

PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: UM BALANÇO DA REFORMA FHC

Rosa Maria Marques, Mariana Batich e Áquilas Mendes

Este texto tem por objetivo fazer uma análise exploratória do impacto da reforma na situação financeira da previdência social brasileira. Embora tenha decorrido pouco tempo desde a edição das novas normas, era esperado uma retração na demanda de novos benefícios, especialmente os de aposentadoria. Contudo, a evolução dos benefícios, aponta para resultados não conclusivos, pois os dados estão bastante influenciados pelas incertezas do período imediatamente anterior à reforma. O artigo preocupa-se, ainda, em situar a reforma na trajetória recente da construção da proteção social brasileira, mais especificamente, resgatando o significado do surgimento da seguridade social na Constituição de 1988, bem como discutir a reforma no contexto internacional e da América Latina.

Palavras-chave: reforma previdenciária; financiamento da previdência social; seguridade social.

1. A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL

1.1 – O avanço da Constituição de 1988 e seus princípios

O debate sobre a necessidade de alteração das regras de acesso à previdência social brasileira, bem como sua forma de financiamento, teve início quase que simultaneamente a votação realizada pelos constituintes da Constituição de 1988. Na época, o próprio governo que havia criado o Grupo de Trabalho para embasar a reflexão e as propostas a serem discutidas na Constituinte, manifestava-se contrário, entre outros, à introdução do piso de um salário mínimo para os benefícios. Seu argumento era que a ampliação dos direitos no campo da proteção social e a concessão do piso de um salário mínimo a todos trabalhadores, inclusive aos rurais que até então não contribuía, não tinham sido garantidos por um volume suficiente de recursos. Segundo sua avaliação, em um prazo muito curto de tempo, a previdência estaria imersa em problemática crise financeira. Dessa forma, a previdência social resultante da Constituição de 1988, foi estruturada com base em relações políticas frágeis, resultantes de um consenso temporário, não expressando um acordo permanente dos diferentes setores da sociedade brasileira.

Apesar disso, nos anos que se seguem a promulgação da Constituição de 1988, o país avança na implementação de novos direitos sociais e de princípios de organização da política social, os quais, pelo menos em nível das definições, alteraram alguns eixos básicos do sistema anterior de proteção social. Influenciada pelo ambiente político-social da abertura e com um discurso de que era preciso resgatar a enorme dívida social brasileira herdada do regime militar, a Constituição

procurou garantir direitos básicos e universais de cidadania, estabelecendo o direito à saúde, a assistência social, o seguro-desemprego e a previdência em um capítulo específico - da Seguridade Social.

O tratamento concedido ao campo da proteção social na Constituição de 1988 foi resultado da defesa realizada pelos setores progressistas que demandavam, na época, a construção de um sistema voltado à: ampliação da cobertura para segmentos até então desprotegidos; eliminação das diferenças entre trabalhadores rurais e urbanos referente aos tipos e valores de benefícios concedidos; implementação da gestão descentralizada nas políticas de saúde e assistência; participação dos setores interessados no processo decisório e no controle da execução das políticas; definição de mecanismos de financiamento mais seguros e estáveis; e, garantia de um volume suficiente de recursos para a implementação das políticas contempladas pela proteção social, entre outros objetivos.

Na realidade, alguns avanços no sentido da universalização, da ampliação da cobertura e da diminuição das desigualdades antecederam a Constituição de 1988. No que diz respeito à previdência, especificamente entre 1985 e 1987, o valor dos pisos dos benefícios urbanos foi aumentado, o prazo de carência diminuído e alguns tipos de benefícios foram estendidos para a clientela rural. Pode-se dizer, contudo, que o amparo social definido pela Constituição significou, naquele momento, a consolidação de um processo de discussão que vinha sendo realizado pela sociedade desde o final dos anos 1970, no bojo da luta democrática.

O conjunto de proposições que garantiu a instituição do campo da seguridade social na Constituição, dado que se apoiava na universalização de direitos e a na participação da sociedade na definição das políticas sociais, substituiu o caráter meritocrático - o qual até então, havia sustentado a proteção social, particularmente na área da previdência e na da saúde - pelo princípio da cidadania. Cabe lembrar que este princípio foi o mesmo que orientou a universalização da proteção social dos países capitalistas desenvolvidos, após a Segunda Guerra Mundial e mesmo durante os anos 1970 e 1980.

1.2 - O ambiente internacional e da América Latina

O debate acerca da reforma da previdência social, nos anos 1990, insere-se dentro da discussão realizada internacionalmente sobre o futuro da proteção social. Entre os constrangimentos que justificavam essa preocupação, destacava-se a

manutenção de altas taxas de desemprego nos países capitalistas avançados, o que comprometia a arrecadação das receitas de contribuição de empregados e empregadores e o aumento da despesa com o seguro desemprego e programas de renda mínima. Além disso, muitos regimes de previdência começaram a apresentar problemas na relação contribuintes/beneficiários, não só como reflexo da nova situação do mercado de trabalho, como também pela tendência ao envelhecimento da população que já se manifestava mesmo antes da crise surgir. Para complicar ainda mais a situação financeira dos sistemas de proteção social, e por decorrência da previdência, outra tendência observada desde os anos 1960 continuava a preocupar: o aumento crescente dos gastos com saúde.

Num primeiro momento, para manter o equilíbrio financeiro, os países avançados implementaram, durante os anos 1980, vários procedimentos: a) aumento das contribuições sociais; b) maior participação dos usuários nas despesas com assistência médica; e c) incentivo à complementação da aposentadoria através de entidades privadas; estreitamento do leque de variação do valor da aposentadoria, reajustando aquelas com valores mais baixos em detrimento daquelas de níveis mais elevados (MARQUES & MÉDICI, 1994). Ao mesmo tempo, tiveram a preocupação de implementar políticas que garantissem mínimos de renda e aumentaram a participação do estado no financiamento da proteção social. A garantia de mínimos fica evidente quando se acompanha as reformulações efetuadas no seguro desemprego, principalmente na França. Neste país, inicialmente foi introduzido um benefício de mais baixo valor para os desempregados de longa duração (que tinham esgotado o tempo de permanência no seguro desemprego “normal”) e para os desempregados que nunca chegaram sequer a entrar no mercado de trabalho). Depois, é criada a Renda Mínima de Inserção – RMI, programa que pretendia, mediante concessão de renda mínima, criar as condições do trabalhador voltar (ou ingressar) ao mercado de trabalho. A permanência do trabalhador no programa, pensada inicialmente como temporária, demonstrou-se, contudo, permanente devido à continuidade das altas taxas de desemprego.

Nos anos seguintes, apesar da adoção de novas medidas, tais como o aumento da idade para a concessão da aposentadoria e tratamento igual para os gêneros em alguns países, pode-se dizer que, nos anos 90, nos países europeus de forte tradição sindical, a proteção social pública, universal e sob regime de repartição, continuou

sendo o principal sistema de apoio existente. Cabe assinalar que o benefício-base concedido por esses sistemas é socialmente reconhecido como suficiente para responder às necessidades dos segurados e que o leque de benefícios é bastante reduzido quando se tem presente a variação entre um e 10 salários mínimos que havia no sistema brasileiro. Por outro lado, nesses países, os sistemas complementares de caráter facultativo sempre foram significativos, tornando-se mais fortes nos últimos anos, principalmente em função da alta rentabilidade de suas aplicações no setor financeiro.

Na América Latina, no entanto, onde a proteção social em geral sempre foi precária, não atingindo o conjunto da população e, muitas vezes, não constituindo um sistema unificado e sim formado de diferentes regimes de base corporativa, a história da reforma foi diferente. Vários países, reféns da dívida externa e constrangidos pelo fraco crescimento econômico, seguiram os ditames e as metas do Fundo Monetário Internacional, promovendo reformas ao gosto neoliberal em seus sistemas de proteção social. Desnecessário dizer que essas reformas, defendidas em geral pelos representantes do Banco Mundial, do FMI e agências internacionais, nunca foram implementadas em países avançados. Para se ter uma idéia, depois que o Chile, em 1982, privatizou a previdência social, outros sete países do continente – Bolívia, El Salvador, México, Peru, Colômbia, Argentina e Uruguai – introduziram reformas no sentido da privatização e da capitalização, ainda que seguindo modelos gerais diversos e com importantes diferenças na sua implantação. Esses países seguiram as recomendações do Banco Mundial, expressas em especial no documento “Envelhecer sem crise”(DIEESE, 2001).

É nesse contexto – internacional e da América Latina – que se insere a discussão da reforma da previdência social brasileira.

1.3 – O questionamento da Constituição e os argumentos da reforma

A partir dos anos 1990, a crescente crise fiscal-financeira do Estado, o fraco desempenho da economia e o crescimento da taxa de desemprego e do trabalho informal propiciaram o fortalecimento do discurso sobre a necessidade da previdência social ser palco de reformas. Entre os vários argumentos, um dos que se destacava defendia que os direitos introduzidos pela Constituição de 1988 teria provocado fortes desequilíbrios no sistema. Vários especialistas – ainda que não concordassem com esse argumento – exigiam mudanças levando em conta a persistência de tratamento

desigual entre diferentes categorias de trabalhadores ou os impactos provocados pelas alterações no perfil demográfico e na transformação da relação entre capital e trabalho, decorrente da adoção das novas tecnologias e formas de gestão no sistema produtivo brasileiro.

Em meados dos anos 90, as mais de 20 propostas em discussão sobre a reformulação da Seguridade Social e da Previdência já podiam ser reunidas em duas grandes vertentes: as que consideravam que a proteção social era tarefa do Estado e as que a compreendiam como responsabilidade individual do cidadão. Essas últimas, situadas claramente no campo neoliberal, justificavam que somente adotando um sistema privado e de capitalização as pessoas teriam estímulo para melhorar seu rendimento e, por consequência, aumentarem sua capacidade de poupança, criando as bases necessárias para a sustentação financeira do desenvolvimento do país. Coerentes com essa visão, defendiam que o financiamento deveria ser unicamente sustentado pelo trabalhador / indivíduo. Dessa forma, seria eliminado – no entender dessa perspectiva – o desestímulo à contratação no mercado de trabalho, pois os encargos sociais seriam ou eliminados de todo ou sensivelmente diminuídos, o que permitira aumentar a competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional, aumentando as exportações. Além disso, como reconhecem que o mercado não é totalmente perfeito, de forma que alguns indivíduos são submetidos a situações de carência, admitiam a ação assistencial do Estado, financiada através da receita de impostos.

Entre as propostas que defendiam a manutenção do Estado como responsável pela organização e gestão da proteção social, vale destacar a do deputado Eduardo Jorge, a da Comissão Especial para o Estudo do Sistema Previdenciário – cujo relator foi Antônio Brito (depois ministro da previdência social) - e a proposta de Reinhold Stephanes. Essas e todas as outras propostas que preservavam o papel-chave do Estado na previdência social, embora fossem unânimes em sugerir que o financiamento continuasse a ser realizado através de contribuições de empregadores e empregados, defendiam a diversificação das fontes. Isso porque tinham como objetivo compensar o fraco desempenho das contribuições sobre a folha de salários, e até mesmo reduzir a carga contributiva das empresas, visando estimular a contratação de trabalhadores no mercado formal. De maneira diferenciada, defendiam diversos tetos para os benefícios concedidos pelo setor público e algumas chegavam a propor a

adesão compulsória a um regime complementar. Era consenso, contudo, a extinção da aposentadoria por tempo de serviço e da aposentadoria especial.

Ainda entre aqueles que defendiam a manutenção da previdência pública, havia o debate sobre a pertinência ou não da criação de um sistema previdenciário único, integrando os funcionários públicos federais - bem como os do Judiciário, forças armadas, entre outros – e os demais trabalhadores. Esta proposta sofreu forte repúdio por parte dos funcionários públicos, dos sindicatos e da Central Única dos Trabalhadores.

1.3.1 - Bases dos principais argumentos da reforma previdenciária

No início da discussão sobre a necessidade de reforma, ficou quase chavão dizer que seus problemas derivavam de problemas de caráter estrutural, conjuntural e gerencial, e que havia uma estreita relação entre eles.

Entre os problemas apontados como estruturais, destacava-se a baixa relação contribuintes/segurados. De fato, todos os regimes de repartição passam pela seguinte trajetória: inicialmente apresentam uma relação positiva extremamente alta, pois é crescente a entrada de contribuintes no sistema e o pagamento de benefícios se restringe à aposentadoria por invalidez e à pensão por morte. Na maturidade, no entanto, quando parcela significativa de seus contribuintes alcança a idade mínima para requerer aposentadoria ou cumpre a carência de contribuição, essa relação decresce de forma significativa.

A queda dessa relação é ainda mais acentuada quando concorrem dois outros fatores, tal como acontece no Brasil: o aumento crescente da expectativa de sobrevida das pessoas que se aposentam e a redução do número de trabalhadores ativos devido à crise econômica prolongada e/ou da mudança da relação entre capital e trabalho em função do uso de novas tecnologias e novas formas de gestão. No caso brasileiro, ainda, a baixa capacidade fiscalizatória do Estado – em parte decorrente da crise fiscal e financeira dos anos 1990 - favoreceu a ampliação do mercado informal de trabalho, com evidente perda de arrecadação de contribuições sociais.

Dentre os fatores “conjunturais”, eram destacados o baixo crescimento das contribuições previdenciárias e o aumento das despesas com benefícios, explicados pelo fraco desempenho da economia e pelo crescimento da demanda de caráter assistencial. Em relação aos aspectos “gerenciais”, o argumento geralmente atribuía à gestão pública adjetivos como precária, burocratizada e ineficiente, o que resultava

em altos custos operacionais e no elevado número de fraudes e de sonegação.

1.4 – A reforma no governo FHC

Em março de 1995, o governo FHC apresentou ao poder legislativo proposta de alterações do sistema previdenciário brasileiro, abrangendo o setor privado e o público, compreendendo os funcionários públicos, civis, militares e a magistratura. Essa proposta baseava-se em sua compreensão da situação e da evolução do comportamento das contas públicas, da economia e da demografia, e de seus efeitos sobre o sistema previdenciário do país. Os fatores que constrangiam as contas da previdência social são resumidamente apresentados nos parágrafos que se seguem.

Na década de 1990 as fontes tradicionais de suprimento dos gastos públicos – o aumento de impostos e o endividamento do Estado – não tinham como continuar a serem utilizadas para propiciarem aumento de receitas. A conjuntura econômica interna em favor da estabilidade da moeda e as pressões externas, especialmente do FMI, para a contenção do déficit público constituíam um poderoso freio à utilização desses meios.

Além dos problemas de ajuste do orçamento estatal, a sociedade brasileira passou a conviver com altas taxas de desemprego, causadas quer pela deterioração econômica, iniciada na década de 1980, mas aprofundada com a abertura do mercado brasileiro à importação de produtos estrangeiros, com a política de juros elevada e com a âncora cambial que acompanhou a entrada do Real, quer pela introdução de inovações tecnológicas. O aumento do desemprego foi acompanhado da diminuição do número de trabalhadores com carteira assinada e do aumento da quantidade dos que se dirigiram para a informalidade. Como somente aqueles são obrigados a contribuir para a previdência, garantindo os recursos necessários para fazer frente às despesas com os benefícios previdenciários, a diminuição de trabalhadores registrados no mercado de trabalho provocou queda dos rendimentos do caixa da previdência pública ou um desempenho bastante medíocre, não só incompatível com a evolução das décadas anteriores, como insuficiente para fazer frente às despesas.

O equilíbrio das contas previdenciárias também passou a ser prejudicado pelas transformações em curso da estrutura demográfica do Brasil, argumento que já era utilizado na defesa da reforma da previdência social no período imediatamente anterior ao governo FHC. Uma das transformações refere-se ao aumento da expectativa de vida da população, reflexo do avanço técnico científico que atinge

todos os povos, independentemente do seu grau de desenvolvimento, permitindo o prolongamento, cada vez maior, do número de anos de vida da população adulta. A outra refere-se à queda da taxa de crescimento da população devido à diminuição da taxa de fecundidade, causada pelas transformações econômicas e sociais do mundo moderno e o avanço de métodos contraceptivos.

Como dito anteriormente, o sistema previdenciário brasileiro está baseado na repartição simples, isto é, são os atuais membros da população em idade ativa, através de suas contribuições previdenciárias que garantem os recursos para pagamento dos benefícios, esperando que as gerações futuras, através de suas contribuições, façam o mesmo. Diante do comportamento demográfico brasileiro, apontado acima e explorado mais adiante, alterou-se a taxa de dependência da população aposentada em relação à população ativa, o que poderia colocar em risco o sistema público de previdência.

Algumas das propostas governamentais, para serem aprovadas, deveriam ser antecedidas por mudanças nas disposições da Constituição de 1988, enquanto que outras não feriam princípios da Carta Magna. Por esse motivo, entre 1994 e 1996, foram extintos alguns tipos de benefícios destinados aos trabalhadores do setor privado, como o abono, o pecúlio, os auxílios natalidade e funeral e limitada à concessão das aposentadorias especiais.

Embora o poder Executivo tivesse colocado em discussão a reforma da previdência já nos primeiros anos de 1990, mal tinham sido decretadas as leis 8.212 e 8.213, que regulamentavam respectivamente o custeio e os benefícios previdenciários, segundo as determinações da Constituição de 1988, somente em 1995 tomou as providências para mudar os dispositivos constitucionais que permitiriam as mudanças que considerava necessárias. Assim em março de 1995, apresentou ao Congresso Nacional a proposta de emenda constitucional conhecida como PEC 33. As discussões a respeito ficaram em pauta até julho de 1996. Devido às repercussões negativas que suscitou em relação alguns aspectos da proposta, sofreu reformulações, sendo reapresentada em 1997. No dia 15 de dezembro de 1998, finalmente foi aprovada a Emenda Constitucional n ° 20.

Uma das alterações do sistema previdenciário que exigia mudança na Constituição referia-se à imposição de um limite de idade para obtenção da aposentadoria por tempo de serviço, de forma a impedir a crescente participação de

pessoas com idade inferior a 50 anos no sistema de benefícios, embora apresentassem todas as condições de continuarem sua vida ativa. Essa proposta, entre todas encaminhadas pelo governo, foi a que mais causou polêmica e divulgação pela mídia no período de discussão da reforma, uma vez que sua alteração iria atingir tanto os trabalhadores do setor privado como do setor público.

Em relação ao sistema previdenciário dos trabalhadores do setor privado, foco desse estudo, os dispositivos da Constituição de 1988 levados à revisão e aprovados pela Emenda Constitucional n° 20 foram: a eliminação do teto de dez salários mínimos para o pagamento dos benefícios das aposentadorias por tempo de serviço e das regras de cálculo deste benefício (média aritmética dos últimos trinta e seis meses); e a criação de condições para que o sistema público de previdência siga regras que proporcione o equilíbrio financeiro e atuarial.

Com a aprovação da EC n° 20, a Constituição passa a determinar que o segurado, para ter direito à aposentadoria, contribua no mínimo durante 35 anos se homem, ou 30 se mulher. No caso da aposentadoria por idade, o homem necessita ter 65 anos e a mulher 60. Permaneceu a redução de 5 anos para os rurais de ambos os sexos e para o professor que “comprova exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio” (art.201, parágrafos 7º, inciso I e II, e o 8º). Graças aos novos dispositivos constitucionais, a partir de dezembro de 1998 o governo pôde então elaborar leis ordinárias permitindo mudanças no sistema previdenciário e normas para a transição das antigas determinações legais para as novas.

A Lei 9.876/99, apresentado ao Congresso Nacional e que vai de fato regulamentar as disposições constitucionais e provocar a reforma da previdência para os trabalhadores do setor privado, apresentava medidas visando: 1) a ampliação do período de cálculo do benefício; 2) a introdução de uma fórmula de cálculo deste benefício que considera a idade de quem requisita a aposentadoria e a expectativa de vida segundo cálculos do IBGE; 3) a eliminação gradativa da escala de salários-base dos contribuintes individuais e 4) a homogeneização do valor de contribuição das empresas ao tratar das diversas categorias de segurados obrigatórios. Introduz, ainda, no campo gerencial, a diferenciação entre o contribuinte inadimplente e o sonegador; a redução dos juros de mora para 0,5% ao mês, mais capitalização anual, para a indenização do tempo de serviço passado; e a generalização do pagamento direto, por

parte do INSS, de todo salário maternidade, o que em parte anteriormente era realizado pelo empregador, mediante reembolso. A proposta do governo foi aprovada pelo Congresso Nacional em 26 de novembro de 1999.

Uma das alterações mais significativas introduzidas pela reforma foi a do valor do benefício de aposentadoria. No caso das aposentadorias por tempo de contribuição, no lugar deste valor ser estabelecido pela média aritmética dos últimos 36 (trinta e seis) meses de contribuição, passou a considerar a média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes no mínimo a oitenta por cento de todo o período contributivo do segurado, corrigidos monetariamente. Sobre este cálculo é aplicado um fator redutor que varia de acordo com a idade do segurado, ou seja o quanto de vida ele terá depois de aposentado, segundo estimativas da Fundação IBGE. Este fator foi denominado Fator Previdenciário.

Apesar da nova Lei determinar o cumprimento do tempo de contribuição (35 e 30 anos no caso de homem ou mulher), quem estava inscrito na Previdência Social até 15/12/1998 (véspera da publicação da Emenda Constitucional n° 20, de 1998) “também pode se aposentar aos 25 e 30 anos de contribuição, respectivamente, se do sexo feminino ou masculino, desde que tenha 48 ou 53 anos de idade. Nesse caso o valor do benefício será de 70% do salário de benefício acrescido de 5% por cada grupo de 12 contribuições adicionais, até o limite de 100%”(MAPS, AEPS, 1999:13).

Em relação ao fator, vale à pena destacar a seguinte interpretação:

“Sem ter incorporado a proposta de limite mínimo de idade para a aposentadoria dos já inscritos no sistema (60 anos para mulheres e 65 anos para os homens), previsto originalmente pelo executivo quando do envio da PEC n° 20 a nova legislação previdenciária optou pelo incentivo à permanência em atividade do trabalhador, mediante uma modalidade de cálculo em que o benefício é diminuído caso ele seja jovem ou tenha pouco tempo de contribuição, mas que aumenta na medida que a concessão da aposentadoria é adiada” (DIEESE, 2001:252).

De acordo com Solange Paiva Vieira, mentora da fórmula de cálculo do fator previdenciário, assessora especial do MPAS, em entrevista à revista Conjuntura Econômica:

“Fiz então a conta de trás para frente, com variáveis como a expectativa de vida, fluxo de caixa, tempo de contribuição e a taxa de juros implícita. Eu peguei tempo de contribuição por expectativa de sobrevida e multipliquei o tempo de contribuição pela alíquota contributiva.

..... A gente fez uma captação virtual.

..... É uma capitalização tem uma capitalização com uma taxa de juros de varia entre 2,5% e 4,5%. Taxa real, dependendo da idade em que a pessoa se aposenta. Está lá, é o que a pessoa contribui, corrigido por essa taxa de juros ao ano (FGV,2001:58)”.

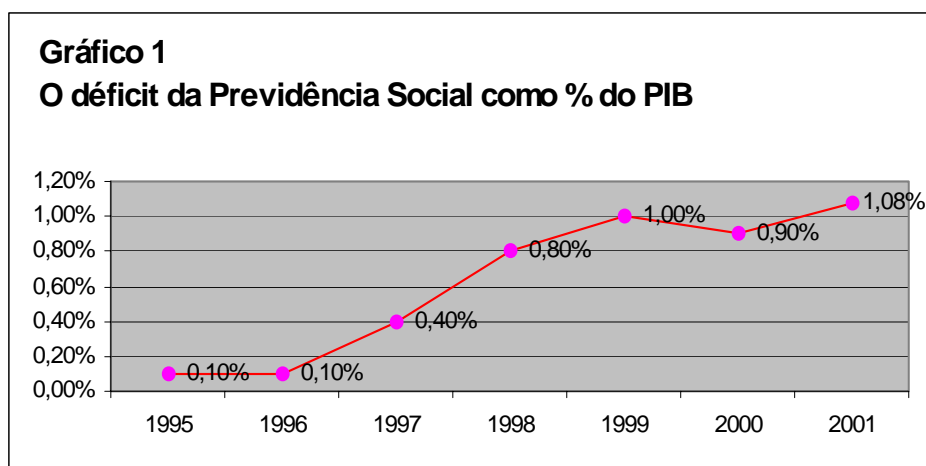
Para o segurado que até 28 de novembro de 1999 tivesse cumprido as condições para solicitar a concessão da aposentadoria, será considerada somente a média aritmética simples das maiores contribuições, correspondentes a, no mínimo, oitenta por cento de todo o período contributivo decorrido desde a competência julho de 1994.

Segundo o governo, essas alterações permitiriam que o caixa da previdência se equilibrasse por alguns anos, embora não descartasse a adoção de novas modificações, caso fosse necessário.

2. A SITUAÇÃO FINANCEIRA PÓS-REFORMA.

2.1 – A persistência do déficit

Segundo o Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, a previdência social fechou o primeiro ano pós-reforma com um déficit de R\$ 10,07 bilhões, equivalente a 0,9% do Produto Interno Bruto - PIB. Este resultado foi considerado bastante satisfatório, pois estava sendo a primeira vez que o déficit, enquanto proporção do PIB, registrava queda em 5 anos. Contudo, em 2001, o déficit novamente aumentou (R\$ 12,8 bilhões), representando 1,08% do PIB. A evolução do déficit, conforme calculado pelo MPAS, pode ser visualizada no Gráfico 1.



Fonte: MPAS.

Antes de se analisar os fatores que contribuíram para os resultados dos anos 2000 e 2001, bem como o impacto das mudanças promovidas no campo dos benefícios e das contribuições pela reforma promovida pelo governo Fernando Henrique Cardoso, merece um pouco mais de atenção o conceito de déficit utilizado pelo MPAS.

Para isso é preciso lembrar que a previdência social é parte integrante da seguridade social, rede de proteção idealizada por aqueles que participaram da elaboração e votação da Constituição cidadã. Essa rede, através da Previdência Social, da Saúde, da Assistência Social e do Programa de Seguro Desemprego, garante a concessão de benefícios em situação de aposentadoria, de desemprego, de perda de capacidade laboral ou doença e de necessidade de complementação de renda; e a realização de ações e serviços preventivos e curativos relacionados ao risco doença.

Para garantir os recursos necessários, os constituintes reservaram o uso exclusivo do resultado da arrecadação das contribuições incidentes sobre a folha de salários, faturamento, lucro, concursos e prognósticos, além de preverem a participação do governo federal, dos estados e dos municípios. Vale lembrar, ainda, que a Constituição de 1988 não estabelecia vinculação no interior da seguridade

social, com exceção dos recursos do PIS-PASEP que sempre foram destinados ao financiamento do Fundo de Amparo do Trabalhador - FAT, responsável pela concessão do seguro desemprego. Com o passar do tempo, veio se somar a essas fontes de recursos a contribuição sobre movimentação financeira e foi definida a participação das três esferas de governo no financiamento da saúde.

Considerando esse conceito de proteção social, não seria apropriado calcular isoladamente as contas da previdência social, tal como previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal. Como será argumentado mais adiante, seu resultado negativo é reflexo, antes de tudo, do desempenho da economia brasileira que, se voltasse a crescer e a gerar emprego junto ao mercado formal de trabalho, superaria rapidamente sua situação de déficit. Essa argumentação não desconsidera, entretanto, que em termos contábeis, seja apurado o resultado da previdência social. O que se estranha é o fato de o governo federal nunca se preocupar em contabilizar e divulgar para toda a sociedade o resultado do conjunto da seguridade social. Em 1999, por exemplo, ano em que a reforma foi aprovada e a previdência registrava um déficit equivalente a 1% do PIB, a seguridade social apresentava um superávit de R\$ 16,3 bilhões, correspondendo a 1,7% do PIB. Em 2001, adotando-se o mesmo critério, o superávit da seguridade social aumentou para R\$ 32,1 bilhões, cerca de 2,6% do PIB. A Tabela 1 apresenta o resultado da seguridade social no ano de 2001.

Tabela 1
RECEITAS E DESPESAS DA SEGURIDADE SOCIAL(1)
2001 - R\$ bilhões

I – RECEITAS	Valor (R\$)
RECEITA PREVIDENCIÁRIA LÍQUIDA (2)	62,491
OUTRAS RECEITAS DO INSS (3)	0,618

COFINS	46,704
CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO	9,067
CONCURSO DE PROGNÓSTICO	0,521
RECEITA PRÓPRIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE	0,962
OUTRAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS (4)	(nd)
CPMF	17,157
TOTAL DAS RECEITAS	137,520
II – DESPESAS	
PAGAMENTO TOTAL DE BENEFÍCIOS (5)	78,697
1. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS (6)	73,692
* URBANOS	59,383
* RURAIS (7)	14,309
2. BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	4,323
* RMV	1,636
* LOAS	2,687
3. EPU – LEGISLAÇÃO ESPECIAL (8)	0,682
SAÚDE (9)	21,111
ASSISTÊNCIA SOCIAL GERAL	1,875
CUSTEIO E PESSOAL DO MPAS (10)	3,497
AÇÕES DO FUNDO COMBATE À POBREZA	0,233
TOTAL DAS DESPESAS	105,413
SALDO FINAL	32,107

Fonte: SIAFI/2000 e 2001 (dados preliminares) e Fluxo de Caixa do INSS.

Elaboração: Anfip.

(1) Conforme preceitua o artigo 195 da C.F. (2) Receita líquida = Arrecadação bancária + Simples + depósitos judiciais – restituições de arrecadação – transferências a terceiros. (3) Rendimentos financeiros, antecipação de receita e outros, segundo o Fluxo de Caixa do INSS. (4) Contribuições sobre o DPVAT (vai para a saúde), Sobre prêmios prescritos, bens apreendidos (parcela da assistência social). (dado não disponível). (5) Benefícios prev. + assistenciais + parcela de EPU (legislação especial) (1+2+3). (6) Difere do Fluxo de Caixa do INSS (que somou R\$ 75,378 bilhões) devido à separação das RMVs em item próprio. (7) Dados sujeitos a alteração. (8) Encargos previdenciários da União: benefícios concedidos através de leis especiais, pagos pelo INSS com recursos da Segur., e repassados pelo Tesouro.

(9) Inclui ações de saúde do SUS, saneamento e custeio do Ministério da Saúde.

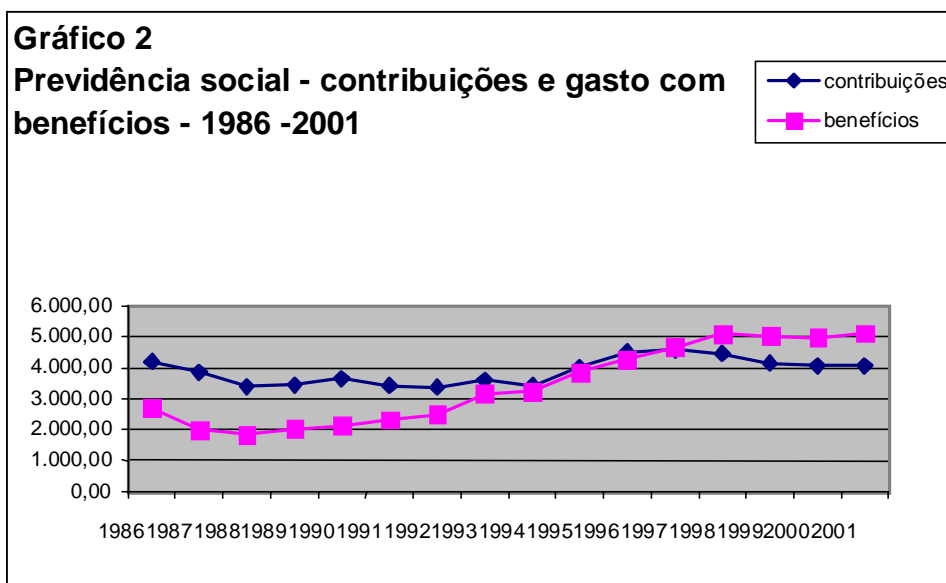
(10) Pagamentos realizados a ativos, inativos e pensionistas do INSS, bem como despesas operacionais consignadas. (nd) Dado não disponível.

2.2 – O comportamento da Despesa e o fator previdenciário

O gasto com benefícios caiu no primeiro ano pós reforma (- 1,04%) em relação ao ano anterior, voltando a subir em 2001 (2,84%). A queda observada em 2000 havia sido comemorada, pois era a segunda vez consecutiva que isso ocorria: em 1999, portanto antes da reforma ser aprovada, a despesa com benefícios havia diminuído em 1,63%, o que constitui forte indício de que o decréscimo ocorrido no primeiro ano depois da reforma deve-se também a outros fatores, que não aqueles diretamente relacionados com as novas regras. A evolução da despesa com benefícios, bem como da arrecadação da previdência social pode ser vista no Gráfico 2.

É sabido que a nova lei não tem nenhum impacto sobre aqueles que já

recebem benefícios, o que no jargão da previdência social, é chamado de estoque de benefícios. As novas regras são aplicadas integralmente àqueles que, depois de sua edição, ingressarem no mercado de trabalho, e as de transição, para aqueles que já participavam do mercado formal de trabalho e, portanto, contribuíam para a previdência sob as regras anteriores. Nesse sentido, no curto prazo, já seria esperado que o impacto da reforma sobre o volume do gasto fosse pequeno, mas que atuasse diminuindo a taxa de ingresso de novos segurados no sistema, particularmente de aposentados.



Fonte: MPAS

Contudo, a evolução dos benefícios concedidos em período recente, que traduz a demanda efetivamente realizada de novos segurados, apresenta comportamento que não se pode, a princípio, dizer que está refletindo o impacto das novas regras. A Tabela 2 mostra que o ingresso de novas aposentadorias – de todos os tipos – já vinha caindo antes mesmo da reforma, com exceção do ocorrido em 1997, quando registra aumento de 30%. Nesse ano, 66,15% das aposentadorias de todos os tipos eram formadas de aposentadoria por tempo de serviço, cuja demanda, em relação ao ano anterior, aumentou 25,3%.

O crescimento do número de novas aposentadorias em 1997 explica-se pela “corrida” à aposentadoria em função da expectativa de aprovação da proposta do governo sobre a matéria. Vale salientar que, nos anos anteriores, principalmente em 1992 e 1993, quando a concessão de novas aposentadorias atingiu números nunca antes vistos, tratava-se do impacto da implantação das regras de acesso e de cálculo da aposentadoria introduzidas na Constituição de 1988 e regulamentadas em 1991. Como é sabido, a concessão desses novos direitos foi em parte represada, iniciando seu pagamento somente em 1993. A baixa demanda indicada na Tabela 2 para 1991, deve-se ao fato de todos estarem esperando a regulamentação dos novos direitos.

A quantidade de benefícios concedidos mantém-se alta nos anos seguintes, embora caindo. Parte dela era animada pelas novas expectativas – agora negativas – de que as regras iriam mudar, dificultando o acesso principalmente à aposentadoria. Num certo sentido, o aumento da demanda verificado em 1997 correspondeu à “raspa do tacho” daqueles que podiam antecipar a aposentadoria. Passado esse momento, o crescimento da demanda de novos benefícios ocorreu a taxas decrescentes, aproximando-se, em 2001, do comportamento de 1991.

Tabela 2
Aposentadorias concedidas
Brasil e urbanas

TOTAL BRASIL					URBANAS			
Anos	Todos os Tipos	Crescimento Anual	Tempo de Contribuição(1)	Crescimento anual	Todos os tipos	Crescimento anual	Tempo de contribuição(1)	Crescimento anual
1991	455.533	-	118.573	-	314.835	-	118.573	-
1992	1.093.942	140,1	221.899	87,1	414.563	31,7	221.837	87,1
1993	1.417.905	29,6	251.700	13,4	481.527	16,2	251.495	13,4
1994	894.954	-36,9	222.369	-11,7	459.534	-4,6	222.061	-11,7
1995	678.976	-24,1	316.383	42,3	545.655	18,7	315.739	42,2
1996	650.747	-4,2	320.242	1,2	502.319	-7,9	319.278	1,1
1997	846.168	30,0	417.414	30,3	629.187	25,3	416.235	30,4
1998	834.270	-1,4	297.857	-28,6	520.075	-17,3	296.657	-28,7
1999	725.719	-13,0	144.149	-51,6	391.726	-24,7	143.334	-51,7
2000	671.048	-7,5	114.686	-20,4	331.049	-15,5	113.998	-20,5
2001	560.212	-16,5	110.886	-3,3	Nd	-	Nd	-

Fonte: MPAS

* tempo de serviço até 1998.

Fica difícil dizer se o desempenho observado em 2001 (redução de 16,5%) já é reflexo das novas regras ou mesmo se expressa o crescimento vegetativo da demanda de benefícios de aposentadoria da previdência social. Isso porque, desde 1986, os dados anuais relativos à aposentadoria e dos demais benefícios programáveis, refletem fortemente as mudanças de expectativas, sejam elas positivas ou negativas, de alteração das regras de acesso ao benefício. Dito de outra forma, tratam-se de

informações atípicas, onde a demanda foi contida ou antecipada, dependendo do debate em curso na época. Além disso, a greve dos servidores do Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS, realizada no período de agosto a novembro, certamente contribuiu para a redução da quantidade de benefícios concedidos no ano de 2001. Novamente, mais uma vez, um fator conjuntural – agora de caráter político sindical e na própria instituição responsável por conceder os benefícios – prejudica sua interpretação, enquanto integrante de uma série histórica.

2.3 – O desempenho das contribuições

O Gráfico 2 mostra claramente que, para além da despesa, a previdência social apresenta um grave problema no plano de sua arrecadação. Nos dois anos pós reforma, isto é, em 2000 e 2001, a receita líquida, isto é, a arrecadação bancária das contribuições de empregados e empregadores, acrescida da receita do Simples, dos depósitos judiciais, e deduzidas as restituições de arrecadação e transferências a terceiros, foi, 3,19% e 3,23% inferior ao nível de 1986, quando o PIB brasileiro era significativamente inferior ao atual, e as alíquotas eram inferiores as atuais. Por outro lado, chama atenção que o ritmo da queda da arrecadação está diminuindo: em relação ao ano anterior, em 1999 a retração foi de 6,67%; em 2000 de 2,26% e, em 2001, de 0,05%, o que talvez indique que ela esteja se estabilizando.

O desempenho da arrecadação da previdência social é largamente determinado pelo crescimento econômico do país e pelo comportamento do mercado de trabalho. Por isso, qualquer análise sobre a situação das contas previdenciárias, do ponto de vista da receita, precisa se reportar às mudanças nas formas de ocupação, à evolução do salário, entre outros aspectos. Da ótica da despesa, a questão demográfica aparece como fator determinante. A parte seguinte deste artigo é dedicada a análise do mercado de trabalho e do impacto da demografia na previdência social.

2.4 – A questão demográfica e o mercado de trabalho

Desde a divulgação dos resultados do censo de 1991, quando pela primeira vez ficou evidente que a população brasileira estava ficando mais velha e crescendo mais lentamente, as autoridades e pesquisadores da área previdenciária preocupam-se com os reflexos sobre a situação financeira do sistema público. A partir desse censo, ficava evidente para todos que o Brasil havia completado sua transição demográfica. Em 1991, a taxa de fecundidade que era de 4,3 em 1980, havia caído para 2,4. Nove

anos depois, quando novo censo é realizado, essa taxa cai para 2,2 - extremamente perto da taxa de reposição da população.

Essa nova realidade demográfica pode ser vista de várias maneiras. De um lado, já não podemos dizer, tal como na década de 1970, que “somos um país jovem”, quando 53% da população tinha menos que 20 anos de idade. Em 2000, esse contingente já havia caído para 40,1% da população. Nos mesmos anos, as pessoas com mais de 65 anos representavam, respectivamente, 3,1% e 4,8%. Em termos de esperança de vida ao nascer, o brasileiro aumentou 8,52 anos de 1970 a 2000 (Tabela 3).

Tabela 3
POPULAÇÃO BRASILEIRA — PRINCIPAIS INDICADORES
1940-2000

Esperança de vida ao nascer		Fecundidade		Crescimento populacional	
Período	Média de anos	Período	Taxa (em %)	Período	Taxa média (em %)
1940	45,9	1940	6,16	1940/1950	2,39
1960	54	1960	6,28	1950/1960	2,59
1970	60,08	1970	5,76	1960/1970	2,89
1980	61,76	1980	4,3	1970/1980	2,4
1991	66	1991	2,4	1980/1991	1,9
2000	68,6	2000	2,2	1991/2000	1,6

Fonte: IBGE

Para a previdência social, contudo, o aspecto mais importante da nova realidade demográfica brasileira refere-se à ampliação da sobrevida, a cada faixa de idade. Como pode ser visto na Tabela 4, uma mulher com 45 anos que se aposentasse – tal como era permitido pelas regras anteriores -, teria a probabilidade de permanecer no sistema por 32,04 anos; se homem, com a mesma idade, permaneceria por 27,18 anos. O tempo de permanência no sistema em qualquer um dos casos, seria um pouco menor do que o tempo de contribuição na hipótese deles terem iniciado no mercado de trabalho aos 18 anos e terem contribuído para a previdência durante toda sua vida ativa. Esse é um dos motivos que embasou a proposta do governo em introduzir, no cálculo do fator, a expectativa de sobrevida do segurado na data da aposentadoria, de substituir a aposentadoria por tempo de serviço pela de contribuição e de incluir, também o critério de idade como condição de acesso à aposentadoria daqueles que ingressarem no mercado de trabalho depois da aprovação da lei .

Dessa forma, o Brasil iguala-se a maioria dos países com relação aos critérios de acesso à aposentadoria. O que muitas vezes não é lembrado é que o Brasil

contempla múltiplas realidades, onde é possível se encontrar trabalhadores que exercem atividade junto ao mercado formal de trabalho desde tenra idade e que será penalizado por necessitar, também, além do tempo de contribuição, de cumprir o critério de idade.

Tabela 4
ESPERANÇA DE VIDA, POR SEXO E IDADE — BRASIL — 2000
Esperança de vida

Idade	Mulheres		Homens	
	Ganhos de	Esperança	Ganhos de	Esperança
	de Vida ¹	Vida	de Vida ¹	Vida
	Sobrevida ²	Média ³	Sobrevida ²	Média ³
0	72,61	-	72,61	64,83
1	73,77	2,16	74,77	66,41
2	72,93	2,32	74,93	65,57
3	72,01	2,40	75,01	64,66
4	71,07	2,46	75,07	63,72
5	70,11	2,50	75,11	62,77
10	65,23	2,62	75,23	57,92
15	60,33	2,71	75,33	53,07
20	55,49	2,87	75,49	48,50
25	50,69	3,07	75,69	44,12
30	45,92	3,31	75,92	39,79
35	41,20	3,59	76,20	35,50
40	36,57	3,95	76,57	31,29
45	32,04	4,43	77,04	27,18
50	27,67	5,06	77,67	23,25
55	23,48	5,87	78,48	19,51
60	19,48	6,87	79,48	16,03
65	15,72	8,11	80,72	12,78
70	12,23	9,62	82,23	9,84
75	9,19	11,58	84,19	7,34
80	6,67	14,05	86,67	5,38

Fonte: IBGE.

- 1) Probabilidade de sobrevida adicional à idade enfocada. 2) Anos de sobrevida em relação à esperança de vida ao nascer. 3) Vida média esperada para os que já viveram até aquela idade.

Além disso, é preciso destacar que, embora a população brasileira não possa ser mais chamada de “jovem” tal como na década de 1970, ainda não é “velha” como as da maioria dos países europeus. No Brasil, em 2000, 64,6% de sua população tinha idade entre 15 e 64 ano, isto é, tinha idade para trabalhar. Essa realidade seria extremamente positiva para as contas previdenciárias, mesmo se rebaixássemos o limite superior da idade de trabalho para, por exemplo, 55 anos. Ainda assim estaríamos falando de 58,7% da população.

O problema é que essa realidade só se reverte a favor da previdência social, se a economia estiver gerando emprego formal, resultando em maior volume de contribuições para seu caixa. Não é essa, contudo, a nossa realidade. Além da

persistência de elevadas taxas de desemprego desde o início da década de 1990, aumentou significativamente a participação dos assalariados sem carteira assinada e de outros ocupados sem vínculo com a previdência social. De acordo com o IBGE, o desemprego aberto chegou a atingir o pico de 8,06% em março de 2000. Embora tenha recuado nos meses subsequentes, encerrou o ano de 2001 em 6,2%, quase dois pontos percentuais acima da média de 1991. Já para o Dieese e para a Fundação Seade, o desemprego aberto na região metropolitana de São Paulo foi de 11% em 2000, atingindo 11,3% em 2001. A taxa de desemprego aberto, neste último ano foi de 17,6%.

A estrutura do mercado de trabalho brasileiro sofreu diretamente com o avanço do desemprego. Entre janeiro de 1991 e dezembro de 2001, a participação do trabalhador assalariado sem carteira assinada no total dos ocupados aumentou mais de seis pontos percentuais, segundo a Pesquisa Mensal de Emprego realizada pelo IBGE. No mesmo período, houve ampliação dos chamados conta-própria em três pontos percentuais, enquanto a participação da categoria empregador diminuiu meio ponto percentual (Tabela 5).

Esses dados indicam que está diminuindo o tamanho relativo do mercado formal de trabalho, isto é, aquele regulamentado pelas leis trabalhistas e integrado à previdência social. Não é de estranhar, portanto, que a arrecadação de 2001, referente às contribuições de empregados e empregadores, esteja 3,2% abaixo da receita de 15 anos atrás.

Tabela 5

POPULAÇÃO OCUPADA DE 15 ANOS OU MAIS — PERCENTUAL
Posição na ocupação

Anos	Empregados com Carteira assinada	Empregados sem Carteira assinada	Conta-Própria	Empregador
1991	53,7	20,8	20,1	4,4
1992	51,4	22,2	21,0	4,4
1993	50,5	23,1	21,1	4,3
1994	49,3	23,7	21,8	4,2
1995	48,4	24,1	22,0	4,5
1996	46,7	24,8	22,8	4,6
1997	46,4	24,8	23,3	4,5
1998	45,3	25,2	24,0	4,5
1999	44,1	26,9	23,7	4,3
2000	44,5	26,9	23,5	4,3
2001	45,2	27,1	23,1	3,9

Fonte: IBGE — PME.

Observação: Os percentuais não totalizam 100% devido a problemas de arredondamento.

1. Considerações finais

A nova realidade demográfica do Brasil, evidenciada no censo de 1991 e confirmada no de 2000, indicando a velocidade com que o país estava envelhecendo, foi um dos principais argumentos na defesa da reforma previdenciária encaminhada pelo governo FHC. De maneira menos enfática, mas por muitos considerado como um dos aspectos que mais necessitavam de reforma, era defendida a extinção da diferença de critérios de acesso à aposentadoria entre os homens e as mulheres. Isso porque não só as mulheres, ao longo de toda sua vida, apresentavam sobrevida maior do que a dos homens, como porque esse diferencial tem crescido nas últimas décadas. É interessante mencionar que o prolongamento da vida mais acentuado entre as mulheres também é um dos determinantes da despesa com a pensão por morte, pois as mulheres constituem, de longe, a maioria que recebe esse tipo de benefício.

Apesar da intensa campanha realizada pelo governo, a proposta de utilizar o critério de idade como complementar ao tempo de contribuição (que já havia substituído o do tempo de serviço) recebeu forte resistência dos setores mais organizados da população brasileira. Mesmo assim, pode-se dizer que o critério de idade acabou sendo incorporado na determinação da aposentadoria. No lugar de uma idade fixa para todos os homens e outra para mulheres, adotou-se fórmula sofisticada que leva em conta os anos de sobrevida no momento que o segurado se aposenta. Por essa sistemática, quanto mais jovem o trabalhador se aposentar menor será o valor de seu benefício; quanto mais velho, maior o valor. Tendo em vista que o processo de envelhecimento da população brasileira está apenas em seu início, será cada vez mais difícil alguém se aposentar “precocemente”.

Segundo o governo, essa mudança de regra, bem como várias outras medidas implementadas que antecederam ou acompanharam a reforma, deverá diminuir o volume da despesa com benefícios previdenciários. No caso específico da aposentadoria, o governo esperava, no curto prazo, queda acentuada do fluxo de novos beneficiários. Na medida que o tempo passasse e que o estoque de aposentados do período anterior à Lei 9.876/99 fosse diminuindo, o gasto total com benefícios, isto é, das aposentadorias concedidas (novos ingressantes) e das em manutenção também teria caído.

Contudo, a análise realizada neste artigo do número de aposentadorias concedidas pós reforma não chegou a resultados conclusivos. Isso porque a demanda já vinha caindo antes mesmo das regras serem alteradas. Além disso, não há como se utilizar a série histórica para inferir o que seria o crescimento vegetativo da demanda – antes da Lei – para se estabelecer alguma comparação e se analisar os resultados. Desde 1987 pelo menos, a demanda por aposentadoria ou foi deliberadamente reprimida por seus interessados, ou antecipada. Uma e outra atitude, realizada em massa pelos trabalhadores, refletia diferentes momentos de expectativa vivenciados pela sociedade brasileira quando da Constituição de 1988 e quando começaram as discussões no sentido da necessidade de criação de dificultar o acesso à aposentadoria e da redução do tempo de permanência do trabalhador no sistema, depois de

aposentado.

Se do lado da despesa a análise foi dificultada pelos motivos expostos acima, da ótica da receita o mesmo não ocorreu. Ficou bastante claro que o nível da arrecadação – inferior ao de 1986 – deve-se ao fraco desempenho da economia brasileira e, principalmente, à precarização do mercado de trabalho, onde as taxas de desemprego elevadas tornaram-se uma constante e onde a ocupação junto ao mercado informal amplia-se às expensas do trabalho com carteira assinada e/ou vinculado ao sistema previdenciário. No curto prazo, portanto, a crise estrutural da previdência social poderia estar sendo resolvida se os trabalhadores em idade de trabalhar (maioria da população brasileira) estivessem em atividade, em empregos que garantissem todos os direitos trabalhistas, inclusive de contribuir para a previdência social.

Referências bibliográficas

COELHO, Vera Schattan P. “A Reforma da Previdência e o Jogo Político no Interior do Executivo”. In: Novos Estudos. São Paulo, Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – Cebrap, Nº 55, novembro de 1999, 121:142

DEPARTAMENTO INTERSINDIICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS – Dieese. *A Situação do Trabalho no Brasil*. São Paulo, Dieese, 2001.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – FGV. *Conjuntura Econômica*. Rio de Janeiro, volume 55, n º 10, outubro de 2001.

FUNDAÇÃO SEADE. *Anuário Estatístico do Estado de São Paulo* 1999. São Paulo, Fundação Seade, 2000.

MARQUES, R. & BATICH, M. “Os impactos da evolução recente do mercado de trabalho no financiamento da previdência” IN: *Pesquisa & Debate*, São Paulo, Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia e da FEA-PUC/SP, volume 10, número 2(16) p.5-29,1999.

MARQUES, R. & MÉDICI, A . “A previdência social em debate” IN: *Boletim de Conjuntura Política Social*, São Paulo: Fundap, n. 15, nov./dez, 1994.

MARQUES, R. & MENDES, A . “A proteção social no primeiro quartel do século XXI: brincando com cenários” IN: *Análise Econômica*, Porto Alegre, Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, ano 18, nº 33, março, 2001.

MESA-LAGO, C. “Estúdio comparativo de los costos fiscales em la transición de ocho reformas de pensiones em América Latina” IN: CEPAL, *Série Financiamiento del Desarrollo*, Santiago del Chile, 2000.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL - MPAS . *Anuário Estatístico da Previdência Social*, 1999. Brasília, MPAS, 2000.

MPAS, *Síntese da Exposição de Motivos da Lei nº9.876/99*. In: *Conjuntura Social, Reforma da Previdência: a fase conclusiva*, MPAS, v.10, N. 4, out-dez, 1999, 27:50.

ORNÉLAS, Waldeck. *A Previdência Social Sem “Caixa – Preta”* . In: *Conjuntura Social, Reforma da Previdência – Mudanças e Perspectivas*. Brasília,

MPAS, v.11, N. 1, jan-mar, 2000, 7:10.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Por Que Reformar a Previdência?* Livro Branco da Previdência Social. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, 1997.