
SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO: UMA VISÃO DE DIREITO COMPARADO

Karina Grimaldi
Procuradora Federal

SUMÁRIO: Introdução; 1 Capítulo 1 - Direito Comparado: possibilidades de estudo; 2 Capítulo 2 - Previdência Social Brasileira; 2.1 Modelos de custeio de Previdência Social; 2.2 História dos Direitos Sociais no Brasil; 2.3 A Previdência Social na Constituição Federal Brasileira de 1988; 2.4 Custeio da Seguridade Social no Brasil; 2.5 Dos benefícios previdenciários no Brasil; 2.5.1 Das diferentes formas de aposentadoria existentes no Brasil; 2.5.2 Da pensão por morte no Brasil; 2.5.3 Dos benefícios devidos em razão de incapacidade decorrente de acidente de trabalho ou doença profissional; 3 Capítulo 3 - Estudo comparativo de sistemas de previdência social e reflexão sobre o Welfare State; 3.1 Previdência Social Italiana; 3.2 Sistema Previdenciário Francês; 3.3 Sistemas de seguridade social na América Latina; 3.4 O envelhecimento da população e o futuro do Welfare State; 4 Conclusão; Referências.

RESUMO: O propósito desta pesquisa é estudar o sistema de previdência social brasileiro em um estudo de direito comparado. O objeto de estudo do direito previdenciário é a relação jurídica previdenciária, nela abarcadas a filiação, a inscrição, as contribuições e as prestações. Tratamos das características do sistema previdenciário brasileiro em comparação com outros existentes, analisando os institutos que compõem a relação jurídica previdenciária, como explicado acima, isto é, as contribuições, os segurados e os benefícios existentes. Comparar diferentes sistemas previdenciários é importante porque conhecer outras realidades jurídicas nos auxilia a compreender melhor o mundo no qual estamos inseridos e a nossa própria realidade. Neste trabalho, estudamos o sistema previdenciário no Brasil, em alguns países europeus e em alguns países da América Latina. Consideramos importante verificar a realidade previdenciária na Europa por ser o continente onde nasceram os primeiros direitos previdenciários como conhecemos e porque o direito previdenciário brasileiro sofreu forte influência do direito europeu. Outrossim, a França e a Itália são países conhecidos pela grande abrangência de cobertura previdenciária. Estudamos também a situação da previdência social em alguns países da América Latina porque o Brasil é um país latino-americano. Nossa localização geográfica justifica o interesse no estudo. Procuramos verificar qual o modelo de previdência social adotado: repartição simples ou capitalização, por se tratar de uma divisão utilizada em muitas obras de direito previdenciário para diferenciar os regimes. Tratamos também da preocupação mundial com o envelhecimento populacional e o futuro dos sistemas previdenciários.

PALAVRAS-CHAVE: Sistemas de Seguridade Social. Custeio. Benefícios. Direito Comparado. Futuro do Estado do Bem-Estar Social.

ABSTRACT: The purpose of this research is to know about the Brazilian Social Security System and compare it with other social security systems in the world, especially concerning costs and benefits of those systems. We studied the Brazilian Social Security System comparing it with other Social Security ones. We observed the components of the Social Security legal relation: the taxes, the beneficiaries and benefits. Why we compare different Social Security systems? Because knowing other legal system helps us to understand better the world and our reality. In this work we studied the Social Security System in Brazil, in some European countries and in some Latin American countries. We considered important to verify the European reality because the first social security benefits were created in Europe and the Brazilian laws were strongly influenced by the European ones. Moreover, France and Italy are countries known by their efficient Social Security systems. We studied the situation of Social Security in some Latin American countries because Brazil is a Latin American country. Our geographic position justifies our interest. We tried to verify which social security type was adopted: allocation or

capitalization, because it is a classification utilized by a lot of Social Security books. We also studied the worldwide preoccupation with the population's aging and the future of Social Security.

KEYWORDS: Social Security Systems. Costs. Benefits. Comparative Jurisprudence. The future of the Welfare State.

INTRODUÇÃO

O propósito deste trabalho de conclusão de curso é discorrer sobre o sistema previdenciário brasileiro e compará-lo com outros sistemas de previdência social existentes.

Os jornais sempre noticiam sobre a insustentabilidade dos sistemas de previdência. Neste sentido, apenas para exemplificar, há comentários recentes na página de economia e negócios do jornal "O Estado de São Paulo", em 5 de novembro de 2013 e em 21 de janeiro de 2014.¹

As notícias da mídia sempre apontam para a necessidade de ajuste das contas da previdência social para que não se torne impossível o pagamento dos benefícios. O envelhecimento da população mundial e a diminuição da oferta de emprego em vários lugares do mundo aumenta essa preocupação.

Posto isso, pesquisamos como funcionam outros sistemas previdenciários, a fim de ampliarmos nosso conhecimento a respeito e descobrir se outros países também têm receio de que, no futuro, a previdência social seja deficitária a ponto de reduzir a proteção aos segurados.

A principal intenção desta pesquisa era saber como os outros países procuram solucionar esta questão e se obtêm resultados positivos, de maneira que estas estratégias poderiam ser adotadas no Brasil também.

Vivemos em um mundo globalizado. Influenciamos e somos influenciados pelos outros países. A previdência social compõe um aspecto importante da economia de todos os países do mundo, de forma que é importante e interessante o estudo de direito comparado em matéria previdenciária.

O primeiro capítulo trata dos aspectos doutrinários de um estudo de direito comparado.

O segundo capítulo se refere à previdência social brasileira.

Inicialmente tratamos dos modelos de custeio de previdência social. Adotamos a classificação encontrada em toda a bibliografia utilizada. É importante saber as formas de custeio em um estudo cujo enfoque principal é a sustentabilidade do sistema de previdência social.

1 ROMBO da Previdência cresce e governo quer apertar regras para benefícios. O Estado de São Paulo, 21 jan. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-brasil,rombo-da-previdencia-cresce-e-governo-quer-apertar-regras-para-beneficios,175820,0.htm>>. Acesso em: 17 fev. 2014; DÉFICIT da Previdência deve superar estimativas em 2013, admite ministro. O Estado de São Paulo, 5 nov. 2013. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,deficit-da-previdencia-deve-superar-estimativas-em-2013-admite-ministro,169376,0.htm>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

Discorreremos em seguida sobre o histórico da previdência social no Brasil. Consideramos importante fazer um esboço de como foram criados e modificados os benefícios no Brasil porque, ao longo desta pesquisa, descobrimos que muitas modificações ocorreram também em outros países na mesma época. Este fato é interessante e demonstra como há uma influência internacional na criação da legislação brasileira.

Posteriormente analisamos a disciplina constitucional do sistema de previdência social no Brasil, posto que não seria possível estudar o sistema previdenciário sem mencionar a Carta Constitucional de 1988, que disciplina o regime geral e o regime próprio de previdência.

Em seguida discorreremos sobre a forma de custeio da previdência social brasileira, procurando estudá-la do ponto de vista da classificação mencionada anteriormente.

Finalizando o segundo capítulo, analisamos os benefícios previdenciários existentes no Brasil, pois não é possível comparar a legislação brasileira com as outras apontadas neste estudo sem considerar a cobertura que nosso Seguro Social oferece.

No terceiro capítulo nos referimos ao estudo comparativo realizado entre diferentes sistemas de previdência social, realizando uma reflexão sobre o futuro do “Estado do Bem-Estar Social”.

Estudamos a previdência social italiana, considerando sua cobertura e os problemas existentes em relação ao custeio, bem como a preocupação com sua sustentabilidade no longo prazo.

Em seguida, analisamos a previdência social francesa, também considerando a cobertura e preocupações em relação à sustentabilidade financeira.

Posteriormente tratamos dos sistemas de previdência social em alguns países da América Latina e das reformas realizadas na década de 1990. Foi dada ênfase ao caso chileno, por ter ocorrido no Chile uma reforma muito diferente das outras, uma vez que houve a privatização de sua previdência.

Finalizando o terceiro capítulo, fazemos considerações sobre o envelhecimento populacional e seu impacto nas políticas sociais, em especial nos sistemas previdenciários. O envelhecimento populacional é um fenômeno que ocorre em quase todos os países do mundo, em virtude das baixas taxas de natalidade e da evolução da tecnologia médica que permite maior longevidade.

1. CAPÍTULO 1 - DIREITO COMPARADO: POSSIBILIDADES DE ESTUDO

O direito comparado é um importante instrumento de comunicação entre juristas de diferentes países. Ele é útil não apenas para a solução de problemas transnacionais como para a compreensão da inserção de um sistema jurídico nacional no mundo.

É importante o estudo de direito comparado no direito previdenciário para a compreensão da inserção do sistema previdenciário brasileiro no contexto mundial.

O estudo do histórico do direito previdenciário em outros países nos permite compreender a história dos direitos sociais no Brasil, em razão da influência que os fatos da época exerceram sobre a criação e modificação da nossa legislação.

Além disso, o direito comparado visa estabelecer uma comunicação transnacional entre os estudantes de direito, diluindo os prejuízos da transnacionalidade, como explica Eugênio Battesini.²

Mister é salientar que é possível comparar legislações de diferentes países nos planos micro e macrocomparativo, como ensina Luis Sales Nascimento.³

No plano microcomparativo, a análise volta-se para a comparação de institutos jurídicos, enquanto no plano macrocomparativo a análise consiste na comparação do estilo e espírito dos diferentes sistemas jurídicos.

Neste sentido também ensina Eugênio Battesini,⁴ como transcrevemos:

Do ponto de vista operacional, o direito comparado atua nos planos micro e macrocomparativo. No plano microcomparativo, a análise volta-se para a comparação de institutos jurídicos e problemas jurídicos específicos, ou seja, efetiva-se a comparação dos princípios a que se recorre em cada sistema jurídico para resolver situações concretas, tais como critérios de responsabilização civil, critérios de definição e proteção dos direitos de propriedade, modalidades de contratação e formas de organização da atividade empresarial. No plano macrocomparativo a análise volta-se para a comparação do estilo e espírito dos diferentes sistemas jurídicos, destacando o papel desempenhado pelos agentes jurídicos e os procedimentos utilizados, por exemplo, diferentes técnicas legislativas, diferentes estilos de codificação, métodos de interpretação, a função atribuída aos precedentes judiciais e à doutrina, o papel desempenhado pelos juízes, advogados, legisladores e demais operadores do direito (Zweigert e Kötz, 2002:5-6).

Além do que, o direito comparado realiza análise comparativa estática e análise comparativa dinâmica. A análise comparativa estática objetiva verificar identidade e diferença entre os sistemas jurídicos em dado período, considerando os diversos formantes (legal, doutrinário, jurisprudencial...) e suas combinações. A análise comparativa dinâmica objetiva identificar convergência e divergência, considerando a mútua interação entre sistemas jurídicos no curso da história, centrando o foco no processo de mudança, em

2 BATTESINI, Eugênio. Breves considerações sobre a contribuição da comparação para o desenvolvimento da ciência jurídica. In: PORTO, Antônio José M.; SAMPAIO, Patricia Regina Pinheiro [Orgs.]. *Direito e economia em dois mundos*: doutrina jurídica e pesquisa empírica. São Paulo: FGV, 2013. p. 190.

3 NASCIMENTO, Luis Sales. *Direito Constitucional comparado*: pressupostos teóricos e princípios constitucionais. São Paulo: Verbatim, 2006.

4 BATTESINI, op. cit., p. 192-193.

especial no transplante de institutos jurídicos e na integração e harmonização dos sistemas normativos (Sacco, 2001:69-91; Mattei, 1998:27, 102-105).

Posto isso, podemos definir o direito comparado como um conjunto de diligências e de processos, encadeados de forma racional, destinados a conduzir o jurista a realizar uma comparação entre os sistemas jurídicos, as semelhanças e as diferenças neles existentes.

Neste trabalho, pretendemos abordar qual a forma de custeio e a abrangência da cobertura da Previdência Social no Brasil e em outros ordenamentos jurídicos.

Qual a importância de um estudo de direito comparado?

Comparar permite compreender, conhecer e inclusive copiar soluções interessantes adotadas em outros países para problemas parecidos.

Neste trabalho, estudamos o sistema previdenciário no Brasil, em alguns países europeus e em alguns países da América Latina.

O estudo da legislação previdenciária na Europa é importante porque, em primeiro lugar, a Europa é o local onde surgiram os direitos sociais como nós os conhecemos. Escolhemos estudar a França e a Itália por serem países conhecidos pela grande abrangência de cobertura previdenciária.

Estudamos também a situação da Previdência Social em alguns países da América Latina, porque o Brasil é um país latino-americano. Nossa localização geográfica justifica o interesse no estudo. Elegemos a Argentina, o México e o Chile em razão de serem países bastante tratados por autores brasileiros, porque sofreram modificações na sua legislação previdenciária na década de 1990, mesma época em que foi editada no Brasil a Emenda Constitucional n. 20, que alterou profundamente as regras para aposentadoria no Brasil.

Procuramos verificar qual o modelo de previdência social adotado: repartição simples ou capitalização, por se tratar de uma divisão utilizada em muitas obras de direito previdenciário para diferenciar os regimes e por ser muito importante do ponto de vista do custeio financeiro do sistema.

Tratamos também da preocupação mundial com o envelhecimento populacional e o futuro dos sistemas previdenciários.

Finalmente, neste estudo consideramos relevante verificar as modificações legislativas realizadas nos países estudados com relação ao sistema de previdência social.

2. CAPÍTULO 2 - PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

2.1 Modelos de custeio de Previdência Social

Como ensina Xavier Prétot,⁵ os modelos de custeio de seguridade social podem ser classificados como: modelo bismarckiano e modelo Beveridge.

5 PRÉTOT, Xavier. *Droit de la sécurité sociale*. 13. ed. Paris: Dalloz, 2011. p. 15-16.

Como ensina o autor, o Modelo Bismarckiano foi concebido por Otto Von Bismarck e se caracteriza pela individualização dos riscos sociais, predominando o regime de capitalização combinado com o regime de contribuição definida.

Em um regime de capitalização, existe a cotização por meio de contribuição social de cada indivíduo durante um certo lapso de tempo para que exista direito a benefícios, de modo que uma coletividade de segurados cria um fundo para o custeio de seus benefícios.

Nesse tipo de sistema a participação do Estado é mínima e a do empregador é variável.

O modelo Beveridge, por sua vez, foi concebido pelo inglês William Beveridge, entre 1942 e 1946, e se baseia em ideais de universalidade da proteção social, com todos sendo alcançados pela proteção social, independentemente de estar contribuindo ou não.

Esse modelo adota o regime de repartição simples, no qual as contribuições sociais vertem para um fundo único, do qual saem recursos para a concessão de benefícios a qualquer beneficiário que atenda aos requisitos legais.

Esse modelo repousa no princípio da solidariedade e no pacto de gerações, uma vez que cabe à atual geração de trabalhadores pagar contribuições que atendam aos benefícios dos inativos.

O modelo Beveridge desenvolveu-se na Inglaterra. A publicação do Relatório Beveridge, em 20 de novembro de 1942, traduziu uma concepção totalmente nova de seguridade social, como ensina Xavier Prétot.⁶

Segundo o autor, em junho de 1941 o governo britânico, dirigido por W. Churchill, encarregou William Beveridge de revisar as medidas de proteção social existentes e formular propostas de reforma.⁷

Como ensina Xavier Prétot, o sistema de seguridade social, para W. Beveridge, só poderia se fundar em três princípios:

Princípio da universalidade: o sistema deveria cobrir toda a população de todos os riscos;

Princípio da unidade: a cobertura dos riscos deveria ser feita por meio de um sistema único;

Princípio da uniformidade: o sistema deve garantir as mesmas prestações para todos, garantindo um mínimo vital.

Ensina o autor que o sistema Beveridge opta por um sistema de proteção fundado na residência no território nacional, garantindo-se a todos um mínimo vital. O sistema bismarckiano, por sua vez, se baseia em uma proteção social fundada na categoria profissional a que pertence o segurado.⁸

6 Ibidem, p. 15-16.

7 Ibidem, p. 16.

8 PRÉTOT, op. cit. p. 17

2.2 História dos direitos sociais no Brasil

Trataremos agora um pouco da história dos direitos sociais no Brasil, com base nos ensinamentos de Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari.⁹

A Constituição Imperial de 1824 nada previa sobre seguridade.

O Código Comercial de 1850 assegurava proteção aos trabalhadores em razão de acidente do trabalho.

O Decreto n. 9.912-A/1888 concedeu aposentadoria aos empregados dos Correios.

A Constituição Republicana de 1881 inovou ao conceder aposentadoria para funcionários públicos em caso de invalidez.

Sobreveio então a Lei Eloy Chaves, em 1923, que concedia aposentadorias e pensões aos funcionários das estradas de ferro. Esta lei inaugurou o Sistema de Caixas de Aposentadoria e Pensão – CAP. Após esta lei, foram criadas outras caixas de aposentadorias e pensões para algumas categorias de trabalhadores.

Observe-se que o direito previdenciário brasileiro se iniciou por um sistema mais bismarckiano, posto que apenas os integrantes de determinadas categorias profissionais e que pagaram determinadas cotizações tinham direito à aposentadoria.

Posteriormente, o Governo Vargas abandona a lógica das CAPs, que eram organizadas no âmbito de cada empresa, e passam a instituir os Institutos de Aposentadoria e Pensão – IAPs, que organizavam o sistema previdenciário em razão de categorias profissionais, mantendo-se, portanto, o sistema bismarckiano.

A Constituição de 1934 inovou ao prever que a legislação trabalhista deveria assegurar a previdência.

A Constituição de 1946 veiculou pela primeira vez a expressão “previdência social”. Observe-se que referida carta constitucional foi editada após a edição do Relatório Beveridge na Inglaterra (em 1942). Trata-se de uma demonstração de modificação na realidade do pagamento das aposentarias no Brasil, que passa a ser mais abrangente e deixa de se limitar à proteção de algumas categorias profissionais.

Lembramos que o Brasil é signatário da Declaração Universal dos Direitos do Homem, assinada em 10 de dezembro de 1948. Referido tratado internacional prevê em seu artigo 22 o direito à seguridade social.

Em 1960 foi editada a Lei n. 3.807, também conhecida como Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS.

O Decreto-Lei n. 72, de 1966, centralizou a organização previdenciária no Instituto Nacional de Previdência Social – INPS.

9 CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. A evolução da proteção social no Brasil. In: *Manual de Direito Previdenciário*. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 37-57.

A Constituição Federal brasileira de 1988 adota um modelo de proteção baseado no Bem-Estar Social, implantado pela social democracia europeia no Pós-Guerra¹⁰

Justificamos nossa afirmação de que a Constituição brasileira de 1988 adota o modelo de proteção que se inspira na política europeia do pós-guerra porque referida Carta Constitucional é muito abrangente no que se refere aos direitos previdenciários.

Observe-se que a Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo à ordem social e seu artigo 194 define seguridade social, que passa a ser uma obrigação estatal.

A Carta Constitucional 1988 adotou o modelo de seguridade social Beveridgiano, baseado na repartição simples e nos princípios da solidariedade e universalidade da cobertura.

Para assegurar o direito constitucional à saúde foi criado, pela Lei n. 8.080, de 1990, o Sistema Único de Saúde – SUS.

A assistência social, por sua vez, vem prevista no artigo 203 da Constituição Federal. Para discipliná-la foi editada a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

Hoje, os mais importantes benefícios assistenciais no Brasil são o Bolsa-Família e o benefício pago ao idoso e ao deficiente que sejam hipossuficientes.

A previdência social, por sua vez, é prevista no artigo 201 da Constituição e tem como objetivo a proteção social.

É importante destacar que, desde o final dos anos 1980 até hoje, a política social brasileira vem sendo submetida a tensões entre dois paradigmas antagônicos: o Estado mínimo versus o Estado do Bem-Estar Social. Para os defensores do Estado mínimo, as políticas sociais são inimigas da estabilidade da moeda e das contas públicas.

Em 1998, num contexto de fortalecimento do pensamento neoliberal no Brasil, foi realizada a reforma da previdência (pela Emenda Constitucional n. 20), a qual trouxe regras mais rígidas para a concessão de aposentadoria — como a substituição do requisito tempo de serviço por tempo de contribuição, bem como a criação do fator previdenciário.

Observe-se que, como será exposto adiante neste trabalho, muitos outros países tiveram seus sistemas de previdência reformados na mesma época.

2.3 A previdência Social na constituição federal brasileira de 1988

Nosso sistema de seguridade social é disciplinado constitucionalmente e está previsto no Título VIII da Magna Carta, que trata da Ordem Social, no que se refere ao Regime Geral de Previdência Social, e no Capítulo

10 Não estamos falando de Estado Democrático de Direito, mas de Estado do Bem-Estar Social, também chamado de Welfare State.

VII do Título III da Magna Carta, no que se refere ao Regime Próprio de Previdência Social.

Cumpra destacar, portanto, que, no Brasil, a previdência social se divide em dois regimes: próprio e geral.

Os servidores públicos podem ter um regime próprio de previdência social, que é criado e gerido pela pessoa política à qual prestam serviço.

O Regime Geral de Previdência Social, por sua vez, abrange todos os demais brasileiros, inclusive os servidores públicos que prestem serviço a um município ou estado que eventualmente não tenha criado um regime próprio de previdência.

De toda forma, em ambos os casos, a Constituição Federal brasileira estabelece regras e princípios.

Neste tópico, trataremos basicamente da disciplina constitucional do Regime Geral de Previdência Social.

O artigo 194 da Magna Carta define seguridade social 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.

A seguridade social no Brasil possui objetivos constitucionais, elencados nos incisos do parágrafo único do artigo 194, os quais consistem:

- Na universalidade da cobertura e do atendimento;
- Na uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- Na seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- Na irredutibilidade do valor dos benefícios;
- Na equidade na forma de participação no custeio;
- Na diversidade da base de financiamento;
- No caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Observe-se que a universalidade do atendimento que o Brasil adotou como princípio constitucional não existe em alguns países, como será explicado ao longo do trabalho. Trata-se de uma característica do modelo Beveridgiano de Previdência Social.

O financiamento da seguridade social vem disciplinado pelo artigo 195 da Magna Carta, que estabelece ser obrigação de toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos das pessoas políticas, bem como pelas contribuições sociais do empregador, do empregado, sobre a receita ou o faturamento e o lucro.

Observe-se que também esta é uma característica do modelo de Beveridge de previdência social, pois se trata do modelo de repartição

simples de custeio, uma vez que toda a sociedade contribui para que no momento, e não no futuro, toda a sociedade seja amparada por um mínimo de seguridade social.

Uma regra muito importante juridicamente é a estabelecida pelo parágrafo único do artigo 195 da Carta Constitucional, segundo o qual nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

A previdência social, segundo o artigo 201 da Constituição Federal, é organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, à cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada, proteção à maternidade, especialmente à gestante; à proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; ao auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; à pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.¹¹

Juristas como Fábio Giambiagi e Lavínia Barros de Castro¹² defendem a ideia de que Constituição Federal brasileira de 1988 não considerou as reais condições de financiamento dos benefícios que concedeu. Este é, inclusive, o entendimento de muitos outros estudiosos do sistema de seguridade social brasileiro sob o ponto de vista econômico.

Em razão das preocupações com a manutenção do equilíbrio financeiro do sistema de seguridade, foram promovidas alterações na Constituição Federal, especialmente as Emendas Constitucionais n. 20, de 1998, e n. 41, de 2003.

Outrossim, não é possível saber agora se estas alterações constitucionais serão suficientes para a sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro no futuro.

Para Fábio Giambiagi e Lavínia Barros de Castro, o regime do INSS vem beneficiando de forma distorcida três categorias: 1) pessoas de classe média, que se aposentam por tempo de contribuição com idade inferior à dos outros países; 2) pessoas que só contribuem quinze anos e se aposentam por idade; 3) pessoas que nunca contribuíram e recebem o benefício assistencial.¹³

Para o autor, também contribuem para piorar o déficit da Previdência Social o aumento real do salário mínimo nos últimos anos e o baixo crescimento da economia brasileira no período.

É importante destacar que existe um posicionamento de que esta urgência na reforma da seguridade social não existe. Esta é a posição de Denise Lobato Gentil, como transcrevemos: “O déficit, no entanto, não existe. Se

11 § 2º “Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.”

12 GIAMBIAGI, Fábio; DE CASTRO, Lavínia Barros. *Previdência Social: diagnóstico e propostas de reforma. Revista do BNDES*. Rio de Janeiro, v. 10, n. 19, jun. 2003. p. 267.

13 GIAMBIAGI; DE CASTRO, op. cit. p. 270-271.

investigarmos mais detidamente os dados estatísticos do Brasil revelam que não há crise financeira da previdência social e, principalmente, não há crise no sistema de seguridade social.”¹⁴

Referida autora analisou o desempenho do sistema previdenciário entre os anos de 1990 e 2005 e afirma que o sistema de seguridade social brasileiro é superavitário.

Segundo Denise Lobato Gentil, também é um equívoco considerar que as receitas provenientes da COFINS, da CSLL e da CPMF não fazem parte do orçamento da previdência e são erroneamente consideradas como repasse de verba da União à Previdência Social.

Para a autora, se considerarmos as receitas das referidas contribuições, o sistema previdenciário brasileiro é superavitário.

A autora afirma, ainda, que existe um grande equívoco em considerar deficitário o regime previdenciário dos servidores públicos, porque, no caso destes, existe apenas a contribuição dos trabalhadores, não havendo a contribuição patronal, como no regime geral de previdência social. Este problema também é colocado por Fábio Giambiagi e Lavínia Barros de Castro.¹⁵

Esclarecemos que consideramos o debate citado interessante porque a existência de dinheiro para o custeio do sistema de previdência social é indispensável para o pagamento dos benefícios aos segurados deste sistema.

Logo, o equilíbrio econômico-financeiro da previdência social do país é fundamental para que o cidadão, que é segurado e contribui para o referido sistema, possa usufruir da proteção social na sua velhice ou incapacidade.

2.4 Custeio da seguridade social no Brasil

A Constituição Federal Brasileira de 1988 determinou, no artigo 195, incisos I a IV, as fontes de custeio da seguridade social, as quais consistem na contribuição do empregador, na contribuição do trabalhador e demais segurados da Previdência Social e nas receitas de concursos e prognósticos.

No Brasil, os segurados da Previdência Social são os principais contribuintes do sistema.

É importante ressaltar que o sistema previdenciário brasileiro possui segurados obrigatórios e facultativos.

São segurados obrigatórios o empregado, o empregado doméstico, o contribuinte individual, o trabalhador avulso e o segurado especial, na forma do artigo 12 da Lei n. 8.212, de 1991.

Os segurados facultativos, por sua vez, na forma do artigo 21 da Lei n. 8.213, de 1991, são as pessoas naturais, maiores de 16 anos, que se filiaem

14 GENTIL, Denise Lobato. A falsa crise do Sistema de Seguridade Social no Brasil: uma análise financeira do período 1990-2005. In: *Congresso Trabalhista Brasileiro. Brasília*, 7-11 fev. 2007. p. 3. Disponível em: <<http://www.portaldoenvelhecimento.org.br/artigos/falsacrise.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

15 GIAMBIAGI; DE CASTRO, op. cit. p. 267.

de forma não compulsória ao Regime Geral de Previdência Social, mediante contribuição.

No Brasil, o empregador deve pagar ao sistema de previdência social uma contribuição que é calculada sobre o total das remunerações pagas durante o mês aos seus empregados.

Existem também outras contribuições destinadas ao financiamento da seguridade social brasileira: a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS.

Ante o exposto, o custeio da previdência social brasileira ocorre basicamente por meio do pagamento de contribuições pelos segurados do referido sistema e dos empregadores e empresas que se utilizam do trabalho de empregados e de prestadores de serviços.

É importante observar que Clemilton da Silva Barros entende que, no Brasil, foi adotado um sistema que mistura características do sistema bismarckiano com o sistema Beveridge, como transcrevemos¹⁶:

Dito isso, podemos afirmar que adotamos hoje um modelo de seguridade misto por excelência, porquanto traz características diversas quanto ao financiamento e também quanto à concessão dos benefícios, abrangendo os dois modelos básicos de proteção social, o alemão e o inglês. Se de um modo as prestações de Saúde e Assistência Social são gratuitas e universais, distribuídas a todos os que delas necessitem, noutra giro temos as prestações previdenciárias concedidas apenas mediante o custeio individual do segurado, conhecido ente nós como custeio direito.

Para o autor, a seguridade social no Brasil adota aspectos de repartição simples, no que se refere a alguns benefícios, como o benefício assistencial LOAS, e também possui características de regime de capitalização, como ocorre no caso da aposentadoria por tempo de contribuição.

Todavia, concluímos neste trabalho que o sistema previdenciário brasileiro é um sistema de repartição simples, de modo que aqui adotamos o sistema Beveridge, posto que a cobertura universal e uniforme é princípio constitucional. Além disso, as contribuições são utilizadas para pagamento dos benefícios de todos no momento presente e não em um momento futuro apenas para aqueles que cotizaram.

2.5 Dos benefícios previdenciários no Brasil

Como já exposto neste trabalho, nos termos do artigo 201 da Magna Carta, a previdência social brasileira tem caráter contributivo e filiação obrigatória e atenderá: a cobertura de eventos de doença, invalidez, morte

16 BARROS, Clemilton da Silva. O modelo de proteção social brasileiro. *Jus Navigandi*, Teresina, v. 17, n. 3.246, 21 maio 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21775/o-modelo-de-protacao-social-brasileiro>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

e idade avançada; a proteção à maternidade; à proteção ao trabalhador em situação de desemprego voluntário; o salário-família; o auxílio-reclusão e a pensão por morte do segurado.

A regulamentação do referido dispositivo constitucional foi dada pela Lei de Benefícios, Lei n. 8.213/1991, a qual prevê como benefícios previdenciários: a aposentadoria por invalidez e o auxílio-doença, a aposentadoria por idade, a aposentadoria por tempo de contribuição, a pensão por morte, o auxílio-acidente, o salário-família, o salário-maternidade e o auxílio-reclusão.

2.5.1 Das diferentes formas de aposentadoria existentes no Brasil

No Brasil, o segurado pode se aposentar por tempo de contribuição, por idade ou por invalidez.

A aposentadoria por invalidez é tratada no artigo 42 e seguintes da Lei n. 8.213, de 1991. Trata-se de benefício devido ao segurado total e permanentemente incapaz para o trabalho.

É importante ressaltar que, para ter direito ao referido benefício, o segurado deve ter se tornado incapaz após a filiação ao Regime Geral de Previdência Social.

Outrossim, o benefício aposentadoria por invalidez no Brasil pode cessar a qualquer momento, no caso de se comprovar que o segurado voltou a ser capaz para o trabalho.

A aposentadoria por idade é devida ao segurado que tenha completado sessenta e cinco anos, se homem, ou sessenta anos, se mulher, e que tenha cotizado no mínimo 180 contribuições.

A aposentadoria por tempo de contribuição, por sua vez, é devida ao segurado homem que tenha no mínimo sessenta e cinco anos e que tenha contribuído com trinta e cinco anos para o Regime Geral de Previdência Social, e à segurada mulher que tenha no mínimo sessenta anos e que tenha contribuído com o regime geral de previdência social no mínimo com trinta anos de contribuição, conforme dispõe o parágrafo 7º do artigo 201 da Magna Carta.

Antes da Emenda Constitucional n. 20, de 1998, não se falava em aposentadoria por tempo de contribuição. Falava-se em aposentadoria por tempo de serviço.

Na década de 1990, o governo brasileiro tomou medidas para ajustar as contas da previdência social e uma destas medidas foi exigir a efetiva contribuição para que o segurado se aposentasse, bem como uma idade mínima. Trata-se de uma medida importante tomada pelo governo brasileiro para a manutenção da sustentabilidade financeira do sistema.

Notamos, ao longo desta pesquisa, que países como a França e a Itália exigem apenas a idade e não o tempo comprovado de contribuição para a concessão de aposentadoria.

Todavia, em tais países, o valor do benefício será proporcional à cotização feita pelo segurado, de maneira que referidos sistemas acabam sendo semelhantes ao nosso, posto que temos a aposentadoria por tempo de contribuição e a aposentadoria por idade, cujos requisitos são apenas a idade e o mínimo de 15 anos de contribuição, embora o valor do benefício seja proporcional ao tempo contribuído.

É importante observar que, no âmbito do regime próprio de previdência social, também existe a aposentadoria por invalidez e a aposentadoria por tempo de contribuição.

Cumpra-se destacar, ainda, que não existe aposentadoria por idade no regime próprio de previdência social, mas existe outro tipo de aposentadoria, que é compulsória, a qual ocorre quando o servidor público completa setenta anos de idade.

2.5.2 Da pensão por morte no Brasil

O benefício pensão por morte no Brasil existe tanto no regime próprio quanto no regime geral de previdência social. É devido aos dependentes do segurado falecido, quais sejam: os descendentes, o cônjuge e os ascendentes — neste último caso, se fossem dependentes do segurado.

Observe-se que, no Brasil, a idade mínima do cônjuge não é requisito para a concessão do benefício, como ocorre na França — por exemplo, no caso de pensão por morte no caso de segurado que já era aposentado.

Fixar uma idade mínima para o recebimento da pensão por morte é uma medida interessante feita pelo governo francês, posto que evita que pessoas muito jovens se casem com pessoas muito velhas ou até doentes graves, muitas vezes com a intenção de recebimento de benefício. Este tipo de fraude tem ocorrido no Brasil e o INSS pede a anulação judicial da concessão dos benefícios nos casos de casamentos realizados claramente com esta intenção.

2.5.3 Dos benefícios devidos em razão de incapacidade decorrente de acidente de trabalho ou doença profissional

No Brasil, se uma pessoa restar incapacitada em razão de acidente de trabalho ou doença adquirida em razão do exercício do trabalho e for filiada ao Regime Geral de Previdência Social, receberá aposentadoria por invalidez acidentária, no caso de incapacidade total e permanente, ou auxílio-doença acidentário, no caso de incapacidade total e temporária.

Outrossim, se o segurado do sistema brasileiro restar incapacitado parcial e permanentemente para o trabalho em razão de acidente do trabalho ou doença profissional, terá direito a receber o benefício auxílio-acidente.

No caso do Regime Próprio de Previdência Social, o servidor público receberá aposentadoria, se a incapacidade for permanente e total, ou

receberá o próprio subsídio, mas ficará afastado do trabalho por licença, se a incapacidade for total e temporária.

Mister é observar que não existe o benefício auxílio-acidente no Regime Próprio de Previdência Social Brasileiro.

3. CAPÍTULO 3 ESTUDO COMPARATIVO DOS SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E REFLEXÃO SOBRE O FUTURO DO WELFARE STATE

3.1 Previdência Social Italiana

Como já dissemos na introdução do trabalho, procuramos verificar qual o modelo de previdência social adotado nos países estudados: se repartição simples ou capitalização. Temos como objetivo verificar também se os sistemas estudados garantem uma cobertura social tão boa quanto a brasileira e se também se preocupam com o envelhecimento populacional e o futuro da previdência social.

O sistema previdenciário italiano possui muitos pontos em comum com o brasileiro e também garante uma grande proteção aos seus segurados.

A primeira grande semelhança consiste na disciplina constitucional da previdência social, posto que a tutela previdenciária e assistencial vem prevista no artigo 38 da Constituição italiana.

A tutela da saúde, por sua vez, vem disciplinada no artigo 31 da Carta Constitucional Italiana.

Como no Brasil, o sistema previdenciário italiano também está disciplinado pela legislação infraconstitucional.

Ademais, como em nosso ordenamento jurídico, a jurisprudência é também uma fonte do direito previdenciário italiano, sendo que, na Itália, são muito relevantes as decisões da Corte Constitucional, que corresponde ao nosso Supremo Tribunal Federal, na medida em que é a guardiã do cumprimento da Constituição italiana.

Uma diferença interessante entre os dois países consiste no fato de que, na Itália, o equilíbrio nas contas da previdência é um princípio e é considerado nas decisões da Corte Constitucional, como ensina Maurício Cinelli.¹⁷

É interessante observar que, na Itália, também se aplica o princípio da universalidade da tutela previdenciária, de maneira que qualquer trabalhador que

17 "Particolarmente, frente à consideração privilegiada que a Corte Constitucional reserva à exigência de salvaguarda do equilíbrio de balanço (espécie posterior à reforma do artigo 81 da Constituição) e de contenção de despesa, parece que este princípio está destinado a restar na sombra de outro princípio fundamental (de outra forma, incondicionalmente afirmado), segundo o qual de qualquer modo a escolha deve ser 'aquela tal que constitui plena garantia para os trabalhadores.'" Tradução livre do original: "In particolare, a fronte della considerazione privilegiata che la Corte Costituzionale riserva all'esigenza di salvaguardia degli equilibri di bilancio (specie dopo la riforma dell'art. 81 Cost) e di contenimento della spesa, parebbe destinato a restare in ombra lo stesso fondamentale principio (altre volte, viceversa, incondizionatamente affermato), secondo il quale, comunque, la scelta deve essere 'tale da costituire piena garanzia per i lavoratori.'" (CINELLI, Maurício. *Diritto della Previdenza Sociale*. 11. ed. Torino: Giappichelli, 2013. p. 86-87).

exerça função profissional na Itália está protegido pelo sistema previdenciário italiano, independentemente de sua nacionalidade.

Outra grande semelhança com o sistema previdenciário brasileiro consiste no fato de que o sistema previdenciário italiano é financiado com a contribuição do trabalhador, do empregador e do Estado italiano, aplicando-se o princípio da solidariedade, como ensina Mauricio Cinelli.¹⁸

Estas características da solidariedade e universalidade da cobertura apontam para a adoção do sistema Beveridge na Itália.

Os benefícios previdenciários italianos são quase os mesmos que existem no Brasil.

O INPS italiano também paga um benefício em razão da maternidade ou adoção (artigos 31 e 37 da Constituição italiana e artigos 2.110 e 2.111 do Código Civil italiano).

Um benefício que existe na Itália e não existe aqui é um seguro obrigatório contra tuberculose. Entretanto, Maurício Cinelli ensina que este benefício perdeu parte de sua justificativa, posto que a gravidade social da doença tuberculose não subsiste mais.¹⁹

Do estudo da legislação italiana, observamos que, na Itália, também existem os benefícios de aposentadoria por invalidez, aposentadoria por idade e o benefício assistencial ao incapaz para o trabalho,

O benefício assistencial italiano é muito parecido com o previsto na Lei Orgânica de Assistência Social brasileira, porque consiste no pagamento de uma renda mínima, de natureza assistencial, a pessoas com risco de marginalidade social e impossibilidade de prover o próprio sustento, como previsto no Decreto Legislativo italiano n. 509, de 1988, e na Lei italiana n. 68, de 1999.

A aposentadoria por invalidez italiana, como no Brasil, também é paga àquele que se tornou incapaz para o trabalho.

Também existe na Itália um benefício pago àqueles segurados que se tornaram incapazes em razão de acidente ou doença profissional, benefício que se parece muito ao auxílio-acidente brasileiro.

A aposentadoria por idade italiana, prevista nos artigos 36 a 38 da Constituição italiana, também se assemelha à brasileira.

18 "O concurso ao financiamento do sistema previdenciário é aquele pelo qual melhor se realiza o princípio da solidariedade. Apesar de o cumprimento da obrigação contributiva ser uma manifestação de solidariedade de grupo, a solidariedade geral se manifesta, sobretudo, através da forma de intervenção direta do financiamento estatal, bem como através de formas indiretas, como as isenções contributivas ou as formas de não contribuição." Tradução livre do original: "Il concorso al finanziamento del sistema previdenziale è uno dei fronti sul quale meglio si manifesta e realizza il principio di solidarietà. Mentre l'adempimento dell'obbligazione contributiva è manifestazione della solidarietà di gruppo, la solidarietà generale si manifesta, inanzitutto, attraverso le forme di intervento diretto della finanza statale; ma anche attraverso forme indirette, come gli sgravi contributivi o in genere le forme di decontribuzione." (CINELLI, op. cit., p. 258).

19 Ibidem, p. 459.

Existe na Itália uma tendência a aumentar a idade para a aposentadoria, em razão do aumento da expectativa de vida.²⁰ Esta é uma tendência em vários países, como será exposto adiante.

Interessante também mencionar o fato de que na Itália também foram feitas reformas no sistema previdenciário na década de 1990.

Uma diferença considerável que existe no ordenamento jurídico italiano consiste no fato de que, na Itália, as lides previdenciárias são julgadas pela Justiça Administrativa, cujas decisões têm efeito de coisa julgada.

Como é de conhecimento de todos, no Brasil o segurado tem direito a peticionar administrativamente e judicialmente, porque a decisão administrativa não faz coisa julgada.

Como já mencionamos anteriormente, hoje a Itália também se preocupa com o envelhecimento rápido da população e o equilíbrio do sistema previdenciário no longo prazo.

Como explica Esping-Andersen, na Itália os empregadores têm preferido ajustar suas necessidades de trabalho por meio do ajuste de horas e não da contratação de mais trabalhadores, situação que favorece o aumento de trabalho informal e prejudica o custeio para o sistema de seguridade social.²¹

3.2 Sistema Previdenciário Francês

O sistema de aposentadorias na França se caracteriza por uma grande variedade de regimes, dentre os quais: o regime geral dos trabalhadores do setor privado, o regime dos trabalhadores do setor público, o regime dos profissionais liberais, dos artesãos, dos agricultores e outros regimes especiais, como informado no site do Ministério do Trabalho, do Emprego e da Saúde do referido país.

Esses diferentes regimes são geridos por 35 organismos diferentes.²²

As regras para concessão de aposentadoria são diferentes nos diversos regimes; todavia, prevalece o princípio da repartição, o que significa que as cotizações de um ano se servem a pagar as aposentadorias deste mesmo ano. Referido princípio se baseia no princípio da solidariedade entre os mais jovens e os mais idosos.²³

20 "A exigência de se elevar a idade para a aposentadoria é cada vez mais urgente, considerando-se o efeito do envelhecimento demográfico e a desfavorável tendência econômica geral, porque para manter o equilíbrio financeiro da Previdência Nacional é necessário reduzir o volume de despesa social com as aposentadorias." Tradução livre do original: "L'esigenza di elevare l'età pensionabile (sia "media" che "editale") si è fatta sempre più pressante, man mano che, sotto l'effetto congiuntivo del fenomeno dell'invecchiamento demografico e del non favorevole trend economico generale, per mantenere gli equilibri della finanza previdenziale nazionale si è reso necessario ridurre il volume della spesa sociale per le pensioni." (CINELLI, op. cit. p. 554).

21 ESPING-ANDERSEN, Gosta. *O futuro do Welfare State na nova ordem mundial*. Lua Nova, n. 35, p. 73-111, 1995. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n35/a04n35.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

22 FRANÇA. Ministère du Travail, de l'emploi et de la Santé. *Ma retraite, mode d'emploi: le guide pour comprendre et préparer sa retraite*, 2011. p. 4.

23 Ibidem, p. 6

Neste sentido é a lição de Liliane Daligan, Jacqueline Cardona, Delhomme Joël e Fasquel Dominique²⁴:

O sistema francês de aposentadoria está baseado em grande parte na repartição. Neste modo de gestão, as cotizações pagas pelos trabalhadores da ativa e pelos empregadores são imediatamente utilizadas para pagar as aposentadorias. Desta forma, as cotizações de hoje pagam as aposentadorias de hoje.

Este sistema de aposentadorias se caracteriza pela existência:

- de um contrato entre as gerações. Com efeito, cada geração de trabalhadores ativos reconhece a obrigação com a geração precedente e serão beneficiários do pagamento de suas aposentadorias pela próxima geração de trabalhadores ativos;
- de mecanismos de redistribuição em favor da parcela da população menos abastada;
- de mecanismos de solidariedade no seio de uma mesma geração, em razão dos períodos de interrupção do trabalho (nos casos de desemprego, maternidade e doença);
- de mecanismos de compensação entre os diferentes regimes por repartição.

Como ocorre no Brasil, a organização da seguridade social francesa é baseada no princípio da solidariedade, que garante os trabalhadores e sua família contra riscos de qualquer natureza que possam suprimir sua capacidade de ganho.

Entretanto, o sistema de seguridade social francesa se diferencia do nosso e de todos os outros estudados nesta pesquisa (Itália e países latino-americanos) porque se subdivide em muito mais regimes diferentes.

O regime geral de seguridade social francês é o mais importante, porque protege 80% da população do país,²⁵ razão pela qual, nesta pesquisa, falaremos apenas dele.

É importante observar que ao sistema de seguridade francês se aplica o princípio da territorialidade, segundo o qual o exercício de atividade no território francês ou a residência no território francês conduzem à aplicação das

24 Tradução livre do original: "Le système français de retraite repose pour une très large part sur la répartition. Dans ce mode de gestion, les cotisations 'retraite', versées par les actifs et par leurs employeurs, sont immédiatement utilisées pour payer les retraites. Ainsi, les cotisations d'aujourd'hui financent les retraites d'aujourd'hui. Ce système de répartition se caractérise par l'existence d'un contrat entre les générations. En effet, chaque génération d'actifs se reconnaît une dette vis-à-vis de la génération précédente et bénéficiera à son tour du paiement de sa retraite par la génération suivante; de mécanismes de redistribution de revenu au bénéfice des populations les moins aisées; de mécanismes de solidarité au sein d'une même génération, les périodes d'interruption de travail (chômage, maternité, maladie...) pouvant être considérées comme des périodes 'avec cotisations'; de mécanismes de compensation entre les différents régimes par répartition." (DALIGAN, Liliane; CARDONA, Jacqueline; DELHOMME, Joël; DOMINIQUE, Fasquel. *Securité sociale*. 6. ed. Paris: Elsevier Masson, 2012. p. 159).

25 DALIGAN; CARDONA; DELHOMME; DOMINIQUE, op. cit., p. 12.

regras da seguridade francesa.²⁶ Estas regras também se aplicam a franceses que deixam temporariamente o território francês para trabalhar no exterior.

Como no Brasil, existe na França um seguro contra o desemprego, chamado *assurance chômage*. O pagamento do benefício, entretanto, não é feito pelo sistema de seguridade social, mas por um órgão específico chamado Pôle Emploi.

Também diferentemente do que ocorre no Brasil, as regras do referido benefício são negociadas por organizações sindicais e patronais.²⁷

O sistema previdenciário francês possui um benefício muito parecido com nosso auxílio-doença, o qual se chama *assurance maladie*, que, no entanto, dele se diferencia porque envolve, além do benefício previdenciário, também o tratamento médico, farmacêutico e hospitalar. Neste sentido, transcrevemos a lição de Liliane Daligan, Jacqueline Cardona, Delhomme Joël e Fasquel Dominique²⁸:

A Seguridade Social tem por vocação o regramento das prestações destinadas a assegurar a segurança econômica dos beneficiários. Estas prestações podem ser feitas em natura, para reembolso total ou parcial dos gastos com saúde, ou podem ser feitas em espécie, para compensar uma parte da perda de salário.

Pesquisando o sistema previdenciário francês, observamos que, parecido com nossa aposentadoria por invalidez, existe na França um benefício chamado *assurance invalidité*. Referido benefício é pago àqueles que tiveram sua capacidade de trabalho reduzida em ao menos dois terços e que ainda não tenham a idade mínima para se aposentar. Seu valor é calculado com base nos dez melhores salários e a porcentagem para o cálculo varia conforme a redução da capacidade de trabalho, como nos ensinam Liliane Daligan, Jacqueline Cardona, Delhomme Joël e Fasquel Dominique²⁹:

O benefício por invalidez não é pago diariamente, mas é uma pensão paga trimestralmente. Seu montante é calculado em função do salário médio dos dez melhores anos que precedem a doença incapacitante.

A lei distingue três categorias de inválidos:

26 PRÉTOT, op. cit., p. 106.

27 DALIGAN; CARDONA; DELHOMME; DOMINIQUE, op. cit., p. 21.

28 Tradução livre do original: "La Sécurité sociale a pour vocation le règlement de prestations destinées à assurer la sécurité économique des bénéficiaires. Elles se subdivisent en prestations en nature représentant le remboursement total ou partiel de soins de santé et en prestations en espèces pour compenser en partie une perte de salaire." (Ibidem, p. 34).

29 Tradução livre do original: "L'invalidé ne perçoit plus des indemnités journalières mais une pension qui lui est versée trimestriellement. Son montant est calculé en fonction du salaire moyen des 10 meilleures années qui précèdent la maladie invalidante. La loi distingue 3 catégories d'invalides: catégorie 1: invalides capables d'exercer une activité rémunérée (travail léger ou réduit). La pension est égale à 30% du salaire moyen; catégorie 2: invalides incapables d'avoir une activité rémunérée quelconque. La pension est égale à 50% du salaire moyen; catégorie 3: invalides incapables d'exercer une profession et qui sont en outre dans l'obligation d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie (se laver, s'habiller, se déplacer, se nourrir, s'exonérer...)" (DALIGAN; CARDONA; DELHOMME; DOMINIQUE, op. cit., p. 48).

Categoria 1: inválidos capazes de exercer uma atividade remunerada (trabalho leve ou reduzido). Neste caso, a pensão é igual a 30% do salário médio;

Categoria 2: inválidos incapazes de ter qualquer atividade remunerada. Neste caso, a pensão é igual a 50% do salário médio;

Categoria 3: inválidos incapazes de exercer uma profissão e que precisam de assistência de terceira pessoa para realizar as atividades comuns da vida (se lavar, se vestir, se deslocar, se alimentar, fazer suas necessidades fisiológicas).

Importa destacar que a *assurance invalidité* é paga nas situações em que a incapacidade não é resultante de acidente do trabalho ou doença profissional, casos em que as indenizações são mais favoráveis.³⁰

No caso de acidente de trabalho, na França também se paga benefício em razão de incapacidade temporária ou permanente, sendo o valor do benefício obtido por meio da aplicação de uma taxa de incapacidade sobre o salário útil da vítima.³¹

No caso de morte em razão de acidente de trabalho, o cônjuge ou concubino maior de 55 anos ou inválido, os filhos e os ascendentes têm direito a receber uma indenização.³²

É interessante observar que o sistema previdenciário francês também possui um benefício destinado aos segurados que se tornam incapazes em razão de acidentes do trabalho, inclusive os ocorridos no trajeto para o trabalho, da mesma maneira que ocorre no Brasil.³³

O sistema previdenciário francês possui um benefício parecido com o salário-maternidade brasileiro, chamado *assurance maternité*, que também é pago em caso de adoção.³⁴

Verificamos, ainda, que na França o pai também tem direito a uma licença no caso de adoção ou nascimento de uma criança, o que se chama lá *congé de paternité*. Todavia, referido benefício tem a duração de onze dias na França, conforme a Lei n. 2001-1246, sendo, portanto, muito mais extenso que no Brasil.³⁵

Cumpramos destacar que também existe no sistema previdenciário um benefício de aposentadoria por idade, chamado *assurance vieillesse*.

A idade para se aposentar no regime geral francês depende do ano de nascimento da pessoa e varia entre 60 a 62 anos. Por exemplo, se uma pessoa nasceu antes de julho de 1951, ela poderá se aposentar aos 60 anos. Por outro lado, uma pessoa que nasceu a partir de 1956 poderá se aposentar com a idade mínima de 62 anos.³⁶

30 PRÉTOT, op. cit., p. 133.

31 Ibidem, p. 182-184.

32 Ibidem, p. 185.

33 DALIGAN; CARDONA; DELHOMME; DOMINIQUE, op. cit., p. 64.

34 Ibidem, p. 57.

35 PRÉTOT, op. cit. p. 133.

36 DALIGAN; CARDONA; DELHOMME; DOMINIQUE, op. cit., p. 166.

Outrossim, para que os franceses tenham direito a se aposentar com o valor integral, o que na França se chama a *taxa plena*, a idade varia entre 65 e 67 anos.³⁷

Observe-se que o sistema previdenciário francês difere do brasileiro porque não exige um tempo mínimo de contribuição para conceder a aposentadoria por idade. Entretanto, o tempo de contribuição influencia na França o valor que terá o benefício.

Há, ainda, no sistema previdenciário francês um benefício chamado *assurance décès*, que é pago no caso de morte do segurado que gozava de aposentadoria por invalidez.

Referido benefício é pago ao cônjuge sobrevivente e não separado, aos descendentes e aos ascendentes que dependiam economicamente do segurado. Havendo mais de um beneficiário, o montante do benefício é dividido, de forma muito parecida com o que ocorre no Brasil.³⁸

Existe, ainda, a *pension de réversion*, que consiste em benefício previdenciário pago ao cônjuge do segurado falecido que já era aposentado por idade. Para receber o benefício, o cônjuge sobrevivente deve ter a idade mínima de 55 anos e precisa ter estado casado com o cônjuge sobrevivente ao menos dois anos, bem como não pode se casar novamente.³⁹

A pensão de reversão somente é paga àqueles que se casaram conforme a lei civil, de modo que aqueles que viviam em união estável não têm direito ao benefício.⁴⁰

O valor do referido benefício corresponde a 54% do valor que o *de cuius* recebia como aposentadoria, mas este valor aumenta se existem filhos e tem acréscimo de 11% se o cônjuge sobrevivente possui 65 anos ou mais.

O cônjuge sobrevivente menor de 55 anos tem direito também a um benefício que se assemelha à pensão por morte, chamado *assurance veuvage*. Para que haja direito ao benefício, também é necessário o casamento civil, não se admitindo o concubinato. Outrossim, é necessário que o cônjuge sobrevivente comprove não receber renda superior a um limite imposto em lei.⁴¹

Como já comentado anteriormente, a imposição de uma idade para o recebimento do benefício pensão por morte é uma medida interessante adotada pela legislação francesa, posto que evita casamentos fraudulentos apenas para obtenção do benefício, o que infelizmente ocorre no Brasil.

Finalmente, observamos que, na França, existe um benefício assistencial pago aos idosos com mais de 65 anos, independentemente de contribuição, desde que eles não possuam meio de subsistência. Trata-se de um benefício muito

37 PRÉTOT, op. cit. p. 150.

38 Ibidem, p. 135.

39 PRÉTOT, op. cit. p. 158-159.

40 Ibidem, p. 160.

41 Ibidem, p. 161-162.

parecido com nosso LOAS, benefício assistencial previsto na Lei Orgânica de Assistência Social.⁴²

Segundo Jorgemar Felix, o sistema de aposentadoria francês foi construído sob a ótica bismarckiana, como ocorreu com a Alemanha, a Itália, a Irlanda, os Países Baixos, a Dinamarca, a Finlândia, a Espanha e a Grã-Bretanha.⁴³

É importante observar que Xavier Prétot defende posição diversa, no sentido de que o sistema de seguridade francês atual, nascido em 1945, se inspirou nos princípios de Beveridge.⁴⁴

Para Xavier Prétot, antes da Segunda Guerra Mundial havia na França um sistema fragmentado de proteção social, no qual prevalecia o sistema de cotização bismarckiano.

Em 4 de outubro 1945, no governo do general De Gaulle, foi instituída a Seguridade Social francesa pela *Ordenance 452250*, que harmonizou as legislações então existentes e estendeu o campo de aplicação da seguridade social a uma nova categoria de beneficiários.⁴⁵

Inicialmente, a seguridade social francesa era paga por meio de cotização. Entretanto, em 1991 foi criada uma contribuição adicional, chamada *contribution sociale généralisée*.⁴⁶ Entretanto, as cotizações ainda representam dois terços dos recursos da Previdência Francesa.

Como ensina Jorgemar Felix, a França sempre foi um país modelo no que se refere à Previdência Social, mas é um país ameaçado pelo envelhecimento populacional. Estima-se que, em 2040, um terço da população terá mais de 65 anos.⁴⁷

Importa também destacar que, como ensina Jorgemar Felix,⁴⁸ os países europeus revisaram, na década de 1990, seus modelos previdenciários, atendendo as orientações de 1994 do Banco Mundial — constantes do mesmo relatório que orientou a reforma da previdência nos países latino-americanos. Em 1994, o Banco Mundial publicou um livro chamado “Averting the Old Ages Crisis”, segundo o qual as vidas estão mais longas em razão da riqueza e das tecnologias médicas avançadas, o que irá impor às nações um ônus insuportável, salvo se os sistemas de previdência social forem modificados.⁴⁹ Com base neste estudo, muitos países reformaram seus sistemas de previdência, entre os quais o Brasil e a França.

42 Ibidem, p. 162-163.

43 FELIX, Jorgemar. *Economia da longevidade: o envelhecimento da população brasileira e as políticas públicas para os idosos*. 2009. 107 p. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009. p. 75.

44 PRÉTOT, op. cit. p. 21-22.

45 PRÉTOT, op. cit. p. 22-23.

46 Ibidem, p. 83-85.

47 FELIX, op. cit. p. 75.

48 Ibidem, p. 77.

49 TRICARICO, Antonio. Banco Mundial, riscos e previdência social. In: BANCO MUNDIAL. *Conferência “New Ideas About Old Age Security”*, Washington, EUA, 14-15 set. 1999. Disponível em: <<http://www.ibase.br/userimages/banco.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

Finalmente, cumpre destacar que, em 15 de outubro de 2013, foi aprovada na França uma nova reforma da previdência, que aumenta o tempo de contribuição para que os segurados recebam aposentadoria integral.⁵⁰

3.4 Sistemas de seguridade social na América Latina

Os países latino-americanos são muito diferentes no que se refere à adoção de sistemas de seguridade social, em razão das diferenças no desenvolvimento econômico de referidos países.

A Argentina e o Brasil foram os pioneiros a adotar um sistema de proteção social que se iniciou de acordo com o modelo bismarckiano, nas décadas de 1910 e 1920 respectivamente, como ensinam Ana Amélia Camarano e Maria Teresa Pasinato.⁵¹

Segundo as autoras, o México, a Bolívia, o Peru e a Costa Rica constituíram seus sistemas previdenciários na década de 1940, sob a influência do modelo Beveridge e das recomendações da Organização Internacional do Trabalho – OIT.

Apontam as autoras, no estudo que fizeram sobre a América Latina, que, nas últimas décadas, quase todos os países latino-americanos implementaram mudanças estruturais em seus sistemas previdenciários, a fim de obterem um maior equilíbrio fiscal, de forma que buscaram uma relação mais correta entre contribuições e benefícios e aumento da expectativa de vida. Isso ocorreu no Peru em 1992, na Argentina em 1994, no México em 1997, na Bolívia em 1998, e na Costa Rica em 2000.

No Brasil, não se realizou uma reforma estrutural, mas foram implementados ajustes em 1998 e em 2003, com as Emendas Constitucionais n. 20 e n. 41, respectivamente, também com a intenção de buscar um equilíbrio financeiro no sistema previdenciário.

Para Ana Amélia Camarano e Maria Teresa Pasinato,⁵² as populações mais idosas de alguns países latino-americanos podem ficar desprotegidas em razão das reformas realizadas:

Uma das conseqüências do ajuste atuarial proposto pelas reformas nos países que experimentam um processo de informalização crescente é o aumento da desproteção da população nas idades avançadas. Ou seja, parte expressiva da geração dos idosos do futuro está vivenciando os efeitos da flexibilização do mercado de trabalho e experimentará o “engessamento” da previdência social. Além disso, não se pode esperar desse ajuste o equacionamento da questão de

50 SOB PROTESTOS, Assembleia da França aprova reforma previdenciária. Operamundi, 15 out. 2013. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/31838/sob+protestos+assembleia+da+franca+aprova+reforma+previdenciaria.shtml>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

51 CAMARANO, Ana Amélia; PASINATO, Maria Teresa. *Envelhecimento, Pobreza e Proteção Social na América Latina*. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1844/1/TD_1292.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2014.

52 Ibidem, p. 21.

financiamento, pois não foram consideradas as transformações no mercado de trabalho, que estão resultando no declínio da proporção de contribuintes.

Cumpra destacar que referidas reformas buscaram aumentar a relação entre a contribuição e a percepção dos benefícios, numa clara opção por um sistema mais capitalizado.

Entretanto, como ensinam Ana Amélia Camarano e Maria Teresa Pasinato,⁵³ não se observou um aumento de arrecadação de contribuição previdenciária nos países latino-americanos após a realização das referidas reformas, o que se deve, em grande parte, à economia informal:

Diagnósticos recentes, realizados por organismos internacionais (GILL; PACKARD; YERMO, 2004; CEPAL, 2006a; OIT, 2003), revelam que se, por um lado, as reformas empreenderam grandes esforços para o saneamento do componente contributivo dos sistemas, pouca atenção foi dada ao primeiro pilar ou pilar zero da estrutura dos sistemas de seguridade social, responsável pela conformação de uma rede de proteção para a população carente e sem capacidade contributiva. O Brasil foi um dos países da América Latina que mais avançou nessa questão. Não se tem dúvidas de que a ampliação da cobertura dos programas de benefícios não contributivos para os trabalhadores vinculados ao setor informal é uma questão fundamental para garantir a proteção social para esses trabalhadores quando da perda de sua capacidade laborativa: são os benefícios devidos pelo trabalho, como é o caso da previdência rural brasileira, e por carência de renda (assistenciais). Assume-se que isso requer formas de financiamento diferentes das tradicionais.

Muito interessante é colocação das autoras. Senão, vejamos: no Brasil, por exemplo, nós passamos por duas grandes reformas de nosso sistema previdenciário, por meio das Emendas Constitucionais n. 20, de 1998, e n. 40 de 2003, nas quais se buscava um maior ajuste entre os benefícios e seu custeio.

Todavia, paga-se no Brasil muitos benefícios assistenciais, que são destinados a pessoas que não possuem renda comprovada, mas que, provavelmente, possuem sim alguma renda recebida por meio da economia informal.

Trata-se do benefício conhecido como LOAS, previsto na Lei Orgânica da Assistência Social, que é pago ao idoso ou ao deficiente que estejam em situação de hipossuficiência econômica.

O recebimento de benefício assistencial por idosos que foram trabalhadores informais configura uma grande injustiça, posto que o trabalhador assalariado contribui para o sistema para receber seu benefício, que muitas vezes será no valor de um salário mínimo, mesmo valor percebido por quem recebe o benefício assistencial e nunca contribuiu para o sistema.

A solução constitucionalmente adequada seria a criação de regras mais rígidas para o pagamento do benefício assistencial e a realização de um trabalho

53 CAMARANO; PASINATO, op. cit. p. 23.

de fiscalização mais eficaz por parte do Estado, de maneira a diminuir a existência do trabalho informal.

Como ensinam Ana Amélia Camarano e Maria Teresa Pasinato, a Bolívia também possui um benefício não contributivo pago aos idosos que se chama “Bonosol”.

O México, segundo as autoras, não possui um benefício específico não contributivo pago aos idosos, mas paga um benefício a idosos que comparecem a consultas médicas e sejam inscritos no Programa Oportunidades.⁵⁴

Ensinam as autoras que os citados benefícios assistenciais são importantes na redução da pobreza nos países latino-americanos⁵⁵:

No entanto, esses benefícios têm tido um grande impacto na redução da pobreza dos domicílios onde residem idosos, o que repercute nas medidas de pobreza da população como um todo. De acordo com a OIT (2003), eles foram responsáveis por 31% da diminuição da pobreza entre domicílios com idosos argentinos em 1997, 29% no Brasil em 1999, e 24% na Costa Rica em 2000.

Um país que seguiu um sistema diferenciado na América Latina foi o Chile.

O Chile se destaca dos outros países latino-americanos no que se refere à reforma previdenciária, posto que, desde o início dos anos 1980, empreendeu uma radical privatização do setor previdenciário.

O modelo chileno anterior à referida reforma era bastante similar ao dos outros países latino-americanos, como ensina Jorgemar Felix,⁵⁶ de maneira que um pequeno grupo era extremamente privilegiado (militares), o grupo dos trabalhadores era menos favorecido e uma grande parte da população não possuía cobertura.

Referido sistema, baseado no princípio da solidariedade, foi substituído por um sistema privatizado e de capitalização.

Desta forma, no Chile, após 1981, a previdência pública fechou-se para novas participações e extinguiu-se o sistema de repartição simples, menos para os que já trabalhavam e puderam optar pelo setor público.

Outrossim, o resultado de referida reforma não é favorável, pois resultou em grande parte da população sem cobertura, como nos ensina Jorgemar Felix: “Depois de duas décadas e meia, com o crescimento da economia informal, a instabilidade no emprego e a baixa adesão dos autônomos, que podiam optar por contribuir ou não, resultou em 80% da mão-de-obra ativa sem cobertura.”⁵⁷

Por esta razão, em janeiro de 2008, o governo de Michelle Bachelet aprovou uma segunda reforma, cujo foco foi universalizar o direito à aposentadoria, para todos os chilenos, para cujo fim foi criada a Pensão Básica Solidária para os 40% mais pobres da população (pessoas com renda *per capita* de US\$ 170,00) para

54 CAMARANO; PASINATO, op. cit. p. 25.

55 Ibidem, p. 25.

56 FELIX, op. cit., p. 70.

57 Ibidem, p. 71.

que recebam pensão de US\$ 150,00, mesmo que nunca tenham contribuído para o sistema previdenciário.

Aponta Gosta Esping-Andersen⁵⁸ que a privatização da seguridade social no Chile tem prós e contras, porque a adoção de um esquema de pensões, baseado em aposentadorias individuais e privadas, necessitou de altos investimentos públicos.

Outrossim, o custeio é feito pelos empregados e, por isto, grande parte da população chilena não possui cobertura previdenciária — entre os quais os desempregados e os trabalhadores do mercado informal.

Para o autor, o sistema de seguridade social privatizado chileno repete vários erros do sistema público de seguridade social.

Importa novamente destacar que, como ensina Jorgemar Felix,⁵⁹ muitos países na década de 1990 revisaram seus modelos previdenciários, atendendo as orientações de 1994 do Banco Mundial.

Como já ressaltamos anteriormente, em 1994 o Banco Mundial publicou um livro chamado “Averting the Old Ages Crisis”, segundo o qual vidas mais longas, resultantes da riqueza e das tecnologias médicas avançadas, vão impor às nações um ônus insuportável, salvo se os sistemas de previdência social forem modificados.⁶⁰

Entretanto, nos explica Jorgemar Felix que o próprio Banco Mundial recuou de sua posição de 1994, editando um documento, em 2001, com a intenção de demonstrar que a privatização da previdência social não é a solução e significa um retrocesso na distribuição de renda.

3.5 O Envelhecimento da população e o futuro do Welfare State

Observamos que o aumento da população mundial e da longevidade, bem como a diminuição da natalidade e o envelhecimento da população geram uma preocupação com a subsistência e eficiência dos sistemas de seguridade social em quase todos os países do mundo.

Como ensina Jorgemar Felix, o Brasil é um país que envelhece muito mais rápido do que vislumbram as projeções, de modo que a participação do grupo jovem da população (15 a 29 anos) atingiu o máximo no ano 2000 e declinará até 2030. Segundo o autor, até 2025 o Brasil ocupará o sexto lugar do mundo entre os países com maior população idosa.⁶¹

Outro dado interessante apresentado pelo autor com relação ao Brasil consiste no fato de que foi reduzida a situação de pobreza entre os

58 ESPING-ANDERSEN, op. cit., p. 101.

59 FELIX, op. cit., p. 77.

60 TRICARICO, op. cit.

61 FELIX, op. cit., p. 9-10.

idosos no país, provavelmente em razão do benefício assistencial LOAS, conforme análise do IBGE, referente às PNADs de 1997, 2000 e 2007.⁶²

De toda forma, o envelhecimento da população gera em quase todos os países a preocupação com o bem-estar social da população idosa.

De uma assembleia geral da ONU em 1982 surgiu o Plano de Viena, segundo o qual seria necessário discutir a autonomia dos idosos e os meios físicos e financeiros que a garantam. O Plano de Viena incentivou os países, já naquela época, a modificarem suas constituições e a criarem leis que ampliassem a proteção ao idoso, como no caso da Constituição brasileira de 1988.

Como nos ensina Jorgemar Felix⁶³:

Ao contrário da visão catastrofista de alguns autores, o envelhecimento populacional pode ter seu impacto reduzido também na Previdência Social, se forem adotadas medidas na área trabalhista capazes de incentivar a formalização do mercado de trabalho e também medidas de fiscalização e combate de fraudes e sonegação. E ainda alternativas como a redução da jornada de trabalho, aposentadoria parcial e outros incentivos à permanência do trabalhador na ativa e a protelação da aposentadoria. Essas medidas, de alguma forma, devem ser um incentivo para o trabalhador abandonar (ou o Estado desmontar) o sistema de repartição. Nos países onde ocorreu a substituição do sistema de repartição pelo de capitalização, verificou-se um profundo agravamento da exclusão dos idosos mais pobres. Logo, como a Previdência, no Brasil, tem se mostrado uma das mais importantes ferramentas de combate à desigualdade, a eliminação deste sistema teria graves consequências sociais para a população idosa do futuro.

O pensamento neoliberal do governo brasileiro da década de 1990 era pela privatização da previdência e outros serviços sociais, disseminando-se uma ideia de que o indivíduo deve se responsabilizar pela própria velhice.

Entretanto, como mostrou a experiência chilena, este modelo, para funcionar, depende muito da situação econômica do país.

Welfare State é o nome que se dá ao conjunto de políticas sociais implementadas no pós-guerra. Estas políticas representavam, sobretudo, a reconstrução econômica e moral da sociedade.

Entretanto, em razão do envelhecimento da população em muitos países do mundo e da crise econômica que assola a Europa no momento atual, os estudiosos discutem sobre a necessidade de reformas nas políticas sociais.

Segundo Gosta Esping-Andersen, o crescimento do desemprego na Europa e o aumento das desigualdades na América do Norte são sintomas da diferença entre o crescimento no emprego e a seguridade social generosa.⁶⁴

⁶² Ibidem, p. 18.

⁶³ FELIX, op. cit., p. 85.

⁶⁴ ESPING-ANDERSEN, op. cit. p. 74.

Constata o autor que existem fatores que criam uma necessidade de alteração das políticas sociais, citando a mudança na estrutura familiar (existência de famílias monoparentais), a estrutura ocupacional mais diferenciada e homogênea, o crescimento mais lento, a desindustrialização, o envelhecimento da população e as baixas taxas de natalidade. Neste sentido, o autor cita os referidos dados⁶⁵:

Na Comunidade Européia, a proporção de dependentes crescerá 50% entre hoje e 2020; com as atuais regras e benefícios, isso absorverá um adicional estimado de 5% a 7% do PIB. Projeções da OCDE para até 2040 indicam que somente o envelhecimento dobrará ou triplicará os gastos com aposentadorias e saúde, especialmente em países que, como o Japão, passam por um envelhecimento extremamente rápido.

A preocupação é tamanha que especialistas em economia e previdência social se preocupam que o trabalho feminino possa reduzir as taxas de natalidade.

No entanto, como aponta Gosta Esping-Andersen, estudos apontam que países como Finlândia e Suécia atingiram o máximo de emprego feminino e ainda assim possuem altas taxas de natalidade, para o que, segundo o autor, é determinante a existência de políticas sociais como serviços sociais e benefícios generosos de licença-maternidade.

Para o autor, a política de *Welfare State* é importante para compatibilizar os objetivos da família e do trabalho.⁶⁶ Outrossim, aponta que o principal problema consiste no custo alto das contribuições sociais, que representa um fator que limita o crescimento do emprego. Além disso, os benefícios sociais generosos reduzem o incentivo ao trabalho.

Entretanto, a privatização da seguridade social não é a solução. Esta também é a posição de Gosta Esping-Andersen⁶⁷:

Há evidências de que os altos custos marginais do trabalho e os direitos trabalhistas rígidos impedem o crescimento do emprego, e um dos modos de enfrentar parcialmente este problema seria a redução das contribuições sociais por meio da privatização dos programas de bem-estar. Mas a privatização da seguridade social não pode oferecer uma solução real. Em primeiro lugar, e como sabemos a partir dos Estados Unidos e, mais recentemente, do Chile, os planos privados dependem de taxas de concessão favoráveis, isto é, de subsídios públicos. Em segundo lugar, a experiência americana mostra que planos de bem-estar ocupacionais (ou de benefícios ocupacionalmente diferenciados) podem incorrer exatamente nas mesmas inflexibilidades e sobrecargas de custos do sistema público. Os primeiros tendem a inibir a mobilidade ocupacional, porque os trabalhadores temem a perda de benefícios

65 ESPING-ANDERSEN, op. cit., p. 79.

66 Ibidem, p. 80.

67 Ibidem, p. 81.

e porque implicam exigências contratuais (nos Estados Unidos, por exemplo, os trabalhadores devem em média estar empregados por um mínimo de cinco anos para que se tornem elegíveis aos benefícios). Assim, como a seguridade social pública, os planos privados também impõem encargos trabalhistas altos. Os esforços de redução da seguridade social por parte do setor público são portanto semelhantes aos do setor privado. Nos Estados Unidos, a cobertura dos planos ocupacionais caiu quase 8% na última década.

Um ponto importante a observar consiste no fato de que países que optam por manter baixos custos da força de trabalho não ampliam seu *Welfare State*.

Explica Gosta Esping-Andersen que a aposentadoria precoce tem aumentado na Europa como resposta ao desemprego. Segundo o autor, em países como França e Itália, os empregadores têm preferido ajustar suas necessidades de trabalho por meio do ajuste de horas e não da contratação de mais trabalhadores, situação que favorece o aumento de trabalho informal.⁶⁸ Afirma, ainda, que países como a Argentina e o Chile estão buscando a privatização da previdência social e uma rede pública de seguridade social reduzida.⁶⁹

Outros países, como o Brasil e a Costa Rica, fortaleceram seu modelo de rede pública de seguridade social, fortalecendo a universalidade da cobertura.⁷⁰

Ana Amélia Camarano defende a ideia de que, em razão do ritmo acelerado de envelhecimento da população brasileira, o país deveria discutir a elevação da idade mínima para aposentadoria.⁷¹

Cumprе ressaltar que os cenários econômicos dos países foram muito diferente nos últimos tempos, o que pode explicar as diferentes estratégias de administração da seguridade social.

Quanto à opção brasileira de fortalecer a seguridade social, Gosta Esping-Andersen cita o estudo de Huber, que é pessimista quanto à viabilidade desta estratégia no longo prazo, em razão da inflação e da estagnação do PIB.⁷²

4 CONCLUSÃO

Podemos concluir, com base na pesquisa realizada, que o Sistema de Previdência Social brasileiro se baseia no sistema Beveridge, porque

68 Ibidem, p. 96.

69 Ibidem, p. 98.

70 ESPING-ANDERSEN, op. cit. p. 99.

71 PESQUISA mostra redução da taxa de fecundidade no brasil comunicado nº 64 também aponta que a população diminuirá a partir de 2030 após pico de 206,8 milhões de pessoas. Informativo Urgente da Diretoria Executiva da ANASPS. Brasília, v. 12, n. 928, 15 out. 2010. Disponível em: <http://www.anasps.org.br/mostra_materia.php?id=2676>. Acesso em: 17 fev. 2014.

72 ESPING-ANDERSEN, op. cit., p. 102.

tem como princípio a universalidade da cobertura e como forma de custeio a repartição simples.

A universalidade do atendimento e da cobertura é um objetivo constitucional da Seguridade Social no Brasil, previsto no inciso I, do parágrafo único, do artigo 194, da Carta Constitucional.

No sistema de repartição simples, baseado no princípio da solidariedade entre as gerações, os cidadãos contribuem para o sistema e não para sua própria aposentadoria futura exclusivamente. No Brasil, este sistema tem como fundamento constitucional o artigo 195 da Magna Carta.

Observamos no estudo realizado que no Brasil são pagos benefícios previdenciários semelhantes aos que existem nos outros países estudados, com apenas algumas diferenças em relação à denominação a aos requisitos de concessão.

É possível concluir que após a Segunda Guerra Mundial ganhou importância na Europa a realização de uma política voltada para a proteção social, o que foi denominado “Estado do Bem-Estar Social” ou *Welfare State*.

Referida política tinha como objetivo a reconstrução econômica e moral da sociedade.

Esta tendência que nasceu na Europa foi adotada em outros países, entre os quais o Brasil.

Todavia, na época atual surge a preocupação com o futuro dos sistemas de seguridade social influenciados pelo *Welfare State*, em razão da diminuição da taxa de natalidade e a da longevidade da população idosa, fenômenos que ocorrem em todos os países estudados.

No Brasil, particularmente, observamos que a população está envelhecendo muito mais rápido do que vislumbram as projeções.

Ademais, verificamos também que uma previdência social generosa desestimula o emprego seja porque reduz o incentivo ao trabalho, seja porque torna cara a contratação dos trabalhadores em razão dos altos custos das contribuições sociais.

Analisamos os estudos realizados a respeito da privatização da previdência social como opção para responder aos problemas supracitados.

Estudamos vários países e observamos que a experiência mais radical de modificação do sistema previdenciário ocorreu no Chile, que privatizou seu sistema de previdência social.

Foi importante estudar outros países para saber que tomaram medidas parecidas com as adotadas no Brasil na década de 1990 e, no caso da França, como apontado neste trabalho, também nesta década.

Todos os outros países estudados continuam com a preocupação sobre o futuro de seus sistemas previdenciários.

O Chile não tem mais este problema. Entretanto, como apontado neste estudo, a privatização de sua seguridade social apresenta outro problema, qual seja, a inexistência de cobertura para toda a população, posto que ficaram excluídos os desempregados e os trabalhadores informais.

A experiência brasileira, por outro lado, é muito boa do ponto de vista do atendimento, porque temos como princípio constitucional a universalidade da cobertura, de modo que, no Brasil, todos são assistidos.

Entretanto, podemos concluir que, atualmente, ocorre no Brasil uma espécie de privatização parcial da previdência, posto que o regime geral de previdência social possui um teto máximo para pagamento dos benefícios, de modo que quem optar por receber uma aposentadoria maior no futuro precisa contribuir para um sistema de previdência privada.

Desta forma, algumas empresas contratam a cobertura de previdência privada para completar a renda de seus empregados quando se aposentarem.

O Brasil ainda não apresenta um problema grave de envelhecimento populacional, mas provavelmente também enfrentará o problema, como aponta esta pesquisa.

Verificamos, portanto, que embora ainda possa ser necessária nova reforma da previdência social brasileira, em razão do envelhecimento populacional, a privatização total do sistema não é a melhor escolha, porque pode excluir parte considerável da sociedade da cobertura do seguro social, o que acarretaria a miséria e os problemas que dela decorrem.

Outrossim, uma eventual privatização da previdência social seria inconstitucional, porque afrontaria diretamente o inciso I, do parágrafo único, do artigo 194, que prevê a já citada universalidade da cobertura, posto que a privatização excluiria parte da população eventualmente desempregada ou que optasse por não se filiar ao sistema.

Neste sentido, podemos concluir que a privatização da previdência social não é a melhor opção a ser adotada.

Uma sugestão interessante é a elevação da idade mínima para a aposentadoria.

Também seria eficiente o aumento da fiscalização do trabalho, de forma a reduzir o trabalho informal, e, desta maneira, aumentar a arrecadação das contribuições sociais.

Outra sugestão possível é a redução da política de assistência social, posto que como apontado neste estudo, os benefícios assistenciais têm sido importantes para a redução da miséria no país, mas sua existência não pode inviabilizar o sistema de previdência social.

Posto isso, os benefícios assistenciais são importantes e devem continuar existindo, mas as regras para sua concessão deveriam ser reavaliadas, levando-se em conta a sustentabilidade do sistema de seguridade social brasileiro no longo prazo.

Ante o exposto, concluímos que o Sistema de Seguridade e Previdência Social brasileiro é eficaz no sentido da abrangência de cobertura e redução da miséria, quando comparado com os outros sistemas estudados. Entretanto, o envelhecimento populacional também está ocorrendo no Brasil, como apontam as estatísticas, de forma que provavelmente será necessária a adoção de medidas que garantam a continuidade de sua eficiência.

REFERÊNCIAS

BARROS, Clemlton da Silva. O modelo de proteção social brasileiro. *Jus Navigandi*, Teresina, v. 17, n. 3.246, 21 maio 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21775/o-modelo-de-protecao-social-brasileiro>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

BATTESINI, Eugênio. Breves considerações sobre a contribuição da comparação para o desenvolvimento da ciência jurídica. In: PORTO, Antônio José M.; SAMPAIO, Patricia Regina Pinheiro (Orgs.). *Direito e economia em dois mundos: doutrina jurídica e pesquisa empírica*. São Paulo: FGV, 2013.

CAMARANO, Ana Amelia; PASINATO, Maria Teresa. *Envelhecimento, Pobreza e Proteção Social na América Latina*. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1844/1/TD_1292.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2014.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. A evolução da proteção social no Brasil. In: *Manual de Direito Previdenciário*. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

CINELLI, Mauricio. *Diritto della Previdenza Sociale*. 11. ed. Torino: Giappichelli, 2013.

DALIGAN, Liliane; CARDONA, Jacqueline; DELHOMME, Joël; DOMINIQUE, Fasquel. *Securité sociale*. 6. ed. Paris: Elsevier Masson, 2012.

DÉFICIT da Previdência deve superar estimativas em 2013, admite ministro. *O Estado de São Paulo*, 5 nov. 2013. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,deficit-da-previdencia-deve-superar-estimativas-em-2013-admite-ministro,169376,0.htm>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. O futuro do Welfare State na nova ordem mundial. *Lua Nova*, n 35. 1995. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n35/a04n35.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

FAGNANI, Eduardo. Na contramão do mundo: a experiência brasileira da seguridade social. In: LIMA, Claudia Rejane de (Org.). *Seguridade social, desenvolvimento e saúde: desafios para o mundo do trabalho*. São Paulo: Central Única dos Trabalhadores; Secretaria Nacional de Saúde do Trabalhador, 2010.

FELIX, Jorgemar. *Economia da longevidade: o envelhecimento da população brasileira e as políticas públicas para os idosos*. 2009. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

FRANÇA. Ministère du Travail, de l'emploi et de la Santé. *Ma retraite, mode d'emploi: le guide pour comprendre et préparer sa retraite*, 2011.

GENTIL, Denise Lobato. A falsa crise do Sistema de Seguridade Social no Brasil: uma análise financeira do período 1990-2005. In: *Congresso Trabalhista Brasileiro*. Brasília, 7-11 fev. 2007. Disponível em: <<http://www.portaldoenvelhecimento.org.br/artigos/falsacrise.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

GIAMBIAGI, Fábio; DE CASTRO, Lavínia Barros. Previdência Social: diagnóstico e propostas de reforma. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 19, jun. 2003.

HARADA, Kiyoshi. *Acordo Brasil-Japão de previdência social*. Ieprev. Belo Horizonte, ano 06, n. 242, 24 set. 2012. Disponível em: <<http://www.ieprev.com.br/conteudo/id/28234/t/acordo-brasil-japao-de-previdencia-social>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 5. ed. São Paulo: LTr, 2013.

NASCIMENTO, Luis Sales. *Direito Constitucional comparado: pressupostos teóricos e princípios constitucionais*. São Paulo: Verbatim, 2006.

PESQUISA mostra redução da taxa de fecundidade no brasil comunicado nº 64 também aponta que a população diminuirá a partir de 2030 após pico de 206,8 milhões de pessoas. *Informativo Urgente da Diretoria Executiva da ANASPS*, Brasília, v. 12, n. 928, 15 out. 2010. Disponível em: <http://www.anasps.org.br/mostra_materia.php?id=2676>. Acesso em: 17 fev. 2014.

PRÉTOT, Xavier. *Droit de la sécurité sociale*. 13. ed. Paris: Dalloz, 2011.

ROMBO da Previdência cresce e governo quer apertar regras para benefícios. *O Estado de São Paulo*, 21 jan. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-brasil,rombo-da-previdencia-cresce-e-governo-quer-apertar-regras-para-beneficios,175820,0.htm>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

SOB PROTESTOS, Assembleia da França aprova reforma previdenciária. *Operamundi*, 15 out. 2013. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/31838/estos+assembleia+da+franca+aprova+reforma+previdenciaria.shtml>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

TRICARICO, Antonio. Banco Mundial, riscos e previdência social. In: BANCO MUNDIAL. *Conferência "New Ideas About Old Age Security"*, Washington, EUA, 14-15 set. 1999. Disponível em: <<http://www.ibase.br/userimages/banco.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

VIANA, João Ernesto Aragonês. *Curso de Direito Previdenciário*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2007.

WANG, Daniel Wei Liang. Escassez de recursos, custos dos direitos e reserva do possível na jurisprudência do STF. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 4, n. 2. jul./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v4n2/a09v4n2.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

