

ESTUDIOS

A reforma previdenciária brasileira: Um paralelo com o modelo privatista chileno à luz do princípio da dignidade da pessoa humana

Brazilian social security system reform: A parallel with the chilean privatist model in the light of the principle of the dignity of the human person

André Portella

Universidade Federal da Bahia, Brasil

Bruno Calil

Advogado, Brasil

RESUMO O presente estudo visa realizar uma análise crítica da proposta de reforma previdenciária aprovada pelo congresso brasileiro. Inicia com o estudo do modelo de financiamento da Previdência Social chilena, em meio ao contexto histórico, político, social e econômico em que foi estruturado, com vistas a tomá-lo como referência às propostas existentes na atualidade brasileira. A abordagem tem enfoque no sistema de financiamento pautado na capitalização individual adotada naquele país, e nos resultados obtidos com a privatização, tanto no que se refere ao aspecto da sustentabilidade econômico-financeira, como no tocante aos impactos sobre garantias individuais e direitos sociais. Quanto ao sistema de financiamento brasileiro, procede-se à análise do modelo de repartição da previdência, dos princípios constitucionais estruturantes desse sistema e das reformas ocorridas ao longo do período democrático, para após comparar ambos os regimes a partir da realidade demográfica, sempre em perspectiva crítica. Por fim, a proposta de reforma previdenciária aprovada pelo governo brasileiro será analisada, em especial a sua premissa, qual seja, a do suposto déficit.

PALAVRAS-CHAVE Previdência social; reforma previdenciária; dignidade da pessoa humana; direitos sociais.

ABSTRACT This study aims to carry out a critical analysis of the pension reform proposal approved by the Brazilian congress. It begins with the study of the Chilean Social Security financing model, in the midst of the historical, political, social and economic context in which it was structured, with a view to taking it as a reference to the ex-

isting proposals in Brazil today. The approach focuses on the financing system based on individual capitalization adopted in that country, and on the results obtained with privatization, both with regard to the aspect of economic and financial sustainability, as well as with regard to the impacts on individual guarantees and social rights. As for the Brazilian financing system, we proceed with the analysis of the social security distribution model, of the structural constitutional principles of that system and of the reforms that occurred throughout the democratic period, after comparing both regimes based on the demographic reality, always in perspective critical. Finally, the pension reform proposal approved by the Brazilian congress will be analyzed, in particular its premise, which is the supposed deficit.

KEYWORDS Social security; pension reform; dignity of human person; social rights.

Introdução

Em meio às crises econômicas sistêmicas, que são típicas do modo de produção capitalista, é comum a proposição de supressões de direitos sociais, o chamado “desmonte” de direitos fundamentais, a serviço de uma alegada austeridade nas finanças públicas e da retomada do crescimento econômico que as alterações no sistema de atenção social determinariam.

Foi assim na Grécia, com o advento da crise do capital financeiro em 2008, e tem sido assim no Brasil, após o início da crise política, econômica e institucional que se arrasta desde 2015.

Em meio ao contexto de desemprego, crise institucional e crise de representatividade engendrados por tal situação, o governo Temer e o Congresso Nacional, sustentados pelo capital financeiro, por oligarquias econômicas históricas e pela grande mídia, propõem as denominadas «medidas de austeridade».

Dentre tantas, apenas a título de exemplificação, cite-se a reforma Trabalhista, a Emenda Constitucional no 95, de 2016, que congela por vinte anos os gastos públicos e a controversa reforma da Previdência, aprovada por intermédio da Emenda Constitucional no 103, de 2019, esta última, objeto de análise neste trabalho.

Alterações significativas como estas, propostas pelo Governo Federal, em especial na previdência social, não são uma novidade, e encontram paralelo na história recente nacional e estrangeira. A Grécia, por exemplo, em meio à crise financeira de 2008 e refém do Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Central Europeu (BCE), viu-se obrigada a promover uma reforma estrutural em todo o sistema de financiamento público, em detrimento de direitos sociais fundamentais. Isso acabou por desencadear fortes manifestações populares, em especial por parte dos aposentados, que passaram a receber menos da metade do valor das suas pensões.

Embora o exemplo aqui seja a Grécia, é um engano imaginar que as reformas no sistema de financiamento da Previdência Social sejam exclusivas de países periféricos, ou de economias em recessão. Trata-se de uma medida a ser compreendida no contexto mais amplo, inerente ao modo de produção capitalista, pautado na concentração de riqueza e na submissão das finanças do Estado aos interesses desta concentração. Mesmo países como França, Suécia, Inglaterra, Alemanha e Japão já passaram por alterações na legislação previdenciária, ainda que, de maneira mais sutil e menos gravosa à população, mas igualmente alinhadas com os interesses de acumulação econômica e desequilíbrio na sua repartição.

Trata-se, em verdade, das ofensivas cíclicas do capital contra a Seguridade Social, uma clara tentativa de, a médio e longo prazo, esvaziar o sistema público de aposentadorias, para que, ao final, o mercado financeiro detenha o monopólio dos recursos disponibilizados pelos contribuintes para financiamento das suas futuras pensões.

Não se trata de algo inédito, e a receita já foi testada inclusive na América. Na era Pinochet, o Chile serviu de laboratório para introdução de medidas neoliberais, tendo ali emergido uma reforma estruturante no regime de Previdência, que passou, na sua integralidade, à tutela de instituições financeiras privadas.

O presente estudo localiza-se exatamente neste contexto: traçar um paralelo entre a reforma previdenciária chilena, e a última reforma constitucional da previdência aprovada pelo Congresso Nacional brasileiro através da Emenda Constitucional no 103, com especial atenção à situação dos pensionistas em ambos os países.

Assim, num primeiro tópico, será necessário identificar as causas determinantes da reforma chilena, as condicionantes históricas, o modelo de transição adotado, as alterações promovidas, e as consequências do modelo imposto. Num segundo momento, a análise recairá sobre o modelo de previdência social brasileiro, e sobre o histórico das reformas pós-Constituição Federal de 1988, o que permitirá uma comparação com o modelo privatista chileno. Posteriormente, o artigo tratará da reforma previdenciária aprovada no Brasil, uma emenda à constituição que adotou como premissa um alegado déficit no financiamento do sistema, segundo os dados que propaga o Governo Federal na grande mídia.

Trata-se, definitivamente, de verificar se a reforma da Previdência brasileira, nos moldes aprovados, é, de fato, uma necessidade fundamental com vistas à manutenção do sistema de cobertura dos riscos sociais. Tal análise será realizada a partir de um paralelo com o modelo chileno, pautado na privatização do sistema, a fim de inferir se o controle da previdência social, por parte do setor financeiro, constitui alternativa de solução ao alegado déficit do sistema.

A reforma previdenciária chilena

Condicionantes históricas, políticas e econômicas

O Chile foi um dos países pioneiros na criação de um sistema de Seguridade Social na América Latina, ainda no início do século XX, inspirado no modelo bismarkiano, que segmentava as aposentadorias por categoria profissional, orientado pelo princípio da universalidade da cobertura. O modelo acabou por transformar o sistema previdenciário chileno em um dos mais avançados da região, através da distribuição de benefícios generosos e que abarcavam a quase totalidade das contingências sociais (Mesa, 2010: 19-20).

Não obstante, a sensível diminuição na relação entre trabalhadores ativos e aposentados, a crise econômica que se abateu no país mesmo antes do declínio ocorrido nos anos 80 – a «década perdida» –, a manutenção dos privilégios previdenciários em favor de determinadas categorias e o alarmado déficit do sistema previdenciário contribuíram para o questionamento do estado de bem-estar social proposto, contexto que ensejou a discussão sobre a necessidade de reforma do sistema (Bertin e Perrotto, 1997: 4-6).

Adicione-se a essas condicionantes o pífio desempenho macroeconômico do país, a queda acentuada do preço internacional do cobre – principal commodity de exportação –, e a crise do petróleo (Castiglioni, 2003: 79), contexto perfeito para que medidas liberais propostas pelos jovens economistas chilenos – os Chicago Boys¹ – fossem introduzidas e implementadas na política econômica do país.

Nesse cenário de austeridade e controle das despesas públicas, de flexibilização e transformação das relações laborais, aliado a um estado autoritário comandado pelo General Augusto Pinochet, surgem medidas que transformariam o país num verdadeiro laboratório para testes do modelo privatista previdenciário, o qual seria, posteriormente, replicado em diversos países latino-americanos (Mesa-Lago, 2007: 183-184).

Em que pese o caráter absolutamente impopular das medidas, o contexto político que caracteriza um regime antidemocrático foi determinante para que a reforma fosse aprovada. De fato, o ambiente em que se deu a reforma previdenciária chilena foi caracterizado por privação das liberdades de manifestação, ausência de diálogo com grupos de interesse (Mesa, 2010: 20), aglutinação dos poderes no Executivo militarizado e açodamento do legislativo (Mesa-Lago e Muller, 2003: 50).

1. Esta alcunha surgiu quando a Universidade de Chicago – o baluarte e formador dos teóricos liberais econômicos modernos – firmou um convênio para intercâmbio de alunos da Universidade Católica do Chile, momento no qual os jovens e mais promissores estudantes da época puderam estudar e se pós-graduar naquele centro. Essa relação permitiu que um programa macroeconômico liberal fosse desenvolvido nos centros de pesquisa de Chicago, projeto esse que, inclusive, foi proposto para as eleições de 1970 através do candidato liberal Jorge Alessandri.

Neste sentido, Mesa-Lago e Muller (2003: 48), em estudo realizado nos países latino-americanos à época, chamam a atenção à relação direta entre democracia, autoritarismo e manutenção do Estado como garantidor das pensões. Demonstram que a existência de um Estado democrático de direito diminui sensivelmente as possibilidades de privatização total do sistema previdenciário.

Ainda sobre esta relação, não deixa de ser ilustrativo, e mesmo curioso, que as Forças Armadas dos distintos países, onde se implementaram reformas alinhadas com a lógica da privatização, tenham sido preservadas dos cortes de prerrogativas, e em muitos casos, dos privilégios previdenciários, a exemplo do regime de pensões para filhas de militares brasileiros, sem limite de idade os eu recebimento. Na Argentina, estudo realizado por Marques (2014: 422) revela o mesmo tipo de incongruência, que também ocorreu no Brasil, como ilustra o fato das Forças Armadas brasileiras terem ficado de fora da recente proposta de reforma realizada por meio da PEC no 287, de 2016.

Em linhas gerais, a reforma previdenciária chilena, iniciada em 1980, visou a substituir integralmente o sistema de financiamento da Previdência Social, pautado na repartição coletiva, com o envolvimento de diversos partícipes – Estado, trabalhadores, empresas –, por um sistema pautado na capitalização individual, uma espécie de poupança forçada dos trabalhadores e que seria administrada pelo capital privado.

Há aí dois aspectos a enfatizar. Em primeiro lugar, que ao substituir o sistema de custeio baseado na repartição coletiva pela capitalização individual, a estrutura previdenciária passa a ter um caráter muito mais excludente. Com efeito, a capitalização individual trata-se, em essência, de um investimento financeiro, no qual o titular terá direito a um resultado pecuniário proporcional às contribuições realizadas. Em definitiva, nos moldes da capitalização, terão direito a benefício aqueles que tenham capacidade de contribuir com o sistema ao longo da sua vida, excluindo-se todos os demais que não demonstrem tal capacidade.

Ao contrário, o sistema de repartição coletiva tem forte caráter socializador, e permite a efetivação da solidariedade de custeio da Previdência, na medida em que inclui no sistema trabalhadores de baixa renda, bem como os seus dependentes, que, em um sistema de capitalização, não teriam condição de participar do financiamento, sem prejuízo da sua subsistência. É o custeio do sistema de solidariedade que permite que indivíduos que jamais tenham contribuído, em função das suas circunstâncias econômicas e sociais, possam usufruir da cobertura de riscos sociais elementares, assim como os seus dependentes. No Brasil, este aspecto é ilustrado, dentre outras hipóteses, pela possibilidade de recebimento de aposentadoria por idade por parte dos trabalhadores rurais de baixa renda (espécie de segurado especial), ainda que sem o pagamento da contribuição previdenciária.

Em segundo lugar, note-se que o sistema passou a ser gerido por agentes privados, mais precisamente, grandes grupos financeiros. Tratou-se, assim, de um genuíno

processo de privatização do sistema previdenciário que, a partir daquele momento, ficaria a cargo de agentes econômicos empresariais, denominados de Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Toda uma estrutura de cobertura de demandas sociais fundamentais passou a ser controlada pelo mercado financeiro, e submetida a uma lógica empresarial, ao invés de se pautar nas prerrogativas do cidadão e de um Estado de direito.

A partir de então, conforme indicado anteriormente, a reforma chilena passou a ser considerada paradigma para as propostas de alteração formuladas e implementadas em diversos países da América Latina, com a forte interferência do capital estrangeiro, diretamente interessado nesta perspectiva de privatização. Neste processo, atuaram e atuam, em especial, o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que aproveitaram a oportunidade para incentivar as privatizações, seja por meio de assistência técnica, ou até mesmo financeira (Kay, 2003: 103-105).

O sistema de capitalização individual

Em meio às discussões políticas, ideológicas e econômicas sobre a Previdência Social e a sua sustentabilidade, especialmente no que toca aos países latino americanos, as alterações do regime podem se dar sob dois enfoques, distintos entre si, chamadas «reformas estruturais» e «reformas paramétricas» (Mesa-Lago, 2007: 40-41).

A reforma paramétrica é aquela que não altera os pilares do sistema securitário, consistente na adoção de medidas tópicas para a correção pontual de disfunções do sistema, mantendo-se incólumes os traços estruturantes. Objetiva garantir o equilíbrio econômico-financeiro do sistema, sem lhe alterar a essência, seja no tocante ao regime de prestações destinadas ao beneficiário, seja no que se refere às contribuições a serem por ele pagas.

Exemplo deste tipo de modificação foram as reformas ocorridas no Brasil, ao longo das duas últimas décadas, que extinguiram a aposentadoria proporcional e alteraram a idade mínima para as aposentadorias por tempo de contribuição, ou ainda, implementaram o fator previdenciário no cálculo dos benefícios.²

Já as reformas estruturantes são definidas pela ruptura com o modelo vigente, com significativa alteração no modelo contributivo, na administração dos recursos e regime de repartição, e as quais, via de regra, têm sido acompanhadas pela transferência da gestão à iniciativa privada, ainda que de modo parcial (Mesa-Lago, 2007: 41-42).

2. Lei no 9.876, de 26 de novembro de 1999. Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Brasil. Portal da legislação. Brasília, 26 nov. 1999. Disponível em <https://bit.ly/3matOca>.

Esse foi o modelo implementado a partir da reforma chilena, que acabou por privatizar por completo a Previdência Social, estabelecendo uma rígida separação entre os benefícios assistenciais e os benefícios financiados através do sistema de capitalização individual (Uthoff, 2011: 11-12). Ao trazer para a realidade do Brasil, por analogia, seria o mesmo que excluir a Previdência Social do sistema de Seguridade Social, apartando-a das ações de Saúde e Assistência Social.

Saliente-se, todavia, que a completa privatização do sistema, no Chile, somente se deu em 1980, através do Decreto-lei no 3.500, de 1980, muito embora a ofensiva contra o modelo então vigente tenha se iniciado no ano anterior (Castiglioni, 2003: 70), quando o governo estabeleceu a idade mínima para aposentadorias e suprimiu a aposentadoria por tempo de serviço.³

Na atualidade, o sistema previdenciário chileno encontra-se estruturado nos três pilares operacionais de recomendação do Banco Mundial (Uthoff, 2011: 10), com suas distintas formas de custeio e ingresso, ainda que, a rigor, a capitalização individual seja o núcleo do modelo.

O primeiro dos pilares operacionais consiste na garantia de aposentadoria mínima para aqueles que possuem menos de 20 anos de contribuição e que não conseguiram, com recursos próprios, alcançar a pensão mínima vigente. Trata-se de uma garantia coberta pelo Estado, condicionada ao cumprimento de diversos requisitos por parte do beneficiário (Bertin e Perrotto, 1997: 34), a exemplo da necessidade de tempo mínimo de contribuição, condição de dependência econômica ou impedimento para a realização de atividade laboral.

O segundo pilar, e mais importante, tem esteio no sistema de capitalização individual. Consiste na obrigação, a cargo do empregado, de transferir 10% dos seus proventos para uma administradora de fundos de pensão – a participação dos autônomos é facultativa –, a ser escolhida pelo próprio segurado. Tal recurso é depositado em conta que irá gerar, de forma individualizada, os rendimentos para a sua futura aposentadoria, deduzidas as taxas de administração e prêmio por desemprego ou invalidez (Murro Oberlin, 2014: 15).

Uma das características marcantes do sistema de capitalização individual é que a pensão a ser recebida depende, exclusivamente, das contribuições feitas, da rentabilidade dos investimentos e dos juros auferidos. Trata-se, pois, de um investimento particular, ainda que realizado em caráter compulsório, que nada tem que ver com um sistema de cobertura de riscos sociais. Além disso, inclui apenas aqueles que tenham capacidade de investimento, e que serão beneficiários, de forma proporcional, da sua própria riqueza. Outro problema é que o risco do negócio é todo transferido ao segurado, na medida em que se vê obrigado a realizar os aportes,

3. Essa reforma é considerada paramétrica, similar à ocorrida no Brasil em 1998, com a promulgação da Emenda Constitucional de no 20.

porém o benefício financeiro é absolutamente indefinido, dependente apenas dos humores do mercado.

Nesses moldes, o sistema de repartição simples das pensões, que opera segundo a lógica do denominado PAYG (pay as you go), é substituído pela capitalização individual das contas (Vittas e Iglesias, 1992: 1-2), as quais são administradas por fundos de investimento privados, as Administradoras de Fondos de Pensiones – AFP.

O terceiro e último pilar tem caráter facultativo, e consiste em aportes de capital, realizados pelo próprio segurado. Ainda assim, estes aportes encontram-se condicionados aos rendimentos ofertados pela AFP, segundo a capitalização individual, e servem como alternativa ao incremento das pensões no médio e longo prazo. Nesse pilar, é o próprio segurado que, voluntariamente, faz o aporte. O Estado não faz aportes propriamente ditos, mas sim, complementos da pensão em casos específicos de invalidez ou velhice.

Todo esse sistema de gestão privada da Previdência encontra-se sob a administração de um total de apenas seis entidades,⁴ sendo que duas delas são responsáveis por mais da metade dos recursos.⁵ Os montantes são investidos no sistema financeiro especulativo, composto por ações, derivativos, fundos de financiamento ou commodities, de forma a elevar o risco para o segurado no tocante ao retorno do capital investido, o que se faz, especialmente, arriscado, considerando a vulnerabilidade econômica em que se encontra submetido o país latino americano. Aliás, também neste sentido, diga-se de passagem, o sistema de capitalização individual constitui um risco maior em comparação com o sistema de solidariedade do financiamento, na medida em que este último tende a amortecer as perdas financeiras distribuindo-as entre todos os participantes.

Quanto ao recebimento do benefício, o mesmo será pago àquele que implementar as condições legais, calculando-se o benefício a partir do que seja o montante de capital acumulado individualmente, sem qualquer tipo de aporte estatal. O segurado poderá, por sua vez, optar por três modalidades distintas de saque: retirada mensal programada, anuidade vitalícia, ou uma combinação de ambas as possibilidades (Hujo, 1999: 161-162).

Esse modelo privatista da previdência, muito embora fosse obrigatório tão somente para aqueles que aderiram à Previdência após maio de 1981, contou com grande adesão, diante do apoio irrestrito da mídia local e ainda do sistema financeiro internacional, de uma propaganda massiva, e da “promessa” feita aos trabalhadores e segurados de um aumento da renda àqueles que aderissem à nova sistemática de capitalização individual (Borzutzky, 1998: 40).

4. São elas a AFPCapital, AFPCuprum, AFP Habitat, AFP Modelo, AFP Planvital e AFP Provida.

5. Superintendencia de Pensiones, Valores de Cuota y del Patrimonio Fondo Tipo A, Santiago, 2018.

A contrarreforma de 2008 como conseqüência do princípio da dignidade da pessoa humana

Não obstante a grande adesão ao novo sistema que se observou por parte dos trabalhadores com capacidade econômica, em termos gerais, considerado o universo de todos os trabalhadores, o contingente incluído no novo regime previdenciário instituído foi baixíssimo. No ano de 2008, apenas 60% da população encontrava-se coberta pelo regime previdenciário (Borzutzky e Hyde, 2016: 65-66), dado que evidencia o caráter excludente do sistema, que deixava de fora parcelas expressivas de cidadãos, em especial trabalhadores autônomos, cujas adesões eram voluntárias, e empregados de baixa renda, o que ademais, contribuiu para levar o país a uma realidade de precarização das relações laborais.

O caráter excludente da «modernização» realizada, repleta de contradições inerentes ao sistema de capitalização individual, terminou por exigir reestruturação, a fim de viabilizar uma mínima proteção social àqueles que, por questões econômicas, foram colocados à margem da proteção de riscos sociais. Baseado tão somente na capacidade do segurado em financiar a sua aposentadoria mediante a retribuição dos juros ofertados pelo sistema financeiro privado, sem que houvesse qualquer aporte estatal ou patronal, era de se esperar que críticas fossem formuladas e demandadas propostas de alteração do sistema.

Em paralelo, verificou-se ainda a necessidade de minorar a situação de vulnerabilidade financeira em que se encontravam os próprios segurados, cujos recursos estavam expostos ao risco inerente do mercado financeiro global. Neste caso, foi elaborada uma proposta para que os grupos mais vulneráveis fossem agraciados com aportes estatais que garantissem pensões minimamente honrosas (Mesa, 2010):

Éste se estructuró sobre la base de un modelo que combina en un sistema mixto la participación del Estado y las cuentas de capitalización individual; consolida un sistema de financiamiento tripartito, con aportes estatales y contribuciones de los trabajadores y empleadores e incluye la creación de un fondo solidario y beneficios que se autorregulan según las capacidades de este fondo, que es autosustentable (Mesa, 2010: 42).

Após quase 30 anos da implementação da Reforma de 1980, o que se buscou, em linhas gerais, foi, a inclusão de critérios de solidariedade calcados no bem-estar social (Borzutzky e Hyde, 2016: 65), com o objetivo de proteger grupos de baixa renda, desempregados e demais alijados da Previdência, de forma a amenizar as desigualdades geradas pelo sistema de capitalização individual.

Foi neste contexto que se deu a criação do Sistema de Pensiones Solidarias (SPS), vetor da intervenção do estado, e que introduziu uma sistemática de aportes de re-

cursos públicos para subsidiar as pensões daqueles trabalhadores⁶ e segurados que não conseguiam participar do financiamento da própria aposentadoria mínima. Em termos técnicos, inseriu-se no sistema de capitalização individual uma clara perspectiva de solidariedade no financiamento previdenciário (Mesa, 2010: 92).

Definitivamente, a reforma privatista chilena de 1981, ao invés de efetivar o princípio da universalidade, ampliou a cobertura dos riscos sociais, e avançou em sentido oposto (Mesa-Lago, 2007: 140), de forma a demarcar um verdadeiro retrocesso na perspectiva de um estado de bem-estar social.

Foi a contrarreforma, por outro lado, que permitiu que grupos vulneráveis da estrutura social chilena fossem contemplados com melhorias, como se deu, por exemplo, no caso das mulheres, que passaram a receber um bônus por filho. Também os trabalhadores jovens de baixa renda, beneficiados com subsídio estatal;⁷ ou ainda os profissionais autônomos que receberam incentivos do Estado para se filiar ao sistema de capitalização individual (Mesa, 2010: 95-99).

Em todo caso, tal contrarreforma, além de ter implementado apenas alterações pontuais, serviu para demonstrar a fragilidade do sistema de capitalização individual previdenciário privatista. Após a exclusão de número expressivo de pessoas da estrutura de atenção social, verificou-se a necessidade de retornar à adoção de medidas alinhadas com a ideia de solidariedade e com o princípio da dignidade da pessoa humana, com vistas à harmonia entre os indivíduos.

Por certo que essas alterações, muito embora de caráter apenas paramétrico, só foram possíveis devido à pressão e à luta exercida por movimentos sociais, grupos populares, centrais sindicais e estudiosos da temática, que enxergaram na privatização um modelo de reprodução das desigualdades sociais já existentes no país, além de um mecanismo de dominação e enriquecimento do mercado financeiro.

Sob essa ótica, a contrarreforma constituiu uma evolução do sistema, na medida em que, de fato, foi observada a inclusão de grupos de pessoas em maior número. Não obstante, a mesma esteve longe de promover uma reestruturação que colocasse, novamente, sob a tutela do Estado a Previdência Social, e em caráter solidário de financiamento.

6. Esse complemento das pensões é chamado de Aporte Previsional Solidario (APS).

7. Considera-se jovem trabalhador de baixa renda aquele que recebe remuneração inferior a 1,5 do salário mínimo e tenha entre 18 e 35 anos. Esse aporte estatal na cotização é equivalente a 50% da contribuição previdenciária, calculada sobre o salário mínimo.

O sistema previdenciário brasileiro

Modelo de repartição simples e os princípios da Solidariedade e Dignidade

Diferente do que ocorre no Chile, no Brasil vige o modelo de repartição simples, o mais aplicado no mundo (Kay, 2003: 102), pautado na lógica do que se convencionou chamar *pay as you go*. De filiação obrigatória,⁸ é custeado de forma solidária e intergeracional pelos trabalhadores, empregadores, aposentados e o próprio governo. O caráter solidário e intergeracional, característica central deste modelo de financiamento, consiste na imposição de contribuições a cargo das pessoas que se encontram em atividade laboral, que irão custear os benefícios a serem pagos pelo sistema de Previdência.

Ao invés do sistema de «poupanças individuais», vinculadas apenas ao pagamento de benefícios aos respectivos aportadores, estabelece-se um sistema em que todos contribuem em favor de todos. Os benefícios, por sua vez, em lugar de serem calculados exclusivamente de forma proporcional aos aportes realizados, passam a ser definidos, também, de acordo com variáveis outras, como a natureza do risco a ser coberto ou a contingência social em que se encontra o beneficiário. É somente o financiamento pautado na lógica da solidariedade intergeracional que permite a proteção social de indivíduos que jamais contribuíram para o sistema, devido à sua plena incapacidade econômica, a exemplo de desempregados, trabalhadores de baixa renda, portadores de deficiência, e grupos historicamente marginalizados.

Explícita na Constituição Federal Brasileira de 1988 (CF/88), eleita como objetivo permanente do Estado, e com vinculação direta com os pilares da democracia, da justiça, da liberdade e da segurança social (Torres, 2005: 199), a solidariedade manifesta-se nas diversas esferas da sociedade, seja sob o enfoque político, econômico ou social (Martinez, 1989: 30). Trata-se de uma conquista no processo de construção do constitucionalismo pátrio, que refletiu valores de um Estado Social que prima pelo interesse coletivo, em detrimento do interesse particular.

Como corolário do princípio da Solidariedade, surge o da Dignidade da Pessoa Humana. Com efeito, é com o custeio da Seguridade Social por parte dos diversos integrantes da sociedade que se torna possível garantir o mínimo de subsistência aos segurados que implementarem os requisitos mínimos definidos em lei (Sarlet, 2006: 84-85).

Outra particularidade deste sistema pode ser identificada a partir de uma perspectiva da Economia Política: enquanto o modelo privatista de capitalização individual é, com frequência vinculado a políticas neoliberais, o de repartição simples tem vinculação com os regimes das sociais democracias (Martinez, 1996: 223).

8. Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988.

Isso não significa que ambos os sistemas sejam incompatíveis dentro de um mesmo momento histórico. No Brasil, por exemplo, existem uma infinidade de fundos de previdência privados de capitalização individual, muitos deles formados por determinada classe de trabalhadores,⁹ que ofertam planos para complementar o benefício provido pela Previdência Social. As próprias instituições financeiras privadas possuem, dentre os produtos ofertados, os chamados planos de previdência complementar.

A diferença é que no Chile há obrigatoriedade do segurado se filiar ao sistema de capitalização individual, submetendo-o aos riscos próprios do mercado financeiro. Já no Brasil, a adesão é ainda voluntária, ao menos no que se refere ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), gerido pelo INSS e ao qual encontram-se vinculados os trabalhadores da iniciativa privada, ou do Estado, porém de forma equiparada aos trabalhadores das empresas (servidores públicos não-estatutários).

Emendas constitucionais e reformas previdenciárias no Brasil pós-democratização

Alterações expressivas no sistema brasileiro, ainda que limitadas ao nível da paramétrica, foram adotadas ao longo das décadas posteriores à democratização. As mesmas foram introduzidas, sobretudo, a partir da segunda metade da década de 1990, tanto por iniciativa de governos liberais, especialmente do governo Fernando Henrique Cardoso (autodenominado social-democrata), como dos governos mais à esquerda do espectro político, em especial, do governo Lula.

Uma reforma mais profunda não se deu, não por ausência de proposta; ao contrário, a ideia de privatização da Previdência brasileira foi colocada em pauta como um dos objetivos prioritários do Governo Fernando Henrique, no âmbito da reforma administrativa implementada. A não efetivação decorreu da resistência organizada dos movimentos sociais, que conseguiram, ao menos, a adoção de uma reforma branda, que envolveu, principalmente, o Regime Próprio dos servidores públicos estatutários (RPPS), como, em parte, o sistema de cálculo de benefícios (Kay, 2003: 111).

Serviu de fundamento para a propagação da Reforma, como seria de se prever, a crise econômica da década de 1980 e seus corolários, especialmente, a elevação do endividamento público e a ingerência dos organismos de financiamento internacional no manejo das políticas públicas (Vianna, 2010: 33), sempre em prol da chamada austeridade fiscal.

Foi neste contexto que se estabeleceu, no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social, a idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição, o número

9. Como exemplo, cite-se a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil – PREVI – e a Fundação Petrobrás de Seguridade Social – PETROS.

mínimo de contribuições, o estabelecimento da média aritmética simples das 80% maiores contribuições realizadas pelo segurado, e o chamado fator previdenciário.¹⁰ Esses fatores implicaram redução no valor dos benefícios, em especial da então aposentadoria por tempo de serviço, agora transformada em aposentadoria por tempo de contribuição. Tais alterações tiveram influência direta sobre os resultados financeiros do sistema, com o seu suposto déficit bem como no objetivo do governo de frear as aposentadorias precoces.

Criticada até os dias atuais, é vista como uma iniciativa neoliberal que alterou de modo significativo a estrutura previdenciária. Determinou uma queda acentuada no valor dos benefícios e aumentou o período laboral exigido ao gozo dos benefícios, sobretudo em função da implementação do fator previdenciário, elevando-se o tempo de contribuição em 4,2%, para as mulheres, e em 3,3% para os homens.¹¹

Em que pese a resistência realizada pelo Partido dos Trabalhadores, na oposição à época, o governou Lula também adotou a mesma retórica no sentido de afirmar que existe um déficit insustentável no financiamento da Previdência Social, a despeito dos estudos que refutam a tese (Marques e Mendes, 2004: 6).

Neste contexto, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 41, de 2003, com apoio tanto da base aliada quanto da oposição. Com relação aos inativos vinculados ao RPPS passou a ser prevista a alíquota 11% sobre os seus proventos de aposentadoria e pensão, e o valor dos benefícios limitado ao montante máximo dos benefícios pagos pelo RGPS («teto de benefício» do INSS).¹²

Em paralelo, promoveu-se um estímulo à contratação de planos privados de Previdência, geridos por instituições financeiras privadas, o que incluía até, a possibilidade de dedução do investimento, para fins de cálculo do Imposto de Renda das Pessoas Físicas. Definitivamente, o que se notou foi um claro fortalecimento da previdência privada e dos fundos de pensão, capital financeiro em suma, a fim de garantir uma hipotética incrementação da poupança interna e ainda se aliar aos ideais neoliberais do Banco Mundial e do FMI (Marques e Mendes, 2004: 11), apoiadores irrestritos da privatização do sistema de Previdência Social.

É possível inferir que os avanços do capital em desfavor do sistema previdenciário público, universal e includente, são cíclicos, universais e programáticos, movidos por uma clara intenção de enfraquecimento do Estado no tocante à prestação da segurança social, e em prol da transferência da poupança dos trabalhadores ao sistema financeiro privado.

10. O fator previdenciário é, em suma, uma fórmula matemática que vincula o valor da aposentadoria a expectativa média de sobrevivência. Quanto mais precoce a aposentadoria, maior será a incidência do fator e, conseqüentemente, menor será o benefício recebido.

11. IBGE. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Avaliação de resultados da Lei do Fator Previdenciário (1999-2004). Brasília: IPEA, fev. 2006. Disponível em <https://bit.ly/33Yov8E>.

12. Cf. EC 103/2019.

Embora no Brasil não se tenha ainda implementado a privatização do sistema de Previdência, como ocorreu no Chile, as sucessivas investidas o enfraqueceram, ainda que o pilar da solidariedade tenha sido mantido.

Paralelo entre o sistema previdenciário brasileiro e chileno

A similitude entre as realidades demográficas do Brasil e do Chile, como aspecto viabilizador de um estudo comparado do financiamento da previdência social

A realização de um paralelo entre os sistemas de financiamento da Previdência no Brasil e no Chile demanda o estabelecimento de parâmetros de comparação. No caso do presente estudo, serão considerados a expectativa de vida, a taxa de mortalidade e o perfil da população segundo o seu envelhecimento em cada um dos dois países. A escolha de tais parâmetros se justifica, na medida em que se referem a pontos de fragilidade da sustentabilidade do financiamento de um sistema de segurança social pautado na solidariedade.

Com efeito, o financiamento solidário intergeracional, embora socialmente justo, tem uma limitação no tocante a aspectos demográficos, quais sejam o de expectativa de vida e o de envelhecimento da população. Isso ocorre porque cabe aos mais jovens a sustentabilidade do financiamento, e à medida que a parcela mais jovem da sociedade sofre diminuição relativa, por meio de quaisquer dos três parâmetros indicados, tal fato constituirá ameaça à capacidade financeira de todo o sistema.

Neste sentido, a taxa de fecundidade, no Chile, entre 2000 e 2005 chegou a uma média de 2 filhos por mulher, valor que se aproxima aos dos países desenvolvidos do continente Europeu.¹³ No Brasil, em 2006, registrou-se taxa de fecundidade idêntica, o que indica uma paridade entre os países no tocante a esta variável.¹⁴

No que se refere à expectativa de vida, o Chile tem, no histórico recente, índices muito melhores do que os do Brasil. Enquanto no país andino a expectativa de vida era, em média, da ordem de 77,7 anos, no período de 2000 a 2005;¹⁵ no Brasil, esta mesma expectativa, já no ano de 2016, ainda era da ordem de 75,8 anos.¹⁶

Implica dizer que o Chile, diante duma expectativa média de vida maior que a do

13. Instituto Nacional de Estadísticas, Fecundidad en Chile: Situación reciente. Santiago, 22 noviembre 2006, disponível em <http://www.ine.cl/docs/default-source/demogr%C3%A1ficasy-vitales/demograf%C3%ADa/estudios-demogr%C3%A1ficos/fecundidad.pdf?sfvrsn=6>.

14. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Taxa de fecundidade total. Séries históricas e estatísticas, Rio de Janeiro, 2006, disponível em <https://bit.ly/39STHtL>.

15. Ganancias en años de vida y riesgo de muerte 1992-2002. Santiago. 30 out. 2006. Disponível em http://www.ine.cl/docs/default-source/demogr%C3%A1ficasy-vitales/ganancia_de_vida.pdf?sfvrsn=4.

16. Brasil. Tábua completa de mortalidade para o Brasil – 2016: Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil. Rio de Janeiro. 2017. Disponível em ftp://ftp.ibge.gov.br/Tabuas_Completas_e_Mortalidade/Tabuas_Completas_de_Mortalidade_2016/tabua_de_mortalidade_2016_analise.pdf.

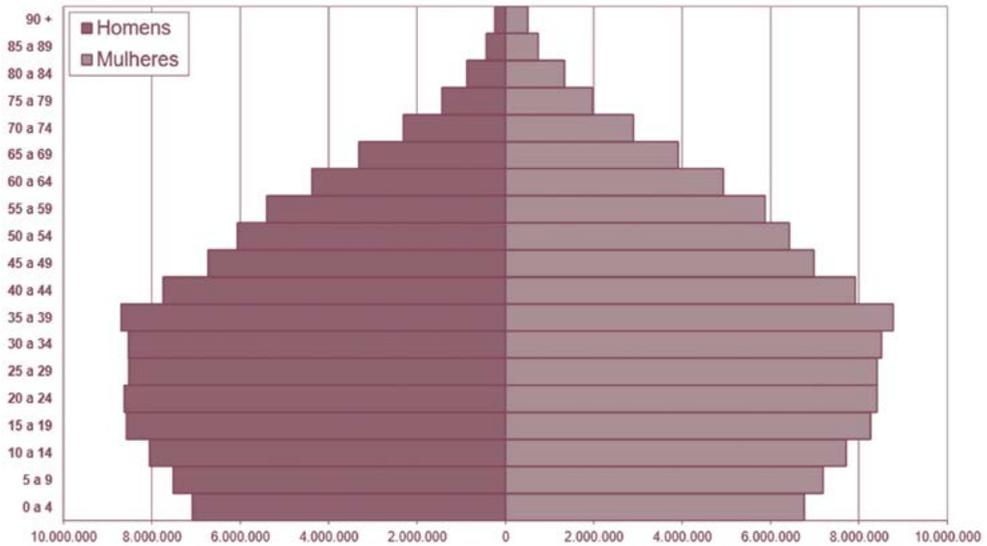


Figura 1. Fonte: IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Projeção da População por Sexo e Idade: Brasil 2000-2060 (Brasil, 2013).

Brasil, tenderá a ter um custo previdenciário maior com os pensionistas e aposentados. Entretanto, ainda mais importante para o presente estudo, é que a proximidade entre as realidades demográficas de um e outro país, viabiliza a realização de um estudo comparado, com riscos reduzidos, no que se refere a inconsistências que decorreriam da comparação entre realidades díspares.¹⁷

As taxas de mortalidade de ambos os países também se equivalem. A título comparativo, no ano de 2012, o Brasil teve uma taxa de mortalidade de 6,03 para cada mil habitantes.¹⁸ No Chile, nesse mesmo ano, a taxa observada foi de 5,67 para cada mil habitantes,¹⁹ e em 2016 esta mesma taxa foi da ordem de 6,12.

A própria evolução demográfica dos países, projetada para 2020, revela a simetria entre a estrutura etária de ambos, em particular, no que diz respeito ao envelhecimento da população, aumento da expectativa de vida e queda da natalidade, de modo

17. Neste sentido, cabe destacar a inconsistência de estudos comparativos a partir da análise de modelos previdenciários existentes em países que tem realidades demográficas, por exemplo, completamente distintas entre si. Não obstante, a importância de tais estudos, faz-se necessário que as suas conclusões sejam sempre ponderadas, à luz das diferenças de realidades existentes.

18. Brasil. Taxa Bruta de Mortalidade por mil habitantes. Brasil – 2000 a 2015. Rio de Janeiro, 2016. <https://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/taxas-brutas-demortalidade.html>.

19. Chile. Departamento de Estadísticas e Información de Salud. Series y Gráficos de Mortalidad. Santiago, 2014. Disponível em www.deis.cl/wp-content/uploads/2015/05/Serie-demortalidad-general-seg%C3%BAAn-sexo-regi%C3%B3n-y-comuna.-Chile-1997-2012.xlsx.

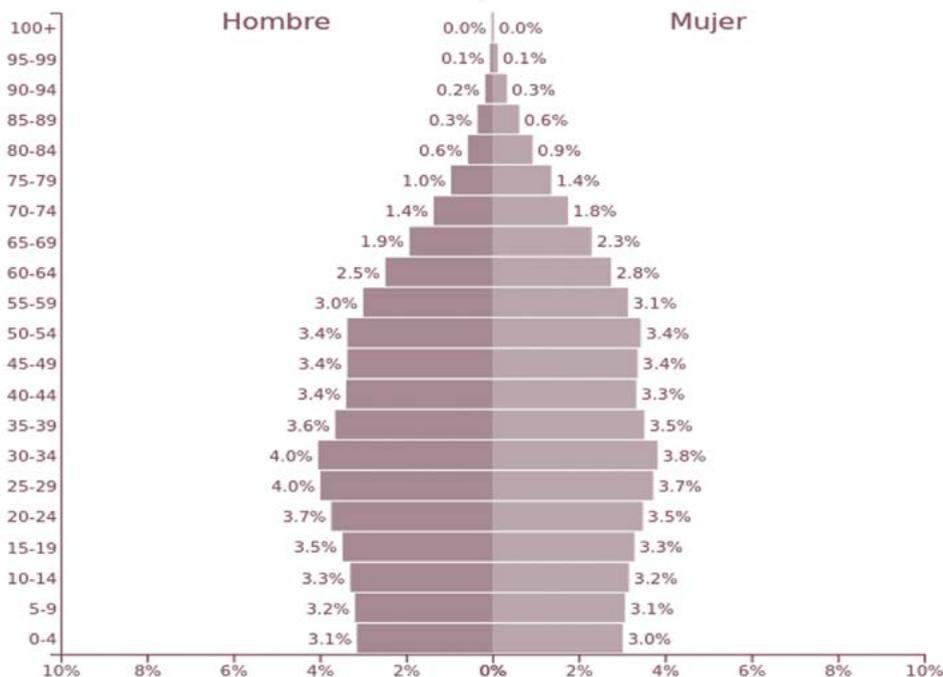


Figura 2. Fonte: BCN, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
 Evolución de la Estructura Etarea en Chile (Chile, 2015).

que, em termos percentuais, a maior parte da população se encontrará concentrada na faixa que vai de 20 até os 39 anos de idade.

Assim, a existência de populações com características de envelhecimento similares, vetor fundamental à análise da sustentabilidade financeira de um sistema previdenciário pautado na solidariedade intergeracional, é possível realizar um paralelo entre os países indicados (Portella e Fracalossi, 2018: 169-170).

Renda média das aposentadorias. Rentabilidade e resultados obtidos:
 A consequência da privatização para o bem-estar e o poder aquisitivo dos beneficiários

Diante da viabilidade do estudo comparado entre os dois países, à vista de um perfil demográfico considerado, a análise da rentabilidade e dos resultados financeiros obtidos é o ponto fundamental para a consideração dos sistemas de financiamento da Previdência, bem como para consideração do bem-estar dos beneficiários.

No sistema de capitalização chileno, conforme indicado em item anterior, o valor do benefício depende exclusivamente dos rendimentos depositados pelo segurado em sua conta individualizada ao longo do tempo, acrescido da taxa de juros flutuante,

e deduzido da taxa de administração. Já no sistema de repartição brasileiro, o valor do benefício, a chamada Renda Mensal Inicial (RMI), depende, basicamente, de três variáveis: a) média aritmética simples das 80% maiores contribuições que cada segurado tenha pago em favor do sistema do longo da sua vida laboral; b) expectativa de sobrevivência do segurado, definida na forma de projeção de vida deste segurado, a partir do momento em que passe a receber o benefício; c) e número de contribuições pagas, consideradas apenas as chamadas contribuições contemporâneas (desconsiderado o número de contribuições pagas de forma retroativa).

É justamente neste ponto que residem as maiores críticas ao sistema de capitalização individual. Neste caso, o valor do benefício estará condicionado às flutuações inerentes ao mercado financeiro privado, por natureza especulativo, o que inclui a possibilidade de resgate em montante inferior, inclusive, ao do salário mínimo vigente no país. Assim, enquanto no Brasil um conjunto de partícipes está envolvido no financiamento da Previdência, no Chile, a rentabilidade dependerá da quantidade de capital acumulado na conta individualizada do segurado.

Nessa perspectiva individualista, tomando como base o ano de 2016, 94% das mulheres aposentadas e 87,5% dos homens aposentados na modalidade velhice programada recebiam pensão inferior a \$154.304 pesos chilenos²⁰ ou o equivalente a R\$908,08 a câmbio de julho de 2018 (U\$236,41).²¹ Tal valor encontra-se muito abaixo do próprio salário mínimo do Chile, para trabalhadores com mais de 18 anos e menos de 65 anos, que em 2016 era de \$257.500 pesos chilenos e, atualmente, encontra-se fixado em \$ 276.000 pesos chilenos ²², ou seja R\$1.624,26 (U\$422,86).²³

Por outro lado, o valor médio das aposentadorias por idade, no mês de dezembro de 2017, chegou a \$199.646,14 pesos chilenos,²⁴ ou seja, ainda muito abaixo do salário-mínimo vigente, o equivalente a R\$1.174,92 (U\$305,88).²⁵

Diante de tais circunstâncias, não causam estranheza as manifestações de insatisfação da população para com o sistema de pensionamento privado daquele país,

20. Fundacion Sol, «Porcentaje de jubilados con pensiones menores a \$154.304, por sexo», disponível em <http://www.fundacionsol.cl/graficos/porcentaje-de-jubilados-con-pensiones-menores-a-154-304-por-sexo/>.

21. Banco Central do Brasil. Conversão de moedas. Brasília. jul. 2018. Disponível em <http://www4.bcb.gov.br/pec/conversao/conversao.asp>.

22. Ley nº 20.935, de 30 de junho de 2016. Santiago, 2016. Disponível em <https://bit.ly/36a8Vbs>.

23. Banco Central do Brasil. Conversão de moedas. Brasília. jul. 2018. Disponível em <https://bit.ly/39XN09W>.

24. Chile. Superintendencia de Pensiones. Número Y Monto Promedio, En U.F. De Las Pensiones Pagadas En El Mês Por Modalidad, Según Tipo De Pensión. Santiago. 2017. Disponível em http://www.spensiones.cl/safpstats/stats/.si.php?id=inf_estadistica/afipen/mensual/2017/12/moo.html.

25. Banco Central do Brasil. Conversão de moedas. Brasília. jul. 2018. Disponível em <https://bit.ly/3qJFFkc>.

conforme registrado inclusive por editoriais conservadores como o do *The New York Time*. A média de vencimentos chega a Us\$315,00 – abaixo do salário-mínimo –, fato que obriga os aposentados a continuarem em atividade laboral, a fim de manter uma subsistência digna, e que destoa dos altos lucros auferidos pelos fundos de pensão privados com as poupanças levantadas pelos chilenos ao longo da vida (Bonney, 2016).

As críticas ao modelo de financiamento chileno vêm das fontes mais diversas, inclusive no tocante ao espectro ideológico. Paul Krugman, prêmio Nobel de Economia, por exemplo, criticou o modelo privatista chileno, tendo afirmado, ainda na mesma conferência, organizada pelo Banco Central americano, que os Estados Unidos não se ressentiram ainda mais profundamente da crise de 2008, por conta do sistema estatal de pensões.²⁶

No Brasil, o valor médio dos benefícios previdenciários em março de 2018, incluindo os pagos em favor dos trabalhadores rurais e seus dependentes,²⁷ chegou a R\$ 1.399,61, enquanto que, na aposentadoria por tempo de contribuição, a média foi de R\$ 2.306,66.²⁸ Assim, muito embora o valor médio da aposentadoria por idade, no Brasil, seja ainda muito pequeno, considerado o custo necessário à manutenção de uma vida digna, ela está ao menos situada acima do salário mínimo oficial da país.

Tais dados evidenciam a desigualdade decorrente do sistema privatista de previdência. Os rendimentos dos trabalhadores são submetidos a uma poupança forçada, gerida segundo aos interesses do capital financeiro privado, que além de cobrar taxa de administração, utiliza a poupança para lucrar no mercado especulativo, em detrimento do pagamento de benefícios em valores alinhados com a ideia de dignidade.

Estes dados reforçam o quanto, conforme já indicado anteriormente, a contrarreforma previdenciária chilena foi o resgate de resquícios de um sistema solidário de financiamento, com o objetivo de viabilizar o pagamento de benefícios a grupos de baixa renda. Tratou-se, pois, de um conseqüência da incapacidade do sistema privado de gerir os recursos de Previdência Social. A área previdenciária é um claro retrato da falência do modelo neoliberal previdenciária, que se alastrou pela América Latina e se utilizou dos países periféricos para adoção de medidas experimentais, notadamente, no que tange à precarização dos direitos e conquistas sociais.

26. El Mostrador. Paul Krugman en conferencia organizada por el Banco Central. El Mostrador. Noticia. Santiago, 15 jun. 2013.

27. A grande parte dos benefícios rurais independem de contribuição e são fixados com base no salário mínimo vigente no país, o que pode acabar causando pequenas variações para menos no valor médio das aposentadorias.

28. Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda. Boletim Estatístico Da Previdência Social. Brasília. vol. 23, n. 3, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2WoBp1n>.

A nova ofensiva contra a Previdência Social brasileira: precarização do sistema previdenciário, a Emenda Constitucional no103, de2019, e o suposto déficit como justificativa para o seu desmonte em favor do capital privado

Durante a crise institucional, econômica e política que se alastrou pelo Brasil nos últimos 3 anos a partir de 2015, medidas governamentais de nítido caráter austero foram implementadas ou sugeridas. Exemplo disso foi a Emenda Constitucional no 95, de 2016, que congelou os gastos com Educação, Saúde, Previdência e Assistência Social, que somente poderão ser corrigidos pelo índice oficial da inflação do ano imediatamente anterior.

A justificativa seria a necessidade de ajuste das contas do governo, comparada de forma grotesca pela mídia tradicional a uma família, cujos gastos não podem exceder os rendimentos, sob pena de endividar-se.

O que passa ao largo de tal analogia é que a estrutura jurídica brasileira impõe a priorização do pagamento da dívida pública em detrimento de quaisquer outras despesas, o que inclui o custeio dos direitos sociais (Portella e Fracalossi, 2018: 155-157). Todo o Orçamento Público brasileiro é formulado após o estabelecimento da chamada meta fiscal (historicamente prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) – federal, art. 2º), que por sua vez é formulado com vista à destinação de recursos para o pagamento da dívida, tudo isso por imperativo legal, e em detrimento de princípios constitucionais fundamentais, como o da dignidade da pessoa humana.

A proposta de reforma da previdência foi pelo mesmo caminho, apoiada de forma irrestrita pela mídia tradicional e setores da oligarquia do país, que passaram a propagandear uma alegada existência de altos déficit, que só poderiam ser corrigidos com uma reforma estruturante do modelo.

A partir de uma metodologia, diga-se, heterodoxa, suprimem-se fontes de receita que fazem parte da matriz de financiamento da previdência social, conforme previsão constitucional. Disto resulta o alegado déficit, cuja aritmética leva em consideração apenas as receitas oriundas da contribuição previdenciária, e sem considerar todas as demais fontes do financiamento previdenciário. Nesse sentido, toda a lógica de cálculo aplicada destoa daquela que seria própria de um sistema de solidariedade, e pende para o que seria aplicado no regime de capitalização, no qual somente interessariam as contribuições realizadas pelos trabalhadores e respectivos contratantes (Portella e Fracalossi, 2018: 155-157).

Neste cálculo ficam de fora as receitas das demais contribuições sociais, aí incluídas a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das empresas (CSLL), a contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e para a formação do Patrimônio do Servidos (PASEP), a Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS). Quando as receitas decorrentes de tais contribuições são incluídas nas

estimativas, a Previdência Social passa a ter um resultado superavitário.²⁹

Sem prejuízo das fragilidades existentes no sistema de financiamento da Previdência Social brasileira, em especial no que se refere às questões etárias, o déficit alegado constitui, em verdade, um subterfúgio para justificar a desestruturação de cobertura social, com vistas à entrega da sua gestão ao capital financeiro.

Ainda que a proposta de capitalização individual tenha sido rejeitada pelo congresso, com o enfraquecimento do sistema público por intermédio da reforma ora aprovada, os segurados tendem a migrar para o modelo pautado na gestão privada, que atualmente coexiste com o modelo público, o que apenas contribui para o esvaziamento deste último e para a completa privatização do sistema. Por conseguinte, é de se esperar forte restrição de direitos sociais, sobretudo, em desfavor de grupos historicamente marginalizados (Comparato, 2010: 66-67), com clara vulneração de prerrogativas de matriz constitucional.

Conclusão

A comparação realizada entre os modelos previdenciários de Brasil e Chile, dentro de uma perspectiva histórica, social e econômica, não deixa margem à dúvida: a privatização do sistema constitui um retrocesso social.

Embora não se negue que a previdência pública seja mais custosa para o Estado, diante da inegável vinculação desse sistema aos direitos sociais, a análise sob a ótica privatista é um equívoco, apenas a serviço da marginalização de contingentes expressivos da população brasileira.

Pautado na lógica do neoliberalismo e na da existência de déficit, os governantes, em conjunto com o capital financeiro, esforçam-se em desmontar o sistema público de Previdência, e com ele a estrutura dos direitos sociais fundamentais, como se fosse possível existir o mínimo de dignidade das classes historicamente marginalizadas, sem que se tenha a ingerência do Estado.

Foi sob essa mesma justificativa reducionista que o Chile concretizou a privatização do sistema de Previdência, estabelecendo ademais, o regime de capitalização individual. Sob a égide de um governo autoritário, influenciado por organismos internacionais ortodoxos, foi feito o experimento que se mostrou verdadeiro erro histórico, com seus graves prejuízos à população.

No caso do Brasil, ao invés da imposição por meio de governo formalmente autoritário, optou-se por uma dinâmica de disseminação de informações inconsistentes, associada ao mantra da incapacidade das finanças do Estado e da necessidade de sa-

29. Fundação Anifip de Estudos da Seguridade Social e Tributário. A DRU e o falso déficit da Previdência Social. Brasília: ANFIP, 2016. Disponível em <http://fundacaoanifip.org.br/site/2016/06/a-dru-e-o-falso-deficit-da-previdencia-social/>.

near a dívida pública. Sem jamais ter sido sequer auditada, a fim de se verificar a sua verdadeira origem e perfil, tal dívida passou a ser fundamento para manter os baixos níveis de investimentos sociais por um horizonte de 20 anos.

O vizinho sul-americano, de características sociais similares, já comprovou que a privatização do sistema previdenciário não é a solução, mas sim um paliativo para um problema que é inerente ao natural envelhecimento da população mundial.

Ao invés de privatizar o sistema de Previdência, é preciso fortalecer o caráter solidário do seu financiamento, sem prejuízo da adoção de medidas alinhadas com a sustentabilidade, e sobretudo com vistas à efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana.

Referências

- BERTIN, Hugo e Andrea Perrotto (1997). *Los nuevos regímenes de capitalización en América Latina: Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú y Uruguay*. Buenos Aires: SAFJP.
- BONNEFOY, Pascale (2016). «El sistema de pensiones de Chile, modelo de privatización para muchos, se desmorona», *The New York Times*. Nova York. Disponível em <https://nyti.ms/30058Ud>.
- BORZUTZKY, Silvia (1998). «Chile: The politics of privatization», Em María Amparo Cruz-Saco e Carmelo Mesa-Lago (eds.). *Do options exist? The reform of pension and health care systems in Latin America*. Pittsburgh Press.
- BORZUTZKY, Silvia e Mark Hyde (2016). «Chile's private pension system at 35: impact and lessons», *UK: Journal of International and Comparative Social Policy*, Santiago, 32 (1): 57-73.
- CASTIGLIONI, Rosana (2003). «Pensões e soldados: o papel do poder, dos atores políticos com poder de veto e das ideologias sob o regime militar no Chile no Uruguai», Em Vera Schattan Pereira Coelho (Org.), *A Reforma da Previdência Social na América Latina* (pp. 65-99). Rio de Janeiro: FGV.
- COMPARATO, Fábio Konder (2010). *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva.
- MARQUES, Rosa Maria (2014). «Da privatização à (re)estatização do sistema previdenciário argentino», *Ensaio FEE*. Porto Alegre, 35 (2): 417-440.
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. (1996). *Primeiras lições de previdência complementar*. São Paulo: LTr.
- (1989). *PRINCÍPIOS DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO*. SÃO PAULO: LTr.
- MESA, Alberto Arenas de (2010). *Historia de la reforma previsional chilena: Una experiencia exitosa de política pública en democracia*. Santiago: Oficina Internacional del Trabajo.

- MESA-LAGO, Carmelo (2007). *As reformas de previdência na América Latina e seus impactos nos princípios de seguridade social*. Brasília: Ministério da Previdência Social.
- MESA-LAGO, Carmelo e Katharina Muller (2003). «Política e reforma da previdência na América Latina». Em Vera Schattan Pereira Coelho (org.), *A Reforma da Previdência Social na América Latina* (pp. 27-63). Rio de Janeiro: FGV.
- MURRO OBERLIN, Ernesto Ramón (2014). *Seguridad Social em América Latina y Conosur: Mitos, desafíos, estrategias y propuestas desde una visión sindical*. Friedrich Ebert Stiftung: Montevideo.
- PORTELLA, André e Anna Carla Marques Fracalossi (2018). «Análise Crítica do Financiamento da Previdência Social e Alternativas às Propostas Oficiais», Em Oliveira, Eduardo Chagas e Ivana Libertadoira Borges Carneiro (org.), *Direito, Hermenêutica e Conhecimento Jurídico*. 1ª ed. Salvador: Editora da UEFS, 1: 150-186.
- SARLET, Ingo Wolfgang (2006). *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- TORRES, Ricardo Lobo (2005). «Existe um princípio estrutural na sociedade?», Em Marco Aurélio Greco e Marciano Seabra Godoi (org.), *Solidariedade Social e Tributação*. São Paulo: Dialética.
- UTHOFF, Andras (2011). *Reformas al sistema de pensiones chileno*. Santiago: Cepal.
- VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck (2010). «A Previdência Social (e não só ela) em questão: Notas aditivas à reflexão de Rosa Marques, Àquilas Mendes e Camila Ugino». *Argumentum*. Vitória, 2 (1): 31-40.
- VITTAS, Dimitri e Augusto Iglesias (1992). *The Rationale and Performance of Personal Pension Plans in Chile*. Washington: World Bank.

Sobre os autores

ANDRÉ PORTELLA é doutor em Direito Financeiro e Tributário pela Universidad Complutense de Madrid, pós-doutor em Sociologia e Ciência Política pela Université Paris X, professor de Direito Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, da Universidade Católica do Salvador e da Universidade de Salvador. Líder do NEF (Tributação e Finanças Públicas). Pesquisador CNPq/FA-PESB. Salvador, Brasil.

Bruno Calil é advogado, mestre em Políticas Sociais e Cidadania, bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador e membro do NEF (Tributação e Finanças Públicas).

La *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* es una publicación semestral del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, y que tiene por objetivo el análisis dogmático y científico de las instituciones jurídico-laborales y de seguridad social tanto nacionales como del derecho comparado y sus principales efectos en las sociedades en las que rigen.

DIRECTOR

Luis Lizama Portal

EDITOR

Claudio Palavecino Cáceres

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Eduardo Yañez Monje

SITIO WEB

revistatrabajo.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

pyanez@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipografía
(www.tipografica.io)