JANE PINTO GOMES

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

Junho de 2009

JANE PINTO GOMES

AS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS NO BRASIL E NO CHILE E SEUS IMPACTOS SOBRE OS BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA DO REGIME GERAL: uma contribuição à análise comparativa

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Administração Pública promovido pela Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Área de concentração: Gestão de Políticas Sociais
Orientador: Prof. Dr. Frederico Poley

Belo Horizonte
Fundação João Pinheiro
Junho de 2009

FICHA CATALOGRÁFICA (NO VERSO DA FOLHA DE ROSTO)

FOLHA DE APROVAÇÃO

AUTOR: JANE PINTO GOMES

Título e subtítulo: **As Reformas Previdenciárias no Brasil e no Chile e seus Impactos sobre os Benefícios de Aposentadoria do Regime Geral:** uma contribuição à analise comparativa

Natureza: Dissertação de Mestrado

Objetivo: Requisito parcial para obtenção do titulo de Mestre

Nome da instituição: Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho – Fundação João Pinheiro

Área de concentração: Gestão de Políticas Sociais

Aprovada na Banca Examinadora

_____

Nome , titulação,instituição a que pertence e assinatura

_____

Nome, titulação, instituição a que pertence e assinatura

_____

Nome, titulação, instituição a que pertence e assinatura

Local e data de aprovação

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, ao Prof. Dr. Frederico Poley, que me orientou com dedicação e competência, possibilitando o término desta dissertação, embora premida no tempo.

A todos os professores do Mestrado que, direta ou indiretamente, me possibilitaram a concatenação das idéias que levaram à construção dos marcos deste trabalho.

Aos colegas de curso pela frutífera convivência e pelas manifestações de solidariedade.

À Maria Célia Matos Versiani, profissional dedicada e competente, pelo apoio inestimável na revisão e formatação deste trabalho.

Aos pesquisadores do IPEA, aos técnicos do Escritório da CEPAL em Brasília e aos funcionários da Embaixada do Chile, que, de forma solícita, me atenderam pessoalmente e me disponibilizaram importantes informações e documentos.

Aos colegas da FHEMIG que me ajudaram diretamente. Em especial, às amigas Gláucia Amorim, sempre presente com a excelência de seu bom humor e otimismo, e Magda Rodrigues, pelo incentivo frequente na realização do Mestrado.

Aos meus pais, a minha irmã e meus dois irmãos, pelos laços indeléveis e pelo apoio e incentivo sempre incondicionais.

Por fim, ao Celso, companheiro e amigo, pelas infindáveis horas de discussões, pelo apoio e incentivo, carinhosamente dedicados; e aos meus filhos Leonardo e Fernando, com quem me desculpo pelas ausências e eventuais omissões durante toda a travessia rumo à conclusão do Mestrado.

RESUMO

Este trabalho tem como principal objetivo compreender os atuais benefícios de aposentadoria do regime geral no Brasil e no Chile, considerando-se, para isso, uma análise descritiva dos parâmetros, as diretrizes e os resultados das reformas do sistema previdenciário em ambos os países – ou seja, no Brasil, nos anos 1998 e 2003, e no Chile, nos anos 1980 e 2008 –, de forma a contribuir para o debate acerca dos modelos de reforma previdenciária em andamento, assim como de suas vicissitudes e possibilidades. Para isso, sob o referencial teórico do estado de bem-estar, os sistemas previdenciários de ambos os países são abordados segundo a perspectiva histórico-estrutural, quando se busca compreender as variáveis determinantes de suas respectivas estruturações ao longo do tempo bem com de seus respectivos desempenhos recentes. Também são discutidas questões relacionadas à estatização em contraposição à privatização, considerando-se os seguintes aspectos: variações, tendências e principais proposições face à dinâmica demográfica, características do mercado de trabalho e condições de financiamento e despesas. Ao final, são debatidas particularidades inerentes às perspectivas dos dois sistemas previdenciários.

Palavras-chaves: aposentadoria, benefícios públicos, previdência social, Brasil, Chile.

ABSTRACT

This work has as main objective to understand the current general scheme of retirement benefits in Brazil and Chile, considering, therefore, a descriptive analysis of the parameters, guidelines and results of reforms in the pension system in both countries - Brazil in the years 1998 and 2003; Chile in the years 1980 and 2008 – as way to contribute to the debate about models of social security reform in progress, as well as its problems and possibilities. For this, under the theoretical framework of the welfare state, the social security systems of both countries are approached in the historical-structural perspective, when seeking to understand the variables determining their structures over time as well as their recent performances. Also discussions are made on the issues related to the both process of privatization and nationalization, considering the following aspects: variations, trends, and main proposals according to the demographic dynamics, features of the labor market, and mechanisms of funding and expenditure. At the end it was presented a specific discussion on the particularities of both social security systems.

Keywords: retirement, public benefits, welfare, Brazil, Chile.

LISTA DE ILUSTAÇÕES (FIGURAS, GRÁFICOS E QUADROS)

FIGURA A.1	Pirâmide etária do Brasil – 1980.....	124
FIGURA A.2	Pirâmide etária do Brasil – 2000.....	124
FIGURA. A.3	Pirâmides etárias do Brasil – 1997 e 2007.....	125
FIGURA B.1	Pirâmide etária do Chile – 1987.....	136
FIGURA B.2	Pirâmide etária do Chile – 1997.....	136
FIGURA. B.3	Pirâmide etária do Chile – 1992.....	136
FIGURA B.4	Pirâmide etária do Chile -2002.....	136
FIGURA B.5	Pirâmide etária do Chile – 2005.....	137
GRÁFICO 1	Despesas do Inss (% Pib).....	34
GRÁFICO 2	Expectativa de vida aos 60 anos, 1999-2006.....	45
GRÁFICO 3	Evolução da arrecadação líquida e da despesa com benefícios previdenciários do RGPS – 1995-2005.....	57
GRÁFICO 4	Evolução da necessidade de financiamento do RGPS, 1995-2005.....	60
GRÁFICO A.1	Brasil: Coeficiente da linha de pobreza (porcentagem).....	122
GRÁFICO A.2	Brasil: PEA segundo gênero (Milhares de pessoas 15 anos e mais).....	126
GRÁFICO A.3	Brasil: PEA por setor de atividade econômica (milhares de pessoas).....	127
GRÁFICO A.4	Brasil: Estrutura total da população urbana empregada por categoria ocupacional (Porcentagem do total da população urbana).....	128
GRÁFICO A.5	Brasil: Benefícios dos sistemas previdenciário segundo estratos de valor por quantidade	129
GRÁFICO A.6	Brasil: Idade média à aposentadoria por tipo e sexo.....	130
GRÁFICO A.7	Brasil: Distribuição dos casos de aposentadoria segundo o tipo para o sexo masculino.....	130
GRÁFICO A.8	Brasil: Distribuição dos casos de aposentadoria segundo o tipo para o sexo feminino.....	131
GRÁFICO B.1	Coeficientes de linha de pobreza – 1987-2006.....	134

GRÁFICO B.2 População economicamente ativa segundo o sexo - 1990-2050..... 139

GRÁFICO B.3 Chile: Tendência do mercado de trabalho (distribuição da PEA) por setor de atividade econômica 1950 -1990..... 140

GRÁFICO B.4 Estrutura da população ocupada por categoria ocupacional (posição na ocupação) 1987-2006..... 141

QUADRO 1 Regimes de financiamento previdenciário..... 27

QUADRO 2 Sistemas de pilares múltiplos..... 28

QUADRO 3 Grau de privatização dos sistemas previdenciários latino-americanos..... 29

QUADRO 4 Benefícios ofertados pela previdência social de acordo com as diferentes categorias de segurados..... 39

QUADRO 5 Pilares do sistema de pensões do Chile..... 69

QUADRO 6 Benefícios ofertados pelas AFP de acordo com as diferentes categorias de segurados..... 71

QUADRO 7 Financiamento das aposentadorias..... 88

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 Taxas de crescimento observadas da população brasileira (em %)..... 43

TABELA 2 Taxas de crescimento anuais da população brasileira segundo grupos etários..... 43

TABELA 3 Taxas de crescimento da população idosa brasileira (em %)..... 45

TABELA 4 Esperança de vida ao nascer, aos 15 anos e aos 60 anos por sexo da população brasileira..... 45

TABELA 5 Distribuição proporcional da população brasileira aposentada por idade segundo o sexo..... 48

TABELA 6 Distribuição proporcional dos benefícios e idade média à aposentadoria da população brasileira por tipo segundo o sexo..... 49

TABELA 7 BRASIL: duração da vida ativa e da aposentadoria segundo o sexo..... 50

TABELA 8 Evolução da PEA, população ocupada, quantidade de contribuintes e relação contribuintes/beneficiários da previdência social – 1995-2005..... 53

TABELA 9 Evolução da participação de segurados e não-segurados da previdência na PEA..... 55

TABELA 10 Salário mínimo nominal e real 1995-2005..... 58

TABELA 11 Receitas e gastos do governo (% do PIB) – 1974-1980..... 58

TABELA 12 Alíquotas de contribuição da seguridade social (1960-1980).... 67

TABELA 13: Transição dos parâmetros do SPS..... 76

TABELA 14 Taxas de crescimento observadas da população chilena (em %)..... 80

TABELA 15: Taxas de crescimento observadas da população chilena (em %)..... 80

TABELA 16 Taxas de crescimento observadas da população idosa chilena, segundo grupos etários (em %)..... 81

TABELA 17	Chile: estimativas da população, segundo grupos etários – 1960-2000.....	81
TABELA 18	Chile: indicadores da estrutura por sexo e idade da população estimados.....	82
TABELA 19	Chile: população de 15 anos e mais, segundo situação na força de trabalho para ambos sexos – 1986-2005 (em 1000 pessoas)……..	84
TABELA 20	Chile: ocupados por categoria de ocupação 1986-2005 (em 1000 pessoas).....	85
TABELA 21	Evolução da PEA, população ocupada, quantidade de contribuintes e relação de contribuintes beneficiários da AFP – 1990-2005.....	87
TABELA 22	Fundos de Pensão – Limites de aplicação segundo Instrumento.....	89
TABELA 23	Déficit previdenciário 1981-2037.....	90
TABELA 24	Benefícios pagos conforme modalidade de retirada.....	91
TABELA 25	Benefícios de aposentadoria do Brasil e Chile e percentual em relação à PEA – Ano 2005.....	100
TABELA 26	Chile: beneficiários de aposentadoria/pensão segundo o tipo de sistema – 2004.....	101
TABELA 27	Chile: distribuição das pessoas maiores que recebem pensões contributivas e não contributivas, segundo instituição pagadora – 2000-2003.....	101
TABELA A.1	Brasil: Índice de concentração de Gini.....	122
TABELA A.2	Brasil: Coeficiente da linha da pobreza (porcentagem) – 1987-2007.....	122
TABELA A.3	Brasil: Distribuição da população por idade, segundo sexo masculino (Milhares de pessoas, na metade do ano) – 1980-2025.....	123
TABELA A.4	Brasil: Distribuição da população por idade, segundo sexo feminino (Milhares de pessoas, na metade do ano) – 1980-2025.....	123
TABELA A.5	Brasil: Esperança de vida ao nascer – 1980-2050.....	125
TABELA A.6	Brasil: PEA segundo gênero (milhares de pessoas 15 anos e mais)– 1990-2050.....	126

TABELA A.7 Brasil: PEA por setor de atividade econômica (milhares de pessoas) – 1950-1990..... 126

TABELA A.8 Brasil: Estrutura da população ocupada por setor de atividade econômica (em %) – 1987-2006..... 127

TABELA A.9 Brasil: Estrutura da população ocupada por setor de atividade econômica – 1987-2006..... 128

TABELA A.10 Brasil: Distribuição relativa dos tipos de aposentadoria segundo o sexo – 1993-2007..... 129

TABELA A.11 Brasil: Idade média à aposentadoria por tipo e sexo..... 130

TABELA A.12 Brasil: Distribuição proporcional do número de benefícios por grupos/espécies – 1995-2005..... 131

TABELA A.13 Brasil: Número de Benefícios da Previdência Social, 1980-2007..... 132

TABELA B.1 Chile: Índice de Gini 1990 – 2006..... 134

TABELA B.2 Chile: Coeficiente de linha de pobreza (porcentagem) –1987-2006..... 134

TABELA B.3 Chile: Distribuição etária segundo o sexo 1980 – 2005..... 135

TABELA B.4 Chile: Esperança de vida ao nascer – 1950-2050..... 137

TABELA B.5 Chile: Esperança de vida E(x), diferencial e ganhos por sexo, segundo idades selecionadas - 1992 – 2002..... 138

TABELA B.6 Chile: População economicamente ativa segundo o sexo – 1990 – 2050..... 138

TABELA B.7 Chile: Tendência do mercado de trabalho (distribuição da PEA) por setor de atividade econômica 1950 – 1990..... 139

TABELA B.8 Chile: Estrutura da população ocupada por setor de atividade econômica (em %) 1987 – 2006..... 140

TABELA B.9 Chile: Estrutura da população ocupada por categoria ocupacional (posição na ocupação) 1987-2006..... 141

TABELA B.10 Participação de Mercado dos Fundos de Pensão: por número de contribuintes (1) e por ativos (2) – 2002..... 142

TABELA B.11 Componentes do Déficit Previdenciário Estatal e seu Percentual em Relação ao PIB – 1981-1999..... 143

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEP – Associação Brasileira de Estudos Populacionais

AFP – Administradora de Fundos de Pensão

AL – América Latina

AISS – Agência Internacional de Seguridade Social

APS – Aporte Previdenciário Solidário

APV – Aporte Previdenciário Voluntário

BIRD – Banco Mundial

CANAEMPU – Caixa Nacional dos Empregados Públicos

CAPREDENA – Caixa de Previdência da Defesa Nacional

CAPS – Caixas de Assistência Previdenciária

CBO – Classificação Brasileira de Ocupações

CELADE – Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CLT – Consolidação das Leis de Trabalho

CNAE – Classificação Nacional de Atividades Econômicas

CS – Complemento Solidário

CTI – Conselho Técnico de Investimento

DIB-DCB – Data de Início do Benefício – Data de Cessação do Benefício

DIPRECA – Direção de Previdência de Carabineiros de Chile

DRU – Desvinculação das Receitas da União

EC – Emenda Constitucional

EMPART – Caixa Nacional dos Empregados Particulares

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

GEPM - Garantia Estatal de Pensão Mínima

IAPS – Institutos de Aposentadorias e Pensões

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INANPS – Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social

INP – Instituto de Normalização Previdenciária

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPS – Instituto de Previdência Social

ISL – Instituto de Seguridade Laboral

LOPS – Lei Orgânica de Previdência Social

MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social

MPS – Ministério da Previdência Social

ONU – Organização das Nações Unidas

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OSS – Orçamento da Seguridade Social

PASIS – Pensão Assistencial

PBASE – Pensão Base

PBS – Pensão Básica Solidária

PBU – Pensão Básica Universal

PEA – População Economicamente Ativa

PIA – População em Idade Ativa

PMAS – Pensão Máxima com Aporte Solidário

PME – Pesquisa de Mercado e Emprego

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNEA – População não Economicamente Ativa

PO – População Ocupada

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RPPS – Regimes Próprios de Previdência Social

SAFP – Superintendência de Administradoras de Fundos de Pensão

SIS – Seguro de Invalidez e Sobrevivência

SNS – Serviço Nacional de Saúde

SP – Superintendência de Pensões

SPS – Sistema de Pensões Solidárias

SSS – Serviço de Seguro Social

UF – Unidade de Fomento

SUMÁRIO

1	**INTRODUÇÃO**.....	17
2	**ORIGEM, EVOLUÇÃO E CRISE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**.....	22
2.1	**Estado de bem-estar**.....	22
2.2	**Previdência social: conceituação e modelos de sistema**.....	24
2.3	**A reforma previdenciária no contexto internacional**.....	27
2.4	**A reforma previdenciária na América Latina**.....	28
3	**O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO**.....	32
3.1	**Origem, evolução e situação atual**.....	32
3.1.1	*Antecedentes históricos*.....	31
3.1.2	*A Constituição Federal de 1988 e a seguridade social*.....	34
3.1.3	*A reforma previdenciária de 1998*.....	36
3.1.4	*A reforma previdenciária de 2003*.....	36
3.1.5	*Estrutura da previdência social atual*.....	38
3.1.5.1	*Os benefícios da previdência social*	39
3.2	**Análise de desempenho do RGPS**.....	41
3.2.1	*A questão demográfica*.....	42
3.2.2	*Dinâmica do mercado de trabalho*.....	50
3.2.3	*Financiamento e despesas*	56
4	**O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO CHILENO**.....	63
4.1	**Origens, evolução e situação atual**.....	63
4.1.1	*Antecedentes históricos*.....	63
4.1.2	*A reforma previdenciária de 1980*.....	68
4.1.3	*Estrutura da previdência social atual*.....	70
4.1.3.1	*Os benefícios de aposentadoria das AFP*.....	71

4.1.4 *A reforma previdenciária de 2008*..... 75

4.2 **Análise de desempenho do sistema AFP**..... 77

4.2.1 *A questão demográfica*..... 79

4.2.2 *Dinâmica do mercado de trabalho*..... 83

4.2.3 *Financiamentos e gastos*…… 88

5 **OS SISTEMAS PREVIDENCIÁRIOS BRASILEIRO E CHILENO**..... 92

5.1 **As dinâmicas demográficas e do mercado de trabalho e seus impactos na relação financiamento e despesas previdenciárias: uma análise comparativa**..... 93

5.1.1 *Aspectos relevantes da transição demográfica*..... 93

5.1.2 *Vicissitudes do mercado de trabalho*..... 95

5.1.3 *Mecanismos de financiamento e despesa*..... 98

5.2 **As particularidades dos benefícios de aposentadoria no Brasil e Chile**..... 99

5.3 **Balanço e perspectivas**..... 102

6 **CONSIDERAÇOES FINAIS**..... 111

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS..... 115

APÊNDICE ESTATÍSTICO "A" – BRASIL..... 121

APÊNDICE ESTATÍSTICO "B" – CHILE..... 133

1. INTRODUÇÃO

Na atualidade, face às várias e rápidas mudanças em curso, em um mundo cada vez mais globalizado e interdependente, destacam-se, entre outras, as discussões acerca das intricadas relações entre a economia e a dinâmica demográfica, sendo que, neste particular, a questão da previdência social, basicamente referida aos parâmetros de sua estruturação, emerge sob forte pressão por amplas reformas, porém, com nuances distintas entre países. No geral, as razões que alentam as discussões sobre as reformas se polarizam em torno de dois eixos principais: por um lado, a busca de uma redefinição do raio ou matizes de sua abrangência; por outro, as alternativas possíveis para se alcançar o seu equilíbrio financeiro.

Iniciadas nos anos 70 do século XX, nos países desenvolvidos da Europa, essas reformas tiveram apelo global, vindo a atingir a América Latina nos anos 90, não obstante a experiência pioneira e inovadora do Chile, em 1980, pela privatização de seu sistema previdenciário via fundos de pensão. Desde então, segundo Tafner e Giambiagi (2007, p. 13), vários países, ainda que assentados em paradigmas distintos, passaram a discutir e redefinir os seus respectivos sistemas previdenciários, a saber: Peru (1993), Colômbia (1994), Argentina (1994), Uruguai (1996), Bolívia (1997), México (1997), Brasil (1998 e 2003), El Salvador (1998), Nicarágua (2001) e Costa Rica (2001).

Hoje, com o grande colapso econômico em curso, desencadeado a partir da crise financeira dos Estados Unidos em 2008, ressurge a discussão sobre o papel do Estado na regulação do sistema econômico. Regulação esta que, desde os anos 70 do século passado, vinha sendo mais atribuída aos mecanismos do mercado, pela doutrina liberal, em alta no período. Todavia, se a intervenção do Estado, sob novos fóruns de legitimidade, vem sendo considerada indispensável à recuperação da atividade econômica, porém, a forma como essa intervenção se dará dependerá do desenlace de aspectos sociopolíticos, além dos efeitos globais da crise na dinâmica da economia de cada país.

No Brasil, embora seu sistema previdenciário tenha passado por duas reformas recentes (1998 e 2003), já se discute a necessidade de uma nova reforma, onde estão em debate o conteúdo e o paradigma que melhor se ajustem às necessidades nacionais, porém, mantendo como eixo o sistema de repartição simples. Daí a ênfase no debate principalmente em termos do papel da reforma, seja do ponto de vista de sua concepção enquanto política pública, seja enquanto importante instância normativa de garantia de direitos sociais – vale dizer, como meio de contribuição para se dirimir a desigualdade da distribuição de renda, tida

como um dos grandes entraves para um desenvolvimento mais abrangente e sustentado do país.

O Chile efetuou, a partir de 1980, uma das reformas mais radicais da história no âmbito dos sistemas previdenciários contemporâneos, ao tentar eliminar o sistema público. O modelo adotado caracterizou-se por substituir o modelo de repartição simples gerido por caixas de assistência, com contribuição não definida e benefício definido, pelo modelo de capitalização individual, com prestação fixa e benefício variável, gerido por fundos privados. Nesse sistema, onde a gestão é privada, porém fiscalizada pelo Estado, o valor do benefício depende do montante capitalizado pelo segurado em conta individual. No entanto, caso o trabalhador não tenha acumulado em sua conta individual um montante suficiente para financiar sua aposentadoria, ele tem direito a uma pensão mínima garantida pelo Estado. Apesar de a última reforma ter sido implementada em 2008, permanecem discussões acerca da reestruturação e do rumo do sistema previdenciário chileno.

Por se tratar de dois casos distintos e até mesmo emblemáticos no âmbito da América Latina, pretende-se, neste trabalho, à guisa de objetivo geral, realizar um estudo particularizado sobre os atuais benefícios de aposentadoria do regime geral, considerando-se, para isso, uma análise descritiva dos impactos das reformas dos sistemas previdenciários do Brasil – 1998 e 2003 – e do Chile – 1980 e 2008 –, definidos, respectivamente, como regimes de repartição simples e de capitalização. Em termos de objetivos específicos, pretende-se, por um lado, apreender as experiências de reforma implementadas em ambos os países sob o referencial teórico do estado de bem-estar; por outro, compreender os parâmetros e as diretrizes referentes aos benefícios de aposentadoria do regime geral, modificados pelas referidas reformas em ambos os países, enquanto contribuição ao aprofundamento da análise comparativa.

Nessa direção, como premissa metodológica, lança-se mão de uma análise comparativa sobre a evolução e, sobretudo, a situação dos sistemas previdenciários do Brasil e do Chile em período recente, descrevendo-se cada um dos sistemas previdenciários sob a perspectiva histórico-estrutural, quando o conjunto das variáveis determinantes de seus desempenhos serão associadas às particularidades e ao histórico de suas respectivas estruturações, porém, sob o prisma do referencial teórico do estado de bem-estar. Para isso, embora outras dimensões sejam possíveis na análise do desempenho desses sistemas, serão aqui privilegiados apenas os aspectos específicos relativos à dinâmica demográfica, às

mudanças no mercado de trabalho e aos mecanismos de financiamento e à natureza das despesas dos sistemas previdenciários em ambos os países.

Essa estratégia metodológica justifica-se por se considerar que os sistemas previdenciários *per si* amalgamam-se como um fenômeno passível de múltiplas determinações, o que condiciona modelagens concretas e especificas no espaço e no tempo. Daí a possibilidade de recortes analíticos, mas sem perder a perspectiva do todo em uma análise que, por ora, busca apenas gerar alguns subsídios às possibilidades de uma análise comparativa mais abrangente. Ademais, a abordagem histórico-estrutural, mesmo partindo da perspectiva da estrutura como um todo, enfatiza, antes de tudo, que a economia e as relações sociopolíticas conformam sua dinâmica, determinando, ante as possíveis alternativas, escolhas em termos de vias e modelos de desenvolvimento amplos ou focais, como tem sido recorrente em relação à previdência social, em dados contextos históricos particulares. Em outras palavras, a análise de um fenômeno complexo como a previdência social se relacionaria, em última instância, a processos de mudança estrutural em uma formação social concreta, como destaca Balan (1973; 1978, p. 58-59). Ainda nessa perspectiva, a socióloga chilena Dagmar Raczynski destaca a pertinência de se enfatizar:

> [...] a reconstrução do quadro histórico no qual ocorrem os processos [...] e a necessidade de se compreender esses processos em seus aspectos estruturais, isto é, conectá-los com outros tais como a estrutura produtiva [...], a conformação de classes sociais, as estruturas de dominação, a formas de intervenção do Estado, etc. (RACZYNSKI, 1983, p. 871).

Afora a convergência desses dois métodos de procedimento – i. é, o histórico e o estrutural –, foi incorporada a abordagem da realidade pelo método dialético, fundamental na consolidação da análise histórico-estrutural enquanto corrente teórico-metodológica, uma vez que possibilita a apreensão dos fenômenos em sua totalidade e, particularmente, em suas relações internas e externas não lineares, mas contraditórias, no contexto de sua manifestação em uma dada formação social.

Quanto aos fins, o presente estudo, partindo de uma pesquisa descritiva suportada em uma série de informações e dados empíricos, bifurca-se, por sua vez, em duas dimensões: uma teórica, outra prática (VERGARA, 2000). Teórica na medida em que retém as nuances interdisciplinares na compreensão dos determinantes das reformas da previdência social no Brasil e no Chile, segundo a orientação de modelos diversos, cujas inserções em um contexto mais amplo são também consideradas, ou seja, privilegia, neste caso, um foco de natureza epistemológica, que busca contribuir para alargar o conhecimento sobre o tema.

Aplicada porque busca, pelo confronto e balanço de análises existentes, gerar subsídios para melhor se compreender e discutir as alternativas às novas reformas que se aventam para os cenários brasileiro e chileno.

Em outras palavras, optou-se por um estudo comparativo, onde se busca uma análise aprofundada de um problema concreto – i. é, a aposentadoria do regime geral em dois paises –, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado. Estratégia esta julgada mais adequada por gerar importantes subsídios à compreensão dos motivos que levaram a reformas tão distintas em realidades aparentemente assemelhadas. Enfim, um estudo de natureza mais descritiva, na medida em que focaliza particularidades das reformas da previdência social em curso, com a delimitação de sua abrangência geográfica. Todavia, ao ir além da análise de relações entre variáveis quali-quantitativas, pode-se afirmar que se aproxima da pesquisa explicativa, na medida em que se procura identificar os "fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos" (GIL, 1999, p. 42).

Este trabalho apresenta-se em seis capítulos, o primeiro deles constituído por esta introdução.

No capitulo 2, por meio de revisão bibliográfica, foi construído um panorama geral, tomando-se como referencial teórico o estado de bem-estar. Foram abordadas a origem, a evolução e a crise da previdência social, bem como os conceitos e os modelos de sistema previdenciário vigentes na atualidade. Para isso, exemplarmente, foi adotada uma abordagem mais geral sobre algumas experiências de reforma previdenciária ocorridas no mundo e na Europa e na América Latina, a partir dos anos 70 do século XX.

Nos capítulos 3 e 4 são apresentados, respectivamente, os sistemas previdenciários brasileiro e chileno, considerando-se aspectos relativos às suas origens, evoluções e desempenhos atuais, sendo os últimos contextualizados nas respectivas particularidades de suas dinâmica demográfica, características do mercado de trabalho e formas de financiamentos e realização das despesas com benefícios. No caso do Brasil, são analisadas as principais mudanças introduzidas na Seguridade Social tanto pela Constituição Federal de 1988 como pelas reformas previdenciárias *stricto senso* implementadas em 1998 e 2003. No caso do Chile, foram analisadas a reforma de 1980 e a reforma promovida pela lei de Previdência Social promulgada em 13 de março de 2008. Nesta direção, lança-se mão de um conjunto de dados estatísticos e indicadores de fontes diversas de âmbito nacional e regional, via CEPAL e CELADE, principalmente.

No capitulo 5 destacam-se, enquanto elementos ou subsídios de contribuição à análise comparativa, aspectos relevantes dos atuais benefícios de aposentadoria dos sistemas previdenciários no Brasil e no Chile, não obstante as diferenças conceituais e estruturais dos mesmos, fato que incide diretamente sobre a natureza das variáveis e das informações que os conformam, bem como sobre as análises circunscritas às mesmas. Também são retomadas questões referentes às especificidades dos regimes previdenciários públicos e privados – i é, as dimensões relativas às tendências e às proposições dos mesmos –, considerando-se, para isso, o atual contexto econômico e sociopolítico em ambos os países.

Por último, no capitulo 6, apresentam-se, sem pretensão de conclusão, as considerações finais bem como alguns elementos à discussão acerca do tema.

2. ORIGEM, EVOLUÇÃO E CRISE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A questão social ganha uma nova dimensão com o desenvolvimento de um modelo de Estado cujos fundamentos se encontram nos pressupostos do capitalismo. Desde então passou a ser exigida do Estado uma intervenção na regulação de conflitos potenciais ou reais entre interesses sociais diversificados, que é promovida através da criação de políticas públicas para regular as relações econômicas e sociais.

2.1 Estado de bem-estar

Inicialmente, a proteção estatal era destinada apenas aos "pobres", àquelas pessoas que não conseguiam sobreviver no mercado e necessitavam da ajuda do Estado, situação que provocava um estigma, diferenciando-as das demais pessoas. Esta fase corresponde à fase do Estado Liberal, cuja intervenção se dá de forma negativa, ou seja, o Estado só atua quando ocorre um fato que demanda sua interferência.

A preocupação do Estado com a proteção de seus cidadãos somente foi consolidada no século XX, após a Segunda Guerra Mundial, quando se manifestaram preocupações distributivas fundadas na concepção do trabalho como atividade social e na responsabilidade social do empregador e do Estado. O Estado passa, então, a atuar de forma positiva, agindo por princípio e com práticas, e não apenas quando demandado. Nesta fase, o bem-estar social passa a ser visto como um direito fundamental do ser humano.

Existem concepções diversas daquilo que se entende por estado de bem-estar. Para Oliveira (1998, p. 19-20):

> O que se chama de *welfare state*, como conseqüência das políticas originalmente anticíclicas de teorização keynesiana, constituiu-se no padrão de financiamento público da economia capitalista. Este pode ser sintetizado na sistematização de uma esfera pública onde, a partir de regras universais e pactuadas, o fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente a população por meio dos gastos sociais.

Para Marques (1997, p. 22): "O Welfare State é resultado de um longo processo de construção e compreende um conjunto de políticas sociais desenvolvidas pelo Estado no intuito de prover a cobertura dos riscos advindos da invalidez, velhice, acidente de trabalho e de desemprego."

As expressões "estado de bem-estar" e "regime de bem-estar" são, via de regra, utilizadas como sinônimas; no entanto, referem-se a fenômenos distintos. O "estado de

bem-estar" pode ser compreendido como um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado, destinados a melhorar as condições de vida, mantendo uma base material e um padrão de vida mínimo, de forma que esses benefícios sociais garantam condições de minorar a exclusão provocada pela estrutura de produção capitalista.

Por outro lado, "regime de bem-estar", segundo Esping-Andersen (1991), é mais que um instrumento do Estado social: " é a interseção entre a estrutura de produção de riscos e a arquitetura de proteção desses riscos". E é esta interseção que gera a regulação das estruturas descentralizadas de proteção de risco – mercado, família, comunidade. As políticas sociais têm como objetivo precípuo a gestão pública dos riscos sociais, sendo um dos principais fatores de risco a dependência de renda do trabalho. Entretanto, as diversas sociedades divergem quanto ao grau em que produzem e distribuem níveis e qualidade dos riscos sociais e no grau em que geram dispositivos sociais para minimizar, moderar, compensar ou tratar as situações de risco. Para que seja possível a administração coletiva dos riscos, faz-se necessária a articulação entre o Estado, o mercado e a sociedade.

Diversos países, independentemente do grau de desenvolvimento econômico, implementaram "estados de bem-estar", não obstante a diversidade de modelos adotados. Alguns países desenvolveram sistemas igualitários e universais; outros optaram por políticas de bem-estar que, ao cabo, acabaram por reforçar as desigualdades sociais; outros se limitaram a prover uma proteção mínima para os desfavorecidos (ESPING-ANDERSEN, 1991; GOODIN, 1999; WILENSKY, 1975).

Entretanto, a partir dos anos 70 e 80 do séc. XX, uma onda reformista, tão universal quanto a expansão das políticas de proteção social, promoveu a reforma dos "estados de bem-estar" tanto em países desenvolvidos quanto em países em desenvolvimento (PIERSON, 1997; PIERSON e MYLES, 2001), em que pese a grande diferença nos serviços oferecidos.

Segundo alguns autores, os principais responsáveis pela crise dos sistemas previdenciários seriam o aumento da expectativa de vida e a queda na taxa de fecundidade, ainda que nesse aspecto houvesse importantes diferenças entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Nesse particular, a crise da previdência se referiria à crise do regime de financiamento conhecido como de repartição simples e, por conseguinte, não sofreria impactos apenas do envelhecimento da população, mas também da mudança no padrão de desenvolvimento das principais economias do mundo.

Com relação ao contexto latino-americano, podem ser citados como as principais causas da crise dos sistemas previdenciários: a depressão econômica dos anos 80; o crescimento da dívida externa e do déficit público; a globalização da economia, com sua exigência de preços competitivos e consequências diretas sobre o custo da mão-de-obra; a crescente informalidade do mercado de trabalho. Ganha espaço como solução à crise, sob a influência das instituições financeiras internacionais, a privatização dos sistemas previdenciários, com a passagem do sistema de repartição simples para o de capitalização, com as contribuições destinadas a contas individuais em fundos privados de capitalização.

2.2 Previdência social: conceituação e modelos de sistema

A expressão previdência deriva de *praevidentia*, palavra de origem latina que designa a qualidade ou ato de previdente, ou seja, designa a pessoa cautelosa, que necessita se precaver de um futuro incerto.

Historicamente, a origem da previdência social vincula-se à luta dos trabalhadores e suas organizações sindicais por melhores condições de vida, através de garantias sociais durante e após o ciclo de experiência laborativa. No final do século XIX, Bismarck, na Alemanha, elaborou pioneiramente uma ampla legislação social, instituindo inclusive pensão para os idosos. Todavia, as medidas previdenciárias ganharam prioridade e se intensificaram com o advento dos governos social-democratas durante a Primeira Guerra Mundial. Nos anos 20 do século XX, a Inglaterra instituiu o seguro social para os velhos. Em 1936, a França, através do governo da Frente Popular, também promoveu reformas sociais com vistas à previdência social.

Em contrapartida, é importante registrar que, com o neoliberalismo, surgido no final dos anos 30 do século XX, novas questões perpassam essa problemática sob o pressuposto da eliminação de custos frente à estabilidade e à otimização de curto prazo dos custos de produção, enquanto reação teórica e política contra o intervencionismo do Estado de bem-estar, cuja força avançava no período pós Segunda Guerra Mundial,especialmente na Europa Ocidental (ANDERSON, 1995)[1].

---

[1] Cabe registrar que Friedrich Hayek, um dos precursores do neoliberalismo, reiteradamente relacionava a “crise econômica” ao grande poder do movimento operário, através de seus sindicatos. Para ele, as reivindicações dos trabalhadores por reajustes salariais e melhorias das condições sociais seriam grandes obstáculos à acumulação em escala ampliada, posto que o caminho deveria estar na estabilidade da moeda, na diminuição dos gastos sociais do Estado e, como supunha, na simples “correção da taxa de desemprego”. Enfim, no enfraquecimento dos trabalhadores e, por efeito, na diminuição do poder e da estabilidade dos sindicatos. (cf. ANDERSON, 2000).

Em termos genéricos, a previdência pode ser definida como um conjunto de instituições estatais suportadas por legislação afim e orientadas a prestar assistência aos assalariados e suas famílias. Mais especificamente, proporcionando-lhes benefícios pecuniários, como pensões, auxílio-doença, auxílio-funeral, auxílio maternidade, além de assistência médico-hospitalar (SANDRONI, 2001, p. 493).

Hoje, vários autores apresentam diferentes definições para a previdência social.

Ribeiro (2001, p. 94) a define como:

> [...] organização criada pelo Estado, destinada a prover as necessidades vitais de todos os que exercem atividade remunerada e de seus dependentes e, em alguns casos, de toda a população, nos eventos previsíveis de suas vidas, por meio de um sistema de seguro obrigatório, de cuja administração e custeio participam, em maior e menor escala, o próprio Estado, os segurados e as empresas.

Leite (1981, p. 113) a define como:

> Programa estatal de proteção individual contra os chamados riscos ou contingências sociais. Consiste basicamente num sistema obrigatório de seguro social [...] dito de outra maneira, trata-se de um mecanismo de substituição de remuneração quando esta deixa de ser recebida por motivo involuntário em determinadas situações.

A OIT (2002, p. 4) conceitua a previdência social como sendo:

> Los seguros sociales en los que los beneficiarios aportan de sus ingresos laborales en actividad para cuando acaecen los riesgos cubiertos, recibir la correspondiente prestación.

Portanto, pode-se dizer que a previdência social constitui-se em um direito fundamental social a ser assegurado a todos os trabalhadores, cujo objetivo precípuo é proteger os trabalhadores e seus dependentes nas situações geradoras de necessidades, garantindo recursos em virtude da incapacidade laboral. Configura-se, ao mesmo tempo, como um dever fundamental, vez que exige a contraprestação do segurado para que ele e/ou seus dependentes façam jus aos benefícios. A previdência social, juntamente com a assistência social e a saúde, forma o tripé de proteção social que a Constituição da República Federativa do Brasil denominou seguridade social.

No que tange especificamente à aposentadoria, com base em Sandroni (2001, p. 29), retém-se, genericamente, a seguinte definição:

> [...] o direito que tem o segurado de retirar-se da atividade profissional e passar a receber um pagamento periódico por conta da instituição previdenciária. Esse afastamento ocorre quando o segurado não pode mais trabalhar, por invalidez ou velhice, ou depois que houver exercido por longo tempo, fixado em lei, sua atividade profissional. A finalidade é manter o poder aquisitivo do segurado, ou parte dele, garantindo-lhe um substitutivo do salário.[2]

O financiamento de um dado regime previdenciário tem o objetivo principal de garantir os recursos necessários ao cumprimento dos compromissos assumidos, sejam estes imediatos ou futuros. A adequação do regime financeiro se fundamenta em cálculos atuariais[3] que buscam, por um lado, o equilíbrio entre o período e o valor da contribuição e, por outro, o tempo de percepção e o valor do beneficio. Os principais regimes de financiamento previdenciário são o de repartição simples e o de capitalização individual.

O regime de repartição simples (QUADRO 1) é aquele no qual os trabalhadores ativos (contribuintes) financiam os benefícios pagos aos inativos (beneficiários), ou seja, a responsabilidade de custeio dos benefícios dos aposentados e pensionistas atuais cabe aos segurados que ainda estão na ativa, sendo que as gerações futuras se comprometem a financiar as aposentadorias dos atuais contribuintes e assim sucessivamente. Existe um pacto intergeracional de solidariedade idealizado pelo Estado social-democrata, um "pacto entre gerações", onde as contribuições dos ativos financiam as aposentadorias da geração precedente. Os benefícios são definidos e tomam como base o salário dos segurados, não havendo uma relação entre contribuições e benefícios. O risco é assumido de forma coletiva pelos trabalhadores, empresários e pelo Estado, uma vez que não existe um fundo de reserva destinado a arcar com as despesas; as contribuições recolhidas são imediatamente utilizadas.

O regime de capitalização individual (QUADRO 1) é aquele em que os trabalhadores, como afiliados (contribuintes), investem parte de seus rendimentos em um fundo (poupança individual) que irá financiar exclusivamente a sua aposentadoria. Os benefícios dependerão da capacidade de poupança e do retorno dos investimentos. Os riscos são assumidos individualmente pelos afiliados ao sistema. Esse regime de financiamento deve levar em conta a longevidade e a taxa de juros, pois o fundo de reservas é composto em parte

---

[2] No entanto, são variáveis os tipos de aposentadoria por países bem como as suas respectivas definições, as condições de elegibilidade por idade, os limites em termos de piso e o teto dos benefícios, os índices de reajuste, além das sistemáticas de cálculos de benefícios correntes e futuros. Essa questão será retomada nos capítulos 3 e 4, quando serão qualificadas as especificidades relativas à aposentadoria no Brasil e Chile, respectivamente.

[3] Calculo atuarial é o estudo técnico feito a partir de hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras com o objetivo de dimensionar o custo de compromissos e estabelecer um plano de custeio que mantenha o equilíbrio e a solvência atuarial do regime previdenciário.

pelo resultado das aplicações financeiras. Portanto, em tese, posto que envolve a estabilidade econômica do país, quanto maior a taxa de juros, mais rápido se forma o montante necessário ao pagamento dos futuros compromissos. No que diz respeito à longevidade, deve-se destacar que, quanto maior a taxa de sobrevida do segurado, ou seja, quanto maior o tempo de duração de uma aposentadoria, tanto maior deverá ser o montante do fundo de reserva.

QUADRO 1 – Regimes de financiamento previdenciário

Regime de Repartição Simples	Regime de Capitalização Individual
Não há formação de poupança individual	Formação de poupança individual
Solidariedade intergeracional – contribuição dos ativos financia benefício dos inativos	Sem solidariedade intergeracional – contribuição dos ativos destinada aos próprios benefícios
Contribuição não guarda correlação com benefício futuro (benefício definido)	Contribuição atual determina valor do benefício futuro (contribuição definida)
Possibilidade de apropriação coletiva de sobras atuariais individuais	Não há possibilidade de apropriação coletiva de sobras atuariais individuais

Fonte: Elaborado pela autora.

2.3 A reforma previdenciária no contexto internacional

As teses reformistas ganharam força, sobretudo, a partir da crise do modelo econômico do pós-guerra, na década de 70 do século XX. As reivindicações por aumentos salariais e melhorias nas condições sociais passaram a se antepor à acumulação ampliada do capital, uma vez que a solução estaria na estabilidade da moeda, na diminuição dos gastos sociais do Estado e na correção da taxa de desemprego, o que, em contrapartida, levaria a um enfraquecimento dos trabalhadores e, por conseguinte, do poder e da estabilidade dos sindicatos (ANDERSON, 2000), ou a mudanças no Estado de bem-estar (NAVARRO, 1995). Vale dizer: o neoliberalismo, alicerçado na reestruturação produtiva, na crise do desemprego, no enfraquecimento dos sindicatos, assim como na flexibilização dos direitos trabalhistas e previdenciários conquistados ao longo de décadas, mostra, desta vez, a sua força ao propor reformas, incluindo, entre elas, por razões diversas, a reforma previdenciária.

De fato, a partir dos anos 70 e 80 do século XX, iniciou-se nos países desenvolvidos um processo de reformulação dos regimes de bem-estar, anunciado como resultado do processo de globalização e do retorno das idéias neoliberais, que pregavam a diminuição da presença do Estado nas relações econômicas e sociais. No entanto, as instituições de defesa da sociedade, sobretudo na Europa, através de ações sociopolíticas, se

revelaram mais fortes do que inicialmente se supunha, pois, no geral, conseguiram manter a estrutura principal dos sistemas vigentes.

Por conseguinte, em que pesem as dificuldades atuariais decorrentes das mudanças demográficas e da nova estrutura do mercado de trabalho, que geram tanto a elevação dos gastos com benefícios quanto a diminuição das contribuições, foram realizadas apenas reformas paramétricas, que buscaram adequar as contribuições e os benefícios às novas condições e reduzir privilégios, sem, contudo, atingir a estrutura pública de aposentadoria e pensões.

2.4 A reforma previdenciária na América Latina

Ainda no último quartel do século XX, vários países latino-americanos promoveram a reforma de seu sistema previdenciário. As principais propostas de reforma indicavam para um processo de privatização da previdência, tido como imprescindível para o equilíbrio das contas públicas e para a recuperação das economias nacionais. Em grau maior ou menor, vários países da América Latina fizeram reformas estruturais em seus sistemas de previdência.

É preciso registrar que a onda de reformas que se abateu sobre a América Latina teve grande influência do modelo preconizado pelo Banco Mundial, que defendia um sistema apoiado em três pilares: o primeiro consiste num regime de repartição mutualista administrado pelo Estado, que garante apenas um benefício mínimo, financiado por contribuições e pelo orçamento público; o segundo consiste numa previdência privada, de filiação compulsória, administrada pela iniciativa privada, com base em contas individuais capitalizadas; e o terceiro consiste numa previdência privada capitalizada, de filiação voluntária (QUADRO 2). Essa concepção do Banco Mundial pregava reformas estruturais e inspirou países de diversas regiões, sendo, no entanto, na América Latina onde esse modelo contou com mais adeptos.

QUADRO 2: Sistemas de pilares múltiplos

	1. Pilar Público Compulsório	2. Pilar Privado Compulsório	3. Pilar Privado Voluntário
Objetivo	Redistribuição e Seguro	Poupança e Seguro	Poupança e Seguro
Forma	Teste de Meios, Benefício Mínimo, Benefício Universal	Capitalização ou Ocupacional	Capitalização ou Ocupacional
Financiamento	Impostos	Contributivo	Contributivo

Fonte: World Bank, 1994.

Exemplarmente, a reforma chilena de 1980, por ter sido uma experiência pioneira, acabou funcionando como referencial teórico para os debates que se desenvolveram nos demais países, todos com sistemas previdenciários estruturados em conformidade com o modelo de repartição simples. No entanto, as reformas implementadas não seguiram exatamente o modelo chileno, foram desenvolvidos modelos distintos que Mesa-Lago (2001) identifica como: a)substitutivo; b) misto; c) paralelo e d) incremental (QUADRO 3).

QUADRO 3: Grau de privatização dos sistemas previdenciários latino-americanos (países selecionados)

Privado ←----------→ Público

Substitutivo	Misto	Paralelo	Incremental
♦ Chile	♦ Argentina	♦ Peru	♦ Brasil
♦ Bolívia	♦ Uruguai	♦ Colômbia	♦ El Salvador
♦ México	♦ C. Rica	♦ Nicarágua	♦ R. Dominicana

Fonte: Mesa-Lago, 2001.

Os modelos substitutivo, misto e paralelo se configuram como reforma estrutural da previdência, uma vez que ocorre a privatização total ou parcial do sistema previdenciário. No modelo substitutivo, o sistema público é completamente substituído pelo sistema privado. Esse modelo foi adotado no Chile (1980), na Bolívia (1997) e no México (1997). O modelo misto adota tanto o regime privado quanto o regime público, porém, com predominância do primeiro – modelo adotado na Argentina (1994), no Uruguai (1996) e na Costa Rica (2001). No modelo paralelo, o regime público é reformado e submetido à concorrência do regime privado – modelo implementado no Peru (1993), na Colômbia (1994) e na Nicarágua (2001).

A reforma incremental, também chamada paramétrica, preserva o regime público e deixa para a iniciativa privada apenas um papel complementar. Visto que não implica a privatização do sistema, esse modelo é denominado reforma não-estrutural. Foi adotado pelo Brasil (1998 e 2003), por El Salvador (1998) e pela República Dominicana (2001).

No bojo das reformas já promovidas, mas considerando a dimensão plural dos modelos que lhes dão suporte, a questão previdenciária, não raramente, ainda continua sendo colocada como um dos principais problemas a ser enfrentado pelos governos dos países latino-americanos, seja porque as reformas não se concretizaram conforme o esperado, seja porque continuam enfrentando dificuldades financeiro-atuariais para manter os seus respectivos sistemas previdenciários. Isso sem considerar os diversos interesses envolvidos ou pressões corporativas em pugna. Nesse sentido, mas sob a perspectiva de avanços da democracia participativa no continente, assim como da redefinição das políticas públicas em vários de seus países face à nova dinâmica dos movimentos sociais, vale destacar que, ante ao debate entre a privatização e a estatização de modelos previdenciários, vem ganhando força, como se pretende analisar adiante, o papel do Estado na caracterização das reformas em curso, sendo que, em alguns casos, já se constata inclusive uma revisão de formas mistas ou privadas de previdência social.

E é a partir desse quadro que se pretende analisar o desempenho da previdência social no Brasil e no Chile em período recente. Antes, porém, busca-se apreender o contexto histórico da evolução de seus respectivos sistemas previdenciários, como referenciais para se compreenderem a natureza e o conteúdo das reformas que emolduram os seus desempenhos diferenciados, a partir de três aspectos previamente selecionados, mas tidos como

intrinsecamente interdependentes: a questão demográfica, as mudanças no mercado de trabalho e, por fim, os mecanismos de financiamento e de distribuição dos benefícios.

3. O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

3.1 Origem, evolução e situação atual

3.1.1 Antecedentes históricos

A previdência social no Brasil passou por várias mudanças conceituais e estruturais, que envolveram o grau de cobertura, o elenco de benefícios oferecidos e a forma de financiamento do sistema.

De modo geral, o que é aceito pela maioria dos autores é que as origens da previdência no Brasil remontam à década de 20 do século XX e tiveram como marco a Lei Elói Chaves (Decreto-Lei nº 4.682, de 24/01/1923), que criou, em cada uma das estradas de ferro do país, uma Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAP) para os respectivos empregados. Em 1933, algumas CAP foram transformadas em Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP), organizados por categorias profissionais: IAP dos industriários, comerciários, bancários etc., ligados ao Ministério do Trabalho.

A Constituição de 1934 consagrou a forma corporativista de organização previdenciária, estruturada por categorias profissionais, e instituiu a tutela do Estado e a concepção de contribuição tripartite (empregados, empresários e governo). Santos (1987), ao analisar as condições institucionais e políticas em que se deu a tutela estatal do sistema previdenciário, cunhou o conceito de “cidadania regulada”.

A partir de 1945 foram feitas várias tentativas de unificação dos diversos institutos. Em 1947, o Legislativo propõe a reforma do sistema, com a Lei Orgânica da Previdência Social, aprovada somente em 1960 (COHN, 1981; OLIVEIRA e TEIXEIRA, 1986; MALLOY, 1986). Através dessa lei, a previdência se mantém por meio de contribuições obrigatórias de empregados e empregadores, cujas alíquotas são calculadas sobre os salários pagos. Em 1967 foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que reuniu os institutos de aposentadorias e pensões então existentes, os chamados IAP. Na década de 70, ocorre a mais significativa das ampliações da cobertura: a inclusão dos trabalhadores rurais em 1971, através do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), e dos empregados domésticos em 1973.

Em 1974, a direção de todo o sistema previdenciário passou então ao criado Ministério da Previdência e Assistência Social. E, em 1977, com a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, o setor de assistência médica foi desmembrado

em um novo órgão, o Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social (INAMPS). Em 1990, novas mudanças foram adicionadas ao sistema previdenciário: o Ministério da Previdência Social foi novamente integrado ao Ministério do Trabalho, e o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) foi substituído pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

Essa sistemática expansão da cobertura e dos benefícios ao longo dos anos subsequentes teve seu ápice na Constituição Federal de 1988, que trouxe um capítulo específico sobre a Seguridade Social, tratando-a como gênero, sendo dela as espécies previdência social, assistência social e saúde. A Seguridade Social configura-se como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

No entanto, e não obstante o considerável avanço consagrado na Constituição de 1988, as mudanças no perfil demográfico da população brasileira e a crescente informalidade que se abateu sobre o mercado de trabalho determinaram a necessidade das reformas previdenciárias de 1998 e 2003. A primeira reforma buscou estabelecer critérios mais rígidos para a obtenção dos benefícios previdenciários, abarcando, o sistema geral e os sistemas próprios do funcionalismo público.

A reforma de 2003 restringiu-se quase que exclusivamente aos sistemas próprios dos servidores públicos, buscando estabelecer uma maior similaridade entre estes e o Regime Geral. Contudo, vários estudiosos consideram que ainda subsiste o desequilíbrio atuarial nas contas da Previdência, em função da evolução das despesas do INSS em relação ao PIB desde a ampliação dos direitos previdenciários consagrados na Constituição Federal de 1988, conforme demonstrado no GRÁF. 1. Segundo Giambiagi e Estermínio (2007, p. 4), isso é particularmente grave quando se considera que a transição demográfica do país apenas começou.[4]

[4] Aqui a evolução das despesas está dissociada da evolução dos orçamentos específicos da previdência por regimes diferenciados. E mais, não se considera, em contrapartida, a evolução da arrecadação previdenciária em função da política de aumento do emprego formal e do número de contribuintes como instrumentos de inclusão social, como se verá nas subseções 3.2.1 e 3.2.3. Por outro lado, a questão da transição demográfica, aventada por Gimbiagi, por ser controversa e não conclusiva, também será retomada, assim como a dinâmica do mercado de trabalho (ver subseção 3.2.2).

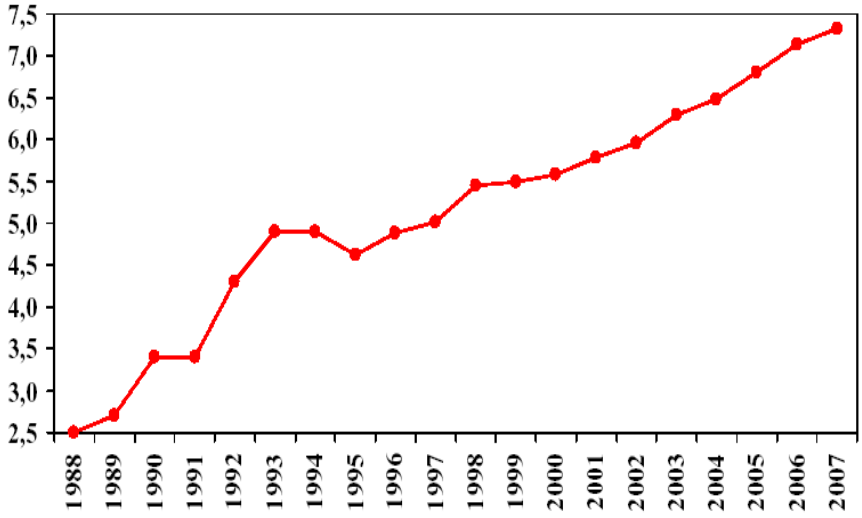


GRÁFICO 1 - Despesas do INSS (% PIB)
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, 2007.

No entanto, a crise da previdência, supostamente resultante do envelhecimento da população, da baixa taxa de natalidade, da elevação do salário mínimo e da aposentadoria precoce, é desmistificada por Gentil (2006) como sendo "um modo de manipulação estatística em prol de interesses econômicos que nada têm a ver com seguridade social".

3.1.2 A Constituição Federal de 1988 e a seguridade social

A Constituição Brasileira de 1988 é considerada, nas palavras de Piovesan (2007, p. 25), "como marco jurídico da transição ao regime democrático, que alargou significativamente o campo dos direitos e garantias fundamentais, colocando-se entre as Constituições mais avançadas do mundo no que diz respeito à matéria".

A Seguridade Social, de acordo com o texto constitucional (art. 194), "compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social". Segundo Martins (2002, p. 17), seria:

> Um conjunto de princípios, de normas e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover as suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias, integrado por ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, visando assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Para tanto, a seguridade social apresenta duas faces: uma que visa garantir a saúde para todos, outra que tem por objetivo garantir recursos para a sobrevivência digna das pessoas nas situações de infortúnio. Essa segunda face divide-se em previdência e assistência,

sendo esta subsidiária da primeira, ou seja, só terá assistência o indivíduo que não estiver protegido pela previdência. A assistência objetiva a proteção aos desamparados: os que não são nem segurados nem dependentes da previdência e cujas famílias não possuem condições de assisti-los.

Embora façam parte de um sistema, as três áreas componentes da seguridade social apresentam diferenças: a saúde é direito de todos e dever do Estado; a assistência é prestada aos necessitados, independente de contribuição; a previdência é dirigida aos trabalhadores e seus dependentes, sendo as disposições do art. 201 aplicáveis aos trabalhadores em geral (Regime Geral de Previdência Social – RGPS) e as do art. 40, aos servidores públicos titulares de cargos efetivos (Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS). Ambos os regimes exigem contribuição para que os beneficiários façam jus aos benefícios. Já os direitos relativos à saúde e à assistência independem de contraprestação direta dos beneficiários.

O sistema de proteção social definido na Constituição de 1988, ao prever garantias contra contingências sociais que ameacem a sobrevivência do indivíduo, vai além da concessão de benefício por perda da capacidade de trabalho, que é comumente associado a estruturas previdenciárias em termos estritos. Ao adotar essa concepção, afasta-se da idéia de previdência apenas como simples *seguro,* uma vez que a necessidade do cidadão prepondera sobre suas eventuais contribuições para o sistema, prevalecendo a idéia de contrato social, como garantia dos direitos sociais.

Esse sistema, no qual os benefícios da previdência, assistência e saúde são direitos garantidos pela cidadania, não poderia ter sustentação apenas nas contribuições incidentes sobre as folhas de salários e sobre os rendimentos dos trabalhadores. A Constituição Federal, no artigo 194, explicita como um dos princípios estruturantes do sistema a diversidade de fontes de financiamento.

No entanto, medidas legais posteriores à Constituição implementaram mudanças na base de financiamento da previdência. Entre as diversas medidas adotadas ao longo dos anos, destacam-se: o mecanismo de Desvinculação de Receitas da União (DRU), criado pelo Fundo Social de Emergência, em 1994; a introdução do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial na Previdência Pública, pela EC 20, e posteriormente no Regime Próprio, pela EC 41, e a criação do Fundo do Regime Geral da Previdência Social, na Lei de Responsabilidade Fiscal de 2000.

O mecanismo de Desvinculação das Receitas da União (DRU) tem como objetivo permitir maior flexibilidade na política fiscal, possibilitando a retenção, pela União, de 20% das receitas de impostos e contribuições, desobrigando-a de aplicar tais recursos em setores específicos. Todavia, como se verá na subseção 3.2.3, na prática, a desvinculação acabou por reduzir os recursos destinados à Seguridade Social.

3.1.3 A reforma previdenciária de 1998

A partir da década de 90, do séc. XX, com a explosão inflacionária e o retorno das idéias liberais, iniciou-se o questionamento da participação do Estado como provedor, em razão das restrições fiscais decorrentes dos planos de estabilização e do acentuado aumento de gastos com os benefícios previdenciários[5].

A Emenda Constitucional nº 20, de 1998, é o principal instrumento de mudanças nas regras de funcionamento da Seguridade Social, em geral, e da Previdência, em particular, principalmente no que tange aos trabalhadores submetidos ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS). A Emenda 20 extinguiu a aposentadoria por tempo de serviço, substituindo-a pela aposentadoria por tempo de contribuição; retirou da Constituição a forma de cálculo do benefício, que passou a ser regulado pela Lei nº 9.876, de 1999, que instituiu a nova forma de cálculo dos benefícios e introduziu a aplicação do fator previdenciário, obrigatório para a aposentadoria por tempo de serviço.

Além disso, a EC 20 introduziu o princípio do "equilíbrio financeiro e atuarial" na organização da previdência pública. Ressalte-se que a imposição de critérios rígidos de equilíbrio financeiro e atuarial interfere, sobremaneira, na consecução do objetivo redistributivo da Seguridade Social. Sem dúvida, o sistema de capitalização, cujo caráter eminentemente econômico e individualista se sobrepõe ao caráter social e coletivo, enquadra-se melhor à lógica do equilíbrio financeiro do que o sistema de repartição, conforme destacado no QUADRO 1 (seção 2.2, cap. 2)

3.1.4 A reforma previdenciária de 2003

A Emenda Constitucional (EC) nº 41 promoveu uma intensificação do caráter de equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, com o objetivo de adequar o Regime Próprio de Previdência Social, dos servidores públicos, às mesmas perspectivas de reforma introduzidas no Regime Geral.

---

[5] Cabe destacar que, no Brasil, nem mesmo durante a vigência do regime militar se discutiu o papel da participação do Estado como principal provedor da previdência social.

De fato, a EC 41 instituiu a limitação dos valores máximos de remuneração para qualquer um dos regimes previdenciários (privado e publico) – a regra passou a valer para os servidores que ingressaram no Serviço Publico após a publicação da Emenda –, criou os fundos de pensão para aqueles que optarem pela complementação de seus proventos de aposentadoria, instituiu também a cobrança de contribuição para os servidores inativos e pensionistas que recebem acima do teto estabelecido para o RGPS.

Pode-se afirmar que as modificações introduzidas pela EC 41 atingiram, sobretudo, o regime dos servidores públicos, principalmente limitando os benefícios e as remunerações.

No Quadro 3, a seguir, apresentam-se as reformas previdenciárias introduzidas pelas EC 20 e EC 41

QUADRO 3 – Reformas previdenciárias introduzidas pelas EC 20 e EC 41

		EC 20	**EC 41**
ATIVOS	Servidores Públicos	"Pedágio" de 20% sobre tempo remanescente para aposentadoria por tempo de contribuição. Idades mínimas para novos entrantes.	- Estabelece a aposentadoria por tempo de contribuição e idade mínima – 60 (homens) e 55 (mulheres). - Estabelece valores máximos de benefícios para novos servidores. -Introduz o principio do equilíbrio atuarial. - Criação dos fundos de pensão para complementação de aposentadoria dos novos servidores.
	RGPS	- Extingue a aposentadoria por tempo de serviço e institui a aposentadoria por tempo de contribuição e o fator previdenciário. - Introduz o principio do equilíbrio atuarial	- Estabelece valores máximos de benefícios.
INATIVOS	Servidores Públicos	- Não foram afetados.	- Só foram afetados aqueles que recebiam acima de R$ 2.400, com a taxação de 11% do excedente a esse valor.
	RGPS	- Não foram afetados.	- Não foram afetados.

Fonte: Elaborado pela autora.

3.1.5 Estrutura da previdência social atual

A previdência social brasileira está estruturada em três pilares, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), voltado aos segurados do setor privado, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), destinado aos servidores civis e militares do setor público, e a Previdência Facultativa Complementar. São segurados obrigatórios da Previdência Social todos aqueles que residem no país, com exceção dos empregados de instituições internacionais que possuem sistema de previdência próprio. A finalidade precípua da previdência social brasileira[6] é "assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente" (Art. 3º, Lei 8212/91).

O RGPS, administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é de filiação obrigatória para todos os trabalhadores contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), assim como para os trabalhadores autônomos, domésticos, rurais e facultativos. O RGPS é administrado pelo Estado e

> [...] financiado por toda sociedade, de forma direta e indireta [...] mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de contribuições sociais [...] provenientes das empresas, dos trabalhadores, dos empregadores domésticos e das receitas de concursos de prognósticos. (Art. 11 da Lei 8212/91).

Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) são destinados aos servidores civis ocupantes de cargo público efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, bem como das respectivas autarquias e fundações, que entraram para o serviço público antes da EC 41/2003. Os servidores admitidos posteriormente, que não se vinculem a carreiras de Estado, se submetem ao RGPS com a possibilidade de optar pela previdência complementar como forma de complementação de aposentadoria, caso seus salários excedam o teto do RGPS. No caso de ente federativo que não possua Regime Próprio, este pode optar por filiar seus servidores ao RGPS. Os RPPS são de responsabilidade do Estado, de afiliação compulsória e financiados pelos servidores e pelos entes federativos ao quais pertençam.

A previdência complementar, como o próprio nome revela, tem caráter complementar e a filiação é facultativa. Existem duas modalidades: aberta e fechada. A aberta

---

[6] Segundo o link http://www.previdenciasocial.gov.br a missão institucional da Previdência Social é "garantir proteção ao trabalhador e sua família, por meio de sistema público de política previdenciária solidária, inclusiva e sustentável, com o objetivo de promover o bem-estar social".

destina-se a qualquer cidadão que deseja contratar um plano de previdência, seja para complementar ou obter a aposentadoria. A fechada destina-se ao universo de trabalhadores de uma determinada corporação – por exemplo, nas grandes empresas estatais, no Congresso Nacional etc – e tem como objetivo complementar a renda quando da aposentadoria de seu associado. É organizado de forma autônoma em relação ao RGPS e, via de regra, funciona como sistema de capitalização, no qual se constitui um fundo de reservas que garante o benefício contratado.

3.1.5.1 Os benefícios da previdência social

A previdência social no Brasil destina-se, mediante contribuição prévia, à cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes de trabalho, de velhice e de reclusão e a proteção à maternidade, especialmente à gestante. Os benefícios podem ser divididos em duas subcategorias: aposentadorias e outros benefícios (auxílio-doença, salário-família, salário-maternidade, auxílio-acidente, pensão por morte, auxílio-reclusão), conforme se verifica no QUADRO 4.

QUADRO 4: Benefícios ofertados pela previdência social de acordo com as diferentes categorias de segurados

	Empregado	Domestico	Avulso	Cont.indiv.	Seg.esp	Seg facult.
Apos. Idade	x	x	x	x	x	x
Apos. tempo de contribuição	x	x	x	x		x
Apos. Invalidez	x	x	x	x	x	x
Apos. Especial	x		x			
Auxílio-doença	x	x	x	x	x	x
Auxílio-acidente	x		x		x	
Auxílio-reclusão	x	x	x	x	x	x
Pensão por morte	x	x	x	x	x	x
Salário-maternidade*	x	x	x	x	x	x
Salário-família	x		x			

Fonte: MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Disponível em: http/www.previdenciasocial.gov.br

Obs.:*contribuintes individuais e seguradas facultativas precisam comprovar carência de dez contribuições para ter direito ao benefício. As seguradas especiais precisam comprovar dez meses de trabalho rural. As outras seguradas não precisam de carência.

O RGPS possui quatro modalidades de aposentadoria: aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria especial.

A aposentadoria por idade destina-se aos trabalhadores urbanos contribuintes da Previdência Social com idade de 65 anos, no caso de homens, e 60 anos, no caso de mulheres. No caso dos trabalhadores rurais, a idade é de 60 anos para os homens e 55 anos para as mulheres. O valor do benefício corresponde a 70% do salário de benefício, mais 1% para cada grupo de 12 contribuições mensais até 100% do salário de benefício. Os trabalhadores urbanos precisam comprovar, pelo menos, 15 anos de contribuição, ao passo que os trabalhadores rurais devem comprovar o efetivo exercício da atividade rural, ainda que de forma descontínua, em número de anos igual ao período de carência exigido.

A aposentadoria por invalidez é devida aos trabalhadores incapacitados para o trabalho por motivo de acidente ou doença. Corresponde a 100% do salário de benefício, caso o trabalhador não esteja em auxílio-doença, situação em que o valor será igual a este. O valor da aposentadoria por invalidez do segurado que necessitar da assistência permanente de outra pessoa será acrescido de 25%.

A aposentadoria por tempo de contribuição será devida ao segurado que comprovar pelo menos 35 anos de contribuição, para os homens, e 30 anos, para as mulheres. Pode ser integral ou proporcional. A aposentadoria integral corresponde a 100% do salário de beneficio. A aposentadoria proporcional[7] necessita de dois requisitos: tempo de contribuição e idade mínima. Para os homens pode ser requerida aos 53 anos de idade e 30 anos de contribuição. Para as mulheres aos 48 anos de idade e 25 de contribuição. O valor do benefício corresponde a 70% da média das contribuições, mais 5% a cada ano completo de contribuição posterior ao tempo mínimo exigido.

Aposentadoria especial é concedida aos segurados que trabalharam em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física. Nesse caso, o segurado deve comprovar a real exposição aos agentes nocivos, químicos, físicos, biológicos ou associação. De acordo com o risco, o tempo de contribuição para obter a aposentadoria especial pode variar entre 15, 20 ou 25 anos. O valor da aposentadoria especial corresponde a 100% do salário de benefício.

---

[7] A aposentadoria proporcional foi extinta pela EC 20/98, mantendo o direito a ela somente os segurados afiliados à Previdência Social antes da Emenda.

3.2 Análise de desempenho do RGPS

Sob o risco de omissões, cabe destacar, em contraposição às análises mais particularizadas, aqueles trabalhos de natureza mais geral e que buscam, sob uma perspectiva mais integradora, contribuir para uma compreensão mais efetiva do desempenho recente da previdência social, bem como de sua sustentabilidade futura consoante a incorporação de ferramentas analíticas em nível mais interdisciplinar, afeitas, por exemplo, à Economia, à Demografia, à formulação de políticas sociais, às alternativas de modernização de gestão etc. Entre esses trabalhos destacam-se, por ora, os seguintes: Andrade (1999); Caetano (2006, 2007); Dedecca e Proni (2006); Faro (1993); Gentil (2006); IPEA (2007); MPAS/CEPAL (1996); Marques (1997); Rocha e Caetano (2008); Tafner e Giambiasi (2007); Werneck Vianna (1997).

Em sua edição especial de *Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*, o IPEA dedica todo um capítulo a uma análise de dez anos do sistema previdenciário brasileiro, compreendendo os anos de 1995 a 2005. Nessa direção, de forma sequenciada, discute os seguintes pontos: 1) a situação social da Previdência Social brasileira, a partir do indicador sobre os tipos de segurados e das relações de trabalho que estão protegidas pela Previdência e as que não têm essa cobertura – ou seja, considerando-se toda a estrutura do mercado de trabalho e, por conseguinte, as diferentes formas de inserção dos indivíduos no mesmo; 2) o quadro institucional da Previdência Social e suas principais políticas, através dos três pilares que a sustentam: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e a Previdência Complementar; 3) o financiamento dos gastos da Previdência Social nos dez anos abordados na análise; 4) os principais desafios e perspectivas da Previdência Social, segundo os pilares mencionados anteriormente.

Nesta seção retomam-se alguns pontos relativos aos itens 1, 2 e 3 do citado documento do IPEA. Porém, a partir de uma revisão, complementação e mesmo compatibilização de seus dados e informações aos escopos deste trabalho, busca-se tão-somente analisar o desempenho do RGPS, considerando-se, a partir das inovações introduzidas na Constituição de 1988, o cenário pontual das reformas de 1998 e 2003. Sendo assim, as questões relativas aos desafios e às perspectivas da previdência social serão retomadas no capítulo 5.

No geral, as categorias de benefícios da previdência correspondem àquela parcela da População Economicamente Ativa (PEA), que, como segurada, tem acesso aos benefícios da previdência social. Como tais, servem de balizamento para, a partir da PEA, se

mensurar o tamanho da parcela da população que não tem cobertura da previdência social – no caso, do RGPS.

Sendo assim, excluindo-se da PEA os empregados com carteira de trabalho assinada, os trabalhadores por conta própria, os trabalhadores sem carteira, os empregadores, os não remunerados contribuintes voluntários e especiais, ter-se-ia, além dos funcionários públicos e militares que têm regime próprio – o RPPS –, a proporção daqueles que não gozam de proteção social, ou seja, que se encontram sob condições precarizadas de trabalho.

A seguir, com o propósito de subsidiar a análise de desempenho da previdência no Brasil, discorre-se, sequencialmente, sobre alguns aspectos atinentes às dinâmicas demográfica e do mercado de trabalho para, posteriormente, se analisarem as relações entre mecanismos de seu financiamento contraposto às despesas realizadas com o pagamento de benefícios. Todavia, sem a pretensão de fazê-lo à exaustão. Exatamente por isso, se fará remissão a apêndices que contêm alguns indicadores estatísticos previamente selecionados, localizados ao final do trabalho.

3.2.1 A questão demográfica

Por iniciativa do Ministério da Previdência Social, realizou-se em Brasília, no ano de 1996, o seminário internacional "A Transição Demográfica e a Reforma da Previdência". Evento que, contando com a participação direta da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP) e da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), discutiu, de forma orientada, temas emergentes, como: as tendências demográficas no mundo e seus impactos sobre a seguridade social, as mudanças populacionais no Brasil, os impactos da transição demográfica sobre o mercado de trabalho e, por fim, os impactos da transição demográfica sobre a previdência social.

Em que pese a importância desse evento, por visar uma contribuição pioneira da Demografia enquanto fornecedora de insumos à previdência brasileira, especialmente na geração de subsídios às reformas de 1998 e 2003, as informações e os dados arrolados em seus anais, embora de valor histórico, já se encontram defasados, carecendo, portanto, de novas atualizações – o que seria possível, por exemplo, com a realização de um novo seminário, quando dados demográficos mais recentes, sobretudo a partir do Censo de 2000, complementados pelos últimos levantamentos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), pudessem ser mais bem avaliados. Dito assim porque as fortes mudanças

demográficas no Brasil, além de muito rápidas, frequentemente induzem à revisão de estimativas e projeções diversas.

De fato, o Brasil está passando por uma transição demográfica, na qual os níveis de natalidade e mortalidade correntes são bem inferiores àqueles observados em décadas anteriores. Com isso, tem-se uma queda significativa no ritmo de crescimento demográfico e profundas mudanças na estrutura etária no sentido do envelhecimento, como destaca Carvalho (1995).

As taxas de crescimento populacional do país, que eram cerca de 3,0% ao ano nas décadas de 50 e 60, reduziram-se para 2,5% na década de 70, 1,9% na década de 80 e 1,6% na década de 90 (TAB. 1). No lastro dessa dinâmica, duas tendências: primeiro, as taxas observadas de crescimento da população idosa se situaram em níveis bem superiores: 4,3%, 3,7% e 3,4%, respectivamente, para as décadas de 70, 80 e 90; segundo, durante as mesmas décadas, o crescimento da população mais jovem – i.é, abaixo de 15 anos – mostrou uma forte tendência de queda, com a significante taxa negativa de 0,16 %. (TAB. 2).

TABELA 1: Taxas de crescimento observadas da população brasileira (em %)

Período	Observada população total	Observada população idosa
1970-1980	2,48	4,30
1980-1990	1,93	3,66
1990-2000	1,63	3,44

Fonte: IBGE/Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000.

TABELA 2: Taxas de crescimento anuais da população brasileira segundo grupos etários

Idade	Ano		
	1970-1980	1980-1991	1991-2000
<15	1,50	1,04	-0,16
15-39	3,09	2,20	1,91
40-59	2,84	2,59	3,47
60 e +	4,34	3,66	3,44
Total	2,48	1,93	1,63

Fonte: IBGE/ Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991 e 2000.

Como resultante das taxas diferenciadas de crescimento por segmentos etários, onde cabe destacar os índices específicos da população idosa, a participação relativa da

população de jovens com até 14 anos de idade permaneceu relativamente constante, representando, aproximadamente, 43% da população total desde o começo do século até 1970. Ainda no mesmo período, a participação relativa idosa teve um incremento, passando de 4% a 5%. Já a população em idade produtiva (de 15 a 59 anos) permaneceu basicamente estável no cômputo da população total, com participação de cerca de 53%. De acordo com vários especialistas em Demografia, o censo de 1980 registrou importantes mudanças na estrutura de distribuição etária, ao indicar uma redução do contingente jovem para 39% e a elevação dos grupos em idade produtiva e de idosos, respectivamente, para 55% e 6% Confirmando essa tendência, o censo de 1991 mostrou que esses grupos representavam, respectivamente, 35%, 58% e 7%. Projeções nessa direção acentuam tal tendência, ao indicarem, para o ano 2020, as seguintes participações relativas: 24% para os jovens, 64% para a população em idade ativa e 12% para os idosos. Ainda para o ano 2020, as taxas de crescimento tanto da parcela de jovens como da população em idade ativa deverão situar-se em torno de 0,5%, ao passo que o crescimento da população de idosos deverá ser de 3,5%. Com isso, a população brasileira deverá experimentar um crescimento geral de apenas 0,95%. (RIOS NETO, 2005, CAMARANO; KANSO 2007).[8]

Frente a esse quadro, mas sem entrar nas intricadas questões remetidas ao comportamento das variáveis fecundidade e mortalidade ao longo dos anos, e considerando os escopos deste trabalho, cabe reter dois fenômenos marcantes: o envelhecimento da população e a diminuição relativa da proporção de jovens na composição da população brasileira.

O primeiro, remetido às mudanças na proporção dos diversos grupos etários, traz como resultado principal um grande aumento da população idosa[9], que, em 1940, representava apenas 4,1% da população total brasileira. Em 2000, sua participação relativa mais que dobrou, ampliando-se para 8,6%. Isso significa que, em termos absolutos, o contingente de idosos, principal beneficiário do sistema de seguridade social, aumentou em cerca de 8,5 vezes no período, passando de 1,7 milhão para 14,5 milhões de indivíduos. (CAMARANO; KANSO, 2005, p. 95-96). Todavia, há que se ponderar que, embora seja um fenômeno marcante, o peso relativo maior da parcela de idosos face às demais faixas da pirâmide populacional extrapola a própria dimensão demográfica *stricto senso*, uma vez que afeta as políticas públicas, incide sobre a distribuição de recursos na sociedade, além, é claro,

[8] Para maiores detalhes sobre a composição etária da população brasileira, incluindo projeções do volume populacional por sexo, ver tabelas A.3 e A.4, assim como os apêndices demográficos das Figuras A.1, A.2 e A.3, do APÊNDICE A.

[9] De acordo com a Política Nacional do Idoso e o Estatuto do Idoso, a população idosa é aqui definida como sendo composta pelo contingente de pessoas com 60 anos ou mais.

de condicionar a qualidade de vida das pessoas e o quadro das relações familiares. Nesse particular, há que se destacar ainda a pertinência dos diferenciais de crescimento de suas taxas por grupos quinquenais de idade (TAB 3), refletindo diretamente nos ganhos da expectativa de vida (TAB. A.5, do APÊNDICE A), particularmente para a mulheres, tanto da população em geral – i.é, ao nascer, aos 15 anos e aos 60 anos, conforme mostra a tabela 4 – como, mais especificamente, do segmento populacional compreendido pelos idosos, o qual é melhor visualizado no GRÁF. 2.

TABELA 3: Taxas de crescimento da população idosa brasileira (em %)

Idade	1970-1980	1980-1991	1991-2000
60-64	3,15	3,66	2,65
65-69	5,24	2,88	2,87
70-74	5,03	3,33	4,22
75-79	7,1	4,05	3,64
80 e +	2,02	6,03	5,52

Fonte: IBGE/Censo Demográfico de 1970, 1980,1991 e 2000.
Elaboração: IPEA, segundo Camarano e Kanso (2005, p. 117).

TABELA 4: Esperança de vida ao nascer, aos 15 anos e aos 60 anos por sexo da população brasileira

Ano	E0		E15		E60	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
1980	59,18	65,51	51,27	57,11	15,38	17,80
1991	63,38	71,49	52,59	60,05	16,73	19,81
2000	67,16	74,83	54,48	61,97	17,96	21,32
2005[a]	68,33	74,59	55,23	61,27	19,33	22,06

Fontes: IBGE/Censo Demográfico de 1980, 1991 e 2000 e Ministério da Saúde/SIM.
Elaboração: IPEA.
[a] Projeção elaborada pelo IPEA (2006).

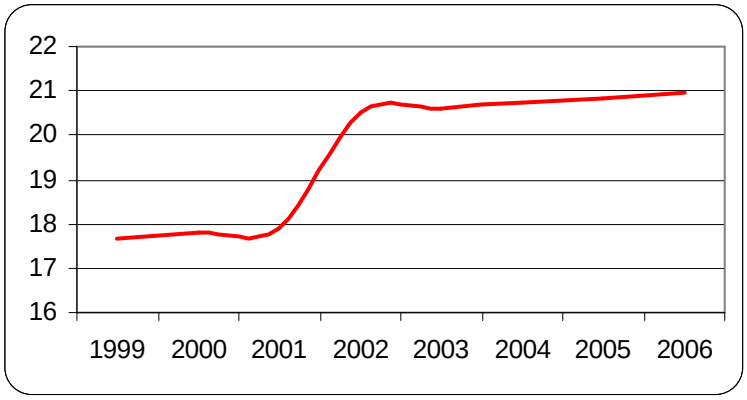


GRÁFICO 2: Expectativa de vida aos 60 anos, 1999-2006.
Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas (DPE), Departamento de População e Indicadores Sociais (DEPIS).

O segundo, diz respeito às relações de dependência em curso e futuras entre os contingentes de ativos e inativos. Em outros termos, a questão é de ordem intergeracional, ou seja, reporta-se à substituição daqueles que hoje se encontram em idade produtiva, mas em processo de envelhecimento, por coortes menores, potenciais contribuintes do sistema previdenciário, segundo as projeções demográficas diversas (CEPAL/CELADE, 1999; CAMARANO; KANSO, 2005). Isso sem desconsiderar a relação entre escolaridade e empregabilidade ou o adiamento da entrada no mercado de trabalho em razão da busca de maior qualificação no sistema de educação formal (WELLER, 2000). Aliás, a partir das análises desse autor, infere-se que a questão é de dimensão maior, posto que também diz respeito à realidade de outros países da América Latina, onde, ao contrário dos países mais avançados da Europa, a dimensão do mercado informal de trabalho, por diversas razões, acaba pressionando o sistema público de previdência social pelo menos no plano da demanda por benefícios assistenciais.

Considerando-se a relação de dependência[10], tem-se, ultimamente, que seu comportamento vem se caracterizando não apenas pelo crescimento da maior participação dos idosos, mas também pelo menor crescimento da população em idade ativa (PIA). Como consequência, essa relação está se alterando tanto em termos de taxas observadas como em termos de taxas projetadas, uma vez que o crescimento no número de idosos no atual cenário demográfico brasileiro, associado aos declínios da mortalidade adulta, reflete diretamente na magnitude de suas taxas. Com isso, potencialmente, uma maior pressão, pelo lado da demanda, sobre os benefícios previdenciários – ou seja, um cenário indicando o crescimento progressivo do número de beneficiários por contribuinte, caso o crescimento do último fique aquém dos primeiros.

Todavia, o fator mais importante a ser considerado na análise do desempenho da previdência social remete-se à proporção daqueles que se encontram engajados no mercado de trabalho, principalmente em seu segmento formalizado. Dito assim porque, se há um risco potencial, a questão, no entanto, extrapola a dimensão circunscrita aos fatores demográficos em estrito senso, relacionando-se, mais diretamente, às dimensões econômica e social, posto que o contingente de contribuintes é determinado tanto pela maior participação da população economicamente ativa (PEA) na população em idade ativa (PIA) como pela maior grau de formalização dessa população no mercado de trabalho, possível através dos mecanismos

[10] Isto é, o coeficiente entre a soma dos grupos da população de menos de 15 e mais de 64 anos e a população compreendida entre 15 e 64 anos, segundo CEPAL/CELADE (1999, p. 185).

inclusivos inerentes aos ciclos virtuosos do crescimento econômico em contraposição à ameaça do desemprego estrutural e da maior informalidade desse mercado nos períodos de crise, como, por exemplo, verificado nos anos 80 e 90 do século XX.

Em outros termos, a população de beneficiários depende, mais do que do processo demográfico, da dinâmica do mercado de trabalho, sendo que a legislação previdenciária apenas normaliza o acesso aos benefícios em um contexto dado. Por exemplo, o número de aposentados e pensionistas é condicionando pela definição da idade de elegibilidade e da carência para se alcançar o benefício por acidentes ou mortes e mesmo doenças – incluindo aqueles relacionados ao trabalho. Daí as aposentadorias por invalidez, pensões por morte, auxílios-doença.

Referindo-se à questão, Camarano e Kanso (2007, p. 108-117), a partir de uma análise da entrada e saída das pessoas da PEA nas últimas décadas, destacam, com riqueza de detalhes, especificidades importantes tanto em relação à população brasileira aposentada por idade e sexo quanto em relação à distribuição proporcional dos benefícios e idade média à aposentadoria por tipo e idade. Em adição, analisa a duração da vida ativa e da aposentadoria segundo o sexo dos beneficiados.

Em relação à aposentadoria por idade e sexo, destacam os seguintes pontos: a) embora não tenham afetado a idade média de aposentadoria, entre 1980 e 2000, “as taxas de retiro profissional” ampliaram-se para o intervalo de idade entre 43 e 64 anos; b) a maioria dos aposentados precocemente era composta por homens; c) entre as mulheres registrou-se uma proporção maior de aposentadorias por idade, cujo valor é mais baixo; d) entre os homens verificou-se uma proporção mais elevada de benefícios por tempo de contribuição, onde os valores são maiores (TAB. 5).

TABELA 5: Distribuição proporcional da população brasileira aposentada por idade segundo o sexo

Idade	1980			2000		
	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Total
Até 60	35,73	28,64	33,07	30,87	28,25	29,69
60-64	12,47	13,46	12,84	16,91	17,69	17,26
65-69	20,11	18,10	19,36	17,47	17,94	17,68
70-74	15,47	16,61	15,90	15,53	15,34	15,45
75-79	9,98	12,81	11,04	10,10	9,99	10,05
80 e +	6,23	10,38	7,79	9,12	10,78	9,87

Fonte dos dados brutos: IBGE/Censo Demográfico de 1980 e 2000 e Pnads de 1981 e 2001.
Elaboração: IPEA, segundo Camarano e Kanso (2005, p. 109).

Já em relação à distribuição proporcional dos benefícios e idade média à aposentadoria (TAB. 6), destacam-se, em um intervalo de 10 anos a partir de 1993, algumas particularidades, a saber: a) em termos de distribuição proporcional, o tempo de contribuição à previdência dos homens é significativamente superior ao das mulheres; b) em contrapartida, em que pese o efeito de composição por tipo de aposentadoria, tanto em 1993 como em 2003, os homens se aposentaram em idades inferiores às das mulheres, sendo a diferença de 2,3 e 2,9 anos, respectivamente. A exceção ficou por conta da aposentadoria por invalidez, face à sua atipicidade em relação às demais; c) no geral, desconsiderando-se a aposentadoria por invalidez, a idade média de concessão dos demais benefícios diminui para ambos os sexos ao final do período 1993-2003.

TABELA 6: Distribuição proporcional dos benefícios e idade média à aposentadoria da população brasileira por tipo segundo o sexo

	1993			2003		
	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Total
Distribuição Proporcional						
Tempo de contribuição	44,67	11,48	31,12	45,50	15,03	31,70
Idade	27,88	65,91	43,40	33,76	67,56	49,07
Invalidez	27,46	22,61	25,48	20,74	17,41	19,23
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Idade média à aposentadoria						
Tempo de contribuição	52,74	51,33	52,52	51,40	49,95	51,09
Idade	64,97	61,77	62,99	64,11	60,64	61,95
Invalidez	47,67	48,86	48,10	47,39	49,92	48,43
Total[2]	54,79	57,68	55,97	54,86	57,17	55,90

Fonte: MPAS.
[1] Foram contabilizados os benefícios mantidos (estoque) na data de seu início (posição em dezembro de 1993 e 2003).
[2] Inclui: aposentadoria por tempo de contribuição, por idade e por invalidez. *Apud* Camarano; Kanso (2005, p. 109).

A TAB. 7, de grande interesse do ponto de vista atuarial e construída a partir da metodologia da tabela de vida ativa, através de técnicas específicas de análise demográfica, apresenta importantes indicadores sobre tendências do tempo (duração)[11], passado na atividade econômica e na aposentadoria por sexo.

> O que se observou entre1980 e 2000 foi uma redução do número bruto e líquido de anos passados na atividade econômica pelos homens brasileiros, a despeito de um aumento de 3,2 anos na esperança aos 16 anos. A redução na mortalidade implicou uma diminuição de 1,4 anos no número de anos perdidos na atividade econômica por morte [...]. (CAMARANO; KANSO, 2005, p. 115).

[11] "Essa duração é afetada pela taxas de atividade e de mortalidade e pela proporção de aposentados. O efeito da mortalidade sobre esses tempos pode ser estimado aproximadamente pelo número (bruto ou líquido) de anos de vida ativa. O número bruto de anos só foi calculado para a participação no mercado de trabalho. Indica a permanência da população na atividade econômica na ausência de mortalidade, e o número líquido inclui o efeito dessa variável. A diferença entre esses dois indicadores permite medir o efeito redutor da mortalidade sobre a duração de vida ativa". (CAMARANO; KANSO, 2005, p. 114).

TABELA 7: Brasil: duração da vida ativa e da aposentadoria segundo o sexo.

	Duração da vida ativa aos 16 anos		Aos 16 anos			Aos 50 anos		
	Bruto	Líquido	E16	Bruto- líquido	E16-bruto	E50	Duração da aposentadoria	Proporção da aposentadoria na E50(%)
1980								
Homens	46,68	39,51	49,26	7,17	2,58	22,15	17,41	78,62
Mulheres	14,63	13,78	55,92	0,85	41,28	25,62	6,68	26,07
2000								
Homens	44,15	38,43	52,45	5,72	8,3	25,07	19,86	79,79
Mulheres	25,61	24,65	60,54	0,96	34,93	29,42	10,66	36,23

Fontes: IBGE/Censos Demográficos de 1980 e 2000 e Ministério da Saúde/SIM.
Elaboração: IPEA, segundo Camarano e Kanso (2005, p. 114).

3.2.2 Dinâmica do mercado de trabalho

Há relativo consenso sobre a correlação direta e positiva entre o nível de emprego e o grau de cobertura previdenciária em geral.

Sob essa perspectiva, o Brasil, face às vicissitudes de seu mercado de trabalho, experimentou, nas últimas três décadas, momentos distintos na evolução do número de contribuintes.

Mais especificamente, nas duas últimas décadas do século XX, face à retração do emprego, ocorreu uma elevação do trabalho precarizado em função da amplitude do mercado informal de trabalho (POCHAMANN, 1999) e, paralelamente, uma redução dos contribuintes da previdência social. Situação que apenas se reverteu no início deste século, com o relativo reaquecimento da economia.

Ainda em relação ao século XX, os anos 90, quando contrapostos aos anos 80, foram piores em termos de indicadores do mercado de trabalho. Segundo o IBGE, os índices de desemprego para aquelas décadas foram 5,6% e 6,1%, respectivamente, fato que assim se traduz: até 1997, a cada ano da década de 90, cerca de 570 mil trabalhadores perderam seus postos. Ademais, ainda de acordo com dados do IBGE, a mera elevação do emprego informal e da subcontratação, no total de ocupados, de 41,5% para 49,4%, entre 1990 e 1997, resultou, segundo estimativa do economista Cláudio Deddeca (Jornal do Brasil, 30/05/99), no incremento de cerca de 6,4 milhões de trabalhadores sem qualquer proteção legal, ou seja,

simultaneamente sob os impactos da exclusão de direitos e da precarização no ambiente de trabalho. Isso sem considerar que ocorreu uma queda no rendimento médio real – i.é, descontada a inflação – dos trabalhadores na década de 90 em cerca de 8%. Somente em 1999, a queda foi de 5,5%, em relação ao ano anterior[12].

Em particular, nas regiões metropolitanas, tais processos ocorreram em razão da heterogeneidade do mercado de trabalho – caracterizado pela queda do emprego no setor formal e pela expressiva elevação da ocupação no setor informal, que, por sua vez, inclui os "sem carteira assinada" e os trabalhadores "por conta própria", à época sem maiores estímulos ao ingresso no sistema previdenciário. Estes, somados aos desempregados, indicariam não apenas o grau de precariedade do mercado de trabalho como, sem dúvida, as bases do processo de precarização das condições de trabalho em curso, referido, por exemplo, à reprodução de baixos níveis salariais, às limitações no acesso aos serviços de saúde e à não cobertura da seguridade social, segundo Salim (2003).[13]

Em outras palavras, a queda dos assalariados na participação total da PEA (cerca de 12,6% entre 1990 e 1999, segundo o IBGE), contrapondo-se ao crescimento do número de trabalhadores sem carteira assinada, que, segundo a mesma fonte cresceu 62% no período, não apenas incrementou o mercado informal de trabalho como um todo, como resultou no maior número de trabalhadores à margem dos direitos sociais, como o acesso à previdência social e ao bem-estar no ambiente de trabalho, por meio do inalienável direito à proteção social através dos mecanismos da seguridade social. Ou seja, um contexto duplamente caracterizado pela prolongada estagnação econômica de duas décadas – ambas cunhadas como "décadas perdidas" – e pela abertura unilateral de mercado associada à reforma do Estado à luz das diretrizes do então conhecido Consenso de Washington, formuladas pelo Banco Mundial.[14].

De acordo com Weller, que analisou os mercados de trabalho na América Latina e no Caribe no período, não se pode falar de crescimento sem emprego (*jobless*

---

[12] Segundo a Folha de São Paulo, de 22/10/00, o crescimento médio da produtividade do trabalho, medido por pessoa empregada, cresceu 2,5% ao ano, ou seja, 19,1% no período. No entanto, entre 1990 e 1999, a participação do salário na composição do PIB caiu oito pontos percentuais, de 45% para 37%, respectivamente. Em outros países ocorreram as seguintes proporções: nos Estados Unidos: 60,6%; no Japão: 56,7%; na França: 52,5%; na Itália: 45,2%; no Chile: 36,9%; no México: 29,1% (*apud* SALIM, 2003, p. 14).

[13] Garcia e Fajnzylber (2003), ao contraporem a evolução da curva de salário à flexibilização do mercado de trabalho brasileiro nos anos 90, entre outras conclusões, destacam a maior flexibilidade dos salários quando da elevação da taxa de desemprego.

[14] Uma análise formal e específica dos impactos da abertura do mercado sobre o emprego e o trabalho no Brasil, no período assinalado, encontra-se em Machado e Jaime Jr. (2007). Em outra direção, Silva (2006) retoma o tema desemprego no contexto das estratégias de intervenção na política de proteção social, no período.

growth), uma vez que as condições inerentes ao crescimento econômico foram "a principal causa das diferenças de desempenho laboral dos países da região nos anos 90" (WELLER, 2000, p. 17). Particularmente em se considerando variáveis como taxa de ocupação, taxa de desemprego, taxa de assalariamento e salários reais ao longo do tempo.

No Brasil, o crescimento da PEA e, especialmente, de sua população ocupada ocorre, sobretudo, de forma mais expressiva a partir de 2002 (TAB. 8)[15]. Crescimento este sustentado pelo aumento dos empregos formais em contraposição a um pequeno encurtamento do mercado informal de trabalho (TAB. 9), ou seja, um relativo avanço do processo de inclusão social, como, por consequência, o aumento no número de contribuintes à previdência social (TAB. 8). É claro que a redução no número daqueles situados abaixo da linha de pobreza foi, igualmente, um fato marcante, principalmente a partir 1995, como demonstram a TAB. A.2 e o GRÁF. A.1 do APÊNDICE A.

De fato, no âmbito da evolução da PEA brasileira entre 1995 e 2005, considerando-se apenas aqueles da População Ocupada que são contribuintes pelo Regime Geral de Previdência Social, constata-se que a quantidade de contribuintes cresceu mais que a PEA e a População Ocupada no período. Ou seja, enquanto a PEA e a População Ocupada cresceram 33,2% e 28,2%, respectivamente, o número de contribuintes em relação à PEA cresceu 38,2% (TAB. 8). Por seu turno, analisando-se a relação entre contribuintes e beneficiários, observa-se um crescimento na razão de 1,66 para 1,82, nos anos 1998 e 2005, respectivamente (TAB. 8).

> Considerando uma situação hipotética na qual todos os ocupados são formais do ponto de vista previdenciário, isto é, são contribuintes, observa-se que há um espaço para esta relação entre contribuintes/beneficiários aumentar, indo a mais de três contribuintes por beneficiário [...]. Este fato reforça a necessidade de ações de inclusão previdenciária para aumentar a quantidade de contribuintes no sistema. (IPEA, 2007, p. 49).

[15] Outros números sobre a PEA, incluindo a divisão por sexo, encontram-se no APÊNDICE "A" (Tabelas A.6 e A.7). Ainda no mesmo Apêndice, outras informações sobre a evolução da população ocupada por categorias de ocupação ou setor de atividade econômica encontram-se arroladas na TAB. A.7, A.8 e A.9, bem como nos GRÁF. A.2, A.3 e A.4.

TABELA 8: Evolução da PEA, população ocupada, quantidade de contribuintes e relação contribuintes/beneficiários da previdência social – 1995-2005

	1995	1998	2002	2004*	2005*	2005-1995
Pop. Econ. Ativa(a)**	63.608.287	67.163.037	76.346.508	82.075.912	84.703.575	-
Evolução		5,59	13,67	7,5	3,2	33,2
Pop. Ocupada(b)***	47.265.657	48.376.047	55.073.836	59.082.546	60.593.857	-
Evolução		2,35	13,85	7,28	2,56	28,2
Quantidade de contribuintes (c)****	24.946.353	25.481.155	29.272.214	32.674.614	34.483.757	-
Evolução		2,14	14,88	11,62	5,54	38,2
Benefícios pagos pelo RGPS (d)*****	13.435.204	15.313.850	17.208.354	18.328.013	18.900.781	-
Evolução		13,98	12,37	6,51	3,13	40,7
Relação contribuintes/beneficiários (c/d)	1,86	1,66	1,7	1,78	1,82	-
Relação pop. Ocup./beneficiários(b/d)	3,52	3,16	3,2	3,22	3,21	-

Fonte: Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (Pnads) do IBGE: 1995, 1998, 2002, 2004 e 2005; Anuário Estatístico da Previdência Social (Infologos) e Boletim Estatístico da Previdência Social.

Obs.: * Em 2004 a Pnad foi implantada nas áreas rurais da região Norte, alcançando a cobertura completa do território Nacional. Por causa da influência dessa parcela nos resultados de 2004 e 2005, as comparações temporais foram feitas considerando a cobertura geográfica anterior a 2004.

** A Pop. Econ. Ativa considerada corresponde a: homens com idade entre 16 e 59 anos e mulheres com idade entre 16 e 54 anos, que estavam ocupados e/ou procuraram ocupação na semana de referência.

*** São as pessoas ocupadas no âmbito do conceito de PEA mencionado na nota anterior, não contabilizando os funcionários públicos e os segurados especiais.

**** São considerados contribuintes os empregados com carteira assinada (inclusive os domésticos), empregados sem carteira assinada que contribuem (inclusive os domésticos), empregadores contribuintes e autônomos contribuintes.

***** Apenas os benefícios previdenciários e acidentários permanentes (aposentadorias e pensões) pagos no mês de setembro de cada ano (mês em que são coletados os dados da Pnad). IPEA (2007, p. 49).

De qualquer forma, se face às contingências do mercado de trabalho ao final do século ocorreu uma redução no volume de contribuintes da Previdência Social, nos primórdios deste século, concomitantemente ao crescimento da PEA, especialmente através do maior crescimento do emprego formal, constatou-se, ao cabo do período, uma relativa estabilização do número de contribuintes, porém, em um patamar mais elevado em relação ao início do período, aqui considerado como o ano de 1995.

> [...] observa-se que a proporção de segurados na PEA considerada [...] caiu de 1995 a 2002, voltando a crescer em 2004 sem, contudo, atingir a proporção do início da série, quando representava 56,3% da PEA. De 1995 a 1998 a proporção de contribuintes reduziu-se, voltando a crescer a partir de 1998. Destacam-se o aumento da proporção de empregados com carteira assinada e os sem carteira assinada contribuintes: os com carteira assinada, que representavam 31,2% da PEA em 1995 – passaram a representar 33% em 2005; ao passo que os sem carteira contribuintes, eram 1,4% em 1995 e passaram a ser 2,42% em 2005. (IPEA, 2007, p. 48-49).[16]

Apreende-se, aqui, que, embora a realidade da previdência tenha melhorado, uma parcela significativa da PEA ainda se encontra à margem de seus benefícios (TAB. 9), elevando, em contrapartida, o custo geral da seguridade.

> [...] a proporção não segurada da PEA, que em 1995 era de 43,7%, em 2005 passou a ser de 44,3%. [...] Parte deste grupo tem rendimentos muito baixos e se constituem em público-alvo potencial dos benefícios assistenciais da Lei Orgânica de Assistência Social. Esses benefícios correspondem a um salário mínimo e são pagos aos idosos (acima de 65 anos) e aos portadores de deficiências que têm renda familiar *per capita* inferior a ¼ de salário mínimo, não tendo, então, condições de prover o próprio sustento. No entanto, o público-alvo da Assistência Social não está coberto contra riscos sociais relacionados com a atividade laboral, às doenças e à maternidade, por exemplo; riscos estes, como já mencionados, cobertos pela Previdência Social. (IPEA, 2007, p. 49).

[16] Referindo-se à deteriorização do mercado de trabalho nos anos 90, esse documento destaca o seguinte: “em 1980 – ano em que ainda não existia a figura do segurado especial e a situação do emprego formal era muito mais favorável – 55,6% da PEA contribuía, ou seja, uma redução de vinte pontos percentuais no total da PEA contribuinte” (IPEA, 2007, p.. 497).

TABELA 9: Evolução da participação de segurados e não-segurados da previdência na PEA*

	1995	1998	2002	2004**	2005**
Segurados					
Segurados contribuintes					
Empregado com carteira (inclusive doméstico)	31,19	30,42	31,21	32,44	33,05
Empregado sem carteira (inclusive doméstico)	1,38	1,97	2,05	2,18	2,42
Autônomos contribuintes	4,01	3,49	2,84	2,94	2,95
Funcionário público (inclusive militares)	6,9	6,45	6,11	6,34	5,99
Empregador – contribuinte	2,63	2,36	2,23	2,25	2,29
Subtotal 1	46,11	44,39	44,4	46,15	46,7
Segurados Especiais Potenciais ***	10,17	9,23	8,88	8,76	8,92
Subtotal 2	56,28	53,62	53,32	54,91	55,62
Não-segurados					
Desempregados	8,62	12,29	12,87	12,91	13,54
Desemprego aberto	6,17	9,18	9,5	9,37	9,76
Desemprego oculto por trabalho precário****	2,45	3,11	3,37	3,54	3,78
Autônomos não-contribuintes e não-agrícolas	15,74	15,23	14,52	13,72	13,24
Empregado sem carteira e não-contribuinte	18,18	17,55	17,74	17,06	16,17
Rural	4,86	4,02	3,58	3,51	3,41
Urbano	13,32	13,53	14,16	13,55	12,76
Empregador – não-contribuinte	1,17	1,3	1,53	1,4	1,41
Subtotal 3	43,71	46,37	46,66	45,09	44,36

Fonte: Elaboração dos autores a partir dos microdados de Pnad-IBGE: 1995, 1998, 2002, 2004 e 2005.

OBS.: * A População Economicamente Ativa considerada corresponde a: homens com idade entre 16 e 59 anos e mulheres com idade entre 16 e 54 anos, que estavam ocupados e/ou procuraram ocupação na semana de referência.

** Em 2004 a Pnad foi implantada nas áreas rurais da região Norte, alcançando a cobertura completa do território nacional. Por causa da influência dessa parcela nos resultados de 2004 e 2005, as comparações temporais foram feitas considerando-se a cobertura geográfica anterior a 2004.

*** Foram considerados segurados especiais potenciais os homens com idade entre 16 e 59 anos e as mulheres com idade entre 16 e 54 anos

**** Ocupados que não contribuíam para a Previdência e que procuraram emprego na semana de referência, excluídos os segurados especiais. (IPEA, 2007, p 48).

Por último, ainda que carecendo de melhores análises quanto às suas especificidades em relação tanto à natureza das funções desempenhadas segundo à Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) quanto aos ramos que qualificam o mercado de trabalho segundo a Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE), o documento do IPEA, ainda considerando a estrutura do mercado de trabalho no País, aponta outros indicativos importantes, ao analisar, para o período 1995-2005, a evolução da população coberta pela Previdência Social com um recorte de raça e gênero. No primeiro caso, constatou-se que, entre os contribuintes, houve uma redução da desigualdade entre brancos e negros, mas sem melhora correlata no “tipo de inserção dos últimos no mercado de trabalho e

na formalidade previdenciária". No segundo, embora tenha crescido a proporção de mulheres na população ocupada, destaca-se o seguinte:

> Em 1995, a diferença entre homens e mulheres contribuintes era de 27,4 pontos percentuais e em 2005 passou para 18. O que chama a atenção é que não houve alteração entre os não-contribuintes quando o recorte é gênero. Assim como aconteceu com a comparação brancos/negros, a proporção de mulheres na população ocupada cresceu mais que a dos homens: a delas cresceu 35% entre 1996 e 2004 e a deles 22% no mesmo período, de acordo com os dados do Retrato das Desigualdades. (IPEA 2007, p 51).

Se as desigualdades no mercado de trabalho ainda se espelham na cobertura previdenciária, o que demandaria maior eficácia das políticas sociais inclusivas de natureza proativa, constata-se, todavia, durante toda uma década, uma importante, porém tímida, tendência de sua maior universalização junto à população brasileira como um todo, haja vista que já se pode constatar uma relativa redução na desigualdade, especialmente entre os seus contribuintes, seja entre brancos e negros, seja entre homens e mulheres.

3.2.3 Financiamento e despesas

O GRÁF. 1, da subseção 3.1.1, destaca a evolução das despesas do INSS em relação ao PIB, desde a ampliação dos direitos previdenciários consagrados na Constituição Federal de 1988, quando se evidencia uma variação ascendente dos gastos previdenciários na razão de 2,5 para mais de 7% do PIB, entre 1988 e 2007.

Nessa direção, ainda se considerando apenas o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), tem-se, como principal característica das contas previdenciárias – em termos da relação entre arrecadação líquida e despesas com benefícios, no período de 1995 a 2005 –, o seguinte comportamento: um maior afastamento entre os volumes de recursos arrecadados e de despesas, em razão do maior crescimento das últimas com as diversas rubricas de benefícios consignados. De acordo com o GRÁF. 3, a arrecadação em 1995 correspondia a 4,93% do PIB, sendo as despesas de 4,99%. Após 10 anos, a arrecadação subiu para 5,57% do PIB, enquanto as despesas chegaram ao patamar de 7,5%.

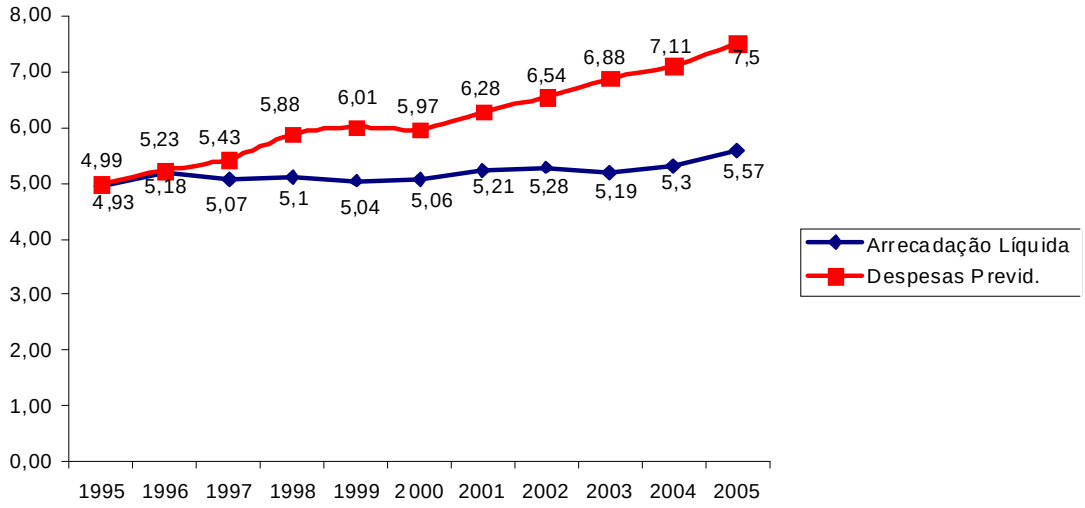


GRÁFICO 3: Evolução da arrecadação líquida e da despesa com benefícios previdenciários do RGPS – 1995-2005

Fonte: AEPS, vários anos, BEPS 2005, IBGE e Ipeadata.
Elaboração: Disoc/Ipea. (IPEA, 2007, p. 69).

Ainda segundo a mesma fonte:

> Do lado da despesa há três determinantes de sua evolução que a explicam quase integralmente: *i)* a evolução demográfica do estoque de benefícios em manutenção a cada ano, dadas as regras atuais; *ii)* o crescimento em termos reais do "preço"desses benefícios; e *iii)* as decisões judiciais terminativas que geram pagamentos de precatórios no sistema. (IPEA, 2007, p. 69).

Sem dúvida, os dois primeiros fatores foram decisivos no desempenho contábil do sistema, ou seja, o estoque de benefícios e a evolução real do salário, que é elemento indexador de vários benefícios. De fato, entre 31/12/1995 e 31/12/2005, o estoque de benefícios vinculados ao RGPS evolui de 14,5 milhões para 21,1 milhões, ou seja, "um crescimento decenal de 45,8%", implicando "um crescimento médio anual de 3,8%". Por outro lado, a evolução nominal do salário mínimo no mesmo período foi de cerca de 200%, ao passo que a variação do salário real, descontada a inflação, foi de cerca de 60% (TAB. 10), "o que equivaleria a um impacto médio do salário mínimo na despesa do RGPS ao redor de 4%"(IPEA, 2007).

TABELA 10: Salário mínimo nominal e real 1995-2005

	mai/95	mai/96	Mai/97	Mai/98	mai/99	mai/00	mai/01	mai/02	mai/03	mai/04	mai/05
Valor nominal	100	112	120	130	136	151	180	200	240	260	300
Variação nom.(%)	42,9	12	7,1	8,3	4,6	11	19,2	11,1	20	8,3	15,4
Variação real (%)	21,8	-4,5	0,2	3,4	1,4	5,3	11,3	1,4	0,5	2,2	7,9

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – Deflator utilizado: INPC/IBGE. *Apud* IPEA (2007, p. 70).

Em contrapartida, face às suas especificidades, a evolução da arrecadação previdenciária, baseada na contribuição de empregados e empregadores à Previdência Social, tem uma dinâmica distinta de despesas, posto que se vincula diretamente à geração do volume de postos de trabalho no mercado formal – por um lado, trabalhadores com carteira e autônomos contribuintes; por outro, empregadores contribuintes –, e à "taxa de remuneração desses segurados, cujos determinantes mais gerais estão no nível da política macroeconômica". Vale lembrar que, apenas na década de 90, a Previdência perdeu "apreciável massa de contribuintes (–11 pontos percentuais)", segundo o IPEA (2007, p. 70-71), e que a recuperação do número de contribuintes ainda se mostra tímida no primeiro decênio do século XXI.

> Além da massa salarial no setor formal da economia, outra variável que tem efeito importante sobre a arrecadação é o estoque da dívida ativa, visto sobre o enfoque de dois fluxos relevantes: i) a proporção desse estoque que é recuperada no ano sob a forma de créditos recebidos por via judicial e/ou de acordos; e ii) a elevação do fluxo anual de adimplência, relativamente ao pagamento devido no ano fiscal da contribuição de empregados e empregadores (isto reduz o acréscimo da dívida ativa no ano). IPEA (2007, p. 71).

A TAB. 11 apresenta as variações, segundo as rubricas, e a tendência da dívida ativa da previdência no período.

TABELA 11: Evolução da dívida ativa por tipo de parcelamento – 1995-2004

Tipo	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Não Parcelada	41,43	37,94	52,31	81,84	90,87	107,6	66,51	90,78	88,43	98,26
Convencional	-	-	-	-	-	-	-	1,59	0,79	0,93
Especial	-	-	-	-	-	-	-	4,74	5,01	4,57
Refis	-	-	-	-	-	-	-	19,09	19,06	19,06
Total	**41,43**	**37,94**	**52,31**	**81,84**	**90,87**	**66,51**	**66,51**	**116,2**	**113,3**	**122,82**

Fonte: AEPS, vários anos. *Apud* IPEA (2007, p. 71).
Nota: Valores em R$ 1 bilhão de 2004, INPC.

Diante desse quadro materializam-se posições divergentes sobre a situação financeira da Previdência Social. De um lado, às vezes de forma alarmista, há aqueles que, sob o argumento da existência de uma tendência endógena e irreversível à elevação da necessidade de financiamento do RGPS, se posicionam como defensores da tese do déficit explosivo e da emergência de uma intervenção contundente, não raramente equivocada, do ponto de vista atuarial. De outro, com base no argumento de que os gastos se constituem em um importante pilar da seguridade social em sentido amplo, a sustentação de que o orçamento da Previdência, por não se vincular exclusivamente às receitas de contribuição e envolver outras fontes de financiamento, não seria deficitário; ao contrário, seria superavitário, não obstante os problemas intrínsecos de gestão e de melhorias ainda pendentes no sistema de arrecadação como um todo. De qualquer forma, ambas as posições não desconsideram o papel da transição demográfica no processo, seja enquanto ônus ou bônus.

Quanto ao déficit, aqui referido apenas ao balanço de receitas dos contribuintes e despesas previdenciárias (GRÁF. 3) e à exclusão da dívida ativa por tipo (TAB. 11), mas considerando-se a relação arrecadação/PIB no período 1995/2005, há evidências sobre a sustentabilidade do sistema, uma vez que, em contraposição ao crescimento da despesa na ordem de 102%, a arrecadação líquida foi de 50,2% e o crescimento cumulativo do PIB de 24,4%, no mesmo período. Quadro, sem dúvida, que seria minorado com o crescimento do emprego formal, associado à diminuição da sonegação e da "recuperação dos débitos privados da dívida ativa", como destaca o IPEA (2007, p. 71). E mais:

> A resultante dessa discrepância de trajetórias (receita, despesa e PIB) teria de gerar o surgimento e ampliação da necessidade de financiamento [...]. Em 1995, a necessidade de financiamento correspondia a 0,06% do PIB e em 2005 já correspondia a 1,93% [...]. Trajetórias de crescimento econômico na faixa dos 4% a 5% ao ano do PIB são virtuosas no sentido de sustentar uma melhoria de arrecadação, não apenas da contribuição de empregados e empregadores, como das demais contribuições do orçamento da seguridade, na proporção do dobro desse patamar (do PIB). Esclareça-se por oportuno que esse nível de necessidade de financiamento não deve criar déficit público (variação líquida no estoque da dívida pública), visto que a expectativa de crescimento das Contribuições Sociais – Cofins, CPMF e CSLL – tem tido no período recente o mesmo efeito virtuoso da contribuição de empregados e empregadores, crescendo quase o dobro da taxa de crescimento do PIB. (IPEA, 2007, p. 71).

Nessas circunstâncias, mantido o patamar atual de evolução da despesa, as necessidades de financiamento das despesas previdenciárias seriam inferiores a 2% ao cabo do período, conforme evidenciam os números do GRÁF. 4.

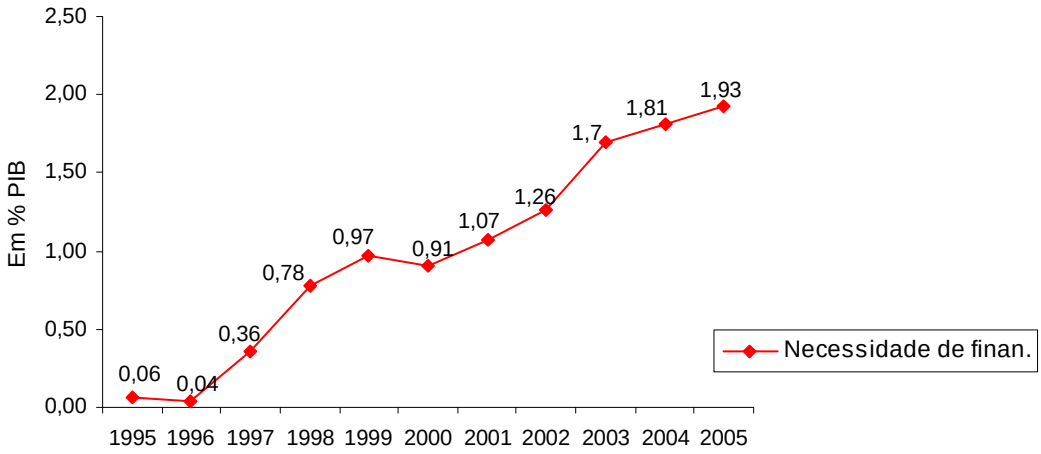


GRÁFICO 4 – Evolução da necessidade de financiamento do RGPS, 1995-2005

Fonte: AEPS, ver vários anos, e PEBs/2005.
Elaboração IPEA (2007).

Enfim, não obstante a premência de aprimoramentos contínuos na relação planejamento/gestão das despesas com benefícios rumo à sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro, há que se destacar, mais especificamente, que:

> [...] a melhoria da gestão do sistema arrecadador – principalmente no subsistema da "dívida ativa", combinada com um crescimento da economia a um nível de 4% a 5% do PIB ao ano, são suficientes para manter as "necessidades do financiamento"do sistema em patamares ao redor de 2% a 2,5% do PIB. Isto é assimilável na estrutura atual do Orçamento da Seguridade, obviamente sem os desvios e desvinculações cogitados pelos adeptos da tese do déficit nominal zero. (IPEA, 2007, p. 72-73).

Em termos relativos, mas considerando-se apenas a massa de contribuições arrecadadas, não há como negar que os gastos previdenciários em relação ao PIB, no Brasil, são elevados em relação a outros países, face aos dispêndios em quase todos os tipos de benefícios. Também não há como negar os recorrentes problemas de gestão induzidos pelas falhas no desenho do plano previdenciário, que, de certa forma, encontram-se intrinsecamente relacionados a esses gastos (ROCHA; CAETANO, 2008).[17]

Todavia, em que pesem tais argumentos, na avaliação dos sistemas previdenciários, no caso, dos gastos previdenciários, não se deve, em contrapartida, excluir

[17] Os autores ainda apontam a pertinência de se considerar na análise comparativa entre vários países o indicador "razão de dependência previdenciária", que seria a relação entre o total de beneficiários e o total de contribuintes do regime de previdência. Essa razão se distinguiria da demográfica, que, no caso, seria o quociente entre população idosa (excluindo, no caso a população mais jovem) e a população em idade ativa (ROCHA; CAETANO, 2008, p. 17-19) Como, independentemente do país e das peculiaridades de suas condições históricas e estruturais de desenvolvimento, a razão de dependência previdenciária seria sempre maior em relação à razão de dependência demográfica, optou-se por não explorá-la neste trabalho, visto que nele se trabalhará apenas com dois países de sistemas previdenciários particularmente distintos.

análises condizentes do mercado de trabalho – incluindo, por exemplo, a natureza e o grau de sua informalidade –, a relação massa de salários/PIB, o nível e a evolução do salário médio durante a vida ativa do contribuinte e, por fim, o perfil de distribuição de renda entre os países. Isso sem desconsiderar, do ponto de vista sociopolítico, os seus respectivos históricos de avanços rumo à consolidação do estado de bem-estar social.

No caso brasileiro, sobretudo face à alta informalidade de seu mercado de trabalho, há, como se viu acima – especialmente, na subseção 3.2.1.2 –, uma relativa dinâmica do mercado de trabalho nos últimos anos e potencialmente grandes espaços para se elevarem significativamente as receitas, independentemente das flutuações no perfil populacional do país. Obviamente, sob o pressuposto de que o seu regime previdenciário estrutura-se em dois objetivos principais: primeiro, a reposição de renda para as pessoas desligadas do mercado de trabalho – e por extensão, às suas famílias – após anos de contribuição ou que, por razões diversas, perderam ou reduziram a capacidade de prover o próprio sustento. Segundo, em função de seu caráter distributivo, o combate à pobreza por meio da transferência de renda aos mais necessitados. Nesse particular, vale destacar o sucesso recente na redução da pobreza entre idosos no País.[18]

De acordo com Lavinas (2006), pergunta-se: por que, no Brasil, se alardeia, recorrentemente e à exaustão, o "crônico" *déficit* da Previdência Social, a partir da contrafação ou descarte do Orçamento da Seguridade Social (OSS), que é "superavitário antes e depois de aplicada a DRU"? Sem dúvida, o problema, ainda que não insolúvel, como demonstrado acima, seria grave se, e tão-somente se, o OSS "não incluísse receitas públicas não-vinculadas (taxas e impostos) e outras modalidades" (LAVINAS, 2006, p, 267)[19]. O que não é o caso, pois no Brasil, assim como em outros países – entre eles, Alemanha, Bélgica, França, Inglaterra e Noruega –, o financiamento das despesas previdenciárias não ocorre exclusivamente com os recursos originários das contribuições diretas de trabalhadores e empregadores. Exatamente por isso, o grau de universalização não dependeria diretamente de

[18] Em relação a um grupo de países (8 países selecionados), incluindo entre eles o Brasil e o Chile, fica claro que a Previdência do Brasil vem desempenhando um papel decisivo na redistribuição de renda e na redução da pobreza entre idosos, através de programas redistributivos – tais como: o programa rural e os benefícios assistenciais, além daqueles concedidos em função da LOAS. Vale dizer, "contribuem para a redução da pobreza da população idosa e fazem com que a taxa de pobreza da população com idade superior a 65 anos brasileira seja a menor da América Latina", segundo Rocha e Caetano (2008, p. 15), ao citarem dados constantes em documento do Banco Mundial (WODON *et al*., 2002).

[19] Isso sem considerar que, sendo o RPPS deficitário face à relação despesas e contribuições, o RGPS, em 2005, repassou ao primeiro cerca de 2/3 de seus recursos próprios para o pagamento de benefícios, "pois a capacidade contributiva dos servidores e militares corresponde apenas a 33% do gasto previdenciário" (LAVINAS, 2006, p. 271).

uma forma de financiamento ou de outra, ou seja, quer vinculado a impostos e taxas, quer via contribuições diretas de empregadores e trabalhadores. Isso porque também há que se considerar na composição de receitas “a participação crescente (embora não majoritária) das receitas de origem fiscal (*fiscal welfare)* em razão das mudanças no mercado de trabalho”, como bem aponta Lavinas (2006, p. 269). Posição, aliás, fundamental para melhor se avaliar os problemas – e mesmo os avanços – que perpassam a dinâmica do sistema de proteção social em geral.

4. O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO CHILENO

4.1 Origens, evolução e situação atual[20]

Hoje, qualquer análise que venha a ser feita sobre o sistema previdenciário privado chileno há que considerar que, em função da duração de sua existência, o mesmo ainda não foi suficientemente testado e, embora tenha sofrido ajustes e mudanças de percurso, tem apresentado uma série de problemas, muitos dos quais não previstos. Fato que acaba incidindo no rol das referências bibliográficas consultadas, onde também há carência de análises objetivamente mais sistemáticas sobre o desempenho do sistema em nível mais abrangente, ou seja, menos descritivas ou menos situacionais e menos defensivas quanto às perspectivas de sua sustentabilidade futura, como justificado na seção 4.2 deste trabalho.

4.1.1 Antecedentes históricos

O Chile, assim como o Brasil, foi pioneiro, entre os países da América Latina, em estabelecer um Sistema de Seguridade Social tal como um conjunto de políticas voltadas para determinados estados de necessidade dos trabalhadores. Os primórdios da seguridade social no Chile remontam aos anos 1920. Inicialmente, o sistema era altamente fragmentado, uma vez que existiam várias Caixas de Assistência, regidas por um "labirinto burocrático, juridicamente complexo e estratificado" (ARENA DE MESAS, ano 1991, p.5), o que provocava enormes desigualdades e grandes desequilíbrios financeiros e atuariais. O sistema de financiamento era de capitalização.

Existiam regras variadas e tempos de contribuição diferenciados, sendo obrigatória a afiliação do trabalhador empregado. Daí um emaranhado de normas face à inexistência de uma política de regulamentação de alcance geral, muitas vezes ditadas pelas pressões setoriais e pelos interesses políticos de cada momento. Até 1950 houve um rápido crescimento da cobertura previdenciária.

As primeiras reformas do sistema previdenciário foram aprovadas em 1952, ocasião em que foram separados administrativamente a gestão da previdência social da prestação de assistência à saúde, e foram criados o Serviço de Seguro Social (SSS) e o Serviço Nacional de Saúde (SNS). Essa mesma reforma fixou em 35 anos o tempo para

[20] Esta seção foi elaborada com base principalmente nos textos de Razynski (1991), Iglesias e Acuña (1991), Arenas de Mesa (1991), Mesa-Largo (1999); Azeredo e Goldenstein (1993).

aposentadoria por tempo de serviço dos empregados particulares e substituiu o regime de capitalização pelo regime de repartição simples.

Segundo Azeredo e Goldentein (1993), nessa época, o Estado passou a fazer aportes diretos ao financiamento das caixas de previdência em razão da crescente defasagem entre o valor das contribuições e o valor dos benefícios, e o sistema previdenciário assumiu, assim, um caráter redistributivo.

A caixa dos trabalhadores, ligada ao Serviço de Seguro Social (SSS), era a mais numerosa e a que registrava os maiores déficits em razão da incorporação de setores cuja contribuição era abaixo das demais. Já a Caixa Nacional dos Servidores Públicos (CANAEMPU) recebia do Estado, como empregador, uma contribuição inferior àquela efetivamente devida. Somente a Caixa Nacional dos Empregados Particulares (EMPART) registrava uma situação financeira equilibrada.

Os trabalhadores ligados ao SSS contribuíam até completar 65 anos (homens) e 60 anos (mulheres), ao passo que os demais trabalhadores contribuíam de acordo com o tempo de serviço: alguns durante 35 anos (EMPART), outros durante 30 anos (CANAEMPU). Já os bancários contribuíam durante 24 anos e os parlamentares por apenas 15 anos. Os aportes das caixas eram os seguintes: 20,7% para a EMPART, 18,8% para o SSS e 18,6% para a CANAEMPU.

Em 1956 um grupo de e*xperts* estrangeiros sugeriu a introdução de importantes mudanças que não chegaram a materializar-se. Posteriormente, em 1968, o Presidente Eduardo Frei encaminhou um projeto de lei para a Reforma Previdenciária, no qual se juntaram várias propostas, inclusive a da Comissão Prat, elaborada em 1960.

Havia um consenso de que era necessário implementar uma reforma que contemplasse a unificação administrativa, a igualdade dos critérios de concessão dos benefícios e a incorporação dos trabalhadores autônomos. No entanto, era politicamente inviável modificar substancialmente o sistema de pensões[21] em vigor, fazendo com que a reforma permanecesse na agenda dos partidos políticos.

Segundo Arena de Mesas (1999), no início dos anos 70, o Sistema de Seguridade Social chileno era um dos mais avançados da América Latina. O motivo era a amplitude de seu alcance, pois, cobria praticamente todas as contingências, além de uma

[21] As expressões aposentadoria e pensões são utilizadas indistintamente, sendo que a expressão aposentadoria é mais utilizada no Brasil e a expressão pensão é mais utilizada no Chile, mas significando essencialmente o mesmo.

cobertura elevada com benefícios tidos como generosos. À época, nas palavras de Azeredo e Goldenstein (1993, p. 6):

> [...] o sistema se estruturava com base em 35 caixas de previdência, que administravam 150 programas previdenciários distintos, os quais eram regulamentados por cerca de dois mil textos legais. As caixas mais importantes, que tinham sob sua responsabilidade mais de 90% dos contribuintes, eram o Serviço de Seguro Social (operários), a EMPART (empregados particulares) e a CANAEMPU (empregados públicos) [...]. Este sistema abrangia praticamente todos os riscos sociais e possuía ampla cobertura que alcançava cerca de 75% da força de trabalho.

Já no regime militar, instaurado em 1973, sob uma perspectiva de unificação do setor, iniciou-se a preparação para uma ampla reforma estrutural do sistema. Inicialmente, extinguiram-se as principais desigualdades do sistema de repartição e posteriormente elevaram-se as idades de aposentadoria e os percentuais de contribuição. Essas medidas constituíram-se nos primeiros passos para a reforma estrutural do sistema previdenciário chileno. Em 1979, a aposentadoria por tempo de serviço foi substituída pela aposentadoria por velhice[22], sendo que os homens passariam a aposentar-se aos 65 anos e as mulheres aos 60 anos. No que tange às medidas destinadas ao ajuste financeiro, além da criação do Fundo Único de Prestações Familiares para a administração dos benefícios que passaram a ser custeados pelo Estado, foram elevadas as alíquotas de contribuição e instituído o pagamento de contribuições previdenciárias pagas pelo Estado, enquanto empregador.

O gasto previdenciário na década de 1970 correspondia a cerca de 20% da despesa pública total, sendo que os aportes orçamentários correspondiam a 40% dessa despesa. A TAB. 11 resume os componentes receitas e despesas, segundo várias rubricas, além de apresentar as relações entre receitas previdenciárias e despesas previdenciárias remetidas, respectivamente, às receitas e despesas globais.

[22] Correspondente à aposentadoria por idade no Brasil.

TABELA 11: Receitas e gastos do governo (% do PIB) – 1974-1980

	1974	**1975**	**1976**	**1977**	**1978**	**1979**	**1980**
RECEITAS	28,4	33,3	37,2	38,6	32,4	34,1	33,9
• Tributárias	20,4	24,2	23,6	22,9	21,8	18,9	19,2
• **Previdenciárias**	3,1	3,4	3,4	3,7	3,7	5,3	5,5
• Outras receitas correntes	6,8	7,3	10,3	12,1	7,7	7,7	7,4
• Receitas líquidas de capital	-1,9	-1,6	-0,1	-0,1	-0,8	2,2	1,7
DESPESAS	35,0	33,3	34,2	37,2	30,2	28,9	28,0
• Pessoal e bens	14,3	13,6	12,6	15,9	14,7	11,1	10,3
• **Previdenciários**	4,5	7,2	6,9	7,0	6,9	7,0	6,9
• Outras despesas correntes	7,6	6,8	11,5	10,1	5,2	5,8	5,8
• Formação de capital	8,7	5,7	3,1	4,2	3,5	5,1	5,0
Gastos Previdenciários/ Receitas Globais (em %)	15,8	21,6	18,5	18,1	21,3	20,5	20,4
Gastos Previdenciários/ Gastos Globais (em %)	12,9	21,6	20,2	18,8	22,8	24,2	24,6

Fonte: Raczynski (1991, *apud* AZEREDO E GOLDENSTEIN, 1993).

Por sua vez, as contribuições previdenciárias representavam cerca de 7% do PIB, e a maior parte da receita vinha da contribuição dos empregadores. Registre-se que havia alíquotas diferenciadas entre as diversas caixas, tanto para o empregador quanto para o trabalhador (TAB. 12).

TABELA 12: Alíquotas de contribuição da seguridade social (1960-1980)

	SSS SERVIÇO DE SEGURO SOCIAL		EMPART CAIXA DE EMPREGADOS PARTICULARES		CANAEMPU CAIXA DE EMPREGADOS PÚBLICOS	
	Trabalhador	Empregador	Trabalhador	Empregador	Trabalhador	Empregador
1960	7,8	37,1	10,3	39,4	n.d.	n.d.
1965	8,9	38,2	12,8	42,0	n.d.	n.d.
1970	9,3	39,6	13,7	44,0	n.d.	n.d.
1975	7,3	44,1	12,3	46,9	18,5	32,0
1979	7,3	27,0	12,3	29,7	18,5	15,0

Fonte: Raczynski (1991, Quadro 4, a*pud* AZEREDO E GOLDENSTEIN, 1993).

A evolução das alíquotas no período 1960-79 evidencia que houve várias tentativas de ajuste, feitas, sobretudo, com a majoração de alíquotas de contribuição dos empregadores e um aumento de repasse por parte do Estado. Grande parte do desequilíbrio provinha das caixas do setor público – para as quais as contribuições do Estado, enquanto empregador, eram bastante reduzidas –, bem como dos benefícios a que tinham direito os servidores públicos, situados em patamares superiores àqueles atribuídos aos trabalhadores das demais caixas.

A partir de 1973, o governo militar introduz mudanças no financiamento da previdência, sobretudo para reduzir os encargos das empresas sobre a folha de salários. Em 1980, ao reduzir ainda mais a alíquota de contribuição dos empregadores, elevou substancialmente, de forma a compensar, a alíquota de contribuição dos trabalhadores – que em média era de 10% – para mais de 20%. Acredita-se que essa majoração tinha como objetivo, não só compensar a diminuição da alíquota de contribuição do empregador, mas, sobretudo, induzi-los a migrar para o sistema de capitalização privada implantado logo a seguir, no qual a alíquota de contribuição do trabalhador passou a ser de 10%. Em outras palavras, eleva-se a alíquota do trabalhador, pouco antes da reforma, para em seguida diminuí-la para aqueles que migrassem para o novo sistema, como forma de "obrigá-los" a mudar, com o argumento de que o novo sistema, indiretamente, elevaria a renda do trabalhador, ao promover o "ganho" relativo à diferença de alíquota que passou a existir entre o regime de repartição e o novo regime.

Os seguidos aumentos de aporte de recursos públicos fizeram com que, em 1978, as despesas estatais com gastos previdenciários globais atingissem aproximadamente 25% do total das despesas governamentais, representando aproximadamente 5% do PIB.

Em 1980, o governo do General Pinochet edita o Decreto-Lei 3.500, cuja vigência inicia-se em maio de 1981, estabelecendo o primeiro sistema previdenciário privado, de caráter obrigatório. Ressalte-se que a reforma só foi possível porque o Chile encontrava-se em estado de exceção, governado por uma ditadura militar, a qual cerceava a livre manifestação dos vários atores sociais, bem como as reivindicações dos diversos setores da sociedade, ambos mantidos sob forte vigilância e repressão política.

4.1.2 A reforma previdenciária de 1980[23]

O regime de repartição simples foi substituído por um sistema, majoritariamente, de capitalização individual, baseado em contas de poupança individuais operadas por entidades privadas, as Administradoras de Fundos de Pensão (AFP), reguladas pela Superintendência de Administradoras de Fundos de Pensão (SAFP). A responsabilidade do Estado, apenas residual, limita-se, a partir de então, a prover um benefício assistencial mínimo aos idosos mais pobres.

Com essa reforma, a previdência foi organizada de acordo com os preceitos do Banco Mundial, que recomendava, à época, a implantação de um sistema de pilares múltiplos, com separação das funções de poupança do papel redistributivo do Estado. No caso do Chile, o sistema previdenciário foi estruturado em três pilares básicos. O primeiro pilar, constituído por uma previdência pública, de caráter assistencial, onde o Estado, em seu papel redistributivo, financia parte das pensões mínimas e a totalidade das pensões assistenciais dos idosos pobres, por meio de recursos do orçamento público. O segundo pilar é constituído por um sistema geral, obrigatório, privado, no qual uma estrutura à parte, criada para geri-lo – a Associação dos Fundos de Pensão (AFP) -, administra as poupanças destinadas à aposentadoria, contribuindo, segundo o discurso predominante, para “desonerar” o primeiro pilar. O terceiro e último pilar está estruturado como previdência complementar, na qual os trabalhadores poupam voluntariamente para aumentar ou antecipar sua aposentadoria (QUADRO 5).

[23] Esta subseção, assim como as subseções 4.1.3 e 4.1.3.1 foram elaboradas com base nos autores citados na Nota 20 da seção 4.1, assim como no Decreto-Lei 3.500/1980, que “Estabelece nuevo Sistema de Pensiones” (DL 3.500, 1980) no Chile.

QUADRO 5: Pilares do sistema de pensões do Chile

	PRIMEIRO PILAR	**SEGUNDO PILAR**	**TERCEIRO PILAR**
PROGRAMA	- Pensões Assistenciais - PASIS - Pensões mínimas garantidas pelo Estado	- Poupança e capitalização individual	Previdência Complementar
ADMINISTRAÇÃO	ESTADO	AFP	AFP + Instituições autorizadas
OBJETIVO	Prover recursos aos mais pobres na Velhice, invalidez e sobrevivência	- Substituição da renda do trabalho por velhice, invalidez ou sobrevivência - Desonerar financeiramente o primeiro pilar	- Obter aposentadoria com valores mais elevados - Antecipar aposentadoria e cobrir lacunas
FINANCIAMENTO	Orçamento Público	Contribuição dos trabalhadores	Poupança individual + Benefícios Tributários
REGIME DE FINANCIAMENTO	Repartição Simples	Capitalização Individual	Capitalização Individual

Fonte: Adaptado pela autora com base na Associación AFP, n. 47, jan. 2005.

O primeiro pilar tem caráter redistributivo e é financiado pelo orçamento público, sendo composto pelos seguintes programas: 1) pensões não contributivas (Pensões Assistenciais – PASIS), destinadas aos idosos pobres que não contribuíram para obter uma aposentadoria, ou tendo contribuído, não o fizeram pelo tempo mínimo estabelecido – 20 anos; 2) pensões mínimas garantidas pelo Estado: destinadas àqueles trabalhadores cujas contribuições aos Fundos de Pensão – por razoes de desemprego, baixa renda ou informalidade – são insuficientes para financiar sua aposentadoria. Nesse caso, o montante restante para completar o fundo é financiado pelo Estado. Ressalte-se que foi mantido o sistema público de redistribuição para os militares, que ficaram fora da reforma.[24]

O segundo pilar tem caráter contributivo e obrigatório e é administrado pelas AFP, com o Estado exercendo o papel de regulador e supervisor. O caráter contributivo consiste no aporte dos trabalhadores aos sistemas de pensões administrados por entidades privadas. Contribuem os trabalhadores que têm capacidade de autofinanciar suas aposentadorias, a pretexto de "aliviar" as necessidades financeiras do primeiro pilar. O objetivo é alcançar pensões de substituição da renda suficientes até uma renda máxima de 60

[24] As Forças Armadas e de Segurança ficaram à margem da reforma, invocando a natureza e as características da carreira militar, ou seja, para essas categorias foi mantido o sistema de repartição simples financiado pelo Estado.

UF – Unidades de Referência[25]. Devido às suas características, não é um sistema redistributivo, mas com possibilidade de subsídios cruzados que beneficiam as pessoas de menores recursos, com empregos temporários, maior risco de invalidez e com idades mais avançadas.

O terceiro pilar, que funciona como previdência complementar, tem caráter contributivo e voluntário. Seu objetivo é dar oportunidade aos trabalhadores que têm capacidade para ter uma aposentadoria superior ao teto do segundo pilar, como também permitir aos afiliados antecipar a data da aposentadoria ou suprir períodos sem contribuição, ou, ainda, optar por uma aposentadoria semelhante ou superior ao salário ou renda.

Por sua vez, o sistema de Seguridade Social do Chile contempla programas de aposentadoria por velhice, invalidez e sobrevivência (pensão por morte), programas de saúde, de acidentes de trabalho, abono família e abonos assistenciais de velhice e invalidez para os extremamente pobres, pensões mínimas e auxilio desemprego.

Em resumo, os trabalhadores contribuem para financiar a aposentadoria e a saúde. As empresas financiam os auxílios por acidentes de trabalho, e o Estado financia os abonos família e as pensões assistenciais, bem como parte da saúde e das pensões mínimas.

Considerando-se que o objeto central do presente estudo reporta-se aos benefícios de aposentadoria do regime geral, e que o regime geral do Chile está consubstanciado no Sistema AFP, seguem-se, pois, alguns destaques à análise.

4.1.3 Estrutura da previdência social atual

As principais características do Sistema AFP são a capitalização individual de contribuições definidas; a aposentadoria por idade variável segundo o saldo acumulado por cada trabalhador; aposentadoria por invalidez e pensão por morte proporcionais à renda do filiado; liberdade de escolha da AFP; administração privada dos Fundos de Pensão; rol subsidiário do Estado, que se manifesta através da regulação e fiscalização do sistema e pela complementação dos fundos dos trabalhadores que não alcançaram saldo suficiente para a pensão mínima.

Todos os trabalhadores empregados – se homem, abaixo de 65 anos, se mulher, abaixo de 60 anos – devem contribuir mensalmente para uma das representantes das AFP. A

---

[25] *****Valor da U.F. em 30.04.2009 = $ 20.993,97. Fonte: SAFP
*Valor do dólar em 30.04.2009: 1 USD (Dólar Americano) = **$** 582,10 CLP (Peso Chileno)
Fonte: Yahoo Finance.

contribuição é de 10% da remuneração ou renda dos trabalhadores ativos – até o máximo de 60 Unidades de Fomento (UF) –, sendo a filiação ao sistema automática e obrigatória. Não há contribuições patronais de nenhum tipo, eliminadas na implantação do sistema, inclusive sob o argumento da onerosidade das folhas de salário em razão das elevadas alíquotas de contribuição das empresas. Todavia, a contribuição é retida pelo empregador, que tem a obrigação legal de repassá-las diretamente às AFP. Os trabalhadores com idade superior à idade de aposentadoria, que permanecem no mercado de trabalho, e os autônomos devem pagar diretamente à AFP os 10% da renda declarada.

4.1.3.1 Os benefícios de aposentadoria das AFP

Os benefícios oferecidos pelo Sistema AFP são aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, pensão por morte, poupança voluntária e contas de indenização (QUADRO 6).

QUADRO 6: **Benefícios ofertados pelas AFP de acordo com as diferentes categorias de segurados**

	Empregado	Autônomo
Aposentadoria por Idade 60 anos p. H e 65 p. M	X	X
Aposentadoria por Invalidez	X	X
Pensão por Sobrevivência	X	X

Fonte: elaborado pela autora com base em SAFP.

A aposentadoria por velhice (ou por idade) ocorre aos 65 anos para homens e 60 para mulheres. É financiada com os recursos do próprio trabalhador. O valor do beneficio depende do saldo acumulado na conta individual de cada afiliado, do retorno dos investimentos feitos pelos fundos de pensão, dos fatores atuariais – como expectativa de vida por gênero; do número, idade e expectativa de vida do grupo familiar; do custo das comissões pagas às administradoras.

A aposentadoria por invalidez é devida aos afiliados não aposentados que tenham menos de 60 anos, se mulher, e menos de 65 anos, se homem, e que cumpram os seguintes requisitos: i) tenham perdido pelo menos 2/3 (dois terços) de sua capacidade de trabalho, em cujo caso terão direito a uma aposentadoria total; ii) tenham perdido mais de 50% e menos de 2/3 de sua capacidade de trabalho, tendo direito a uma aposentadoria parcial – essa modalidade foi introduzida em 1990.

No caso dos trabalhadores empregados, a lei distingue entre afiliados que estejam trabalhando no momento da invalidez e os que estejam desempregados, e fixa valores diferentes para a aposentadoria total e parcial. Os afiliados que estejam desempregados no momento em que ocorre a invalidez mantêm o direito à aposentadoria, com uma pensão de referência menor, desde que a declaração de invalidez ocorra dentro do período de doze meses desde a ultima contribuição – no mínimo, seis meses de contribuição no ano anterior ao primeiro mês do desemprego. No caso do trabalhador autônomo que esteja contribuindo no momento do sinistro, a lei estabelece a mesma pensão dos afiliados empregados ocupados.

Em todos esses casos a Companhia de Seguros complementa a conta individual do trabalhador com um aporte adicional[26] para atingir o capital necessário ao pagamento das respectivas aposentadorias. Uma vez feito o aporte, o trabalhador opta pela modalidade de sua preferência.

O valor da aposentadoria dos trabalhadores do mercado formal desempregados há mais de 12 meses e dos trabalhadores autônomos que não estejam contribuindo no momento em que ocorrer a invalidez depende do saldo acumulado em sua conta individual, sem que tenham direito a nenhum aporte das companhias de seguro. Se o montante de sua conta de poupança não for suficiente para financiar uma pensão equivalente à pensão mínima, o Estado complementa a diferença.

A pensão de sobrevivência (morte do beneficiário) é devida ao cônjuge; ao cônjuge inválido; aos filhos solteiros inválidos ou menores de 18 anos; aos filhos solteiros menores de 24 anos que se encontrem estudando; às mães de filhos naturais, desde que sejam solteiras ou viúvas e vivam às expensas do afiliado; e no caso da ausência dos beneficiários anteriores, aos pais do afiliado, desde que sejam beneficiários de algum abono família. Nesse caso, os valores são variáveis conforme a classe de enquadramento do beneficiário.[27]

A conta de poupança voluntária foi instituída em 1988 e permite aos afiliados efetuar, em uma conta especial nominal na mesma AFP de sua conta obrigatória, depósitos voluntários que não têm o caráter de contribuição previdenciária. Também é permitido efetuar

---

[26] Aporte Adicional – montante adicional expresso em Unidades de Fomento (UF) – que resulta da diferença entre o capital necessário para financiar as aposentadorias de referência e a soma do capital acumulado pelo afiliado, em sua conta individual, incluindo o "bônus de reconhecimento", na data do falecimento ou da declaração de invalidez. É de responsabilidade da AFP, que garante seu pagamento pela contratação de um seguro junto às companhias seguradoras.

[27] Os valores correspondentes ao montante da pensão de sobrevivência envolvem vários requisitos, como demonstram Iglesias e Acuña (1991, p. 59 – Quadro 10). O ponto de partida é o percentual relativo ao salário base coberto, que, por sua vez, varia entre 15% e 60%, de acordo com a categoria do beneficiário, ou seja, se vinculado a filiado contribuinte ou se vinculado a filiado desempregado com direito a seguro.

até quatro retiradas anuais dessa conta, sem limitação de valor. Os repasses para a conta de capitalização individual de caráter previdenciário não são consideradas como retirada. A partir de 1990 foi autorizada a utilização do saldo dessa conta para aquisição de casa própria junto ao sistema habitacional público.

As contas de indenização são similares ao FGTS brasileiro. O trabalhador empregado tem direito a uma indenização, quando dispensado, independentemente da causa, equivalente a 4,11% de sua remuneração, por um tempo máximo de 11 anos. O empregador deve depositar mensalmente o referido percentual numa conta específica, na AFP à qual o trabalhador é afiliado.

Existem três modalidades de retirada da aposentadoria: i) retiro programado; ii) renda vitalícia; iii) renda temporal com renda vitalícia diferida.

Na modalidade de retiro programado, o trabalhador, ao se aposentar, mantém sua conta individual na AFP e retira anualmente, em mensalidades, a quantidade resultante da divisão do saldo acumulado[28] pelo capital necessário[29] para pagar uma unidade de pensão ao filiado, ou aos seus beneficiários, em caso de pensão por morte. Essa anuidade é expressa em UF – unidades reajustáveis – e recalculada a cada 12 meses.

A qualquer momento, o afiliado pode mudar sua decisão e optar pela renda vitalícia imediata ou renda vitalícia diferida. O afiliado que possuir saldo suficiente para financiar uma pensão maior que 70% de sua remuneração média dos últimos 10 anos e superior a 120% da pensão mínima pode dispor livremente do saldo excedente. Em caso de morte do afiliado que não possuir beneficiários de pensão por morte, o saldo que restar na conta individual passa a fazer parte de sua herança.

Na modalidade de renda vitalícia, os afiliados contratam o pagamento da pensão junto a uma companhia de seguros de vida de sua livre escolha, a qual se compromete a pagar-lhe uma renda mensal até seu falecimento e, posteriormente, a seus beneficiários. Essa modalidade depois de contratada é irrevogável. Em caso de morte do trabalhador sem beneficiários sucessores, não há fundos a serem transferidos para a herança. O valor mensal da renda vitalícia depende da taxa de remuneração implícita da companhia de seguros que

---

[28] Saldo Acumulado – é igual ao total das contribuições pagas, obrigatórias e voluntárias, mais os repasses de fundos que o trabalhador deseja fazer da conta de poupança voluntária, mais a rentabilidade obtida com a aplicação dos recursos, mais o montante do Bônus de Reconhecimento, mais o aporte adicional da AFP, no caso de pensão por invalidez e pensão por morte, menos o custo das comissões administrativas devidas à AFP.

[29] Capital necessário – depende da expectativa de vida do grupo familiar e de uma taxa de desconto determinada pelas AFP com base na rentabilidade real média dos fundos de pensão e na taxa de interesse implícita nas rendas vitalícias outorgadas de acordo com o Decreto-Lei 3500/1980.

está disposta a receber os fundos de poupança e da expectativa de vida do grupo familiar da pessoa que contrata a pensão.

Em caso de aposentadoria por idade antecipada, deve-se considerar um desconto que será feito no Bônus de Reconhecimento, uma vez que esse instrumento só é integral quando o afiliado cumpre a idade legal.

As companhias de seguro competem ativamente através do preço – composto em função das taxas de juros remuneratórias – que oferecem pelos fundos recebidos do trabalhador. O valor da renda mensal contratada deve ser constante no tempo e expresso em UF. Se a renda vitalícia for maior que 120% da pensão mínima garantida pelo Estado e maior que os 70% da remuneração média dos últimos 10 anos, o afiliado pode dispor livremente do excedente do fundo de capitalização. Não será possível optar pela renda vitalícia quando o montante acumulado na conta individual não for suficiente para financiar uma pensão equivalente à pensão mínima.

A modalidade de renda temporal com renda vitalícia diferida foi estabelecida em 1988, com o objetivo de permitir aos trabalhadores que desejam optar pelo retiro programado uma alternativa para cobrir o risco financeiro da longevidade.

Ao optar por essa modalidade, o afiliado contrata com uma companhia de seguros o pagamento de uma renda mensal fixa em UF, a contar de uma data futura. O montante equivalente ao prêmio acordado é repassado imediatamente da conta de poupança individual para a seguradora. Entre a data de solicitação da aposentadoria e a data futura em que começará a receber a renda vitalícia, o afiliado recebe mensalmente uma pensão financiada com o restante dos fundos que permaneceram em sua conta individual junto à AFP. A renda vitalícia diferida, paga pela companhia de seguros, não pode ser inferior a 50% do primeiro pagamento da renda temporal, pago pela AFP, e possui as mesmas características da renda vitalícia.

Caso o montante acumulado na conta individual de um trabalhador seja insuficiente para financiar uma pensão igual à mínima, o Estado fará um aporte para complementar os fundos, desde que o trabalhador tenha vertido pelo menos 240 contribuições – 20 anos – e tenha implementado a idade de aposentar-se. Essa garantia opera no momento em que estejam esgotados os recursos da conta de capitalização, se a opção foi para retiro programado, ou, em caso de opção pela renda vitalícia, no momento de repasse para a seguradora.

Vale observar que as contribuições vertidas pelos contribuintes do antigo sistema optantes pelo novo sistema são reconhecidas através de um instrumento financeiro chamado *bonos de reconocimiento,* de responsabilidade do Estado. A condição para obter o bônus é ter pelo menos 12 contribuições mensais em alguma instituição do antigo sistema, no período compreendido entre novembro de 1975 e outubro de 1980, ou ter pelo menos uma contribuição entre 01/07/1979 e a data de ingresso no novo sistema de capitalização individual. O bônus é emitido em nome do trabalhador, ajustado pela inflação e acrescido de um ganho real anual de 4% até a data do efetivo pagamento É exigível no momento em que o trabalhador atinge a idade para aposentar-se, ou quando fica invalido, ou falece.

Todavia, apenas um pequeno percentual – no geral, estimado como não superior a 4% – da força de trabalho optou por continuar no antigo sistema de redistribuição, a metade composta por funcionários públicos. Não é permitido aos trabalhadores que ingressaram no mercado de trabalho após o inicio da vigência do sistema AFP optar pelo antigo regime. Com isso, pressupõe-se que gradualmente ele será extinto, à medida que envelhecer ou morrer o segmento composto pelos atuais beneficiários e contribuintes.

4.1.4 A reforma previdenciária de 2008

O Chile promulgou, em 13 de marco de 2008, a Lei 20.255 que introduz mudanças no sistema previdenciário em vigor, pois cria uma Pensão Básica Solidária (PBS), universal, sob a responsabilidade do Estado. A medida beneficiará, a partir de junho de 2008, os idosos chilenos excluídos do sistema privado de aposentadoria instaurado em 1980. Apesar de manter a essência do modelo anterior, as mudanças abrem espaço para o aumento da concessão de pensões públicas.

Segundo Arenas de MESA *et al*. (2008, p.5):

> La Reforma Previsional se baso en tres grandes ejes: (i) crear un nuevo Sistema de Pensiones Solidarias (SPS), devolviendo al Estado su rol de garante de la Seguridad Social del 60% de la población mas pobre; (ii) aumentar la cobertura previsional de los grupos vulnerables: jovenes, mujeres y trabajadores independientes; y (iii) perfeccionar el Sistema de Capitalizacion Individual, aumentando su competencia, disminuyendo sus costos y fortaleciendo el Ahorro Previsional Voluntario (APV).

Ao contrário da forma autoritária do Governo Militar, essa nova reforma foi amplamente discutida junto à sociedade civil, junto ao governo e ao legislativo. Ainda que tenha mantido o sistema de capitalização individual, ampliou os direitos no âmbito da proteção social e fortaleceu o principio da solidariedade, ao criar o Sistema de Pensões Solidárias (SPS).

O Sistema de Pensões Solidárias destina-se àqueles trabalhadores que não conseguiram obter fundos suficientes para autofinanciar uma aposentadoria digna, estabelecendo direitos universais no que tange à seguridade social. Os benefícios oferecidos pelo SPS são aposentadoria por idade e aposentadoria por invalidez, na forma de complementação aos fundos da conta individual do sistema AFP. Essa complementação será dada, de forma gradativa, às pessoas que pertençam aos 60% mais pobres da população e cumpram os requisitos de idade e residência (TAB. 13). Para as pessoas que não têm direito a uma pensão é dada uma Pensão Básica Solidária (PBS) e um Aporte Solidário, constituindo-se, dessa forma, uma Pensão Máxima com Aporte Solidário (PMAS) para aqueles cuja pensão é inferior à pensão mínima.

TABELA 13: Transição dos parâmetros do SPS

PERÍODO		PBS	PMAS	COBERTURA % da POPULAÇAO
jul-08	jun-09	$ 60.000	$ 70.000	40%
jul-09	jun-10	$ 75.000	$ 120.000	45%
jul-10	jun-11	$ 75.000(1)	$ 150.000	50%
jul-11	jun-12	$ 75.000(1)	$ 200.000	55%
jul-12	em diante	$ 75.000(1)	$ 255.000	60%

Fonte: Arenas de Mesa *et al*., 2008.
Nota: (1) Cifra reajustada posteriormente.

O segundo objetivo da nova reforma é aumentar a cobertura previdenciária dos jovens, das mulheres e dos trabalhadores autônomos. Para contemplar os jovens, foi criado o Subsídio Previdenciário para Trabalhadores Jovens, que consiste numa contribuição estatal dada aos empregadores por cada trabalhador jovem de baixa renda contratado, bem como uma contribuição dada ao trabalhador destinada a compor os fundos de sua conta individual.

No que concerne às mulheres, além da criação do SPS, que pelas suas características as beneficia em grande número, foram criados um bônus por filho, a separação por gênero da aposentadoria por invalidez e pensão por morte e a divisão do saldo acumulado na conta individual em caso de divórcio.

Segundo Arenas de Mesa *et al*. (2008), em dezembro de 2007 somente 3,5% dos trabalhadores autônomos contribuíam para os fundos de pensão. Foram criados novos

incentivos, direitos e deveres que seriam implantados gradativamente até a equiparação total com os trabalhadores empregados, incluindo a obrigatoriedade de contribuir.

O terceiro objetivo diz respeito ao aperfeiçoamento do sistema AFP, buscando aumentar a concorrência e a rentabilidade, bem como diminuir custos e fortalecer a previdência complementar. Entre outras foram adotadas as seguintes medidas: ampliação das alternativas de investimento, eliminação da comissão fixa, separação do seguro de aposentadoria por invalidez e pensão por morte da administração das AFP, aperfeiçoamento da fiscalização para proteger melhor os interesses dos afiliados.

Conforme já foi afirmado na seção 4.1.3.1, um dos maiores problemas do sistema AFP diz respeito ao grau de cobertura desse sistema. Com a nova reforma, focada, sobretudo no pilar público, o SPS estimou alcançar "uma cobertura total em torno de 600.000 beneficiários em dezembro de 2008 e 1.200.000 beneficiários em dezembro de 2012", o que significaria dobrar a sua própria cobertura em quatro anos.

Essa reforma não acaba com o sistema de capitalização individual gerido por administradoras privadas, ao contrário, incentiva a entrada de novas empresas no setor, na tentativa de aumentar a concorrência num mercado dominado por pouco mais de meia dúzia de empresas, entre as quais há uma enorme concentração de recursos nas três maiores.

Sem dúvida, os aportes do governo passarão a beneficiar os mais pobres. Além da pensão básica universal, inicialmente fixada em 60 mil pesos (R$ 230), a reforma cria um "aporte previdenciário solidário" para os maiores de 65 anos, que, mesmo tendo contribuído, não acumularam o suficiente para receber pensão mensal de 255 mil pesos (o equivalente a R$ 978). O governo irá suplementar o valor para garantir, no mínimo, um benefício futuro de 150 dólares.

4.2 Análise de desempenho do sistema AFP

Vários fatores se antepõem a uma análise mais efetiva do desempenho do sistema privado de previdência do Chile, que, reunido em torno da sigla AFP, pode ser caracterizado como um verdadeiro *pool*, onde um grande volume de recursos –originário de seus vários contribuintes e futuros beneficiários – envolve uma combinação e associação entre empresas administradoras de fundos concorrentes entre si. Entre esses fatores, talvez o mais importante diga respeito ao fato de que, pelo seu quadro situacional, cuja longevidade corresponde a menos de 28 anos de existência desde a sua criação, o sistema ainda não pode ser considerado como testado e validado, em razão do pequeno número de habilitados aos

benefícios sob sua responsabilidade, muito embora o número de afiliados seja amplo. Daí que seus índices de cobertura são inferiores aos registrados no antigo sistema. Isso sem considerar que o sistema estatal ainda persiste, não obstante os vários problemas que, como demonstrado anteriormente, lhes são, hoje, peculiares – como, por exemplo: o seu déficit crônico, cuja previsão, a partir de 1993, poderá se estender, no mínimo, por mais 25 anos como resultante do estoque de inativos, de pagamento de pensões mínimas e de emissão de bônus de reconhecimento para os trabalhadores que se transferiram para o setor privado, segundo Azeredo e Goldenstein (1993).

Pelo menos mais quatro fatores devem ser considerados nessa direção: primeiro, afora as análises produzidas pelas áreas de estudos de alguns fundos de pensão, a bibliografia disponível pouco privilegia uma abordagem mais interdisciplinar ou mesmo remetida às possibilidades de desenvolvimento do estado de bem-estar social ou sob a perspectiva das políticas públicas no Chile, ainda que de forma adventícia. Como exceção, destacam-se os trabalhos de Iglesias e Acuña (1991), Marcel e Arenas (1991), Raczynski (1991), Azeredo e Goldenstein (1993), Mesa-Lago (2001), entre outros. Segundo, a maioria das análises relativas ao desempenho da previdência chilena, muitas vezes confundidas como análises situacionais, suportam-se, sobretudo, em informações oficiais da Superintendência de Administradoras de Fundos de Pensão (SAFP), estrutura voltada à supervisão dos fundos, e raramente se remetem a pesquisas ou levantamentos tópicos sistemáticos de corte longitudinal ou transversal. Terceiro, o grosso das análises acessadas, por ser mais centrado no período 1981-1999, pouco contribui para uma melhor compreensão da dinâmica da AFP no século XXI. Quarto, ainda que mais referidas às décadas de 80 e 90 do século passado, no geral, entre os trabalhos e documentos acessados há pouca incorporação para efeitos de análise de desempenho da política e dos pilares da previdência social no Chile, da questão demográfica *pari passu* à dinâmica das transformações do mercado de trabalho.[30] Todavia, como se verá, o mesmo quadro não se verifica em se tratando dos mecanismos de seu financiamento, especialmente em relação aos fundos de pensão.

---

[30] A propósito, cabe registrar que, diante da impossibilidade de viajar ao Chile, não foram poucas as tentativas da autora de buscar informações mais acuradas sobre aspectos remetidos à demografia e ao mercado de trabalho no Chile, seja por contatos eletrônicos e telefônicos com pessoas e instituições chilenas e mesmo através de visitas pessoais à Embaixada do Chile e ao escritório regional da CEPAL, ambos em Brasília. Infelizmente, o sucesso desta empreitada foi limitado. Daí o esforço concentrado para se trabalhar em tempo um grande volume de dados nem sempre modelados e informações esparsas, obtidos através da internet. Nesse particular, vale ressalvar o caso distinto do Brasil, onde a amplitude de análises afins disponíveis é de fácil acesso, embora nem sempre convergentes, enriquecem a compreensão do desempenho de sua previdência social.

Na busca de se levantarem subsídios para uma melhor compreensão da experiência de reforma previdenciária no Chile, destacam-se, abaixo, de forma aproximada ao que foi realizado em relação ao Brasil na seção 3.2, dimensões relativas à questão demográfica e à dinâmica do mercado de trabalho naquele país. Igualmente, de forma complementar, lança-se mão à remissão de indicadores e estatísticas sob a forma de apêndices.

4.2.1 A questão demográfica

A partir de uma análise contextual do comportamento diferencial das taxas de fecundidade dos anos 60 ao final da década de 70 do século XX, na América Latina, Chackiel e Schkolnik (1990) classificam o Chile e Cuba, que tiveram quedas pronunciadas no período – atingiram uma taxa de fecundidade total (TFT) menor que 3,0 – como países de "transição muito avançada", juntamente com a Argentina e o Uruguai, que, historicamente, já tinham taxas baixas.[31]

O Chile, com transição demográfica relativamente anterior à do Brasil, caracteriza-se, progressivamente, por níveis baixos no ritmo de crescimento demográfico e por profundas mudanças na estrutura etária, onde o peso relativo da população idosa aproxima-se dos países avançados com estrutura etária envelhecida.

As taxas de crescimento populacional do país, relativamente inferiores, mas em patamares convergentes com as do Brasil[32], decresceram de níveis próximos a 2,3% nas décadas de 50 e 60, para 1,5% na década de 70, estabilizando-se em cerca de 1,6% nas décadas de 80 e 90 do século XX. Com isso, duas tendências antagônicas ao cabo do período: o declínio, embora com brusca descontinuidade nos anos 70[33], das taxas relativas ao crescimento da população mais jovem, ou seja, com idade inferior a 15 anos, e o crescimento progressivo da população idosa, sempre em níveis superiores à média do país. – i.é, 2, 1%, 2, 6% e 2, 8%, respectivamente, para as décadas 70, 80 e 90 (TAB 14 e TAB 15).

---

[31] Além da "transição muito avançada", os autores ainda destacam a "transição avançada" (TFT entre 3,0 e 4,5), na qual se incluiria o Brasil, a "transição intermediária" (TFT entre 4,5 e 5,5) a "transição intermediária" (TFT superior a 5,5). Vale registrar que a TFT relaciona-se ao número médio de filhos nascidos vivos, tidos por uma mulher ao final do seu período reprodutivo, na população residente em determinado espaço geográfico. (YASAKI, 1991).

[32] Cf. TAB. 1, seção 3.2.1.

[33] Sendo os dados, diretamente obtidos do *site* do CELADE, checados por mais de uma vez, não haveria, pondere-se, razão aparente na descontinuidade demográfica desse segmento. Fato que refletiu diretamente nos números absolutos da população total das faixas etárias com menos de 15anos em 1980 (TAB. 14). Todavia, vale lembrar o conturbado momento político que viveu o Chile, em períodos imediatamente anteriores e posteriores ao golpe militar de 1973, com possíveis reflexos nos níveis de natalidade, embora não se tenha tido acesso a nenhum estudo particular nessa direção.

TABELA 14: Taxas de crescimento observadas da população chilena (em %)

Ano	População total	População idosa(*)
1970-1980	1,55	2,13
1980-1990	1,65	2,60
1990-2000	1,56	2,85

Fonte: CELADE/INE. (*) Estimativa da autora.

TABELA 15: Taxas de crescimento observadas da população chilena, segundo grupos etários (em %)

Idade	Ano				
	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000
<15	3,02	2,29	-0,29	0,66	0,82
15-39	1,78	2,40	2,99	1,81	0,87
40-59	1,41	1,63	1,86	2,60	3,50
60 e +	3,12	2,56	2,13	2,60	2,85
Total	2,29	2,25	1,55	1,65	1,56

Fonte: CELADE/INE.

Em particular, no conjunto das taxas diferenciadas de crescimento por segmentos etários, cabe destacar os índices específicos que compõem as principais faixas do segmento da população idosa (TAB. 16), não apenas refletindo a dinâmica da fecundidade de décadas anteriores, como, particularmente, a melhoria das condições de vida e saúde da população como um todo. Daí o seu incremento absoluto e relativo em contraposição ao peso de outras faixas etárias na composição da população chilena ao longo de 50 anos. Vale dizer: a participação relativa dos idosos no país evoluiu de 7,4% na década de 50 para 10,2 % na década de 90 (TAB. 17).

TABELA 16: Taxas de crescimento observadas da população idosa chilena, segundo grupos etários (em %)

Idade	Ano				
	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000
60-64	2,60	2,10	1,38	2,67	2,05
65-69	3,68	1,83	1,99	2,30	2,95
70-74	2,76	2,92	2,63	2,08	3,21
75-79	3,06	4,15	2,39	2,84	3,10
80 e +	4,61	3,84	3,76	3,66	3,82
Total	3,07	2,56	2,13	2,60	2,85

Fonte: CELADE/INE.
Elaboração: autora.

Fonte: CELADE/INE.

TABELA 17: Chile: estimativas da população, segundo grupos etários – 1960-2000.

Idade	Ano								
	1960	%	1970	%	1980	%	1990	%	2000
<15	3.019.638	39,5	3.798.581	39,7	3.689.890	33,0	3.942.408	29,9	4.279.975
15-39	2.789.165	36,5	3.546.868	37,1	4.781.365	42,8	5.732.033	43,5	6.250.374
40-59	1.265.374	16,6	1.489.052	15,6	1.793.100	16,0	2.324.704	17,6	3.298.968
60 e +	569.100	7,4	735.130	7,7	909.818	8,1	1.179.637	8,95	1.568.467
Total	**7.643.277**	**100**	**9.569.631**	**100**	**11.174.173**	**100**	**13.178.782**	**100**	**15.397.784**

Fonte: CELADE/INE.
Elaboração: autora.

Ainda em relação à TAB. 17, constata-se que a participação relativa da população de jovens com até 14 anos de idade decresceu significativamente em 11,7 pontos percentuais, passando de 39,5% em 1960 para 27,8% em 2000. No mesmo período, a participação relativa idosa teve um incremento de 2,7%. Em relação ao conjunto da população em idade produtiva (de 15 a 59 anos), o qual se reflete na própria estrutura da PEA, também chama atenção a participação crescente da faixa etária entre 40 e 59 anos, cuja evolução no período foi de 16,6% para 21,4%. Em particular, registre-se que o maior salto de sua participação relativa ocorreu na última década do período. Fato que merece atenção na medida em que, no geral, essa faixa etária encontra-se mais próxima de aposentar-se. Projeções também acentuam essa tendência ao indicarem, para os anos 2010 e 2020, respectivamente, as seguintes participações relativas: 22,3% e 20,2% para os jovens, 64,8% e 62,4% para a população em idade ativa e 12,9% e 17,3% para os idosos. Para o ano 2020,

enquanto as taxas médias de crescimento da parcela de jovens deverão ser negativas, a da população em idade ativa deverá ser menos de 1%. Todavia, a da população idosa superará os 3%, ou seja, um índice superior ao valor de 2,85% estimado para a década de 1990-2000 (TAB. 16).[34]

Em termos absolutos, o contingente de idosos, principais beneficiários do sistema de seguridade social, aumentou em cerca de quatro vezes entre 1950 e 2000, passando de 388,4 mil para 1.568,5 mil indivíduos. Quadro este que é reflexo do aumento da expectativa de vida e do diferencial de ganhos de anos de vida por sexo, no transcurso dos anos.

TABELA 18: Chile: indicadores da estrutura por sexo e idade da população estimados

Indicadores demográficos	ANO						
	1950	**1960**	**1970**	**1980**	**1990**	**2000**	**2005**
% de população							
0-14 anos	36,7	39,5	39,7	33,0	29,9	27,8	24,9
15-64 anos	59,0	55,7	55,3	61,4	64,0	65,0	67,1
65 anos e mais	4,3	4,8	5,0	5,5	6,1	7,2	7,9
Relação de Dependência (por 100)	69,4	79,5	81,0	62,8	56,2	53,8	48,9
Idade mediana da população	22,2	20,6	20,2	22,6	25,7	28,7	30,5
Razão por sexo (por 100)	98,1	97,8	97,5	97,4	97,7	98,0	98,0
Relação velhos /jovens (por 100)	11,6	12,1	12,7	16,8	20,3	25,8	31,8
Relação crianças/mulheres (por 100)	57,8	68,7	58,2	40,5	41,1	32,4	28,3
% de mulheres em idade fértil	48,9	45,8	45,8	51,4	53,3	52,7	53,3

Fonte: CELADE.
Relação de dependência = (população de 0-14 mais população de 65 e mais)/população de 15-64 anos) *100
Índice de masculinidade = (população masculina / população feminina)*100
Relacão velhos/ jovens = (população de 65 e mais/população de 0-14) * 100
Relação crianças/mulheres = (população de 0-4 / população feminina de 15-49) *100
Porcentagem de mulheres em idade fértil = (população feminina de 15-49 /população feminina total) *100
Nota: tradução da autora.

De acordo com a relação de dependência, observa-se que seu comportamento seria mais bem explicado não apenas pelo crescimento da maior participação dos idosos, mas também pelo maior peso relativo da população em idade ativa (PIA). Na realidade, essa relação está se alterando tanto em termos de taxas observadas até o ano 2000, com indicativos de queda a partir de 1980, como nas taxas projetadas no futuro, cujos números, segundo faixas etárias, encontram-se expostos na TAB. B.3, APÊNDICE B.

[34] Os cálculos relativos às proporções e às taxas de crescimento foram efetuados a partir da TAB. B.3, APÊNDICE B.

Nesse particular, mais do que se observou em relação ao caso brasileiro: prevê-se uma maior pressão sobre o primeiro pilar do sistema previdenciário chileno, que funciona sob o regime de repartição, sendo que apenas aqueles que permaneceram no antigo regime ainda vertem contribuição, motivo pelo qual o financiamento desse pilar é quase que exclusivamente feito com recursos oriundos do orçamento público.

4.2.2 Dinâmica do mercado de trabalho

Ao analisar comparativamente para o Cone Sul o comportamento da força de trabalho nos anos 90, a pesquisadora Guiomar Bay, do CELADE, com base nas características demográficas e das condições de trabalho de seus países, aponta algumas das principais tendências no Chile.

No geral, refletindo o envelhecimento e a diminuição da taxa de crescimento da população, observou-se o seguinte no Chile: à medida que avançou o processo de transição demográfica, as diferenças entre as taxas de crescimento da PEA e da população total aumentaram, sob indícios de sua reaproximação mais adiante, ao final da etapa de transição, prevista para o primeiro quartel do século XXI. Outro efeito importante diz respeito ao "bônus demográfico", que se relacionaria às "variações no tempo da relação de dependência demográfica". Equivale dizer que, com o processo de envelhecimento da população, haveria uma tendência de diminuição dessa relação de dependência, que se manteria estável por certo tempo – i.é, o período do "bônus" – aumentando, todavia, em seguida. Nesse sentido, registre-se que as taxas de crescimento observadas e projetadas da PEA total chilena – onde se destacam particularmente os índices mais altos para a PEA feminina –, foram as maiores entre os países com transição demográfica mais avançada na região, como Argentina, Uruguai e Brasil.[35] Soma-se a isso o seguinte comportamento do mercado de trabalho chileno no período analisado: diminuição tanto do desemprego aberto como no setor informal no meio urbano, forte aumento da renda média nos setores formal e informal e, por fim, aumento, em escala menor, do salário mínimo. Contraditoriamente, no período, também teria ocorrido uma diminuição no grau de cobertura da seguridade social – no caso, entre os anos 1990 e 1998.[36]

Por sua vez, Weller (2000), a partir de uma análise global da dinâmica do emprego nos mercados de trabalho da América Latina e Caribe, onde lança mão de um

---

[35] Outros dois países incluídos na análise foram Bolívia e Paraguai (BAY, 2004, p. 8).

[36] Embora sem apresentar dados sobre esse item, a autora destaca que tal processo teria sido concomitante, pelo menos, na Argentina, no Brasil e no Uruguai (BAY, 2004, p. 11). Mais adiante, esta discussão, centrada no caso chileno, será retomada.

conjunto amplo de indicadores e séries estatísticas, mostra, por exemplo, que o Chile apresenta uma maior participação relativa de assalariados na PEA e um menor grau de informalidade do mercado de trabalho nos anos 90, maiores salários médios reais ao longo do período 1980-1998, além de uma composição do emprego líquido com um melhor nível educacional tanto para assalariados como não assalariados, nos anos compreendidos entre 1992 e1996.

Embora importantes, não se adentrará nas especificidades acima, de forma a focar mais a presente análise. Sendo assim, apresentam-se, a seguir, algumas das características relevantes do mercado de trabalho chileno, enquanto elementos capazes de melhor balizar a compreensão da dinâmica e, por conseguinte, do desempenho de seu sistema previdenciário privado, compreendido na sigla AFP.

A TAB. 19, referida a cinco anos não sequenciais, além de apresentar o montante da população inativa, mostra ainda, a partir do conjunto da população com idade superior a 15 anos, o peso da participação da "força de trabalho" – no caso, a PEA[37] –, medida, por sua vez, pela soma dos ocupados e desocupados no mercado de trabalho. Em adição, também são registradas as taxas de desocupação no período.

TABELA 19: Chile: população de 15 anos e mais, segundo situação na força de trabalho para ambos sexos – 1986-2005. (em 1000 pessoas)

Período	15 anos e mais	Força de trabalho	Ocupados	Desocupados	Inativos	Taxa de Desocupação
1986	8.456,65	4.269,67	3.753,27	516,40	4.186,97	12,10
1990	9.159,47	4.822,84	4.446,97	375,86	4.336,63	7,8
1995	10.026,55	5.499,54	5.096,78	402,76	4.527,00	7,33
2000	10.890,54	5.845,91	5.307,09	538,81	5.044,63	9,22
2005	11.832,80	6.330,29	5.817,04	513,25	5.502,51	8,11

Fonte: INE – Instituto Nacional de Estatística.

O peso da participação dos assalariados na PEA é, sem dúvida, majoritário em relação à soma dos trabalhadores por conta própria, dos serviços domésticos e familiares não

[37] Enquanto o INE e vários estudos consultados trabalham com o conceito "força de trabalho", outros órgãos, como o CELADE, utilizam o conceito população economicamente ativa (PEA). Por fidelidade às fontes consultadas, manteremos as denominações originais, mas lembrando que ambas as denominações referem-se a uma mesma particularidade, ou seja, o conjunto de pessoas, de um ou outro sexo, que estão dispostas a aportar seu trabalho para a produção de bens e serviços econômicos, como destaca CEPAL/CELADE (1999, p. 186).

remunerados, conforme mostra a TAB. 20. Embora seja indicador do grau de formalização do mercado de trabalho, especialmente na composição do número potencial de contribuintes dos fundos de pensão que compõem a previdência privada no Chile, não minimiza, por sua vez, a importância da participação relativa do setor informal ao longo dos anos examinados, sobretudo enquanto referencial para uma avaliação dos resultados sobre a abrangência do grau de cobertura do sistema previdenciário como um todo e, em boa medida, do sistema de seguridade social em sentido amplo, cuja pressão sobre o sistema público tem sido marcante, não obstante as razões que levaram ao crescimento da previdência privada no Chile.

TABELA 20: Chile: ocupados por categoria de ocupação 1986-2005 (em 1000 pessoas)

	Total	**Empregador**	**Conta Própria**	**Assalariado**	**Pessoal de Serviço**	**Familiar não Remunerado**
1986	3.753,27	122,79	825,52	2.385,7	253,15	165,68
1990	4.446,97	176,01	1.042,56	2.775,53	276,43	176,28
1995	5.096,78	163,93	1.233,92	3.272,32	273,94	152,42
2000	5.307,09	165,9	1.301,04	3.457,26	263,84	119,06
2005	5.817,04	182,12	1.466,03	3.773,58	268,98	126,33

Fonte: Instituto Nacional de Estatística.

Antes, porém, de se ater às questões sobre o grau de cobertura e a demanda por benefícios, cabe ressalvar algumas peculiaridades inerentes à relação atípica entre a evolução do número de afiliados e o de contribuintes nos fundos de pensão do Chile.

Em 1990, quase uma década após a implementação do “Sistema AFP”, embora concebido de forma original e sofrendo ajustes institucionais e em sua estrutura administrativa, ainda não havia passado pelo teste da experiência prática. Nesse particular, entre outras questões, assume particular relevância os números relativos à evolução dos afiliados, cujo montante, em alguns momentos, chega a ser superior ao contingente nacional da “força de trabalho”.

Segundo Iglesias e Acuña (1991, p. 145-150), para se compreender a questão, são necessários dois conceitos de cobertura: o total e o legal. O primeiro se relacionaria à porcentagem de afiliados à AFP e aos fundos previdenciários da parcela da força de trabalho que pode aderir a algum sistema de pensão. Já a cobertura legal, por definição, seria a porcentagem de afiliados sobre aquela parte da força de trabalho que “deve legalmente estar coberta por algum sistema de pensão”. De qualquer forma, para ambos os casos, são

considerados afiliados cobertos aqueles que contam com determinado volume de contribuições mínimo.

No caso da "cobertura total", aqui considerada mais pertinente à análise proposta, há que se destacar que a falta de contribuições em um ou mais períodos não afeta o direito do afiliado a receber o benefício ("pension"), embora isso incida negativamente sobre o valor do mesmo. Todavia, por consequência, ficam pendentes os ajustes necessários no número de afiliados a algum sistema de pensão em relação à força de trabalho. Daí a necessidade de desconsiderar pelo menos os seguintes casos: o contingente de pessoas que buscam emprego pela primeira vez, a exclusão dos afiliados com passivo nas contribuições, os aposentados não contribuintes que continuam trabalhando – segundo a lei, estes não são mais obrigados a contribuir, bem como os aposentados do sistema anterior –, além da subtração do novo sistema dos afiliados cujas contas de capitalização individual não tenham registrado movimentos nos últimos 12 meses. Isso sem desconsiderar os casos de inadimplência sob processo de cobrança. Assim, se chegaria aos números corrigidos de afiliados na estimativa do que seria denominado "cobertura total". Vale registrar que, apenas entre 1985 e 1990, essa cobertura "situou-se entre 58% e 69%, com tendência à alta", segundo Iglesias e Acuña (1991). E mais:

> Esto significa que, a diciembre de 1990, el total de trabajadores "no cubiertos" conformaría en realidad un tercio del total de la fuerza de trabajo, relación sustancialmente inferior al 45% que se ha calculado a base de las cifras no depuradas de cotizantes. (IGLESIAS; ACUÑA, 1991, p. 146).

Há também que se considerar aqueles não incluídos no sistema, constituídos em sua grande maioria por trabalhadores independentes ou por conta própria que não se afiliaram, seja no antigo sistema ou na AFP, além dos chamados familiares não remunerados, que não se afiliam por falta de renda monetária. Inserem-se nesse quadro, entre outras possibilidades, os trabalhadores temporários e os mobilizados nos programas de emprego de emergência dos anos 80, os quais eram desobrigados de afiliação.[38] Enfim, um montante de, aproximadamente, 1,5 milhão de pessoas consideradas ativas que, por razões diversas, não estariam, ao final de 1990, através da obrigatoriedade de afiliação, poupando para suportar seus futuros benefícios de aposentadoria (*"sus futuras pensiones").*

[38] Esses programas, voltados ao combate do desemprego aberto, apenas entre 1982 e 1986, inscreveram cerca de 285 mil trabalhadores, ou seja, algo em torno de 7% da força de trabalho chilena, conforme Iglesias e Acuña (1991).

Diante do exposto, devem ser considerados os problemas relativos à efetiva quantificação dos afiliados à AFP, bem como a hipótese de sua sobreenumeração. De fato, como previram Iglesias e Acuña (1991), com base nos números registrados nas AFP, entre 1985 e 1990, a tendência de elevação do número de afiliados ficou comprovada nos anos 90, assim como nos primórdios do século XXI, de forma a sobrepor os números relativos à população ocupada nos anos de 1995, 2000 e 2005, bem como, paradoxalmente, à própria PEA, nos anos 2000 e 2005 (TAB. 21).

TABELA 21: Evolução da PEA, população ocupada, quantidade de contribuintes e relação de contribuintes beneficiários da AFP – 1990-2005 (em milhares)

	1990	1995	2000	2005	2005-1995
"Força de Trabalho" (PEA) *(a)*	4.822,84	5.499,54	5.845,91	6.330,29	-
Evolução	-	14,05	6,30	8,29	31,26
População Ocupada *(b)*	4.446,97	5.096,78	5.307,09	5.817,04	-
Evolução	-	14,61	4,13	9,61	30,81
Número de filiados	3.739,54	5.320,91	6.280,19	7.394,51	
Evolução	-	42,29	18,03	17,74	97,74
Quantidade de "quotizantes"(contribuintes) *(c)*	2.642,76	2.961,93	3.196,99	3.784,14	-
Evolução	-	12,08	7,93	18,37	43,19
"Pensões" pagas pela AFP (benefícios) *(d)*	87,06	214,35	363,35	574,01	-
Evolução	-	146,20	69,51	57,98	559,33
Relação contribuintes/beneficiários *(c/d)*	30,36	13,82	8,80	6,59	-
Relação pop.ocup./beneficiários *(b/d)*	51,08	23,78	14,61	10,13	-

Fonte: Elaborada pela autora com dados do INE – Instituto Nacional de Estadística e da SAFP – Superintendência de AFP.

Entre 1995 e 2005, enquanto a PEA e a população ocupada cresceram, respectivamente, 31,26% e 30,81%, o contingente de afiliados chegou ao índice de 97,74%, ou seja, uma razão superior a 3 por 1, em termos de sua evolução no período. Em contrapartida, o volume de contribuintes, classificados como cotistas dos fundos de pensão, cresceu, à época, em 43,19%. Cabe registrar que o número de beneficiários, embora partindo de uma base pequena – i.é, apenas 87,06 mil benefícios –, mais do que quintuplicou em quinze anos, ou seja, entre 1990 e 2005. Já as relações "contribuintes/beneficiários" e "população ocupada/beneficiários" decresceram no período. Exemplarmente, referidas apenas aos anos 1995 e 2005 (TAB. 21), essas relações foram as seguintes: para "contribuintes/beneficiários", 13,82 e 6,59, respectivamente; para "população ocupada/beneficiários", 23,78 e 10,13, respectivamente.

Em termos de indicadores métricos, comparativamente ao que foi verificado no âmbito do RGPS no Brasil (TAB. 8, subseção 3.2.2, cap. 3), esses números, a princípio,

seriam favoráveis ao Chile, posto que uma maior proporção tanto da população ocupada como principalmente de contribuintes enquanto cotistas estariam dando, via operação e portfólios de investimento dos fundos de pensão, suporte aos benefícios individualizados às contas previamente programadas no âmbito da AFP, cuja tendência foi de aumento no tempo, ou melhor, entre 1995 e 2005. Todavia, as lógicas implícitas nos modelos hegemônicos em ambos os países são diferenciadas: de repartição, no Brasil, e de capitalização, no Chile. Ainda nessa direção, não se pode desconsiderar os mecanismos particularmente distintos nos respectivos sistemas tanto em relação ao financiamento quanto em relação aos gastos ou dispêndios.

4.2.3 Financiamentos e gastos

Ao contrário do sistema de repartição, no sistema de capitalização individual, as aposentadorias são financiadas pelo saldo acumulado na conta individual de cada afiliado. A composição desse saldo pode ser observada no QUADRO 7.

QUADRO 7: Financiamento das aposentadorias

APOSENTADORIA POR IDADE	**APOSENTADORIA POR INVALIDEZ E POR SOBREVIVÊNCIA**
Capital acumulado: • + Contribuições (obrigatórias e voluntárias) • + Rentabilidade das aplicações • - Comissões de Administração	Capital acumulado: • + Contribuições (obrigatórias e voluntárias) • + Rentabilidade das aplicações • - Comissões de Administração
+ Bônus de Reconhecimento	+ Bônus de Reconhecimento
+ Repasses da conta de Previdência Complementar (voluntário)	+ Repasses da conta de Previdência Complementar (voluntário)
	+ Aporte Adicional (financiado com seguro)
+ Complementação estatal (se necessário) *	+ Complementação estatal (se necessário)*

Fonte: Iglesias e Acuña (1991, p. 48).

Nota: * Se o saldo acumulado pelo trabalhador em sua conta individual não for suficiente para financiar uma aposentadoria igual à mínima garantida pelo Estado, haverá uma complementação por parte do Estado, desde que cumprido o mínimo de 240 contribuições.

Os argumentos mais frequentemente utilizados para isentar os empregadores de contribuir para a previdência social dizem respeito ao fato de que “o elevado ônus previdenciário teria efeitos negativos sobre o nível de emprego e de formalização das relações do trabalho, estimulando a economia informal, além de afetar a própria base de financiamento da seguridade” (AZEREDO; GOLDENSTEIN, 1993, p. 11)

As administradoras cobram comissões destinadas a cobrir seus custos administrativos e a contratação dos seguros de invalidez e aposentadoria. Esse sistema privado, como visto, é regulado e controlado pela SAFP. E a regulamentação dos investimentos dos fundos de pensão é bastante complexa, uma vez que estão submetidos a taxas mínimas de retorno e a restrições quantitativas (TAB. 22). Os fundos de pensão podem investir exclusivamente nos instrumentos financeiros expressamente autorizados por lei. As normas legais estabelecem distintos mecanismos de proteção dos fundos, com o objetivo de limitar os riscos, promover a transparência das ações e facilitar a fiscalização do processo de investimento. Adicionalmente, a lei protege o trabalhador dos riscos advindos de um desempenho ineficiente de sua AFP, exigindo desta uma rentabilidade mínima sobre a média de todos os fundos que estão sob a administração das AFP.

TABELA 22: Fundos de Pensão – Limites de aplicação segundo instrumento

LIMITES POR INSTRUMENTO	**PORCENTAGEM Fundos de Pensão**
Títulos do Governo	45
Letras Hipotecárias	80
Depósitos a prazo	50
de curto prazo (menos de 1 ano)	30
Bônus de Empresas Publicas ou Privadas	50
Cotas de outros fundos	20
Ações de sociedades anônimas abertas	
a) Sociedades com propriedade desconcentrada	a) 30
b) Sociedades imobiliárias	b) 10
c) Sociedades com propriedade concentrada	c) 10
Cotas de fundos de investimento	10
Efeitos de comercio	10
Instrumentos financeiros emitidos no exterior	10

Fonte: Iglesias e Acuña (1991, *apud* Decreto-Lei 3500, 1980.

No entanto, é preciso ponderar que o sistema AFP, do ponto de vista do setor publico, trouxe impactos financeiros significativamente grandes e prolongados, pois o grande conjunto de contribuintes foi transferido ao setor privado, extinguindo-se a contribuição dos empregadores e ficando sob a responsabilidade do Estado o pagamento dos inativos, o pagamento de pensões assistenciais, a emissão de bônus de reconhecimento e a complementação dos fundos dos trabalhadores que não alcançarem o montante suficiente para obter uma pensão mínima. O resultado foi um grande déficit do sistema previdenciário

público, que deverá se manter, segundo a TAB. 23, pelo menos durante as quatro primeiras décadas do século XXI.

TABELA 23: Déficit previdenciário 1981-2037 em relação ao PIB

	Déficit Operacional	Bônus de Reconhecimento	Pensões Assistenciais	Pensões Mínimas	Déficit Previdenciário		Déficit Previdenciário
					Civil	Militar	Total
1981-1989	3,7%	0,4%	0,2%	0,00%	4,3%	1,8%	6,1%
1990-1998	3,0%	0,3%	0,7%	0,02%	4,0%	1,2%	5,2%
1999-2008	2,8%	1,2%	0,4%	0,13%	4,6%	1,3%	5,9%
2009-2018	1,6%	0,8%	0,4%	0,41%	3,3%	1,3%	4,6%
2019-2028	0,8%	0,1%	0,5%	0,77%	2,1%	1,3%	3,4%
2029-2037	0,3%	0,0%	0,5%	1,19%	1,9%	1,3%	3,2%
1999-2037	1,4%	0,6%	0,5%	0,61%	3,0%	1,3%	4,3%

Fonte: Arenas de Mesa (1999).

Segundo Arenas de Mesa (1999), depois da reforma de 1980, a necessidade de repasses do Estado para cobrir o deficit previdenciário chileno alcançou o equivalente a 5,7% do PIB, entre 1981 e 1998. O gasto previdenciário representou, em 1998, 42% do gasto social e 27% do gasto total do governo central, tendo sido o de maior valor no orçamento público. De acordo com projeções realizadas, o compromisso fiscal do sistema previdenciário chileno representará em média um gasto publico anual de, aproximadamente, 3% do PIB nos próximos 40 anos. Ressalte-se que essas estimativas estão bem acima das projeções feitas à época da reforma de 1980, demonstrando que os compromissos fiscais foram substancialmente subestimados.

Embora se questione sobre como esse sistema deverá se comportar futuramente, quando, com o tempo, aumentarem as demandas por benefícios – aliás, já em escala bastante progressiva até 2005, como mostra a TAB. 24 –, não há como negar, no momento analisado, a boa saúde financeira das AFP, bem como a superioridade dos valores

médios de seus benefícios, se comparados aos valores deteriorados dos benefícios em manutenção pelo sistema público remanescente, bastante afetado pela reforma.[39]

TABELA 24: Benefícios pagos conforme modalidade de retirada

	1990	1995	2000	2005
Retiro Programado	36.696	98.699	147.532	214.239
Renda Vitalícia	20.275	84.898	189.801	336.556
Renda temporária	148	6.803	6.632	6.917
Renda coberta por seguro	29.942	23.953	19.386	16.299
Total	87.061	214.353	363.351	574.011

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da Associación de AFP.

De qualquer forma, a privatização não proporcionou uma maior racionalização da previdência social no Chile, embora tenha resolvido a fragmentação institucional que historicamente a caracterizava.

> Esperava-se também que o novo sistema, por ser privado e competitivo, seria mais eficiente e, consequentemente, teria custos menores que o sistema público. Estas expectativas, porém não levaram em conta a duplicidade em termos de maquina operacional, pública e privada, que deve se prolongar ainda por 40 anos. Vale lembrar que o *Instituto de Normalización Previsional* (INP), que congrega as antigas caixas previdenciárias, representa atualmente a maior instituição pública e previdenciária do Chile (AZEREDO; GOLDENSTEIN, 1993, p. 32, itálico no original).

Para finalizar, pode-se afirmar que o financiamento do déficit previdenciário só foi possível em decorrência das amplas reformas estruturais realizadas anteriormente e que determinaram, conforme ditava a cartilha neoliberal, uma expressiva diminuição do papel do Estado na economia, particularmente dos setores sociais. Reformas, enfim, em direção ao chamado "Estado mínimo". Como o déficit previdenciário resultante da privatização do sistema foi maior que o déficit de todo o setor publico, o mesmo, necessariamente, teve que ser financiado com o superávit gerado pelos demais setores, porém, em detrimento de outros gastos sociais, que tiveram reduções significativas, como, por exemplo, nas áreas de educação, saúde e habitação. Segundo Gillion e Bonilla (1992, p. 203), o único componente do gasto estatal que apresentou crescimento foi aquele relativo à previdência social, que, representando 27% do total em 1978, evoluiu para 49%, em 1988.

[39] Exemplarmente, em 1984, o governo chileno decretou o congelamento das aposentadorias do sistema público, sob a justificativa do "desequilíbrio financeiro do setor público gerado pela reforma" (cf. AZEREDO; GOLDENSTEIN, 1993, p. 31).

5. OS SISTEMAS PREVIDENCIÁRIOS BRASILEIRO E CHILENO

Neste capítulo propõe-se comparar os desempenhos dos sistemas previdenciários hegemônicos no Brasil e no Chile, através de dois eixos principais de análise: um voltado à compreensão de particularidades relativas aos seus graus de cobertura, outro à discussão preliminar sobre suas perspectivas face aos seus recentes, mas diferenciados, desempenhos.

No primeiro eixo, ao buscar compreender as variações e tendências mais relevantes dos atuais benefícios de aposentadoria vigentes nos dois países – cujas particularidades serão arroladas na seção 5.2 –, se fará um balanço dos principais achados dos capítulos 3 e 4 relativos à dinâmica demográfica, às características do mercado de trabalho e às formas de financiamento associadas às despesas nesses países, respectivamente. Embora não se descarte a relevância de outras variáveis em uma análise comparativa sobre o tema, justifica-se, metodologicamente, essa postura sob três argumentos: a) os aspectos demográficos são essenciais à análise da evolução presente e futura do número de beneficiários; b) a interdependência entre as condições de ocupação no mercado de trabalho e a habilitação de contribuintes; c) os mecanismos de financiamento e despesas realizadas face à dinâmica de contribuições e capitalização ou da relação número de contribuintes e número de beneficiários, além dos fundos da seguridade no sentido da promoção da equidade intergeracional.

No segundo eixo, em que pesem as diferenças conceituais e estruturais que emolduram os sistemas de repartição e capitalização, pretende-se discutir algumas questões sobre suas respectivas perspectivas no contexto econômico e sociopolítico atual de ambos os países, através da contraposição das particularidades inerentes às teses antagônicas defendidas separadamente pelos próceres da estatização e da privatização da previdência social. Aqui, como pano de fundo, retoma-se o tema da centralidade da seguridade social enquanto elemento balizador do desenvolvimento do estado do bem-estar social.

5.1 As dinâmicas demográficas e do mercado de trabalho e seus impactos na relação financiamento e despesas previdenciárias: uma análise comparativa

5.1.1 Aspectos relevantes da transição demográfica

Tanto o Brasil como o Chile apresentam, no contexto latino-americano, processos de transição demográfica tidos como avançados, que resultaram em pelo menos três impactos importantes sobre as suas populações, segundo Bay (2004).

O primeiro impacto dessa transição resultou na remodelagem etária da estrutura populacional dos dois países, em termos de segmentos específicos, pela evidência de um processo de envelhecimento da população e diminuição relativa de jovens na composição de suas respectivas populações, que, paralelamente, com particularidades temporais locais, também experimentaram uma forte diminuição da taxa global de crescimento.

Segundo, o processo específico de envelhecimento da população em ambos os países suportou taxas maiores de crescimento da PEA em relação ao crescimento total, incluindo as projeções até o ano 2025 (cf. TAB A.3 e TAB. A.5, do APENDICE "A", e B.3 do APÊNDICE "B"). Equivale dizer que, à medida que avança o processo de transição demográfica, as diferenças entre as taxas de crescimento da PEA e da população total aumentam, mas voltando a se aproximarem na etapa final de transição. Em termos numéricos, projetam-se os seguintes valores: enquanto no Brasil a população total teria, entre 1990 e 2025, um incremento de 54,0%, no Chile, para o mesmo período, a proporção seria de 45,16%. Já em relação à PEA, mas considerando-se o mesmo período, as proporções seriam de 97,09% e 97,17% para o Brasil e o Chile, respectivamente, porém, com tendências declinantes daí para frente, ou seja, entre os anos 2025 e 2050 (TAB. A.6 do APÊNDICE A e B.5 do APÊNDICE B).

Por último, enquanto efeito direto e recente, cabe destacar o que se convencionou chamar de "bônus demográfico", decorrente da variação no tempo da relação de dependência demográfica, ou seja, a relação entre a soma da população menor de 15 anos e da população idosa – maior de 65 anos – sobre a população em idade de trabalhar – 15 a 64 anos (TAB.18). Enfim, um "bônus" resultante da estabilidade por um certo tempo da diminuição da relação dependência, que, todavia, *a posteriori*, tende a aumentar. Embora com curvas de comportamento semelhantes, mas com taxas de dependência inferiores às do Brasil em passado recente e também estimadas até por volta do ano 2010, o Chile, pelas projeções

disponíveis, tende a apresentar uma relação de dependência maior com o tempo, ou seja, a partir de 2015 até o ano de 2050, em função do maior envelhecimento de sua população.

Tanto em termos de taxas observadas como em termos de taxas projetadas, o crescimento no número de idosos no atual cenário demográfico dos dois países, tido como inexorável, também se encontra associado aos declínios da mortalidade adulta. Com isso, ter-se-ia, potencialmente, uma maior pressão, pelo lado da demanda, sobre os benefícios previdenciários – ou seja, um cenário indicando o crescimento progressivo no tempo, especialmente via projeções, do número de benefícios de aposentadoria – incluindo a parcela correspondente àqueles com maior longitude face aos ganhos de anos de vida. Daí a emergência, embora sob lógicas distintas, de se buscar um melhor balanço na relação beneficiário/contribuinte, financiamento/despesa, arrecadação/gastos e assim por diante.

Se a população idosa experimentou um crescimento sempre constante ultimamente, com a melhoria das condições sanitárias e de saúde, que contribuem para o aumento da expectativa de vida, a relação de dependência dos idosos tende a se aprofundar com o tempo. No âmbito dos regimes previdenciários, essa situação, tendencialmente, poderá aumentar a relação de beneficiários para cada contribuinte. Todavia, o equilíbrio financeiro-atuarial da Previdência Social não depende exclusivamente dos fatores demográficos, mas da razão direta entre beneficiários e contribuintes – estes últimos, como visto, se remetem à participação da PEA no conjunto da PIA –, além do crescimento do mercado de trabalho formal. Na outra direção, contudo, a população de beneficiários depende, além das razões acima, da própria legislação previdenciária, que define critérios de elegibilidade e carências para se alcançar o benefício, nos quais, por exemplo, a acidentabilidade e a doença (referida ao ambiente de trabalho ou não), geram, pela excepcionalidade, aposentadorias por invalidez, pensões por morte e auxílios-doença, em um contexto onde, especialmente no caso do Brasil, a idade média ao se aposentar é baixa (TAB. A.11, APENDICE A). Evidentemente, esse quadro torna-se mais problemático quando são débeis as ações de prevenção voltadas à proteção de diferentes segmentos populacionais vulneráveis a vários riscos, incluídos tanto aqueles diretamente relacionados aos diferentes ambientes de trabalho como aqueles situados abaixo dos níveis de pobreza.

Em relação aos últimos, embora o Brasil tenha melhorado, através de seu regime previdenciário, os seus índices de pobreza principalmente em relação à população idosa no contexto da América Latina, como se viu no capítulo 3, bem como os de indigência

em geral, segundo as Nações Unidas[40], o perfil de sua distribuição de renda, medido pelo índice de Gini (TAB. A.1 e TAB. A.2 – APÊNDICE A), assim como os coeficientes de linha de pobreza, elaborados pelo Banco Mundial (TAB. B.1 e TAB. B.2 – APÊNDICE B), em relação aos segmentos populacionais que vivem tanto com 1 dólar quanto com até 2 dólares por dia, são piores em relação ao Chile.[41]

Em resumo, se os desafios postos à sustentabilidade da previdência social em razão do envelhecimento da população são reais em um cenário que se avizinha, por outro lado, a necessidade de se aumentar o grau de sua cobertura no contexto da proteção social à população desses países emerge, como se discutirá adiante, como principal fator propulsor de sua melhor adequação à política de seguridade social, exatamente pela possibilidade de sua instrumentalidade no processo de ampliação da inclusão social através do mecanismo de garantia de renda futura – ou mesmo, em caráter emergencial, como hoje vem sendo ultimado nos dois países.

5.1.2 Vicissitudes do mercado de trabalho

Em quase todos os países latino-americanos e caribenhos, a transição demográfica, embora em graus variados, tem avançado de tal forma que as taxas de crescimento da população em idade de trabalhar estão baixando, sobretudo a partir dos anos noventa do século XX e início deste século, fato que tem suavizado a pressão demográfica sobre a oferta laboral. De fato, observando-se o quadro regional, a parcela da população em idade de trabalhar – i. é, com idade entre 15 e 64 anos – cresceu a taxas anuais de "2,7% na primeira metade dos anos 80 e 2.2% na segunda metade dos anos 90", sendo que a projeção de seu crescimento para a primeira década de 2000 deverá situar-se em torno de 1,7%. Para o Brasil, os números estimados por períodos quinquenais, foram os seguintes: entre 1980-85, 2,7%; entre 1985-90, 2,4%; entre1990-95, 2,3%; entre 1995-2000, 2,2%. No caso do Chile, os valores foram, respectivamente, os seguintes: 2,3%, 1,9%, 1,7% e 1,5%.(WELLER, 2000, p. 40- 41).

Mais especificamente, em termos de comportamento do mercado de trabalho no Cone Sul, Brasil e Chile, segundo Bay (2004), apresentaram algumas semelhanças e diferenças.

---

[40] Cf. ECLAC (2007, pág. 8-12).

[41] Todavia, segundo Rocha (2003, p. 44), o critério relativo aos valores 1 e 2 dólares, define, arbitrariamente, linhas de pobreza e não considera outros aspectos relevantes como, por exemplo, "as diferenças de custo de vida e as dificuldades na determinação de renda das famílias e das pessoas em cada caso."

As taxas de crescimento observadas e projetadas da PEA são relativamente próximas nos dois países, exceto a partir do ano 2020 e 2025, quando se projeta um maior crescimento para o Brasil. Porém, para o Chile, destacam-se, particularmente, os índices mais altos para a PEA feminina, os quais são superiores não apenas em relação ao Brasil, mas ainda se situam entre as maiores entre os países com transição demográfica mais avançada na região. Fato resultante da fisionomia crescentemente feminina do envelhecimento e que, inequivocamente, destaca o avanço do processo de "feminilização" da força de trabalho. Enfim, um forte crescimento da PEA cada vez mais envelhecida e com maior participação feminina.

Ainda comparativamente ao Brasil, o comportamento do mercado de trabalho chileno entre os anos 1990 e 1998 teve o seguinte desempenho: diminuição do desemprego aberto, embora seus índices médios ao início e final do período se situassem acima dos brasileiros[42]; encurtamento do mercado informal urbano, ao passo que no Brasil ocorreu um aumento; ganhos de renda média nos setores formal e informal superiores ao do Brasil. Todavia, quando se analisa o quesito "cobertura da seguridade social", observa-se, simultaneamente, uma diminuição no grau de cobertura nos dois países – no caso, entre os anos 1990 e 1998.[43]

Por sua vez, Weller (2000), a partir de uma análise global da dinâmica do emprego nos mercados de trabalho da América Latina e do Caribe, onde lança mão de um conjunto amplo de indicadores e séries estatísticas, mostra, por exemplo, que, comparativamente ao Brasil, o Chile apresenta uma maior participação relativa de assalariados na PEA e um menor grau de informalidade do mercado de trabalho nos anos 90, maiores salários médios reais ao longo de todo o período 1980-1998, além de uma composição do emprego líquido com um melhor nível educacional tanto para assalariados como não assalariados, todavia, apenas para os anos entre 1992 e1996.

Em relação ao contingente de assalariados no âmbito da população ocupada, embora o Chile continue a ter uma participação relativa maior em relação ao Brasil no início do século XXI, com cerca de 8 pontos percentuais a mais em média, há que se observar que essa relação vem diminuindo face à maior velocidade de assalariamento no Brasil no período

---

[42] Dados da CEPAL relativos ao desemprego urbano, que indicaram o seguinte: para 1990, a taxa média anual foi de 4,3% para o Brasil e 9,2% para o Chile. Em 1998, as mesmas taxas foram de 7,6% e 6,4% para os dois países, respectivamente. (BAY, 2004. p. 10).

[43] Aliás, segundo a autora, no âmbito dos países do Cone Sul estudados, não houve exceção, pois todos apresentaram, invariavelmente, uma diminuição da cobertura da seguridade social no período. (BAY, 2004, p.11).

(cf. TAB. A.8. e B.8, respectivamente dos APÊNDICES A e B). De qualquer forma, como demonstrado nos capítulos 3 e 4, o peso ainda relativamente grande do mercado informal de trabalho nos dois países, caso não responda às políticas explícitas de inclusão social dos seus respectivos governos, permanecerá, sem dúvida, como um importante óbice para se ampliar o grau de cobertura de seus sistemas previdenciários.

No geral, os números de beneficiados correspondem àquela parcela da População Economicamente Ativa (PEA), que, como segurados, têm acesso aos benefícios da previdência social. Como tais, servem de balizamento para, a partir da PEA, se mensurar o tamanho da parcela da população que não tem cobertura da previdência social – seja em relação ao RGPS, no Brasil, seja quanto à AFP, no Chile. Daí a maior pertinência de se fazer referência direta à população ocupada.

Diante disso, considerando-se as relações entre contribuintes – no caso, do RGPS no Brasil e da AFP no Chile – e as populações ocupadas que, respectivamente, os suportam nos dois países, tem-se, para os anos de 1995 e 2005, quanto ao grau de cobertura, o seguinte quadro: no Brasil, 52,78% e 56,91%; no Chile, 58,11% e 65,05%.[44] Com isso, em 2005, ainda restam – não obstante o caráter compulsório de associação ao novo sistema para aqueles que ingressam no mercado de trabalho chileno –, uma proporção elevada, correspondente a mais de 1/3 dos trabalhadores que compõem a população ocupada em ambos os países, sem contribuir diretamente com a previdência: 43,09% no Brasil e 34,95% no Chile.

No Chile, um dos mais sérios problemas tem sido o nível de cobertura dos trabalhadores pela previdência privada, cuja filiação, embora compulsória, tem um grau de cobertura bem abaixo tanto da PEA – ou seja, 53,85%, em 1995, e 59, 78%, em 2005 – como em relação à população ocupada – 58,11% e 65, 05%, respectivamente, em 1995 e 2005. Além disso, como muitos trabalhadores não aportam recursos regularmente como contribuintes ("*quotizantes*"), não conseguem acumular o suficiente para um benefício adequado, transferindo, em consequência, tal responsabilidade para o Estado, de onde, sob a forma assistencial, recebem um benefício mínimo.

Enfim, muitas das causas para um envolvimento maior dos trabalhadores no financiamento de sua própria previdência estão mais ligadas a fatores macroeconômicos do

[44] Cálculos efetuados a partir dos dados das TAB. 8 e TAB. 22, localizadas, respectivamente, nos capítulos 3 e 4 deste trabalho.

que às características do sistema previdenciário em si, embora vários outros fatores possam estar interligados.

5.1.3 Mecanismos de financiamento e despesa

Na seção 3.2.3 (capítulo 3) quando se abordou a relação financiamento e despesas do RGPS no Brasil, constatou-se que, face às dinâmicas demográfica e do mercado de trabalho, se mantido o atual patamar de evolução das contribuições diretas, a necessidade de financiamento das despesas previdenciárias, embora crescente, seria inferior a 2% por volta do ano 2005, apesar da importância de se avançar na relação planejamento/gestão rumo à sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro, especialmente em relação às condições de arrecadação em geral. Isso, complementarmente, considerando-se o grau de informalidade do mercado de trabalho, a relação massa de salários/PIB, nível e evolução do salário médio durante a vida ativa do contribuinte e, por fim, o perfil de distribuição de renda no país. Mais especificamente, mesmo com algumas melhorias nos últimos anos, sustentou-se que ainda há espaços para elevar significativamente as receitas, independentemente das flutuações no perfil populacional do país, de forma a garantir a reposição de renda para as pessoas desligadas do mercado de trabalho ou às suas famílias e também, do ponto de vista redistributivo, combater a pobreza por meio de transferência de renda aos mais necessitados. Como o financiamento das despesas previdenciárias não ocorre exclusivamente com os recursos originários das contribuições, a questão da composição de receitas, além da participação dos contribuintes – no caso, empregados e empregadores –, não poderia ser desconectada da participação das chamadas receitas de origem fiscal. Sem isso, ficaria prejudicada qualquer análise que se faça da previdência social no Brasil, onde o regime é de repartição.

No caso do Chile, cujo regime previdenciário é predominantemente de capitalização através das AFP, não há como compreender os mecanismos de seu financiamento e de gastos, sem que se incorporem à análise suas intricadas relações com o sistema remanescente do antigo regime, que era de repartição – e que ainda subsiste como tal. Aqui cabe reter o fato de que o regime das AFP, mesmo sobre uma perspectiva de trajetória própria e definida, trouxe importantes impactos financeiros para o Estado, tanto em função da perda de contribuintes, majoritariamente transferidos para as AFP, como também em razão do fim da contribuição dos empregadores, não obstante a sua responsabilidade sob um amplo contingente de inativos. Soma-se a esse quadro o pagamento de pensões assistenciais, a emissão de bônus de reconhecimento e a complementação dos fundos dos trabalhadores que, por razões diversas, ao não conseguirem se capitalizar para uma pensão mínima do regime

privado, recebem do Estado uma complementação de seus fundos. Daí o grande déficit do sistema previdenciário público, cujos efeitos, conforme já destacado anteriormente, ainda se prolongarão por décadas, consoante análises detalhadas de Gillion e Bonilla (1993) e Azeredo e Goldenstein (1993), entre outros.

Por outro lado, a concentração da administração dos planos nas mãos de poucas administradoras (TAB. B. 9, APÊNDICE B) tem suscitado, entre especialistas, uma série de questões, especialmente quando sob o impacto de crises financeiras maiores, além de riscos potenciais de desvirtuamento do sistema. Ademais, em que pesem possíveis ganhos de escala, que são privatizáveis, devem-se ainda registrar a tendência de aumento dos custos administrativos dos fundos de pensão – custos no geral crescentes, que, mesmo historicamente variando entre 12% e 25% das contribuições, eventualmente atingem 30% –, bem como a enorme concentração de recursos financeiros, determinando, entre os *players*, uma grande capacidade de mobilização de ativos financeiros, o que reverte em poder de fato, principalmente sobre o funcionamento da economia do país, em que pesem as expectativas de retorno esperado dos investimentos aos contribuintes diretos.

De acordo com uma matéria publicada no jornal *New York Times*, em 27/01/2005, o benefício de aposentadoria dos trabalhadores que migraram para o novo sistema, no início de sua formulação, e que agora estão na fase de recebimento de renda, pode ser muito inferior ao benefício que receberiam se tivessem optado por permanecer no antigo sistema. A renda obtida no novo sistema pode ser até 45% menor àquela que o trabalhador teria direito no antigo sistema. Isso sem eximir-se do fato de que a atual cobertura do sistema é inferior ao regime anterior, que, em 1973, atingia o índice de 79% da população protegida. E mais, a cobertura do novo sistema é inferior ao mínimo registrado no antigo, que foi 64% no ano 1980.

5.2 As particularidades dos benefícios de aposentadoria no Brasil e Chile

Conforme já foi exposto no capítulo 3, os benefícios de aposentadoria do RGPS são aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria especial, aposentadoria por idade e aposentadoria por invalidez. Por outro lado, os benefícios de aposentadoria do Sistema AFP, do Chile (capítulo 4), são aposentadoria por velhice, aposentadoria por invalidez e aposentadoria por sobrevivência, equivalente à nossa pensão por morte – motivo, aliás, pelo qual a mesma foi aqui considerada, uma vez que seus números são expressivos em ambos os países.

TABELA 25: Benefícios de aposentadoria do Brasil e Chile e percentual em relação à PEA – Ano 2005

BRASIL			CHILE		
Beneficio	Número de Benefícios Ativos (1)	Percentual em relação PEA (2)	Beneficio	Número de Benefícios Ativos (3)	Percentual em relação PEA (4)
Aposentadoria por Tempo de Contribuição *	3.214.019	3,79	-	-	-
Aposentadoria Especial *	398.803	0,47	-	-	-
Aposentadoria por Idade	6.654.286	7,85	Aposentadoria por Idade	377.129	5,95
Aposentadoria por Invalidez	2.626.693	3,10	Aposentadoria por Invalidez	43.157	0,68
Pensão por Morte **	5.765.181	6,81	Pensão por Sobrevivência	153.726	2,43
Total	18.658.982	22,02		574.012	9,06

(1) Dados do MPAS

(2) PEA – TAB. 8 (cap. 3)

(3) Dados da SAFP

(4) PEA – TAB. 22 (cap. 4)

* Modalidades de Aposentadoria inexistentes no Chile

** Pensão por morte no Brasil não faz parte do rol de aposentadorias concedidas pelo RGPS, no entanto, como no Chile faz parte do rol, por questão de comparabilidade a mesma foi aqui incluída.

Fonte: elaborada pela autora.

No Chile, o novo sistema coexiste temporalmente com o sistema anterior, através do Instituto de Normalização Previdenciária (INP), administrado pelo Estado e responsável pelos benefícios daqueles trabalhadores que já estavam aposentados no momento da reforma ou que optaram por permanecer no antigo regime.

Quando se realizou a reforma substitutiva do sistema de previdência, o Chile foi considerado o grande exemplo para solucionar os crescentes problemas do sistema previdenciário baseado no modelo de repartição simples. No entanto, as projeções feitas à época da reforma em relação à cobertura previdenciária não se concretizaram e, ao longo dos anos, foram decrescendo até chegar, em 1992, a 52,6% de contribuintes em relação à força de trabalho, como pontua Mujica (1993). Daí que os seus índices de cobertura são inferiores aos registrados no antigo sistema. Como visto no capitulo 4, o sistema previdenciário instaurado em 1980 apresentou indícios de crise de funcionamento em razão da baixa adesão dos trabalhadores e das dificuldades enfrentadas por grande parte deles para acumular o valor mínimo para a aposentadoria. Isso sem considerar que o sistema estatal ainda persiste,

não obstante seu déficit crônico, cuja previsão, em 1993, era de que iria se estender pelo menos por mais 25 anos, como resultante do estoque de inativos, do pagamento de pensões mínimas e da emissão de bônus de reconhecimento para os trabalhadores que se transferiram para o setor privado, segundo Azeredo e Goldenstein (1993).

As TAB. 26 e 27 apresentam, pela ordem, um panorama geral dos beneficiários de aposentadorias e pensões, segundo o tipo de sistema em que se encontravam associados à época, e a distribuição relativa das pessoas maiores que recebiam aposentadorias e pensões contributivas e não contributivas, segundo as principais fontes pagadoras.

TABELA 26: Chile: beneficiários de aposentadoria/pensão segundo o tipo de sistema - 2004

PASIS	INP	Forças Armadas e Carabineiros*	AFP
	160.868 [2]		3.618.995 [2]
371.782[1]		152.792 [3]	421.884 [3]
	887.554 [3]		40.569[´]

[1] Beneficiários; [2] ativos; [3] pensionados; e[´] pensionados com PMGE.

Fonte: Arenas de Mesa (2004)

* No original, FF.A.A. y Carabineros, respectivamente, relacionados a Cajas de Previsión de las Fuerzas Armadas (CAPREDENA) e Carabineros (DIPRECA).

Nota: traduzida pela autora.

TABELA 27: Chile: distribuição das pessoas maiores que recebem pensões contributivas e não contributivas, segundo instituição pagadora – 2000-2003

Instituições	2000	2003
AFP	12,6	15,7
INP	70,6	64,8
Caixa das Forças Armadas	6,6	6,5
Mutual	0,3	0,3
Companhia de Seguros	7,2	8,6
Outras instituições	2,2	2,2
Ignorado	0,5	1,9
Total	100,0	100,0

Fonte: Ministério de Planificación (MIDEPLAN), División Social, a partir do levantamento CASEN 2003. Citado por Huenchuan *et al.*, 2007, p. 46).

Resumidamente, é importante destacar que, no que diz respeito à abrangência de sua cobertura, o sistema privado não cobre nem 1/4 do que cobre o sistema público, se incluídos os beneficiados pelo PASIS e excluídas as caixas de aposentadoria das Forças Armadas e Carabineiros, cujo regime previdenciário é específico face aos demais (TAB. 26). Por outro lado, considerando-se o conjunto de todas as fontes pagadoras, constata-se que, em 2003, embora o INP tenha a sua participação decrescida em relação ao ano de 2000, ainda foi

responsável pela maioria daqueles que recebem aposentadorias e pensões, ao responder por 64, 8% dos casos, enquanto as AFP, mesmo tendo aumentado a sua participação relativa no período, respondia por apenas 15,7% (TAB. 27).

5.3 Balanço e perspectivas

Aqui serão discutidas algumas questões sobre as perspectivas e possibilidades de curto prazo no contexto econômico e sociopolítico de ambos os países, retomando-se a centralidade da seguridade social como elemento balizador do estado do bem-estar social. Essa discussão não esgota outras hipóteses, pois que o objetivo deste trabalho não é construir cenários ou testar, através de ferramentas afins, modelos distintos, mas contribuir com subsídios para o aprofundamento da análise comparativa das reformas dos sistemas previdenciários do Brasil e do Chile, implementadas ao final do século XX e estendidas ao presente século.

Segundo Hujo (1999), no âmbito da América Latina, sete países realizaram reformas fundamentais em seus sistemas previdenciários nos anos 90, substituindo parcial ou completamente o sistema público de repartição por sistemas de capitalização individual, gerido pelo setor privado. Tais reformas, em seguimento à reforma chilena de 1981, então tida como "mudança paradigmática na política social da região", foram diretamente suportadas por organismos internacionais como, por exemplo, o Banco Mundial, não raramente, acrescente-se, sob a justificativa de se promoverem ajustes fiscais dos referidos sistemas.

Entrementes, o principal argumento utilizado era que a privatização combateria a baixa cobertura, a insolvência, o clientelismo, tidos como as principais distorções dos sistemas previdenciários que adotavam o regime de repartição. Segundo as convicções dos próceres da privatização, o regime de capitalização traria inúmeros benefícios não só ao conjunto de afiliados – como pagamento de melhores benefícios, ampliação da cobertura –, mas também à economia dos países, pois teria o condão de aumentar a poupança interna, diversificar o mercado de capitais e, consequentemente, promover o crescimento econômico.

Posteriormente, segundo o Departamento de Estudios Associación Gremial de AFP[45], ante a iminência de crise, não se descartaria a alternativa de "pilares múltiplos", dado que essa estruturação apresentaria uma maior capacidade de reduzir a pobreza, garantir o consumo durante o ciclo de vida e, por fim, enfrentar mais "efetivamente os riscos econômicos, políticos e demográficos". Daí a possibilidade de maiores benefícios associados

[45] Associón AFF. Serie de Estudios, Santiago, Chile, n. 51, ago. 2005.

a menores taxas de contribuição, menores distorções do mercado de trabalho, prevenção aos problemas de financiamento associado, mais uma vez, repetitivamente, à minimização dos impactos ditos “demográficos”. Isso tudo associado à perspectiva de incrementar a poupança nacional, contribuir para a ampliação do mercado financeiro e o crescimento da economia. Infelizmente, os fatos se antepõem às razões acima mencionadas.

Isso porque, consoante o discutido no capítulo 2, qualquer sistema previdenciário deve abranger tanto as funções sociais que lhe são inerentes quanto às implicações econômicas delas decorrentes, e não privilegiar apenas um desses aspectos. Com a sobreposição do aspecto econômico, o sistema fica vulnerável às iniquidades do mercado financeiro, uma vez que o aumento da poupança interna não se reverte necessariamente em investimento produtivo, pelo contrário, tem gerado novos centros de concentração de poder. Isso sem descartar as oscilações do mercado de trabalho, sobretudo quando há um aumento inesperado nos índices de informalidade e precariedade a reboque das taxas de desemprego.

De acordo com um estudo realizado pela Faculdade de Saúde Pública da Universidade do Chile, patrocinado pelo governo do Chile (MIDIPLAN; UNIVERSIDAD DE CHILE, 2000), são várias as implicações ou “resultados” do Sistema das AFP, do ponto de vista macroeconômico, microeconômico e da seguridade social. Entre eles, destacam-se os seguintes:

A) Macroeconômicos:

i) geração de déficit fiscal, seja por elementos transitórios, pelo ônus dos encargos com aposentadorias do sistema antigo e financiamento dos bônus de reconhecimento, seja por elementos permanentes, decorrentes de gastos com aposentadorias e pensões assistenciais. Com isso, o déficit “previsional”, sem considerar o déficit das forças armadas, atingiu o patamar de 5,7% do PIB no período 1981-1998.

ii) a relação poupança dos fundos de pensão e déficit relacionado à reforma implicou, no período de 1981-96, o financiamento das despesas equivalente a 3% do PIB.

iii) no período de 1999-2010, o déficit fiscal civil deverá alcançar 4,5% do PIB

B) Microeconômicos:

i) em relação às comissões pagas às AFP, a comissão fixa tem um efeito regressivo, diminuindo a taxa de retorno às pessoas de rendas menores;

ii) o Sistema AFP, iniciado com 12 instituições, evoluiu para 21 em 1993 e, posteriormente, reduziu-se a 8 em 1999, ou seja, experimentou um alto grau de concentração, onde as três maiores associadas acabaram por monopolizar 78% dos afiliados;

iii) embora o rendimento médio anual dos fundos tenha atingido 11% no período 1981-1999, as suas rentabilidades declinaram com o tempo, permanecendo no nível de 8,7% desde 1987, e a partir de 1992 atingiram apenas 6,4%. Na realidade, essas rentabilidades seriam menores nas contas individuais, após o desconto do custo variável das comissões;

iv) se os fundos de pensão contribuíram para o crescimento do mercado acionário de Santiago, estimulando principalmente as companhias de seguro, todavia, depois de 1990, quando começaram a investir no exterior, geraram descontentamentos e polêmicas pela ausência de consenso sobre a inconveniência de se exportarem poupanças.

C) Seguridade Social:

i) a cobertura da AFP sobre o total de ocupados atingiu, em 1998, apenas o índice de 58,0%. Somando-se os afiliados ao INP, alcançou-se o índice de 62,2%. Cifra, enfim, inferior em 3.4 pontos aos percentuais em relação ao ano anterior;

ii) como as mulheres se retiram do mercado de trabalho mais cedo e têm uma maior expectativa de vida, suas aposentadorias são menores do que as dos homens. Fato que, com o tempo, pode resultar em um grande aumento do percentual de mulheres que recebem benefícios mínimos garantidos pelo Estado. Em outras palavras, uma minimização das condições de vida por condição de gênero;

iii) em contraposição ao sistema de repartição, que possibilitava a redistribuição de rendas intra e extrageracional, o sistema de capitalização individual não permite a redistribuição, além de propender a acentuar mais as diferenças de renda.[46]

A esse cenário, adiciona-se a seguinte conclusão do documento em apreço:

> La consolidación del sistema de pensiones en Chile estará dada principalmente por el nivel de cobertura y pensiones que otorgue a sus asegurados y por la carga fiscal que genere al Estado en el futuro. En este escenario, es de esperar que las significativas lecciones que nos ha entregado el sistema de pensiones administrado por el sector privado en las dos últimas décadas sirvan para el desarrollo e implementación de las futuras medidas de política tanto en el ámbito financiero como en el actuarial para evitar potenciales problemas que tiendan a desmejorar los resultados generales del sistema de capitalización individual. (MIDIPLAN; UNIVERSIDAD DE CHILE, 2000, p. 45).

Por sua vez, Hujo (1999), ao destacar que como os benefícios futuros dos sistemas de capitalização – "sistemas de contribuição definida" – dependem diretamente da rentabilidade e da estabilidade do setor financeiro, observa que urge o bom funcionamento do

[46] Resumo com tradução livre da autora, parafraseando a "Síntese Executiva" do referido documento (cf. MIDIPLAN; UNIVERSIDAD DE CHILE, 2000, p. 3-5).

primeiro pilar – o pilar público –, de modo que "seja uma condição necessária para a criação de segurança social". Significa dizer: ao Estado, ainda que subsidiando o sistema privado, caberia, nos períodos de baixa conjuntural do mercado, assumir o ônus dos riscos inerentes aos chamados "sistemas de contribuição definida". Nessa direção, acrescentando que, como as condições de elegibilidade para as "PBU"[47] são bastante "restritivas e os benefícios de assistência social, tanto no Chile como na Argentina, são limitados", caberia conhecer, ou melhor, levantar as seguintes questões:

> i) se os benefícios das futuras aposentadorias permitirão um padrão de vida adequado para a geração dos mais velhos; ii) se o problema da universalização da cobertura pode ser resolvido; e iii) se o Estado disporá de recursos suficientes para cobrir os custos da transição sem corroer, a longo prazo, os benefícios, as garantias e outras despesas cobertas pelo primeiro pilar. (HUJO, 1999, p.22)

É oportuno destacar que o sistema previdenciário chileno, ainda há pouco frequentemente citado como exemplo para outros países da América Latina, atualmente, é alvo de críticas diversas e acalenta debates entre especialistas sobre o funcionamento da previdência privada, particularmente quanto ao balanço de suas "presumíveis vantagens", posto que as promessas não se cumpriram, além do que os mecanismos ou metas do sistema financeiro não se coadunaram com os objetivos da seguridade social. Também seria questionável a entrega do destino dos aposentados e pensionistas exclusivamente à iniciativa privada. Aliás, após quase três décadas de operação do Sistema AFP, além da má cobertura dos trabalhadores do mercado formal, mas com indícios de diferenciações rumo à seletividade de contribuintes, a reposição média assegurada dos benefícios variaria entre 30% a 40% do último salário, segundo cálculos da Central Unitária dos Trabalhadores do Chile.[48]

Como visto anteriormente, fruto da política neoliberal de estabilização aplicada ao final do século XX, o regime de capitalização da previdência no Chile, por seu turno, trouxe impactos diretos no desenvolvimento público do sistema de bem-estar social, ao comprimir recursos para a educação, a saúde, as aposentadorias, as pensões, etc. Segundo a CEPAL, isso poderia ser identificado e mensurado, quando se constata a redução em valores absolutos dos gastos em serviços sociais, assim como a redução da participação relativa de tais gastos nos orçamentos governamentais.

Exatamente por isso, após 28 anos em operação, o sistema previdenciário de capitalização chileno foi reformado de acordo com a lei sancionada pela Presidente Michelle

---

[47] Isto é, Prestación Básica Universal (Aposentadoria Básica Universal).

[48] Segundo Rui Falcão, no artigo "Desmantela-se no Chile a previdência neoliberal". Disponível em: www.oglobo.globo.com/pais/noblat. Acesso em: fev. 2009.

Bachelet, em 11 de março de 2008, que passou a vigorar em julho de 2008. Reforma que abrange três grandes segmentos: o primeiro, o pilar de solidariedade, que consolida um sistema previdenciário público de repartição, para atender à população mais pobre que não contribui para os fundos privados e que, ao se aposentar aos 65 anos, receberá uma pensão mensal de US$ 130; o segundo, relaciona-se às modificações do sistema das AFP, focando aspectos como concorrência e eficiência; o terceiro, fomentando um sistema coletivo de contribuições voluntárias.

De qualquer forma, em termos demográficos, é fundamental reter o fato de que o envelhecimento da população nos dois países exigirá maior atenção de seus respectivos sistemas de proteção social, principalmente nos esquemas de transferências que financiam os gastos das pessoas mais idosas, independentemente se o sistema é de repartição ou de transição – no caso, ainda misto –, mas com preponderância do regime de capitalização. Em que pese essa constatação, segundo Bravo (2000, p. 392), não seria correto atribuir ao envelhecimento "uma responsabilidade predominante na viabilidade ou inviabilidade destes sistemas", onde várias outras variáveis importantes devem ser consideradas. Apesar disso, segundo o autor, o envelhecimento em si afetaria esses sistemas de forma distinta, a saber:

> Destacan, por un lado, la dificultad directa que representa una población adulta más envejecida para el financiamiento de las pensiones por el método del reparto cuando no se modifican las demás variables y parámetros del sistema [...] el desafío de aumentar la cobertura del sistema y mantener o mejorar los beneficios sin hacerlos excesivamente onerosos representa un desafío doble, que no es fácil de alcanzar. Por otro lado, en los sistemas de capitalización, el aumento de la esperanza de vida en las edades mayores afecta directamente el valor de la pensión obtenible de un cierto capital acumulado, obligando a una pensión menor ó, para no afectar el valor de la jubilación, a un esfuerzo de ahorro mayor durante la vida activa. Asimismo, constituye uno de los factores que puede afectar, junto a otras variables, la equidad generacional de los sistemas y de las políticas adoptadas para enfrentar los desequilibrios financieros. (BRAVO, 2000, p. 292).

Na realidade, o nível de cobertura previdenciária, importante indicador de proteção social à população trabalhadora em geral, reporta-se, em última instância, à própria dimensão do mercado de trabalho formal, que, por sua vez, atrela-se ao desenvolvimento econômico dos países. Esse desenvolvimento, elevando a taxa de emprego e a inclusão social, é fundamental para ampliar o grau de cobertura previdenciária e, por conseguinte, a sua própria sustentabilidade no tempo. O contrário ocorre em se tratando do desemprego, ou seja, reduz-se o grau de cobertura e o aumento do contingente de trabalhadores no mercado informal. É claro que a dinâmica demográfica, cujos impactos ou interconexões com o mercado de trabalho e a demanda sobre os serviços previdenciários, por ser elemento

balizador importante, também devem ser considerada. Enfim, sem confundir o desenvolvimento per si com eventuais elevações nas taxas de crescimento econômico – muitas vezes atreladas às bolhas especulativas do mercado financeiro e/ou aos interesses dos novos grupos rentistas –, que pouco revertem em benefícios à sociedade como um todo, em termos de geração de emprego, de ampliação de direitos sociais e de elevação da qualidade de vida.

No caso brasileiro, Bruno (2007, p. 120), considerando que os vínculos entre os regimes de acumulação, a relação salarial e os sistemas de seguridade social, além das evidências empíricas de que as dinâmicas demográfica e macroeconômica brasileiras evoluem sob tendências incompatíveis com o crescimento sustentável do emprego e do PIB *per capita*, destaca que o atual regime de acumulação financeirizado impõe limites ao melhor desempenho da previdência social. Nesse contexto, a transição demográfica tem, potencialmente, favorecido à economia vis-à-vis a redução das taxas de dependência de crianças e de idosos, muito embora "as condições de apropriação dos dividendos demográficos não sejam estabelecidas automaticamente", exatamente por dependerem da geração de emprego, que, por sua vez, é também dependente, mas de forma elevada, do ritmo e da quantidade "em que os recursos disponíveis" são "alocados em ativos fixos produtivos". Sendo assim,

> Para que o sistema de seguridade social brasileiro possa aproveitar os efeitos favoráveis da transição demográfica, são necessárias condições macrodinâmicas e institucionais particulares que garantam taxas elevadas de acumulação de capital. Se essas condições, que emergem como uma construção social e não como um resultado espontâneo da evolução econômica de um país, não forem estabelecidas, as janelas de oportunidade demográfica serão perdidas. (BRUNO, 2007, p. 121).

No entanto, para Kahir (2007, p. 105), "o sistema previdenciário do RGPS é fiscalmente saudável devido à evolução demográfica da população idosa, além de cumprir seu papel de maior política de Seguridade Social do país". Segundo ele, é possível chegar a essa conclusão a partir de simulações sobre cenários de evolução dessas despesas, quando se retêm as taxas variáveis tanto do crescimento vegetativo da população idosa como da evolução do salário mínimo.[49] Motivo pelo qual a questão da saúde fiscal do RGPS no Brasil, face ao envelhecimento da população e de seus impactos na composição da PEA, não causariam de imediato um aumento "preocupante" das despesas previdenciárias.

---

[49] Para isso, o autor discute o modelo de projeções do Ministério da Previdência Social (MPS), considerando todos os fatores anteriores (incluindo o número de aposentados e pensionistas, auxílios, precatórios), lembrando, todavia, que esse modelo não considera nenhuma eficiência de gestão, o que poderia reduzir mais ainda as taxas de crescimento das despesas.

No Brasil, a aposentadoria do RGPS preserva o princípio solidário-redistributivo e o compartilhamento do risco, de impacto redistributivo mais alto para os grupos de baixa renda ou de gênero, financiado pela contribuição do empregador e por impostos. No Chile foi eliminada a contribuição do empregador e as medidas redistributivas são exógenas ao sistema previdenciário (garantia de aposentadoria mínima e benefícios de assistência social), sendo que a maioria dos trabalhadores autônomos e o setor informal não estão cobertos pelo sistema de seguridade social. Para recebimento da aposentadoria mínima garantida, são obrigatórios 20 anos de contribuição e, em 1994, os benefícios de assistência social eram limitados a 300 mil pessoas, tendo sido expandidos pela Reforma de 2008, aumentando, gradativamente, para atender os 40% mais pobres a partir de julho de 2008, até alcançar os 60% mais pobres da população a partir de julho de 2012. No entanto, o valor desses dois benefícios não chega a cobrir a subsistência mínima.[50].

Esse fato é fundamental quando se analisam as perspectivas de desempenho futuro da previdência social no contexto da necessária consolidação do sistema de seguridade social no Brasil, em contraposição ao seu pretenso e equivocado uso para "conferir credibilidade a reformas restritivas na previdência social", como bem pondera Andrade (2007, p. 130). Segundo a autora, cabe ainda destacar o seguinte:

> A pouca permeabilidade das instituições, para o planejamento das reformas inclusivas e expansivas da previdência e a persistente drenagem dos recursos da seguridade social pelas veias abertas de encargos da dívida interna e externa, retardam a estabilidade econômico-financeira do mais importante pacto de solidariedade intergeracional, histórica e democraticamente construído pelos trabalhadores brasileiros. (ANDRADE, 2007, p. 131).

Segundo Delgado[51], não obstante os argumentos acerca da questão demográfica, duas conclusões são importantes para o debate sobre previdência, na sua avaliação: primeiro, o INSS não estaria ameaçado por uma explosão de aposentadorias e poderia ser ajustado suavemente; segundo, o atual regime, baseado na contribuição de uma geração de trabalhadores para sustentar a anterior, continua viável. E mais, se é certo que a maior expectativa média de sobrevida da população idosa deverá "ter alguma influência a longo prazo na evolução do estoque de benefícios, isso, contudo, não tem caráter explosivo, até porque a tendência demográfica de longo prazo não se manifesta abruptamente".

---

[50] Em 1995, a pensão mínima no Chile era de US$ 103 e a aposentadoria da assistência social, de US$ 60, ou seja, 22% e 12,5% do salário médio, respectivamente. (MESA-LAGO; ARENAS DE MESA, 1997).

[51] DELGADO, G. C. Desafios à previdência social no início do século XXI: 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafios da seguridade social. 1. ed. Brasília: Fundação ANFIP, 2008. p. 7-269.

Uma diferença básica: o regime de repartição distribui renda e tende à universalidade, uma vez que os contribuintes recolhem uma alíquota do salário, ou seja, quem ganha mais paga mais para sustentar os outros. Já o regime de capitalização é individualista. Cada um sustenta a si mesmo, como num plano privado.

Quanto ao Chile, fica evidente que a reforma implementada em 2008 é inegavelmente o primeiro passo na busca do realinhamento do seu sistema previdenciário, rumo a uma maior publicização do mesmo em face do baixo grau de cobertura imposto, sobretudo, à população de baixa renda. O fortalecimento do pilar público, que funciona em regime de repartição, constitui-se num avanço em direção a uma maior universalização do sistema, principalmente em relação às desigualdades de gênero, que tem levado à feminilização da pobreza, mormente na terceira idade.

Diante do exposto, conclui-se que, independentemente do regime previdenciário adotado, no caso das aposentadorias há que se garantir, por justiça, o bem-estar e a segurança da população idosa através de rendas compatíveis com as suas necessidades.

Em outras palavras, a busca de um melhor balizamento dos referenciais de aposentadorias e pensões sob a perspectiva de transferência intergeracional, em função tanto das contribuições pretéritas dos beneficiários como pelos rendimentos futuros possíveis, através, registre-se, do estoque “acumulado”, que, em tese, deveria ser crescente em relação aos recursos individualmente aportados. Nesse particular, os sistemas de repartição apresentam-se como os mais adequados à garantia de renda para aqueles com possibilidades reduzidas de contribuições continuadas ou, o que é pior, que por razões objetivas de vida não conseguem poupar, ainda que compelidos a tal. Afinal, suas perspectivas são redistributivistas. Como tais, também convergem como elemento macroeconômico importante, ao contribuírem para a elevação da demanda da população idosa e, por conseguinte, da demanda efetiva geral, no sentido keynesiano. Por sua vez, os sistemas de capitalização também poderiam se constituir em um referencial à ampliação da poupança nacional – sem dúvida, indispensável ao desenvolvimento em sentido amplo –, porém, se e tão-somente se, através de uma carga fiscal suportável, onde a sua performance não privilegiasse a manutenção de uma estrutura financeira excludente do ponto de vista social ou apartada das prerrogativas de investimento produtivo – ou melhor, não se alocando em “ativos fixos produtivos”, como pondera Bruno (2007) – e, por consequência, que também não se atrelasse à resultante seletiva do perfil de seus contribuintes. Caso contrário, o seu papel seria inadequado aos objetivos precípuos da seguridade social, exatamente por se antepor ao

princípio de solidariedade intergeracional, enquanto elemento basal no combate às iniquidades e de suporte aos requeridos avanços no estado de bem-estar social.

6. CONSIDERAÇOES FINAIS

O século XX foi o século da expansão dos sistemas de proteção social. Diversos países desenvolveram seus modelos de proteção, alguns mais igualitários e universais, outros em que as políticas de bem-estar reforçaram as diferenças de status e classe, e ainda aqueles que se limitaram a prover uma proteção mínima para os setores mais desfavorecidos da sociedade.

Porém, no final desse mesmo século, houve a retração dos Estados de bem-estar, sob a justificativa de que a proteção social encontrava-se deficitária. O avanço das idéias liberais defendia a não intervenção estatal sob a justificativa que a mesma reduzia os patamares de competitividade nacionais e prejudicava o bom funcionamento do mercado. Nesse cenário, a reforma da previdência foi apontada como ferramenta para resolver o equilíbrio das contas públicas e a recuperação das economias, especialmente para os países da América Latina.

O Chile foi o pioneiro na condução da reforma, em 1981, realizando a privatização da previdência como era proposto por grande parte das teorias econômicas vigentes. O Brasil, que iniciou sua reforma em 1998 e ainda não a concluiu, contrariando a onda reformista à época, manteve seu sistema na esfera pública, adotando medidas que contribuíssem para o aumento da arrecadação previdenciária e a redução do volume de benefícios pagos.

Há que se considerar que a presença de um sistema previdenciário eficaz e estável é fundamental ao desenvolvimento de qualquer sociedade moderna. Com isso, as mudanças que lhe são requeridas deveriam contemplar um processo contínuo de adequações e ajustes capazes de acompanhar a evolução da sociedade, considerando, globalmente, os aspectos econômicos, políticos e sociais. Todavia, sob o princípio pétreo de que o direito à previdência social é um direito fundamental do ser humano, especialmente em se tratando de assegurar uma velhice digna àqueles que, sob condições diversas, contribuíram com a sua força de trabalho durante a maior parte de suas vidas.

Daí a emergência em compreender as principais questões que hoje perpassem as reformas em diferentes sistemas, como pressuposto não apenas para avaliar seus respectivos impactos e principais problemas, como também as suas perspectivas de médio e longo prazo no contexto em que se inserem. E foi isso que se procurou fazer neste trabalho, ao selecionar, para uma análise comparativa, as experiências das reformas recentes

implementadas no Brasil e no Chile, porém, a partir de um recorte focando a questão demográfica, a dinâmica do mercado de trabalho e os mecanismos subjacentes ao financiamento e às despesas realizadas. Recorte este à guisa de consecução imediata dos objetivos perseguidos e, mais modestamente, de contribuição ao acervo de conhecimentos sobre o tema, com subsídios específicos ou questões pontuais.

Mais especificamente, com este estudo buscou-se realizar uma análise particularizada sobre os atuais benefícios de aposentadoria do regime geral, a partir dos impactos das reformas dos sistemas previdenciários do Brasil – 1998 e 2003 – e do Chile – 1980 e 2008 –, definidos, respectivamente, como regimes de repartição simples e de capitalização. Por conseguinte, atingiram-se os seguintes objetivos específicos: a) uma melhor compreensão das experiências de reforma previdenciária implementadas em ambos os países sob o referencial teórico do estado de bem-estar; b) uma comparação, a partir do recorte aventado, dos parâmetros, diretrizes e resultados relativos aos benefícios de aposentadoria do regime geral, modificados pelas reformas em tela.

O Brasil e o Chile são países pioneiros, no âmbito da América Latina, no desenvolvimento de seus sistemas de seguridade social e passaram por problemas semelhantes. Contudo, as reformas de seus sistemas previdenciários foram implementadas em contextos econômicos e políticos particulares, percorrendo, no entanto, caminhos diametralmente opostos.

O sistema previdenciário chileno, ainda que tenha influenciado vários países, trouxe embutido em si mesmo um custo de transição extremamente elevado para o Estado, que ainda deve perdurar por décadas. Trouxe também uma redução no grau de cobertura dos trabalhadores, sem contar que a crise mundial, recentemente desencadeada pelo sistema financeiro dos Estados Unidos, poderá implicar em grandes perdas aos fundos de pensão, afetando a rentabilidade do capital e, consequentemente, as contas individuais dos trabalhadores.

No Brasil, se considerada como um dos tripés da seguridade social, a previdência não se apresenta deficitária. O déficit que tem sido alardeado se consubstancia na desconsideração das fontes de financiamento que, constitucionalmente, lhe são garantidas. O que se deve buscar é a discussão dos eventuais vínculos de recursos para finalidades distintas da seguridade social. Portanto, o que se vê é um viés dos preceitos e garantias constitucionais conquistados pelo trabalhador brasileiro. Há que se rever, então, a questão do desenho institucional, principalmente na área de gestão, de forma a impedir problemas financeiros,

através de regras mais rígidas e eficazes em relação à fiscalização dos recursos que compõem o orçamento global da previdência.

Um problema comum aos sistemas aqui estudados refere-se às soluções voltadas à incorporação dos trabalhadores do mercado informal na cobertura previdenciária. O Brasil vem desenvolvendo esforços nesse sentido, como, por exemplo, através do Plano Simplificado de Inclusão Previdenciária, o qual já reduziu de 20 para 11% a contribuição de algumas categorias de trabalhadores do mercado informal, a partir de abril de 2007. Nessa nova modalidade, os contribuintes terão direito à aposentadoria por idade – homens, aos 65 anos; mulheres, aos 60 anos –, desde que tenham contribuído pelo menos por 15 anos.

A previdência social também pode ser instrumento de suporte à redistribuição de renda e de estabilidade social, e a previdência privada, de caráter complementar e optativo, seria destinada aos trabalhadores de maiores rendas, os quais, por sua vez, devem – se o desejarem, é claro – arcar com os seus custos diretos.

Por conseguinte, poder-se-ia pensar na possibilidade de um sistema misto, que tivesse um pilar público forte, financiado por toda a sociedade, sob um regime de repartição, baseado na solidariedade, e um segundo pilar de caráter privado complementar. Não há como descartar a solidariedade como princípio norteador da previdência social num Estado democrático de direito que se paute pelos princípios do estado de bem estar, especialmente em países conformados pela herança de estruturas de má distribuição de renda, desigualdades de acesso à saúde e a serviços assistenciais, e por um expressivo contingente de pessoas cujas rendas são obtidas no mercado de trabalho informal. Diante desse quadro, urge, no âmbito das reformas previdenciárias, que se considere a perspectiva de contribuição na resolução das desigualdades sociais, aliada a uma efetiva melhoria no controle administrativo e na prestação de serviços públicos aos trabalhadores contribuintes. Em outros termos, diante das iniquidades, a previdência social deveria atuar como fator de promoção da justiça social, contribuindo, no raio de sua abrangência, na promoção de uma melhor distribuição de renda, constituindo-se, pois, em expressivo instrumento de equilíbrio e de inclusão social. Fato possível através da manutenção do sistema repartição, mas certamente dificultado por um regime amplo e abrangente de capitalização dos fundos de pensão. Afinal, o crescimento econômico sem o desenvolvimento em sentido amplo não promove a redistribuição de renda. Ao contrário, leva à reprodução de estruturas nas quais se assentam as desigualdades, muitas vezes ampliando-as.

Em resumo, a reforma previdenciária não pode ser vista isoladamente. Deve-se retomar a perspectiva da seguridade social, que tem como intenção construir um sistema de proteção social que garanta a cidadania para os que não têm possibilidade de incorporação pelo mercado. E assim abandonar a perspectiva do seguro, em que só recebe aquele que contribui diretamente. Abandonar, mas não eliminar, em razão da defesa do livre arbítrio no plano individual. Enfim, as reformas deveriam se pautar em modelos que garantissem mais equidade e maior cobertura para a população.

Em que pesem tais argumentos, ressalve-se, no entanto, que o presente estudo, atrelado a uma estratégia específica de investigação, por ser parcial, sugere ulteriores desdobramentos sobre o tema, cujo interesse maior reporta-se diretamente às políticas de seguridade social nos dois países. Isso porque o tema da previdência demanda uma série de outros estudos que, no entanto, extrapolam o objeto do presente trabalho, embora dedicado à análise comparativa de dois sistemas previdenciários amplos, complexos e peculiares. Na verdade, uma proposta de certa forma ambiciosa, e em boa medida laboriosa, uma vez que envolveu questões relativas à diversidade das fontes de informações, das bases documentais e das referências bibliográficas, no geral, sob perspectivas analíticas de naturezas distintas e, muitas vezes, com objetivos divergentes. Daí a pertinência de sua retomada, sob novos olhares e saberes, porém, circunscrevendo-o à realidade fática das políticas sociais em sua instrumentalidade no desenvolvimento sustentável de ambos os países. E é esse o projeto que se pretende proximamente desenvolver em uma pesquisa de tese de doutoramento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENAS DE MESA, A. *et al*. Gobierno de Chile, Ministério de Hacienda, Diercción de Presupuestos. La Reforma Previsional Chilena: Proyecciones Fiscales 2009-2025. Publicación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Diciembre 2008. **Serie Estudios de Finanzas Públicas.** Disponível em: <www.dipres.cl.> Acesso em: abril 2009.

ARENAS DE MESA, A. El sistema de pensiones em Chile: resultados e desafios pendientes. Departamento de Estúdios. Dirección de Presupuestos. Ministerio de Hacienda de Chile, 1999. Disponível em:< www.redsegsoc.org.> Acesso em: fevereiro de 2009.

ARENAS DE MESA, A. El sistema de pensiones em Chile: principales desafios futuros. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL EL SISTEMA DE PENSIONES EN CHILE EN EL CONTEXTO MUNDIAL Y DE AMÉRICA LATINA: EVALUACIÓN Y DESAFIOS, 1, 2004, Santiago (Chile): Organização Internacional do Trabalho.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E; GENTILLI, P. (Org.) **Pós-neoliberalismo:** as políticas sociais e o Estado democrático. 2. ed Petrópolis: Vozes, 1995. p. 9-23.

ANDRADE, E. I. G. Componentes econômico, demográfico e institucional na previdência social. In: **CESIT – Carta Social e do Trabalho**, n. 7, Campinas, p. 123- 131, set./dez. 2007.

ANDRADE, E. G. **(Des)equilíbrio da previdência social brasileira**: componente econômico, demográfico e institucional: 1945-1997. 1999. Tese de Doutorado – CEDEPLAR/FACE/UFMG, Belo Horizonte, 1999.

AZEREDO, B.; GOLDENSTEIN, S. T. **A reforma da previdência social no Chile**. Rio de Janeiro: CEPP – Centro de Estudos de Políticas Públicas, 1993. Texto para discussão 25.

BALAN, J. Migrações e desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaio de interpretação histórico-comparativa. In BALAN (Org.). **Centro e periferia no desenvolvimento brasileiro**. São Paulo: Difel, 1974.

BALAN, J. Migraciones temporárias y mercado de trabajo rural en America Latina. **Estúdios CEDES**, São Paulo, n. 5, p. 5-79, 1978.

BAY, G. Fuerza de trabajo: características demográficas y condiciones de trabajo en países del Cono Sur Latinoamericano. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO LATINO AMERICANA DE POPULAÇÃO – ALAP, 1, 2004, Caxambu-MG.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1998. Disponível em: <www.senadofederal.gov.br.> Acesso em: abril 2009.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1998**.** Disponível em: <www.senadofederal.gov.br.> Acesso em: abril 2009.

BRASIL. **Lei n. 9.212, de 24 de julho de 1991.** Lei Orgânica da Seguridade Social Dispõe sobre a organização da seguridade social, institui plano de custeio e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1998. Disponível em: <www.senadofederal.gov.br.> Acesso em: abril 2009.

BRASIL. **Lei n. 9.213, de 24 de julho de 1991** Dispõe sobre os planos de beneficio da previdência social e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1998. Disponível em: <www.senadofederal.gov.br.> Acesso em: abril 2009.

BRASIL. **Lei n. 9.876, de 26 de novembro de 1999**. Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis n. 8.212 e n. 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1998. Disponível em: <www.senadofederal.gov.br.> Acesso em: abril 2009.

BRAVO, J. Envejecimiento de la población y sistemas de pensiones en América Latina. In: ENCUENTRO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO SOBRE LAS PERSONAS DE EDAD: SESIÓN IV: ENVEJECIMIENTO Y SISTEMAS DE PENSIONES, 8 al 10 de septiembre de 1999, Santiago de Chile: CEPAL – SERIE Seminarios y Conferencias. Santiago, Chile n. 2, 2000, p. 383-393.

BRUNO, M. A. P. Transição demográfica e regime de acumulação financeirizado no Brasil: “bônus” ou “ônus” para a previdência Social? In: **CESIT – Carta Social e do Trabalho**, Campinas, n.7, p. 106-122, set./dez. 2007.

CAETANO, M. A.R. **Determinantes da sustentabilidade e do custo previdenciário**: aspectos conceituais e comparações internacionais**.** Brasília: IPEA, 2008. 33 p. Texto para discussão n. 1226.

CAMARANO. A. A.; KANSO, S. Dinâmica da população brasileira e implicações para a previdência social. In: TAFNER, Paulo; GIAMBIAGI, Fabio (Org.). **Previdência no Brasil:** debates, dilemas e escolhas. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. p. 95-137.

CARVALHO, J. A. M. de. A transição demográfica no Brasil: aspectos relevantes para a previdência. **Previdência em Dados**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3-4, p. 5-17, jul/dez. 1995.

CEPAL/CELADE. América Latina: población económicamente activa: 1980-2025. **Boletín Demográfico, 64.** Santiago (Chile): Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, jul.1999.Disponível em < http://www.eclac.cl/celade> Acesso em: maio 2009

CHILE, **Decreto-Lei 3.500, de 4 de novembro de 1980.** Estabelece novo sistema de pensões. Texto atualizado do D.L. n. 3.500, de 1980 a março 2008. Chile: SAFP 2008. Disponível em: <www. safp. cl / legislación y normativa> Acesso em: maio 2009.

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

DEDECCA, C. S.; PRONI, M. W. (Org.). **Economia e proteção social.** Campinas: UNICAMP, 2006.

DELGADO, G. C. Desafios à previdência social no início do século XXI: 20 anos da Constituição cidadã: avaliação e desafios da seguridade social. 1. ed. Brasília: Fundação ANFIP, 2008. p. 7-269. .

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do welfare state. **Revista Lua Nova**, n. 24, p. 85-116, set. 1991.

FARO, C. **Previdência social no Brasil:** por uma reforma mais duradoura. Rio de Janeiro: FGV, 1993.

GARCIA, L. L.; FAJNZYLBER. A curva de salário e a flexibilidade do mercado de trabalho brasileiro. In: WAJNMAN, S.; MACHADO A.F. (Org.). **Mercado de trabalho:** uma análise a partir das pesquisas domiciliares no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003. p. 175-2001.

GENTIL, D. L. **A Política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira:** análise financeira do período 1990–2005. 2006. 244f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

GIAMBIAGI, F.; ESTERMÍNIO, I. **Reforma previdenciária no Brasil:** elevado investimento de capital político, escassos resultados e desafios não resolvidos. Disponível em: <http://www.economia.ufpr.br/publica/textos>. Acesso em: jun. 2008.

GILLION, C.; BONILLA, A. La privatización de un régimen nacional de pensiones: el caso chileno. **Revista Internacional del Trabajo**, Genebra, v. 111, n. 2, 1992.

GOODIN, R. *et al.* **The real worlds of welfare capitalism**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

HUENCHUAN, S. *et* al. Protección y participación en la vejez: escenarios futuros y políticas públicas para enfrentar el envejecimiento en Chile. Santiago, Chile: CEPAL-CELADE/UNFP/Cooperazini Italiana: Santiago, 2007. (Documento de proyecto/Relatório de Pesquisa). 138 p.

HUJO, K. *Novos* paradigmas na previdência social: lições do Chile e da Argentina. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 19, p.149-188, 1999.

INE –INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. **Ganancias en años de vida e riesgo** de muerte 1992-2002. Santiago, Chile: INE, 2006. [pdf]. Disponível em: <htpp//; www.ine.cl>. Acesso em: abril 2009.

INE –INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. **Población y sociedad**: aspectos demográficos. Santiago, Chile: INE, 2008. Publicación Especial. [pdf]. Disponível em: < htpp//; www.ine.cl> Acesso em: abril 2009.

IPEA. **Brasil: o estado de uma nação**: mercado de trabalho, emprego e informalidade. Rio de Janeiro: IPEA, 2006.

IPEA. **Políticas sociais:** acompanhamento e análise – 1995-2005. Brasília: IPEA, 2007. Edição Especial 13.

KAHIR, A. A previdência e a evolução demográfica. In: **CESIT – Carta Social e do Trabalho**, Campinas, n.7, p. 102-105. set./dez. 2007.

LAVINAS, L. A estrutura do financiamento da proteção social brasileira e as contas da proteção social. In: DEDDECA, Cláudio S.; PRONI, Marcelo W. **Economia e proteção social**: textos para estudo dirigido. Campinas: Unicamp, Instituto de Economia; Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, Unitrabalho, 2006. p. 249- 274.

MACHADO, A. F.; JAIME JR., F. G. Liberalização comercial: impactos sobre a composição do emprego no Brasil. In: WAJNMAN, S.; MACHADO A.F. (Org.). **Mercado de trabalho:** uma análise a partir das pesquisas domiciliares no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003. p. 267-292.

LEITE, C. B. **A crise da previdência social.** Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

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

MARCEL, M.; ARENAS DE MESA, A **Reformas a la seguridad social en Chile**. Washington, DC: BID, 1991. Monografia 5.

MARQUES, R. M. **A proteção social e o mundo do trabalho**. São Paulo: Bienal, 1997.

MARTINS, S. P. **Direito da seguridade social**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MESA-LAGO, C. La reforma estructural de las pensiones de seguridad social en América Latina**:** modelos, características, resultados y lecciones. **Revista Internacional de Seguridad Social**, Genebra, 54(4): 77- 103, out-dez. 2001.

MIDIPLAN; UNIVERSIDAD DE CHLE, 2000. **El sistema de pensiones administrado por el sector privado en Chile:** un análisis institucional. Santiago, Chile: Gobierno de Chile/ Ministerio de Planificación e Cooperación/ Unidad de Estudios Prospectivos Mideplan; Escuela de Salud Pública/Facultad de Medicina/Universidad de Chile, 2000.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTENCIA SOCIAL – MPAS. **Anuário Estatístico da Previdência Social 2006**. Brasília: MPS, 2006. Disponível em: <http/www.mpas.gov.br> Acesso em: março de 2009

MPAS/CEPAL. **A transição demográfica e a reforma da previdência social**. Brasília: MPAS; CEPAL. Escritório no Brasil, 1996. Convênio MPAS/CEPAL.

NAVARRO, V. Produção e estado de bem-estar: o contexto das reformas. In: LAURELL. A. C. (Org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995. p. 91-124.

OLIVEIRA, F. **Os direitos do antivalor**. Petrópolis: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, J. A. A., TEIXEIRA, S. M. F. **(Im)previdência social**: 60 anos de história de previdência no Brasil. Petrópolis: Vozes: ABRASCO, 1986. 356 p.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Seguridad social**: un nuevo consenso. Ginebra: Oficina Internacional Del Trabajo, 2002.

PIERSON, P. **Dismantling the welfare state?** Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

PIERSON, P.; MYLES, J. The comparative political economy of pension reform. In: PIERSON P. (Ed.). **The new politics of the welfare state**. Oxford: Oxford University Press, 2001. p. 305-334.

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 8. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

POCHMANN, M. **O trabalho sob fogo cruzado**: exclusão, desemprego e precarização no final do século. São Paulo: Contexto, 1999.

RACZYNSKY, D. La movilidad territorial de la población en America Latina: perspectivas de analisis y lineamentos de investigación. In: CONGRESO LATINOAMERICANO DE POBLACIÓN Y DESARROLLO, 1983, México. *Memorias*... v. 2, p. 863-92, 1983.

RACZYNSKI, D. **Estado de bienestar y políticas sociales en Chile**: origen, transformaciones y perspectivas. Projeto: Social Policies for the urban poor in the Sounther Cone of Latin America. Santiago, Chile, 1991.

RIBEIRO, J. C. **A previdência social do regime geral na Constituição brasileira**. São Paulo: LTR, 2001.

RIOS NETO, E. L. G. Questões emergentes na análise demográfica: o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 22, n. 2, p. 371-408, jul./dez. 2005.

ROCHA, R,; CAETANO, M. **O sistema previdenciário brasileiro**: uma avaliação de desempenho comparada. Brasília: IPEA, 2008. Texto para discussão n. 1331. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: março 2009

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil**: afinal, de que se trata? Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

SALIM, C. A. Doenças do trabalho: exclusão, segregação e relações de gênero. **São Paulo em Perspectiva**, v.17(1): 11-24, 2003.

SANDRONI, P. **Novíssimo dicionário de economia**. 6. ed. São Paulo: Editora Best Seller, 2001.

SANTOS, W. G. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1987.

TAFNER, P,; GIAMBIAGI, F. (Org.). **Previdência no Brasil:** debates, dilemas e escolhas. Rio de Janeiro: IPEA, 2007.

UNITED NATIONS/ECLAC. **Social panorama of Latin America**. Santiago, Chile: CEPAL/CELADE. 2007. Preliminary version.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Editora Atlas, 2000.

WELLER, J. **Reformas económicas, crescimiento y empleo:** los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe**.** Santiago, Chile: CEPAL/Fondo de Cultura Económica, 2000.

WERNECK VIANNA, M. L. T. Benefícios privados, vícios públicos: dilemas atuais da seguridade social no Brasil. In: DINIZ, Eli; AZEVEDO, Sérgio de (Org.). **Reforma do Estado e democracia no Brasil**: dilemas e perspectivas. Brasília: UNB/ENAP, 1997.

WILENSKY, H. L. **The welfare state and equality:** structural and ideological roots of public expenditures. California: University of California Press, 1975.

WODON, Q. T., LEE, K.; SAENS, C. **Poverty and inequality in Latin America**: 1986-1998, Washington, DC: World Bank, 2002

YAZAKY, L. M. Seminário sobre transição da fecundidade na América Latina (Buenos Aires, Argentina, 3-6 abril, 1990). In: **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 8, n. 1/2, p.148-171, jan./dez. 1991. Seção Registros de Interesse. Resenha

APÊNDICE ESTATÍSTICO “A” – BRASIL

TABELA A.1: Brasil: Índice de concentração de Gini

Ano	Índice de Gini
1990	0,627
1996	0,638
2001	0,639
2003	0,621
2006	0,604

Fonte: CEPAL: División de Estadística y Proyecciones Económicas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

TABELA A .2: Brasil: Coeficiente da linha da pobreza (porcentagem) – 1987-2007

Anos	Población que vive con menos de 1 dólar por día	Población que vive con menos de 2 dólares por día
1987	5,47	16,32
1990	4,81	15,23
1995	2,56	11,24
1996	3,05	11,87
1998	2,78	11,66
2001	2,83	11,57
2003	2,6	11,19
2007	1,26	6,34

Fontes: BIRF: Banco Mundial: Povcal Net, Base de datos en línea.
Notas: +/ ODM. - Objetivo 1 / Meta 1.A / Indicador 1.2

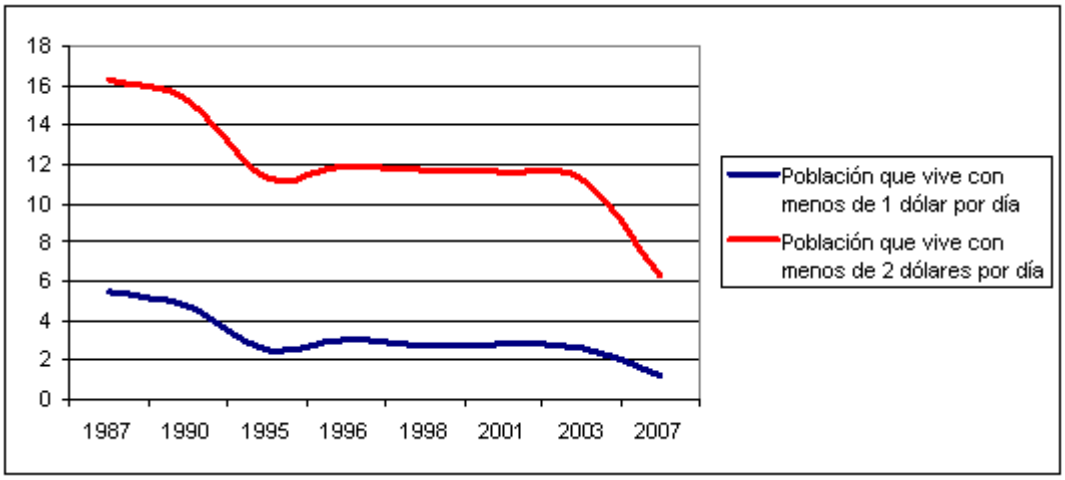


GRÁFICO A.1: Brasil: Coeficiente da linha de pobreza (porcentagem)

Fontes: BIRF: Banco Mundial: Povcal Net, Base de datos en línea.

Notas: +/ ODM. - Objetivo 1 / Meta 1.A / Indicador 1.2

TABELA A.3: Brasil: Distribuição da população por idade, segundo sexo masculino (Milhares de pessoas, na metade do ano) – 1980-2025

Grupos de Idade HOMENS	Ano									
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
0_4	8.586	9.423	9.019	8.554	8.924	9.259	9.249	8.971	8.706	8.512
5_9	7.552	8.471	9.311	8.929	8.492	8.873	9.212	9.207	8.934	8.674
10_14	7.141	7.520	8.440	9.283	8.905	8.471	8.854	9.194	9.190	8.920
15_19	6.913	7.093	7.469	8.383	9.223	8.851	8.426	8.811	9.154	9.154
20_24	5.897	6.829	7.001	7.369	8.274	9.108	8.755	8.343	8.734	9.081
25_29	4.986	5.799	6.708	6.875	7.242	8.139	8.978	8.640	8.246	8.642
30_34	4.016	4.885	5.677	6.566	6.739	7.108	8.006	8.844	8.525	8.146
35_39	3.185	3.914	4.759	5.534	6.413	6.594	6.972	7.865	8.704	8.401
40_44	2.846	3.080	3.787	4.612	5.374	6.242	6.436	6.817	7.707	8.542
45_49	2.307	2.720	2.949	3.636	4.439	5.186	6.044	6.246	6.634	7.513
50_54	2.051	2.168	2.564	2.791	3.454	4.232	4.966	5.805	6.019	6.407
55_59	1.601	1.884	1.999	2.376	2.601	3.235	3.985	4.694	5.511	5.731
60_64	1.237	1.420	1.685	1.802	2.155	2.373	2.973	3.681	4.360	5.139
65_69	979	1.046	1.218	1.462	1.574	1.896	2.107	2.657	3.314	3.945
70_74	687	759	834	992	1.204	1.310	1.597	1.790	2.279	2.861
75_79	414	464	540	617	749	923	1.021	1.259	1.429	1.835
80 ou mais	298	340	415	524	661	839	1.057	1.253	1.525	1.801
Total	**60.696**	**67.815**	**74.375**	**80.305**	**86.423**	**92.639**	**98.638**	**104.077**	**108.971**	**113.304**

Fonte: CELADE: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población de la CEPAL: Revisión 2006. Base de datos de población.

TABELA A.4: Brasil: Distribuição da população por idade, segundo sexo feminino (Milhares de pessoas, na metade do ano) – 1980-2025

Grupos de Idade MULHERES	Ano									
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
0_4	8.450	9.101	8.709	8.252	8.585	8.889	8.874	8.602	8.343	8.153
5_9	7.512	8.351	9.014	8.643	8.206	8.548	8.855	8.843	8.575	8.320
10_14	7.074	7.488	8.329	8.994	8.627	8.192	8.534	8.842	8.832	8.565
15_19	6.850	7.047	7.463	8.306	8.971	8.606	8.175	8.518	8.827	8.818
20_24	5.874	6.811	7.012	7.432	8.274	8.941	8.579	8.151	8.496	8.806
25_29	4.988	5.830	6.767	6.973	7.394	8.236	8.903	8.547	8.123	8.469
30_34	4.037	4.939	5.780	6.718	6.927	7.349	8.191	8.858	8.507	8.089
35_39	3.217	3.981	4.881	5.723	6.657	6.869	7.293	8.133	8.801	8.457
40_44	2.889	3.156	3.917	4.812	5.648	6.576	6.792	7.218	8.057	8.725
45_49	2.354	2.815	3.084	3.836	4.719	5.546	6.468	6.690	7.118	7.953
50_54	2.104	2.271	2.723	2.991	3.729	4.597	5.414	6.326	6.554	6.985
55_59	1.651	1.999	2.166	2.607	2.871	3.589	4.438	5.242	6.140	6.376
60_64	1.296	1.532	1.867	2.033	2.455	2.714	3.407	4.231	5.015	5.893
65_69	1.047	1.158	1.384	1.700	1.860	2.258	2.513	3.174	3.961	4.717
70_74	759	871	984	1.196	1.485	1.641	2.011	2.257	2.873	3.610
75_79	481	560	670	782	971	1.226	1.374	1.706	1.936	2.489
80 ou mais	387	453	561	717	917	1.186	1.534	1.869	2.321	2.787
Total	**60.970**	**68.363**	**75.311**	**81.715**	**88.296**	**94.963**	**101.355**	**107.207**	**112.479**	**117.212**

Fonte: CELADE: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población de la CEPAL: Revisión 2006. Base de datos de población. Pirâmides Demográficas

Brasil – 1980

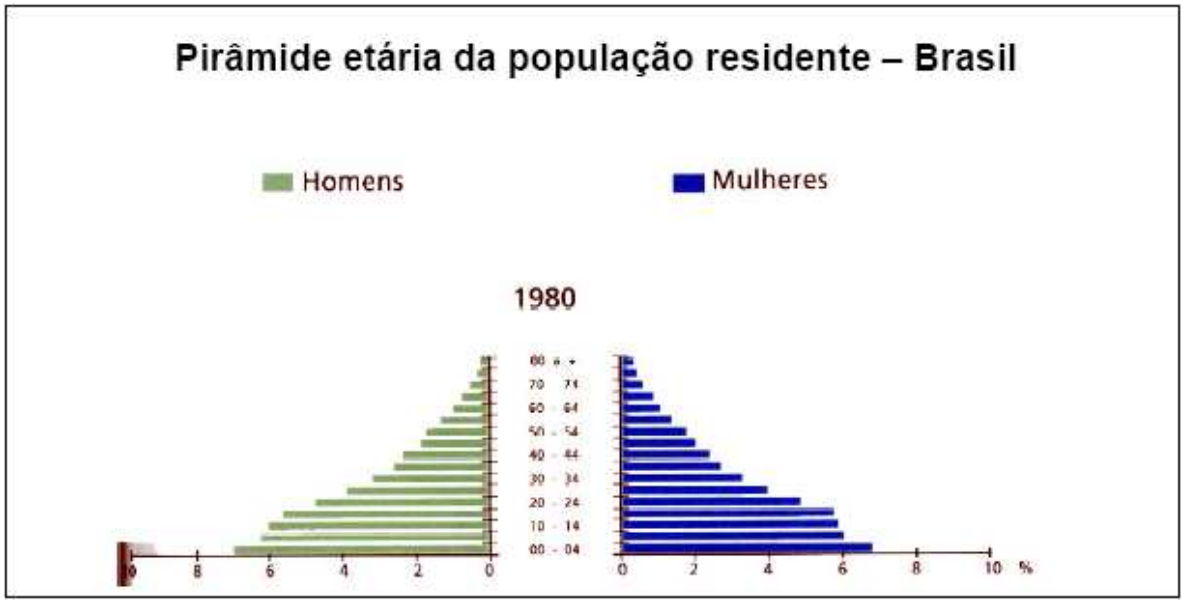


FIGURA A.1 – Pirâmide etária do Brasil – 1980.
Fonte: IBGE – Censo demográfico 1980 a 2000

Brasil – 2000

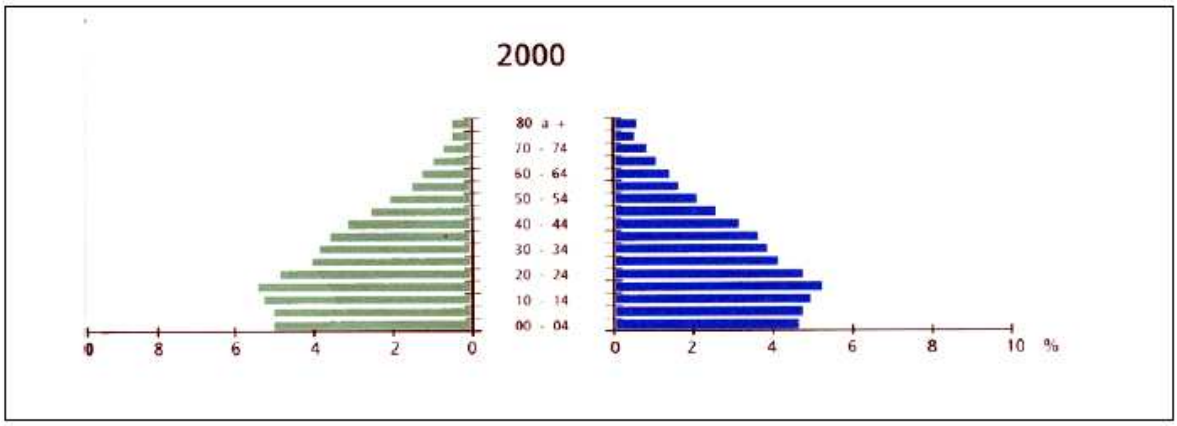


FIGURA A.2 – Pirâmide etária do Brasil – 2000.
Fonte: IBGE – Censo demográfico 1980 a 2000

Brasil – 1997/2007

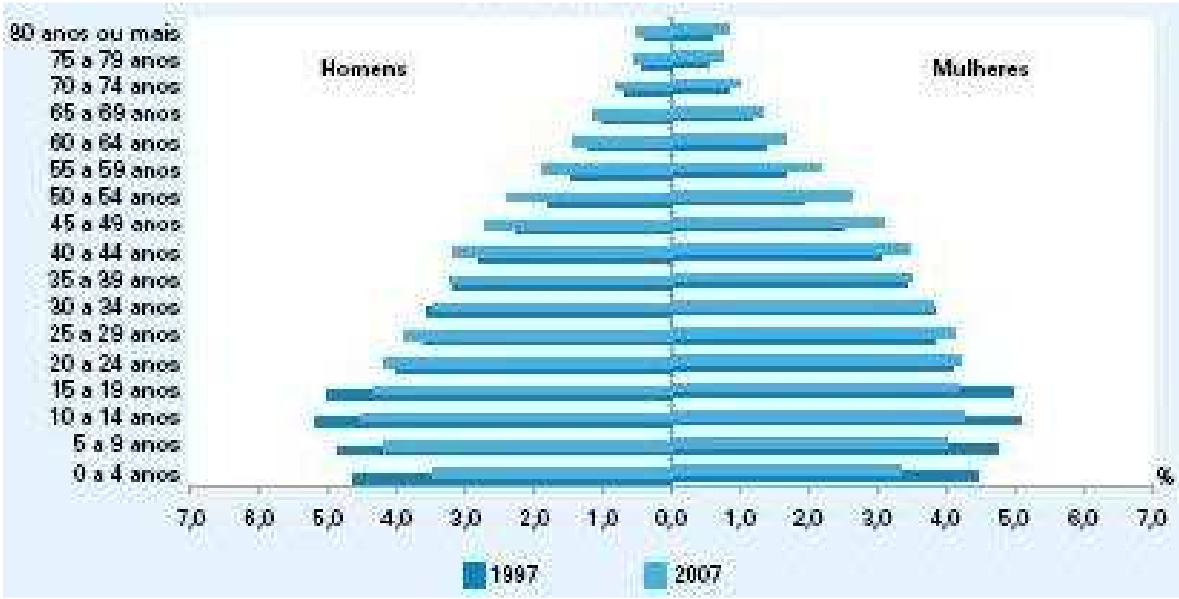


FIGURA A.3 – Pirâmides etárias do Brasil – 1997 e 2007.
Fonte: IBGE – Síntese de indicadores sociais 2008 (World population prospects: the 2006 revision. In: ONU, Population Division. Population DataBase. New York. 2008).

TABELA A.5: Brasil: Esperança de vida ao nascer – 1980-2050

Ano	Taxa
1980_1985	63.6
1985_1990	65.5
1990_1995	67.5
1995_2000	69.4
2000_2005	71
2005_2010	72.4
2010_2015	73.5
2015_2020	74.7
2020_2025	75.7
2025_2030	76.6
2030_2035	77.4
2035_2040	78.1
2040_2045	78.8
2045_2050	79.4

Fonte: CELADE: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población de la CEPAL: Revisión 2006. Base de datos de población.

TABELA A.6 – Brasil: PEA segundo gênero (milhares de pessoas 15 anos e mais) – 1990-2050

Anos	Homens	Mulheres	Total
1990	40.622	23.375	63.997
1995	45.051	28.924	73.975
2000	49.832	35.182	85.014
2005	54.551	39.871	94.422
2010	58.646	44.242	102.888
2015	62.403	48.518	110.921
2020	65.983	52.801	118.784
2025	69.176	56.955	126.131
2030	71.764	60.795	132.559
2035	73.692	64.232	137.924
2040	75.012	67.269	142.281
2045	75.773	69.915	145.688
2050	76.050	72.201	148.251

Fonte: CELADE: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población de la CEPAL: Observatorio Demográfico No. 2. Población Económicamente Activa 1990-2030.

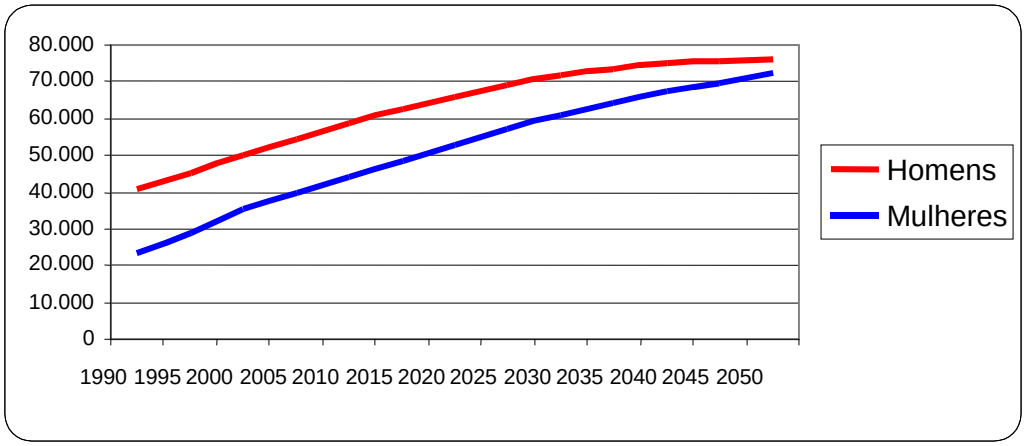


GRÁFICO A.2 - Brasil: PEA segundo gênero (Milhares de pessoas 15 anos e mais).
Fonte: CELADE: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población de la CEPAL: Observatorio Demográfico No. 2. Población Económicamente Activa 1990-2030.

TABELA A.7: Brasil: PEA por setor de atividade econômica (milhares de pessoas) – 1950-1990

Anos	Agricultura	Indústria	Serviços
1950	11.614	2.991	4.258
1960	13.779	4.284	6.909
1970	16.070	6.792	11.156
1980	17.484	11.405	18.795
1990	15.242	15.030	35.214

Fonte: OIT: Organización Internacional del Trabajo. Población Económicamente Activa 1950-2010, Vol. III América Latina y las Antillas. Cuarta edición, 1996.

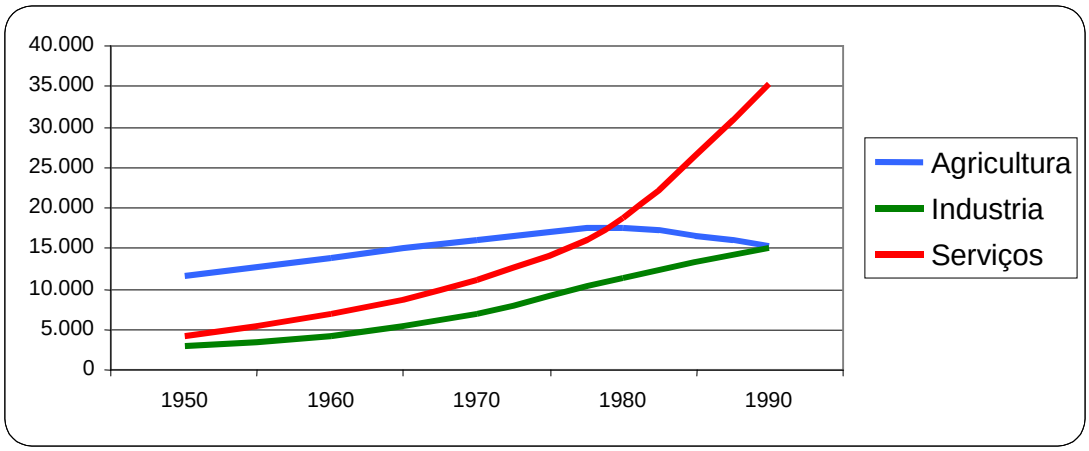


GRÁFICO A.3: Brasil: PEA por setor de atividade econômica (milhares de pessoas).
Fonte: OIT: Organización Internacional del Trabajo : Población Económicamente Activa 1950-2010, Vol. III América Latina y las Antillas. Cuarta edición, 1996.

TABELA A.8: Brasil: Estrutura da população ocupada por categoria ocupacional (em %) – 1987-2006

Anos	**Empregadores**	**Assalariados**	**Conta própia**	**Serviço doméstico**	**Outras categorias**	**Ignorado**
1987	4,1	74,1	21,8	...	...	...
1990	5,4	72	22,7	...	...	0
1992	4,4	61,4	26,6	7,7	...	0
1995	4,7	59,4	27,5	8,4	...	0
1996	4,3	60,6	26,8	8,3	...	0
1998	4,8	59,7	27,3	8,2	...	0
2001	4,7	60,4	26,2	8,7	...	0
2003	4,7	60,5	26,3	8,5	...	...
2006	5	62,2	24,4	8,4	...	...

Fontes: CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe: División de Estadística y Proyecciones Económicas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

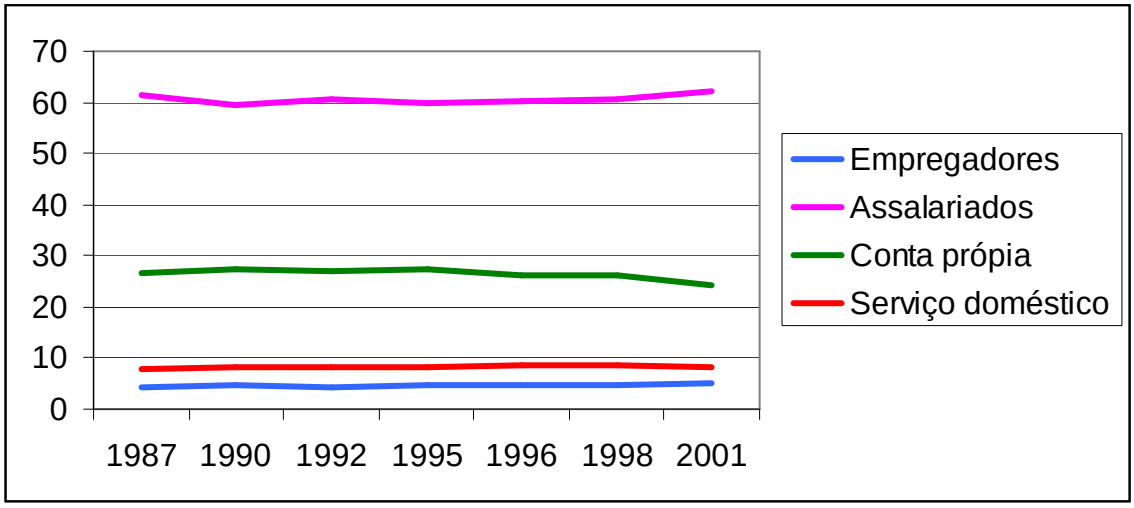


GRÁFICO A..4 – Brasil: Estrutura total da população urbana empregada por categoria ocupacional (Porcentagem do total da população urbana).

Fonte: CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe: División de Estadística y Proyecciones Económicas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

TABELA A.9: Brasil: Estrutura da população ocupada por setor de atividade econômica – 1987-2006

Ano	Agricultura	Mineração	Manufatura	Eletricidade, gás e água	Construção	Comércio	Transporte	Serviços Financeiros	Outros Serviços	Não-especificados
1987	6,5	0,6	19,3	0,9	7,7	14,5	4,8	7,2	37,7	0,7
1990	6	0,6	18,1	0,8	7,3	15,9	4,9	7,3	38,6	0,5
1992	9,9	0,5	15,8	0,8	7,8	15,2	4,5	6,3	38,7	0,6
1995	8,9	0,4	14,9	0,7	7,4	16,2	4,7	6,4	40,2	0,4
1996	8,4	0,3	14,8	0,6	7,5	16,2	4,7	6,4	40,5	0,5
1998	7,6	0,3	14	0,7	8,2	16,4	4,9	6,7	40,7	0,6
2001	7,2	0,3	14,2	0,5	7,6	16,8	5	7	41	0,5
2003	7,8	0,4	15,5	0,5	7,5	20,8	5,4	8,4	33,5	0,3
2006	6,9	0,4	15,7	0,5	7,5	20,5	5,3	8,8	34	0,3

Fonte: [A] CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe: División de Estadística y Proyecciones Económicas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

TABELA A.10: Brasil: Distribuição relativa dos tipos de aposentadoria segundo o sexo – 1993-2007

Tipo de Aposentadoria	Sexo	Ano								
		1993	1998	1999	2000	2003	2004	2005	2007	Total
Tempo Contrib LOPS	Fem.	23,34	24,01	28,28	28,73	33,54	34,01	34,21	35,59	29,69
	Masc.	76,66	75,99	71,72	71,27	66,46	65,99	65,79	64,41	70,31
Tempo Contrib Especial	Fem.	6,33	8,86	13,29	6,66	6,39	6,89	4,60	4,91	6,57
	Masc.	93,67	91,14	86,71	93,34	93,61	93,11	95,40	95,09	93,43
Outras aposentadoria por Tempo de Contribuição (%)	Masc	14,52	9,38	7,56	4,82	3,92	4,79	5,38	6,10	6,64
	Fem	85,48	90,62	92,44	95,18	96,08	95,21	94,62	93,90	93,36
Idade	Fem.	65,72	58,17	59,05	59,07	56,70	57,09	58,09	59,24	60,12
	Masc.	34,28	41,83	40,95	40,93	43,30	42,91	41,91	40,76	39,88
Invalidez	Fem.	35,20	40,29	41,05	38,83	39,56	40,41	40,44	38,83	39,68
	Masc.	64,80	59,71	58,95	61,17	60,44	59,59	59,56	61,17	60,32
Acidentárias	Fem.	0,00	31,65	25,78	29,92	27,32	26,04	25,11	21,18	26,95
	Masc.	0,00	68,35	74,22	70,08	72,68	73,96	74,89	78,82	73,05
Total	Fem.	55,54	42,77	48,19	49,19	48,33	48,65	48,24	49,58	49,37
	Masc.	44,46	57,23	51,81	50,81	51,67	51,35	51,76	50,42	50,63

Fonte: DataPrev/IBGE.

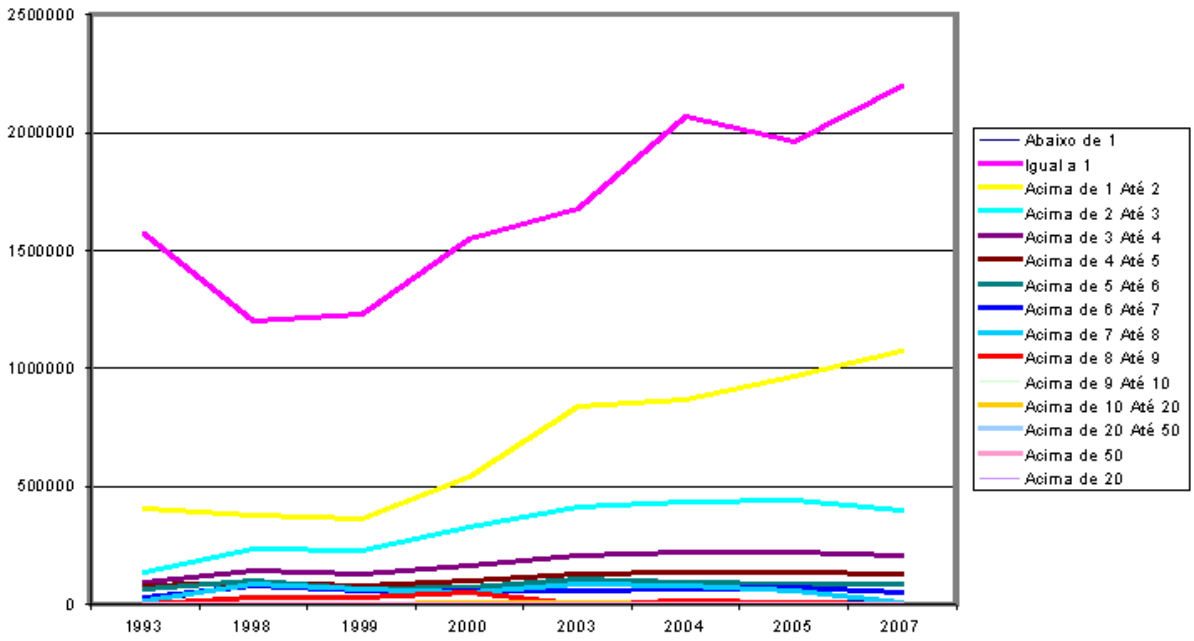


GRÁFICO A.5 – Brasil: Benefícios dos sistemas previdenciário segundo estratos de valor por quantidade

Fonte: DataPrev/IBGE

TABELA A.11 – Brasil: Idade média à aposentadoria por tipo e sexo.

Tipo de aposentadoria	Sexo	
	Masculino	Feminino
Tempo Contrib LOPS	52,09	50,19
Tempo Contrib Especial	50,68	50,15
Idade	64,09	60,7
Invalidez	50,43	52,34
Acidentárias	44,75	43,79
Outras Ap Tempo Contrib	55,06	49,72

Fonte: DataPrev.

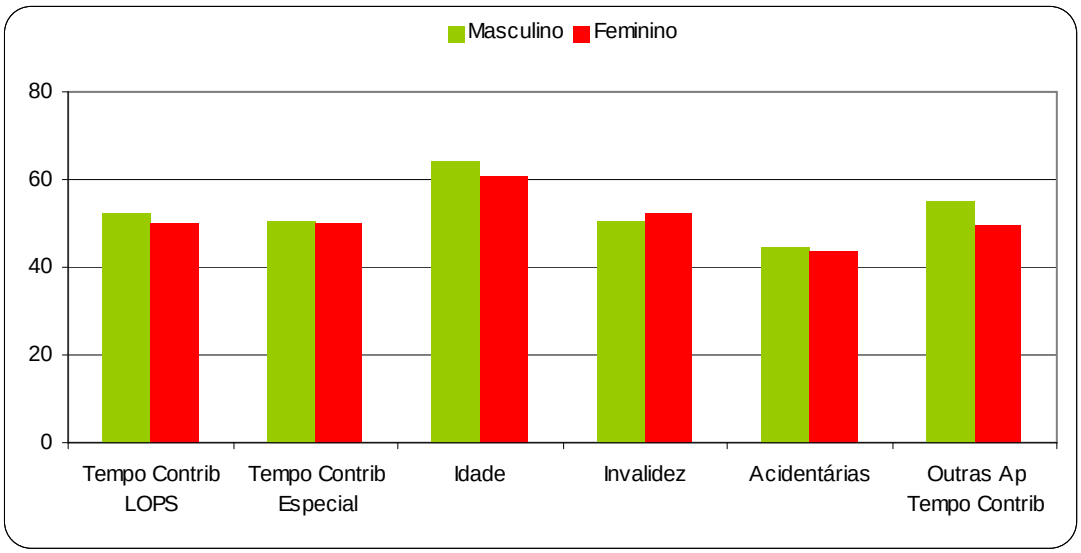


GRÁFICO A.6 – Brasil: Idade média à aposentadoria por tipo e sexo
Fonte: DataPrev.

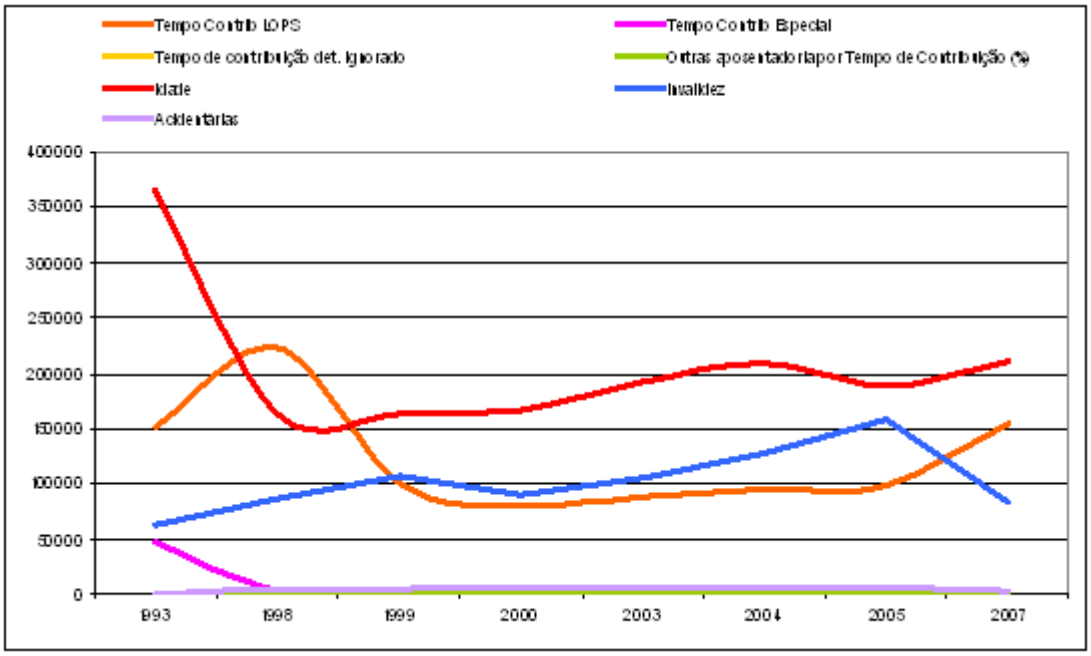


GRÁFICO A.7 – Brasil: Distribuição dos casos de aposentadoria segundo o tipo para o sexo masculino
Fonte: DataPrev.

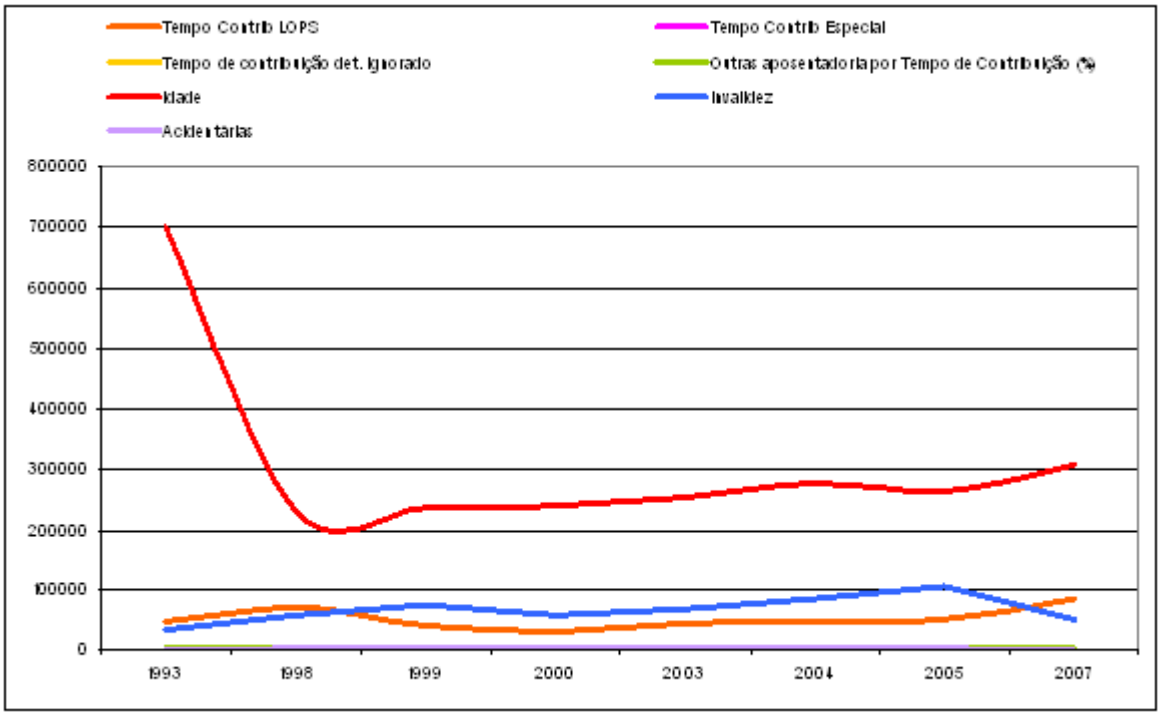


GRÁFICO A.8 – Brasil: Distribuição dos casos de aposentadoria segundo o tipo para o sexo feminino

Fonte: DataPrev.

TABELA A.12– Brasil: Distribuição proporcional do número de benefícios por grupos/espécies – 1995-2005

Grupo/Principais Espécies	Ano					
	1995		2000		2005	
	Número	% coluna	Número	% coluna	Número	% coluna
Ap Tempo Contrib LOPS	273885	14,21	111823	3,79	150727	3,81
Ap Tempo Contrib Especial	39255	2,04	811	0,03	804	0,02
Outras Ap Tempo Contrib	3243	0,17	2052	0,07	3218	0,08
Ap Idade	250300	12,99	407948	13,83	450954	11,40
Ap Invalidez	112293	5,83	148414	5,03	265543	6,71
Pensões por Morte	329145	17,08	291790	9,89	319951	8,09
Auxílio Doença	584401	30,33	766888	26,00	1860695	47,04
Auxílio Reclusão	2975	0,15	3019	0,10	8454	0,21
Auxílio Acidente	61	0,00	1055	0,04	2754	0,07
Salário-Maternidade	76541	3,97	829156	28,12	396969	10,04
Abono de Permanência	978	0,05	17	0,00	4	0,00
Auxílio Doença Acidentário	172706	8,96	142588	4,83	156168	3,95
Auxílio Acidente e Suplementar Acidentário	15182	0,79	15665	0,53	9951	0,25
Aposentadorias Acidentárias	4940	0,26	8801	0,30	9658	0,24
Pensões Acidentárias	5277	0,27	2613	0,09	1612	0,04
Renda Mensal Vitalícia - Invalidez	29969	1,56	438	0,01	35	0,00
Renda Mensal Vitalícia - Idade	23231	1,21	84	0,00	6	0,00
Pensões Mensais Vitalícias	2396	0,12	639	0,02	607	0,02
Amparo Portador de Deficiência	0	0,00	107915	3,66	132578	3,35
Amparo Idoso	0	0,00	107433	3,64	185036	4,68
Total	**1926778**	**100,00**	**2949149**	**100,00**	**3955724**	**100,00**

Fonte: DataPrev – Infologos

TABELA A.13 – Brasil: Número de Benefícios da Previdência Social, 1980-2007.

Ano	Total	Ano	Total
1980	1.541.682	1995	1.926.778
1981	1.726.731	1996	2.179.875
1982	1.702.776	1997	2.356.952
1983	1.824.511	1998	2.346.817
1984	1.680.329	1999	2.250.731
1985	1.688.678	2000	2.949.149
1986	1.572.074	2001	2.856.334
1987	1.482.585	2002	3.867.564
1988	1.427.977	2003	3.545.376
1989	1.559.560	2004	3.993.529
1990	1.390.693	2005	3.955.724
1991	1.418.004	2006	4.238.816
1992	1.987.130	2007	4.173.351
1993	2.445.565		
1994	2.081.153	**Total**	**66.170.444**

Fonte: DataPrev

APÊNDICE ESTATÍSTICO “B” – CHILE

TABELA B.1: Chile: Índice de Gini 1990 - 2006

Ano	Índice
1990	0,554
1996	0,553
2000	0,559
2003	0,55
2006	0,522

Fontes: CEPAL – División de Estadística y Proyecciones Económicas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

TABELA B.2: Chile: Coeficiente de linha de pobreza (porcentagem) –1987-2006

Ano	População que vive com menos de 1 dólar por dia	População que vive com menos de 2 dólar por dia
1987	2,37	11,33
1990	0,84	6,45
1994	0,42	4,76
1996	0,02	3,26
1998	0,04	3,17
2000	0,19	2,68
2003	0,27	2,48
2006	0,04	1,09

Fontes: BIRF: Banco Mundial: Povcal Net, Base de datos en línea.
Notas: +/ ODM. - Objetivo 1/ Meta 1.A/ Indicador 1.2

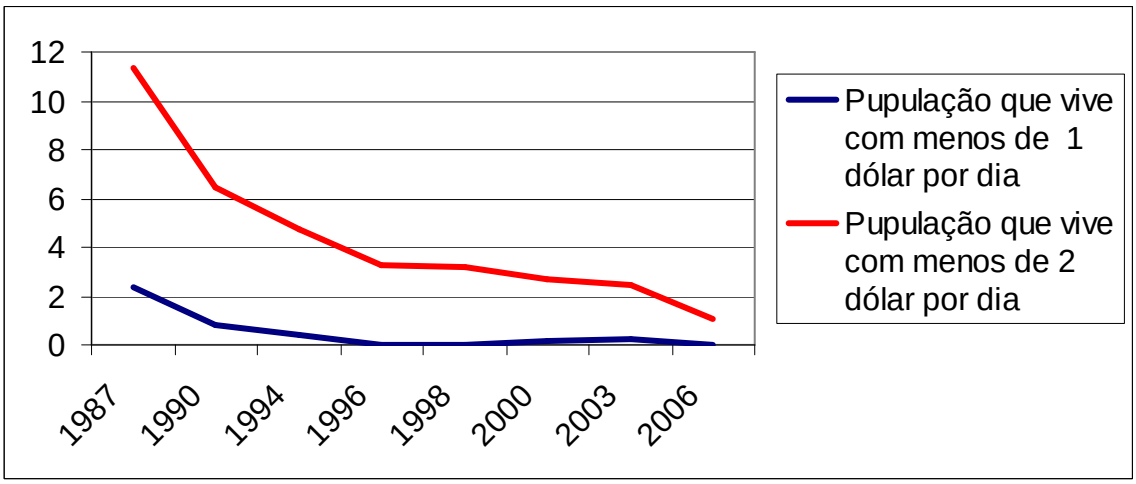


GRÁFICO B.1: Coeficientes de linha de pobreza – 1987-2006
Notas: +/ ODM. - Objetivo 1/ Meta 1.A/ Indicador 1.2

TABELA B.3: Chile: Distribuição etária segundo o sexo 1980 – 2005

CHILE Sexo / Idade	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
Homens										
Faixa Etária	5513	5973	6512	7121	7620	8053	8461	8839	9170	9446
0_4	598	673	743	757	676	630	636	642	634	626
5_9	633	594	670	743	757	676	630	635	641	634
10_14	638	630	592	672	744	757	676	630	635	640
15_19	657	632	625	593	672	744	757	676	629	634
20_24	574	647	624	626	593	670	742	755	674	627
25_29	456	562	637	625	625	590	668	739	751	671
30_34	382	447	554	637	623	622	588	665	735	747
35_39	326	373	440	552	633	619	618	585	660	730
40_44	261	317	365	437	548	627	613	613	579	654
45_49	232	252	309	360	431	540	619	605	605	572
50_54	203	221	243	302	352	421	528	605	592	592
55_59	161	189	208	233	289	339	406	510	585	574
60_64	131	145	173	194	218	273	320	385	484	557
65_69	102	113	128	155	175	199	250	294	355	448
70_74	77	81	93	107	131	152	173	219	259	314
75_79	46	55	60	70	83	105	123	141	180	215
80 e mais	36	42	50	58	71	90	115	142	170	212
Mulheres										
Faixa Etária	5661	6129	6667	7274	7777	8215	8633	9026	9379	9683
0_4	580	650	717	730	652	607	613	618	611	603
5_9	617	577	647	718	731	652	607	612	618	610
10_14	624	614	574	650	719	731	653	608	612	617
15_19	647	619	610	577	651	720	732	653	608	612
20_24	567	638	613	615	580	652	721	732	653	607
25_29	454	557	632	618	618	581	653	721	732	652
30_34	385	448	553	635	621	618	581	653	720	730
35_39	335	379	444	555	636	620	618	581	652	718
40_44	273	330	375	444	554	634	619	616	579	649
45_49	252	268	325	374	442	551	631	615	613	576
50_54	225	245	262	321	369	437	545	624	609	606
55_59	185	217	237	256	314	362	429	535	614	599
60_64	159	175	206	228	247	304	351	417	521	598
65_69	129	146	162	193	214	234	290	335	399	500
70_74	103	112	129	145	174	197	216	269	313	374
75_79	67	82	91	107	123	151	173	191	240	281
80 e mais	60	71	89	107	132	163	203	245	287	349

Fonte: CELADE: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población de la CEPAL Revisión 2006. Base de datos de población.

Chile –1987 e 1997

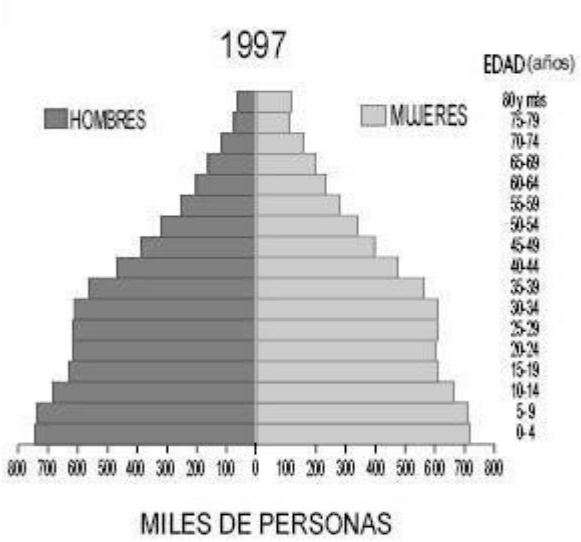
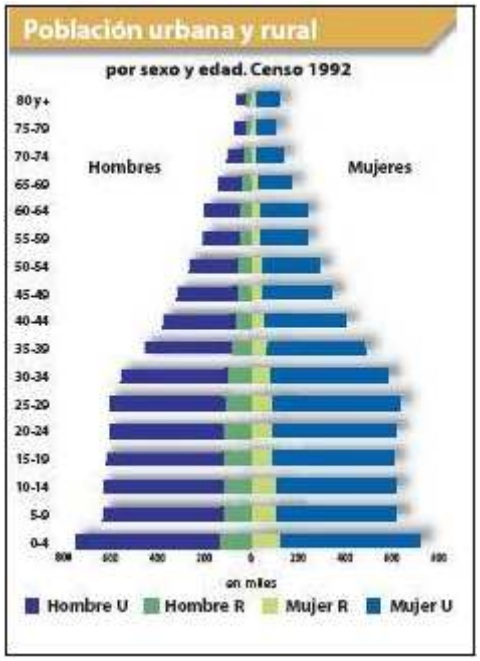


FIGURA B.1 – Pirâmide etária do Chile – 1987
Fonte: Anuário de Demografia 1997

FIGURA B.2 – Pirâmide etária do Chile – 1997.
Fonte: Anuário de Demografia 1997

Chile – 1992 e 2002



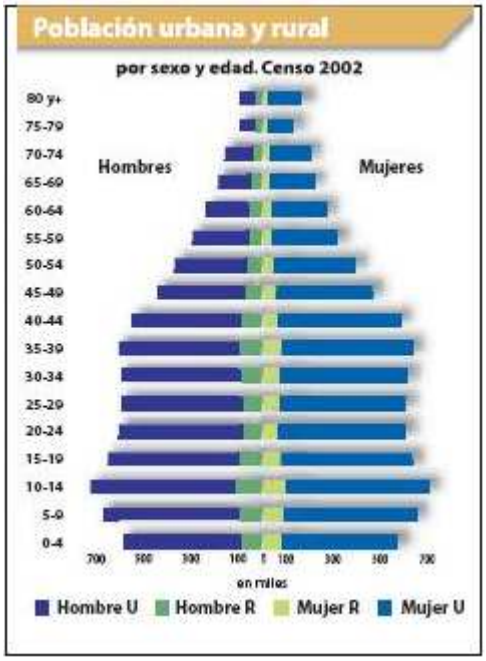


FIGURA. B.3 – Pirâmide etária do Chile – 1992.
Fonte: INE (Censo 2002 – Síntese de Resultados).

FIGURA B.4 – Pirâmide etária do Chile -2002

Chile – 2005

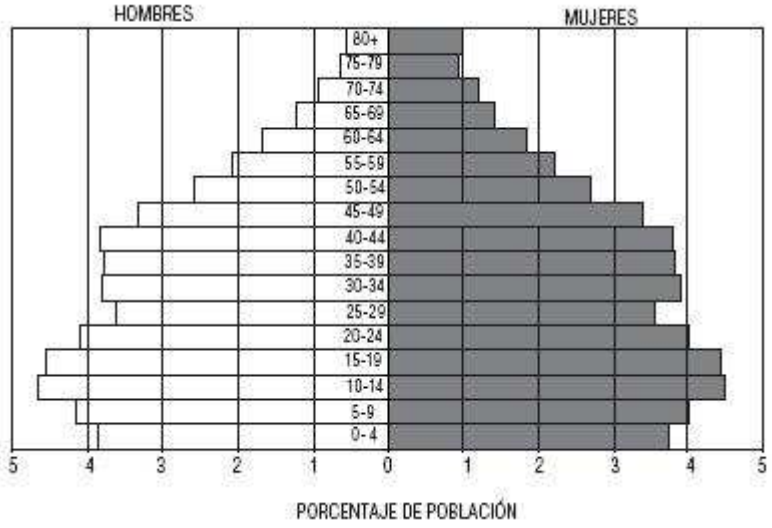


FIGURA B.5 – Pirâmide etária do Chile - 2005
Fonte: INE – Informe Anual 2005

TABELA B.4: Chile: Esperança de vida ao nascer – 1950-2050

Anos	Taxa
1980_1985	70,7
1985_1990	72,7
1990_1995	74,3
1995_2000	75,7
2000_2005	77,7
2005_2010	78,5
2010_2015	79,1
2015_2020	79,7
2020_2025	80,2
2025_2030	80,7
2030_2035	81,1
2035_2040	81,5
2040_2045	81,8
2045_2050	82,1

Fonte: CELADE: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía,
División de Población de la CEPAL: Revisión 2006.
Base de datos de población.

TABELA B.5 – Chile: Esperança de vida E(x), diferencial e ganhos por sexo, segundo idades seleccionadas - 1992 – 2002

IDADE	e(x) 1991 – 1992		Diferencial por Sexo	e(x) 2001 - 2002		Diferencial por Sexo	Ganancia	
	Homens (1)	Mulheres (2)	(3) = (2)-(1)	Homens (4)	Mulheres (5)	(6) = (5)-(4))	Homens (7)=(4)-(1)	Mulheres (8)=(5)-(2)
0	71,37	77,27	5,91	74,37	80,40	6,03	3,00	3,13
5	67,72	73,47	5,75	70,21	76,14	5,92	2,49	2,67
15	57,94	63,64	5,70	60,38	66,27	5,89	2,44	2,64
30	43,98	49,01	5,03	46,32	51,60	5,28	2,34	2,59
45	30,42	34,75	4,33	32,57	37,16	4,60	2,14	2,41
60	18,20	21,68	3,49	20,07	23,72	3,65	1,87	2,03
70	11,58	14,20	2,62	13,22	15,89	2,67	1,63	1,69
80	6,81	8,25	1,44	8,00	9,51	1,51	1,19	1,26

Fonte: INE. Chile: tabelas abreviadas de mortalidade, por sexo. País y Regiones. 1991-92/2001-02.

TABELA B.6: Chile: População economicamente ativa segundo o sexo – 1990 - 2050

Ano	Homens	Mulheres	Total
1990	3.399	1414	4813
1995	3.736	1768	5504
2000	4.042	2156	6198
2005	4.421	2527	6948
2010	4.808	2931	7739
2015	5.147	3324	8472
2020	5.383	3666	9050
2025	5.527	3963	9490
2030	5.620	4243	9863
2035	5.685	4507	10192
2040	5.728	4750	10477
2045	5.742	4967	10709
2050	5.723	5169	10892

Fonte: CELADE: División de Población de la CEPAL: Observatorio Demográfico No. 2. Población Económicamente Activa 1990-2030.
Nota: Milhares de pessoas de 15 anos e mais.

TABELA B.7: Chile: Tendência do mercado de trabalho (distribuição da PEA) por setor de atividade econômica 1950 - 1990

Ano	Agricultura	Industria	Serviço
1950	32,89	29,99	37,12
1960	30,33	30,4	39,27
1970	24,08	29,27	46,65
1980	20,9	25,36	53,74
1990	18,78	25,38	55,84

Fonte: CELADE: División de Población de la CEPAL: Observatorio Demográfico No. 2. Población Económicamente Activa 1990-2030.

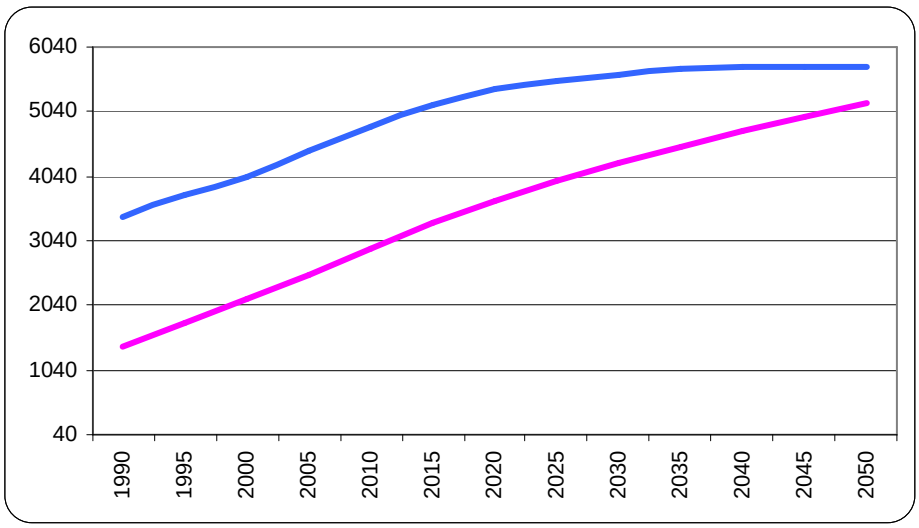


GRÁFICO B.2 – População economicamente ativa segundo o sexo - 1990-2050

Fonte: [A] OIT: Organización Internacional del Trabajo: Población Económicamente Activa 1950-2010, Vol. III América Latina y las Antillas. Cuarta edición, 1996.

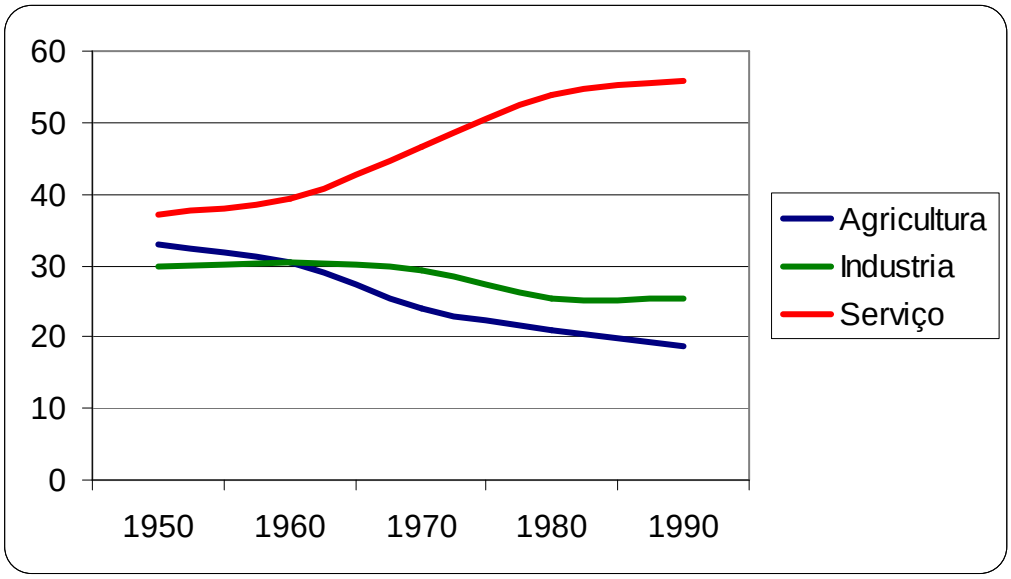


GRÁFICO B.3 – Chile: Tendência do mercado de trabalho (distribuição da PEA) por setor de atividade econômica 1950 -1990
Fonte: [A] OIT: Organización Internacional del Trabajo: Población Económicamente Activa - 1950-2010, Vol. III América Latina y las Antillas. Cuarta edición, 1996.

TABELA B.8: Chile: Estrutura da população ocupada por setor de atividade econômica (em %) 1987 - 2006

Ano	Agricultura	Mineração	Manufatura	Eletricidade, gás e agua	Construção	Comércio	Transporte	Serviços Financeiros	Outros Serviços	Não-especificado
1987	6,4	2,8	19	0,8	7,5	18,1	7,3	5,5	31,9	0,7
1990	6	2,5	19,7	0,8	8,2	20	7,5	5,3	29,6	0,6
1992	6,4	2,1	18,8	0,8	9,7	19,9	7,8	5	28,6	0,8
1994	5,9	1,8	17,1	0,7	9,6	20,4	8	6,5	28,9	1,1
1996	6,6	2,1	16,2	0,7	9,4	20,6	7,8	7,3	28,8	0,6
1998	6,1	1,6	15	0,9	8,6	20,7	8,4	7,7	30	0,9
2000	5,8	1,6	15	0,9	8,6	20,5	8,1	8,7	30,4	0,3
2003	6,4	1,6	14,2	0,6	9,1	21,4	8,4	7,7	30,3	0,3
2006	6,5	1,8	14,2	0,5	9,8	21,1	8,2	8	28,8	1,1

Fontes: [A] CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe: División de Estadística y Proyecciones Económicas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.
Nota: Porcentagem da população total ocupada de 15 anos ou mais

TABELA B.9: Chile: Estrutura da população ocupada por categoria ocupacional (em %) 1987-2006

Ano	Empregadores	Assalariados	Conta Própria	Serviço Doméstico	Outras categorias	Ignorado
1987	1,6	65,2	25,4	7,6	...	0,1
1990	2,5	67,8	22,7	7	...	0,1
1992	3,5	68,4	21,4	6,6	...	0
1994	3,3	69	21,6	6,1	...	...
1996	3,9	70,3	19,6	6,1	...	0
1998	4,2	70,3	19,6	5,8	...	0
2000	4,5	69,4	19,7	6,4	...	...
2003	4,1	69,1	20,2	6,5	...	...
2006	3,2	70,7	20,4	5,8	...	...

Fontes: [A] CEPAL: División de Estadística y Proyecciones Económicas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.
Nota: Porcentagem da população total ocupada de 15 anos ou mais.

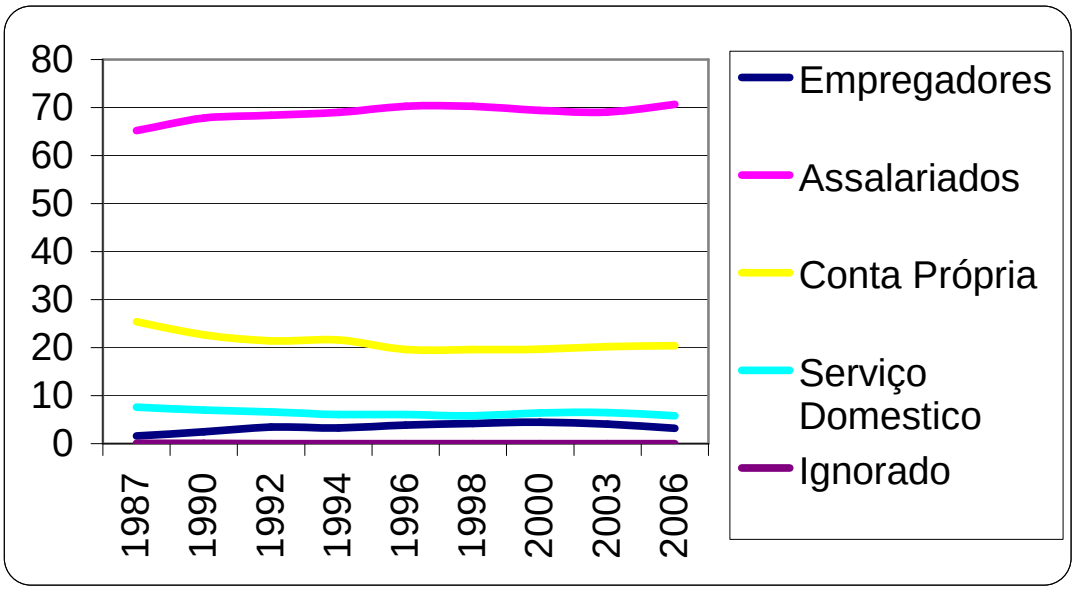


GRÁFICO B.4 – Estrutura da população ocupada por categoria ocupacional (posição na ocupação) 1987-2006
Fonte: [A] CEPAL: División de Estadística y Proyecciones Económicas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

TABELA B.10: Participação de Mercado dos Fundos de Pensão: por número de contribuintes (1) e por ativos(2) - 2002

AFP	Conglomerado controlador	Nº Contrib.(3)	% de Mercado	% de Mercado Acumulado	Ativos dos Fundos	% de Mercado	% de Mercado Acumulado
Provida	BBVA (Espanha) 51,6%	1.490.096	42,37	42,37	11.651	31,74	31,74
Habitat	Citibank (USA) 100%	801.537	22,79	65,16	8.362	22,78	54,52
Cuprum	Sun Life(Canadá) 31,7 % e Penta(Chile) 31,7%	459.611	13,07	78,23	5.827	15,88	70,40
Santa Maria	ING (Holanda) 97,82%	317.724	9,04	87,27	4.734	12,90	83,30
Summa Bansander	Banco Santander (Espanha) 99,9%	282.781	8,04	95,31	4.080	11,12	94,42
Magister	n.d	95.597	2,72	98,03	1.028	2,80	97,22
Planvital	Los Olmos (Chile) 96,5%	69.108	1,97	100,00	1.018	2,78	100,00
Total		**3.513.454**	**100,00**		**36.703**	**100,00**	

(1) Dados de março de 2002
(2) Em Dólares março de 2002
(3) Corresponde ao numero de afiliados ativos que contribuíram em março de 2002
Fonte: Elaboração própria com base em dados da SAFP (2002).

TABELA B.11: Componentes do Déficit Previdenciário Estatal e seu Percentual em Relação ao PIB – 1981-1999

Ano	Aporte Fiscal no INP	% do Total	% do PIB	Bônus de Reconheci-mento	% do Total	% do PIB	Total	% do PIB
1981	264.604	99,66	1,45	911	0,34	0,00	265.516	1,45
1982	273.706	95,52	1,96	12.833	4,48	0,09	286.539	2,06
1983	355.163	93,43	2,5	24.995	6,57	0,18	380.158	2,67
1984	439.228	93,17	3,12	32.193	6,83	0,23	471.421	3,35
1985	520.592	93,13	3,44	38.420	6,87	0,25	559.013	3,69
1986	615.331	91,90	3,70	54.270	8,10	0,33	669.602	4,03
1987	663.429	87,98	3,01	90.260	12,02	0,41	754.049	3,42
1988	649.700	88,12	3,09	87.597	11,88	0,42	737.298	3,51
1989	505.949	84,77	2,35	90.883	15,23	0,42	596.833	2,77
1990	632.307	85,60	2,98	106.386	14,4	0,50	738.694	3,48
1991	704.139	87,20	3,00	103.328	12,8	0,44	807.468	3,45
1992	710.288	84,58	2,72	129.464	15,42	0,50	839.753	3,22
1993	800.889	82,46	2,91	170.381	17,54	0,62	971.270	3,53
1994	836.645	80,58	2,78	201.683	19,42	0,67	1.038.329	3,45
1995	875.450	78,98	2,60	232.979	21,02	0,69	1.108.430	3,30
1996	840.494	77,01	2,44	250.855	22,90	0,73	1.091.350	3,17
1997	970.230	76,42	2,68	299.393	23,58	0,83	1.269.624	3,50
1998	994.720	74,83	2,69	334.610	25,17	0,91	1.329.330	3,60
1999	1.137.184	74,06	3,08	398.287	25,94	1,08	1.535.471	4,16
Cresc. Médio Anual 1981-1999	8,44		2,76	40,18		0,49	10,24	3,25
Cresc.Médio Anual 1994- 1999	6,33		2,77	14,58		0,72	8,14	3,49

Obs.: Em milhões de pesos a valores de março de 2002.

Fonte: Elaboração da autora com base em dados da SAFP e Banco Central do Chile (2002)