**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL - UNISC**
**CURSO DE DIREITO**

Bruna Bohnen

# UMA ANÁLISE DOS REGIMES DE FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL FRENTE AOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA SEGURIDADE SOCIAL: SISTEMA DE REPARTIÇÃO SIMPLES E SISTEMA DE CAPITALIZAÇÃO

Santa Cruz do Sul
2019

Bruna Bohnen

# UMA ANÁLISE DOS REGIMES DE FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL FRENTE AOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA SEGURIDADE SOCIAL: SISTEMA DE REPARTIÇÃO SIMPLES E SISTEMA DE CAPITALIZAÇÃO

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul para obtenção do título de Bacharela em Direito.

Orientadora: Profª. Ms Josiane Borghetti Antonelo Nunes

Santa Cruz do Sul

2019

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha mãe, que sempre foi meu porto seguro. Me sinto a pessoa mais abençoada deste mundo em tê-la não apenas como mãe, mas como minha melhor amiga e parceira de vida. Agradecimento especial ao meu pai, pelos conselhos e ensinamentos de vida. Vocês dois foram os maiores responsáveis para eu chegar até aqui.

Agradeço ao meu namorado, Marcos, que também esteve presente desde o início da graduação me apoiando e sendo um suporte emocional muito importante.

Também agradeço aos professores da graduação do Curso de Direito da UNISC, em especial à minha orientadora Josiane Borghetti Antonelo Nunes, por toda dedicação, confiança e encorajamento.

## RESUMO

A presente monografia busca explanar os regimes de financiamento da seguridade social, fazendo uma análise e diferenciação dos principais modelos existentes. Por meio do método de pesquisa dedutivo, objetiva-se analisar as vantagens e desvantagens dos regimes de financiamento e verificar se os modelos apresentados atendem de maneira plena os princípios constitucionais norteadores da seguridade social e do Estado Democrático de Direito no Brasil. Para isso, também se realizará investigação da experiência de alguns países da América Latina com as reformas previdenciárias. É de fundamental importância o estudo do tema, visto que o estudo dos modelos de financiamento impacta direta e indiretamente em toda sociedade. O primeiro capítulo partiu da análise dos acontecimentos históricos ligados à seguridade social no Brasil e no mundo, até a compreensão do funcionamento atualmente no país. No segundo capítulo, foi realizado estudo sobre os principais regimes financeiros existentes: repartição simples, capitalização individual, capitalização coletiva, regimes mistos. E por fim, no último capítulo, foi realizada investigação sobre as reformas realizadas no Chile, Peru e Uruguai. Concluiu-se que as reformas realizadas nos países que passaram por algum tipo de privatização não atendem aos princípios constitucionais norteadores da seguridade e nem do Estado Democrático de Direito no Brasil, resultando em retrocesso social, contribuindo para o aumento da desigualdade social gerando problemas para os cidadãos e para o Estado.



Palavras-chave: capitalização; previdência social; seguridade social; reformas previdenciárias; regimes financeiros; repartição simples;

## RESUMEN

La presente monografía busca explicar los regimenes de financiamiento de la seguridad social, haciando un análisis y diferenciación de los principales modelos existentes. Por medio del método de investigación deductiva, el objetivo es analizar las ventajas y desventajas de los regímenes de financiamiento y verificar si los modelos presentados cumplen plenamente con los principios constitucionales que guían la seguridad social y el Estado de derecho democrático en Brasil. Con este fin, también se realizará una investigación sobre la experiencia de algunos países latinoamericanos con las reformas de la seguridad social. Es de fundamental importancia el estudio del tema, ya que el estudio de los modelos de financiamiento impacta directa e indirectamente a toda la sociedad. El primer capítulo comenzó desde el análisis de los acontecimientos históricos relacionados con la seguridad social en Brasil y en el mundo, hasta la comprensión del funcionamiento actual en el país. En el segundo capítulo, se realizó un estudio sobre los principales regímenes financeiros existentes: reparto simples, capitalización individual, capitalización colectiva, regímenes mixtos. Y finalmente, en el último capítulo, se realizó una investigación sobre las reformas hechas en Chile, Perú y Uruguay. Se concluyó que las reformas hechas en los países que han sufrido alguna forma de privatización no cumple con los principios constitucionales rectores de la seguridad y no la regla de un régimen democrático en Brasil, lo que resulta en la regresión social, contribuyendo al aumento de la desigualdad social causando problemas para ciudadanos y el estado.



Palabras clave: capitalización; reformas de pensiones; regímenes financeiros; reparto simples; seguridade social.

**SUMÁRIO**


**1 INTRODUÇÃO.....06**

**2 A SEGURIDADE SOCIAL.....08**
**2.1 Histórico da seguridade no mundo.....09**
**2.2 Histórico da seguridade no Brasil.....11**
**2.3 Os pilares da seguridade social.....13**
**2.4 Princípios constitucionais da seguridade social.....15**
**2.5 Financiamento da seguridade social.....18**

**3 OS PRINCIPAIS REGIMES DE FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....21**
**3.1 Regime financeiro de repartição simples.....21**
**3.2 Regime financeiro de capitalização.....26**
**3.2.1 Capitalização individual e coletiva.....29**
**3.3 Regimes mistos: coexistência de repartição e capitalização.....30**
**3.4 Regime financeiro das contas nocionais.....31**

**4 AS DIFERENTES REFORMAS REALIZADAS NA AMÉRICA LATINA.....34**
**4.1 A reforma chilena baseada no modelo substitutivo.....37**
**4.2 A reforma peruana baseada no modelo paralelo.....41**
**4.3 A reforma uruguaia baseada no modelo misto.....48**

**5 CONCLUSÃO.....51**

**REFERÊNCIAS.....54**

# 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema os regimes de financiamento da previdência social. Possui como objetivo principal investigar e analisar os principais regimes de financiamento utilizados no mundo (regime de repartição simples, regime de capitalização e regimes mistos), considerando os fundamentos e as diretrizes básicas do sistema da seguridade social no Brasil, previstas principalmente na Constituição Federal de 1988.

A principal questão a ser respondida com este trabalho, após o estudo e compreensão dos regimes de financiamento, é qual modelo atende de maneira plena os princípios norteadores da seguridade social e do Estado Democrático de Direito. A finalidade também é traçar as vantagens e desvantagens dos modelos, considerando a seguridade social como sistema fundamental, que tem por escopo proteger os indivíduos frente às inúmeras contingências da vida. O estudo do determinado tema vem a agregar nas discussões a partir de um contexto de reformas, que estão sempre sendo objeto de análise e discussão em razão das mudanças do perfil da população, como aumento da expectativa de vida e a necessidade de manter o equilíbrio das contas para garantir o pagamento dos futuros benefícios.

Para o desenvolvimento da proposta determinada, a pesquisa se desenvolveu a partir do método de pesquisa dedutivo, partindo-se dos elementos e características básicos dos modelos de financiamento hoje existentes. A técnica de pesquisa foi realizada por meio de livros, artigos, periódicos, revistas e legislação referente ao tema para buscar levantar ideias e posicionamentos que possibilitem uma solução do problema proposto.

À vista disso, no primeiro capítulo será abordado o surgimento da seguridade social, permeando marcos históricos de relevância que culminaram na seguridade social que conhecemos hoje. Buscou-se a evolução histórica no mundo e no Brasil, bem como estudo sobre os princípios constitucionais que permeiam a seguridade. Também foram feitos apontamentos quanto ao financiamento, que constitui eixo central do trabalho.

Em seguida, no segundo capítulo, foram abordados os regimes de financiamento e seu funcionamento, os dois mais conhecidos, repartição simples e capitalização. Em decorrência destes, abordagem também dos regimes que decorrem destes principais, como regime misto e regime das contas nocionais. Tais regimes definem aspectos

importantes que atingem a seguridade social de várias formas e consequentemente toda sociedade, tanto socialmente como economicamente.

Por último, no terceiro capítulo, investiga-se os diferentes tipos de reforma realizadas nos países da América Latina, baseando-se em modelos alternativos à repartição simples. Com isso, busca-se extrair informações mais do campo de vista prático, a fim de verificar a experiência daquele país com aquele regime de financiamento. Foram feitos levantamentos no Chile, país pioneiro em adotar a privatização, Peru e Uruguai, que também seguiram o exemplo do Chile rumo a privatização.

## 2 A SEGURIDADE SOCIAL

Nos exórdios da humanidade incumbia aos indivíduos, de forma individual, encarregar-se de sua própria proteção frente as contingências que a vida apresentava (BALERA, 1989). E não só apenas a proteção, mas também a busca de um modo geral de seu bem-estar. Para Ibrahim (2012) pode-se inclusive considerar este comportamento como sendo instintivo, já que até os animais guardam alimentos para os períodos em que há escassez ou períodos de hibernação.

Até então, com a influência da Igreja, havia o predomínio da concepção de que a pobreza era algo necessário, e que com o sofrimento e com desapego dos bens materiais, os necessitados teriam a certeza da entrada no céu. Em uma concepção extrema de meritocracia, também se acreditava que a pobreza teria sua origem apenas na culpa do indivíduo pobre e desta forma, qualquer tipo de assistência prestada a outrem era definida como mera caridade (IBRAHIM, 2012) e generosidade, não sendo considerada uma obrigação.

Segundo Castro e Lazzari (2010) a proteção dos indivíduos frente aos seus infortúnios começou a ter importância dentro da ordem jurídica dos Estados apenas no final do século XIX, onde percebeu-se que

> [...] não bastava *dar* a cada um o que é seu para que a sociedade seja justa. Na verdade, algumas vezes, é dando a cada um *o que não é seu* que se engrandece a condição humana e que se redime a injustiça dos grandes abismos sociais. (RUSSOMANO apud CASTRO; LAZZARI, 2010, p. 37).

Foi possível constatar que uma sociedade justa não era reflexo necessariamente do que cada indivíduo produziu ou acumulou durante sua vida para uma situação difícil a ser enfrentada, mas era um dever do Estado e da sociedade como um todo se preocuparem com tais situações de maneira a proporcionar minimamente uma condição digna de existência.

A proteção social tem seu início pautado essencialmente na era industrial, período no qual trabalhadores eram explorados e dizimados (IBRAHIM, 2012). A partir deste momento, foi reconhecido que a sociedade deveria se importar e ser solidária para com seus integrantes. Várias doutrinas foram protagonistas e responsáveis na luta por um mínimo existencial, “[...] as quais de diferentes modos destacaram a insuficiência das liberdades individuais para a promoção real do desenvolvimento da

personalidade humana [...]” (ROCHA, 2004, p. 20).

É nesse contexto de luta por melhores condições de trabalho e omissão do Estado frente a essas situações, que o liberalismo cedeu lugar ao Estado social, onde este agora teria o papel comissivo na busca de igualdades e direitos sociais, como a saúde, assistência e previdência social (AMADO apud BITTENCOURT, 2015).

A proteção social tem como escopo assegurar a todos uma vida digna e só é possível devido a articulação entre o Estado e a sociedade (BALERA, 1989). Atualmente é classificada como um direito humano de segunda geração em razão da proteção de caráter individual proporcionada às pessoas, porém para Ibrahim (2012) tal classificação é precária, pois os riscos sociais são dificuldades que devem ser enfrentadas por toda sociedade e não somente pelo particular, já que afetam a todos. Conforme artigo 25, I, da Declaração Universal dos Direitos Humanos:

> Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDADES – OEA, 1948, <www.stf.jus.br>).

Neste contexto mostra-se importante compreender a evolução histórica da seguridade no mundo e no Brasil, conforme ver-se-á a seguir.

## 2.1 Histórico da seguridade social no mundo

A primeira expressão abstrata de seguridade social no mundo tem sua referência na Inglaterra, em 1601, com a chamada Lei dos Pobres (Poor Law Act), onde a igreja instituiu determinado programa social de atendimento destinado principalmente a crianças, pessoas com deficiências, desempregados, que se encontravam em situação de miserabilidade e vulnerabilidade social (VIANNA, 2012). Embora haja outras referências históricas importantes, passar-se-á abordar o que a doutrina considera o marco histórico da seguridade no mundo.

Mais tarde, na Alemanha, em 1883, Otto Von Bismarck dá início ao primeiro sistema de seguro social, que assegurou aos trabalhadores o seguro-doença, aposentadoria e proteção das vítimas de acidente de trabalho, por meio de

contribuições pagas pelo Estado, pelos empregados e empregadores, tendo início a tríplice forma de custeio (VIANNA, 2012). Apesar do custeio ser na forma tríplice (Estado, empregados e empregadores), tal sistema era alicerçado na capitalização e assemelhava-se a um seguro privado, do tipo contratado, onde os benefícios concedidos no futuro corresponderiam proporcionalmente às contribuições efetuadas pelos trabalhadores ao longo da vida laborativa.

A América também teve sua participação em termos históricos corroborando para o avanço da proteção social. Em virtude da Constituição Mexicana, de 1917, a seguridade social finalmente atingira status constitucional, conforme esclarece Vianna (2012). Nos Estados Unidos, houve a política do *New Deal*, instituída pelo presidente Fraklin Roosevelt, que também colaborou para a fase de consolidação dos direitos sociais, fomentando diversas medidas na área social, principalmente no combate ao desemprego (CASTRO; LAZZARI, 2010; VIANNA, 2012).

Em 1941, na Inglaterra, houve a criação do Plano Beveridge, por Lord Beveridge que defendia a proteção social “do berço ao túmulo” e não apenas restrita aos trabalhadores, mas estendida à toda sociedade, contribuindo para o avanço da ideia de universalização desses direitos (VIANNA, 2012). Tal feito é considerado o marco da evolução social da seguridade no mundo. Foi a partir deste plano que houve a unificação dos três pilares da seguridade (saúde, assistência e previdência social) e a noção de um sistema de repartição, onde as contribuições sociais são revertidas para um único fundo, do qual são retirados os benefícios e serviços quando atingidos os requisitos predefinidos. Seu custeio, assim como no modelo Bismarck, se dava mediante a repartição tríplice. Importante registrar que foi com o Plano Beveridge que a ideia de que a sociedade também tem sua parcela de responsabilidade com a proteção social foi consolidada (CASTRO; LAZZARI, 2010).

Bernardino (2017) destaca que o Beverigde foi concebido para combater a necessidade, a doença, a ignorância, a carência e o desemprego, os cinco fatores sociais que atrapalhavam o progresso e portanto, contemplava não apenas aspectos atinentes à previdência, mas abrangia uma gama mais ampla de problemas sociais, como a preocupação com as crianças, pleno emprego e um sistema de saúde eficiente, motivo que levou a corrente liberal boicotá-lo à época. Tanto o modelo *Bismarckiano* quanto modelo *Beveridgeano* são:

> [...] baseados no ideal de solidariedade e na intervenção do Estado no

> domínio econômico, diferenciando-se quanto à parcela da população destinatária e aos limites da participação do Estado no sistema de proteção. (CASTRO; LAZZARI, 2010, p. 45).

Portanto, verifica-se que os dois modelos se baseavam na prestação positiva do Estado e eram norteados pela solidariedade. Porém, o modelo *Bismarckiano* tinha seu conceito mais próximo a um mero seguro social e já o modelo *Beveridgeano* tinha função de redistribuição de renda e redução das desigualdades (CASTRO; LAZZARI, 2010, p. 45).

Também no contexto de evolução histórica, de forma mais específica, passar-se-á ao estudo da evolução histórica no Brasil.

## 2.2 Histórico da seguridade no Brasil

A primeira Constituição a prever em linhas genéricas uma tímida proteção social, foi a Constituição de 1824, que assegurava “socorros públicos”, garantindo, portanto, um dever genérico ao governo imperial na área da saúde (ROCHA, 2004). Já com a Constituição de 1891 adveio a primeira previsão de aposentadoria no Brasil concedendo o benefício para servidores públicos que ficassem inválidos trabalhando a serviço da nação e foi na vigência dela que foi a promulgada a Lei Eloy Chaves (ROCHA, 2004).

Em termos de legislação, o primeiro marco histórico no Brasil foi a Lei Eloy Chaves (1923), que foi responsável pela criação das denominadas CAPs – Caixas de Aposentadoria e Pensão, para os trabalhadores ferroviários, que assegurava aposentadoria, pensão por morte aos seus dependentes, assistência médica e medicamentos com preços especiais à categoria (CASTRO; LAZARRI, 2010). Até aquele presente momento histórico apenas determinados servidores públicos faziam jus a algum tipo de serviço como aposentadoria, como é o caso da aposentadoria por invalidez e a pensão por morte prevista para os servidores do Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro, ou ainda, os servidores públicos da Casa da Moeda, que em virtude da Caixa de Aposentadoria e Pensão dos Operários da Casa da Moeda também já tinham alguma proteção (CASTRO; LAZZARI, 2010). Portanto, a Lei Eloy Chaves tem sua relevância na medida em que estende à proteção social aos trabalhadores da iniciativa privada.

Castro e Lazzari (2010) também apontam a obrigatoriedade da participação dos

trabalhadores no sistema como um dos pontos principais, já que se fosse opcional continuaria sendo apenas outro seguro privado. Outro ponto crucial citado pelos autores foi a atuação do Estado como regulamentador do sistema criado. Porém, mesmo o Estado sendo regulamentador, a administração das caixas ainda ficava a cargo das empresas.

Não demorou muito para que outras categorias criassem suas Caixas de Aposentaria e Pensão, como é o caso dos portuários e marítimos, que garantiram sua proteção com a lei nº 5.109 de 1926, e as pessoas que trabalhavam em serviços telegráficos e radiotelegráficos, com a lei nº 5.485 de 1928 (IBRAHIM, 2012).

A partir do ano de 1933, com o decreto nº 22.872/1933 que criou os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), as caixas foram unificadas e agora não havia mais a possibilidade de divisões por empresas, mas sim por categorias profissionais. Conforme aduz Ibrahim (2012, p. 57) as IAPs resolveram alguns dos problemas do sistema anterior:

> [...] como o pequeno número de segurados em algumas caixas, com evidente fragilização do sistema, e os percalços enfrentados pelos trabalhadores que eventualmente mudavam de empresa e, por consequência, de caixa.

Inclusive para Ibrahim (2012) não seria um equívoco considerar tal momento como sendo o primeiro marco na evolução histórica da previdência social no Brasil, desconsiderando em termos Eloy Chaves, já que apenas a partir desse momento o Estado torna-se de maneira consolidada o controlador de todo o sistema securitário do país.

Em seguida logo se reconheceu que manter o sistema divido por categorias profissionais não seria viável, pois era ilógico manter várias instituições estatais com a mesma função, sendo diferenciado apenas pela categoria profissional, inclusive deveras custoso para um país tão deficitário de recursos (IBRAHIM, 2012) e por isso, em 1960, foi aprovada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que objetivava unificar os critérios para concessão de aposentadoria do Instituto Aposentadoria e Pensão (IAP) e da Assistência Social. E só em 1966 houve a criação do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, reunindo os seis institutos existentes no país.

A promulgação da Constituição Federal em 1988, a constituição cidadã, trouxe consigo mudanças profundas com relação à proteção social, atribuindo responsabilidades ao poder público e a sociedade de realizar ações destinadas a

assegurar direitos relativos à saúde, assistência e previdência social. Além do mais, foi a partir dela que podemos verificar a reunião dos três pilares: saúde, assistência e previdência social. A carta magna também estabeleceu que as contribuições sociais agora iriam custear os três pilares.

Em 1990, houve a criação do hoje conhecido Instituto Nacional de Seguro Social – INSS que emergiu da integração do IAPAS - Instituto da Administração Financeira da Previdência e da Assistência Social e do INPS - Instituto Nacional de Previdência Social que substituiu os dois na função de arrecadação das contribuições e prestação dos benefícios (CASTRO; LAZZARI, 2010).

Atualmente, em termos de legislação pode-se mencionar a lei nº 8.212/91 que dispõe sobre o plano de organização e custeio da previdência social, a lei nº 8.213/91 que dispõe sobre os planos de benefícios da previdência social e ainda, o decreto nº 3.048, de 1999, que reuniu normas relativas à disciplina do custeio da previdência social e às prestações previdenciárias.

## 2.3 Os pilares da seguridade social

A Constituição Federal (1988), em seu artigo 194, definiu a seguridade social como gênero, do qual deriva a saúde, a assistência e a previdência social, constituindo estes, portanto, verdadeiros pilares: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à assistência e à previdência social.”

O pilar da saúde, conforme artigo 198 da Constituição Federal (1988), constitui sistema único de saúde (SUS) que tem como base políticas públicas com objetivo de prestar atendimento médico à população e desenvolver atividades de prevenção. Qualquer indivíduo pode buscar atendimento no sistema público e ninguém pode ser privado do atendimento, mesmo que possua condições plenas para seu custeio de forma privada (IBRAHIM, 2012). Portanto, o acesso ao pilar da saúde segue o princípio da universalidade de modo absoluto.

Conforme Ibrahim (2012) é comum a confusão entre saúde e previdência social, pois antigamente os dois já foram conjugados. A proteção à saúde, antes da atual Constituição, não figurava como direito universal e para se obter atendimento na rede pública deveria se contribuir para a manutenção do regime junto à previdência social, o que já não se observa mais atualmente.

A saúde pode ser dividida em dois âmbitos: coletivo e individual. Aquele pretende a recuperação biológica de quem está enfermo e também tem função de manter o estado de saúde da população em níveis adequados para a vida em sociedade. Já este, tem o propósito de prevenir e reparar (CARVALHO, 2015). Barcellos (2008), segundo Carvalho (2015, p. 217) registra a importância do direito à saúde "[...] uma posição subjetiva vinculada à satisfação de uma necessidade vital, pressuposto essencial da dignidade humana".

A assistência social, por sua vez, tem como objetivo atender às necessidades básicas de quem mais necessita, tendo, portanto, um público alvo seleto que enfrenta situações extremas de carência. A lei nº 8.742 que dispõe sobre a organização da assistência social explicita seu caráter não contributivo:

> Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social **não contributiva,** que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, <www.planalto.gov.br>, grifo nosso).

Ou seja, a assistência social, assim como a saúde, independe de contribuição e por esse motivo tem como finalidade completar o sistema da seguridade social preenchendo as ausências deixadas pela previdência social, que constitui sistema de caráter contributivo, ou seja, apenas o indivíduo que contribui terá um dia acesso aos benefícios ofertados pela previdência (IBRAHIM, 2012). Conforme Carvalho (2015, p. 220):

> A assistência social é um direito fundamental social e representa para o Estado um dever a ser realizado mediante ações diversas que visem a atender às necessidades básicas do indivíduo, em situações críticas da existência humana, tais como a maternidade, infância, adolescência, velhice e para as pessoas que têm limitações físicas.

E por fim, a previdência social, o último pilar da seguridade, constitui o segmento de caráter contributivo, assemelhado a um seguro de carro no qual se contrata para se resguardar de situações que possam ocorrer ao longo do uso do veículo. Porém, apesar das afinidades, conforme Ibrahim (2012) não se trata de um contrato, onde as partes expressam suas vontades e acordam conforme desejam. Trata-se de um sistema de filiação obrigatória, onde não há possibilidade de escolha se irá contribuir para a previdência ou não, consoante caput do artigo 201 da Constituição Federal

(BRASIL, 1988, <www.planalto.gov.br>): “Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória [...]”

Após a compreensão dos três pilares, é necessária análise sobre os princípios norteadores constitucionais que estabelecem verdadeira base para sua organização.

## 2.4 Princípios constitucionais da seguridade social

Os princípios da seguridade social encontram-se expressos no artigo 194 da Constituição Federal (BRASIL,1988, <www.planalto.gov.br>):

> Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.
> Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:
> I - universalidade da cobertura e do atendimento;
> II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
> III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
> IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
> V - equidade na forma de participação no custeio;
> VI - diversidade da base de financiamento;
> VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.
> VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

O primeiro princípio arrolado no artigo, denominado universalidade de cobertura e atendimento, possui duas dimensões: objetiva e subjetiva. A primeira dimensão, a universalidade de cobertura, diz respeito às situações de necessidade e eventos infortúnios que o indivíduo pode experimentar, que estes devem estar cobertos. Já a segunda, a universalidade de atendimento, significa que todas pessoas indistintamente têm direito à proteção social (VIANNA, 2012). Importante registrar que tal princípio não é absoluto, comportando limitações, como o caso do sistema previdenciário, que é contributivo.

A uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais constitui princípio que tem o objetivo de unificar o tratamento dispensado a trabalhadores urbanos e rurais, pois até a promulgação da Constituição de 1988, os ruralistas tinham sua proteção social restringida. Isso não quer dizer que as

contribuições dos dois, previstas no regime previdenciário serão absolutamente idênticas, mas que os benefícios deverão ser iguais para as duas categorias (IBRAHIM, 2012). Nesse sentido, Ibrahim (2012) também correlaciona o princípio geral da isonomia a esta regra, que permite que as contribuições sejam diferenciadas em virtude da busca pela igualdade material, quer seja, " [...] dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades [...]" (NERY JUNIOR, 1999, p. 42).

O terceiro princípio chamado de seletividade e distributividade na prestação de benefícios e serviços, é subdividido na seleção e na distributividade. A seleção trata-se dos benefícios e serviços que serão ofertados a população pelo Estado, considerando sua viabilidade econômico-financeira. Já a distributividade tem relação direta com a ideia de justiça social, pois tem função de redistribuição de renda, protegendo quem mais necessita (VIANNA, 2012).

O princípio da irredutibilidade do valor do benefício tem por objetivo evitar a defasagem do valor dos benefícios, pois busca assegurar seu poder de compra, exigindo-se para isso a atualização dos valores conforme a inflação. Tal princípio pode ser entendido como nominal ou real (VIANNA, 2012). O nominal traduz-se na simples interpretação gramatical de que o valor em números não pode ser reduzido. Por exemplo, se um benefício tem valor de R$ 1.000,00, ele não poderia ser reduzido para R$ 900,00. Já o real, traduz-se na concepção de conservação do poder de compra, definido pela Constituição Federal (1988) em seu artigo 201, §4º: "É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei."

A equidade na forma de participação no custeio, o quinto princípio elencado, prevê a participação no custeio da seguridade social dos indivíduos de maneira equitativa, exigindo-se parcela correspondente à sua possibilidade econômica (CASTRO; LAZZARI, 2010). Segundo Vianna (2012) as alíquotas diferenciadas previstas na lei nº 8.212/91 para cada contribuinte em razão do seu salário é um exemplo claro desde princípio, onde quem tem maior poder aquisitivo, contribui com maior quantia, e onde quem tem menor poder aquisitivo, contribui com menor quantia.

O princípio da diversidade da base de financiamento tem como objetivo assegurar a estabilidade do sistema e por isso elenca várias fontes para o custeio da seguridade. Está previsto tanto neste dispositivo constitucional, quanto no artigo 1º da lei nº 8.212/91. De acordo com Ibrahim (2012) o custeio da seguridade se dá através

de variadas bases para transmitir segurança, evitando o comprometimento da arrecadação diante de oscilações setoriais. A seguridade será financiada de modo solidário por toda sociedade como destaca Vianna (2012, p. 20):

> A diversidade da base de financiamento traduz-se nas contribuições a cargo do empregador, da empresa, da entidade a ela equiparada, do trabalhador, dos demais segurados da previdência social, do administrador de concursos de prognósticos, do importador de bens ou serviço do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar e de recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O princípio do caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados tem como finalidade a participação da sociedade de forma efetiva na gestão do sistema da seguridade social. Conforme Ibrahim (2012) é reflexo da gestão democrática da seguridade social defendida pelo Beverigde décadas atrás. A sociedade como parte diretamente interessada tem a possibilidade de manifestar seus anseios, e não apenas os trabalhadores, mas também as empresas que também têm parcela de participação no custeio do sistema (IBRAHIM, 2012).

O artigo 194 da Constituição Federal (BRASIL, 1988, <www.planalto.gov.br>) não esgota os princípios constitucionais norteadores da seguridade social, já que é possível encontrar outros princípios esparsos pela carta constitucional. Ibrahim (2012) cita o princípio da preexistência do custeio em relação ao benefício ou serviço prestado, consoante artigo 195, §5º. Tal princípio tem objetivo de assegurar o pagamento em dia dos benefícios e não criar falsas expectativas ao ofertar determinado benefício ou serviço e não poder efetivamente prestá-los por não poder arcar com os custos advindos deles. Portanto, necessariamente antes de criação deverá haver indicação da dotação orçamentária que financiará tais prestações. A indicação prévia de dotação orçamentária é procedimento observado pelo poder público no qual assegura que possui orçamento suficiente para suportar os custos.

E ainda, o princípio da solidariedade, mesmo não expresso no artigo 194 da Carta Magna, constitui princípio que traduz a essência da seguridade social: a proteção coletiva, pois a partir dela geram-se recursos suficientes para: “a criação de um manto protetor sobre todos, viabilizando a concessão de prestações previdenciárias em decorrência de eventos preestabelecidos” (IBRAHIM, 2012, p. 65).

Tal princípio pode ser constatado de forma direta no tocante ao financiamento, já que este se dará mediante a diversidade da base de financiamento (com a participação da sociedade). Há de se registrar que constitui objetivo fundamental da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, consoante artigo 3º, I, da Constituição Federal (1998), portanto tal princípio é aplicado de forma ampla, não apenas no sistema da seguridade social brasileiro. É necessário citar também o inciso III do supramencionado artigo, que também vai ao encontro das diretrizes do sistema da seguridade social, pois elenca como objetivo também a erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais.

## 2.5 Financiamento da seguridade social

O financiamento da seguridade social foi definido pela Constituição Federal (1988) em seu artigo 195, que determina que esta será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos advindos dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e ainda, das contribuições sociais (GOES, 2015). Santos (2016) também diferencia o referido artigo em duas partes: uma parte direta e outra indireta. A forma direta por meio das contribuições sociais e a forma indireta por meio da sociedade mediante recursos oriundos de todos entes federados.

As contribuições sociais destinadas para a seguridade são:

> I – as das empresas, incidentes sobre a remuneração paga, devida ou creditada aos segurados e demais pessoas físicas a seu serviço, mesmo que sem vínculo empregatício;
> II – as dos empregadores domésticos, incidentes sobre o salário de contribuição dos empregados domésticos a seu serviço;
> III – as dos trabalhadores, incidentes sobre seu salário de contribuição;
> IV – as das associações desportivas que matem equipe de futebol profissional, incidentes sobre a receita bruta decorrente dos espetáculos desportivos de que participem todo território nacional em qualquer modalidade desportiva, inclusive jogos internacionais, e de qualquer forma de patrocínio, licenciamento de uso de marcas e símbolos, publicidade, propaganda e transmissão de espetáculos desportivos;
> V – as incidentes sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção rural;
> VI – as das empresas, incidentes sobre a receita ou faturamento e lucro;
> VII – as incidentes sobre a receita de concursos de prognósticos e
> VIII – as do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar (CF, art. 195, IV) (GOES, 2015, p. 377).

Apesar do financiamento da seguridade social se dar de modo conjunto, ou seja, saúde, assistência e previdência social financiados conjuntamente, as receitas oriundas das contribuições sociais referidas acima nos itens I a V apenas podem ser utilizadas para o pagamento dos benefícios do RGPS, conforme restrição prevista no artigo 167, XI, da Constituição Federal (1988) e por isso podem ser denominadas de contribuições previdenciárias (GOES, 2015). Nesse sentido, importante frisar o caráter contributivo da previdência social, onde apenas fará jus a algum benefício concedido pelo INSS o indivíduo que tiver contribuído ao longo da vida laborativa. Diferentemente da assistência social e da saúde, aonde não há contrapartida direta paga dos usuários.

As contribuições sociais pagas pelos trabalhadores são definidas levando em consideração o tipo de segurado que cada trabalhador é classificado. O empregado, empregado doméstico e o trabalhador avulso têm como base-de-cálculo os respectivos salários de contribuição, no qual a alíquota varia em 8%, 9% ou 11%. A base-de-cálculo utilizada para o contribuinte individual também é o salário de contribuição, onde este deve contribuir sob 20% de seus rendimentos. O segurado facultativo contribui com 20% do salário mínimo até o teto. E por derradeiro, o segurado especial que contribui atualmente com 1,3%, sendo 1,2% da receita bruta proveniente da comercialização de sua produção e 0,1% também da receita bruta proveniente da comercialização de sua produção para o financiamento das prestações por acidentes de trabalho (BRASIL, 1991).

As contribuições pagas pelo empregador ou entidade equiparada estão dispostas conforme excerto abaixo:

> a) A destinada à previdência social que incide sobre a remuneração ou rendimentos pagos aos trabalhadores que lhe prestam serviços, esta contribuição é destinada a manutenção dos benefícios pagos pelo RGPS. É de 20% sobre o total de remunerações pagas e devidas durante o mês.
> b) A destinada ao SAT (Seguro de Acidentes do Trabalho) que visa financiar o financiamento do benefício de aposentadoria especial, bem como oferecer cobertura aos benefícios pagos em decorrência de acidentes de trabalho, esta contribuição incide sobre as remunerações/rendimentos pagos aos segurados empregados e trabalhadores avulsos apenas.
> c) Destinada ao COFINS (contribuição para o financiamento da seguridade) que é a contribuição que visa o financiamento geral da seguridade social e sua base de cálculo é o faturamento mensal, isto é, renda bruta, conforme dispõe a Lei nº 10.833/03.
> d) A CSLL (contribuição social sobre o lucro líquido) que também visa o financiamento geral da seguridade social e sua base de cálculo é o resultado do exercício antes da provisão para o imposto de renda, foi instituída pela Lei nº 24 7.689/88. (SANTOS apud BITTENCOURT, 2015, p. 23).

Nenhum ente da federação participa no custeio da seguridade social através de contribuições sociais, mas sim por meio de recursos adicionais que devem ser fixados anualmente em lei orçamentária. Porém, importante salientar que em caso de eventuais insuficiências financeiras para pagamento de benefícios de prestação continuada, a União é responsável por sua complementação financeira, conforme dispõe artigo 16 da lei nº 8.212/91. Observe-se, é de atribuição da União a sua complementação, mas não a responsabilização em caso de déficit.

Uma última consideração a ser traçada quanto às questões tributárias atinentes ao financiamento da seguridade social pela União é que a Constituição Federal delega poderes a ela para a criação de novas contribuições sociais (CASTRO; LAZZARI, 2010). Via de regra a exigibilidade dos tributos está condicionada a impossibilidade de cobrança no mesmo exercício financeiro (mesmo ano) que a instituiu ou aumentou e a noventena (90 dias), consoante artigo 150, III, “b” e “c” da Constituição Federal. A Constituição Federal atribuiu as contribuições sociais tratamento excepcional, pois exige apenas a noventena para sua exigibilidade (CASTRO; LAZZARI, 2010), desconsiderando a outra norma de anterioridade os quais os demais tributos estão subordinados, conforme art. 195, §6º, da Constituição Federal. Ou seja, pode-se dizer que a Constituição Federal reconhece a importância das contribuições sociais para o custeio da seguridade e por isso dá a elas tratamento menos severo para sua exigência.

O sistema de financiamento utilizado para assegurar o pagamento dos benefícios é de repartição simples, onde as contribuições são destinadas a um único fundo. “Nesse sentido, o sistema de Seguridade Social no Brasil se caracteriza como contributivo, quanto ao custeio, e de repartição, quanto à forma de utilização dos recursos.” (WOLF, 2017, p. 5).

Após esgotados tais apontamentos em linhas gerais sobre o financiamento do sistema securitário do nosso país, cabe análise mais profunda acerca dos regimes de financiamento existentes no mundo, que serão explorados no próximo capítulo.

# 3 OS PRINCIPAIS REGIMES DE FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Compreendida a seguridade social e seu o financiamento, se faz necessário o estudo sobre as formas de utilização dos recursos obtidos, que impacta direta e indiretamente em todas as esferas econômicas do país (FICHTNER, 2011). Para tal, existem os regimes de financiamento da previdência social que estabelecem como os recursos serão utilizados para garantir o cumprimento das obrigações previdenciárias. Conforme FAZIO (2016, p. 80): “O regime financeiro é o mecanismo que indica como as fontes de receita (as contribuições) custeiam as obrigações (os benefícios) do plano previdenciário”.

Tais regimes não interferem no valor que será pago aos segurados a título de benefício, portanto não alteram o chamado custo atuarial e é por isso que o custo dos benefícios não pode ser confundido com o seu método de financiamento. É exatamente como na compra de uma casa. Há a definição da casa que será adquirida e depois há a escolha da forma de pagamento, que pode ser financiamento, empréstimo, consórcio etc. (REPARTIÇÃO..., 2019; FAZIO, 2016).

Os dois regimes básicos adotados pelos sistemas previdenciários são o regime de repartição simples e regime de capitalização.

## 3.1 Regime financeiro de repartição simples

O regime de repartição simples (ou *pay as you go)* tem sua origem no Plano Beveridge e por isso é norteado pelo princípio da solidariedade (CASTRO; LAZZARI, 2010). É conhecido também como regime de fluxo de caixa, porque não há formação de reservas monetárias: assim que as contribuições são arrecadadas saem do caixa. É também conhecido como regime orçamentário, pois elabora estratégia orçamentária com base nas despesas e receitas previstas para determinado tempo (FAZIO, 2016).

Este é o modelo adotado pelo Brasil no RGPS (Regime Geral de Previdência Social). As contribuições sociais, nesse regime de financiamento, são destinadas a um fundo único e os benefícios pagos a partir deste fundo quando atingidos os requisitos dispostos em lei. Fazio (2016) esclarece que nesse modelo o total de contribuições (e de receitas) deve assegurar o pagamento dos benefícios que foram concedidos. Em outros termos, pode-se afirmar que as contribuições previdenciárias pagas pelo trabalhador não visam custear o benefício do próprio contribuinte, mas

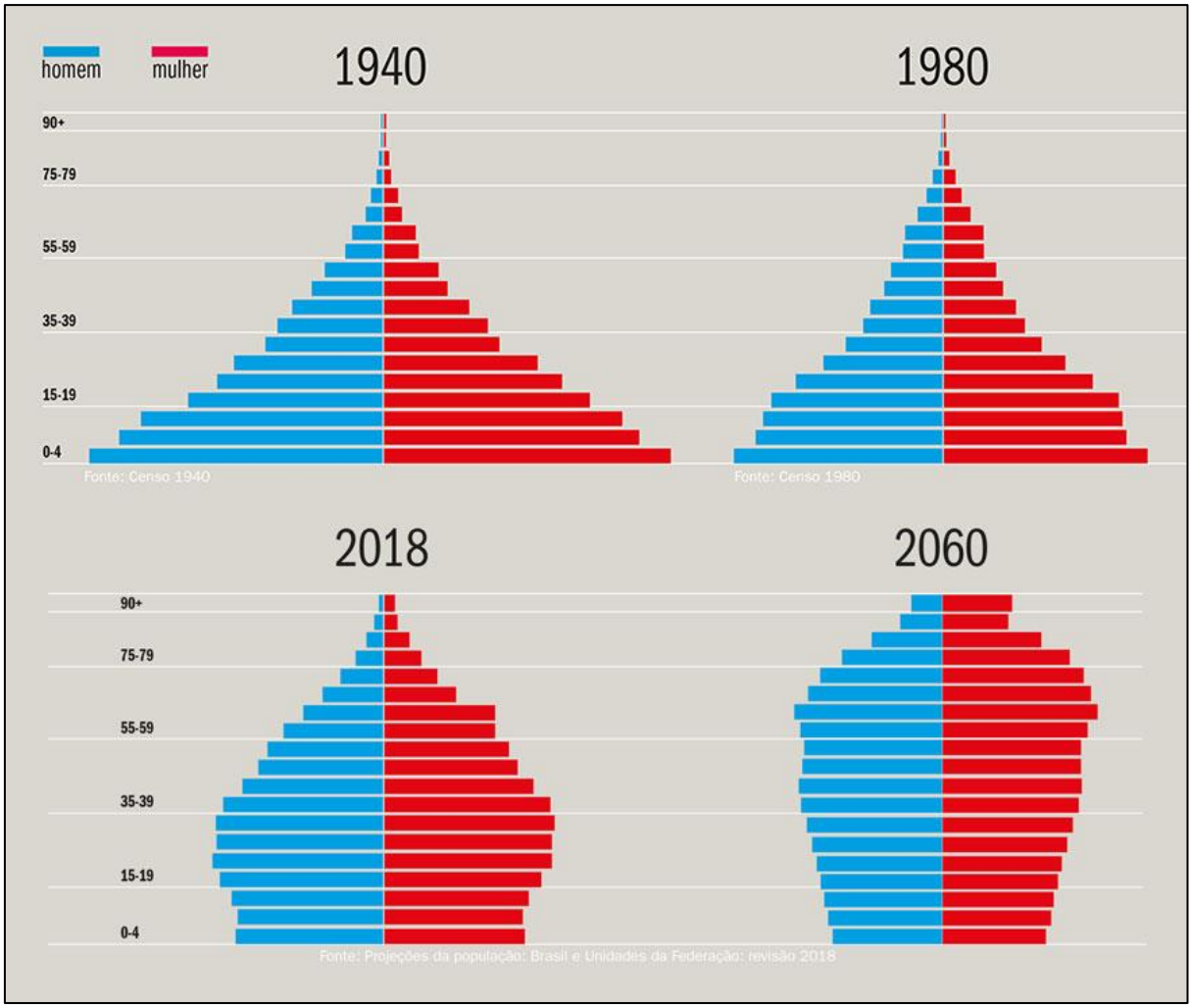
sustentar todo um sistema estruturado (CORDEIRO, 2012).

Tal sistema é fundamentado no pacto geracional ou pacto entre as gerações, onde o pagamento das atuais aposentadorias é feito pelos trabalhadores em atividade e assim sucessivamente no passar das gerações (CASTRO; LAZZARI, 2010), a geração atual “sustentando” de forma indireta a geração passada e, portanto,

> [...] pressupõe que um grupo de indivíduos mais jovens arcará com os custos da aposentadoria dos mais velhos; e os mais jovens, acreditam que o mesmo será feito ao se tornarem idosos, montando-se aí o que se denominou pacto entre gerações, de forma que a geração anterior custeia os benefícios previdenciários da seguinte. (SANTOS, 2016, <https://www.academia.edu>).

Como pode ser observado, a população idosa depende indiretamente da população mais jovem para o pagamento de suas aposentadorias e por isso, de acordo com Weintraub (2002) a repartição simples estaria alicerçada numa situação demográfica em que a pirâmide etária seria sempre uma pirâmide, com a base sempre mais larga do que o vértice, ou seja, uma situação demográfica que tivesse um número de jovens bem maior do que o número de idosos. Ocorre que a população vem envelhecendo com o passar dos anos, consequentemente a pirâmide vem alterando seu formato de maneira a ficar mais linear e estima-se que o percentual de pessoas com mais de 65 anos de idade passará dos atuais 9,2% para 25,5% em 2060 (ALVARENGA; BRITO, 2019).

**Figura 1 - Pirâmides etárias e projeção para 2060**




Fonte: PERISSÉ; MARLI, 2019, <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24036-idosos-indicam-caminhos-para-uma-melhor-idade>

Há de se considerar que o sistema de repartição simples não é apenas utilizado pelo Estado para adimplir com as obrigações previdenciárias, mas também é utilizado pela maioria dos seguros privados (REPARTIÇÃO..., 2019). De uma maneira geral, os segurados que optam por seguros privados contribuem para que haja a formação de reservas e é a partir dessas reservas que há o pagamento das indenizações. O valor da indenização não é resultante necessariamente de aplicação financeira, mas sim retirado do capital acumulado por todos os contribuintes.

> [...] o valor de cada indenização não é a derivado da capitalização dos prêmios do segurado sinistrado, mas extraído da reserva ou fundo comum constituído por todos os segurados. Esse é o princípio da mutualidade no qual se assentam há séculos os seguros: ao longo do tempo (vigência do contrato), a contribuição pequena de muitos (prêmios de seguros) financia as necessidades grandes de poucos (indenizações de sinistros).

(REPARTIÇÃO..., 2019, https://www.tudosobreseguros.org.br).

E desta forma todos se beneficiam: a seguradora, pelo lucro que pode auferir pela atividade; os segurados que tiveram algum sinistro receberam sua indenização; e o segurado que não foi sinistrado pela tranquilidade e segurança de ter um seguro contratado em caso de ocorrer um sinistro. Tal sistema pode ser verificado em qualquer tipo de seguro privado: seguro veicular, predial, de vida etc. O princípio da solidariedade ou mutualismo pode ser constatado nesse modelo de financiamento nesse momento já que perpassa a ideia de várias pessoas economizando para garantir benefícios a pessoas necessitadas.

O regime de repartição simples tem sido alvo de duras críticas, sendo apresentado por muitos como um sistema insustentável a longo prazo, pois segundo Fichtner (2011) ele seria ideal apenas para benefícios com natureza de risco, como seria o caso da aposentadoria por invalidez ou do auxílio-doença, que são os benefícios que não se consegue prever. Os benefícios programados, como a aposentadoria por tempo de contribuição, segundo o autor, deveriam ser regidos pela capitalização, que conseguiria repassar de forma mais eficiente o valor acumulado ao longo da vida laboral para a aposentadoria do contribuinte tendo em vista que o

> [...] o INSS é uma instituição de extrema eficiência, mas não possui eficácia, pois consegue maximizar a arrecadação e minimizar o pagamento de benefício, mas não transfere a eficiência para o contribuinte (FICHTNER, 2011, p. 42).

Nesse viés de ineficiência, é possível observar que os indivíduos que detém um padrão socioeconômico médio ou elevado recebem aposentadorias em valor abaixo ao recebido enquanto salário e, insatisfeitos, buscam por alternativas como a complementação pela previdência privada para manter o padrão socioeconômico ao longo de sua vida de trabalho (WEINTRAUB, 2002).

Outra crítica comumente feita ao regime de repartição simples é a situação demográfica que vem se alterando: a pirâmide etária aumentando seu vértice (população idosa) e diminuindo sua base (população jovem), inviabilizando o pacto entre as gerações. A incumbência de cobrir o déficit que cada vez aumentará mais, ficaria a cargo da União, impedindo aplicação de mais recursos em outras áreas importantes como educação e segurança. Segundo Weintraub (2002) o aumento da população idosa junto da diminuição da taxa de fecundidade por si só não impediria a

manutenção de um regime de repartição simples, pois o Estado poderia arcar com um déficit, desde que razoável, de cunho social, que possibilite a subsistência digna dos aposentados. Para isso, defende que haja um suporte além, externo, que complemente a renda obtida pelo meio estatal e que a repartição simples deveria representar um suporte mínimo certo de subsistência do segurado na velhice, como um regime financeiro misto, que será objeto de estudo em seguida.

Fazio (2016, p. 82) traduz em números a desvantagem da repartição simples frente ao envelhecimento da população:

> Imagine-se um plano previdenciário em regime orçamentário, com 500 segurados ativos (geração atual) e 200 inativos (geração passada), cada um recebendo uma aposentadoria de R$ 1.500,00 por mês. O custo, apurado mensalmente, é de 1500 x 200 = R$ 300 mil. Para o custeio, há o rateio mensal dos R$ 300 mil devidos. Por simplicidade, suponha-se que as contribuições de todos os trabalhadores da "geração atual" sejam iguais. Cada um deles contribuirá com R$ 600,00 mensais. No exemplo acima, se as outras receitas previdenciárias forem de R$ 75 mil ao mês, a contribuição mensal por cada assegurado ativo será de R$ 225 mil / 500 = R$ 450,00.

Portanto, para ele, esse regime seria sensível a proporção entre os números de aposentados (geração passada) e de trabalhadores em atividade (geração atual). Observa-se que o envelhecimento da população por si só não obstaria que o regime de repartição se mantivesse, porém é um fator relevante que ao passar dos anos deve ser observado, e reposto de alguma outra forma caso haja a inversão da pirâmide etária. O regime de repartição simples também depende do valor da massa salarial dos segurados em atividade e das alíquotas contributivas (FAZIO, 2016), por isso o exemplo acima mencionado é meramente exemplificativo, já que considera que todos trabalhadores receberiam o mesmo valor, R$ 1.500,00. Porém, pode-se constatar que a questão demográfica é fator que influencia diretamente na repartição simples, mesmo que o sistema comporte várias fontes de custeio.

Mesa-Lago (2007) observa que em grande parte dos países a contribuição dos segurados do sistema é percebida pela população como um imposto e essa seria a explicação para a baixa cobertura. A falta de conexão entre as taxas de contribuição e o padrão do benefício gerariam incentivos à evasão, reduzindo a filiação ao sistema mesmo ele sendo de adesão obrigatória.

Considerando uma reforma do sistema brasileiro atual para a capitalização uma outra peculiaridade do país deve ser apontada: muitas regiões e municípios sobrevivem às custas dos benefícios pagos pelo INSS (WEINTRAUB, 2002). Em

alguns casos a previdência responde por 66% da economia local, como é o caso do município de Conteúba, no interior do estado da Bahia. Já em Paulistana, no Piauí, os benefícios respondem por 61,2% do PIB. Estima-se que o INSS seja responsável por 25% do PIB em 500 municípios (MARCHESINI; SIMÃO, 2017). Tal peculiaridade é um verdadeiro “subsídio à tese da manutenção do regime de repartição do Regime Geral da Previdência Social”, conforme salienta Weintraub (2002, p. 216).

Outro fator relevante que contribui para a tese da manutenção do regime de repartição simples é a baixa renda recebida pela maioria dos trabalhadores brasileiros. A renda per capita em 2019 foi de R$ 1.337,00, ou seja, apenas R$ 339,00 a mais que o salário mínimo vigente (AMORIM, 2019). Tais valores seriam insuficientes para poupar valores razoáveis para uma digna aposentadoria na tenra idade.

## 3.2 Regime financeiro de capitalização

O regime financeiro de capitalização tem seu conceito-chave apoiado na individualidade. Esse tipo de sistema funciona como uma espécie de poupança individual, em que a única contribuição paga é a do segurado. Tais contribuições, realizadas de maneira individual, financiarão apenas a sua própria aposentadoria no futuro, e serão aplicadas no mercado financeiro, de capitais, imobiliários, etc. para agregar mais valor a reserva que está se formando (REPARTIÇÃO..., 2019). Pode-se afirmar que há um elo direto entre a contribuição paga e a aposentadoria do contribuinte.

O sistema da capitalização necessariamente pressupõe a privatização, pois o fundo será administrado por instituições privadas e o valor do benefício no futuro dependerá exclusivamente do valor acumulado pelo segurado no decorrer dos anos e da rentabilidade das aplicações financeiras no mercado financeiro. Conforme Fichtner (2011, p. 20): “os beneficiários recebem exatamente o montante que pagaram acrescidos de rendimentos e descontadas as taxas de administração”.

Izerrougene (2009) observa que um dos principais problemas percebidos no sistema de capitalização é o elevado custo de gestão e a possibilidade de falhas, estas últimas que puderam ser constatadas nos Estados Unidos e na Inglaterra, onde trabalhadores ficaram totalmente desamparados após a falência das instituições privadas que administravam o fundo previdenciário e que tal sistema apenas transferiria os riscos para a população, mediante a extinção dos benefícios

previamente fixados.

Outra crítica à adoção do regime de capitalização é alto custo de transição, considerando a transição do regime de repartição simples para a capitalização. Fazio (2019, p. 11) esclarece que na capitalização não há o pacto entre gerações e enfatiza o alto custo que a União teria que desembolsar para custear a aposentadoria da geração ainda regida pela repartição simples (portanto, pelo pacto entre gerações):

> Com efeito, se as contribuições dos mais jovens (geração atual) passarem a formar a reserva para o pagamento dos futuros benefícios deles próprios, com quais recursos serão pagas as aposentadorias dos mais velhos (geração passada)? Estes, afinal, têm o direito de receber os benefícios, pois cumpriram todas as exigências para tanto, mas não disporiam mais da principal fonte de custeio, em razão das novas destinação e utilização das contribuições da 'geração atual'. Como o Estado é o garantidor de última instância da Previdência Social, caberia à União pagar as aposentadorias de quem já tiver se aposentado no regime de repartição.

O período de duração para a total transição seria de aproximadamente 30 a 40 anos e até que sejam finalmente concedidas as primeiras aposentadorias pela capitalização, a União deverá arcar com as despesas adicionais. Ou seja, a União estaria pagando duas aposentadorias de duas gerações ao mesmo tempo: [...] a cada ano, além de ter de continuar pagando os benefícios da "geração passada", também assumirá o custeio pré-financiado dos futuros benefícios da geração atual. (FAZIO, 2019, p. 11).

E mais, considerando uma outra hipótese, se a capitalização fosse aplicada para todos e de uma única vez, ainda haveria a situação dos segurados do RGPS que estão em atividade, ou seja, que já realizaram suas contribuições, que tecnicamente serviriam para o custeio da geração passada, mas que deverão ser devolvidas, ou indenizadas, de forma que esses segurados possam contribuir para a sua própria reserva (FAZIO, 2019).

Segundo Fazio (2019) a capitalização seria vantajosa na perspectiva de que o pagamento do benefício do aposentado não dependeria de novas contribuições ou contribuintes, pois seria o fundo acumulado pelo próprio aposentado que garantiria o pagamento. Outro aspecto apontado seria a quantidade de contribuições se comparada com as contribuições do regime de repartição simples, que diminuiria essencialmente, já que neste regime há diversas contribuições conforme visto no subitem 2.1 do presente estudo. Essa diminuição pode ser vista como positiva ou negativa, dependendo da óptica a ser analisada: é positiva para as empresas e

empregadores, que não precisarão mais contribuir para a previdência de seus empregados e negativa para o trabalhador que contribuirá de forma solitária para sua aposentadoria. O problema reside no fato de que o trabalhador se encontra em posição hipossuficiente em comparação ao empresário e retirar totalmente a contribuição deste gerará mais desigualdade, fazendo com que o empresário detenha maior poder econômico e o trabalhador corra o risco de uma redução drástica no momento de usufruir de sua aposentadoria.

Desta forma observa-se que a capitalização rompe de forma abrupta com o princípio da solidariedade, já que apenas o segurado é responsável pelo financiamento de seu futuro benefício previdenciário, onde nem empregador, nem a sociedade contribuirão, contrariando as constatações feitas por Beveridge, em 1941, e até mesmo Bismarck, em 1883, que também se baseava num sistema solidário sendo apenas um seguro social, sem a função de redução das desigualdades.

> É um regime de autofinanciamento, individualista ao extremo, nada de solidário, nem idôneo para uma sociedade com uma das maiores inequidades do planeta na distribuição de renda, e onde a imensa maioria percebe rendas baixas, outros rendas médias e alguns poucos rendas altas, com cotizações com que se acumulam fundos insuficientes para financiar uma aposentadoria aceitável ou digna (MARTÍNEZ, 2017, <www.books.google.com.br>)

Martínez (2017) aponta que a capitalização seria um seguro privado bastante injusto e insuficiente para o segurado, mas um ótimo negócio para as AFPs, administradoras do sistema, que ficam em poder dos grandes empresários. Também salienta que o regime chileno, país pioneiro a aderir o regime de capitalização, possui características contrárias a um sistema de seguridade social e que ele poderia até ser questionado em razão de ter sido adotado em meio a um governo não democrático.

Ortiz (2019) denuncia o aumento da desigualdade de gênero e de renda: em razão da aposentadoria ser resultado de uma poupança pessoal, as pessoas carentes ou que tiveram que parar de trabalhar, por exemplo, devido a maternidade, tiveram drásticas reduções em suas poupanças em consequência desse período que estiveram afastadas.

Castro e Lazzari (2010) definem o regime de capitalização não como regime, mas sim como mera poupança individual de caráter obrigatório em que muitos defendem em razão da extinção das contribuições sociais empresariais destinadas à seguridade. Os autores também frisam que não havendo uma previdência pública

muitos indivíduos ficarão totalmente desamparados, à própria sorte, e o papel do Estado é justamente garantir a vida digna a todos, independente de terem ou não condição de poupar para a velhice ou época com adversidades:

> Abolindo-se o sistema vigente, pura e simplesmente, para adoção da previdência privada, e custeio da assistência social e da saúde por meio da receita tributária, resta evidentes que tais populações irão sofrer drásticas consequências [...] (CASTRO; LAZZARI, 2010, p. 837).

O quadro comparativo abaixo sintetiza as principais características e elementos dos dois regimes financeiros analisados anteriormente e aponta as principais críticas realizadas a cada um deles.

**Quadro 3 – Comparativo entre repartição simples e capitalização**

| Regime financeiro | **repartição simples** | **capitalização** |
|---|---|---|
| O que é | Trabalhadores em atividade contribuem para pagar os benefícios de aposentados e pensionistas | Trabalhadores em atividade fazem contribuições e depósitos em contas individuais para sua própria aposentadoria no futuro |
| Quem financia | Uma geração financia a aposentadoria da próxima e a União cobre eventual déficit | Cada trabalhador financia a própria aposentadoria por meio de depósitos em contas individuais |
| Contribuição | Porcentagem do salário do trabalhador; empregadores e governo federal | Porcentagem do salário do trabalhador e contribuições espontâneas |
| Quem administra | União (INSS) | Entidades privadas (bancos, fundos de pensão etc) |
| Valor da aposentadoria | De um salário mínimo (R$ 998,00) até o teto do INSS (R$ 5.839,45) | Não há valor pré-estabelecido, dependerá das contribuições e da rentabilidade das aplicações |
| Críticas | Regime ficou insustentável em virtude do envelhecimento da população e corrosão dos rendimentos dos benefícios | Alto custo de transição e possibilidade de empresas falirem deixando os beneficiários desemparados |

Fonte: MARTELLO, 2019, <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/01/12/previdencia-paises-misturam-reparticao-e-capitalizacao-saiba-como-funciona.ghtml>.

A capitalização, muito embora seja mais conhecida pelo seu modelo de capitalização individual, é existente também na forma coletiva, que se dá se forma diferente da capitalização individual, em que o trabalhador poupa individualmente, conforme se verá no próximo tópico.

### 3.2.1 Capitalização individual e coletiva

A capitalização não se estrutura necessariamente a partir de contas individuais,

apesar da mais amplamente difundida ser a capitalização individual, existem dois tipos de capitalização: a individual e a coletiva. A primeira sim, implica necessariamente na estruturação a partir de contas individuais, onde a única contribuição realizada é a do indivíduo e a aposentadoria paga a partir desse fundo individual, contudo existe a capitalização coletiva que pode ser vista na modalidade benefício definido, em que o custeio das aposentadorias é retirado de um fundo único que acumula as contribuições de todos os trabalhadores (FAZIO, 2019).

A contribuição definida (CD) é baseada nas contas individuais, no “cada um por si” e o valor das aposentadorias não é conhecido num primeiro momento, sendo calculado a partir do montante acumulado durante o período de contribuição. Já o benefício definido (BD) é organizado de maneira que o benefício previdenciário seja conhecido desde o primeiro momento, desde a inscrição do segurado no sistema – definido na legislação ou em regulamento – e as contribuições são feitas por todos os segurados que participam de forma mútua no custeio da previdência (FAZIO, 2019). Lembrando que esse mutualismo também deverá ser definido em lei ou regulamento específico para definição de maiores detalhes de quem será responsável pelo custeio do sistema, até o momento apenas há especulação doutrinária de que seriam além do empregado, os empregadores e o Estado.

Sendo assim, na capitalização coletiva as contribuições são calculadas e definidas de maneira a gerar receitas, que serão aplicadas no mercado financeiro, capazes de no futuro produzir os valores necessários para o pagamento das aposentadorias.

### 3.3 Regimes mistos: coexistência de repartição e capitalização

Existem ainda, os regimes financeiros mistos, que misturam o regime de repartição com de capitalização, pois não necessariamente a existência de um regime exclui a existência do outro (WEINTRAUB, 2002). A principal característica desses modelos é que eles possuem dois pilares, um que garantirá um benefício básico – o primeiro pilar - e um complementar a partir de um sistema privado – o segundo pilar. Conforme Mesa-Lago (2007), o primeiro constituindo uma prestação definida garantida e segundo de prestação indefinida, dependendo exclusivamente das contribuições do segurado. Argentina, Uruguai, Costa Rica e Equador são exemplos de países que adotaram tal modelo na América Latina. Na Europa também foi adotado

em 12 países (MESA-LAGO, 2007).

Observa-se que o princípio da solidariedade pode ser identificado no primeiro pilar, pois se trata de um benefício garantidor mínimo financiado de forma conjunta pela sociedade através dos impostos, como no regime de repartição simples puro. No segundo pilar há a presença do princípio da equivalência, já que é o pilar da capitalização, em que há ligação direta entre a contribuição do segurado e benefício do segurado.

A filiação e contribuição são obrigatórias no primeiro pilar e opcionais no segundo. A administração das duas contas geralmente fica a cargo de uma mesma administradora e, na maioria dos casos, o fundo acumulado na conta do segundo pilar não pode ser resgatado até o momento da aposentadoria. O trabalhador possui a opção de retirar o montante acumulado na conta voluntária ao tempo da aposentadoria ou combinar ambas as contas para calcular a sua aposentadoria (MESA-LAGO, 2007). Observa-se que tal modelo proporciona maior liberdade ao segurado, que pode optar em acumular ou não valores no segundo pilar capitalizado.

## 3.4 Regime financeiro das contas nocionais

Outro regime existente que tem chamado atenção de forma internacional desde a década de 1990 é o regime de contas nocionais, adotado por muitos países nórdicos, que consiste num sistema híbrido que combina elementos da repartição simples e da capitalização num só regime. Como visto nas subseções anteriores, a principal diferença entre os dois é de que na repartição simples a contribuição de um trabalhador paga o benefício do aposentado no presente, enquanto na capitalização a contribuição de um trabalhador se tornará a sua própria aposentadoria (NERY, 2019) e o regime nocional consegue juntar esses dois elementos num só sistema, pois nele as contribuições do atual trabalhador continuam financiando os benefícios dos atuais aposentados (como no regime de repartição), mas o valor do benefício será definido de acordo com as contribuições realizadas anteriormente durante a vida laborativa pelo beneficiário (como no regime de capitalização). Há de se registrar que nenhum montante será aplicado no mercado financeiro, não passando por nenhum tipo de privatização.

Conforme Nery (2019) as contas nocionais reduzem os pontos negativos dos dois regimes básicos já conhecidos, pois esse tipo de sistema não estaria mais

suscetível aos riscos demográficos como o envelhecimento da população – como na repartição simples – e não seria mais suscetível aos riscos do mercado financeiro – como na capitalização pura. Outra vantagem é que ele não implica em altos custos de transição se comparado a migração comum de um regime de repartição para o regime de capitalização (COSTANZI; SIDONE, 2019).

Outro aspecto a ser levantado é que como há ligação direta entre contribuição e benefício, não necessariamente existe a necessidade da definição de um período fixo mínimo de contribuição para que o trabalhador se aposente. Porém, a fixação de um período mínimo é recomendável, conforme observa Costanzi e Sidone (2019), para evitar que o trabalhador saia precocemente do mercado de trabalho e evitar que tenha acumulado valores insuficientes para o seu sustento no futuro. A administração fica por conta de uma estrutura pública, mas não há restrição para eventual participação privada.

Alguns especialistas não consideram as contas nocionais um meio termo entre a capitalização e a repartição, mas sim um sistema de repartição dissimulado de capitalização já que o cálculo do valor que o indivíduo receberá a título de benefício depende exclusivamente do que ele conseguir poupar durante seu período na ativa (COSTANZI; SIDONE, 2019).

**Quadro 4 – Comparativo entre os regimes de financiamento da previdência**

| Regime financeiro | **Repartição simples** | **Capitalização** | **Misto** | **Contas nocionais** |
|---|---|---|---|---|
| O que é | Trabalhadores em atividade contribuem para pagar os benefícios de aposentados e pensionistas | Trabalhadores em atividade fazem contribuições e depósitos em contas individuais para sua própria aposentadoria no futuro | Existência de dois pilares: um estatal obrigatório, garantidor de um benefício mínimo e outro capitalizado, de adesão voluntária | Trabalhadores em atividade financiam os benefícios de aposentados e pensionistas, porém valor recebido pelo aposentado depende de contribuições individuais |
| Quem financia | Uma geração financia a aposentadoria da próxima e a União cobre eventual déficit | Cada trabalhador financia a própria aposentadoria por meio de depósitos em contas individuais[1] | No primeiro pilar há a existência do pacto geracional, já no segundo o financiamento é dado pelas contas individuais | Uma geração financia a aposentadoria da próxima |
| Contribuição | Porcentagem do salário do trabalhador; empregadores e governo federal | Porcentagem do salário do trabalhador e contribuições espontâneas | No primeiro pilar: porcentagem do salário do trabalhador; empregadores e governo federal; No segundo pilar: contribuições espontâneas | Porcentagem do salário do trabalhador e contribuições espontâneas |
| Quem administra | Estado | Entidades privadas (bancos, fundos de pensão etc) | No primeiro pilar: Estado; No segundo pilar: entidades privadas | Via de regra o Estado, porém não existe restrição p ara participação de entidades privadas |

Após compreensão dos principais regimes de financiamento existentes, passa-se ao próximo capítulo, que consiste em estudo sobre as experiências vivenciadas por alguns países da América Latina, após realizarem reformas em seus sistemas securitários utilizando-se dos modelos aqui estudados.

[1] Contas individuais no modelo de financiamento da capitalização individual, podendo existir também a possibilidade de contas coletivas no modelo de capitalização coletivo, como visto anteriormente na página 29 do presente estudo.

# 4 AS DIFERENTES REFORMAS REALIZADAS NA AMÉRICA LATINA

Na América Latina foram realizadas diferentes reformas nos sistemas securitários dos países com o objetivo central de melhorar as prestações dos benefícios e por isso, em geral, quase todas perseguiram fins econômicos (MESA-LAGO, 2007). Fazio (p. 110) salienta que é necessário ter cautela ao realizar tais reformas pautadas exclusivamente em fatores econômicos para não se perder de vista o real objetivo da previdência:

> Com efeito, na previdência, o custeio é uma atividade meio, ou seja, serve para garantir a realização da atividade fim. Pesar de a preocupação com o custo e o custeio da previdência social ser pertinente e legítima, nos ajustes dela decorrentes há se ter cuidado de não comprometer o cumprimenta da missão dessa política social.

Há de se observar se tais reformas com objetivos meramente econômicos continuam indo de acordo com as diretrizes da seguridade e se não há perda de avanço social.

A primeira classificação necessária para compreensão das reformas é a existência de dois tipos de reformas: as reformas estruturais e as reformas não estruturais (paramétricas ou ausência de reformas). As reformas estruturais modificam substancialmente o sistema público e tem como ponto comum passarem por algum tipo de reforma que inclua a iniciativa privada, seja uma substituição completa pelo sistema privado, seja apenas incluindo um elemento privado junto ao público, ou ainda criando um sistema privado que irá competir com o público (MESA-LAGO, 2007). As reformas não estruturais são as reformas menos drásticas com o objetivo de fortalecer o sistema público ao longo dos anos, se utilizando de métodos como o aumento da idade para concessão da aposentadoria ou aumento das contribuições, como foi feito no Brasil. Na América Latina é possível citar ainda Cuba, Guatemala, Haiti, Honduras, Panamá, Paraguai e Venezuela que também realizaram reformas no modelo não estrutural e seguem fortalecendo o sistema público (MESA-LAGO, 2007).

As reformas estruturais são subdivididas em três modelos gerais de reforma: modelo substitutivo, modelo paralelo e modelo misto.

O modelo substitutivo de reforma foi adotado no Chile, Bolívia, México, El Salvador, República Dominicana e Nicarágua (MESA-LAGO, 2007). No sentido da palavra “substitutivo”, o modelo substitutivo propõe a total substituição do sistema

público por um sistema privado, comportando contribuições definidas que no futuro darão origem ao benefício de forma não-definida (dependente do montante acumulado). A administração fica por conta de entidades totalmente privadas. Realizado estudo sobre o tema na Europa (Ocidental e Oriental) constatou-se que o que até 2002 o Cazaquistão tinha sido o único país a utilizar-se de uma reforma no modelo substitutivo fora da América Latina (HOHNERLEIN, 2002).

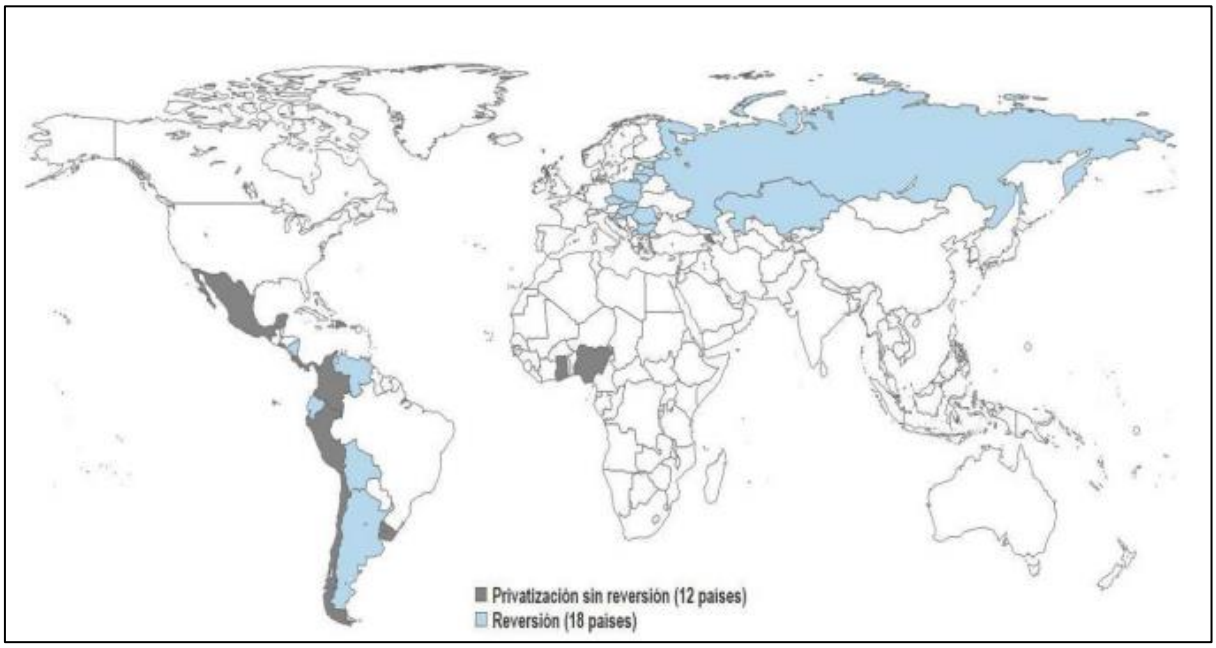
Entre 1981 e 2014, trinta países privatizaram total ou parcialmente os seus sistemas, sendo quatorze países da América Latina, quatorze países da Europa do Leste e da antiga União Soviética e dois países da África (ORTIZ, 2019). Até o ano de 2018, dentre os trinta países, dezoito já realizaram uma contrarreforma, ou seja, 60% dos países que realizaram reformas nesse sentido voltaram atrás, na tentativa de reverter total ou parcialmente a privatização realizada (ORTIZ, 2019). Ortiz (2019) registra que nenhum país democrático avançado e industrializado substituiu seu sistema público de aposentadorias por um sistema privado de contas individuais de capitalização plena, com exceção da Suécia, único país desenvolvido que adotou as contas individuais, mas a administração das receitas permaneceu com o poder público.

A próxima figura (figura 2) ilustra os países que privatizaram total ou parcialmente seus sistemas. Em azul estão os países que privatizaram e reverteram sua decisão e em cinza escuro os países que privatizaram o sistema e o seguem mantendo nesse modelo.

Argentina, Bolívia, Venezuela, Nicarágua e Equador foram os países da América Latina que voltaram atrás; na Europa Leste e na antiga União Soviética: Hungria, Cazaquistão, Croácia, Polônia, Letônia, Bulgária, Estônia, Rússia, Lituânia, Romênia, Eslováquia, Macedônia e República Tcheca (ORTIZ, 2019).

Os países que não reverteram foram a Nigéria e Gana, na África; Peru, Colômbia, Uruguai, México, El Salvador, Costa Rica, República Dominicana e Panamá, na América Latina; e ainda, na Europa Leste e antiga União Soviética, a Armênia.

**Figura 2 – Países que realizaram privatização em seus sistemas e reverteram ou não**




Fonte: ORTIZ, 2019, <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55496>.

Peru e Colômbia são os únicos dois países que recorreram ao modelo paralelo para suas reformas (estruturais). Diferentemente de uma reforma do substitutivo, nesse modelo há a abertura de um sistema privado, mas não o fechamento do sistema público. Ocorre que o sistema público já existente irá competir com o sistema privado criado. Já o modelo misto, utilizado na Argentina, Uruguai, Costa Rica e Equador é baseado num sistema de dois pilares: o primeiro pilar, garantidor de um benefício básico, estatal. E o segundo pilar, denominado complementar, a partir de um sistema privado.

O próximo quadro (quadro 5) exemplifica as características das reformas realizadas na América Latina.

**Quadro 5 – Classificação das reformas feitas por países da América Latina**

| Modelo e país | Sistema | Contribuição | Prestação | Regime financeiro | Administração |
|---|---|---|---|---|---|
| **Reformas estruturais** | | | | | |
| **MODELO SUBSTITUTIVO**<br>Chile<br>Bolívia<br>México<br>El Salvador<br>R. Dominicana<br>Nicarágua | Privado | Definida | Não-definida | Capitalização individual | Privada[2] |
| **MODELO PARALELO**<br>Peru<br>Colômbia | Público ou privado | Não-definida<br>Definida | Não-definida<br>Definida | Repartição simples[3]<br>capitalização individual | Pública<br>Privada[4] |
| **MODELO MISTO**<br>Argentina<br>Uruguai<br>Costa Rica<br>Equador | Público e privado | Não-definida<br>Definida | Não-definida<br>Definida | Repartição simples[5]<br>capitalização individual | Pública<br>Múltipla |
| **Reformas não estruturais, paramétricas ou sem reformas** | | | | | |
| Brasil<br>Cuba<br>Guatemala<br>Haiti<br>Honduras<br>Panamá<br>Paraguai<br>Venezuela | Público | Não-definida | Definida[6] | Repartição simples ou capitalização parcial coletiva | Pública |

Fonte: MESA-LAGO, 2007, <http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081014-111405-101.pdf>.

A seguir dar-se-á início ao estudo das experiências vivenciadas por cada país em suas reformas estruturais.

## 4.1 A reforma chilena baseada no modelo substitutivo

Na América Latina, em 1981, o Chile foi o primeiro país a adotar exclusivamente o regime financeiro de capitalização, deixando de lado o sistema securitário público

[2] Múltipla no México e na República Dominicana (MESA-LAGO, 2007, <http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081014-111405-101.pdf>).
[3] Repartição simples no Peru, mas capitalização na Colômbia (MESA-LAGO, 2007, <http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081014-111405-101.pdf>).
[4] Múltipla na Colômbia (MESA-LAGO, 2007, <http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081014-111405-101.pdf>).
[5] Repartição simples na Argentina e no Uruguai, mas capitalização na Costa Rica (MESA-LAGO, 2007, <http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081014-111405-101.pdf>).
[6] Contribuição definida, por parte do programa do setor privado no Brasil (contas virtuais) (MESA-LAGO, 2007, <http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081014-111405-101.pdf>).

regido pela repartição simples, fazendo, portanto, uma reforma estrutural no modelo substitutivo. Foi durante o governo ditatorial de Augusto Pinochet (1973-1990) que a capitalização individual foi imposta à população, aplicando-se na prática o que até aquele presente momento era visto apenas em teorias neoliberais. Uma das maiores justificativas para migrar para a capitalização individual era de que iria auxiliar no desenvolvimento econômico do país. Com o auxílio de um grupo de economistas, os Chicago Boys, terminaram com a contribuição do Estado e dos empresários, tanto na previdência quanto na saúde (MACHADO, 2019). Os trabalhadores ficaram responsáveis pelo financiamento da previdência e da saúde e as empresas pelo financiamento dos acidentes de trabalho (PALAU; ACUNÃ, 1991). Os empregadores, à época, também tiveram que desembolsar um aumento salarial de 11% aos trabalhadores, em razão da extinção de sua contribuição (ORTIZ, 2019). Aos membros das Forças Armadas se assegurou a manutenção do regime próprio.

Com o decreto lei nº 3.500, de 1980, todos os trabalhadores que não tiveram contribuído para o sistema antigo deveriam filiar-se ao regime de Administradoras de Fundos de Pensão (AFP) em 1981. Aos trabalhadores independentes e a aqueles que eram filiados ao sistema antigo se assegurou a faculdade de ingressar no sistema (PALAU; ACUNÃ, 1991). Em geral, a estes últimos, caso ingressassem no regime, não poderiam reverter sua decisão.

À época, cada trabalhador depositava 10% dos seus rendimentos em contas Administradoras de Fundos de Pensão (AFP), sociedades anônimas que tem por única função administrar os fundos de previdência dos segurados e conceder as prestações que a lei determinava. Em contrapartida, seu lucro advinha de uma “comissão” paga pelo segurado para realizar a administração da conta. A iniciativa privada foi escolhida para administrar o sistema, pois foi considerado que esta era mais competente e que seria a melhor forma de promover mais eficiência e garantir a maximização dos benefícios.

A liberdade de escolha para o trabalhador também foi uma das novidades trazidas: as contribuições previdenciárias continuaram obrigatórias para todos os trabalhadores, porém agora a AFP poderia ser escolhida pelo próprio segurado, que poderia inclusive livremente trocar de AFP se assim desejasse. Assim o trabalhador teria total autonomia para gerir sua aposentadoria, sem lhe ser imposto nada. Essa foi uma das razões pelas quais se optou pelo segurado ter total liberdade e por isso não se autorizavam filiações por empresa ou por grupos de empregados (PALAU; ACUNÃ,

1991). As administradoras não podiam se recursar a filiar nenhum trabalhador, podendo cobrar um valor de comissão de entrada no sistema (PALAU; ACUNÃ, 1991). Pode-se comparar nesse momento que a relação entre segurado e AFP teria um pano de fundo semelhante a uma relação de consumo, em que o segurado figuraria como consumidor e a AFP como fornecedor, como se o benefício a ser auferido no futuro fosse algo semelhante a um objeto comerciável.

A ideia era fazer com que a liberdade de escolha propiciasse um mercado competitivo que fizesse com que administradoras disputassem entre si pelos segurados, oferecendo rendimentos cada vez mais vantajosos, fazendo sempre agregar mais valor a reserva que daria origem a aposentadoria do trabalhador no futuro (PALAU; ACUNÃ, 1991). A restrição ficava quanto à quantidade de administradoras que o segurado poderia ser filiado: ele poderia ser filiado a apenas uma administradora por vez e não duas ao mesmo tempo. Essa também foi uma das razões para adoção de um regime de capitalização individual e não coletivo. O que se observa é que entre 1994 e 2008, as AFPs chilenas reduziram de vinte e cinco para cinco, ou seja, o trabalhador atualmente já não tem mais tanta liberdade no momento de escolher onde aplicar os valores que está acumulando para sua futura aposentadoria, já que elas foram diminuindo. Portanto a tese de que a liberdade do trabalhador em escolher a própria administradora seria benéfica em razão da alta competitividade não se comprovou.

O regime de capitalização coletivo não ficou totalmente de fora do novo sistema, pois foi utilizado nos seguros para o financiamento dos benefícios por invalidez e orfandade (PALAU; ACUNÃ, 1991).

O papel do Estado foi reduzido, cabendo a ele apenas responder de forma subsidiária, realizando a fiscalização e assistência do sistema de AFP. A ele compete “prover pelas necessidades dos mais pobres, a partir de um uso adequado das ferramentas tributárias e de subsídio; definir o marco regulatório para a ação privada e fiscalizar a correta operação do sistema” (PALAU; ACUNÃ, 1991, p. 34). Mesmo o Estado não sendo responsável pelo financiamento e tendo um papel de coadjuvante, teve que assumir vários ônus para que a reforma fosse possível: assumiu o custo de transição e deu continuidade a administração dos benefícios dos antigos filiados ao sistema antigo sem as novas contribuições dos filiados ingressantes do sistema (OLIVEIRA; MACHADO; HEIN, 2019). Em 2010, os custos de transição relativos à reforma representavam 4,7% do PIB (MESA-LAGO, 2014).

E ainda,

> Além dos gastos devidos à transição do regime de repartição para o de capitalização individual, o Estado ficou responsável pela fiscalização por intermédio da Superintendência de Pensões (Superintendencia de Pensiones), pelo ressarcimento em caso de falência das AFP e pela complementação para aqueles que contribuíram por meio da Pensão Mínima Garantida (Pensión Mínima Garantizada. (OLIVEIRA; MACHADO; HEIN, 2019, <www.scielo.br/>)

Portanto, o Estado respondia caso houvesse a falência das administradoras, já que são sociedades anônimas e estão sujeitas à falência. Observa-se que há complementação dos segurados que optam por contribuir de forma mínima no sistema.

A reforma também era vista como não discriminatória, pois foi definido que as AFP outorgariam os mesmos benefícios a todos os trabalhadores, independente da atividade que exerciam, ou seja, não havia diferenciação entre trabalhador do meio rural, trabalhador do meio urbano, ou até mesmo que trabalhasse com atividades nocivas à saúde. Assim, foram fixadas condições e requisitos iguais para todos, não existindo “discriminação” entre os tipos de trabalhadores, à exceção das mulheres, que poderiam se aposentar em uma idade inferior à dos homens (PALAU; ACUNÃ, 1991). Villanueva (2011) ressalta que o sistema previdenciário vigente no Chile respeita e fomenta os direitos e garantias previstos na Constituição do país (1980), como direito à liberdade e igualdade, já que permite a liberdade ao indivíduo escolher sua administradora (uma espécie de derivação da liberdade de associação) e garante a igualdade de condições a todos. Observa-se que a reforma realmente atinge seu objetivo de igualdade quanto ao aspecto formal, diferente do Brasil, onde há perseguição da igualdade material e busca-se tratar os desiguais de forma desigual na medida de suas desigualdades para se atingir a equidade.

Em 2008 foi realizada a primeira reforma, no governo de Michelle Bachelet (2006-2010), após surgirem inúmeras críticas ao sistema privado, principalmente em razão dos valores das aposentadorias ser insuficiente para condições dignas de subsistência. Após amplas discussões, realizadas em um conselho criado especificamente para debater tal assunto, foram constatados vários fatores negativos e o sistema foi tido como injusto. Além do baixo valor percebido pelos aposentados, as taxas de cobertura diminuíram de 64% para 61% depois da reforma (MESA-LAGO, 2014). A chamada reforma do pilar solidário trouxe parcialmente a solidariedade e os

direitos sociais de volta (LOUREIRO, 2017): criou-se uma aposentadoria de cunho assistencial ou não contributivo, financiada pelo Estado para as pessoas que não conseguiam poupar o suficiente durante o período trabalhado, chamado de sistema de pensões solidárias. Dois foram os benefícios incluídos no sistema com a reforma: a pensão básica solidária, voltada para os riscos relacionados à velhice e a invalidez dos indivíduos que não eram contribuintes; e o segundo benefício, denominado de contribuição previdenciária solidária, com objetivo de complementar as aposentadorias e pensões por invalidez insuficientes para a sobrevivência (OLIVEIRA; MACHADO; HEIN, 2019).

Em 2018, Sebastián Piñera, o recém-eleito presidente, afirmou que realizaria novamente outra reforma nas aposentadorias com objetivo de aumentar o pilar solidário, introduzir a extinta contribuição do empregador em torno de 4% e ainda criação de uma espécie de complemento especial para as mulheres e para a classe média que se encontram em idade de aposentadoria (ORTIZ, 2019). Tal feito, muito embora prometido, ainda não se concretizou.

As AFPs representam cerca de 56% do Produto Interno Bruto (PIB), ou seja, auferem lucros bastante expressivos e atualmente a legislação chilena prevê a possibilidade de estas investirem até 80% de seus rendimentos no estrangeiro (ORTIZ, 2019). Pode-se constatar que as AFPs não têm comprometimento nenhum em reverterem seus lucros para a população chilena. Tal retorno não se faz imperioso, já que se tratam de sociedades que tem por objetivo o lucro e portanto, buscarão investimentos onde é mais atrativo do ponto de vista econômico, seja no país ou no exterior.

## 4.2 A reforma peruana baseada no modelo paralelo

O Peru foi o primeiro país a seguir os passos chilenos rumo à privatização. A reforma estrutural realizada foi baseada no modelo paralelo, onde houve a criação de um regime privado, sem haver o desmanche do sistema público. A criação do modelo paralelo foi em 1992, entrando em vigor apenas em junho de 1993.

Como visto no capítulo anterior, a partir de uma reforma no modelo paralelo, o segurado tem a opção de escolher entre o regime de capitalização ou se continua filiado ao público. Portanto no Peru possibilitaram a população a livre escolha pelos dos modelos, não impondo a capitalização como no caso do Chile. Novamente, as

forças armadas, ficaram de fora da reforma.

O regime público tem como principal órgão gestor a Oficina de Normalización Previsional (ONP), que concentra pouco mais de 10% da população empregada e depende de subsídios do Estado (PICÓN, 2019). Uma das críticas feitas ao regime público é que os aportes realizados pelos trabalhadores no sistema público não são aplicados ao mercado financeiro e por isso, não geram rendimentos para agregar maior valor a reserva que está em formação.

Outra crítica é que os governos se apropriam de maneira equivocada do fundo público que serviria para a aposentadoria no futuro, fazendo dele uma espécie de caixa do Estado, desviando para pagamento de outras despesas que não as previdenciárias. É possível verificar que os desvios dos recursos da previdência não são exclusividade do Peru, já que o Brasil também desvia 30% do orçamento da previdência a partir do mecanismo da Desvinculação das Receitas da União (DRU), o que quer dizer que parte do que foi arrecadado com destino certo não está mais vinculado com aquela pasta, podendo ser utilizado para outras áreas. A prática de desviar recursos da previdência não é novidade e pode ser percebida desde as décadas de 50 e 60, época em que o Estado brasileiro foi o responsável por desviar uma grande quantia de recursos que eram destinados à previdência para a construção de Brasília, da Transamazônica, da Ponte Rio-Niterói, de Itaipu e das Usinas Atômicas da Angras dos Reis (OLIVEIRA; BELTRÃO; DAVID, 1999). Ou seja, recursos arrecadados com destino certo e desviado para outras finalidades que não as previdenciárias.

O regime privado é administrado pelas AFPs e os segurados separam parte dos seus salários para contribuírem diretamente para suas contas individuais que serão aplicadas no mercado financeiro para render, de maneira que no futuro possam usufruir desta reserva como forma de previdência. Também é possível trocar de administradora livremente. Assim como todo sistema privado, são pagos valores para a administração do fundo, comissões para as administradoras gerenciar o fundo, que acabam sendo valores consideráveis que poderiam ser utilizados para aumentar o fundo, mas que na verdade está sendo direcionado ao lucro das AFPs (PICÓN, 2019).

Tellez (2014) realizou simulação de uma situação hipotética de um segurado com 65 anos de idade que durante sua vida realizou aportes em uma AFP, portanto optando pelo regime da capitalização, e decidiu finalmente se aposentar (figura 3). Considerando que sua remuneração máxima foi de 2.400,00 sóis durante sua vida

laboral e que isso lhe proporcionou um fundo acumulado de 250.000,00 sóis. Nesse caso, ele não possui nenhum dependente. A administradora retém uma quota do fundo antes de começar a pagar o benefício que será utilizada para os gastos de atos fúnebres quando o pensionista falecer. Nesse caso a quota é de 1.896,00 sóis.

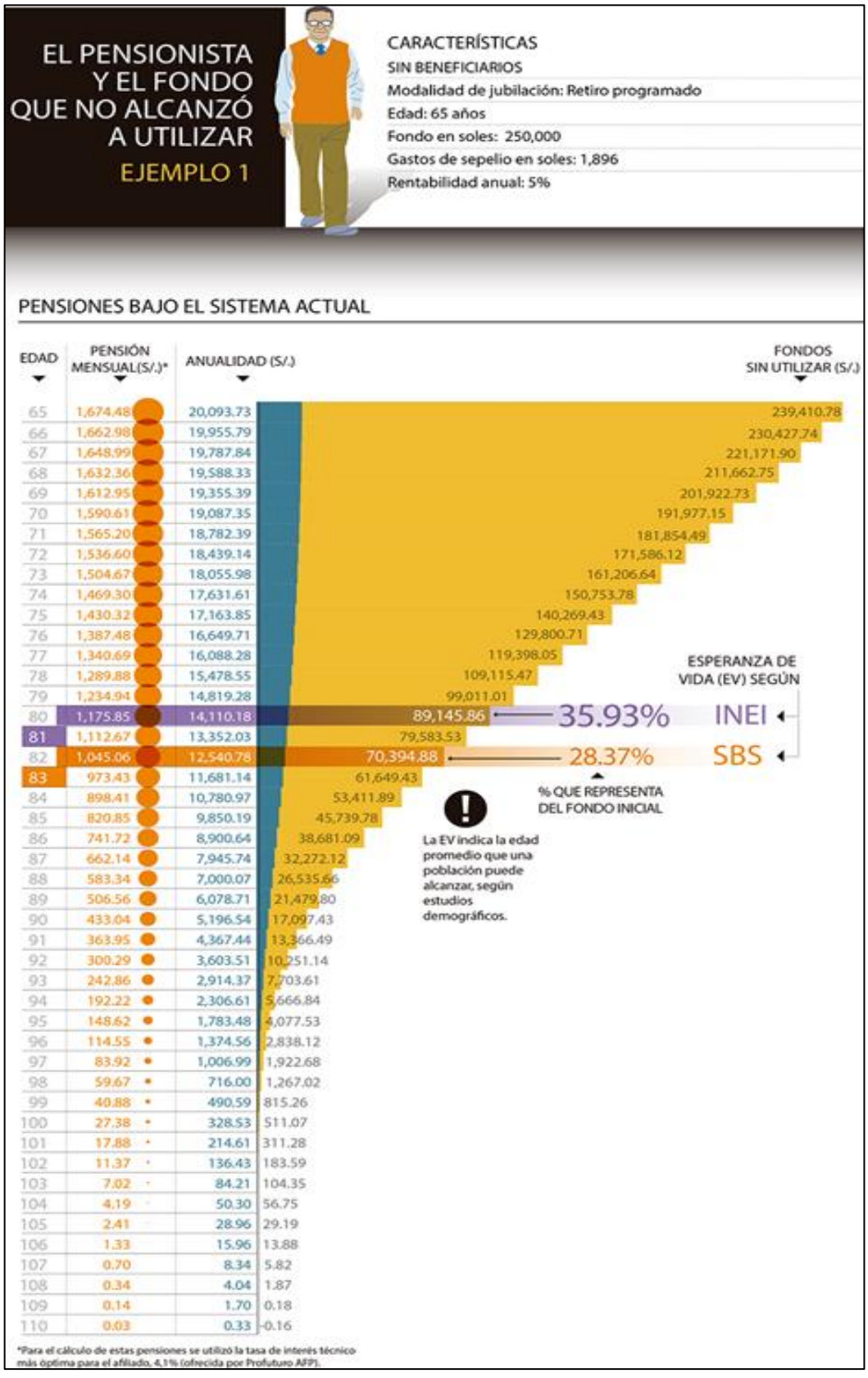
Verifica-se que o recorde de sua aposentadoria, que será no primeiro ano de aposentado, será de 1.674,48 sóis e que em seguida o valor diminui consideravelmente no decorrer dos anos, chegando a 27,38 sois quando o pensionista contar com 100 anos de idade.

Os círculos laranjas indicam as remunerações. A faixas amareladas representam o fundo diminuindo em virtude do benefício sendo retirado mensamente. A faixa etária, indicada pela cor cinza e os 81 e 82 anos estão assinaladas no gráfico, pois são as expectativas de vida apuradas pelo Instituto Nacional de Estadistica e Infomatica (INEI) e pela Superintedencia de Banca, Seguros y AFP (SBS).

Além do pensionista receber uma aposentadoria consideravelmente mais baixa ao decorrer dos anos, nota-se que se ele superar a expectativa de vida será impossível ter condições de se sustentar. E ainda, suponha-se que ele faleça junto da média da expectativa de vida, 81 anos: o pensionista faleceria sem poder utilizar ou retirar 89.000,00 sóis que lhe são pertencentes (TELLEZ, 2014). Lhe são pertencentes, pois foi ele quem exclusivamente acumulou aquele fundo recolhendo parte de seu salário durante todos esses anos, sem ter a contribuição de empresas e nem de impostos, já que nesse modelo não há solidariedade. Por isso as críticas de que as AFPs são um fundo sem retorno tem crescido consideravelmente.

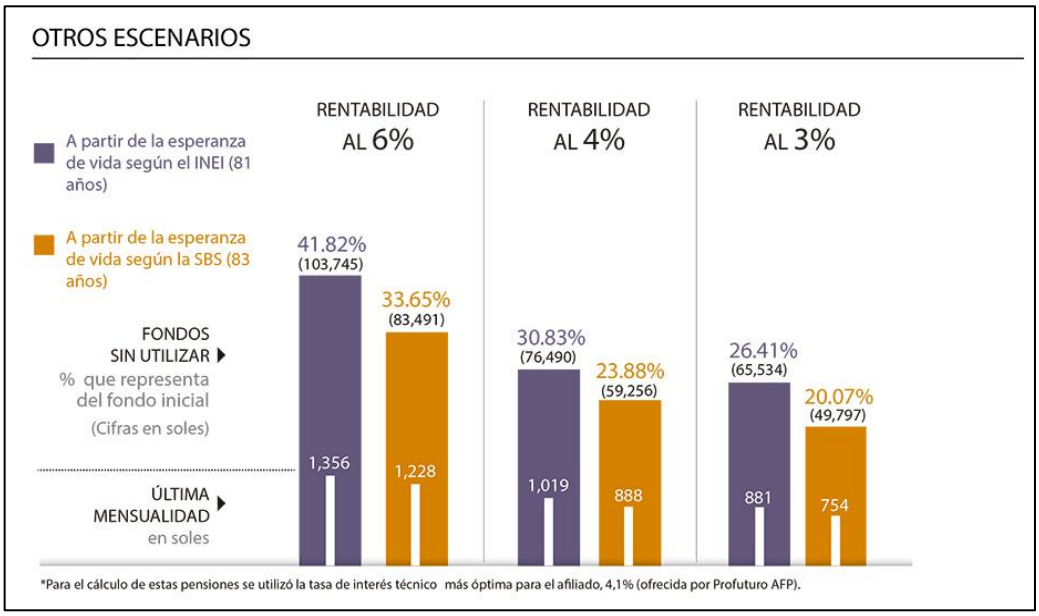
Importante registrar que no regime de repartição simples, vigente no Brasil, com exceção do salário família e auxílio acidente, não é possível receber benefício menor que o salário mínimo, conforme artigo 201, §2º, da Constituição Federal (BRASIL, 2019, <www.planalto.gov.br>): “Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo”. Portanto, não há a corrosão dos benefícios a ponto de gerar extrema miserabilidade, já que existe garantia de um salário mínimo.

**Figura 3 – Infográfico que exemplifica a evolução do valor da aposentadoria por meio do sistema privado de capitalização no Peru**




Fonte: TELLEZ, 2014, <https://idl-reporteros.pe/fondos-sin-retorno/>.

**Figura 4 – Valores que não são retirados do fundo após o falecimento considerando a expectativa de vida**




Fonte: TELLEZ, 2014, <https://idl-reporteros.pe/fondos-sin-retorno/>.

Na figura acima (figura 4) foram simulados outros cenários da mesma situação problema apresentada anteriormente, com a diferença que nesse infográfico se comparou rentabilidade anuais diferentes (6%, 4% e 3%). É possível constatar que caso a administradora, em uma situação favorável do mercado financeiro, consiga gerenciar o fundo de maneira a render 6% anuais, os valores acumulados aumentariam e seria ainda pior para o pensionista que não poderia retirar aquele fundo após a morte. E em outra situação menos benéfica de rendimento (4% e 3%) o pensionista não sairia perdendo tantos recursos assim após o falecimento, porém teria sua aposentadoria mensal em vida consideravelmente diminuída já que a rentabilidade foi mais baixa. Desta maneira, o fundo que sobrar ficará com as AFPs e o pensionista terá de certa forma poupado para que uma entidade privada acabe ficando com fundo, no caso deste indivíduo que não possui dependentes. Poderia se dizer que a administradora lucrará duas vezes com este segurado, já que ele terá pago as comissões para a administração da conta e ainda deixado o restante do fundo após o falecimento.

Frisa-se que a pesquisa dos infográficos das Figuras nº 2 e 3 foi realizada no ano de 2014, em que o salário mínimo ou a remuneração mínima vital (RMV) no Peru, eram de 750,00 sóis. Atualmente é de 930,00 sóis. Sóis é moeda nacional do Peru, que equivale atualmente a R$ 1,20.

Ainda sobre as críticas dos fundos de investimento serem um investimento sem retorno: a figura a seguir (figura 4) indica como funciona a pensão por morte quando o pensionista tem dependentes. Se o cônjuge ou companheiro não tiver filhos em comum terá direito a 42% do valor a que o pensionista teria direito mensalmente caso estivesse aposentado. No caso do cônjuge ou companheiro com filhos em comum terá direito a 35%. Os filhos menores de 18 anos ou, sendo maiores, de 18 anos tendo incapacidade total e permanente para o trabalho terão direito a 14%. E ainda terão direito a 14% os pais do filiado ao sistema que sejam totalmente ou parcialmente incapazes desde que reconhecida por perícia do Sistema Privado de Pensiones e os maiores de 60 anos que dependiam economicamente do filiado.

Simula-se a seguinte situação fictícia: um segurado que ao tempo do falecimento era casado e tinha um filho de cinco anos decorrente da relação: soma-se 35% mais os 14%, resultando um total de 49%. Este resultado de 49% é a porcentagem que será destinada aos dependentes do falecido. O restante, 51%, ou seja, mais da metade do fundo, novamente ficará com a administradora.

A figura 5 também explica que no caso de as porcentagens somarem valor maior a 100% há a redistribuição de porcentagens de maneira que as pensões sejam proporcionais e a AFPs não saiam no “prejuízo”. Existe também a possibilidade do fundo ser considerado herança: o requisito é que o segurado não possua nenhum dependente. Se não possui nenhum dependente, provavelmente não terá nenhum herdeiro que irá reclamar o seu direito de herança, caso em que novamente o fundo restante será repartido para todos os demais filiados do sistema, como determina a lei do país. Nota-se que a solidariedade não faz parte do sistema da capitalização, porém em um contexto excepcional, a exemplo do falecido sem herdeiros, fixa-se uma mínima solidariedade, que não deve ser chamada de solidariedade já que quem se beneficia com tal conjuntura é a entidade privada administradora do fundo.

**Figura 5 – Funcionamento da pensão por morte no Peru**




Fonte: TELLEZ, 2014, <https://idl-reporteros.pe/fondos-sin-retorno/>.

## 4.3 A reforma uruguaia baseada no modelo paralelo

A reforma estrutural no Uruguai aconteceu em meados dos anos 1990, em 1995, sob o principal argumento de que as prestações da seguridade social estavam muito dispendiosas e realizado levantamento, tais gastos só tendiam a crescer com o passar das décadas. Apesar da insatisfação com o sistema vigente, conforme Mardones (2007), a reforma foi aprovada em um contexto de divergências e conflitos, já que a maioria dos trabalhadores e aposentados era contra as modificações previstas. Também, segundo a autora, faltou representação das categorias nas discussões prévias do projeto, uma vez que aos setores sociais não foi assegurado tempo e espaço adequados para pertinente discussão analisando pontos positivos e negativos da pauta. Dentre outras razões, foi possível constatar que a reforma não foi resultado de um acurado processo científico e sim resultado predominantemente de condições políticas predominantes à época (MARDONES, 2007). Segundo Amaro (2000), em apenas dois meses foram discutidas e aprovadas todas as mudanças.

Mardones (2007) critica tanto a reforma realizada no Uruguai, quanto a do Chile, que, para ela, foram impulsionadas exclusivamente pela eficiência do sistema administrado pelas AFPs e não visaram o bem-estar social, esquecendo do ponto básico que seria garantir a renda na velhice ou nos outros casos possíveis e previstos nas leis existentes. Eficiência no sentido de conceder os benefícios proporcionalmente ao que foi contribuído durante a vida laborativa do trabalhador, desconsiderando outros fatores.

Sob influência do regime adotado na Argentina, a reforma estrutural peruana não abandonou totalmente a repartição simples, mas cedeu espaço ao regime financeiro misto, onde coexistem o regime de capitalização individual e o de repartição simples. Foram criados três diferentes níveis (AMARO, 2000): o primeiro nível de natureza estatal e solidário (portanto, regido pela repartição simples), financiado tanto por empregados, quanto por empregadores que recebiam até US$ 842, amparando cerca de 90% da população à época. O segundo nível, capitalizado, a poupança pessoal obrigatória formada pelas contribuições individuais do trabalhador, que abarcava quem recebia entre US$ 842 e US$ 2.563. E o terceiro nível de caráter voluntário, destinando-se a quem recebia valores superiores a US$ 2.563. Portanto, é possível verificar que a afiliação dependia do salário auferido pelo indivíduo.

O sistema do regime misto foi imposto a todos segurados que tinham até 40 anos

de idade na época e aos que tinham mais foi assegurado o direito de optar pelo regime antigo ou aderir ao novo. Quem escolhesse pelo novo, não poderia reverter sua decisão (AMARO, 2000).

Ao se aposentar todo segurado tem direito a receber um benefício advindo do regime de repartição, independentemente do valor do salário, de acordo com os requisitos que consideram os anos de contribuição e a idade do segurado. Já o segurado que recebe rendimentos superiores a US$ 842 teria direito a uma renda extra, advinda do segundo nível capitalizado, calculada a partir do valor acumulado dos aportes realizados, da rentabilidade da aplicação financeira e de sua expectativa de vida no ato da aposentadoria (AMARO, 2000).

O segundo nível capitalizado segue os moldes do modelo substitutivo chileno, em que há total liberdade de escolha da administradora do fundo de pensão. Houve a fixação de rentabilidade mínima que o fundo deveria render: ela não poderia ser inferior à média das rentabilidades concedidas pelas AFPs (AMARO, 2000). Igualmente o que ocorre no Chile, a concentração de AFPs não possibilitou uma efetiva competição pois existem apenas seis administradoras e apenas duas maiores reúnem 53% dos segurados (AMARO, 2000).

O Banco Central do Uruguai é o órgão responsável por controlar e fiscalizar administradoras, podendo inclusive aplicar sanções em função do descumprimento das normas. Em caso de falência de alguma administradora, o Estado é responsável por garantir o pagamento dos benefícios, conforme observa Amaro (2000, p. 18) no seguinte excerto, em que também observa a falta de competitividade que era esperada quando da implementação do novo modelo:

> Da mesma forma observada em outros países sul-americanos, a entrega da previdência a empresas privadas que gerem aposentarias e pensões sob a ótica do lucro não resolveu muitos dos problemas antigos e criou outros. A reforma uruguaia, tal qual as demais, não trouxe consigo a efetiva competição capitalista – os novos fundos são iguais entre si em quase tudo – nem o fim da evasão das contribuições. E, apesar dos mecanismos criados, em caso de quebra do fundo de pensão ou da seguradora, é o Estado que na prática tem que arcar com os prejuízos.

Os custos de transição e custos administrativos também foram bastante elevados, dado que as AFPs precisam cobrir custos como taxas administrativas, taxas de gestão de investimentos, taxas de custódia, taxas de garantia, taxas de auditorias e outras diversas que juntas reduzem os ativos acumulados e em consequência

diminuindo as aposentadorias (ORTIZ, 2019).

# 5 CONCLUSÃO

Verifica-se que a abordagem do texto se concentra na análise dos regimes de financiamento da previdência social como um meio para concretização da proteção social. Antes da análise dos regimes, se fez necessário estudo para compreensão da dimensão da seguridade social. A proteção social como um todo é consequência de um processo histórico evolutivo, em que os trabalhadores exerceram papel de protagonismo na luta por seus direitos. Em âmbito mundial os modelos *bismarkiano* e *beverdgiano* foram os grandes momentos históricos que são considerados marcos da proteção social. Já no Brasil, o grande destaque fica por conta da lei Eloy Chaves, que instituiu a previdência social no Brasil, evoluindo até a promulgação da Constituição de 1988. que trouxe uma gama de alterações e evolução no sentido de ampliar ainda mais a proteção social.

Constatou-se que existem vários regimes de financiamento, porém sempre decorrentes dos dois regimes bases principais: a repartição simples e a capitalização. A repartição simples, regime em que a solidariedade se faz presente na hora da definição das fontes de custeio, sendo administrado pelo poder público. E a capitalização, regime em que entidades privadas são responsáveis por gerir todo o sistema, sendo a mais conhecida por seus efeitos no Chile, a capitalização individual, em que cada trabalhador recolhe uma parcela e a destina para um fundo individual, como uma poupança pessoal que no futuro dará origem a sua aposentadoria. Em uma síntese, esses são os principais elementos-base que merecem destaque no momento de fazer um comparativo entre os dois, pois foi possível constatar que os demais são apenas decorrentes desses elementos apontados.

O regime de repartição simples, o regime mais antigo, tem seus problemas e suas falhas, como por exemplo, a questão da viabilidade ao longo dos anos conforme a pirâmide etária se transformar e a ineficiência do sistema - considerando as camadas da população que detém um poder socioeconômico mais elevado. Apesar dessas questões, foi possível concluir que tal regime atende de maneira plena os princípios e diretrizes traçados na Constituição Federal para seguridade social. O desejável em caso de alguma reforma previdenciária é que tal modelo fosse mantido, sendo apenas aperfeiçoado levando sempre em consideração o objetivo e a essência da previdência, que é a proteção social e não apenas aspectos de viabilidade econômica.

Já o regime de capitalização puro de caráter individual apresenta seus problemas em virtude de ser de caráter individual e transferir toda responsabilidade que antes era do Estado para o indivíduo, sendo injusto do ponto de vista social nos países estudados, pois a maioria da população aufere rendas que não se faz possível poupar um valor considerável para ter um futuro digno na velhice. O regime de capitalização também é suscetível as intempéries econômicas e está longe de garantir a proteção necessária, como foi possível verificar no estudo realizado dos países da América Latina que adotaram tal regime de forma total ou parcial. As teorias neoliberais que prometiam o aumento da competitividade entre as entidades privadas administradoras das aposentadorias não se materializaram, uma vez que nos países investigados foi possível averiguar que a concentração de administradoras se tornou uma realidade, em que uma ou duas administradoras eram detentoras da maioria dos fundos dos filiados ao sistema.

Há de se citar também que quando se pauta a privatização, condição intrínseca dos sistemas capitalizados, necessariamente existirão empresários com grande capital por detrás de tais empresas que tem o objetivo de lucro, condição inerente das sociedades empresárias. Essa é uma diferença que muda o sistema desde sua essência, pois um sistema público não tem o objetivo de lucro, mas sim o objetivo único e exclusivo de adimplir com os pagamentos dos benefícios, mesmo sendo sempre desejável um superávit nas contas. Como foi estudado, as AFPs, principalmente no Peru, auferiram grandes lucros com a privatização do sistema e é sabido que tais entidades privadas jamais aceitariam o encargo de gerir todo um sistema se não fosse atrativo do ponto de vista econômico.

Conclui-se que o modelo da capitalização, emergente de ondas neoliberais, tem seu discurso pautado na (in)justiça e na meritocracia sob uma ótica simplista. Partindo-se de uma análise de sociedade e de um todo constata-se que o modelo gera ou aumenta ainda mais as desigualdades existentes, principalmente em países com má distribuição de renda e concentração de riquezas. Verifica-se que dezoito dos trinta países que se utilizaram da capitalização, voltaram atrás, realizando uma reversão.

Foi possível constatar também que a capitalização individual passa pela concepção de que o indivíduo é unicamente responsável pelo seu bem-estar social, desconsiderando que vivemos em sociedade e temos responsabilidades para com terceiros. É reduzir a condição humana com base exclusivamente no que ele produz,

ignorando qualquer outra influência que possa pairar sobre ele, excluindo qualquer responsabilidade da sociedade e do Estado.

Como foi estudado, o Estado é detentor de princípios que se propõem na construção de uma sociedade mais justa. Vislumbrando tais princípios, conforme a Constituição Federal, foi possível verificar que o regime de capitalização não os atenderia de maneira plena.

O regime de capitalização também não atenderia aos dispositivos constitucionais específicos da seguridade, como o princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, pois o benefício dependeria exclusivamente do que foi poupado durante o decorrer dos anos trabalhados, não fazendo distinção entre trabalhador urbano ou rural.

Também não atenderia ao princípio da diversidade da base de financiamento, em que são várias as fontes de custeio determinadas pela Constituição Federal, com base no princípio da solidariedade, que também seria outro princípio que seria bruscamente rompido, dado o caráter individual da capitalização.

Não atenderia também ao princípio da equidade na forma de participação no custeio dos contribuintes, já que cada um poderá realizar aportes conforme desejar, além das alíquotas mínimas previstas, para agregar mais valor à sua reserva e consequentemente a sua aposentadoria.

O princípio da gestão democrática da administração, mediante a participação dos trabalhadores, empregadores e demais setores da sociedade também estaria comprometido. De tal forma, conclui-se que o regime de financiamento da capitalização individual é incompatível com os dispositivos constitucionais vigentes.

Ademais, foi possível notar que os países que realizaram suas reformas consideraram a questão econômica fator mais relevante e por isso não atentaram aos objetivos de um sistema protetivo efetivo. Tais reformas precisam ser realizadas com cautela, já que a proteção social trata dos meios de subsistência de pessoas em uma situação de infortúnio da vida.

Por fim, o presente trabalho não teve o objetivo de esgotar o tema e sim de trazer tal discussão em pauta dada sua pertinência na atual conjuntura do país, em que se se cogitou uma reforma previdenciária com a possibilidade da criação de um regime de capitalização no Brasil.

## REFERÊNCIAS

AMORIM, Daniela. Renda média per capita no Sudeste vai a R$ 1.639, o dobro recebido no Nordeste. *Uol*, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://economia .uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/10/16/renda-media-per-capita-no-sudeste-vai-a-r-1639-o-dobro-do-recebido-no-nordeste.htm>. Acesso em: 07 nov. 2019.

AMARO, Meiriane Nunes. *Previdência Social na América do Sul*. Brasília, 2000. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/146/51.pdf ?sequence=4 >. Acesso em: 08 nov. 2019.

BALERA, Wagner. *A seguridade social na Constituição de 1988*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1989. Disponível em: <http://www.balera.com.br/wp-content/uploads/2018/03/A-seguridade-Social-na-Constituic%CC%A7a%CC%83o-de-1988-%E2%80%93-Wagner-Balera_.pdf>. Acesso em: 15 maio 2019.

BARROS, Clauber Santos. O déficit da Previdência, desvio de recursos e os impactos sociais no processo de gestão dos fundos da seguridade social. *Âmbito Jurídico*, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/ direito-previdenciario/o-deficit-da-previdencia-desvio-de-recursos-e-os-impactos-sociais-no-processo-de-gestao-dos-fundos-da-seguridade-social/>. Acesso em: 16 out. 2019.

BERNARDINO, Cássia Fernanda da Silva. Aspectos históricos da seguridade social. *REJU*, Santa Cruz do Rio Pardo, v. 4, n. 1, 2017. Disponível em: <http:// oapecsuperior.com.br/revista-cientifica/index.php/REJU/article/view/56/80>. Acesso em: 18 maio 2019.

BITTENCOURT, Kelly Francine da Costa. *O futuro da previdência social no Brasil frente as privatizações na América Latina.* 2015. 63 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação). Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/932/1/Kelly%20 Francine%20da%20Costa%20Bittencourt.pdf>. Acesso em: 13 maio 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 17 maio 2019.

_____. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, instituiu Plano de Custeio, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 24 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm>. Acesso em: 17 maio 2019.

_____. Lei nº 8.213. de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 24 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto. gov.br/CCIVIL_03/ leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 17 maio 2019.

BRITO, C.; ALVARENGA, D. 1 em cada 4 brasileiros terá mais de 65 anos em 2060, aponta IBGE. *G1,* São Paulo e Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/07/25/1-em-cada-4-brasileiros-tera-mais-de-65-anos-em-2060-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em: 29 ago. 2019.

CARVALHO, Osvaldo Pereira de. O Direito fundamental à segurança Social e seu panorama na ordem constitucional brasileira. *Revista do Direito Público,* v. 10, n. 3, p. 213-228, 2015. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/20626>. Acesso em: 15 maio 2019.

CASTRO, C. A. P. de; LAZZARI, J. B. *Manual de Direito Previdenciário*. 12. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010.

CORDEIRO, André Felipe de Barros. Classificação das contribuições previdenciárias. Natureza jurídica e vinculação. *In*: DELGADO, M. G.; DELGADO, G. N. (Org). *Doutrinas Essenciais de Direito do Trabalho e Direito da Seguridade Social.* Revista dos Tribunais, 2012. v. 5. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/title.html?redirect=true&titleKey=rt%2Fmonografias%2F78058090%2Fv5.1&titleStage=F&titleAcct=i0adc419100000156b9fe5555f03ca4a9#sl=e&eid=a2d484af959cc0604f540cca6f1c5611&eat=a-78076415&pg=34&psl=&nvgS=false>. Acesso em: 30 jul. 2019.

COSTANZI, R. N. *et al*. Reforma da Previdência Social*. IPEA*, [*s.l.*], 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8465/1/Reforma%20da%20previd%C3%AAncia%20social.pdf>. Acesso em: 20 maio 2019.

COSTANZI, R. N.; SIDONE, O. J. G. *Reforma da Previdência: Contas Nocionais*. *IPEA*, [*s.l.*], 2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/190307_NT_53_Disoc.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2019.

FAZIO, Luciano*. A capitalização e o regime geral de previdência social: elementos de análise*. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, Brasília, jan. 2019. Disponível em: <http://www.diap.org.br/images/stories/fazio-previdencia-capitalizada.pdf.>. Acesso em: 27 ago. 2019.

_____. *O que é previdência social.* 1. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2016.

FICHTNER, Eduardo Klein. *Previdência social no Brasil: teorias e evidências*. 86 f. 2011. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Economia do Desenvolvimento - Mestrado). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/2599/1/000432747-Texto%2bCompleto-0.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2019.

GOES, Hugo. *Manual de Direito Previdenciário*. Rio de Janeiro: Editora Ferreira, 2015.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 17. ed. Rio de janeiro: Impetus, 2012.

IZERROUGENE, Bouzid. A Macroeconomia da Previdência Social. *Revista de*

*Economia Contemporânea,* v. 13, n. 1, p. 31-45, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482009000100002&lng=en&tlng=en.>. Acesso em: 11 ago. 2019.

LADENTHIN, Adriane Bramante de C. O futuro da previdência social brasileira frente às constantes mudanças. *In*: ZAMBITE, F. *et al*. *30 anos de seguridade social: avanços e retrocessos.* Brasília: ANFIP, 2018. p. 37-53. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2018/12/Livros_22_11_2018_19_00_32.pdf>. Acesso em: 19 maio 2019.

MARCHESINI, L.; SIMÃO, E., 2017. Benefícios pagos pelos INSS representam mais de 25% do PIB em 500 municípios. *Valor Econômico*, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.valor.com.br/brasil/4832362/beneficios-pagos-pelo-inss-representam-mais-de-25-do-pib-em-500-municipios>. Acesso em: 30 ago. 2019.

MARDONES, Claudia Gamberini. *Sistemas previdenciários sulamericanos: Brasil, Uruguai e Chile*. 163 f. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2007. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp055524.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2019.

MARTELLO, Alexandro. Previdência: países misturam repartição e capitalização; saiba como funciona. *G1,* São Paulo e Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/01/12/previdencia-paises-misturam-reparticao-e-capitalizacao-saiba-como-funciona.ghtml>. Acesso em: 19 ago. 2019.

MARTÍNEZ, Carlos Rivadeneira. *Aquí se Fabrican Pobres: El sistema privado de pensiones.* 1 ed. Santiago: Lom Ediciones, 2017.

MESA-LAGO, Carmelo. *As reformas de previdência na América Latina e seus impactos nos princípios de seguridade social*. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2007. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081014-111405-101.pdf>. Acesso em: 05 out. 2019.

NERY JÚNIOR, Nélson*. Princípios do processo civil à luz da Constituição Federal.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

NERY, P. F. *A Saída Nórdica: o sistema de contas virtuais como alternativa aos regimes de previdência de repartição e de capitalização*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2018. Acesso em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td249>. Acesso em: 29 ago. 2019.

OLIVEIRA, E. B. de; BELTRÃO, K. I.; DAVID, A. C. de A.; A dívida da União com a previdencia social: uma perspectiva histórica. *IPEA*, [*s.l.*], 1999. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2708/1/td_0638.pdf>. Acesso em: 20 maio 2019.

OLIVEIRA, S. C. da; MACHADO, C. V.; HEIN, A. A. Reformas da Previdência Social no Chile: lições para o Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro. v. 35, n. 5, 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext

&pid=S0102-311X2019000600301&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 04 out. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Paris: Assembleia das Nações Unidas,1948. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=100499>. Acesso em: 15 maio 2019.

ORTIZ, Isabel. *et al*. *La reversión de la privatización de las pensiones: Reconstruyendo los sistemas públicos de pensiones en los países de Europa Oriental y América Latina (2000-2018)*. OIT, [*s.l.*], 2019. Disponível em: <https:// www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55496>. Acesso em: 06 nov 2019.

PALAU, A. I.; ACUNÃ, R. A. *Chile: Expericia com un Régimen de Capitalización 1981 – 1991.* 1. ed. Santiago: S. R. V. Impressos, 1991. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/9a67/062ed15b98e04c8782312c0a7c7fe9e59392. pdf.>. Acesso em: 04 out. 2019.

PERRISÉ, Camille; MELLO, Simone. Idosos indicam caminhos para uma melhor idade. *Agência IBGE*, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias. ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24036-idosos-indicam-caminhos-para-uma-melhor-idade>. Acesso em: 18 set. 2019.

PICÓN, Jorge. Las #PENSIONES em en Peru. ¿Cómo funcionan? ¿Qué problemas tienen? #ONP #AFP, Santiago, 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com /watch?v=QafTskpLf8o>. Acesso em: 06 out. 2019.

ROCHA, Daniel Machado da. *O Direito Fundamental à Previdência Social na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do sistema previdenciário brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. O financiamento da seguridade social. *In:*_____. *Direito previdenciário esquematizado.* São Paulo: Saraiva, 2016. Disponível em: <https://www.academia.edu/27962245/Direito_Previdenci%C3%A1rio _Esquematizado_2016_Marisa_Ferreira_dos_Santos_PDF>. Acesso em: 19 maio 2019.

TELLEZ, Luisa García. Fondos sin retorno. *IDL – Reporteros*, Lima, 2014. Disponível em: <https://idl-reporteros.pe/fondos-sin-retorno/>. Acesso em: 06 out. 2019.

TUDO sobre seguros. Repartição x Capitalização. *Tudo sobre seguros*, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.tudosobreseguros.org.br/reparticao-x-capitalizacao/>. Acesso em 31 jul. 2019.

VIANNA, João Ernesto Aragonés. *Curso de Direito Previdenciário*. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

VILLANUEVA, Florencia Larraín. El sistema privado de pensiones em Chile y sus resguardos. *Revista Chilena de Derecho*, Santiago, v. 39, n. 2, 2012. Disponível em: <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-

34372012000200015&script=sci_arttext>. Acesso em: 04 out. 2019.

WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vasconcellos. Coexistência do regime de repartição com o regime de capitalização. *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo, v. 97, p. 211-217, 1 jan. 2002. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67542/70152>. Acesso em: 15 ago. 2019.

WOLF, Guilherme Eidelwein. *Custeio da seguridade social no brasil: a previdência social é deficitária ou superavitária?.* 2017. 27f. Dissertação. Pós-graduação – Universidade do Vale do Taquari, Lajeado, 2017. Disponível em: <https://www.univates.br/bdu/bitstream/10737/1634/1/20ke17GuilhermeEidelweinWolf.pdf>. Acesso em: 17 maio 2019.