

# EM DEFESA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL SOLIDÁRIA

MARY NGOM.

**Adusp**  
Associação dos Docentes da  
Universidade de São Paulo

---

## **Apresentação**

*O texto apresentado nesta publicação é fruto de várias discussões ocorridas na Adusp-S.Sind.. Fundamenta-se no estudo da proposta governamental de mudanças na Previdência, na comparação entre as características do sistema previdenciário por capitalização e por solidariedade e na avaliação da real situação do sistema previdenciário brasileiro, especialmente em relação aos sistemas de outros países.*

*Dada a reelevância do tema, decidimos divulgar esta publicação entre os sindicatos e outras entidades da sociedade civil, membros do Congresso Nacional, lideranças políticas, e o próprio Governo Federal, além dos nossos leitores habituais que são os docentes da Universidade de São Paulo. Esperamos, assim, contribuir para aprofundar a discussão da questão da Previdência e para rejeitar o projeto de governo que tanto prejuízo poderá causar à população.*

Com toda a certeza, os trabalhadores devem estar sempre abertos para discutir assuntos do interesse de sua categoria e/ou do conjunto da sociedade. Um destes assuntos é a Previdência, que se propõe reformar agora. Esta seria uma ocasião, então, em que todos os trabalhadores deveriam estar discutindo a Previdência. Entretanto, exatamente o oposto vem ocorrendo: não há qualquer possibilidade de discussão agora.

Na verdade o que está havendo é a tentativa de imposição de um novo modelo de Previdência, baseado em um mecanismo de capitalização, que se choca com o interesse da sociedade, dos trabalhadores atuais, dos futuros trabalhadores e dos atuais aposentados. As alterações propostas têm como objetivo satisfazer interesses econômicos, em vez de resolver os reais problemas do sistema previdenciário brasileiro.

A Previdência brasileira tem problemas, e graves. Entretanto, não são esses os problemas apontados

pelo governo federal, pelos meios de comunicação mal intencionados ou mal informados e pelos propagandistas do neo-liberalismo entre nós. Os grandes problemas da Previdência brasi-

leira são aposentadorias e pensões baixíssimas, a sonegação de contribuições e a exclusão social que promove. Da mesma forma, as soluções não são, também, aquelas apontadas pelo governo. Ao contrário, a proposta governamental vem criar mais problemas ainda

Certamente, os trabalhadores teriam muitas contribuições a dar para melhorar a situação dos aposentados atuais e futuros e para tornar mais justo o sistema de benefícios e seu financiamento. Mas, a discussão não está em nossas mãos e sim nas mãos do governo. Há muitas mentiras que têm sido veiculadas e muitos fatos relevantes que têm sido escondidos, com o objetivo de confundir os trabalhadores e a opinião pública. Muitas pessoas, vítimas de toda essa manipulação de informações, acham justa ou correta uma ou outra proposta

isolada e acabam fazendo o jogo do governo e daqueles que têm muito a ganhar com uma eventual alteração do sistema previdenciário. E é isso

que o governo quer. As eventuais correções de rumo do sistema previdenciário, que o tornariam mais justo, mais abrangente e mais eficiente socialmente, não dependem de alterações na

---

*O governo e as forças conservadoras se articularam em um amplo processo de desmonte da Constituição*

---

Constituição e não estão na pauta de preocupações do governo: o que está em pauta é a destruição de um sistema previdenciário solidário e a sua substituição por um sistema de capitalização.

Portanto, no momento, não cabe discutir um ou outro detalhe da proposta e, sim, rejeitá-la integralmente.

---

### **O que é Previdência**

A Seguridade Social é um conjunto de normas e procedimentos que têm por objetivo a proteção das pessoas contra a exploração, a doença, o abandono e a impossibilidade do trabalho, enfim, as dificuldades que cada um corre o risco de sofrer ao longo da vida. Saúde, Assistência Social e Previdência são, hoje, as principais componentes da Seguridade Social.

As primeiras iniciativas no campo da Seguridade tinham por objetivo a manutenção de privilégios e eram de caráter privado. No Brasil, a Seguridade Social tem início no século passado. Na década de 1830, surgiram as primeiras sociedades beneficentes, privadas e discriminatórias profissionalmente (apenas determinados profissionais tinham acesso a seus benefícios). As primeiras iniciativas públicas de constituição de sistemas previdenciários datam do final do século passa-

do, ainda discriminatórias profissionalmente mas menos limitadas nos benefícios que propiciavam. Em 1888, foi constituída por lei uma caixa de socorro para empregados de estradas de ferro, que provia pequenos auxílios em períodos de doença e auxílio funeral. No ano seguinte, em 1889, foi criado um fundo de pensões para os trabalhadores das oficinas da imprensa nacional.

Aos trancos e barrancos, o sistema previdenciário brasileiro foi se ampliando e se aperfeiçoando. Nas primeiras décadas deste século, foram aprovadas leis determinando contribuições para caixas de aposentadorias e pensões e ampliando tanto o número de pessoas beneficiadas como o de benefícios concedidos. A Constituição de 1946, influenciada pela democracia dos países anglo-saxões e dos países vitoriosos na segunda guerra mundial, pela tendência social-democrata e por doutrinas da Igreja Católica no terreno social e na proteção da família, regulamentou uma série de benefícios e indicou suas principais fontes de financiamento.

A Constituição de 1988, marcada pelo fim da ditadura, pela perspectiva de democracia social e econômica e pela ampliação dos direitos à cidadania, prevê um sistema de Seguridade Social que poderia ser muito mais amplo e justo do que é. Para seu

financiamento estão previstas contribuições dos trabalhadores, dos empregadores (baseadas nos lucros, no faturamento e na folha de pagamentos), dos orçamentos públicos da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal e dos concursos de prognóstico. Essa amplitude de possibilidades de financiamento dá uma grande margem de ação para que, sempre que necessário, possam se fazer os ajustes adequados para melhorá-lo sem que seja necessário reduzir benefícios. Entretanto, no lugar de implementar os direitos previstos pela carta de 88 e de viabilizar seu financiamento, o governo e as forças conservadoras se articularam em um amplo processo de desmonte da Constituição recém promulgada. Esse desmonte se intensificou com o governo Collor quando se passou a acusar os direitos sociais contidos na Constituição como culpados por todas as dificuldades econômicas sofridas pelo país. Essa campanha prolongou-se e ampliou-se nos anos seguintes. No momento, depois do desmonte do SUS e da falência do sistema educacional público, ataca-se a Previdência.

**Como funciona a Previdência**

Recolhimento mensal (inclusive 13º)	Remuneração anual	Salários acumulados após 30 anos	Saldo após 15 anos de aposentadoria integral
15%	7%	211	208
15%	10%	406	1292

Há duas maneiras de pensar, conceitualmente, o financiamento do sistema previdenciário.

**A) Capitalização**

Podemos pensar o sistema previdenciário como um sistema de capitalização. Neste caso, a contribuição recolhida mensalmente pelos trabalhadores é depositada em um fundo, remunerado, acumulando-se até o momento da aposentadoria. Neste momento, então, o trabalhador passa a retirar mensalmente uma certa quantia de dinheiro. O saldo não retirado continua sendo remunerado. Este é, tipicamente, o sistema em funcionamento nos EUA.

Este sistema implica na concepção de que a aposentadoria é "comprada" pelo trabalhador enquanto está na ativa e de que cada um deve financiar de alguma forma a sua própria aposentadoria. Além disso este sistema gera um grande fundo de recursos financeiros.

**B) Solidariedade**

## Profissional

Neste sistema, os trabalhadores na ativa recolhem mensalmente uma certa quantia de seus salários que é usada para custear as aposentadorias dos inativos. Neste caso, o trabalhador será, quando aposentado, custeado pelos novos trabalhadores. Este é, tipicamente, o modelo francês.

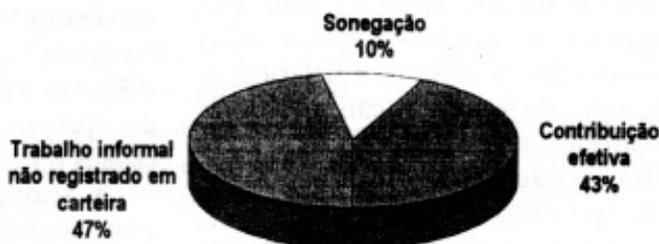
## Social

As aposentadorias são custeadas por outras fontes de recursos públicos, recolhidos sob a forma de impostos ou outras contribuições. Neste caso, o trabalhador será, quando aposentado, custeado pelo conjunto da população que paga impostos. Este é o caso da Irlanda e, mais especialmente, da Dinamarca.

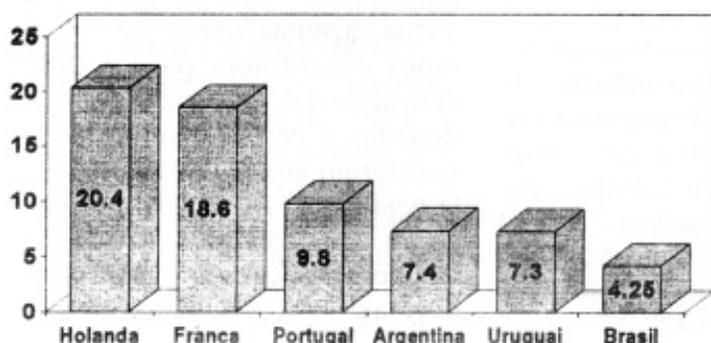
Sistemas do tipo solidário (também chamados de sistemas por repartição) são os mais adequados do ponto de vista dos trabalhadores. Entretanto, o sistema de capitalização é o mais interessante do ponto de vista dos capitalistas por permitir imenso acúmulo de recursos e por gerar imensos lucros, o que não ocorre com o sistema solidário.

A tabela ao lado ilustra a situação de um trabalhador que re-

### Para onde vão os recursos da Previdência?



### Receita previdenciária em alguns países em percentual do PIB.



colhe mensalmente 15% de sua renda a um fundo de capitalização, durante 30 anos. No caso de uma remuneração sobre a contribuição recolhida de 7% ao ano, próxima ao cresci-

mento típico do PIB, após 30 anos de contribuição ele teria acumulado 211 salários. No caso de uma remuneração de 10% ao ano haveria, após 30 anos, um acúmulo de 406 salários. Caso o trabalhador vivesse durante 15 anos após a aposentadoria, com salário integral, haveria ainda uma sobra de 208 salários no caso de uma remuneração de 7% ao ano, ou de 1292 salários no caso de uma remuneração de 10% ao ano!

Note-se que a situação pode ser muito mais favorável, do ponto de vista dos administradores da previdência privada e de seus reais beneficiários, uma vez que as contribuições típicas estão entre 16% e 20% dos salários, o tempo de contribuição pode ser superior a 30 anos e as aposentadorias pagas pelos fundos privados não são integrais.

Vê-se que quem administrar a contribuição do trabalhador em um sistema de capitalização terá disponível uma quantidade grande e praticamente inesgotável de dinheiro.

A proposta governamental limita o sistema de Previdência solidário a um valor irrisório (2 ou 3 salários mínimos por mês), empurrando um grande contingente de pessoas para o sistema de capitalização.

---

### **Recursos para a**

## **Previdência**

O setor público nos países organizados absorve uma quantidade de recursos nunca menor do que cerca de 45% do Produto Interno Bruto e, em muitos países, esse percentual é bem superior a 50% do PIB. No Brasil, o setor público, aí incluídos a União, os Estados e os Municípios, absorve cerca de 20% a 25% do PIB.

Essa limitação de recursos públicos impõe sérias restrições ao desenvolvimento da Educação, da Saúde, de projetos habitacionais, da Justiça, da Segurança, enfim, de todos os setores de interesse social. No caso específico da Previdência, a arrecadação bancária tem ficado entre 4,0% e 4,5% do PIB, valor muito inferior ao que é praticado em vários países

A sonegação das contribuições sociais e fiscais e a amplitude que assume o trabalho informal em nosso país são as principais raízes da falta de recursos previdenciários. De fato, dos 62 milhões de trabalhadores brasileiros, apenas cerca de 33 milhões contribuem para a Previdência Social; os demais são condenados a viver no subemprego, sem terem sua situação trabalhista legalizada. Além disso, a sonegação compromete cerca de 20% das contribuições previdenciárias devidas.

Soma-se aos gravíssimos problemas de sonegação e do trabalho irregular, o fato de que, sempre que há superávits previdenciários, o governo os absorve e jamais devolve (por exemplo, a construção de Brasília absorveu cerca de 20 bilhões de dólares de recursos previdenciários).

---

### Mentiras...

Para viabilizar o projeto de desmonte da Previdência, foi divulgada uma série de mentiras. Vamos examinar cada uma delas.

Primeira: A Previdência está falida. Não é verdade.

Todos se lembram da grande confusão que foi feita em 1990 sobre o pagamento dos 147% de reajuste aos aposentados. Não ia dar, a Previdência ia falir, o governo não tinha dinheiro, etc. Pois bem, a Previdência pagou os 147% e não quebrou. Ao contrário, continuou fechando suas contas nos anos seguintes. Agora, repete-se toda a chiadeira governamental. Entretanto, no final de 1994, o saldo de caixa da Previdência, era de 1,8 bilhões de reais, segundo declarações do ex-ministro Sérgio Cutolo, tendo crescido no primeiro trimestre de 1995, como reconheceu o próprio mi-

nistro Stephanes, em carta ao jornal Folha de S.Paulo em 6/4/95.

Segunda: O Brasil tem muitos aposentados. Não é verdade.

Outra mentira é quanto ao número de aposentados. Há toda uma propaganda dizendo que o Brasil tem muitos aposentados. Mentira. O governo e seus porta-vozes dizem que há no Brasil cerca de 13 milhões de aposentados. Na verdade, o Brasil tem cerca de 8 milhões de aposentados e um número um pouco menor de pensionistas, acidentários e outros beneficiários que

recebem, em média, cerca da metade do que recebem os aposentados. Ao chamar todos os beneficiários de aposentados, o governo tenta fazer confu-

---

*Há cada vez mais contênci-  
cia por parte do governo  
para com o mercado ilegal  
de trabalho e para com a  
sonegação do direito ao tra-  
balho regular e legalizado.*

---

são.

Ao propagar essa mentira o governo tenta nos convencer de que a proporção entre aposentados e trabalhadores é muito grande no Brasil. Outra mentira. No Brasil há cerca de 62 milhões de trabalhadores para 8 milhões de aposentados, cerca de 8 para 1, uma proporção extremamente confortável. Por exemplo, na França, há cerca de 3 trabalhadores para cada aposentado, uma situação que poderia ser considerada muito mais difícil que a bra-

sileira. Nos EUA, a proporção é de cerca de 4 trabalhadores para cada aposentado. Por que essa aparente preocupação com a situação brasileira quando, em outros países, a proporção entre trabalhadores e aposentados é muito mais desfavorável? O que o Brasil tem que os outros países não têm?

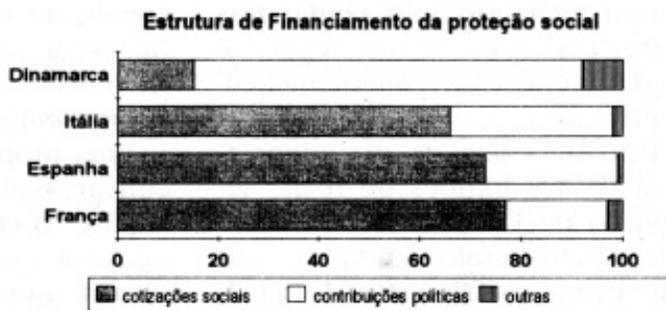
**Terceira:** A Previdência vai falir. Só se o governo quiser.

Não podendo mostrar clara e abertamente os dados da Previdência, o governo federal diz que, no Brasil, o número de beneficiários cresce a uma taxa de cerca de 8% ao ano, enquanto o número de contribuintes da Previdência cresce a uma taxa de 2,7% ao ano. Logo, diz o governo, em breve o sistema previdenciário estará falido. Aí está uma múltipla mentira. O número de beneficiários cresceu, no passado recente, inclusive como consequência da inclusão no sistema previdenciário de importantes setores após a Constituição de 1988, a uma taxa próxima dos 5 ou 6% ao ano entre 1987 e 1994, e não 8%. Esse crescimento, no futuro, tende a acompanhar apenas a taxa de crescimento vegetativo da população. E quanto à

taxa de crescimento dos contribuintes, cabe perguntar ao governo por que ela cresce tão vagarosamente assim, só 2,7% ao ano, se a população economicamente ativa cresce cerca de 4% ao ano? A resposta é muito simples: há cada vez mais conivência por parte do governo para com o mercado ilegal de trabalho e para com a sonegação do direito ao trabalho regular e legalizado. De fato, a sonegação em geral, a sonegação de contribuições previdenciárias em particular e a grande quantidade de pessoas trabalhando sem carteira são graves problemas nacionais, tanto do ponto de vista econômico como do ponto de vista social.

### ... e verdades

Para viabilizar a sua proposta de reforma previdenciária, o governo FHC tem omitido uma série de fatos absolutamente relevantes para se entender a questão previdenciário e para se encami-



nhar em propostas socialmente corretas. Dos cerca de 62 milhões de trabalhadores brasileiros, apenas cerca de 30 milhões têm uma situação regular e contribuem para algum sistema previdenciário; os demais são vítimas de uma sistema ilegal e irregular de trabalho. Além disso, grande parte da contribuição que deveria ser recolhida não o é, sendo simplesmente sonegada.

Está claro que assim não dá! Nenhum país pode conviver com tantas irregularidades no sistema de trabalho e com tanta sonegação. O que se esperaria de um governo realmente comprometido com as grandes causas nacionais e com o interesse dos trabalhadores seria o combate à sonegação e à exploração ilimitada do trabalhador.

O governo tem insistido que o grande problema da Previdência é o fechamento das contas. Mas, a Previdência tem que fechar suas contas? Ou seja, a quantidade de recursos que entra como contribuições de empregados e empregadores para a Previdência deve ser igual a quantidade de recursos que sai, com aposentadorias, pensões e outros benefícios? A resposta é não. Primeiro, porque a Constituição prevê que o financiamento do sistema de seguridade social, do qual a Previdência é parte, deve ser financiada com contribuições

sobre as folhas de pagamentos, sobre o lucro e o faturamento das empresas, com contribuições governamentais diretas (resultantes da arrecadação de impostos), além de contribuições dos trabalhadores. Portanto, não é a Previdência isoladamente que deve fechar as contas, mas o sistema público como um todo. Não há qualquer obrigação constitucional ou legal de que a Previdência, isoladamente, deva "fechar" suas contas.

Como regra, sistemas previdenciários solidários não fecham suas contas em quase todos os países. Há sempre contribuições vindas de recursos públicos arrecadados de outras formas que não a contribuição chamada de previdenciária. Vejamos alguns exemplos. Na França, o governo entra com cerca de 20% dos recursos destinados à previdência, recursos esses que têm como origem impostos arrecadados. Na Espanha, em Portugal, na Alemanha, na Holanda, na Itália e na Bélgica, as contribuições públicas para o fechamento das contas da Previdência variam entre 26% e 34%. No Reino Unido, o financiamento da Previdência é feito por partes iguais vindas de contribuições previdenciárias e do orçamento público. Na Irlanda, as contribuições orçamentárias necessárias para os compromissos da Previdência são duas vezes

maiores do que a contribuição previdenciária propriamente dita. Como último exemplo, na Dinamarca, apenas cerca de 15% dos gastos com previdência vêm de cotizações específicas, entrando os cofres públicos com cerca de 77% e outras fontes com cerca de 8%.

Portanto, seja do ponto de vista constitucional, seja observando o que ocorre em outros países, o fechamento das contas requer outros recursos além daqueles chamados recursos previdenciários.

O desmonte do sistema previdenciário brasileiro vem junto a um discurso que o justifica tecnicamente e mesmo socialmente. Vale lembrar que o desmonte de outros sistemas sociais foi feito sempre com um discurso justificativo.

O argumento que "justificou" a intensificação da privatização dos sistemas de educação e saúde tinha forte apelo social: havia poucos recursos para a educação e a saúde; se se dirigisse a população mais bem aquinhada para sistemas privados, os recursos públicos seriam gastos principalmente junto aos segmentos mais limitados economicamente, permitindo um melhor atendimento e reduzindo as in-

justiças sociais. O que, de fato, aconteceu foi a piora dos sistemas públicos de educação e saúde, empurrando cada vez maiores contingentes da população para os sistemas privados e deteriorando cada vez mais o atendimento público. Com a saída dos segmentos mais ricos dos sistemas públicos, reduziram-se as pressões por sua manutenção, facilitando ainda mais o seu desmonte e eliminando-se também um referencial importante de qualidade para o setor privado.

O atual prefeito de São Paulo é um exímio usuário desse tipo de argumento. No início de sua gestão, privatizou completa-

mente o já precário sistema público de transporte. A justificativa é que, dessa forma, a municipalidade teria mais recursos para as áreas sociais, uma vez que a subvenção ao sistema de transporte seria reduzida. O que se viu foi uma imensa deterioração do sistema de transporte urbano. Em seguida, as outras áreas de interesse social foram desmontadas, por meio de reduções salariais e pela implantação de um sistema privatizado de saúde, o PAS.

O desmonte da Previdência Social segue os mesmos rumos.

---

*Por que, ao invés de atacar os reais problemas da Previdência, o governo parte para o seu desmonte?*

---

## O Desmonte da Previdência

Há muitos problemas com o sistema de Seguridade Social no Brasil, Previdência inclusive. Os sistemas de Saúde, de Previdência e de Assistência social são insuficientes e limitados, não dando conta das tarefas exigidas e esperadas pela sociedade. O descaso governamental com Seguridade e a sonegação estão na gênese do problema. Por que, ao invés de atacar os reais problemas da Previdência, o governo parte para o seu desmonte? Qual é a real intenção?

O processo de desmonte da Previdência pública no Brasil é também o do Chile e o da Argentina. O objetivo é que, ao enfraquecer ou desmontar a Previdência pública baseada num sistema de solidariedade, o governo empurra para a Previdência privada, baseada no sistema de capitalização, um enorme número de pessoas. Ao fazer isso, torna disponível uma grande fonte de recursos para os setores empresariais, com baixa exigibilidade (já que os cotistas dos fundos de previdência só irão buscar seus recursos após muitos anos de contribuição), com baixos juros (os juros reais para viabilizar um sistema previdenciário, uma vez

que as aplicações são de longuíssimo prazo, são muito baixos) e em grande volume. No dizer de uma pessoa ligada aos interesses privatistas na Argentina, "a reforma da Previdência (argentina) não solucionará a vida dos aposentados.... Os aposentados do próximo século serão tão pobres como os atuais... Nem os aposentados que reclamam, nem os futuros aposentados encontrarão na reforma ... uma solução para seus problemas. ...Embora a reforma previdenciária não solucione a vida das pessoas, ela tem razão de existir porque poderia gerar ao menos 36 bilhões

---

*Dinheiro, muito dinheiro, a longo prazo e baixos juros.  
Esta é a real razão da proposta de reforma da Previdência*

---

de dólares até o ano 2000".

Um documento da FIPE, de outubro de 1993, apresenta detalhadamente um projeto de Previdência privada para o Brasil. Entre os objetivos que apresenta para a previdência privada, está o de "criar um sólido mercado de recursos...equivalente a 6,3% do PIB" brasileiro, o que significa cerca de 25 bilhões de dólares anuais. Nessa mesma proposta, o sistema previdenciário público deveria se responsabilizar por aposentadorias de até 2 salários mínimos; valores acima deste seriam de exclusiva competência do setor privado. O documento

termina com um apêndice que contém as propostas de revisão constitucional necessárias para viabilizar o sistema privado. As propostas enviadas ao Congresso Nacional pelo governo federal coincidem, em muitos pontos, com as propostas apresentadas naquele documento dos defensores da privatização. Isso não ocorre por acaso: para objetivos iguais, procedimentos iguais.

Dinheiro, muito dinheiro, a longo prazo e baixos juros. Esta é a real razão da proposta de reforma da Previdência e de sua privatização para os "privilegiados" que ganham mais do que 2 salários mínimos!

O sistema previdenciário por solidariedade tem uma série de vantagens, especialmente do ponto de vista social, em relação ao sistema por capitalização. No regime de solidariedade, é possível definir piso e teto para as aposentadorias e pensões com base em critérios de justiça social; é possível um tratamento diferenciado para trabalhadores urbanos e rurais, reconhecendo-se a diferente realidade da exploração do trabalho nesses dois setores; é possível um tratamento diferenciado entre o homem e a mulher, tanto no que diz respeito a exigências

como a gestação e maternidade quanto ao tempo para a aposentadoria; é possível o reconhecimento dos níveis de insalubridade e periculosidade quando da definição de direitos à aposentadoria; é possível estabelecer contribuições dependentes das rendas pessoais ou dos lucros e faturamentos dos diversos setores da economia.

No sistema previdenciário por capitalização, os critérios são atuariais: o valor da aposentadoria depende apenas do valor e do tempo de contribuição. Além disso, no regime de capitalização privado, quando o sistema previdenciário

---

*O sistema previdenciário por solidariedade tem uma série de vantagens, especialmente do ponto de vista social*

---

gera lucros estes são apropriados privativamente e quando o desempenho dos fundos é insuficiente, o governo deve intervir, socializando os prejuízos.

Além da possibilidade de gerar enormes lucros privados, o sistema de capitalização gera grande volume de recursos de poupança nacional. A aplicação desses recursos poderia ser direcionada pelo governo, por meio de normas de procedimento impostas aos fundos privados. Se feito de forma adequada, isso permitiria financiar, ainda que parcialmente, o crescimento nacional, tanto no

que diz respeito à produção como ao número de empregos. O volume gerado por esse sistema previdenciário seria da ordem de 5% a 7% do PIB, algo entre 20 e 30 bilhões de dólares anuais, capaz, por si só, de gerar um crescimento anual do PIB da ordem de 2%. Visto deste ângulo, o sistema pode parecer interessante, pois, de fato, uma das grandes dificuldades nacionais é o pequeno volume de poupança interna.

Entretanto, só isso justifica trocar um sistema previdenciário por solidariedade por um sistema previdenciário por capitalização? Não haveria outros mecanismos para se gerar a poupança propiciada pelo sistema de Previdência por capitalização? Esta poupança gerada pelo sistema previdenciário virá de recursos anteriormente destinados ao consumo ou de recursos já usados para capitalização?

Quanto à primeira pergunta, ainda que o atual sistema previdenciário brasileiro tenha falhas, não se justifica trocá-lo por um regime de capitalização. Um dos mais graves problemas nacionais é o da concentração de renda, a pior ou uma das piores do Mundo. Um sistema previdenciário

e de Seguridade Social público e por solidariedade é importante para minorar a absurda concentração de renda ao definir alíquotas de contribuição e de benefícios segundo critérios sociais. No outro lado, um sistema de capitalização tende a acirrar a concentração de renda, na medida em que a renda futura depende exclusivamente da renda e da capacidade de poupança passadas.

Quanto à segunda questão,— haverá outros mecanismos para se gerar a poupança propiciada pelo sistema previdenciário por capitalização? — a resposta é sim. Há inúmeros mecanismos de incentivo e mesmo compulsórios capazes de gerar poupança junto aos segmentos, regiões e

setores da economia mais dinâmicos e com maiores capacidades financeiras. Um sistema de poupança efetivamente acoplada com o sistema imobiliário, redução da sonegação fiscal, alíquotas de impostos adequadas, investimentos incentivados, créditos públicos, remunerações mais atraentes para investimentos de longo prazo e menos atraentes para investimentos especulativos são alguns instrumentos possíveis de geração de poupança que podem e devem ser utilizados. Porque,

---

*Um sistema previdenciário e de Seguridade Social público e por solidariedade é importante para minorar a absurda concentração de renda*

---

com tantas possibilidades, o governo vai buscar recursos nos bolsos dos trabalhadores "privilegiados" que ganham mais do que alguns poucos salários mínimos?

A resposta à terceira questão — a poupança gerada virá de recursos anteriormente destinados ao consumo ou de recursos já usados para capitalização? — mostra o lado mais perverso do sistema previdenciário por capitalização. As pessoas mais bem aquinhoadas já têm acesso a sistemas de capitalização e com remunerações muito melhores do que as que seriam pagas pelo sistema previdenciário; assim, ou elas não optarão pelo sistema previdenciário por capitalização ou, se optarem, destinarão a ele recursos anteriormente já destinados à poupança. Apenas os setores mais pauperizados serão forçados a entrarem no sistema previdenciário e, neste caso, transferindo para ele recursos anteriormente destinados ao consumo. Mas estes setores são exatamente aqueles cujos padrões de consumo já são reduzidos e, assim, este novo sistema previdenciário acabaria por impor novas restrições àqueles mais fragilizados, transferindo renda para os setores e segmentos mais bem aquinhoados.

---

### **Um sistema previdenciário para o Brasil**

O sistema previdenciário por

solidariedade é o mais adequado ao Brasil. Caso houvesse uma real intenção do governo no sentido de resolver as dificuldades macro-sociais, esse sistema poderia ser muito mais eficiente do que é. Não há por que um país com cerca de 62 milhões de trabalhadores e 8 milhões de aposentados ter dificuldades em manter um sistema previdenciário eficiente.

Na direção de maior eficiência, algumas das ações necessárias são:

#### **A) Combater o trabalho irregular**

Cerca da metade dos assalariados brasileiros não tem carteira assinada. Os trabalhadores nessa condição não têm qualquer garantia de renda no futuro, de pensões para seus dependentes, de auxílio-desemprego, etc. Combater efetivamente esta prática contribuiria para aumentar os recursos previdenciários e para minorar o abandono e o desamparo.

#### **B) Combater a sonegação**

Cerca de 20% das receitas previdenciárias devidas não são recolhidas. Há apenas um fiscal da Previdência para cada grupo de 1000 empresas. O combate à sonegação é tão fundamental quanto o combate ao emprego irregular.

#### **C) Eliminar o teto para a contribuição**

Do ponto de vista de justiça social, é razoável a definição de

um piso e de um teto para os benefícios concedidos. Entretanto, um teto para a contribuição não é razoável. Isto faz com que as pessoas com maiores rendas contribuam com percentuais menores para a Previdência do que as pessoas de baixa renda.

#### **D) Estabelecer uma**

##### **contribuição efetivamente baseada na renda**

Um sistema integrado de fiscalização de impostos e de contribuições sociais pode viabilizar uma política na qual a contribuição previdenciária de autônomos seja efetivamente baseada na renda real.

#### **E) Garantir auditoria**

##### **e gestão pública**

Auditorias periódicas e uma gestão pública que envolva o Estado e os trabalhadores contribuirão, em muito, para a eficiência e a probidade do sistema previdenciário.

Essas providências aumentariam em cerca de 2,5 vezes os recolhimentos previdenciários e securitários vindos dos trabalhadores ou recolhidos sobre a folha de pagamentos. Associado ao combate à evasão de recursos de outros fundos sociais, como o PIS/PASEP, COFINS e à contribuições sobre o lucro, além do combate à sonegação fiscal, aquelas providências dariam ao Brasil uma nova e positiva dimensão social.

---

### **Conclusão**

Para concluir, é importante considerar que a previdência pública no Brasil vem se mantendo e mesmo "fechando suas contas" apesar de todas as fontes de problemas apontados. É perfeitamente possível melhorar, e muito, o atual sistema previdenciário, usando-o como um instrumento de justiça social e de promoção da cidadania, estendendo os direitos sociais previstos na Constituição de 88 a um contingente cada vez maior de pessoas. Desmontar o atual sistema solidário para viabilizar a implantação de um sistema por capitalização é inaceitável. Cabe a todos aqueles comprometidos com o desenvolvimento social, político e econômico deste país lutar contra as mudanças propostas pelo governo federal e denunciar suas reais intenções.

***Adusp-S.Sind.  
Maio de 1995.***

---

## Referências

Os dados e citações deste texto têm como referências as seguintes publicações:

"Previdência social: quadro atual e alternativas", L. F. Silva, CUT, 1995.

"Le système de protection sociale", in "Donnés Sociales", INSEE, 1990.

"Por que o governo e os empresários querem mudar a Constituição?", Documento do SINSPREV/SP, SINTSPREV/MG, SINDISPREV/RS e SINDPREV/PR, 1995.

"O financiamento da seguridade social no Brasil hoje", M. B. L. da Costa Mazzali, 1994.

Reportagens do jornal Libération de abril de 1991.

"Proposta FIPE/PROSEG para a reforma da Seguridade e da Previdência Social", FIPE, 1993.

"Jubilación privada - La bolsa o la vida", J. N. Magri, Ediciones Prensa Obrera.

"Cidadania e Justiça - A política social na ordem brasileira", W. G. dos Santos, Editora Campus, 1994.

Anuários Estatísticos do Brasil, IBGE, diversos anos.

"World Almanac", 1992.

"Compromissos com a Solidariedade". ANFIP, FENAFISP, 1993.

# Adusp

Associação dos Docentes da  
Universidade de São Paulo

S.Sind.  
ANDES-SN

Av. Prof. Luciano Gualberto, trav. J, nº 374  
05508-900 - São Paulo - SP  
Tel: (011) 813-5573  
Fax:(011) 814-1715

**Produção Gráfica:** Maria Cristina Waligora e  
Luís Ricardo Câmara  
**Gráfica:** Copy-Set Reprod. Gráficas