

A EMERGÊNCIA DA PREVIDÊNCIA PRIVADA: UMA ANÁLISE DO MODELO CHILENO

Angélica Massuquetti¹
Nair Koppe²

¹Unisinos, e-mail:angelicam@unisinos.br

²Unisinos e-mail:nairkoppe@ig.com.br

Resumo

Este artigo tem por objetivo apresentar a Previdência Privada, descrevendo sua origem, evolução e principais características. Esta exposição é efetuada a partir da exposição dos sistemas previdenciários implementados por alguns países latino-americanos, principalmente, o modelo chileno, cuja reforma adotou em 1981 a Previdência Privada como alternativa única de formação de reserva para aposentadoria. O modelo chileno teve seu sistema amplamente reproduzido em todo o mundo, sendo sua divulgação efetuada pelos formuladores políticos que projetaram sua composição, de formação neoliberal. A principal característica deste modelo é a delegação total da geração de renda para aposentadoria ao setor privado, mantendo-se o Governo como regulador e órgão pagador dos beneficiários do antigo regime (cujos direitos de aposentadoria foram adquiridos antes de 1981). O objetivo principal de sua implementação foi a contenção do gasto público em Previdência e o incremento da poupança nacional, tendo sido parcialmente atingidos. Sua aprovação, de cunho forçado, ocorreu durante o regime militar de Augusto Pinochet e foi imposta à sociedade sem consultas prévias. Os militares ficaram de fora da reforma, assim como nos demais países que adotaram ajustes semelhantes. A partir desta análise verifica-se que, a seguridade social brasileira, embora com problemas semelhantes aos chilenos, iniciou sua reforma muito após a do país vizinho. Além disso, as modificações variaram em formato e teor, adotando-se reformas paramétricas no lugar de estruturais, e mantendo-se a discussão sobre uma reforma previdenciária mais profunda para o futuro, transitando na atualidade por um processo sem rupturas. Este estudo pretende salientar que a aposentadoria deve ser pensada de forma precoce e seu debate amplamente estendido para toda a sociedade, enfatizando o caráter de bem-estar social que lhe é inerente.

Palavras-chave: Previdência social; previdência privada; seguridade social.

1 Introdução

A Previdência Social é composta por um conjunto de instituições destinadas a prestar assistência aos assalariados e suas famílias. Seu surgimento ocorreu na Europa, no século XVIII, e entre suas atribuições está a manutenção da capacidade financeira na aposentadoria. Atualmente, ela se estende por todo mundo, com atribuições que incluem assistência social, assistência à saúde e concessão de aposentadorias. No Brasil, atualmente, ela se apresenta sob duas formas: a previdência oficial, cuja administração e gerenciamento estão a cargo do Estado; e a previdência privada, cuja administração está a cargo de empresas especializadas, sob regulamentação de órgãos competentes e com livre entrada e saída de participantes. Seus objetivos são os mesmos, mas as formas de composição de reserva são totalmente distintas. Na primeira existe um fundo comum,

onde a renda paga aos trabalhadores aposentados é formada a partir das contribuições oriundas daqueles que permanecem na ativa, sendo este um dos motivos do crescente déficit previdenciário que o Governo tem tentado reverter através de mudanças tanto na captação quanto na concessão de benefícios. Já na previdência privada cada contribuinte é responsável por formar sua própria reserva, de acordo com sua capacidade de pagamento e com o valor que intenta receber ao se aposentar. Não existe um compartilhamento de recursos. Por isso, essa forma tem se mostrado como aliada na formação de poupança para aposentadoria. No entanto, são necessárias adequações de ambos os lados para tornar esta coexistência mais eficiente (REZENDE e TAFNER, 2006).

Algumas reformas já vêm sendo implementadas a partir da Constituição de 1988, buscando adequar o sistema como um todo aos novos critérios demográficos, e outras ainda necessitam de aprovação ou correção para entrarem em vigor. Todas são importantes e dizem respeito ao futuro de toda a nação. Portanto, com as mudanças que vêm ocorrendo nas relações de trabalho, torna-se cada vez mais necessário fazer um planejamento para manter a capacidade financeira no futuro, no longo prazo. No período em que não se terá mais integral retorno da remuneração gerada pelo trabalho, seja porque a aposentadoria é iminente ou porque as condições de saúde já não permitem, entre outros fatores, é necessário que os indivíduos possuam ao menos uma alternativa para complementar a renda que usualmente se torna mais escassa ou incerta (REZENDE e TAFNER, 2006).

Dada a relevância deste assunto, a intensidade e a eficácia das reformas devem ser bastante amplas, pois é necessário administrar um déficit que se carrega do passado e transformá-lo em superávit, ou ao menos em equilíbrio, para as futuras gerações. Além disso, adotou-se em vários países, inclusive no Brasil, uma estrutura que mescla Previdência e Assistência Social, ampliando a rede de concessão de benefícios a indivíduos antes excluídos do sistema de proteção social. Este compartilhamento se intensificou a partir das reformas efetuadas durante a década de 1980 e seus desdobramentos. Utilizando os sistemas adotados por outros países latino-americanos como modelos, é possível observar exemplos empíricos capazes de auxiliar o país na busca de alternativas que possam ser utilizadas para complementar o sistema brasileiro. O objetivo deste artigo é, a partir da exposição do sistema previdenciário chileno, cuja formação de renda para aposentadoria está concentrada integralmente na previdência privada, destacar por que este não foi adotado no Brasil, como ocorreu em vários outros países latino-americanos. Esta análise será baseada nos modelos atuais de Previdência Social adotados por países latino-americanos, destacando-se o modelo chileno.

A Previdência se faz presente junto à população brasileira em concessão de aposentadorias e na forma de benefícios e pensões. Mais do que retratar o aspecto histórico das modalidades que compõem hoje o sistema previdenciário no Brasil, este trabalho visa lançar um enfoque sobre a seguridade social, reforçando o debate sobre a renda pós-laboral, cujos efeitos não começam na aposentadoria. Mesmo pressupondo que começassem, renda é um assunto que deve ser pensado e analisado muito antes, ao se ingressar no mercado de trabalho, seja qual for o caráter que este assuma: formal, com Carteira de Trabalho assinada e acesso aos benefícios sociais como Programa de Integração Social (PIS), Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), Seguro-Desemprego; ou informal, sem vínculo empregatício e sem direito social algum. Como o modelo informal tem tido crescimento constante em todo o mundo, acentua-se mais uma

vez a importância de pensar em renda para o futuro desde o princípio das atividades profissionais. Sugere-se a previdência privada como forma de gerir seus próprios recursos, pois destacadamente esta é sua principal característica.

Além das modificações verificadas nas relações de trabalho, outro fator tem papel relevante na geração do déficit previdenciário: o envelhecimento da população. O aumento da expectativa de vida das pessoas transforma, muitas vezes, o período de recebimento do benefício em um prazo muito mais extenso do que o de contribuição, transferindo o ônus desta ampliação no tempo para os contribuintes e para o Governo. Este, por sua vez, tem socorrido o sistema previdenciário constantemente nos últimos anos, tendo em alguns momentos se utilizado inclusive de recursos destinados a investimentos em outras áreas, como forma de suprir as carências deste setor.

Assim, a geração e a manutenção das condições de sustentabilidade do indivíduo no período pós-laboral podem e devem ser planejadas muito antes disto ocorrer, sendo alicerçadas em parâmetros estáveis e pré-definidos, visto que ao se aposentar de fato pouco pode ser feito para alterar os valores propostos como aposentadoria. Esta regulação deverá se estender ao mercado de previdência privada, embora esta não seja a discussão mais urgente e polêmica. A reforma do caráter público da previdência vem sendo discutida há alguns anos no Congresso Nacional e regularmente é retomada. Neste segundo mandato do atual Presidente, a questão previdenciária divide, mais uma vez, a atenção com as demais reformas em andamento no país, como Tributária e Fiscal. Assim, é indispensável que a sociedade acompanhe esta discussão juntamente com a classe política, auxiliando no estabelecimento de normas amplas e sustentáveis que garantam de fato uma renda complementar para indivíduos de todas as classes sociais.

O artigo apresenta o advento da Previdência Privada no Brasil e o exemplo chileno, baseado integralmente nesta forma de organização previdenciária. Este relato histórico da previdência privada, com ênfase no modelo chileno, pretende expor um modelo diverso do brasileiro, destacando suas características e os motivos que levaram o Governo daquele país a formular um regime distinto dos países vizinhos. Além disso, pretende salientar mais uma vez que a aposentadoria deve ser pensada de forma precoce e seu debate amplamente estendido para toda a sociedade, enfatizando o caráter de bem-estar social que lhe é inerente.

2 O surgimento e a evolução da previdência privada no Brasil

A Previdência Privada (ou Complementar) foi introduzida no país através da Lei nº 6.435, de 15 de julho de 1977, e regulamentada pelo Decreto nº 81.240, de 20 de janeiro de 1978. Esta forma previdenciária, como o próprio nome já descreve, é adicional ao sistema de previdência fornecido pelo Estado, não sendo obrigatória. A atuação neste segmento é constituída pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPCs), ou *fundos de pensão*, e pelas Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPCs) (MACHADO, 2006).

As Entidades Fechadas de Previdência Complementar são atreladas a uma empresa específica, denominada patrocinador, sendo que os seus participantes obrigatoriamente necessitam ter vínculo empregatício para poderem ingressar no Plano de Aposentadoria. São subordinadas ao Ministério da Previdência Social através da Secretaria de Previdência Complementar (SPC) que por sua vez é auxiliada nesta tarefa

pelo Conselho Gestor de Previdência Complementar (CGPC). Estão constituídas sob a forma de sociedade civil ou fundação e não possuem fins lucrativos. Conforme citado anteriormente, as Entidades Fechadas também são formadas para atender ao funcionalismo público, sendo amplamente organizadas em todas as esferas de Governo (Federal, Estadual e Municipal) (BOLETIM, 2007a).

A partir de 2001 foram introduzidas algumas modificações nas normas que orientam as EFPCs, segundo Boletim (2007), destacando-se as seguintes: 1) A primeira, e mais importante, é a possibilidade destas serem criadas não só para empresas e órgãos públicos, mas também para atender trabalhadores vinculados a entidades de classe e sindicatos; 2) Criou-se a figura do instituidor; 3) O plano de benefícios passou a ser de Contribuição Definida (CD); 4) Foi incluído o direito à portabilidade¹; e 5) Foi definido o benefício proporcional diferido ou *vesting*².

As entidades abertas permitem o ingresso de quaisquer indivíduos em seus planos, desde que os mesmos possuam interesse e concordem com os regulamentos propostos. Estão atreladas ao Ministério da Fazenda, através da Superintendência Nacional de Seguros Privados (SUSEP), que efetua a fiscalização dos planos, e do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSPs) que efetua sua regulação. Possuem caráter comercial, disponibilizando planos para aquisição no mercado. São representadas pelos bancos e seguradoras e atuam exclusivamente sob a forma de sociedades anônimas com fins lucrativos (BOLETIM, 2007a).

Em ambas as formas de instituição, o sistema de geração de renda adotado é o de capitalização, processo no qual cada indivíduo forma sua reserva particular, projetando uma renda para o futuro. O sistema de previdência privada funciona como um complemento à renda concedida pelo Governo através da Previdência Social uma vez que o teto oferecido pelo INSS, atualmente, é de R\$ 2.801,82, incorre no risco de não garantir a manutenção do padrão de vida do indivíduo ao se aposentar. Nos fundos fechados, usualmente, os aportes são divididos entre o participante e o patrocinador, na paridade de 1x1³. Ou seja, ambos contribuem para a formação de reserva com valores iguais, sendo 50% responsabilidade do funcionário e 50% da empresa a qual é vinculado. O caráter facultativo das contribuições, no entanto, não descarta o ônus da responsabilidade na administração do plano tanto pelo participante como pela administradora, pois os aportes para a previdência oficial ou privada possuem um caráter de longo prazo e seu objetivo é único: complemento de renda. A partir da Resolução nº 2.829/2001 foi estabelecida uma separação entre as carteiras de investimento adotadas pelas Entidades de Previdência Complementar, devendo sua gestão ser independente. Os recursos captados passaram a ser distribuídos em quatro modalidades de investimentos: renda fixa, renda variável, imóveis e empréstimos e financiamentos. Através da Lei Complementar nº 109/2001 ficou estabelecido que estas empresas poderão atuar somente na oferta de planos de previdência, vedando-se outras modalidades de produtos, como planos de saúde⁴, por exemplo (BOLETIM, 2007a).

¹ A portabilidade permite ao participante desligado da patrocinadora a transferência da reserva acumulada para outra entidade de previdência, observado um período de carência de 03 anos (BOLETIM, 2007).

² *Vesting* permite ao participante desligado da empresa patrocinadora manter suas reservas e requerer sua aposentadoria na data prevista, como se ainda estivesse vinculado ao plano (BOLETIM, 2007).

³ Até a implementação da Lei Complementar nº 108/2001 era comum ocorrer um aporte maior por parte dos patrocinadores, chegando em alguns casos a ser cinco vezes mais (BOLETIM, 2007).

⁴ Exceção feita às Entidades de Previdência que já operavam neste segmento (BOLETIM, 2007a).

A relação entre participantes⁵ e entidades costuma ser de longo prazo, pois entre o período de deferimento⁶ e o de recebimento do benefício é comum se chegar a mais de trinta anos. Para tornar esta parceria cada vez mais confiável, a legislação brasileira evoluiu agregando e corrigindo leis e normas que efetuem a regulamentação dos planos e das empresas de previdência. A adoção destas normas gera credibilidade e clareza aos participantes que vislumbram nestas entidades a garantia de uma renda futura e passam a efetuar suas contribuições visando constituir rendimentos no longo prazo. A normatização fez ainda com que os planos de previdência privada passassem a fazer parte do dia-a-dia das pessoas, habilitando toda a sociedade a efetuar uma projeção para a renda pós-laboral, de forma menos rígida do que a Previdência Social. A movimentação de recursos nas modalidades complementares é mais flexível do que nas contribuições à Previdência Social, cabendo ao participante definir os melhores critérios para seu plano. Esta maleabilidade pode ser entendida de duas formas, pois enquanto permite aos indivíduos escolherem quando, onde e como efetuar suas aplicações, também permite resgates antecipados, podendo ter seus recursos facilmente sacados na iminência de uma situação considerada “emergencial” (MACHADO, 2006).

Na Tabela 1 apresenta-se uma relação do perfil dos participantes da Previdência Complementar pelas modalidades de ocupação, considerando-se somente integrantes do PEA⁷. Pode-se observar que o volume maior está concentrado nos empregadores seguidos pelos funcionários públicos. Este fato decorre de dois fatores, principalmente: elevado nível de renda verificado principalmente na primeira categoria e possibilidade de dedução do Imposto de Renda, mais acentuado na segunda.

Tabela 1. Contribuição à Previdência Complementar por Ocupação – 2004.

Ocupação	Nº de Participantes	Participação na Categoria Profissional (%)
Empregador	367.232	10,6
Funcionário público estatutário	322.579	6,1
Empregado com carteira	1.096.344	4,3
Militar	10.496	4
Conta Própria	354.229	1,9
Outros empregados sem carteira	195.274	1,3
Trabalhador na construção p/ próprio uso	1.249	1,3
Trabalhador doméstico com carteira	14.185	0,8
Trabalhador doméstico sem carteira	22.359	0,5
Não remunerado	25.302	0,4
Trabalhador na produção p/ consumo próprio	12.651	0,4
Total	2.421.900	2,8

Fonte: BOLETIM (2007a).

⁵ Pessoa física que contrata um plano de previdência (SUSEP, 2007).

⁶ Período existente entre a data de adesão e a data de concessão do benefício (BRASILPREV, 2007a).

No mercado da Previdência Complementar estão disponíveis diferentes modalidades de planos, cuja oferta se divide entre bancos e seguradoras. A comercialização pelas empresas atuantes se concentra principalmente no grupo denominado Plano Gerador de Benefícios Livre (PGBL). Nesta modalidade as aplicações podem ser deduzidas pelo participante em sua Declaração de Imposto de Renda, até o montante de 12% da renda bruta anual. Em caso de resgates durante o período de acumulação, ou na aposentadoria, haverá incidência de Imposto de Renda, conforme tabela vigente à época e estabelecida pela Receita Federal. Não há garantia de rentabilidade mínima para as reservas formadas, ao contrário dos planos existentes até 1998, conhecidos como tradicionais. No entanto, toda a rentabilidade gerada pelos Fundos de Investimento (FIEs), onde os recursos são aplicados, é repassada aos participantes. A partir da implementação deste plano foi observado um grande crescimento dos planos de previdência privada (APRENDA, 2007).

Há ainda no mercado uma modalidade caracterizada como seguro que possui, no entanto, a possibilidade de conceder renda ao participante em caso de sobrevivência, funcionando como plano de previdência. Denomina-se Vida Gerador de Benefícios Livre (VGBL). Esta modalidade foi criada em 2002 como parte do processo de disseminação da Previdência Complementar às classes mais baixas da população e visando incorporar um maior número de trabalhadores e hoje é o segmento que mais tem crescido no país. A principal diferença com a modalidade anterior consiste na tributação incidente sobre os resgates, que ocorre somente nos rendimentos agregados ao plano e não sobre o montante. Em contrapartida, suas contribuições não são passíveis de dedução na declaração de imposto de renda, beneficiando sob este aspecto a população situada na faixa de isenção, ou cuja renda ao ano não ultrapasse R\$ 1.249,36 ao ano. Assim como nos planos PGBL, a rentabilidade dos FIEs não é garantida, podendo sofrer oscilações. Em ambas as modalidades o participante pode optar em efetuar investimentos em renda fixa ou variável, sendo permitida a divisão das aplicações entre as duas modalidades. Há ainda duas formas de tributação, uma priorizando o valor de reserva e a segunda, o tempo que se permanece no plano, cuja implementação efetuada em 2004 visa contribuir para formação de poupança de prazo longo, mais especificamente, acima de 10 anos de contribuição (APRENDA, 2007).

Em janeiro de 2007, existiam no país 370 EFPCs em funcionamento, sendo 79 de patrocínio público e 291 de patrocínio privado. Embora as últimas constem em maior quantidade, as primeiras contam com número mais significativo de integrantes, numa proporção de 2,5 por 1 entre as primeiras colocadas de cada grupo. Tal predominância é alavancada pela Previ, o plano de previdência dos funcionários do Banco do Brasil, e que detém o maior patrimônio da América Latina para entidades deste segmento. O resultado obtido, equivalente à população total, abrange participantes, assistidos e beneficiários de pensão. A Tabela 2 apresenta a relação das maiores entidades de Previdência Complementar, segundo a população total, em composição de janeiro de 2007 (MPS, 2007).

Tabela 2. Relação das 10 Maiores EFPCs, Segundo a População Total - jan/2007.

Patrocínio Público				Patrocínio Privado	
Colocação	Entidade	Participantes	Posição	Entidade	Participantes
1º	Previ/BB	163.060	1º	HSBC	63.479
2º	Postalis	111.321	2º	Valia	60.783
3º	Funcef	99.572	3º	BB Previdência	48.432
4º	Petros	93.697	4º	Fundação CESP	47.935
5º	Geap Previdência	73.181	5º	MCPREV	37.573
6º	Refer	45.921	6º	Itaubanco	36.370
7º	Capesesp	34.243	7º	Multiprev	33.143
8º	Previminas	27.119	8º	Previ-GM	32.950
9º	Economus	25.913	9º	Sistel	32.902
10º	Forluz	22.652	10º	Banesprev	30.171
Total		696.679			423.738

Fonte: MPS (2007).

O número de participantes das Entidades de Previdência Complementar tem aumentado nos últimos anos. Esta constatação deriva do novo perfil demográfico-econômico do brasileiro, destacando-se a evolução da informalidade laboral e um ciclo de vida mais extenso, bem como o aumento do nível de escolaridade da população, que amplia a preocupação com o futuro. Tais constatações têm transformado os planos de previdência em item importante da relação de necessidades das famílias, ao lado de moradia em imóvel próprio, plano de saúde e automóvel. A tendência para os próximos anos é de que se observe um fluxo crescente na procura por estes planos, cuja aquisição também deverá ocorrer cada vez mais cedo, à medida que os indivíduos começam a trabalhar. A conscientização de que a Previdência Social já não é capaz de sustentar o trabalhador ao se aposentar juntamente com uma regulamentação mais rígida por parte dos órgãos competentes, faz com que a busca por planos de poupança complementar seja iniciada precocemente, destacando-se também o montante acumulado no ativo das instituições.

Esta reserva (cujos recursos acumulados estão descritos abaixo) é importante fonte de investimento em setores diversos, sendo os parâmetros determinados pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e efetivados pela diretoria dos respectivos fundos. Nas entidades de patrocínio público verifica-se uma intensa participação de pessoas ligadas ao Governo em seu gerenciamento, em conjunto com participantes eleitos pelos trabalhadores. Tal composição tende a influenciar a forma dos investimentos, direcionando-os a empresas de capital nacional, como Vale do Rio Doce e Petrobrás, através da compra de ações e outros papéis.

Na seqüência, a Tabela 3 traz uma exposição dos ativos acumulados nos maiores fundos privados brasileiros em posição de janeiro de 2007. À frente das instituições privadas, se encontra a Previ, composta pelos funcionários do Banco do Brasil, cuja participação no mercado total de ativos apontava aproximadamente 53% do total estando ainda cerca de 35% à frente do segundo colocado, a Petros, pertencente aos funcionários

da Petrobrás. Já entre os planos privados, a Fundação CESP, composta pelos funcionários de diversas empresas do setor energético da cidade de São Paulo, destacando-se a Eletropaulo com maior número de participantes, está em primeiro lugar. Sua participação no ativo total atinge aproximadamente 25%, mantendo-se assim cerca de 12% à frente da segunda colocada, a Sistel, composta pelos funcionários de várias empresas do setor de telecomunicações, incluindo a Brasil Telecom e a Telesp.

Tabela 3. Relação das 10 Maiores EFPCs, Segundo o Ativo Total – Jan/ 2007.

Patrocínio Público			Patrocínio Privado		
Posição	Sigla EFPC	Valor (R\$)	Posição	Sigla EFPC	Valor (R\$)
1º	Previ/BB	106.747.082.153,48	1º	Fundação CESP	16.592.104.826,85
2º	Petros	33.989.069.055,83	2º	Sistel	8.916.712.782,78
3º	Funcef	26.327.920.271,37	3º	Valia	8.462.625.042,01
4º	Centrus	8.318.092.487,37	4º	Banesprev	8.103.432.697,54
5º	Fortluz	7.118.862.598,98	5º	Itaubanco	7.808.266.759,48
6º	Real Grandeza	5.980.181.220,26	6º	Cxusiminas	3.948.152.752,43
7º	Fapes	4.753.298.200,61	7º	Telos	3.243.320.045,98
8º	Fundação Copel	4.405.550.088,95	8º	HSBC	3.053.205.238,10
9º	Postalis	3.344.943.192,55	9º	Fatlântico	2.841.822.615,18
10º	Eletroceee	3.179.790.588,03	10º	Visão Prev	2.798.978.685,09
Total		204.164.789.857,43			65.768.621.445,44

Fonte: MPS (2007).

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2004, elaborado pelo IBGE, do montante de 84 milhões de pessoas ocupadas, cerca de 2,4 milhões contribuíam para algum plano de Previdência. A Tabela 4 expõe uma relação de contribuintes segundo a modalidade de plano, somando-se aqueles que direcionam suas contribuições ao Regime Geral da Previdência Social e ao Regime Próprio da Previdência Social e expondo-se separadamente os contribuintes da Previdência Complementar (BOLETIM, 2007a).

Tabela 4. Contribuição da População Ativa Para Institutos de Previdência – 2004.

	Número de Pessoas	% da População Ocupada
RGPS + RPPS	39.655.698	46,70%
Previdência Complementar	2.422.110	2,90%

Fonte: BOLETIM (2007a).

Pode-se verificar que, apesar do considerável montante em ativos acumulados nos fundos de pensão, conforme exposto, o percentual da população economicamente ativa

que contribuía para algum plano de previdência em 2004 era consideravelmente baixo. Enquanto menos da metade dos trabalhadores ativos destinava alguma contribuição ao RGPS, na Previdência Privada este percentual era ainda menor, atingindo aproximadamente 3% do total de trabalhadores. Tal situação sinaliza que no Brasil a Previdência Privada ainda é pouco difundida, mesmo com as campanhas de divulgação efetuadas nos últimos anos pelas seguradoras e administradoras de planos. Além disso, a regulamentação e o controle efetuados pelo Governo contribuem para ampliar o volume de participantes (BOLETIM, 2007a).

3 O sistema previdenciário privado na América Latina

A América Latina foi pioneira na série de mudanças implementadas no sistema previdenciário ao redor do mundo, cujo processo mais acentuado verificou-se a partir da década de 1980. Com a introdução de políticas que visavam conter o crescente déficit, foi adotado um sistema lastreado pela Previdência Complementar em vários países, porém com diferentes graus de concentração. Algumas nações, como o Chile, cujo histórico está exposto de forma detalhada na próxima seção, optaram por uma reforma radical, mantendo a Previdência Privada como opção única e compulsória de formação de poupança para aposentadoria. Em países como Argentina, Uruguai, Costa Rica, Peru e aqui no Brasil as reformas variaram de teor, prevalecendo modelos mistos com algumas características peculiares. Tais reformas, além dos aspectos destacados na seqüência, levaram em consideração uma nova fase política, com o avanço das idéias neoliberais.

Os motivos que levaram alguns países a efetuar reformas mais drásticas, enquanto outros preferiram ajustes menos intensos se comparados com o sistema anterior, são explicados pelo nível de democracia existente em cada nação, segundo explica Andersen (2003). Segundo o autor, o legado histórico de ditaduras que ocorreram em toda América Latina influenciou a forma como as reformas previdenciárias foram conduzidas. É consenso entre os autores Andersen (2003), Castiglioni (2003), e Mesa Lago (2003), afirmar que o nível de concentração do poder executivo, principalmente o dos ditadores, influenciou consideravelmente as reformas previdenciárias. Assim, observa-se que os Governos que possuem maiores gastos neste setor, são os mais favoráveis à privatização e são também aqueles que enfrentam as maiores dificuldades para consumá-la. Nos países onde os poderes Executivo e Legislativo são bem estruturados e mantêm uma afinidade de idéias, a tendência é a mesma. Há também uma preponderância à privatização em nações de maciça população pobre ou dependente das políticas sociais, situação na qual o Governo assume a assistência social e delega a previdência ao setor privado. Já em países onde a sociedade civil se manifestou contrariamente a privatização total, aliada a grupos políticos de oposição ou não, como no caso do Uruguai, as reformas foram de proporções menos rígidas. Nota-se, porém, que a exceção das privatizações pioneiras (como a chilena que ocorreu sob a ditadura de Pinochet), as demais ocorreram sob regimes democráticos. Tal verificação sugere, ao contrário do que fora inicialmente pensado e apesar da sua relevância, a existência de regimes não democráticos não foi quesito básico para a ocorrência de reformas profundas na estrutura previdenciária da América Latina (ANDERSEN, 2003).

Para Andersen (2003) os principais fatores que nortearam a privatização da Previdência latino-americana foram de cunho econômico: o primeiro é a carência de poupança interna e a falta de recursos próprios para financiar o crescimento econômico,

necessitando de capitais estrangeiros; e o segundo é a globalização e a necessidade de adquirir mais competitividade no cenário econômico mundial.

Assim como a América Latina, a Europa também necessitava efetuar uma reforma em seu sistema previdenciário, passando a implementá-lo praticamente na mesma época. Contudo, o tema central da discussão a respeito do assunto teve embasamento distinto. Em muitos casos, as contas do setor previdenciário na Europa são tão deficitárias quanto às latino-americanas, porém, qualquer proposta de mudança passa obrigatoriamente pelo cunho social, objetivando bem-estar aos contribuintes no período pós-laboral. Outro fator distinto entre os dois sistemas é a origem dos déficits. Enquanto na Europa a diferença nas contas deriva do envelhecimento da população, nos países latinos é oriundo da fragilidade econômica que gera desemprego ou subemprego, incentivando a atividade informal e a diminuição da base de contribuições, além dos desvios e fraudes (ANDERSEN, 2003). Assim, na concepção de Andersen, a reforma latina foi impulsionada priorizando a regulação das contas previdenciárias, deixando a questão do bem-estar dos cidadãos para segundo plano. Ao instituir reformas drásticas e adotar a privatização, os Governos se ativeram em focar o controle dos gastos para o setor invés de garantir renda para aposentados e idosos. A partir da década de 1980, o Fundo Monetário Internacional (FMI) passou a condicionar a concessão de seus empréstimos a reformas estruturais na previdência, contribuindo para sua aceleração em países como Costa Rica e Uruguai (MESA-LAGO, 2003).

Como pontos de argumentação a favor da privatização são elencados os seguintes, por Andersen (2003):

1. O primeiro, e de maior destaque, é a necessidade de gerar uma poupança interna de longo prazo para servir de base aos investimentos;
2. A privatização seria um fator que dificultaria a interferência política, na medida em que o Governo não teria mais acesso aos recursos dos fundos em benefício próprio;
3. A redução da vulnerabilidade do sistema às mudanças demográficas.⁸

O autor destaca, no entanto, que apesar do enfoque das reformas latinas ter sido concentrado na área contábil, a discussão em torno da previdência deve se direcionar para a manutenção do bem-estar na velhice. Sendo a expectativa para com o futuro uma projeção a ser efetuada no longo prazo, o ideal seria compor um sistema previdenciário que começasse a ser preparado a partir das crianças de hoje. No decorrer da vida, as pessoas se organizam de modo a aperfeiçoar seus recursos e projetam seus gastos considerando, inclusive, a renda que obterão ao se aposentarem. Assim, a credibilidade de um sistema previdenciário eficiente e bem organizado interfere na vida dos indivíduos em vários momentos distintos no decorrer dos anos. Dos ajustes efetuados nos diversos sistemas latinos, o autor considera, reiteradamente, que foram baseados em enfoques econômicos, visando a diminuição do déficit orçamentário e pouco consideraram a qualidade de vida de seus usuários. Destaca ainda que, dificilmente os sistemas privados poderão suprir todas as necessidades dos cidadãos, principalmente as da população mais carente, pois sua composição privada possui enfoque mercantil e não social (ANDERSEN, 2003).

⁸ Segundo Andersen (2003) esta é uma visão “miope” na medida em que o custo do envelhecimento demográfico de hoje será arcado pelos aposentados de amanhã, mantendo uma responsabilidade entre gerações mesmo no modelo de contribuição definida (CD).

Dentre as reformas efetuadas na América Latina, Mesa-Lago (2003) destaca as dos seguintes países: Peru, Colômbia, Argentina, Uruguai, México e Bolívia. A reforma no Peru ocorreu no governo de Alberto Fujimori, no final da década de 1980. Naquele período, o país estava em uma situação de desordem econômica geral, com o sistema público de previdência beirando o colapso. O governo tentou então efetuar uma reforma estrutural, baseada no modelo chileno cuja reestruturação ocorrera em 1981, porém não obteve aprovação parlamentar. O Poder Executivo foi então investido de amplos poderes para formular um conjunto de normas que reestruturassem o sistema e, em 1991, foi apresentado um novo projeto, cujo fundamento estava baseado nas idéias de privatização do modelo chileno. Devido às eleições para Assembléia Constituinte que ocorreriam em 1992, no entanto, o Governo voltou atrás em alguns pontos, deixando de fora da obrigatoriedade de adesão ao novo sistema para as Forças Armadas e o funcionalismo público. Com critérios confusos e contraditórios com os do sistema público, o sistema privado somente passou a funcionar de fato a partir de 1995/96, quando as características das duas modalidades foram equiparadas (MESA-LAGO, 2003).

A Colômbia instituiu em 1991 a Seguridade Social como sendo responsabilidade exclusiva do Governo. Já para a Previdência Social, foram propostas três modalidades: uma exclusivamente pública (com sugestões de ajustes a serem efetuados de forma urgente), uma exclusivamente privada (baseada no modelo chileno) e uma mista. Com uma concentração de políticos liberais à frente de importantes cargos no Estado, como o Ministério das Finanças e o Banco Central, foi encaminhado ao Congresso um projeto ancorado no sistema privado. Tal fato gerou uma série de protestos de grupos trabalhistas, sindicatos e especialistas em Previdência. A pressão gerou efeitos e o Governo modificou o projeto original por um de teor misto, cuja aprovação ocorreu em 1994 através de um acordo político. Junto com a implementação do novo sistema, a Colômbia efetuou uma série de reformas paramétricas no plano oficial de modo a torná-lo financeiramente saudável. Para quem ingressa no mercado de trabalho é permitido optar entre as duas formas, pública ou privada, sendo que em 1999 60% dos segurados eram atendidos pelo primeiro modelo (MESA-LAGO, 2003).

Na Argentina o sistema público de Previdência também estava com sérias dificuldades no início da década de 1990 e necessitava de reformas urgentes. Porém, ao contrário de outros países latinos cujas reformas foram esquematizadas por Governos militares, na Argentina a reforma foi iniciada no Governo democrático de Carlos Menem. O novo ministro para assuntos internacionais, Domingo Cavallo, providenciou um estudo técnico fundamentado nas reais necessidades da população argentina e levou à discussão da sociedade um novo sistema previdenciário, que seria composto por um segmento público, com garantia de renda básica, e um segmento privado, a ser utilizado como complemento. O projeto foi apresentado em 1992 e aprovado em 1994, após diversas modificações e concessões efetuadas a alguns segmentos de trabalhadores organizações trabalhistas e, em 1999, 78% dos segurados estavam filiados ao mesmo (MESA-LAGO, 2003).

No Uruguai a crise previdenciária em meados de 1980 já tomava proporções mais severas do que nos outros países latinos, tornando a reforma iminente. No entanto, foi também o país que teve as maiores dificuldades em aprová-la efetuando várias tentativas, iniciadas ainda no regime militar, e concretizando sua reforma somente em 1995, no segundo governo de Julio Sanguinetti. Em 1985, tentou-se um acordo para redução do valor real das contribuições, porém o Governo foi derrotado pela oposição, aliada a

grupos de interesse, sindicatos e comissões de aposentados. O Governo efetuou nova tentativa de reforma em 1987, cuja aprovação foi revogada em 1989 através de um referendo popular com percentual de 82% de votos contrários. No período 1991/92 foram efetuados três novos projetos, sugerindo sistemas mistos, com diferentes proporções, porém todos foram rejeitados no Congresso. Em 1995 os partidos políticos tradicionais, Blanco e Colorado, formalizaram um acordo político e finalmente conseguiram aprovar o projeto de reforma previdenciária, passando este a vigorar a partir de 1996. Neste modelo, embora tenha excluído a polícia e os militares, os contribuintes na sua integralidade foram divididos em dois segmentos por idade e em três segmentos por renda, preservando os direitos dos segurados mais antigos. Em 1996 e 1999 houve novas tentativas de anular as reformas implementadas, porém ambas foram rejeitadas. Em 1999, 51% dos segurados permaneciam no antigo regime (público) e 49% haviam aderido ao novo (misto) (MESA-LAGO, 2003).

No México o Partido da Revolução Institucionalizada (PRI) esteve no poder de 1920 a 2000 com um modelo de gestão política que aliava Governo, trabalhadores e empregadores. Na década de 1990, após a crise da dívida externa da década anterior e com uma inflação acentuada, o Instituto Mexicano de Seguridade Social (IMSS), segmento previdenciário oficial, enfrentava uma crise acentuada, com uma relação contribuinte/beneficiário chegando à proporção de um por um. Em 1990, o Banco Mundial juntamente com algumas instituições internas, formulou um novo projeto para a Previdência, baseado no modelo chileno, mas sem copiá-lo integralmente. O novo projeto foi rejeitado pelo IMSS que propôs uma reforma paramétrica. Em 1992 foi aprovado o Sistema de Poupança para a Aposentadoria (SAR) um sistema de poupança privada compulsório, com gerenciamento do setor privado e financiado por contribuições dos empregadores⁹. Mesmo com a reforma, a crise do sistema oficial continuou acentuada e, em 1995, foi proposta uma reforma estrutural cuja aprovação ocorreu em 1996 e entrou em vigor a partir de 1997. Destacam-se no novo modelo a adesão compulsória, embora tenha se permitido aos participantes a opção de escolha no momento da aposentadoria por um dos dois regimes; a exclusão da aposentadoria por idade pelo IMSS; a manutenção dos privilégios de alguns grupos, notadamente servidores públicos e militares e a introdução de múltiplas gerenciadoras de investimento, tanto públicas como privadas. Sendo de caráter obrigatório, em 1999 100% dos segurados participavam deste regime (MESA-LAGO, 2003).

Na Bolívia a crise previdenciária começou ainda na década de 1970 e acentuou-se na década seguinte. Em 1991 o Governo propôs uma reforma estrutural, mas a proximidade das eleições gerou seu arquivamento. Já em 1993, o presidente eleito Gonzalo Sánchez de Losada encaminhou novo projeto, baseado nas reformas estruturais adotadas no Chile e com apoio das Instituições Financeiras Internacionais (IFIs). Sua aprovação no Congresso foi imediata apesar de protestos da sociedade civil e algumas associações de aposentados e pensionistas que não possuíam, no entanto, força política enquanto oposição. A reforma boliviana se aproxima da chilena, diferindo em alguns tópicos, como a não garantia de uma pensão mínima pelo Estado, a transferência compulsória de todos os segurados para o novo regime e a manutenção de somente duas administradoras para os novos fundos de pensão¹⁰. Com o caráter compulsório da

⁹ Os empregadores aceitaram o aumento de suas contribuições em troca de aumentos menores dos salários e da possibilidade de dedução das contribuições no imposto de renda (MESA-LAGO, 2003).

¹⁰ As duas administradoras dos fundos de pensão acabaram virando uma só com a fusão das mesmas ocorrida em 1999 (MESA-LAGO, 2003).

reforma, em 1999 100% dos segurados estavam cobertos pelo novo regime (MESA-LAGO, 2003).

4 O sistema previdenciário no Chile

Pioneiro nas reformas da Previdência na América Latina, o Chile implementou em 1981 um novo sistema previdenciário caracterizado por uma profunda mudança estrutural¹¹ em seu sistema de aposentadorias e pensões. Desde então foi adotada naquele país, como única fonte de geração de renda na aposentadoria, a modalidade de previdência privada, muito embora esta seja regulada e supervisionada pelo Governo.

Na década de 1970, quando o comando militar assumiu o poder, o Chile enfrentava uma série de dificuldades econômicas, com uma redução acentuada do PIB e a inflação chegando a 340,7% em 1975. Para a implementação de um novo modelo político-econômico, o general Augusto Pinochet formulou uma equipe de militares com confluência de opiniões apoiados por uma equipe de economistas denominados *Chicago Boys*¹², cuja formação política estava baseada nas idéias liberais e na descentralização do poder do Estado, com a privatização de setores básicos da economia. A partir dos conceitos difundidos por este grupo, ganharam impulso os ideais de não intervenção do Estado na economia, abrangendo os setores sociais, como a Previdência. Para evitar as manifestações contrárias ao projeto de privatização, o Governo destituiu dos cargos que detinham poder de veto, todos os militares contrários às reformas, passando a cercar-se somente de aliados. No final da década de 1970, finalmente a reforma previdenciária pôde ser aprovada e implementada (CASTIGLIONI, 2003).

A primeira proposta para a modificação dos critérios da Previdência foi apresentada ainda nos primeiros anos de 1970, logo após o golpe militar. Porém foi a partir de 1979, com a extinção da aposentadoria por tempo de serviço e a elevação da idade mínima de aposentadoria, igualando os sistemas existentes até então, que a reforma ganhou impulso. Na seqüência, em 1981, foi implementada a reforma estrutural restante, desmontando o antigo regime e adotando compulsoriamente o novo (MESA-LAGO, 2003).

O sistema adotado no Chile possui como características a adoção do regime de Contribuição Definida (CD) para seus participantes e o sistema de capitalização individual dos planos. Ao se aposentar, o trabalhador passa a receber uma renda baseada na reserva formada durante o período de atividade laboral. A aposentadoria é condicionada à idade dos trabalhadores, sendo no mínimo de 60 para mulheres e 65 anos para homens. Semelhante ao sistema de Previdência Privada brasileiro, o trabalhador pode optar de que maneira receberá sua reserva: como renda mensal vitalícia ou por prazo certo, podendo ainda utilizar as duas formas concomitantemente. Os planos são administrados por Administradoras de Fundos de Pensão (AFPs) privadas e que podem ser livremente escolhidas pelos participantes (AMARO, 2000).

O Estado garante, no entanto, uma aposentadoria mínima àqueles que tenham contribuído por pelo menos 20 anos, mas cujo valor de reserva seja insuficiente para

¹¹ Mudança estrutural: Caracterizada por uma revogação do sistema público de previdência e substituição por um sistema alternativo, que no caso chileno foi a previdência privada (TAFNER, 2006).

¹² *Chicago Boys* eram assim denominados por terem estudado na Universidade de Chicago (EUA), onde foram influenciados pela teoria monetarista divulgada por economistas defensores do livre mercado como Milton Friedmann e Arnold Harberger (CASTIGLIONI, 2003).

garantir retiradas durante o período pós-laboral. A renda mínima garantida equivale a 25% do salário médio, aproximadamente. O Estado monitora ainda a rentabilidade que os Fundos atingem e o retorno que concedem aos clientes bem como mantém um rígido controle da gestão dos ativos, visando garantir aos participantes um retorno financeiro máximo com menor risco. Além disso, visa coibir práticas perigosas no gerenciamento dos recursos financeiros dos trabalhadores, cuja expectativa única de aposentadoria está concentrada no sistema de previdência privada, do qual o Estado chileno é o grande fiador (AMARO, 2000).

A adesão ao regime privado é compulsória¹³ e o percentual mínimo de contribuição equivale a 10% da renda. Para os segurados do antigo regime (público) foi disponibilizada a opção de continuar neste sistema sendo seus benefícios financiados através de recursos oriundos do orçamento público. Na época da implementação, foi extremamente interessante migrar para a nova forma de Previdência uma vez que, com o fim das contribuições dos empregadores, a renda dos trabalhadores obteve um incremento de 15%, aproximadamente (AMARO, 2000).

O grande objetivo da reforma estrutural adotada no Chile foi a reversão do déficit público, embora este continue sendo expressivo. A estimativa aponta percentual de 1,5% do PIB para 2015, mantendo-se o crescimento da poupança privada interna. Assim como nos demais países latino-americanos, a reforma no Chile priorizou fatores econômicos, preterindo a manutenção do nível de renda dos contribuintes na aposentadoria (AMARO, 2000).

Na época em que foi adotada, em 1981, aproximadamente 38% da força de trabalho, ou 1,4 milhões de trabalhadores, se filiaram ao novo regime previdenciário. Dezessete anos mais tarde este número passaria a ser de 5,5 milhões de participantes ou 99% dos trabalhadores chilenos. As reservas acumuladas atingiam, em 1998, US\$ 31 bilhões ou o equivalente a 40% do PIB. Segundo Amaro (2000), diante destes números observa-se que, embora seja um processo recente e não suficientemente amadurecido, pode-se observar um incremento da poupança nacional e do mercado interno de capitais, objetivos visados pela mudança. No entanto, tal afirmação não é corroborada por Mesa-Lago que afirma que a reforma previdenciária chilena teve impacto negativo sobre a poupança nacional, não gerando conseqüentemente, um desenvolvimento da economia e incremento do volume de empregos conforme esperado.

Alguns fatores ainda precisam ser amadurecidos para melhorar a eficácia do sistema previdenciário chileno no longo prazo. Entre estes se destaca a necessidade de queda nos gastos de manutenção e gerenciamento das Administradoras dos Fundos de Pensão, pois seu custo administrativo e de marketing é elevado, decorrentes da mobilização ininterrupta em atrair novos clientes, incorporando-os à massa previdenciária. Embora atualmente estas despesas sejam minimizadas pelos bons resultados gerados pelos investimentos, é inaceitável pensar em retorno de mesmo patamar em um período de tempo mais extenso (AMARO, 2000). Outro fator a ser trabalhado é a verificação de queda na participação dos contribuintes no decorrer dos anos. Nos primeiros anos da implementação do sistema, seu caráter compulsório agregou praticamente 100% da população em idade economicamente ativa, porém, com o decorrer do tempo a adesão entrou em declínio, passando ainda a ter trabalhadores que, apesar de cadastrados, não recolhiam suas contribuições regularmente. Em 1999 cerca de 80% da PEA estava filiada

¹³ A adesão somente é facultativa para os trabalhadores autônomos (CASTIGLIONI, 2003).

a alguma AFP, enquanto nos contribuintes autônomos este percentual caía para 20%, sendo que destes somente 4% contribuía de fato (NOVOS PARADIGMAS, 1999).

Quanto à redução da pobreza, o sistema chileno não tem conseguido lograr êxito notável, pois o valor do benefício assistencial corresponde a menos de 10% do salário médio nacional e para recebê-lo são necessários ao menos 20 anos de contribuição. Existe ainda o fator de risco atrelado aos reajustes futuros dos benefícios uma vez que não há garantia de remuneração mínima para os planos e, ao se aposentar, os contribuintes podem ser prejudicados pela adoção de índices de reajuste insuficientes para manter o nível de renda durante toda a vida. A remuneração dos planos depende principalmente do andamento favorável da economia e a capacidade de manter seu crescimento estável no longo prazo. Notadamente, tais circunstâncias podem ser extremamente instáveis em economias dependentes como as latino-americanas (AMARO, 2000).

A Previdência Complementar cujo objetivo é gerar um complemento à renda pós-laboral para os contribuintes que desejam garantir recebimentos superiores ao teto do INSS, além de conter entre seus planos aqueles com benefícios fiscais e cujo montante pode ser deduzido da Declaração Anual do Imposto de Renda, até o percentual de 12% dos rendimentos tributáveis. O crescimento das empresas de Previdência Complementar tem evoluído concomitante às crises verificadas na Previdência Oficial, fato ressaltado pelo ativo acumulado nestas entidades e anteriormente exposto. Tal ocorrência tem entre seus motivos principais o longo processo de dificuldades financeiras e reformas implementadas, cuja conclusão ainda não ocorreu na maioria dos países acima descritos.

Apesar da criação, em 2002, de uma modalidade de renda complementar direcionada ao público enquadrado na faixa de isenção do Imposto de Renda, percebe-se que entre seus participantes predominam aqueles cujo nível de renda se situa acima desta faixa. Foi constatado que, aderem principalmente indivíduos com elevado poder aquisitivo, destacando-se empresários e servidores públicos, que vislumbram neste segmento a possibilidade de maior renda, bem como a garantia de retorno de seus investimentos de longo. Assim, em 2004, somente 2,9 da PEA contribuía para algum plano de previdência complementar, cujos maiores planos atingiam, no entanto, uma reserva acima de 270 bilhões.

No Brasil, diferentemente da maioria dos países latino-americanos, a Previdência Complementar não está inserida no contexto previdenciário de forma compulsória. Ou seja, sua adesão é facultativa e a responsabilidade maior de concessão de renda na aposentadoria ainda é de responsabilidade do RGPS. Nos países latinos analisados neste trabalho ocorreram, sem exceção, reformas estruturais que delegaram maior responsabilidade aos planos privados e descentralizaram a responsabilidade previdenciária, transferindo-a dos Governos para a iniciativa privada em diferentes graus de participação.

As reformas mais radicais foram verificadas no Chile, pioneiro em mudanças deste tipo, e na Bolívia, com substituição integral dos sistemas públicos de Previdência por outro, de caráter totalmente privado. Há ainda os modelos compostos, onde o sistema público existe paralelo ao privado, sendo ambos obrigatórios, como na Argentina e no Uruguai. E, existe ainda um terceiro modelo, adotado por alguns países que efetuaram reformas em seu sistema público e introduziram oficialmente um sistema paralelo, complementar e facultativo, como o Peru e a Colômbia.

5 Considerações finais

O sistema previdenciário brasileiro, cujas origens remontam ao período colonial, teve no século XX suas mudanças mais relevantes. Com o desenvolvimento econômico mundial ocorrido neste período, as relações de emprego também se alteraram bem como os sistemas de Previdência Social adotados em cada país, passando a incorporar um número crescente de participantes. Estes sistemas, norteados pelo regime de solidariedade, começaram a apresentar crescentes dificuldades em manter o equilíbrio entre receitas e despesas, levando a adoção de mudanças de diferentes níveis. Neste trabalho, foram demonstradas as reformas efetuadas no Chile e os motivos que contribuíram para a não adoção do modelo chileno no Brasil.

As relações econômicas mudaram muito a partir de 1900 em todo o mundo. Com o advento de novas formas de produção e o desenvolvimento das indústrias, um grande número de trabalhadores foi incorporado aos sistemas previdenciários. Em sua maioria, estes sistemas adotavam o princípio da solidariedade, onde as gerações economicamente ativas de hoje financiam os aposentados, esperando que as futuras gerações garantam a sua aposentadoria, quando esta ocorrer. No entanto, a industrialização maciça gerou também outras conseqüências inerentes ao sistema capitalista maduro, como a ocorrência de crises cíclicas. Assim, com o aumento do nível de renda e de outros fatores como a evolução da medicina, remédios e melhores condições de saneamento básico, a expectativa de vida das pessoas aumentou, passando a se ter um volume cada vez maior de idosos. Aliado a este, tem-se outro fator muito presente em todos os tipos de economia, o desemprego, que coloca trabalhadores à margem das coberturas previdenciárias e sociais.

Entre outros, estes fatores colaboraram para se chegar à década de 1980 com crises previdenciárias em diversos países do mundo, desvinculadas de seu nível de desenvolvimento. Esta situação demandou dos respectivos Governos, propostas de ajuste das contas de receitas e pagamentos, visando garantir a eficiência do sistema no longo prazo e a manutenção de seus princípios, ou seja, garantir uma renda aos participantes quando estes ficarem incapacitados de constituí-la por meios próprios.

Para aumentar a discrepância já existente nas contas da Previdência, o Brasil reformulou seu sistema previdenciário em 1988, com a promulgação da Constituição Federal e a instituição de capítulo específico referente à Seguridade Social, estendendo a cobertura previdenciária a todos os trabalhadores, sendo esta uma das conseqüências mais importantes. Além disso, a incorporação dos trabalhadores rurais ao sistema, aposentando-se cinco anos antes dos demais; a concessão de aposentadoria às mulheres com cinco anos de antecedência em relação aos homens; o estabelecimento da base previdenciária para um salário mínimo e a concessão de auxílio para portadores de necessidades especiais cuja família receba até 25% do SM, também se destacam, pois foram elementos importantes do processo de expansão da base e das despesas previdenciárias.

Tais procedimentos, ao mesmo tempo em que auxiliaram na redução da pobreza, tornaram o custo previdenciário muito maior para o Estado. Para compensar este crescimento das despesas, no entanto, não foi formulada uma política de captação eficiente de recursos, delegando ao contribuinte o aumento dos custos, através da correção e da criação de novas contribuições sociais e impostos. Com a estabilização ocorrida após a implementação do Plano Real, os ganhos decorrentes da inflação

deixaram de acontecer, auxiliando no crescimento do déficit que passou a ocorrer a partir daquele ano, leia-se 1994. A partir desta verificação, o Governo brasileiro passou a discutir amplamente uma reforma na estrutura da Previdência, em cuja pauta constavam novas normas para concessão de benefícios, além de um debate em torno da Previdência Privada.

As reformas iniciadas em 1998 através da EC 20 geraram algumas modificações que, no entanto, ainda são insuficientes para equilibrar as contas da Previdência. A principal destas mudanças se refere aos RPPS, cujos servidores contratados a partir de 2003 passaram a ter um benefício garantido limitado ao teto do INSS e a possibilidade de se criar fundos específicos com planos de CD como complemento de renda, eliminando-se, assim, a paridade entre servidores novos e antigos. Além disso, a idade para recebimento de benefício integral passou a ser de 65 anos para os homens e 60 anos para as mulheres. Já no RGPS, a mudança mais saliente foi a implementação do fator previdenciário, no qual se baseia a concessão de novos benefícios, considerando-se o tempo de contribuição e a idade ao se aposentar. Propostas mais polêmicas, como uma reforma estrutural e o avanço da Previdência Privada foram postergadas e a discussão a seu respeito não está em foco na atualidade. Pode-se afirmar assim que as mudanças implementadas a partir da verificação de sucessivos déficits ainda não foram suficientes para reverter a evolução dos mesmos, indicando necessidade de reformas futuras, paramétricas ou estruturais.

Já o modelo chileno, baseado integralmente na Previdência privada desde 1981, teve seu sistema amplamente reproduzido em todo o mundo, sendo sua divulgação efetuada pelos formuladores políticos que projetaram sua composição, de formação neoliberal. A principal característica deste modelo é a delegação total da geração de renda para aposentadoria ao setor privado, mantendo-se o Governo como regulador e órgão pagador dos beneficiários do antigo regime (cujos direitos de aposentadoria foram adquiridos antes de 1981). O objetivo principal de sua implementação foi a contenção do gasto público em Previdência e o incremento da poupança nacional, tendo sido parcialmente atingidos. Sua aprovação, de cunho forçado, ocorreu durante o regime militar de Augusto Pinochet e foi imposta à sociedade sem consultas prévias. Os militares ficaram de fora da reforma, assim como nos demais países que adotaram ajustes semelhantes.

Além das características citadas acima, pelo seu caráter obrigatório, o sistema chileno atingiu em seus primeiros anos praticamente 100% dos trabalhadores, nível gradualmente reduzido ao longo do tempo, sinalizando que também não é capaz de agrupar todos os envolvidos. Além disso, existem dúvidas em relação à manutenção da renda aos participantes, pois esta depende de uma série de fatores, como a rentabilidade dos fundos no longo prazo, as taxas de juros e de inflação, o nível de crescimento econômico do país, bem como a eficácia da regulamentação governamental e da confluência das doutrinas adotadas por diferentes alas políticas. Por tudo isso, apesar das projeções e do prazo decorrido, a renda de aposentadoria sob caráter privado mantém um percentual de incógnita.

Para seus formuladores, o regime chileno tem atingido os objetivos propostos, incentivando a poupança nacional e incrementando o mercado de capitais, não colocando em análise a manutenção do bem-estar social, sendo este um aspecto pouco discutido. A propagação do modelo chileno em economias de regime democrático demonstra ainda

que a mesma não é inerente só a estados políticos autoritários, fato que contribui para reafirmar um modelo de gestão eficaz proposto pelos seus criadores.

No Brasil, apesar da necessidade de reformas, o sistema chileno não foi adotado, embora propostas compatíveis tenham sido apresentadas no primeiro Governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1999). Um dos motivos que contribuiu para tal é a distância temporal entre as reformas, uma vez que a brasileira somente foi proposta após 1994, ou seja, quase 15 anos após o pioneirismo chileno. Outro fator relevante foi o regime político, com uma democracia plena e grupos oponentes bem estruturados, como os sindicatos e as organizações de aposentados e pensionistas, contrários à privatização. Entidades como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Associação Nacional dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias (Anfip), as associações de militares aposentados, além dos partidos políticos de oposição¹⁴ que conseguiram barrar as reformas propostas organizando-se através do Poder Legislativo, cujos participantes possuíam poder de veto na aprovação das mesmas.

Outras instituições, como o Poder Judiciário e os demais ministérios também influenciaram no rumo das reformas no país. O Governo ao tentar impor suas propostas, tentou implementar algumas mudanças através de Medidas Provisórias incorrendo no risco de tê-las vetadas pelo Poder Judiciário, que manteve sua independência em torno do assunto. Já entre os Ministérios não houve consenso, buscando o Ministério da Previdência a manutenção das condições pré-estabelecidas, baseadas no princípio da universalização, enquanto os Ministérios da Fazenda e do Planejamento eram favoráveis à privatização. Tal discordância contribuiu ainda mais para deixar a reforma brasileira mais distante de sua efetivação, não encontrando unanimidade entre os participantes ativos do processo.

A fraca disciplina partidária no Brasil onde os parlamentares contam com seu desempenho individual para se eleger, disputando votos com colegas do mesmo partido, também auxiliou na rejeição da reforma previdenciária proposta. Com a diversidade partidária e sem contar com maioria governista, qualquer reforma precisa ser amplamente negociada com os adversários, tendo sido este um preço muito elevado para o Governo pagar na época. Apesar das alianças efetuadas, não houve consenso quanto às reformas e às concessões e o Governo teve que ceder, instituindo somente algumas mudanças paramétricas, conforme já destacado anteriormente.

O Brasil, por sua evolução histórica e cultural, mantém características distintas de seus vizinhos latinos. A colonização portuguesa constituiu neste país traços peculiares, trazendo um histórico de mudanças sem rupturas nem grandes sobressaltos, mesmo quando em situações antagônicas como da passagem do Império à República ou da ditadura à democracia. Tais fatores colaboram com a afirmação de que aqui as instituições se formaram a partir da composição do poder político e cujas relações permanecem ditando a organização da sociedade até hoje. Possivelmente a discussão da previdência será retomada em breve, muito embora, se possa aguardar por um processo sereno, discutido amplamente e totalmente distinto das reformas adotadas nos demais países latino-americanos.

¹⁴ Na época eram assim considerados o Partido dos Trabalhadores e o Partido Democrático Trabalhista.

Referências bibliográficas

AMARO, Meiriane N. **A Previdência Social na América do Sul**. Disponível em: <www.senado.gov.br/conleg/artigos/politicassocial/PrevidenciaSocialnaAmericadoSul.pdf> Acesso em out 2007.

ANDERSEN, Gosta E. Uma Perspectiva Transatlântica da Política de Privatização Latino-americana. In: COELHO, Vera S. P. (Org.). **A Reforma da Previdência Social na América Latina**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p.13-26.

ANUÁRIO Estatístico da Previdência Social 2005. Disponível em: <<http://www.mpas.gov.br/docs/pdf/aeps2005.pdf>>. Acesso em set 2007.

APRENDA Sobre Previdência. Disponível em: <http://www.brasilprev.com.br/institucional/entenda/ap_previdenciacao.asp> Acesso em out 2007.

BOLETIM de Políticas Sociais. Acompanhamento e Análise nº 13. Edição Especial 2007. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/default.jsp>> Acesso em out 2007.

BOLETIM ESTATÍSTICO da Previdência Social, set 2007. Disponível em: <http://www.mpas.gov.br/pg_secundarias/previdencia_social_13_05.asp> Acesso em set 2007.

CAETANO, Marcelo A.; MIRANDA, Rogério B., **Comparativo Internacional Para a Previdência Social**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1302.pdf> . Acesso em set 2007.

CASTIGLIONI, Rosana Pensões e Soldados: o Papel do Poder, dos Atores Políticos com Poder de Veto e das Ideologias sob o Regime Militar no Chile e no Uruguai. In: COELHO, Vera S. P. (Org.). **A Reforma da Previdência Social na América Latina**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p.13-26.

CECHIN, José; CECHIN, Andrei D., Desequilíbrios: Causas e Soluções. In:

TAFNER, Paulo; GIAMBIAGI, Fabio. **Previdência no Brasil**: debates, dilemas e escolhas. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>> . Acesso em: abr. 2007.

CENSO Demográfico 2000. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/censo/>>. Acesso em ago. 2007.

DELGADO, Ignácio G. **Previdência Social e Mercado no Brasil**. São Paulo: LTR Editora, 2001.

FERREIRA, Sérgio G. Sistemas Previdenciários no Mundo: Sem “Almoço Grátis”. In: TAFNER, Paulo; GIAMBIAGI, Fabio. **Previdência no Brasil**: debates, dilemas e escolhas. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>> . Acesso em: abr. 2007.

GALLI, Ana P. Sua Aposentadoria em Cheque. **Época**, São Paulo, n. 416, p. 36-39, 8 maio 2006.

INDUSTRIALIZAÇÃO Brasileira. Disponível em: <<http://br.geocities.com/vinicrashbr/historia/brasil/industrializacaobrasileira.htm>> Acesso em out 2007.

JARDIM, Maria A. C. **A Previdência Social e o Mercado de Previdência Privada: um olhar sociológico.** Disponível em <<http://www.race.nuca.ie.ufrj.Br/abet/revista/artigos%205/Maria.pdf>>. Acesso em: set.2006.

LACERDA, Antônio C. *et alii*. **Economia Brasileira.** São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

MACHADO, Nelson. **Coletânea de Normas dos Fundos de Pensão.** 2ª Edição Revista e Ampliada, Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.mpas.gov.br/docs/pdf/Coletanea_2Edicao.pdf> Acesso em ago. de 2007.

MATOS, Carlos E. **Diretas Já 20 Anos Depois,** Edição 171, Abril 2004. Disponível em: <http://novaescola.abril.uol.com.br/index.htm?ed/171_abr04/html/diretas> Acesso em ago. 2007.

MESA-LAGO, Carmelo, MÜLLER, Katharina Política e Reforma da Previdência na América Latina. In: COELHO, Vera S. P. (Org.). **A Reforma da Previdência Social na América Latina.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p.27-63.

MPS - Ministério da Previdência Social. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br>>. Acesso em ago 2007.

MORHY, Lauro. **Reforma da Previdência em Questão.** Brasília: UNB, 2003.

NEOLIBERALISMO, O que é? Disponível em: <<http://www.suapesquisa.com/geografia/neoliberalismo.htm>> Acesso em out 2007

NOVOS PARADIGMAS na Previdência Social: Lições do Chile e da Argentina. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp19/Parte_3.pdf> Acesso em nov 2007.

PAIXÃO, Leonardo A. **A Previdência Complementar Fechada: Uma Visão Geral.** Disponível em: < <http://www.mpas.gov.br/docs/pdf/SPC-uma-visao-geral.pdf>> Acesso em ago. de 2007.

PANORAMA da Previdência Complementar Brasileira. Ministério da Previdência Social. Brasília, mar 2004. Disponível em: <http://www.mpas.gov.br/pg_secundarias/previdencia_social_14.asp> Aceso em set 2007

PINHEIRO, Ricardo P. **A Demografia dos Fundos de Pensão.** Coleção Previdência Social Volume 24. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/docs/pdf/volume24.pdf>> Acesso em ago. 2007a.

PINHEIRO, Ricardo P.; PAIXÃO, Ricardo A.; CHEDEAK, José C. S. **Regulação dos Investimentos nos Fundos de Pensão: evolução histórica, tendências recentes e desafios regulatórios.** Disponível em: <http://www.mpas.gov.br/docs/pdf/DECON-SPC_Artigo_Invest_EFPC.pdf> Acesso em agos 2007b.

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>> Acesso em set 2007.

POR QUE Reformar a Previdência? Livro Branco da Previdência Social. Disponível em http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PREBC.HTM. Acesso em: jul. 2007.

REZENDE, Fernando; TAFNER, Paulo (Edits.). **Brasil: o estado de uma nação**. Brasília: IPEA, 2006. cap. VIII. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: mar. 2007.

STEPHANES, Reinhold. **Reforma da Previdência: Sem Segredos**. São Paulo: Editora Record, 1999.

TAFNER, Paulo; GIAMBIAGI, Fabio. **Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas**. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: abr. 2007.