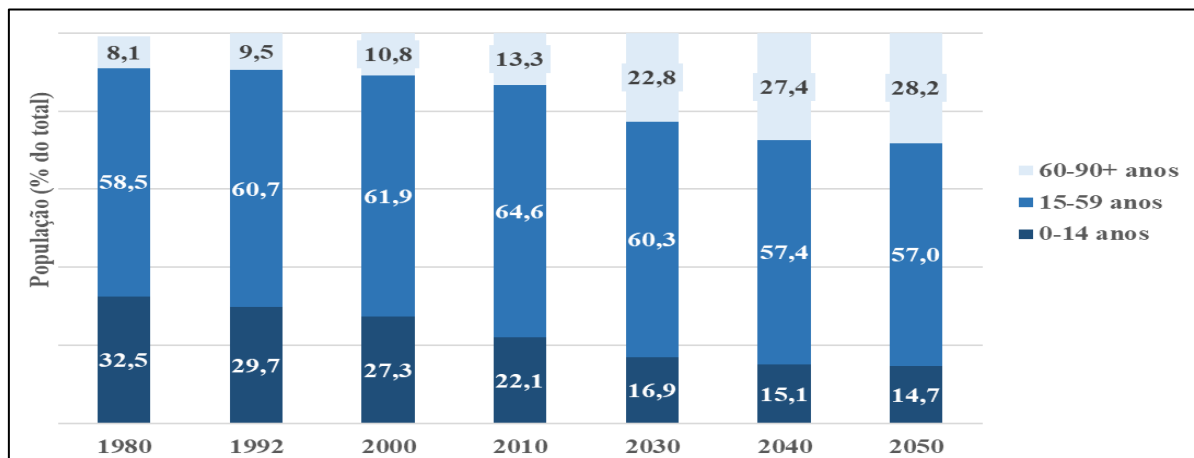


Figura 2 – Evolução e projeção da população por grupos etários para o Brasil, entre 1980 e 2050, em % da população

Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE (2008).

Observa-se, pela evolução da população de ambos os países e pelas projeções estimadas, que a parcela de população considerada idosa irá crescer substancialmente, frente a uma queda do grupo de menor idade. Nemer e Góes (2018) expõem que a parcela da população idosa brasileira tem aumentado de forma muito mais rápida do que em relação a outros países. O Brasil irá praticamente duplicar sua parcela de idosos em relação ao total em 20 anos (2010 a



2030), a critério comparativo, a França demorou 120 anos (1865 a 1980) dobrar sua população de idosos em relação ao total.

Figura 3 – Evolução e projeção da população por grupos etários para o Chile*, entre 1980 e 2050, em % da população

Fonte: Elaboração própria com base em dados do INE. *Pela dificuldade de acesso aos dados do Chile em 1990, como proxy da população daquele ano foi utilizado o dado de 1992.

O Chile também passa por processo semelhante, entretanto, diferente do dilema brasileiro, a taxa de crescimento da população idosa suaviza do longo de tempo. Ainda, Nemer e Góes (2018) ressaltam que as transições demográficas rápidas exigem correções no sistema previdenciário mais céleres.

Conforme Tafner *et al* (2007), o envelhecimento da população brasileira é explicado pela queda de mortalidade (que vem ocorrendo desde os anos 1960) com uma acentuada diminuição dos níveis de fertilidade (ver Tabela 1). OCDE (2014) reforça que o envelhecimento da população é explicado, entre outros aspectos, pela queda nas taxas de fertilidade.

Sobre isso, Nery (2016) afirma que a taxa de fertilidade brasileira já é a menor da América do Sul e, desde 2005, o número de nascidos é insuficiente para repor a população. Esses números são pressionados para baixo por diversos fatores, entre eles o aumento da escolaridade, à dissociação da sexualidade da reprodução e ao consumismo. Neste contexto, de um lado, menos pessoas nascem para financiar os benefícios pagos – ao menos quando estiverem no mercado de trabalho – e de outro, os idosos crescem em volume e vivem por mais tempo – forçando a necessidade de financiamento.

	1975- 1980	1985- 1990	1995- 2000	2005- 2010	2015- 2020	2025- 2030	2035- 2040	2045- 2050	2055- 2060
Brasil	4,31	3,10	2,45	1,90	1,75	1,69	1,69	1,71	1,74
Chile	2,80	2,65	2,21	1,90	1,79	1,77	1,78	1,80	1,81

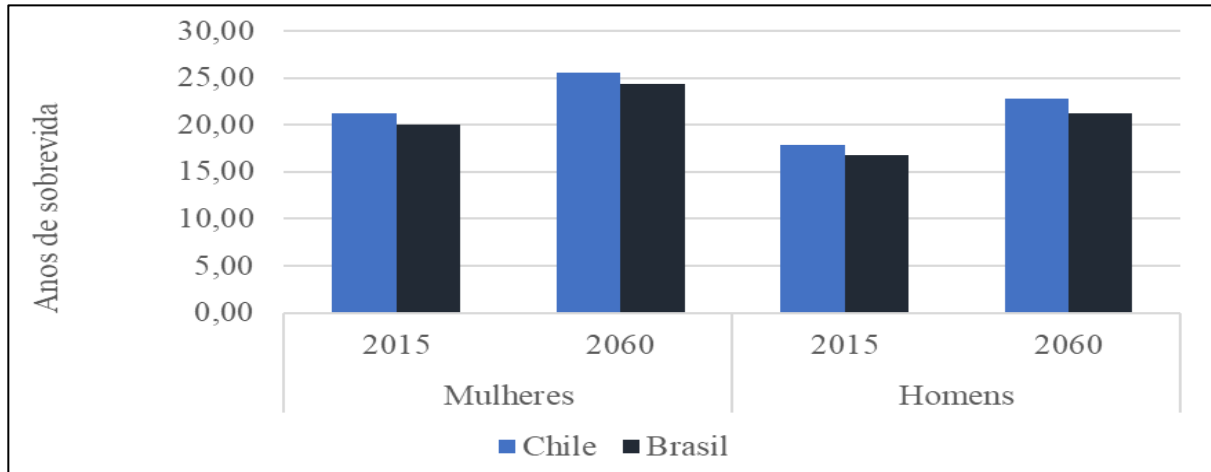
Tabela 1 – Taxas de fertilidade do Brasil e do Chile, em número de filhos por mulher no período 1975-2060, em anos

Fonte: Elaborado pelo autor com base em OCDE (2014).

Reforça o acréscimo da parcela da população mais idosa o aumento da expectativa de sobrevida aos 65 anos, correspondente a quantidade de anos a mais que um adulto atinge na média ao chegar aos 65 anos. Conforme Giambiagi (2011), em termos previdenciários, a expectativa de vida da população não se mostra uma estatística relevante, por ser diretamente

afetada por outras variáveis tais como: mortalidade infantil, criminalidade, saúde e saneamento básico entre outras.

Como metodologia de análise de sistemas previdenciários, a expectativa de sobrevida torna-se uma estatística muito mais relevante, pois projeta o número de anos adicionais que o



beneficiário irá viver, em média, após concedida a ele a aposentadoria. A Figura 4 ilustra que, a expectativa de sobrevida no Brasil, apesar de inferior a chilena, mediu uma sobrevida média de mais de 15 anos para homens e mulheres no ano de 2015, com esse número saltando para mais de 20 anos nas décadas seguintes, conforme projeções. Esse movimento é reflexo da melhora nos serviços públicos, ampliando o tempo de vida dos trabalhadores aposentados.

Figura 4 – Expectativa de sobrevida aos 65 anos – Brasil e Chile, em 2015 e 2060

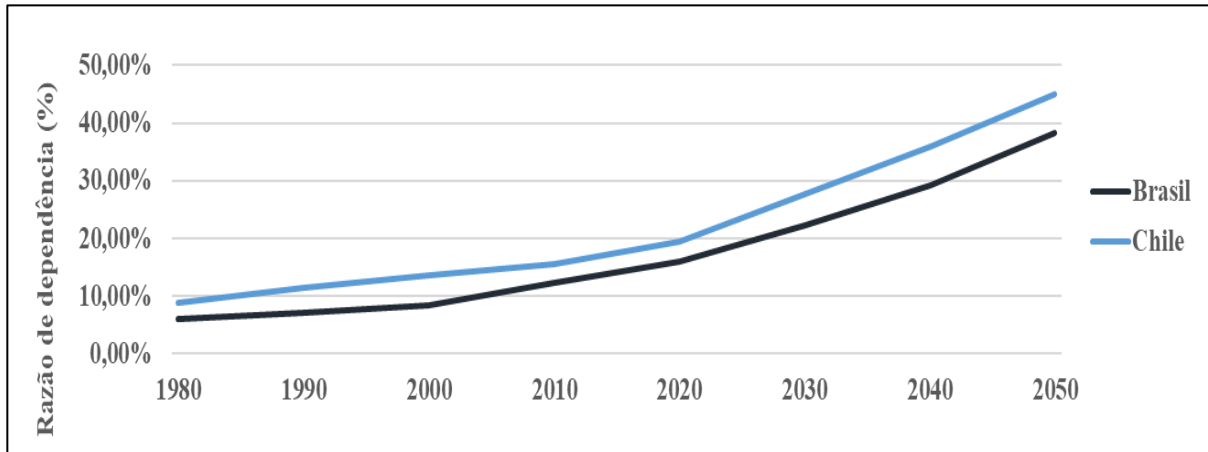
Fonte: Elaborado pelo autor com base em OCDE (2014).

Outra medida importante está na razão de dependência que expressa a parcela da população idosa *vis-à-vis* parcela da população que se encontra em idade ativa (ver Figura 5). Como destacam Nemer e Góes (2018), dadas as características do sistema previdenciário, altas razões de dependência implicam em dificuldades à sustentabilidade do sistema solidário, tendo em vista que há a necessidade de um número razoável de trabalhadores em idade ativa contribuindo para manter os beneficiários. Ainda, o inverso da razão de dependência expressa o número de pessoas em idade ativa para cada idoso, sendo uma potencial métrica para a verificação da sustentação de um sistema previdenciário.

O Chile pode ser considerado, historicamente, um país mais idoso que o Brasil, com razão de dependência maior que a brasileira desde a década de 1980, mantendo-se com taxas maiores na projeção até os anos 2050. Verifica-se que, a partir do início do século XXI ambas razões de dependência cresceram a taxas superiores do que no final do século XX, imputando

um desafio ainda maior para a sustentabilidade dos sistemas previdenciários, pelo crescimento maior da população idosa frente a população em idade ativa.

A Figura 5 ilustra que a razão de dependência dos países pode sair do patamar de 20% na década de 2010 para a casa dos 40% nos próximos 30 anos – no caso brasileiro, essa transição



representa uma mudança de 6,5 cidadãos em idade ativa para cada idoso nesta década para algo próximo de 2,6 cidadãos em idade ativa para cada idoso nos próximos 30 anos. O Chile possui atualmente algo próximo de 5 cidadãos em idade ativa para cada idoso e, ao longo dos 30 anos, essa relação cairá para cerca de 2,2 cidadãos em idade ativa por idoso na sociedade.

Figura 5 – Razão de dependência – Brasil e Chile, no período 1980* a 2050, em %.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE (2008) e *INE*. *Para a população em idade ativa para o ano de 1980 no Chile foi considerado o período de 15-59 anos, em virtude da metodologia dos grupos etários realizada pelo *INE*.

Sobre isso, Giambiagi (2011) traz uma estatística ainda mais relevante para o caso brasileiro, que é o número efetivo de contribuintes *versus* o número de beneficiários da previdência social. As projeções demonstram que o sistema previdenciário brasileiro tenderá a reduzir consideravelmente essa relação (ver Tabela 2). Este movimento decorre por três razões principais, quais sejam: o envelhecimento da sociedade, a queda das taxas de crescimento da população e a dificuldade natural – em geral política – de realizar alterações nas regras previdenciária.

Ano	Relação
1970	4,2
1980	3,2
1990	2,5
2000*	1,9
2010*	1,6
2020*	1,2

Tabela 2 – Número de contribuintes/número de beneficiários da Previdência Social
 Fonte: Giambiagi (2011). *Previsão.

Conforme observado, o Brasil da década de 1970 era um país jovem com amplo contingente de contribuintes. Segundo Giambiagi (2011), as regras de acesso mais generosas instituídas após a Constituição Federal de 1988 impulsionaram o aumento do número de beneficiários. Mantida essa tendência, jovens nascidos no início desse século entrarão no mercado de trabalho com uma paridade unitária entre número de contribuintes/número de beneficiários.

É relevante ainda mostrar o crescimento dos grupos de população nos países selecionados, indicando a estagnação da população em idade ativa frente ao crescimento na população idosa (ver Figuras 6 e 7, para Brasil e Chile, respectivamente). Conforme Giambiagi e Tafner (2010), uma participação maior da população idosa e uma participação menor dos mais jovens implica numa pressão por mudanças nas regras previdenciárias.

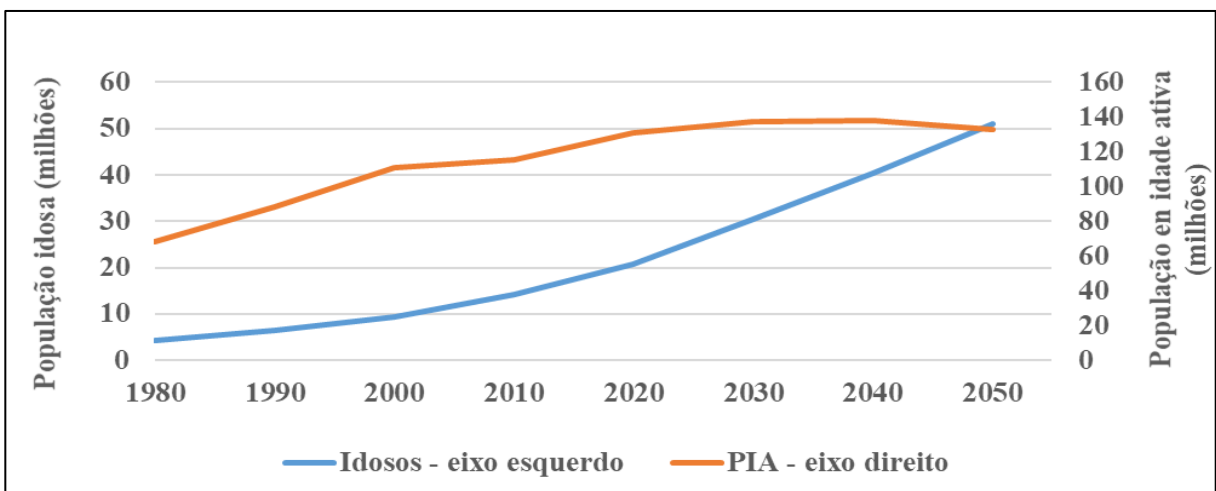


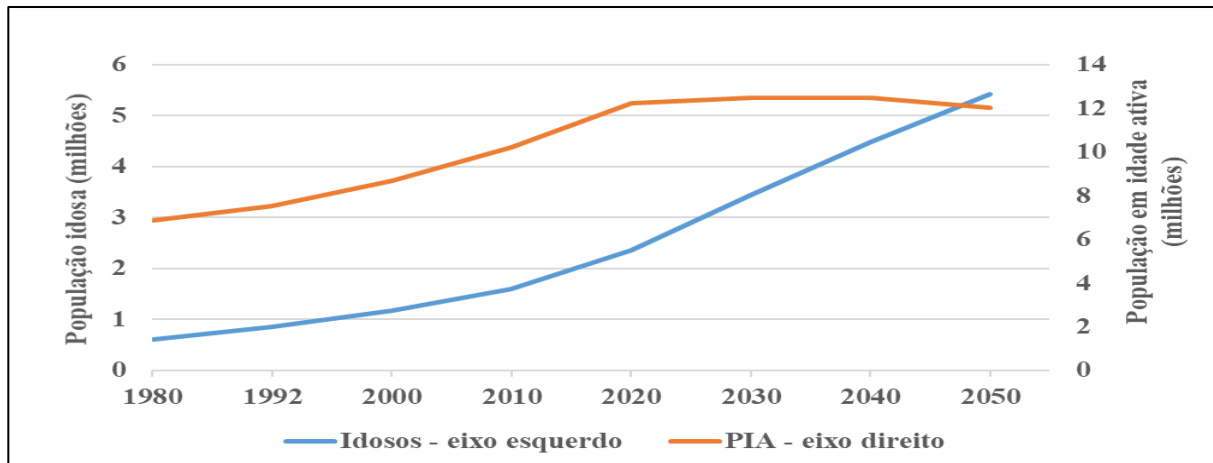
Figura 6 – População idosa e em idade ativa no Brasil, no período 1980 a 2050
 Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE (2008).

Ao analisar-se o agregado da população em idade ativa e a população idosa (ver Figura 6), entende-se que, enquanto a primeira tende a se estabilizar a partir dos anos 2020, a segunda cresce consideravelmente. A pressão demográfica formada pela queda na taxa de crescimento da população ativa tenderá a tornar o Brasil um país de idosos.

Complementam essa evidência Nemer e Góes (2018) ao afirmar que o Brasil passa por uma transição demográfica que indica aumento substancial da parcela da população idosa ao tempo em que a parcela da população jovem decresce e, dadas as características do sistema

previdenciário brasileiro, faz-se necessário que haja um volume suficiente de trabalhadores ativos contribuindo para o sistema para que os trabalhadores inativos contemporâneos possam recolher seus benefícios.

No que tange a população chilena, processo é semelhante, contudo com a ruptura de paradigma mais facilmente identificável. O crescimento da população em idade interrompe-se nos anos 2020, projetando-se estável até os anos de 2040 seguido de uma queda projetada na



década de 2050. Por sua vez, o processo de envelhecimento da população do país andino é evidente com o substancial crescimento projetado a partir da década de 2020.

Figura 7 – População idosa e em idade ativa* no Chile, no período 1980 a 2050

Fonte: Elaboração própria com base em dados do INE. *Para a população em idade ativa para o ano de 1980 no Chile foi considerado o período de 15-59 anos, em virtude da metodologia dos grupos etários realizada pelo *INE*.

Outra característica relevante à discussão previdenciária é a análise das pirâmides etárias. Ferreira (2007b) afirma que as despesas previdenciárias são pressionadas por diversos efeitos, em especial o envelhecimento da população demonstrado pela diminuição da base das pirâmides etárias. Nemer e Góes (2018) entendem que sistemas de repartição, portanto, solidários, dependem de características demográficas favoráveis, indicando que o sistema será sustentável quanto maior a parcela de trabalhadores ativos frente a população idosa. Ainda, destaca-se que os países que adotaram o modelo de repartição são obrigados a discutir reformas no sistema frente a pressão do envelhecimento para garantir a sustentabilidade dos benefícios.

Assim, países com sistemas previdenciários sustentáveis, em geral, possuem como característica pirâmides etárias com base ampla, denotando uma maior parcela da população jovem sobre uma menor parcela de idosos. Gomes (2009) faz a ressalva que o fenômeno do envelhecimento da população, identificado nas pirâmides, extrapola o contexto demográfico,

pois afeta as políticas públicas como um todo e reflete na distribuição dos recursos do governo na sociedade.

Dado estes entendimentos, analisando a evolução das pirâmides etárias dos países em questão, verifica-se um crescente processo de envelhecimento. No decorrer do texto são apresentadas as pirâmides às décadas de 1980 e 2050, para ambos os países, enquanto que as demais, década a década, encontram-se nos apêndices de A a D.

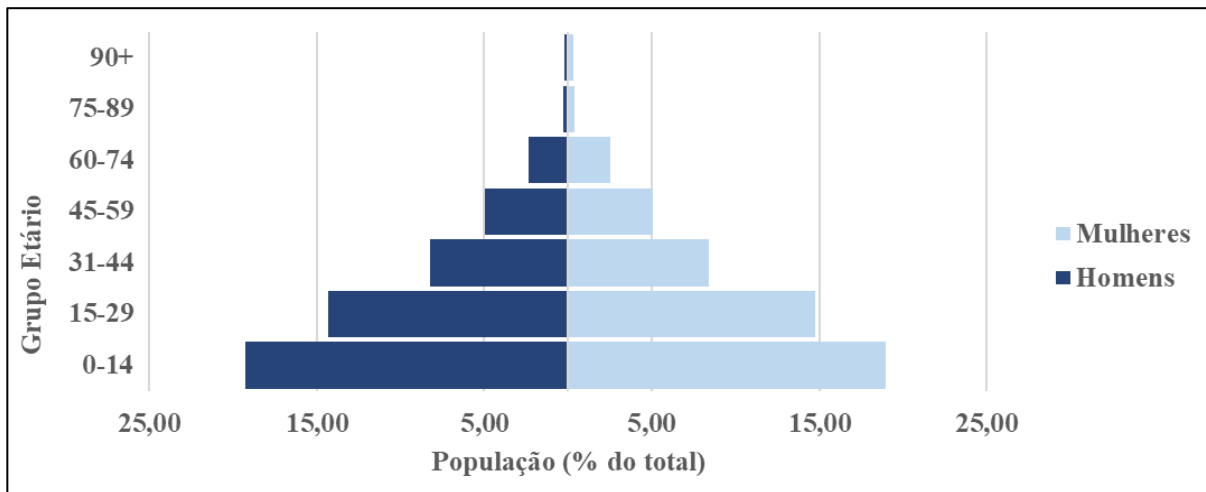
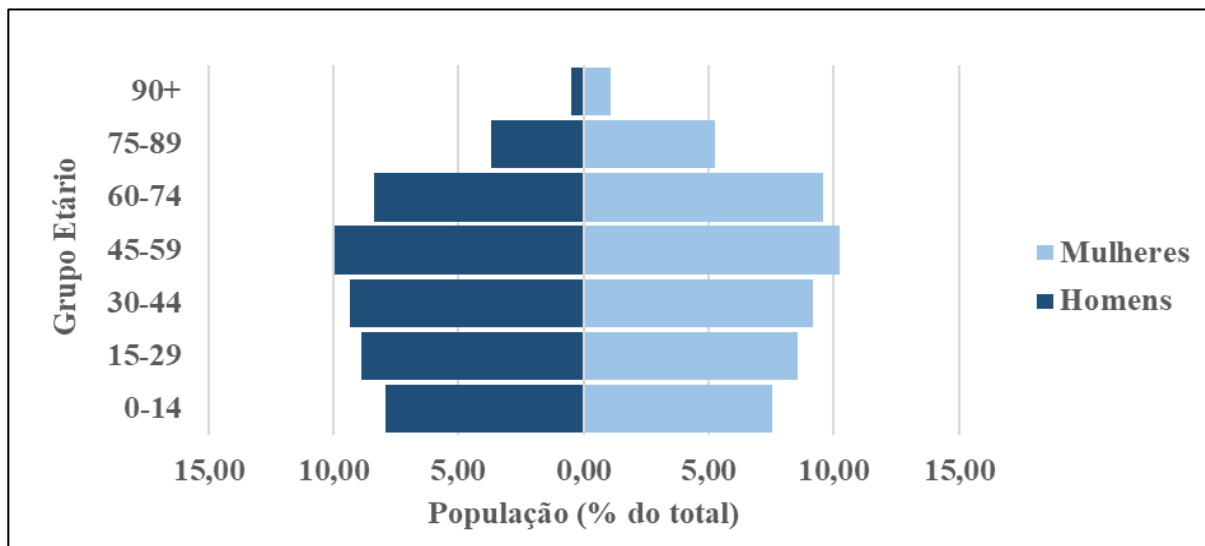


Figura 8 – Pirâmide etária brasileira – 1980

Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE (2008).

Analisando, observa-se que o Brasil irá passar por uma transição considerável dentro dos grupos etários, tanto para o sexo masculino quanto para o feminino (este último grupo já possuía população superior ao primeiro na década de 1980, se mantendo superior nas projeções do IBGE). A estrutura etária da década de 1980 se assemelha com uma pirâmide clássica, com



ampla base - maioria de jovens - decrescendo até um ápice relativamente pequeno - explicado pela baixa expectativa de vida à época.

Figura 9 – Pirâmide etária brasileira – 2050

Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE (2008).

Gradualmente, pelo exposto nos Apêndices A e B, verifica-se que o Brasil sofreu grandes transformações demográficas. A base da população diminuiu – retrato de uma considerável redução nas taxas de natalidades – enquanto as camadas intermediárias e superiores da pirâmide cresceram – evidenciando o aumento na expectativa de vida do brasileiro. O balanço deste processo pode ser visualizado na Figura 9, com a projeção da população para a década de 2050, identificando uma distorcida estrutura etária brasileira em relação às anteriores, identificando uma parcela maior da população entre os grupos de maior idade – ratificando o envelhecimento da população.

Processo não diferente ocorre para o Chile, como evidencia-se nas Figuras 10 e 11, com a base da pirâmide apresentando maior amplitude sobre as demais faixas etárias. Nota-se que, mesmo com a metodologia do INE à década de 1980 considerando a baixa expectativa de vida dos chilenos, agrupando os grupos de maior idade dentro da faixa de 65 anos ou mais, a base da pirâmide nas décadas finais do século passado ainda se mostra claramente superior. Os apêndices C e D mostram que o envelhecimento da população chilena assemelha-se a brasileira e, ainda, tal qual o Brasil, a população masculina no Chile já era inferior na década de 1980, sobretudo nos grupos de maior idade e se manteve assim na projeção para a década de 2050.

Entretanto, diferentemente das projeções populacionais para o Brasil, o problema etário do Chile é atenuado ao longo das décadas, com a população idosa crescendo a taxas menores nas décadas seguintes.

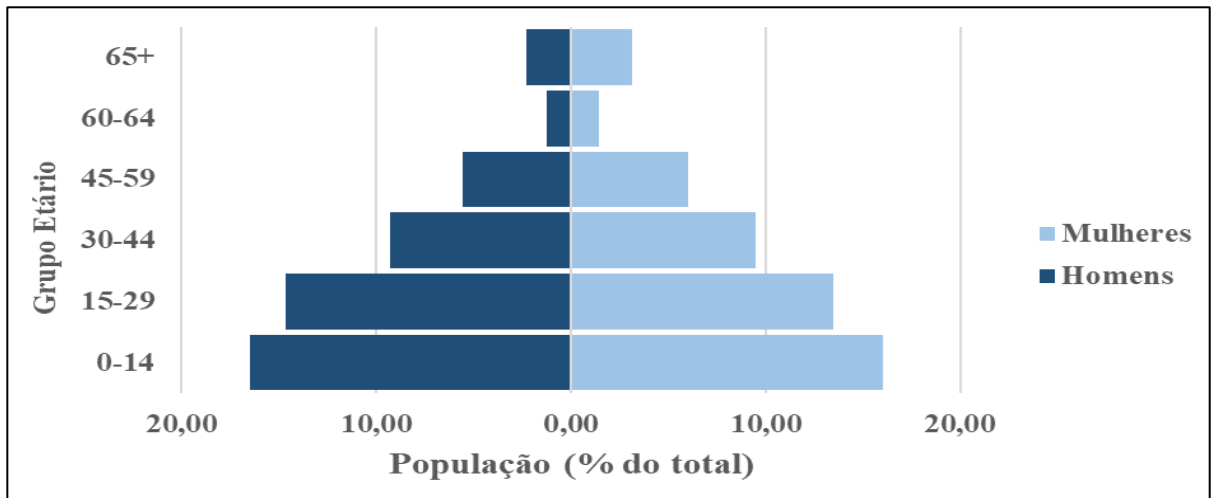


Figura 10 – Pirâmide etária chilena – 1980

Fonte: Elaboração própria com base em dados do INE. *Em virtude da metodologia dos grupos etários realizada pelo INE, o grupo de maior idade é delimitado a partir dos 65 anos.

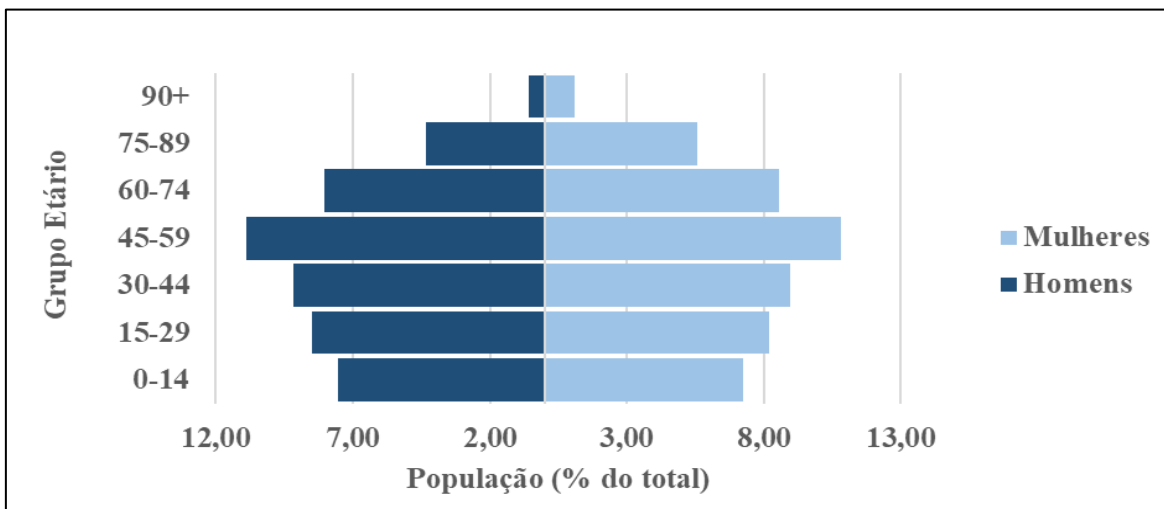


Figura 11 – Pirâmide etária chilena - 2050

Fonte: Elaboração própria com base em dados do INE

Conforme Giambiagi e Tafner (2010), transformações demográficas não podem ser negligenciadas, e o envelhecimento da população gera uma contradição especial, ao tempo em

que é excelente para os indivíduos e para toda a sociedade – representando uma conquista dos serviços públicos, por meio da melhoria das condições em geral – implica em um passivo relevante à política fiscal, expandindo as despesas previdenciárias que limitam a capacidade de poupança e investimento governamental, além de impor dificuldades para as gerações futuras em termos previdenciários.

Em termos comparativos, Brasil e Chile passam por processos de envelhecimento semelhantes. Ambos os países conseguiram com políticas públicas elevar suas expectativas de vida – permitindo aos idosos viverem mais – e reduzir suas taxas de mortalidade infantil – garantindo a entrada de mais trabalhadores no mercado de trabalho – ao passo em que as taxas de natalidade se reduziram, criando amplas diferenças no número de filhos de uma geração para outra. Ainda que semelhantes nestes termos, por outro lado, o desafio futuro do Brasil e do Chile é distinto, com o crescimento do número de beneficiários dos sistemas de pensão enquanto a população contribuinte se mantém, as dificuldades recaem mais pesadamente sobre o modelo brasileiro de previdência social devido a suas características solidárias, já o Chile se preocupa com o valor dos benefícios, como discute-se na seção seguinte.

4.2 FINANÇAS

Nesta etapa complementar são analisadas algumas características dos sistemas de previdência do Brasil e do Chile no que tange aos aspectos econômicos, em especial os gastos totais do governo e os gastos com previdência como proporção do PIB e a taxa de reposição líquida. Ainda, são examinados o PIB *per capita* e a poupança bruta, bem como a taxa de pobreza por grupos etários. Adicionalmente são expostas estatísticas à previdência brasileira, como o resultado consolidado com projeções e a análise comparativa entre os regimes.

A análise a partir destes indicadores permite traçar um panorama acerca dos resultados econômicos dos países estudados quanto a previdência social. Nesta linha, conforme destacam Giambiagi e Tafner (2010), ainda que a previdência social seja mais que uma questão matemática e atuarial, justamente por se tratar de um regime de solidariedade (no caso brasileiro e outros tantos) envolve eminentemente a matemática e a atuária, questões estas que não podem ser ignoradas.

Como fonte, grande parte das informações teve como base publicações da OCDE – para um critério de padronização internacional de estatísticas, Banco Mundial e relatórios dos institutos previdenciários brasileiro e chileno. No caso da OCDE, a cada triênio o documento *Pensions at a glance* é publicado, explicitando as condições, as projeções e os efeitos dos

regimes previdenciários nos países filiados a organização. Especificamente para o ano de 2018, a OCDE lançou uma edição especial sobre o Brasil, de onde algumas informações relevantes podem ser obtidas e estudadas.

A partir disso, em um primeiro momento, analisam-se as despesas totais dos governos de ambos os países. A Figura 12 apresenta a evolução das despesas totais governamentais como pagamentos em dinheiro às atividades operacionais do governo no fornecimento de bens e serviços (educação, saúde, segurança pública, assistência social entre outras), que inclui ainda a remuneração dos servidores públicos (como salários e aposentadorias), juros e subsídios, além de outras despesas, como aluguel e dividendos (BANCO MUNDIAL, 2019a).

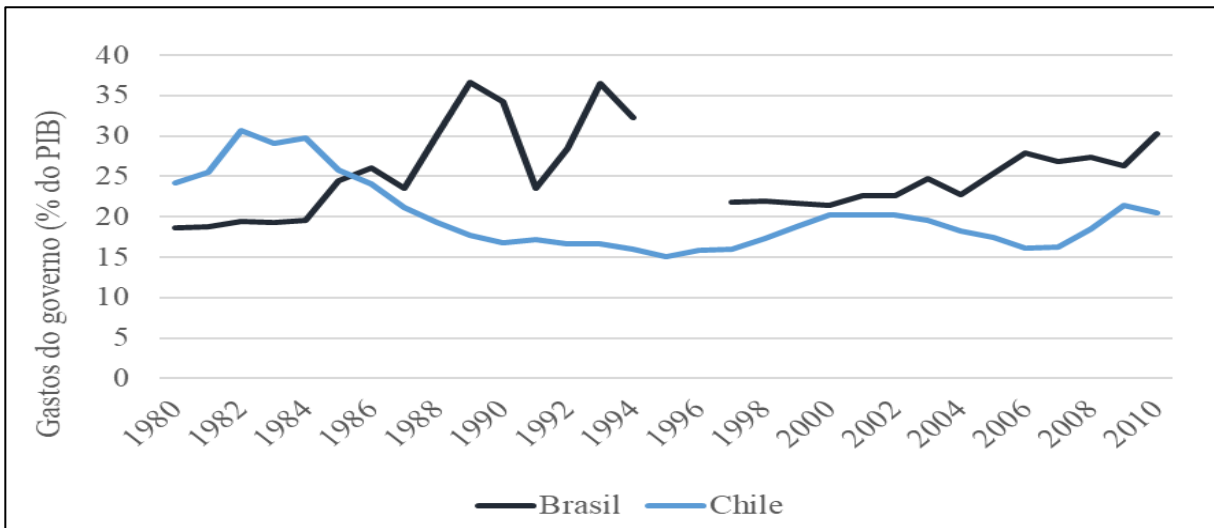


Figura 12 – Evolução das despesas totais dos governos selecionados no período 1980 a 2010, em % PIB

Fonte: Banco Mundial, 2019a.

Verifica-se que, antes da implementação do sistema de capitalização no Chile, as despesas do governo central eram superiores às do Brasil, como proporção do produto agregado. Todavia, no Brasil as despesas cresceram após a promulgação da Constituição Federal de 1988, momento importante que indica uma inflexão iniciada após a transição do sistema de repartição para a capitalização no Chile. Nas décadas seguintes, as despesas de ambos os países se mantiveram distantes em uma média de cerca de 10 pontos percentuais acima no Brasil.

Segundo Gomes (2009), os gastos previdenciários chilenos subiram forçados pela transição de um regime para outro. Também consideram a transição Azeredo (1994) e Sierra-Vasquez (2017), identificando que esse custo foi superior ao déficit geral do governo, implicando que, para a sua manutenção, o governo chileno teve que gerar superávit em suas

contas públicas. Esse mecanismo, para tanto, foi sustentado pelas inúmeras reformas implementadas nos anos seguintes as reformas.

Para o caso brasileiro, Giambiagi (2011) assevera que nos anos seguintes a promulgação da Constituição Federal de 1988 e com os malsucedidos planos econômicos de combate a inflação, havia uma ampla discussão a respeito da necessidade de um ajuste fiscal que iniciasse o processo de estabilização, que se confirmou no início da década de 1990. As reformas macroeconômicas seguintes, em especial o Plano Real, massificaram um constante controle das despesas (tanto quanto possível, considerando que a Constituição Federal de 1988 engessava parte relevante do orçamento), ainda que, segundo Giambiagi e Tafner (2010), a rubrica do INSS – enquanto parcela da despesa primária do governo central, excluindo as transferências - tenha se expandido em 51% como porcentagem do PIB entre os anos 1991 e 2010.

Sob o ponto de vista previdenciário, a última publicação do *Pensions at a glance* indica que, segundo OCDE (2017), em geral, as projeções de gastos com previdência (aqui incluídos somente despesas do governo (recursos de capitalização individual privada não são contabilizados nessa estatística) acompanham o crescimento demográfico dos países. Projeções desse tipo são ferramentas essenciais às políticas previdenciárias, tendo em vista que mudanças nos sistemas previdenciários não raramente oferecem um atraso até refletirem em mudanças na política fiscal.

As Figuras 13 e 14 apresentam as despesas previdenciárias no Brasil (como porcentagem do PIB), no triênio 2013-2015 e, para a projeção em 2050. Observa-se que nos referidos anos, as despesas previdenciárias representaram cerca de 9% do PIB, com projeção de praticamente duplicarem em 2050, com crescimento de 84%.

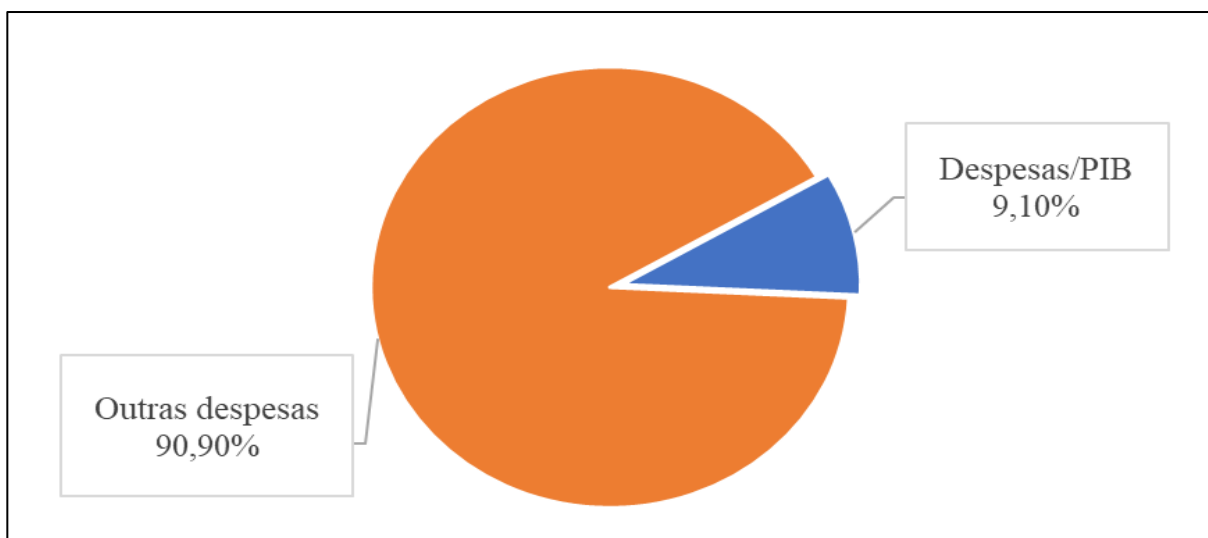


Figura 13 – Despesas previdenciárias do Brasil (% PIB) no triênio 2013-2015

Fonte: Elaborado pelo autor com base em OCDE (2017).

Este crescimento está associado ao aumento exponencial que as despesas previdenciárias alcançarão ao longo das próximas décadas caso essa trajetória não seja corrigida (ver apêndice E). Giambiagi (2011) afirma que, apesar das reformas efetuadas em governos anteriores, grandes problemas persistem como as aposentadorias precoces para trabalhadores que se mantêm formais no mercado de trabalho, logo os de maior renda, se aposentando por tempo de contribuição.

Nery (2016) assevera que o patamar de despesas projetado para 2050 (ver Figura 14) impõe a necessidade de um aumento na carga contributiva atual – 31% para empregadores e trabalhadores – para impressionantes 86% de maneira a cobrir os benefícios. Torna-se evidente que esse nível de alíquota implicaria em destruição dos empregos antes mesmo de se aproximar desse patamar. Outro elemento relevante é a erosão do investimento público. Em um cenário em que a escolha é alocar recursos em um gasto discricionário como os investimentos ou sustentar os pagamentos de pessoal (despesas obrigatórias), o peso da política fiscal recaiu sobre os primeiros. Enquanto a previdência urbana e a rural expandiram seus gastos em 1,3% em média, os investimentos foram reduzidos em quase 35% no ano do ajuste fiscal de 2015.

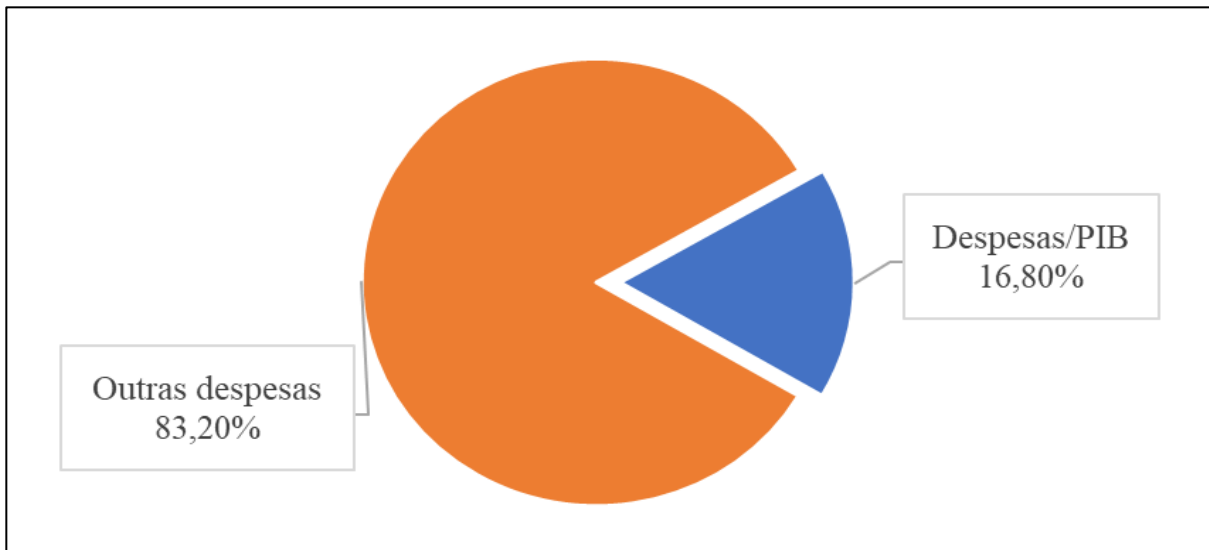


Figura 14 – Projeção das despesas previdenciárias do Brasil (% PIB) no ano de 2050
Fonte: Elaborado pelo autor com base em OCDE (2017).

Já analisando as despesas chilenas, constata-se um processo de retração projetado de gastos com a previdência, conforme Figuras 15 e 16. No triênio 2013-2015, os gastos como proporção do produto superaram em pouco os 5%, retraindo-se na projeção para 2050 para cerca de 4,2%, queda prevista de 18%.

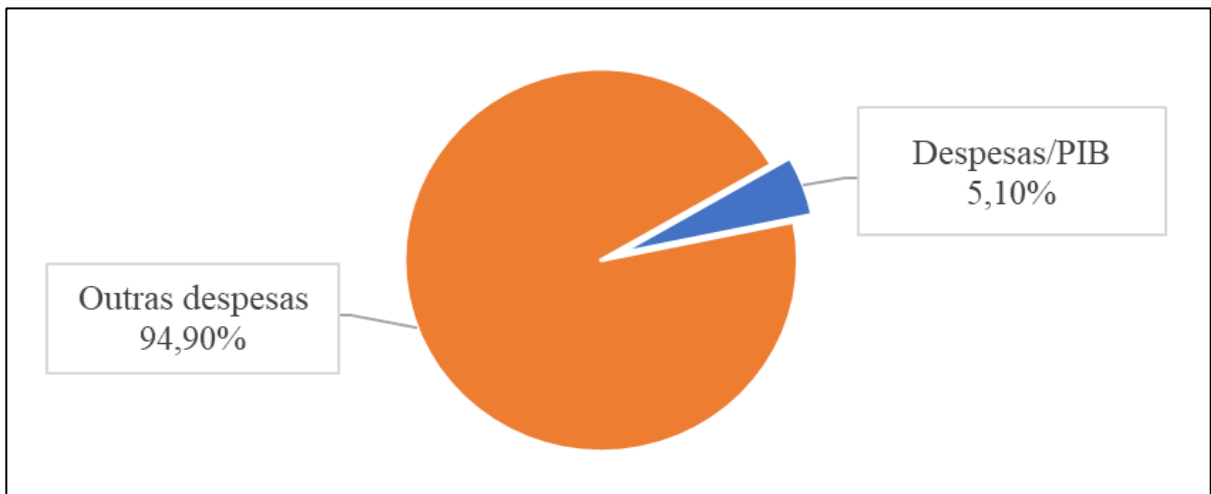


Figura 15 – Despesas previdenciárias do Chile (% PIB) no triênio 2013-2015
 Fonte: Elaborado pelo autor com base em OCDE (2017).

Para projeções da década de 2050, as despesas previdenciárias no Chile diminuem, quanto a parcela do PIB nacional (figura 16):

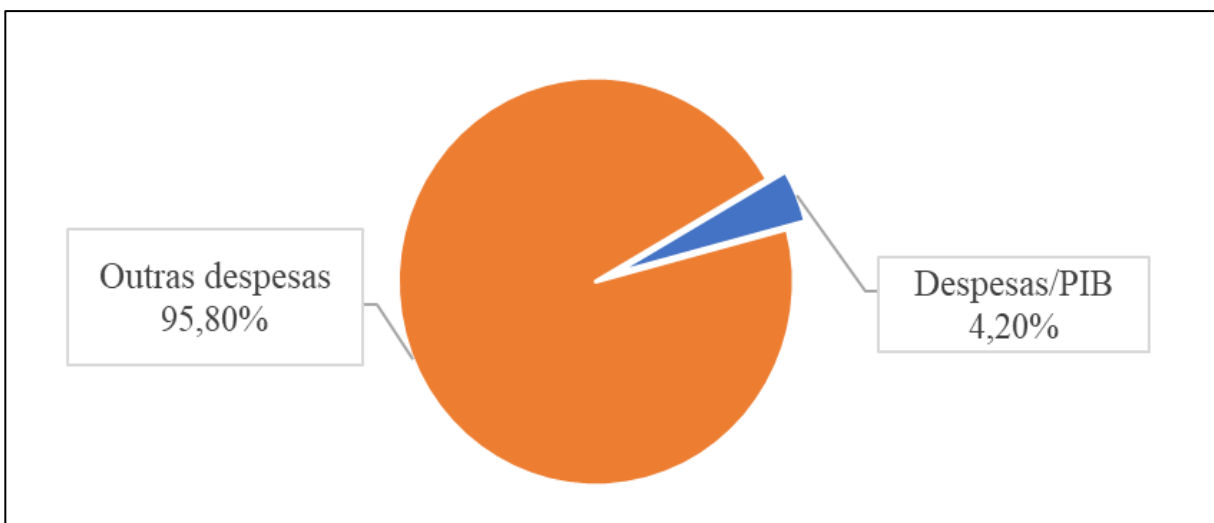


Figura 16 – Projeção de despesas previdenciárias do Chile (% PIB) no ano de 2050
 Fonte: Elaborado pelo autor com base em OCDE (2017).

Decorrente destas projeções, o Chile se mostra como um anti-exemplo ao exposto pela OCDE (2017). Ainda que os números da demografia sugerem que as despesas previdenciárias possam crescer, na prática, Standard & Poor's (2016) sugere que essas projeções se baseiam na existência do pilar de contribuição obrigatória, diretamente ligado ao crescimento da renda *per capita* chilena. Por outro lado, a dependência desse sistema pode ser politicamente insustentável caso a renda *per capita* do país não cresça como o esperado, refletindo assim em aumento do risco de pobreza entre a população idosa.

Destacam também Azeredo (1994) e Sierra-Vasquez (2017) que a reforma previdenciária no Chile trouxe responsabilidades adicionais para o governo central. Além do papel fiscalizador do novo sistema (centralizado nas *AFPs*) e de garantidor do benefício assistencial à parcela descoberta da população ou aqueles que não contribuíram o suficiente, o estado chileno se manteve com a responsabilidade sobre os benefícios dos contribuintes que não optaram por ingressar no novo sistema ou que ingressaram para o novo sistema e foram beneficiados com o bônus de transição.

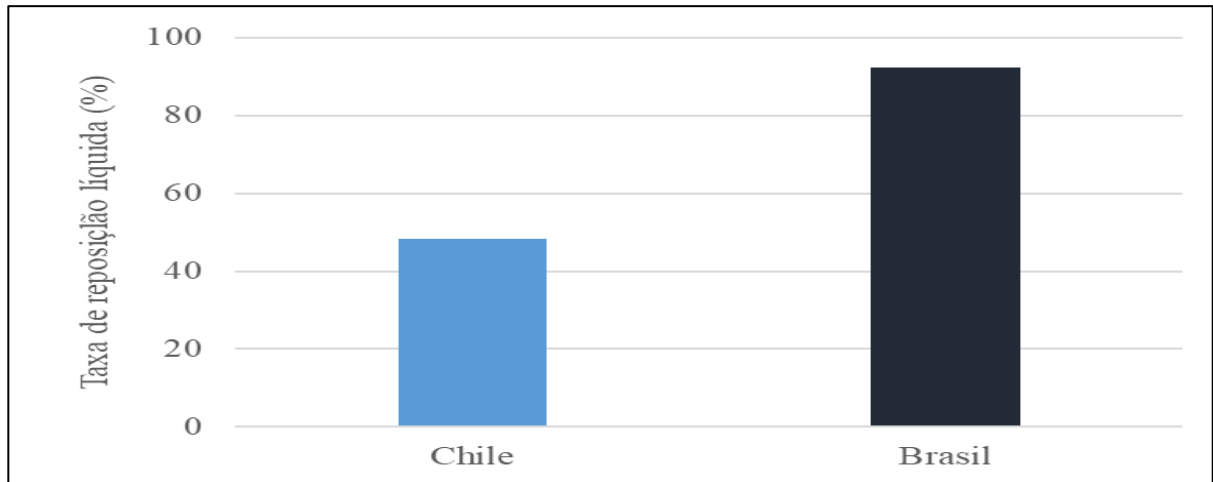
Ainda, conforme salienta Azeredo (1994), o governo do Chile se manteve com um estoque de encargos significativos, conjunturais (manutenção dos benefícios do antigo regime e transição para o novo regime) e estruturais (benefícios assistenciais). Sierra-Vasquez (2017) estimam que os custos médios de transição representaram 3,2% do PIB chileno na primeira década do novo regime previdenciário (1981-1989), reduzindo-se para cerca de 2,3% do PIB nos últimos anos (2010-2016). No triênio 2013-2015, o montante total das despesas com previdência foi da ordem de 5,1%. Todavia, a Figura 16 identifica a projeção dos gastos totais reduzindo para o patamar de 4,2% do PIB na década de 2050.

Pelas projeções das despesas previdenciárias de ambos países se verifica a maior dissonância entre os dois regimes. Enquanto o Brasil segue tendência explosiva de suas despesas previdenciárias, impulsionadas por um rápido envelhecimento da população, o Chile projeta reduzir suas despesas, ainda que as mudanças ocorridas ao longo dos anos tenham incrementado características de solidariedade no regime majoritariamente de capitalização, o saldo final é de redução gradual das despesas – com a ressalva de os benefícios pagos no Chile oferecerem reposição menor do salário da ativa do que os benefícios oferecidos no Brasil, como apresentado adiante.

A taxa de reposição permite explicar em parte o porquê da redução das despesas previdenciárias no Chile. Segundo Nery (2016), a taxa de reposição consiste na porcentagem da renda repostada pela aposentadoria. Já a OCDE (2017) define a taxa de reposição líquida como o direito à aposentadoria individual dividido pelo ganho líquido antes da aposentadoria,

levando-se em conta o imposto de renda pessoal e as contribuições de segurança social pagas pelos trabalhadores e pensionistas.

No entanto, a utilização dessa taxa em sua forma líquida possui críticas na literatura, em especial de Afonso (2016), quando utiliza em seu estudo a taxa de reposição bruta (produzindo,



portanto, resultados diferentes), ao desconsiderar os tributos, por entender que a taxa de reposição bruta fornece maior consistência em relação as estatísticas do IBGE e, por considerar que as características do sistema tributário brasileiro afetariam demasiadamente os resultados finais. A Figura 17 demonstra a taxa de reposição líquida para o Brasil e Chile considerando os sistemas previdenciários vigentes.

Figura 17 – Taxa de reposição líquida para o Brasil e Chile, em %

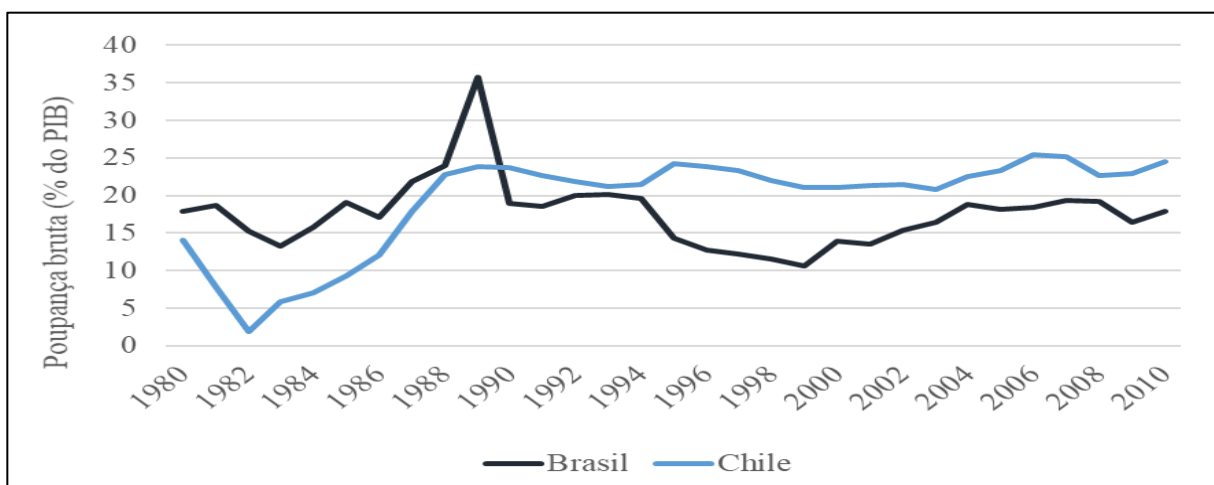
Fonte: Elaborado pelo autor com base em OCDE (2017).

A taxa de reposição dos sistemas vigentes nos permite verificar que, na média dos benefícios (critério de cálculo utilizado pelo estudo da OCDE), o Brasil possui taxa de reposição praticamente o dobro da chilena. Porém, Nery (2016) faz a ressalva de que a metodologia da OCDE não absorve as diferenças entre as taxas de reposição entre os maiores e os menores benefícios, diferença essa que pode variar muito entre os países.

Com a vinculação dos benefícios ao salário mínimo, a taxa de reposição brasileira nos menores benefícios se aproxima dos 100%, para o caso chileno, a reposição dos menores benefícios atinge cerca de 38%. A alta taxa de reposição líquida garante maior proteção aos inativos, afastando-os da pobreza (como discute-se posteriormente), por outro lado exige mais em termos de receita, especialmente considerando que na média o Brasil concede aposentadorias em idades mais baixas.

Como consequência da trajetória dos sistemas previdenciários, algumas mudanças indiretamente relacionadas com a previdência são relevantes de serem examinadas. As evidências identificadas nas Figuras 18, 19 e 20, as quais indicam que o Chile conseguiu obter melhores indicadores de poupança bruta, PIB e renda *per capita* no período analisado comparativamente ao Brasil.

No caso específico da poupança bruta, verifica-se o Brasil encontra-se num patamar inferior ao Chile em termos de poupança bruta desde a década final do século passado. A Figura 18 ilustra que, enquanto em um cenário anterior a reforma previdenciária o Chile encontrava-se com níveis inferiores de poupança em relação ao Brasil, todavia após a implementação do



regime de capitalização, a poupança bruta chilena cresceu a taxas consideráveis ao longo dos anos 1990, mantendo-se estabilizada na casa dos 25% do PIB, próxima a média mundial (BANCO MUNDIAL, 2019b).

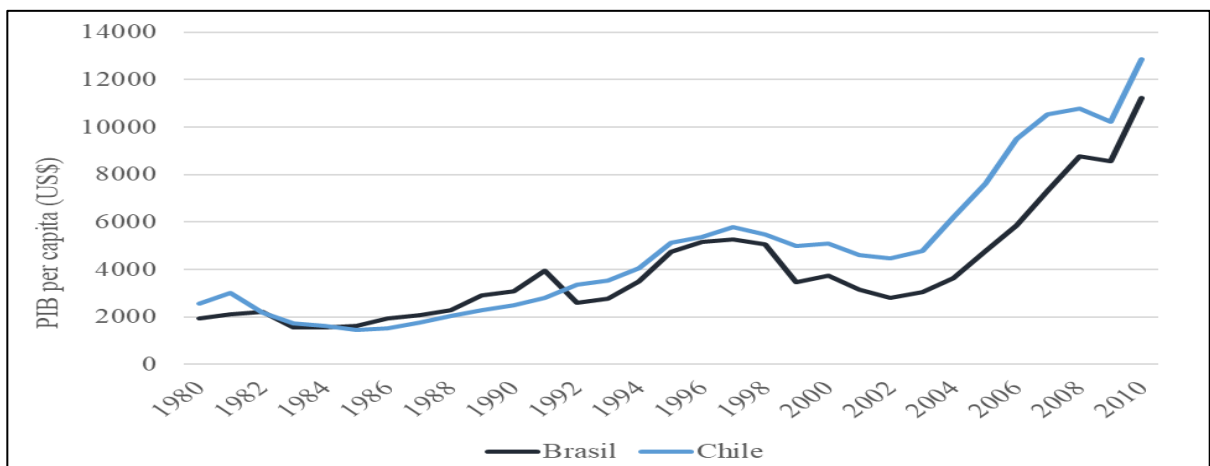
Figura 18 – Poupança bruta do Brasil e Chile entre 1980 e 2010, em % PIB
Fonte: Banco Mundial (2019b).

Sierra-Vasquez (2017) ressalta que é difícil afirmar que a mudança na trajetória de poupança nacional tenha sido causada pela mudança nas regras previdenciária; para tanto, medir os efeitos diretos da previdência sobre a poupança nacional no Chile se mostra um desafio, especificamente por dois motivos: primeiro pela inconsistência das estatísticas nos anos prévios a reforma e, segundo, pelo contexto macroeconômico que acompanhou as mudanças no sistema de pensões – em especial a liberalização do mercado de capitais.

Neste contexto, alguns estudos ratificam que a reforma foi importante para o aumento da poupança nacional, efeito este não apenas direto (formação compulsória de poupança em entes privados), mas indireto (efeito secundário gerado pelo desenvolvimento do mercado de

capitais e aumento da produtividade). Assim, de alguma forma, o aumento da poupança nacional é visto como reflexo de reformas anexas à previdenciária, como a reforma tributária e a severa responsabilidade fiscal adotada por parte do governo central.

Quanto ao PIB *per capita*, a Figura 19 identifica que ambos os países apresentaram trajetória bastante semelhante, ao menos no século passado, em que a exceção foram os anos iniciais da década de 1980 – em que o Chile possuía renda *per capita* superior ao Brasil – e o final dos anos 1980 – em que o Brasil apesar de fragilizado pela década perdida conseguiu



superar, ao menos em termos de PIB *per capita*, o Chile. Todavia, a partir do ano 2000 a distância entre os países se acentua, mesmo que em um cenário em que os dois países conseguem mais que dobrar seu PIB *per capita* num intervalo de cinco anos (2002-2007), o país andino se mantém com PIB *per capita* superior ao brasileiro em mais de US\$1500,00, ainda que essa diferença tenha sido de mais de US\$3000,00, no biênio 2006-2007.

Figura 19 – PIB *per capita* do Brasil e Chile entre 1980 e 2010, em US\$
Fonte: Banco Mundial (2019c).

De forma análoga a poupança nacional, concluir que o aumento do PIB *per capita* chileno recebeu influência direta da reforma previdenciária é desafiador (SIERRA-VASQUEZ, 2017). Dentro de um contexto de amplas mudanças macroeconômicas, como expõe Barr (2002), a reforma previdenciária pode gerar excedentes que podem ser destinados a outras despesas que impulsionaram o crescimento econômico. Orszag e Stiglitz (2001) complementam ao afirmar que a literatura ratifica que a introdução de um sistema de previdência social de repartição reduz a poupança nacional, por outro lado, há controvérsias se a mudança para um sistema de capitalização elevaria de forma direta a poupança nacional.

Ainda, para Gill *et al.* (2005), a reforma previdenciária nos países latino-americanos permitiu o desenvolvimento nos mercados de capitais – mesmo que esse desenvolvimento possa

ter ocorrido sem as reformas, estas forçaram a emergência desse mercado –, sendo que esse benefício gerado no desenvolvimento impulsionou o mercado de dívida do governo. Os fundos de pensão participaram ativamente na obtenção de empréstimos bancários, investindo em títulos hipotecários e de dívida corporativa, caso de debêntures.

Estas evidências indicam que a reforma previdenciária no Chile gerou relação causal positiva entre o investimento em fundos de pensão e a liquidez do mercado de ações, além da redução do custo de capital para as empresas. Adicionalmente, as reformas conjuntas a previdenciária permitiram estabilidade macroeconômica (resultado da consolidação fiscal) que fizeram emergir o mercado de dívida do governo (resultado dos custos de transição impostos pela reforma) que causou um aprofundamento financeiro, tendo em vista que essa dívida foi transformada em títulos públicos negociáveis.

Quanto a renda *per capita*, seguindo Gill *et al.* (2005), os programas de previdência em repartição na América Latina são notoriamente regressivos, garantindo retornos substanciais para trabalhadores mais ricos (formalizados e, portanto, protegidos pela previdência) em detrimento dos trabalhadores mais pobres (majoritariamente empregados no mercado informal, sendo desprotegidos da rede de previdência social).

Nas simulações realizadas para os países que reformaram seus sistemas, verificou-se que as reformas diminuíram o impacto regressivo dos sistemas de repartição simples, sobretudo no Chile e na Argentina, países em que as reformas geraram retornos crescentes nos ganhos por homens e mulheres mais pobres cobertos pelos sistemas em relação ao retorno obtido por trabalhadores mais ricos de ambos os sexos. Ainda, em Gill *et al.* (2005), as reformas também impactaram na distribuição de retornos entre os sexos, tornando o sistema mais equalitário.

Por fim, outro indicador relevante à análise da reforma previdenciária está na dinâmica da pobreza relativa aos grupos etários, que traduz as características dos respectivos regimes (ver Figura 20).

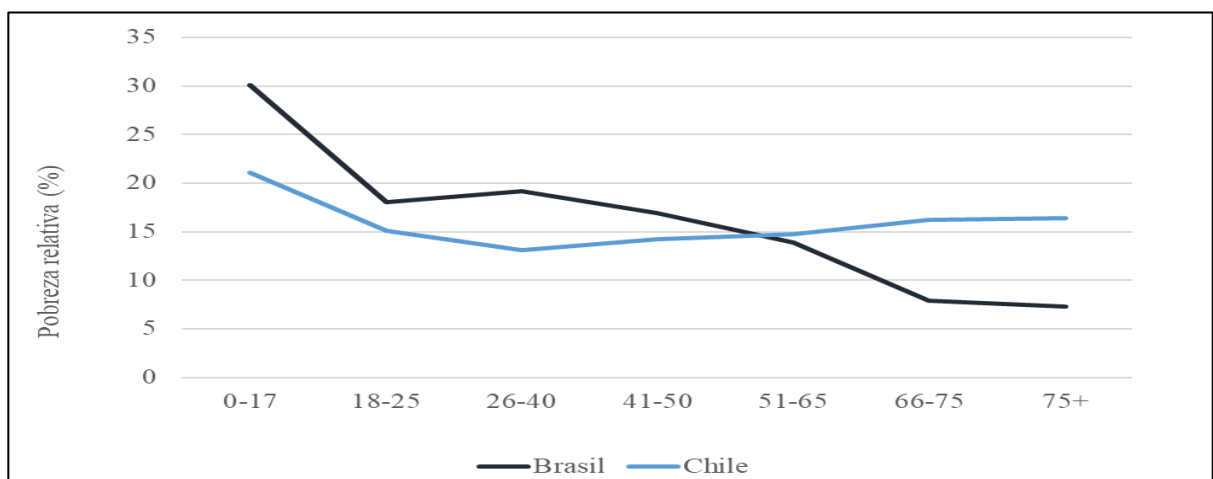


Figura 20 – Pobreza relativa (% do total) dos grupos etários de Brasil e Chile em 2014
Fonte: Elaborado pelo autor com base em OCDE (2018).

Observa-se que os programas previdenciários possuem maior cobertura entre a população mais idosa, que são os beneficiários diretos dos programas de aposentadoria. Por sua vez, o Chile protege mais sua juventude da pobreza, mas a baixa taxa de reposição de aposentadorias entre os idosos implica em um aumento da pobreza relativa deste grupo (comportamento praticamente constante a partir do grupo entre 26 e 40 anos). Já o Brasil apresenta importante discrepância no que se refere a proteção dos grupos mais jovens e grupos mais idosos (para maiores faixas etárias, menores taxas de cobertura).

No caso do Brasil, a previdência social, direta ou indiretamente, protege os mais idosos da pobreza em níveis superiores ao chileno, na medida em que esses recursos deixam de ser gastos na proteção dos mais jovens (30% do total dessa população encontra-se na linha da pobreza). Entretanto, mensurar o quanto dessa pobreza pode ser reduzida por programas previdenciários se torna um processo complexo.

Sobre isso, Gentil (2007) discute que políticas de previdência social amenizam o processo de acumulação dos mais ricos na sociedade, atenuando desigualdades e prevenindo seu agravamento. Ainda, Fagnani (2008) afirma não haver dúvidas do efeito distributivo dos programas de previdência.

Em contrapartida, utilizando dados da PNAD (Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar), Giambiagi e Tafner (2010) verificaram que 21% das famílias brasileiras são consideradas “pobres” e, dessas, apenas 6% estão cobertas por algum benefício previdenciário. Já entre os “extremamente pobres” – 8,1% da população brasileira –, a cobertura previdenciária é de apenas 0,6% das famílias. Isso indica que 94% dos benefícios previdenciários estão sendo destinados para famílias não pobres.

Ainda, Giambiagi e Tafner (2010) identificaram que programas como Bolsa Família são mais progressivos em aumentar a renda e diminuir a pobreza geral da sociedade – aumentar o benefício previdenciário acima da inflação, mesmo para os beneficiários de um salário mínimo, tem um impacto 12 vezes menor sobre a miséria do que se esse recurso fosse utilizado em um programa como o Bolsa Família.

Na mesma linha, Medeiros e Souza (2013) verificam que o estado brasileiro é proporcionalmente mais responsável pela desigualdade por meio de suas transferências como previdência e pagamento do funcionalismo (representando mais de 95% do total) do que o

mercado de trabalho. E mais, a previdência social como política pública é responsável por 21% da desigualdade total no Brasil.

Assim sendo, a proteção social no Brasil se tornou uma política estratificada, com uma grande massa de beneficiários recebendo poucos recursos assistenciais ou no máximo, aposentadorias de um salário mínimo, e uma pequena camada (em sua maioria de servidores públicos) recebendo maiores salários – ao menos em média superior ao do mercado – durante a vida laboral e ainda recebendo aposentadorias elevadas, benefícios estes que explicam 9% do coeficiente de Gini¹¹ brasileiro.

Assim sendo, pela análise do aspecto financeiro dos regimes previdenciários e suas implicações nos agregados macroeconômicos, verifica-se que o tamanho da conta “pensões” no balanço geral dos países explica como uma transição de regime ou uma simples reforma podem ter várias consequências nos grandes números, influenciando direta e indiretamente a poupança nacional – caso do Chile – e ampliando as despesas totais ao passo que estrangula o orçamento – caso do Brasil.

Pelo lado social, a proteção aos mais idosos na concessão de benefícios mais generosos envolve um peso maior aos trabalhadores da ativa no cenário de regime de repartição. O Chile encontra-se protegido (ao menos em parte) ao ter migrado para o sistema de capitalização, por outro lado, a baixa taxa de reposição representa um “colchão mais fino” a medida em que suaviza menos o consumo por ocasião da aposentadoria de seus cidadãos.

¹¹ Segundo Medeiros e Souza (2013), o coeficiente de Gini é uma medida da distribuição de renda na sociedade, se aproximando de 1 quando apenas um indivíduo concentra toda a renda e 0 quando a renda é dividida igualmente entre todos os indivíduos.

5 CONCLUSÕES

O trabalho se propôs a apresentar as características principais dos regimes de previdência do Brasil e do Chile. A discussão teórica realizada explicitou a variedade imensa de regras que compõem o modelo de previdência escolhido por cada país, fruto de decisões políticas e que geram implicações econômicas.

Pelo exposto, a estruturação de ambos os regimes previdenciários – Brasil e Chile – são bastante distintas. Enquanto o regime brasileiro possui fortes características do modelo de repartição: a solidariedade entre o corpo de trabalhadores ativos sustentando o pagamento dos inativos, a exposição aos riscos demográficos, altas taxas de reposição; o modelo chileno de capitalização, por outro lado, puxou uma série de reformas que transformaram o país em um dos mais ricos da América Latina (ao menos em termos de renda *per capita*), ampliando o mercado de capitais e dando fôlego a outros investimentos do Estado.

Na esfera demográfica, há convergência no processo de envelhecimento de ambos os países. O aumento da expectativa de vida se revela como um fator essencial para o desenvolvimento humano, todavia, com a redução considerável do tamanho das famílias o volume de cidadãos no grupo etários dos contribuintes diminuiu em relação ao número de cidadãos beneficiários das aposentadorias. Sobre isso, o caso brasileiro chama a atenção pela velocidade com que ocorre, implicando numa força que eleva as despesas com previdência. As projeções demográficas (expectativa de sobrevida aos 65 e razão de dependência) apontam que ambos os países terão que realizar correções, no que se refere a idade mínima, para que a sustentabilidade dos sistemas se mantenham.

Pelos aspectos financeiros, enquanto a previdência chilena de capitalização se inicia *sui generis* ao atribuir grandes responsabilidades aos trabalhadores, retirando o “colchão” da solidariedade, ao longo dos anos se transformou num modelo misto de pilares múltiplos que garante benefícios mínimos aos trabalhadores desprotegidos ou que não conseguiram contribuir para o saque de um benefício mínimo. Embora essas correções tenham sido necessárias, o custo de transição da reforma, apesar de considerável, não apresenta ameaça ao orçamento chileno, pelo contrário, tende a se suavizar ao longo do tempo, ao passo em que as despesas previdenciárias como porcentagem do PIB encolhem, abrindo espaço para outras despesas.

Por sua vez, o caso brasileiro evidencia a previdência como uma política de proteção social – feitas as ressalvas apresentadas no texto, como a regressividade no pagamento das aposentadorias – com altas taxas de reposição e baixos níveis de pobreza entre as populações mais idosas. Apesar das dificuldades encontradas nos períodos de crise na história econômica

do Brasil, o pagamento de aposentadorias se manteve valorizado em detrimento a outras políticas públicas. Aspecto que corrobora esse argumento foram as mudanças que ocorreram desde a implantação do atual sistema na Constituição Federal de 1988, mudanças estas pouco efetivas não alterando a trajetória do resultado fiscal da previdência, que ao longo dos anos expandiu em volume e atualmente corrói parte relevante do orçamento.

Todavia, essas condições estabelecem o alto custo de oportunidade que envolve sustentar as aposentadorias – e o desequilíbrio por trás do pagamento de parcela dessas aposentadorias – enquanto há desinvestimento em outras áreas tornam-se cada vez mais necessárias reformas que, não só corrijam as distorções do sistema, mas que garantam que o governo possa de fato efetuar uma política fiscal.

Os maiores desafios se sustentaram em dois eixos: a dificuldade de acesso a alguns dados – formalizando a necessidade de maior transparência dos entes públicos no que se refere as despesas – e a discussão complexa sobre o tema, refletindo em uma literatura difusa, muitas vezes pautada puramente em aspectos jurídicos, ainda que a lógica matemática e a teoria econômica não sustentem grande parte desses argumentos, muitas vezes cobrindo interesses de classe e alinhamentos políticos.

Em específico, a discussão sobre a previdência social brasileira, ainda que longe da saturação, encontra um sem fim de publicações científicas relacionadas, porém com reduzidas informações quanto aos custos econômicos de novos regimes, aspecto define um amplo campo de pesquisa. De igual forma, cabe um maior aprofundamento dos efeitos da transição do regime de repartição à capitalização no Chile na medida em que o crescimento econômico desse país não esteja totalmente explicado por essa transição, consistiu em um mecanismo de estímulo.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Luís Eduardo. Progressividade e Aspectos distributivos na Previdência Social: Uma Análise com o Emprego dos Microdados dos Registros Administrativos do RGPS. *Rev. Bras. Econ.*, Rio de Janeiro, v. 70, n. 1, p. 3-30, mar. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402016000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 19 jun. 2019.

AMARO, Meiriane Nunes. Previdência social na América do Sul. **Consultoria legislativa**. Brasília: Senado Federal, 2000. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/146>> Acesso em: 19 jun. 2019.

ARAÚJO, Francisco Carlos da Silva. **Seguridade social**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1272, 25 dez. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9311>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

ARELLANO, J. P. **Políticas sociales y desarrollo**: Chile 1924-1984. Santiago de Chile: Alfabet, 1988. Disponível em: <http://cieplan.cl/acuerdo_fiscal/biblioteca/detalle.tpl?id=41> Acesso em: 19 jun. 2019.

ARENAS DE MESA, Alberto. **El sistema de pensiones en Chile**: resultados y desafíos pendientes. En: Encuentro Latinoamericano y Caribeño sobre las Personas de Edad; documentos de seminario técnico. Santiago: CELADE, 1999-v. 1, p. IV. 5.1-41, 1999. Disponível em: <<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/34692>> Acesso em: 19 jun. 2019.

AZEREDO, Beatriz. A previdência privada do Chile: um modelo para a reforma do sistema brasileiro. **Indicadores econômicos FEE**, v. 22 n. 2, p. 134-139. Porto Alegre: FEE, 1994. Disponível em: <<https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/823>> Acesso em: 19 jun. 2019.

BANCO MUNDIAL. Expense (% of GDP). **World Bank Data**. 2019a. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/GC.XPN.TOTL.GD.ZS?locations=BR-CL&view=chart>>. Acesso em: 15 de jun. 2019.

_____. Gross savings (% of GDP). **World Bank Data**. 2019b. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNS.ICTR.ZS?locations=BR-CL&view=chart>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

_____. GDP per capita (current US\$). **World Bank Data**. 2019c. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=BR-CL>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

_____. **Um ajuste justo**: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Brasília: Grupo Banco Mundial, 2017. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/pdf/121480-REVISED-PORTUGUESE-Brazil-Public-Expenditure-Review-Overview-Portuguese-Final-revised.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

BARR, Nicholas. Reforming pensions: myths, truths, and policy choices. **International social security review**, 55(2), 3-36. Washington: IMF Review, 2002. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00139.pdf>> Acesso em: 12 mai. 2019.

BARR, Nicholas; DIAMOND, Peter; ENGEL, Eduardo. Reforming Pensions: Lessons from Economic Theory and some Policy Directions [with Comment]. **Economia**, v. 11, n. 1, p. 1-23. Washington: Brookings Institution Press, 2010. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/25800053>> Acesso em: 19 jun. 2019.

BLAKE, D. **Pension Economics**. Chichester: John Wiley & Sons, 2006. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=6GfAhjAdBKYC&oi=fnd&pg=PR7&dq=Pension+Economics&ots=UmlqVhrNtZ&sig=rJ3WJIUSDK2UKB8LFfCHRGQ-2aI#v=onepage&q=Pension%20Economics&f=false>> Acesso em: 19 jun. 2019

BRASIL, Senado Federal do. **Constituição da república federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988

BRASIL, Presidência da República do. **Decreto nº 6135 de 26 jun. 2007**. Brasília: Casa Civil, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm> Acesso em: 19 jun. 2019

_____. **Lei nº 12023 de 27 ago. 2009**. Brasília: Casa Civil, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12023.htm> Acesso em: 19 jun. 2019

CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. Subsídios cruzados na previdência social brasileira. **Texto para discussão nº 1211**. Brasília: IPEA, 2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4790> Acesso em: 26 mai. 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda Constitucional n. 287/2016**. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119881>> Acesso em: 15 jun. 2019.

_____. **Proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias 2018**. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais/2018/pldo-2018>> Acesso em: 15 jun. 2019.

CHILE, **Constitucion Política de La Republica de**. Biblioteca del Congreso. Promulgada em 11 set. 1980. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 1980. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>> Acesso em: 19 jun. 2019

EDWARDS, Sebastian. The Chilean pension reform: A pioneering program. In: **Privatizing social security**. Chicago: University of Chicago Press, 1998. p. 33-62. Disponível em: <<https://www.nber.org/papers/w5811>> Acesso em: 07 mai. 2019.

FAGNANI, Eduardo. Previdência social e desenvolvimento econômico. **Texto para discussão nº 140**. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2008.

FERREIRA, Sérgio Guimarães. Sistemas previdenciários no mundo: sem “almoço grátis”. In TAFNER, Paulo. GIAMBIAGI, Fábio. (Org). **Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas**. Brasília: IPEA, 2007a.

_____. Sistemas de previdência em países industrializados: a crise e suas soluções. In TAFNER, Paulo. GIAMBIAGI, Fábio. (Org). **Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas**. Brasília: IPEA, 2007b.

FOLHA DE SÃO PAULO. **O exemplo de Guedes, Chile tem contrarreforma da Previdência**. São Paulo, Folha de São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/10/exemplo-de-guedes-chile-tem-contrarreforma-da-previdencia.shtml>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

GENTIL, Denise Lobato. **A política fiscal e a falsa crise do sistema de seguridade social no Brasil: uma análise financeira do período 1990–2005**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/teses/2006/a_politica_fiscal_e_a_falsa_crise_da_seguridade_social_brasileira_analise_financeira_do_periodo_1990_2005.pdf> Acesso em: 04 abr. 2019.

GIAMBIAGI, F. **Reforma da previdência, o encontro marcado: a difícil escolha entre nossos pais ou nossos filhos**. Rio de Janeiro: Campus, 2007.

_____.; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Elsevier, 2011.

_____.; TAFNER, Paulo. **Demografia: a ameaça invisível**. São Paulo: Elsevier. 2010.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GILL, Indermit S.; PACKARD, Truman; YERMO, Juan. **Keeping the promise of social security in Latin America**. Palo Alto, CA: Stanford University Press; Washington, DC: World Bank, 2005.

GOMES, Jane Pinto. **As reformas previdenciárias no Brasil e no Chile e seus impactos sobre os benefícios de aposentadoria do regime geral: uma contribuição à análise comparativa**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2009.

HUJO, Katja. Novos paradigmas na previdência social: lições do Chile e da Argentina. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 19. Brasília: IPEA, 1999.

IBGE. Projeção da População do Brasil por Sexo e Idade para o Período 1980-2050. **Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica**. Revisão, 2008.

IGLESIAS-PALAU, A. Pension Reform in Chile Revisited: What Has Been Learned? **Employment and migration working papers**. n. 86, OECD. Paris, 2009. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/224473276417>>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

INE, Instituto Nacional de Estadísticas. **Chile: proyecciones y estimaciones de población**. Santiago, 2002. Disponível em:

<http://historico.ine.cl/canales/chile_estadistico/demografia_y_vitales/proyecciones/Informes/MicrosoftWordInforP_T.pdf> Acesso em: 15 jun. 2019.

IPEA. O Crescimento Insustentável dos Gastos com Previdência e Pessoal. **Carta de conjuntura nº 38**. Brasília: IPEA, 2018.

KERTZMANN, Ivan. MARTINEZ, Luciano. **Guia prático da previdência social – 5 ed.**. São Paulo: Saraiva, 2014.

MARTINS, Sergio Pinto. **Fundamentos da seguridade social**. São Paulo: Atlas, 2001.

MEDEIROS, M; SOUZA, Pedro. **Gasto público, tributos e desigualdade de renda no Brasil**. Brasília: IPEA, 2013.

MESA-LAGO, Carmelo. Structural reform of social security pensions in Latin America: Models, characteristics, results and conclusions. **International Social Security Review**, v. 54, n. 4, p. 67-92, 2001. Nova Jérsei: Wiley-Blackwell, 2001. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1468-246X.t01-1-00105>> Acesso em: 19 jun. 2019

_____. La reforma estructural de las pensiones de seguridad social en america latina: modelos, características, resultados y lecciones. **Economía y Sociedad**, v. 7, n. 19. Costa Rica: Universidad Nacional, 2002. Disponível em: <<https://revistas.una.ac.cr/index.php/economia/article/view/1187>> Acesso em: 19 jun. 2019

_____. Social security in Latin America: pressure groups, stratification, and inequality. **Pitt Latin American**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1978. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=3cZFthL3R3cC&oi=fnd&pg=PR9&dq=Social+security+in+Latin+America:+pressure+groups,+stratification,+and+inequality&ots=VVRcX3A-bo&sig=_6Ftn06-qO0WD1AE2Sjx9F1cb0Q#v=onepage&q=Social%20security%20in%20Latin%20America%3A%20pressure%20groups%2C%20stratification%2C%20and%20inequality&f=false> Acesso em: 19 jun. 2019

MIRANDA, Andrey L. F. **Déficit da previdência social: análise comparativa entre duas linhas metodológicas diferentes**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2010. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/123741>> Acesso em: 19 jun. 2019

MODIGLIANI, Franco; MURALIDHAR, Arun. **Rethinking pension reform**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. Disponível em: <<http://catdir.loc.gov/catdir/samples/cam051/2003068726.pdf>> Acesso em: 19 jun. 2019

NEMER, Gabriel.; GÓES, Carlos. **“Reforma da Previdência: Um Guia para Não-Economistas”**. Nota de Política Pública n. 01/2018. São Paulo: Instituto Mercado Popular, 2018. Disponível em: <<http://mercadopopular.org/wp-content/uploads/2018/02/NPP-Previd%3AAncia.pdf>> Acesso em: 19 jun. 2019

NERY, P. F. Reforma da previdência: uma introdução em perguntas e respostas. Brasília: **Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado**. Dez 2016. (Texto para Discussão nº 219). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em 20 dez 2016.

OCDE. **Pensions at a Glance 2014: Latin America and the Caribbean**. Paris: OECD Publishing, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/pension_glance-2014-en>. Acesso em: 15 jun. 2019.

_____. **Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators**. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en> Acesso em: 15 jun. 2019.

_____. **Economic survey: Brasil 2018**. Paris: OECD Publishing, 2018. Disponível em: <<https://www.oecd.org/eo/surveys/Brazil-2018-OECD-economic-survey-overview-Portuguese.pdf>> Acesso em: 15 jun. 2019.

OLSON, Mancur. **The logic of collective action: public goods and the theory of groups**. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

ORSZAG, Peter R.; STIGLITZ, Joseph E. Rethinking pension reform: ten myths about social security systems. **New ideas about old age security**, p. 17-56. [S.l]: [s.n], 2001. Disponível em: <<https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/0-8213-4822-1#page=35>> Acesso em: 19 jun. 2019.

PARLEVLIET, J. **What drives public acceptance of reforms?** longitudinal evidence from a Dutch pension reform. *Public Choice*, 173(1-2), 2017. Blacksburg, 2017. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/319634220_What_drives_public_acceptance_of_reforms_Longitudinal_evidence_from_a_Dutch_pension_reform> Acesso em: 23 mai. 2019.

PINHEIRO, Vinícius C. Custos concentrados, benefícios difusos. **Revista conjuntura econômica**. v. 55, n. 9, p. 51-53, 2001. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rce/article/viewFile/31826/30620>> Acesso em: 19 jun. 2019

REZENDE, F. **Finanças públicas**. São Paulo: Atlas, 2001

ROCHA, Roberto de Rezende; CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. O sistema previdenciário brasileiro: uma avaliação de desempenho comparada. **Texto para discussão nº 1331**. Brasília: IPEA, 2008. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4887> Acesso em: 03 mai. 2019.

ROHTER, Larry. **“Chile rethinks its privatized pension system”**. Coluna Americas. Nova Iorque: New York Times. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2006/01/10/world/americas/10iht-chile.html>> Acesso em: 19 de jun. de 2019.

SECRETARIA DA PREVIDÊNCIA. **Anuário Estatístico da Previdência Social**. Brasília, 2018. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-previdencia-social/>> Acesso em 04 abr. 2019.

SIERRA-VÁSQUEZ, Sofía B. **The chilean pension reform: results 36 years later.** Monografia de graduação. Barcelona: Universitat de Barcelona, 2017. Disponível em: <<http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/115354/1/TFG-ECO%28EUS%29-Sierra-Sofia-juliol17.pdf>> Acesso em: 04 abr. 2019.

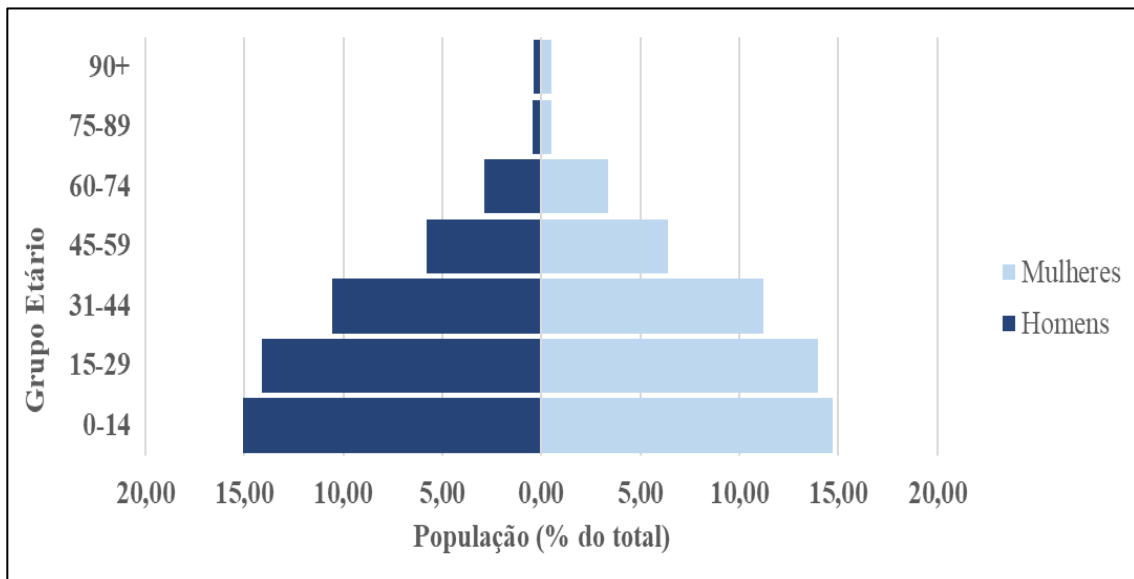
SSA: **Social Security Programs Throughout the World: The Americas**, 2017. Woodlawn, SSA. Disponível em: <<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/americas/index.html>> Acesso em: 19 jun. 2019.

Standard & Poor's. **Global Aging 2016: 58 Shades of Gray.** Nova Iorque: McGraw Hill Financial, 2016. Disponível em: <https://www.agefiactifs.com/sites/agefiactifs.com/files/fichiers/2016/05/global_aging_2016_-_58_shades_of_gray_28_apr_16.pdf> Acesso em: 19 de jun. de 2019.

TAFNER, Paulo; GIAMBIAGI, Fábio. (Org.). **Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas.** IPEA, 2007.

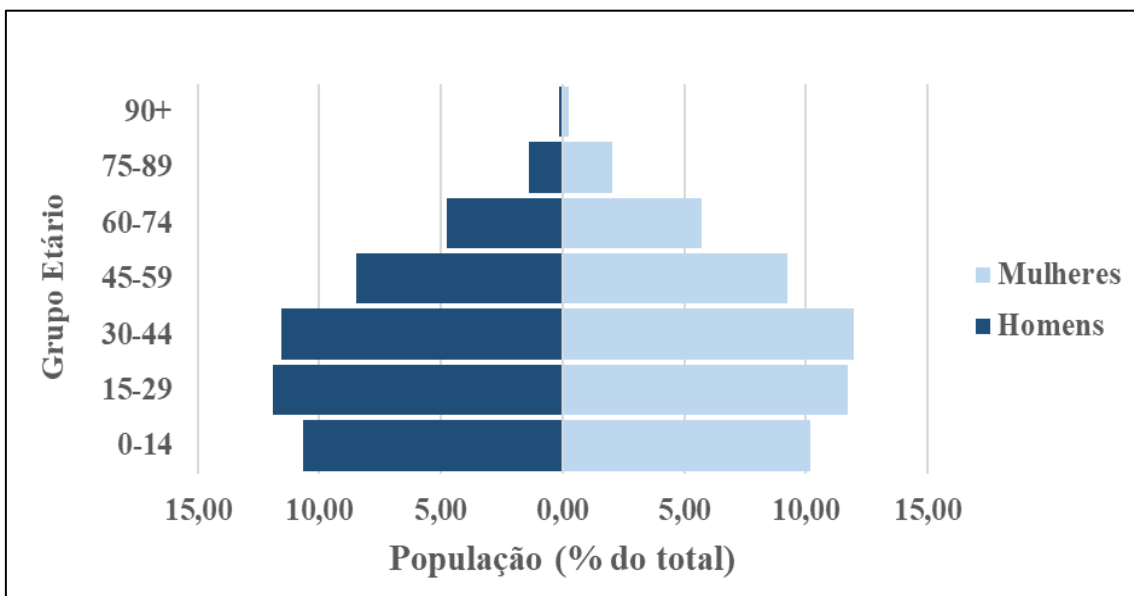
VIAL RUIZ-TAGLE, J.; CASTRO, F. **The Chilean Pension System.** OECD Journal on Budgeting. vol. 1/1, 2001. Disponível em: <<https://doi.org/10.1787/budget-v1-art7-en>>. Acesso em: 19 de jun. de 2019.

APÊNDICE A – PIRÂMIDE ETÁRIA BRASILEIRA – 2000



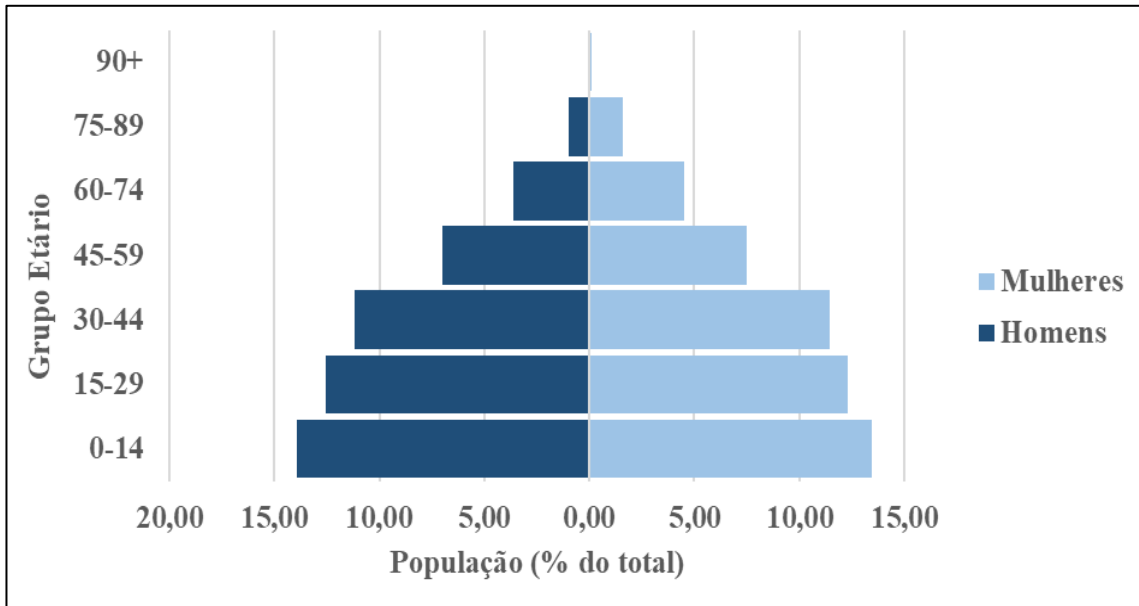
Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE (2008).

APÊNDICE B – PIRÂMIDE ETÁRIA BRASILEIRA – 2020



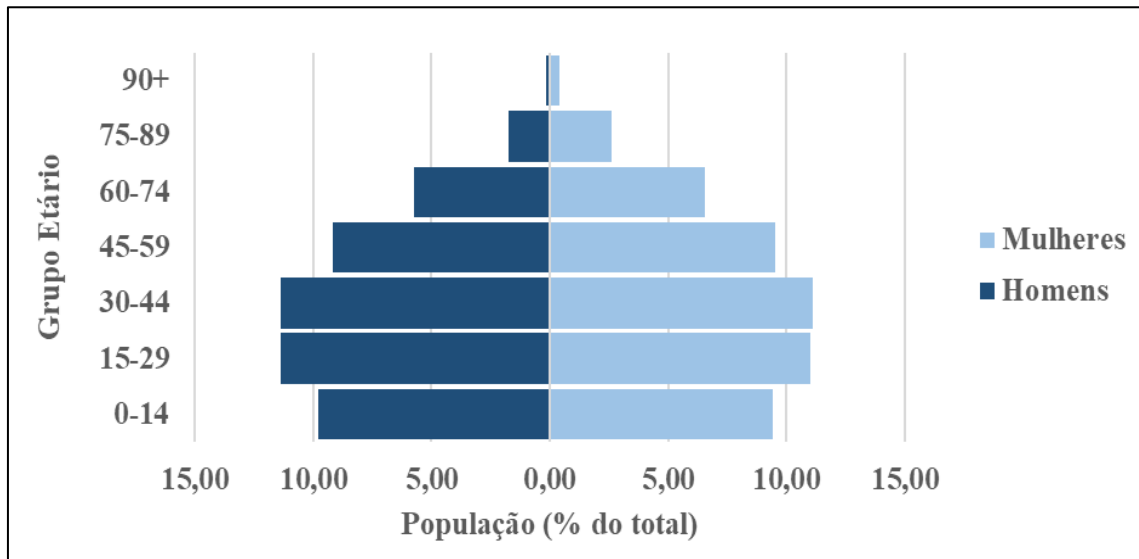
Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE (2008).

APÊNDICE C – PIRÂMIDE ETÁRIA CHILENA - 2000

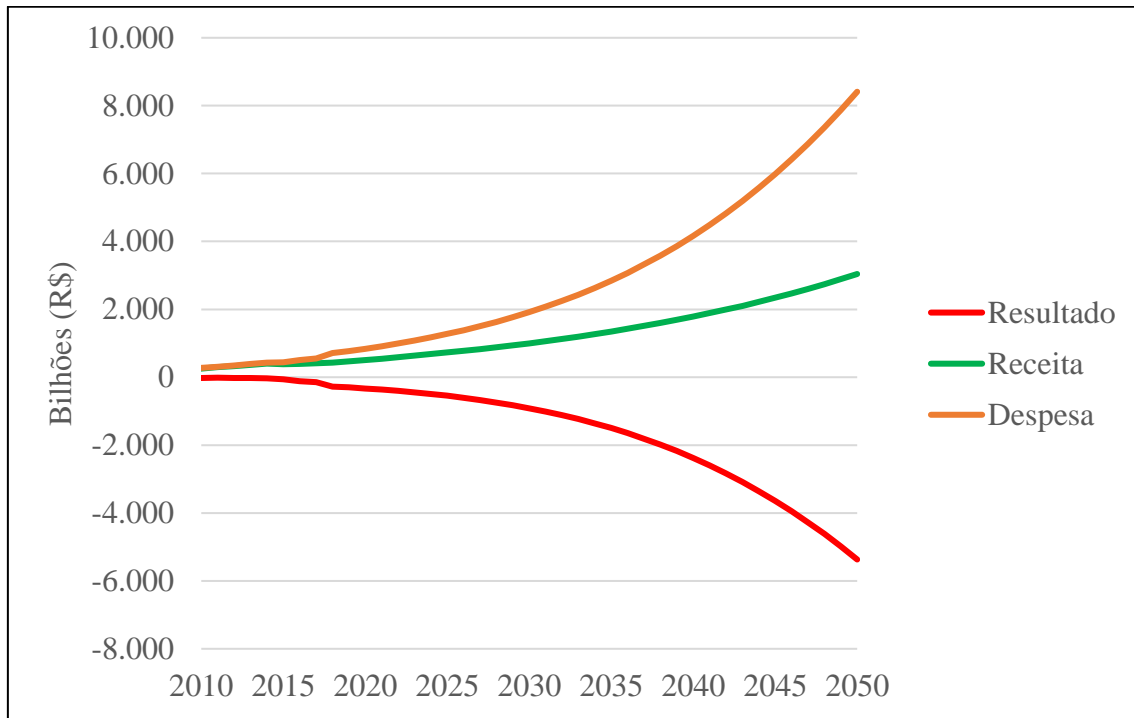


Fonte: Elaboração própria com base em dados do INE.

APÊNDICE D – PIRÂMIDE ETÁRIA CHILENA – 2020



Fonte: Elaboração própria com base em dados do INE.

APÊNDICE E – RESULTADO E PROJEÇÕES PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO PERÍODO 2010-2050

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos resultados disponíveis em Previdência (2017) e nas projeções de Câmara dos Deputados (2017).