

**PUBLICAÇÃO DOS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE**

Universidade Federal de Pernambuco

Reitor

Prof. Dr. Amaro Lins

Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação

Prof. Celso Pinto de Melo

Centro de Ciências Jurídicas

Diretor (*pro tempore*)

Profa. Luciana Grassano de Melo

Pós-Graduação em Direito

Coordenador

Prof. Dr. Raymundo Juliano do Rêgo Feitosa

Vice-Governador

Prof. Dr. George Browne Rego

Representação Discente

Mayra Marinho

ISSN 1679-2440

Universidade Federal de Pernambuco
Centro de Ciências Jurídicas
Faculdade de Direito do Recife
Pós-Graduação em Direito

REVISTA IDÉIA NOVA

ÓRGÃO DE DIVULGAÇÃO CIENTÍFICO-LITERÁRIO DOS ESTUDANTES DA
PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO (MESTRADO E DOUTORADO) DA UFPE

ANO 02 – Número 2

janeiro a julho de 2004

2004

177 anos da Faculdade de Direito do Recife

Expediente

Comissão Editorial – David Ribeiro Dantas
Mayra Marinho
Virgínia de Carvalho Leal

Organização, Revisão e Edição: Mayra Marinho

Capa – Andrea Poshar

Endereço para correspondência:
Rua do Hospício nº 371
Bloco C – 2º andar
50060-080 – Recife-PE
Fax: (81) 423-6050
Tel.: (81) 3231-7551
e-mail: ideianova@hotmail.com

Solicita-se permuta
We ask for Exchange
On dérmade l'échange
Piedese permuta
Austausch wird gebeten
Si richiede lo scambio

Produção Gráfica:
Edições Bagaço
Rua dos Arcos, 150 – Poço da Panela
Recife-PE – CEP: 52061-180
Fone/ Fax: (81) 344101-32 / 3441-0133
E-mail: bagaco@bagaco.com.br
www.bagaco.com.br

REVISTA IDÉIA NOVA, Recife: Universidade Federal de Pernambuco, ano 2, n. 2, jan./jul. 2004. ISSN 1679-2440.

1. DIREITO – BRASIL. 2. ESTADO, TEORIA DO. 3. DIREITO AMBIENTAL – BRASIL. 4. DIREITO ADMINISTRATIVO – BRASIL. 5. DIREITO CIVIL – BRASIL. 6. DIREITO CONSTITUCIONAL – BRASIL. 7. DIREITO DO TRABALHO – BRASIL. 8. DIREITO TRIBUTÁRIO – BRASIL. 9. DIREITO PENAL – BRASIL. 10. PREVIDÊNCIA SOCIAL.

CDU 34
CDD 340

PeR-BPE

ISSN 1679-2440

Impresso no Brasil - 2004

CONSELHO EDITORIAL

Prof. Dr. Andréas Joachim Krell
Direito Ambiental

Prof. Dr. Eduardo Ramalho Rabenhorst
Teoria Geral do Direito

Prof. Dr. Francisco Queiroz B. Cavalcanti
Direito Administrativo

Prof. Dr. Francisco Ivo Dantas
Direito Constitucional

Prof. Dr. George Browne Rêgo
Teoria Geral do Direito

Prof. Dr. Gláucio Veiga
Direito Empresarial

Prof. Dr. João Maurício Leitão Adeodato
Filosofia do Direito

Prof. Dr. José Souto Maior Borges
Direito Tributário

Prof. Dr. José Luciano Góis de Oliveira
Sociologia Jurídica

Profa. Dra. Margarida de Oliveira Cantarelli
Direito Internacional Público

Profa. Dra. Eneida Melo
Direito do Trabalho

Prof. Dr. Nelson Saldanha
Filosofia e História do Direito

Prof. Dr. Nilzardo Carneiro Leão
Direito Penal e Processual Penal

Prof. Dr. Paulo Luiz Netto Lôbo
Teoria Política

Prof. Dr. Silvio Loreto
Direito Internacional Privado

As opiniões expressas nos trabalhos publicados responsabilizam apenas seus autores e não representam, necessariamente, a opinião dos editores e coordenadores deste periódico.

são possíveis algumas conquistas, mas não a modificação da exploração. Como modificar a exploração e insistir na permanência de um sistema que sobrevive da exploração?

Portanto, em uma sociedade capitalista o princípio da legalidade não assegura o fim do arbítrio, pois é a ela inerente a exploração de um homem pelo outro e até a sua liberdade é utilizada como forma de assegurar essa relação de exploração. O que é possível é usar o princípio da legalidade como forma de suavizar a exploração, mas não como fim do arbítrio, até porque ele pode ser usado para tal; em um sistema de desigualdade a liberdade de um significa a exploração do outro. A liberdade de um grupo pode significar a exploração de outro.

Bibliografia

- BOBBIO, Norberto. *O positivismo Jurídico*. São Paulo: Saraiva, 1998.
- BRANDÃO, Cláudio. *Introdução ao direito Penal*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- COGGIOLA, Osvaldo. *Introdução à teoria econômica marxista*. São Paulo: jinkings editores associados, 1988.
- DAVID, René. *Os grandes sistemas do Direito contemporâneo*. Tradução de Hermínio A. Carvalho. Três ed., São Paulo: Martin fontes, 1996.
- HARNECKER, Marta. *Os conceitos elementares do materialismo histórico*. 2 ed., São Paulo: Global, 1983.(coleção bases).
- JESUS, Damásio E. de. *Direito Penal: parte geral*. 18 ed., São Paulo: Saraiva, 1994.
- MIALLE, Michel. *Uma introdução crítica ao direito*. 2 ed., Lisboa: Editorial Estampa, 1989.
- MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política. O processo de produção do capital*. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 12 ed., Rio de Janeiro: Bertrand, 1988.
- MIRABETE, Júlio Fabrini. *Código penal interpretado*. São Paulo: Atlas, 1999.
- NAVES, Marcelo. *Direito e marxismo: um estudo sobre pachukanis*. São Paulo: Boi tempo, 1999.
- PACHUCANIS. *Teoria Geral do direito e marxismo*. São Paulo: Acadêmica, 1988.
- TOLEDO, Francisco de Assis. *Princípios básicos de Direito Penal*. 5 ed., São Paulo: Saraiva, 2000.
- TOURAINÉ, Alain. *Crítica da modernidade*. 6 ed., Petrópolis: Vozes, 1999.
- WOLKMER, Antonio Carlos. *Introdução ao pensamento jurídico crítico*. 2 ed., São Paulo: acadêmica, 1995.

ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO E FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

André Melo Gomes Pereira

(Mestrando em Direito Público pela UFPE e Professor da Universidade Católica de Pernambuco)

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Estrutura do trabalho. 3. A previdência social e o estado do bem-estar-social. 4.Sistemas de financiamento da previdência social. 4.1. O sistema de repartição simples. 4.2. O sistema de capitalização. 4.3. O sistema multipilar. 5. Um olhar sobre o Brasil. 6. Conclusão 7. Referências.

1. Introdução

O presente trabalho tem a pretensão de examinar alguns aspectos do intrincado tema relativo à Previdência Social e ao seu financiamento. Em verdade, a Previdência Social e sua reforma, em todo o mundo ocidental, e, especialmente, no Brasil, atualmente, deixou, pelo menos nos últimos anos, de ser um assunto secundário para se tornar prioridade, independentemente dos partidos que estão no governo. Sem dúvida, há um discurso globalizante de que é, parafraseando famoso processualista, sempre tempo de reforma urgente dos sistemas previdenciários!¹

Este estudo visa a analisar pontos dessa agenda de reformas, principalmente aqueles pontos que tratam do **financiamento** da Previdência Social, discutindo-se questões concernentes à atividades financeira do Estado² e ao suporte tributário³ necessário para assegurar os direitos previdenciários⁴, inserindo-se, desta forma, no âmbito do atual debate sobre o tema.

- 1 CARPI, Federico. *È sempre tempo di riforma urgenti del processo civile*. *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*. Milano: Giuffrè, anno XLIII, 1989, p.471.
- 2 A atividade financeira é fundamental ao Estado Moderno, por possuir base fiscal, daí o acerto de se considerar a Constituição Financeira como questão constitucional crucial e sob uma perspectiva unitária, isto é, concebendo receita e gasto público como duas caras de uma única realidade. Cf. FEITOSA, Raymundo Juliano. *A constituição financeira como questão crucial do direito constitucional*. *Anuário dos cursos de pós-graduação em direito da UFPE*. Recife: Universitária, nº10, 2001. p.243.
- 3 Em poucos âmbitos, tem-se uma tributação tão forte como no previdenciário em que até o empregado que percebe um único salário mínimo sofre uma tributação na fonte numa alíquota de 7,65%. (sete inteiros e sessenta e cinco centésimos por cento).
- 4 Análise interessante é a realizada pelo professor de Coimbra José Casalta Nabais, ao demonstrar a existência, ao lado de direitos fundamentais, de deveres fundamentais, dentre os quais se encontram os custos financeiros dos direitos, razão para o surgimento de deveres

2. Estrutura Do Trabalho

O trabalho será estruturado da seguinte forma: inicialmente se fará uma abordagem acerca do significado da Previdência Social no Estado Moderno, demonstrando a sua íntima relação com o *welfare State*; posteriormente, serão tratadas as formas de financiamento dos sistemas previdenciários, discutindo-se as suas principais características; em seguida, analisar-se-á o discurso reformista atualmente existente e, por fim, o sistema brasileiro e as tendências de reforma.

3. A Previdência Social e o Estado do Bem-estar-social

A idéia de uma Previdência Social pública remonta à Unificação alemã promovida por Bismark, ao qual também se deve a idéia, ainda presente, de uma tríplice fonte de custeio para os sistemas previdenciários através da contribuição dos empregadores, dos empregados e do Estado. Da Alemanha, a idéia seria difundida pela Europa com adesões da França e da Inglaterra com sistemas bem semelhantes.⁵

Contudo, o sistema só se consolidaria com o surgimento das primeiras constituições que asseguraram os direitos sociais, a exemplo da Mexicana de 1917 e da de Weimar de 1919. A consagração dos direitos previdenciários está diretamente ligada ao surgimento dos direitos fundamentais de segunda dimensão e à própria instituição, ao menos como programa, do modelo que ficou conhecido como o Estado do Bem-Estar-Social.

Os defeitos do sistema capitalista, baseado na doutrina liberal clássica, a exemplo da formação de monopólios, do agravamento da tensão entre capital e trabalho, da incapacidade de auto-regulação dos mercados, aliados à crise do capitalismo no pós-guerra levariam à atribuição de nova função ao Estado.⁶ O Estado passa a pretender controlar o lucro em todos os setores da economia. Nesse sentido, a Constituição Mexicana de 1917, inaugural em muitos aspectos, proíbe no artigo 28 a formação de monopólios ou qualquer forma de concentração econômica que prejudique a livre concorrência.⁷ É preciso, desde já, ressaltar que, na experiência histórica, se está, por vezes, *dobrando esquinas*⁸, esquinas estas que não são *dobradas* de uma vez, o que de pronto deve desmistificar a idéia de que o

5 Na Alemanha, o sistema ganhou força em 1889, com a criação do seguro de invalidez e velhice; na Inglaterra, em 1911, com o estabelecimento da *National Insurance Act*. Cf. MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social*. São Paulo: Atlas, 2003, p.30.

6 GRAU, Eros. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p.15.

7 VEIGA, José Gláucio. *Direito econômico: Fundamentos, globalização, desglobalização, desfunção do direito*. Mimeografado. Recife, 2001, p.14.

8 Aula da disciplina de Direito Econômico ministrada pelo Professor Doutor Gláucio Veiga no 2º semestre do ano de 2001 nos cursos de mestrado e doutorado em direito da UFPE.

Estado liberal se ausentava totalmente de qualquer intervenção na economia, da mesma forma que o Estado intervencionista não intervinha em todos os aspectos do econômico. Nesse sentido, observa-se, por exemplo, nos Estados Unidos já em 1890, a *Sherman Anti-Trust Act*, que visava a combater a formação de grupos que restringissem o comércio, *restraint of trade*. No entanto, com a crise de 1929, restaram demonstradas a superação do sistema então vigente e a necessidade de o Estado intervir na economia, ora assumindo a posição de sujeito da atividade econômica, ora agindo como fomentador, estimulando e planejando a atividade econômica. Utilizando-se as idéias Keynes, o Estado intervencionista tentava *revisar*⁹ e não revolucionar o capitalismo, com a intenção de salvá-lo de mais de suas crises que revelavam superprodução, retração de mercados entre outros aspectos já citados.

É nesse mesmo momento histórico, o *crash* de 1929, que se assiste ao que se denominou de Estado do Bem-Estar-Social ou *Welfare State*, no qual o Estado aparece como elemento propulsor do desenvolvimento social, buscando o pleno emprego e condições de vida dignas para toda a população. É certo, porém, que os benefícios não se estenderiam com a mesma intensidade aos diversos países subdesenvolvidos, que, não obstante terem seguido um modelo intervencionista que consagrava os direitos chamados sociais ou direitos humanos de segunda geração, não conseguiram proporcionar a maior parcela da população a efetivação dos referidos direitos.¹⁰, o que autoriza a afirmação de que algumas repúblicas latino-americanas adotam hoje o modelo neoliberal sem terem efetivado em termos práticos o Estado do Bem-Estar-Social que abandonaram.

Antes desse modelo de atuação estatal, as contingências relativas à velhice, incapacidade para o trabalho e morte, praticamente não recebiam nenhuma atenção por parte dos poderes públicos, restando os cidadãos no mais das vezes

9 Em trabalho inaugural, no país, o Professor Gláucio Veiga ao analisar o conceito de revolução em Marx e em Keynes, termina por concluir que, embora muitos vejam semelhanças entre os dois estudiosos do capitalismo, eles não se conciliam, pois enquanto Marx do ponto de vista teórico provoca uma revolução, Keynes, propôs uma mera revisão do sistema capitalista em crise. Cf. VEIGA, José Gláucio. *Revolução Keynesiana e Marxismo*. Recife, edição do autor, 1954, p.48. Não obstante a originalidade indiscutível deste trabalho (tese apresentada em concurso à Congregação da Faculdade de Direito de São Paulo), na época em que veio à luz, o autor, com profunda responsabilidade histórica e reconhecimento dos méritos dos seus antecessores na Faculdade de Direito do Recife, nos lembra ter sido o Professor Alfredo Freyre o primeiro a invocar Keynes no Brasil. Cf. PEREIRA, Nilo. *A Faculdade de Direito do Recife: ensaio biográfico*. Vol.II. Recife: Editora Universitária, 2002, p.545.

10 HOBBSAWM, Eric. *Era dos extremos - o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p.255. Até hoje, no Brasil, não obstante os princípios constitucionais existentes desde 1934 a 1988, a educação e saúde oferecidas à população, embora cada vez mais massificadas, apresentam-se de baixa qualidade regra geral.

desamparados. Há um exemplo bem ilustrativo deste fato, pois Tobias Barreto, mesmo antes de morrer, quando se encontrava enfermo, necessitou de "esmolas" de antigos alunos para sobreviver e, depois de sua morte, a família foi obrigada a se desfazer da própria biblioteca do professor.¹¹

Os sistemas previdenciários públicos, portanto, partem da constatação da incapacidade individual de formação de um suporte financeiro para fazer frente a manutenção de meios de sobrevivência na velhice. Lawrence Thompson, em livro originado dos debates realizados em Estocolmo e editado em 1998, descreve os principais argumentos para a existência de sistemas compulsórios:

Defensores e críticos dos sistemas previdenciários tradicionais em regime de repartição concordam que os governos devem exigir que as pessoas em idade de trabalhar cuidem da sua aposentadoria, porém discordam quanto aos mecanismos mais desejáveis para isso. O acordo quanto à necessidade de alguma forma de intervenção governamental demonstra uma crença comum em que mercados livres não se prestam para garantir a todos os cidadãos, sem intervenção governamental, proteção suficiente na aposentadoria.

Uma razão para a intervenção governamental é o desejo de atenuar a pobreza, especialmente entre os que já não se espera que trabalhem. À medida que as economias se desenvolvem, os laços extensos de família enfraquecem e os governos tradicionalmente aceitam a responsabilidade de garantir aos idosos um padrão de vida mínimo. Em muitos países os programas de previdência social são a ferramenta mais importante para o cumprimento dessa responsabilidade, pois exercem bem a função de garantir pelo menos um nível modesto de rendimentos à grande maioria dos idosos e fazem isso preservando sua dignidade e respeito próprio. Contudo, quase invariavelmente a cobertura e a estrutura do sistema previdenciário vão muito além do tipo de esforço governamental necessário para uma rede de proteção que garanta padrões de vida mínimos. É esse âmbito maior que requer explicação adicional.

11 Posteriormente, os discípulos de Tobias, capitaneados por Fausto Cardoso, conseguiriam aprovar, no parlamento federal, uma pensão para a família de Tobias. O Professor Gláucio Veiga aponta Tobias como o primeiro "esmoler" ilustre. Cf. VEIGA, Gláucio. *História das Idéias da Faculdade de Direito do Recife*. Vol. VIII. Recife: Artegraf, 1997, *passim*.

O argumento mais comum em favor do papel maior do governo é que muitas pessoas que trabalham e que poderiam adequadamente cuidar do próprio futuro são míopes. Na ausência da obrigatoriedade imposta pelo governo, elas não têm a visão ou a disciplina de poupar o suficiente para a aposentadoria. Quando percebem seu erro, já é tarde demais. Na verdade, o governo age paternalisticamente ao estabelecer uma obrigação. As pessoas podem não aceitar a obrigação de bom grado quando jovens, mas passarão a apreciá-la ao envelhecerem.

Um segundo argumento é que a determinação do governo é necessária para proteger os membros prudentes da sociedade contra os folgados. Se as pessoas acabam acreditando que o governo vai garantir a todos os idosos um padrão de vida mínimo, muitas podem tomar conscientemente a decisão de não poupar por conta própria. Para evitar o peso de pagar tanto para si mesmo como para vizinhos imprudentes, os membros prudentes da sociedade forçam todos a contribuir.

Um terceiro argumento diz respeito à possibilidade de reduzir a incerteza que ocorre quando cada pessoa tem de cuidar do seu próprio futuro. A intervenção do governo pode diminuir a dificuldade de preparar a aposentadoria, pela incerteza sobre o ritmo da atividade econômica futura, o rumo dos resultados dos investimentos, os índices de inflação e a duração da vida de cada um.¹²

Ademais, a previdência atua em contingências não passíveis de planejamento individual como a invalidez e o evento morte o **que enseja a intervenção estatal, típica do estado social**. Como bem anota MARTINEZ-PUJALTE¹³:

12 THOMPSON, Lawrence. *Mais velha e mais sábia: a economia dos sistemas previdenciários*. Trad. Celso Barroso Leite. Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, 2000, p.16/17. É interessante ressaltar que Thompson, nesta obra, faz uma apreciação crítica dos argumentos que transcrevemos.

13 MARTINEZ-PUJALTE, Antônio Luiz e MARTINEZ-PUJALTE, Vicente. *Fiscalidad e el estado del bienestar*. *Revista Valenciana de Hacienda Pública*. Valencia: Generalitat Valenciana, n° 14, 1998, p.242, 243.

- Hoy se pueden considerar como servicios esenciales integrantes del Estado del bienestar, entre otros, los siguientes:
- Un sistema de Seguridade Social de alcance universal, tanto en el plano subjetivo (todos los ciudadanos) como objetivos (todas las enfermedades).
- Un sistema de cobertura para las situaciones de necesidad provocadas por el desempleo, la jubilación o la incapacidad.
- Educación universal gratuita.
- La garantía de unos niveles mínimos de renta a todos los ciudadanos, evitando la pobreza. (grifos não existentes no original)

No Brasil, dados do Ministério da Previdência demonstram que, em 1999, o percentual de 34% dos brasileiros que viviam abaixo do limite da pobreza seria ampliado para 45,3% caso não houvesse a previdência social, atingindo-se, principalmente, os idosos.¹⁴ Wladimir Novaes Martinez bem assinala a necessidade de um sistema público de previdência, ao afirmar que: *a filiação obrigatória tem por objetivo forçar a pessoa à proteção, através da contribuição compulsória contrária à natureza humana.*¹⁵

Todavia, cada vez mais se fala em colapso, déficit, endividamento público em razão dos direitos prestacionais relativos à previdência social. Antes de se analisar essas questões, proceder-se-á a uma breve exposição dos sistemas de financiamento dos direitos previdenciários e, posteriormente, a uma avaliação crítica das tendências reformistas em pauta.

4. Sistemas de Financiamento da Previdência Social

Embora existam variações, pode-se afirmar que há dois sistemas básicos de financiamento dos sistemas previdenciários, que são o de repartição e o de capitalização. Todas as outras formas são modelos que congregam um ou os dois modelos, a exemplo do sistema de repartição retributivo e o contributivo, ou o de capitalização coletiva ou individual, com contribuição definida ou benefício definido, ou o sistema multipilar ou misto. A presente análise se iniciará pelo regime de repartição por ter sido ele o adotado após a segunda guerra mundial em quase todo o mundo ocidental; posteriormente o de capitalização e, por fim, o novo modelo denominado de multipilar.

14 SOUZA, Ricardo. *Uma nova previdência: aspectos, amplitudes e desafios*. No prelo. Belo Horizonte: Fórum, 2003, p10.

15 MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Direito adquirido e previdência social*. São Paulo: Ltr, 2000. p.87.

4.1. O Sistema de Repartição Simples

No modelo de repartição simples, o pagamento dos benefícios de um período, feito a uma coleção de coortes,¹⁶ é realizado com as contribuições arrecadadas no mesmo período com o conjunto de outras coortes. Esse sistema é baseado em um pacto intergeracional, em um pacto de solidariedade social entre gerações. Esse sistema foi o adotado pela maioria dos países ocidentais no pós segunda guerra, pois permitia o pagamento imediato dos benefícios¹⁷. Nele, a geração de hoje custeia os benefícios atuais na certeza de que a geração de amanhã fará o mesmo. Como bem expõe Maria Salerno¹⁸ em relação ao sistema italiano antes das últimas reformas:

Infatti, come vedremo più dettagliatamente in seguito, tradizionalmente il nostro sistema di sicurezza sociale si fonda su un principio di solidarietà tra generazioni successive: i lavoratori attivi versano i contributi che sono utilizzati per il pagamento delle pensioni a favore delle generazioni passate.

16 Segundo o dicionário Aurélio, *coorte* significa: *Conjunto de pessoas que têm em comum um atributo relativo a um dado período de tempo*. No contexto acima, conjunto de pessoas de uma mesma geração.

17 Na Itália, o sistema de repartição surgiu no ordenamento jurídico a primeira vez em 1952, substituindo o sistema anterior que era de capitalização. A Professora da Maria Elena Salerno traz as seguintes razões para essa substituição: *Questo meccanismo di finanziamento delle prestazioni, caratteristico del sistema "a ripartizione" venne, per la prima volta, inserito nell'ordinamento previdenziale del nostro Paese nel 1952, con la legge n° 218. Precedentemente a queste data, invece, le gestione assicurative relative ai settori malattie, infortuni, vecchiaia, invalidità, affidate all'INPS (in seguito alla grande riforma della previdenza attuata tra il 1933 e il 1939) erano a capitalizzazione. Durante la guerra, la svalutazione della lira determinò l'azzeramento delle riserve monetarie accumulate dall'Inps e lo Stato, impegnato nella ricostruzione post-bellica, si trovò di fronte alla carenza di fondi necessari al pagamento delle pensioni. Ecco perché si ricorse al sistema a ripartizione che, per le sue caratteristiche intrinseche, permise l'immediato pagamento delle pensioni di guerra, di invalidità e di vecchiaia*. SALERNO, Maria Elena. *La costituzione dei fondi pensioni (aspetti giuridici)*. Studi e Ricerche, Collana della Scuola di Specializzazione in Discipline Bancarie dell'Università di Siena, Giugno, 1999. Disponível em: <http://www.nikeborsa.it> [07/08/2003].

18 SALERNO, Maria Elena. *La costituzione dei fondi pensioni (aspetti giuridici)*. Studi e Ricerche, Collana della Scuola di Specializzazione in Discipline Bancarie dell'Università di Siena, Giugno, 1999. Disponível em <http://www.nikeborsa.it> [07/08/2003].

Analisando o modelo espanhol de repartição anterior ao pacto de Toledo, assinala o Professor Juan Torres Lopez¹⁹:

Generalmente, estas pensiones se administran a través de un sistema de reparto. Esto significa que con las cotizaciones sociales recaudadas en un momento dado se financian las pensiones que se pagan en ese momento. Es decir, los ocupados no forman un "fondo" con el que luego se abonará su pensión, sino que su cotización se destina directamente a la pensión del jubilado actual.

Por lo tanto, el sistema se sustenta en un pacto implícito: el trabajador actual financia las pensiones actuales de los jubilados en la confianza de que, cuando le llegue su jubilación, los que estén ocupados en ese momento financiarán su propia pensión.

Este sistema, que geralmente não prevê a constituição de reservas o que, no entanto, é possível, é também conhecido como *pay as you go* (PAYG), necessitando de uma entidade com uma mínima garantia de estabilidade para a sua administração, em razão do verdadeiro pacto de solidariedade **diferido no tempo** que o caracteriza. Essa entidade para garantir o sistema teve historicamente de ser o poder público. Este sistema se mostra bastante apropriado quando se tem uma alta taxa de natalidade e crescimento econômico, o que possibilitou, em muitos países, benefícios generosos para a população idosa. Contudo, o impacto do envelhecimento da população e do aumento da expectativa de vida é sensível neste regime financeiro de repartição, o que se torna mais grave nos países tidos como em desenvolvimento, pois, embora o decréscimo das taxas de natalidade seja uma realidade mundial, nesses países a transição demográfica segue um ritmo bem mais acelerado que o dos países desenvolvidos, nos quais a transição foi suave.²⁰ O sistema de repartição se apresenta suscetível à influência de vários fatores soci-

19 TORRES LÓPEZ, Juan. *El Penultimo Botin. Sobre la estrategia de reforma del sistema publico de pensiones*. Disponível em Webpersonal.es/de/JUANTORRES/capitulos/Pensione.pdf. [08/08/2002].

20 Em trabalho monográfico em curso de ciências atuariais Teixeira Neto registrou: *Este fenómeno vem ocorrendo de forma generalizada em todo o mundo e tem sido causado pela diminuição simultânea das taxas de natalidade e de mortalidade. Observado correntemente no Brasil e em outros países em desenvolvimento, este fato, conhecido como transição demográfica, é assim chamado porque o país passa de uma população predominantemente jovem para um grupo mais maduro. Enquanto em países desenvolvidos a transição demográfica foi suave ao longo do tempo, nos países em desenvolvimento ela vem ocorren-*

ais. É evidente que a elevação da idade mínima para se aposentar, o aumento das contribuições, uma fórmula de cálculo dos benefícios que leve em consideração a expectativa de vida e a tributação dos inativos podem ir equilibrando o sistema financeiro e atuarialmente, todavia há limites que devem ser considerados, tais como a suportabilidade da pressão fiscal sobre os segurados, que são os beneficiários da previdência, sobre as sociedades empresárias e a população em geral,²¹ a retirada de capitais da economia para pagamento de benefícios e a necessidade de constantes ajustes.

Afora as questões já levantadas, o sistema de repartição, no mundo, se revelou extremamente suscetível, mesmo nos países europeus em que havia algo mais próximo do que se denomina de gestão previdenciária, a ser regressivo, permitindo-se que a diversas categorias fossem concedidas condições diferenciadas²² para se aposentar, recolhendo valores muitos inferiores ao que perceberiam na inatividade. Pode-se citar, ainda, a abertura de vários sistemas baseados na repartição aos *free riders* (caronas), que são beneficiários da previdência que nunca contribuíram ou tiveram computado como requisito para a aposentação tempo fictício, no qual não houve contribuição.

do com grande rapidez. Por exemplo, a França levou 140 anos para dobrar o percentual de pessoas com mais de 60 anos na população, de 9% para 18%. Países como Venezuela e China, contrariamente, precisarão de apenas 22 e 34 anos, respectivamente. Apesar disso, os países desenvolvidos também enfrentam problemas relativos ao envelhecimento da população. A geração baby boom, que nasceu logo após a Segunda Guerra Mundial e ficou conhecida por seu grande contingente, deve começar a se aposentar por volta do ano 2010, causando um impacto importante em seus sistemas previdenciários. Alguns países estudam formas de minimizar os efeitos desta crise. Nos Estados Unidos a idade de aposentadoria deve aumentar gradualmente de 65 para 67 anos a partir de 2003, ampliando-se assim a vida laborativa e encurtando-se, conseqüentemente a fase inativa. Cf. TEIXEIRA NETO, Sátyro Florentino. Métodos de financiamento da previdência social: uma síntese. Disponível em http://www.vesting.com.br/TrabalhosTecnicos/Mono_Satyro.pdf UFC. [08/08/2003], p.14-15.

21 O sistema de repartição simples pode ser financiado tanto por contribuições como por impostos, o que depende de uma opção de política financeira, a qual em alguns países, a exemplo do Brasil, tem sede constitucional.

22 No sistema italiano a Professora Salerno observa: (...) *Soprattutto in virtù di una serie di provvedimenti legislativi, che, nel corso degli anni, introducono trattamenti pensionistici privilegiati a favore di particolari categorie di lavoratori, tra cui spicca quella dei dipendenti pubblici. Inoltre, la situazione descritta deriva dalla progressiva estensione delle pensioni pubbliche a gruppi di cittadini precedentemente esclusi, quali coltivatori diretti (1957), artigiani (1959) e piccoli commercianti.* Cf. SALERNO, Maria Elena. *La costituzione dei fondi pensioni (aspetti giuridici)*. Studi e Ricerche, Collana della Scuola di Specializzazione in Discipline Bancarie dell'Università di Siena, Giugno, 1999. Disponível em <http://www.nikeborsa.it> [07/08/2003], p.14

Todas essas questões, as quais se pode acrescentar a inexistência de uma gestão previdenciária, provocaram o que se denomina, hoje, de crise da previdência pública, caracterizada por: a) sistemas de repartição que terão suportar em futuro próximo populações envelhecidas e com expectativa de vida bem maior²³; b) gerência pública; c) em alguns casos como espanhol, endividamento público para fazer frente aos gastos através da emissão de títulos da dívida pública; c) benefícios com critérios de acesso não homogêneos; d) presença de regressividade no sistema; e) presença dos *free riders*. f) desequilíbrio atuarial do sistema.

4.2. O Sistema de Capitalização

Em um modelo baseado na capitalização, o financiamento dos benefícios previdenciários, principalmente do benefício de aposentadoria, é oriundo das contribuições feitas pelos próprios beneficiários ao longo da vida laborativa. Não há um pacto entre gerações, as contribuições não são utilizadas para o pagamento de benefícios de outras gerações, mas são acumuladas em fundo financeiro para pagamento futuro dos benefícios dos contribuintes.

O modelo totalmente capitalizado, conhecido também como fundado, estabelece que todas as contribuições necessárias para o custeio de uma aposentadoria sejam feitas antes da concessão do benefício e o pagamento da primeira renda.²⁴

Da mesma forma que há sistemas de pura repartição simples e aqueles de quase repartição simples, em que há formação de reservas, há, outrossim, sistemas de capitalização parcial, no qual parte das contribuições realizadas pelos que estão aposentados são utilizadas para pagamento das suas aposentadorias e parte complementar pelas gerações seguintes. O quadro abaixo ilustra bem as variações:

QUADRO 1
NÍVEL DE FUNDAÇÃO DE UM REGIME FINANCEIRO

0%			100%
Repartição simples	Quase repartição	Modelos parcialmente	Propriamente fundado
Simple	capitalizados		

Fonte: TEIXEIRA NETO, Sátyro Florentino. *Métodos de financiamento da previdência social: uma síntese*.

23 Para um aprofundamento da influência das mudanças demográficas nos sistemas de previdência vide THOMPSON, Lawrence. *Mais velha e mais sábia: a economia dos sistemas previdenciários*. Trad. Celso Barroso Leite. Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, 2000, p.98.

24 TEIXEIRA NETO, Sátyro Florentino. *Métodos de financiamento da previdência social: uma síntese*. Disponível em: http://www.vesting.com.br/TrabalhosTécnicos/Mono_Satyro.pdf UFC. [08/08/2003], p.24-25.

Um dos principais argumentos dos que defendem a adoção do regime financeiro baseado na capitalização é a sua utilização como propulsor da economia, uma vez que geraria a acumulação de ativos a serem resgatados a longo prazo o que permitiria a utilização desses recursos para alavancar o crescimento econômico, aumentando consideravelmente a poupança privada no país.

Como bem coloca Thompson em trabalho de referência:

Capitalização. As razões para desenvolver grande confiança no regime de capitalização incluem o desejo de usar o sistema previdenciário como mecanismo para a geração de capital adicional, a esperança de que essa mudança facilitará o desenvolvimento de mercados de capitais eficientes e adiantados, e a idéia de que muito provavelmente no ambiente futuro o regime de capitalização poderá eventualmente envolver taxas de contribuição mais baixas. Implicitamente, os defensores da maior confiança na capitalização acreditam que a espécie de desenvolvimentos políticos, econômicos e internacionais que destruíram as tentativas passadas de regime de capitalização têm menor probabilidade de ocorrer no futuro.²⁵

Esse sistema também seria menos suscetível a alterações demográficas, tanto do ponto de vista da estrutura etária da população como das taxas de natalidade. Contudo, da mesma forma que o envelhecimento da população atinge fortemente o sistema de repartição, os índices da taxa de retorno dos capitais investidos atingem o sistema de capitalização, pois se as taxas forem baixas, ou mercado financeiro enfrentar crises graves, é possível que os valores acumulados não sejam suficientes para garantir o pagamento do benefício durante a sobrevivência após a aposentação. É preciso ressaltar que, mesmo em um modelo baseado em capitalização, as alterações demográficas atingem o sistema, principalmente se o modelo adotado for o de capitalização com benefício definido.²⁶ Ademais, pode-se simplesmente substituir a poupança pública pela privada.

Alguns autores, a exemplo do professor gaúcho José Ricardo Caetano Costa, defendem que o sistema de capitalização nada mais representa que aplicação das

25 THOMPSON, Lawrence. *Mais velha e mais sábia: a economia dos sistemas previdenciários*. Trad. Celso Barroso Leite. Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, 2000, p.117.

26 O modelo de capitalização pode apresentar benefício definido (BD) ou contribuição definida (CD). Na hipótese de benefício definido, o plano fica dependente de duas grandes variáveis: a evolução demográfica e a taxa de retorno dos investimentos.

idéias neoliberais no âmbito previdenciário, desmantelando-se redes de proteção social para permitir a exploração por investidores privados.²⁷ O único país que adotou inteiramente o modelo de capitalização foi o Chile, o que impede uma aferição empírica mais segura do sistema, até porque a transição de um modelo de repartição para um modelo de capitalização requer que o poder público arque com um grande endividamento, uma vez que as contribuições dos segurados em atividade deixariam de serem vertidas para o sistema, mas os benefícios atuais continuarão sendo pagos, além do que os valores referentes à contribuições já realizadas pelos trabalhadores que estão em atividade terão que ser vertidos ao novo sistema o que representa mais endividamento para a maioria dos países. Desta forma, pode-se afirmar que o custo de transição para a maioria dos países impede que se cogite a passagem de um sistema de repartição para um sistema de capitalização.

4.3. O(s) Sistema(s) Multipilar

Embora seja teoricamente possível a adoção de um modelo previdenciário baseado apenas em um pilar²⁸, ou seja, na repartição simples ou na capitalização, vem se firmando, em nível mundial, a idéia de que os governos dos Estados devem migrar para um sistema multipilar. O primeiro pilar, embora haja variações nos modelos discutidos, seria público, de filiação obrigatória, teria um regime

27 COSTA, José Ricardo Caetano. *Previdência e Neoliberalismo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p.34. As idéias de três pensadores, Friedman e Hayek, que ganharam o prêmio Nobel de Economia e Von Mises, expoente da escola austríaca de economia, consistiam em reação teórica e política contra o Estado Intervencionista e de Bem-Estar. O texto de origem é O Caminho da Servidão, de Friedrich Hayek, escrito já em 1944. Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também, política. As idéias desses pensadores a que se aglutinaram outros, foram postas em prática na Inglaterra de Thatcher no final da década de 1970 e, nos EUA, com Regan e posteriormente impostas a diversos países em "fase de desenvolvimento". É necessário mais uma vez advertir, que foram colocadas em prática de acordo com os interesses dos países desenvolvidos, pois as economias européias, americana e japonesa continuaram tão protecionistas quanto antes nos setores que lhe são estratégicos, rejeitando abertamente a idéia de mercado livre. Cf. ANDRADE E SILVA, Danielle Souza. *A Feição Intervencionista e os Descaminhos do Neoliberalismo*. *Revista do TRT da 6ª Região*. Recife: TRT 6ª Região, 2001, p.41/42. COSTA, José Ricardo Caetano. *Previdência e Neoliberalismo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p.34. DIAS, Maurício Leal. *O neoliberalismo é intervencionista?*. In http://www.infojus.com.br/area3/mauricio_leas.htm, 14 de fevereiro de 2002.

28 FIGUEREDO, Carlos; NÓBREGA, Marcos. *O sistema multipilar e a reforma da previdência: análise, perspectivas e controle*. Recife: mimeografado, 2003, p.14.

financeiro de repartição simples, e deveria assegurar uma renda mínima aos segurados. O segundo pilar seria o que se denomina de previdência complementar, geralmente de adesão voluntária, de gestão pública e/ou privada e baseado na capitalização. Sem dúvida, este modelo multipilar torna o sistema previdenciário como um todo mais flexível, bem como permite ao trabalhador certos graus de liberdade em relação aos investimentos em direitos previdenciários que pretende fazer, além de induzir à formação de fundos de pensão, o que em maior ou menor medida pode dinamizar o mercado de capitais. Na Itália, fala-se em três pilares, sendo o terceiro uma "previdência privada", como se extrai das lições de Salerno ao analisar o modelo italiano após a reforma AMATO²⁹:

Possiamo schematicamente riassumere le caratteristiche principali delle tre forme di copertura previdenziale come segue:

primo pilastro: è volto alla corresponsione del trattamento pensionistico di base da parte sistema previdenziale pubblico per il soddisfacimento di necessità primarie;

secondo pilastro: è diretto all'erogazione di una prestazione complementare che si aggiunge alla pensione pubblica ed è destinata al soddisfacimento di bisogni socialmente rilevanti (collettivi) la cui manifestazione certa avviene nel lungo periodo;

terzo pilastro: è costituito da vere e proprie forme di investimento che prescindono dalla erogazione della pensione pubblica, realizzate per l'appagamento di bisogni strettamente individuali, la cui manifestazione è aleatoria e si colloca in una prospettiva di breve medio periodo.³⁰

Este modelo defendido pelo FMI e Banco Mundial, também é o em discussão na Espanha, havendo quem o considere um *botín*³¹ e quem, pelo contrário, o considere nada mais que reflexo da saída de um Estado do Bem-Estar para uma Sociedade do Bem-Estar:

29 A reforma AMATO, entre outras modificações, unificou os diversos regimes previdenciários, aumentou a idade para aposentação e modificou as regras que previam aumento automático dos valores dos benefícios de acordo com aumento do custo de vida.

30 SALERNO, Maria Elena. *La costituzione dei fondi pensioni (aspetti giuridici)*. Studi e Ricerche, Collana delle Scuole di Specializzazione in Discipline Bancarie dell'Università di Siena, Giugno, 1999. Disponível em: <http://www.nikeborsa.it/> [07/08/2003], p.11.

31 TORRES LÓPEZ, Juan. *El Penultimo Botin. Sobre la estrategia de reforma del sistema publico de pensiones*. Disponível em: Webpersonal.es/de/JUANTORRES/capitulos/Pensione.pdf [08/08/2002].

Pese a todo, no se pueden descartar reformas en parcelas significativas de la protección social, buscando una mayor eficiencia. Por ejemplo, el sistema publico de pensiones **necesita ser complementado com um sistema privado de capitalización generalizado al mayor número posible de ciudadanos**, de acuerdo com lo que prevé la Constitución en su artículo 41.³² (sem grifos no original)

É preciso ressaltar que este sistema, geralmente, no segundo pilar, não trabalha com benefícios definidos por uma razão muito simples: o sistema misto ou multipilar se apresenta como uma alternativa ao sistema de repartição puro e ao mesmo tempo como um meio viável de adoção parcial do sistema de capitalização, diminuindo os gastos públicos com a previdência pública e evitando os altos custos financeiros e políticos de uma transição para um sistema de capitalização puro.

5. Um olhar sobre o Brasil

O discurso reformista relativo aos modelos de financiamento dos sistemas previdenciários tem, também, atingido o Brasil, como de resto todos os países latino-americanos que aprovaram modificações em suas previdências públicas.³³ O nosso modelo é baseado na repartição e encontra seu custeio previsto na Constituição da República no art.195. Este artigo previu o dever fundamental de toda sociedade direta e indiretamente contribuir para a seguridade social,³⁴ e trouxe regras gerais sobre as contribuições sociais destinadas ao financiamento da seguridade social, destacando-se as relativas às hipóteses materiais para criação dos tributos (folha de salário, folha de pagamento, faturamento ou receita, lucro, rendimentos do trabalho e concurso de prognósticos), à anterioridade nonagesimal ou mitigada e à técnica particular de exercício da competência residual pela União Federal.³⁵

32 MARTINEZ-PUJALTE, Antônio Luiz e MARTINEZ-PUJALTE, Vicente. *Fiscalidad e el estado del bienestar*. Revista Valenciana de Hacienda Publica, Valencia: Generalitat Valenciana, nº 14, 1998, p.246, 247.

33 Peru em 1992; Colômbia em 1993; Argentina em 1993, Uruguai em 1995, México em 1997; Bolívia em 1997 e Venezuela em 1998 Cf. 33 FIGUEREDO, Carlos; NÓBREGA, Marcos. *O sistema multipilar e a reforma da previdência: análise, perspectivas e controle*. Recife: mimeografado, 2003, p.02.

34 A Constituição de 1988 tentou integrar as ações relativas à assistência social, previdência social e saúde em todo orgânico denominado de seguridade social. Logo, ao prever o financiamento da seguridade, estava prevendo, também, o financiamento da previdência social.

35 Desde a criação da Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido, foram comuns arguições perante o Poder Judiciário e, em última instância, ao Supremo Tribunal Federal, acerca da constitucionalidade de diversos atos legislativos que trataram de contribuições sociais destinadas ao financiamento da seguridade social. Hoje, a maioria dessas questões encontra-se

Da análise das hipóteses materiais, observa-se que o constituinte estabeleceu fontes de custeio diversificadas, possibilitando a tributação sobre o faturamento e lucro, por exemplo, bem como decisões políticas futuras que diminuam a pressão fiscal sobre empresas que utilizam muita mão-de-obra. Contudo, o que vem se verificando é um aumento constante da tributação para a previdência, bem como o aumento no rol de segurados obrigatórios, buscando-se cada vez mais recursos para o sistema, sob a constante alegação de que o sistema é deficitário.³⁶ Observa-se, também, que se procurou passar de um sistema retributivo, pois a antiga aposentadoria por tempo de serviço previa a inclusão no cálculo do benefício dos últimos 36 meses de contribuição, para um sistema contributivo, no qual, segundo a Lei nº 9876/99, que regulamentou a Emenda Constitucional nº 20, 80% de todo o período contributivo é levado em consideração, além da idade ao se aposentar e a expectativa de vida através da aplicação do fator previdenciário.

Do ponto de vista dos planos de benefícios, é muito fácil se constatar que o Brasil historicamente esteve sujeito à ação dos *free riders*, caronas, bem como permitiu a criação de regras de acesso aos benefícios previdenciários diferenciadas para determinadas categorias, o que tornou o sistema, muitas vezes, regressivo. Apenas com a Emenda Constitucional nº 20 de 16 de dezembro de 1998, foi vedada a adoção de requisitos diferenciados para a concessão de aposentadoria pelo regime geral de previdência social, com exceção dos casos de atividades exercidas sob condições especiais que possam prejudicar a saúde ou integridade física. Vale anotar, no entanto, que a própria Constituição cria regras especiais, com diminuição do período de contribuição ou idade necessários à aposentação

pacificada no âmbito do Supremo Tribunal Federal, que construiu uma verdadeira baliza jurisprudencial sobre o tema. Dentre as principais questões pode-se citar a atinente à necessidade de promulgação de uma lei complementar sobre contribuições, a exemplo do CTN para os impostos, o exercício da técnica residual, combinando-se o art.195, §4º com o art.154, inciso I, apenas, segundo o STF, para deixar clara a necessidade de lei complementar para criação de nova fonte de custeio e à possibilidade de a receita federal arrecadar parcela significativa das contribuições para posterior repasse ao INSS.

36 Os regimes próprios da maioria dos Estados da federação brasileira são deficitários. Além das razões já expostas para a não sustentabilidade do sistema, podemos enfatizar a ausência de uma gestão profissional que se antecipasse aos problemas, que formasse reservas de contingência quando a relação entre ativos e inativos era mais favorável e que não tratasse o regime previdenciário do servidor público como mera extensão da folha de pagamento dos ativos. Quanto ao regime geral, é difícil acreditar ser ele deficitário, pois o governo federal, além de não haver historicamente formado reservas de contingência, mas aplicado recursos em investimentos que não deram retorno, inclui como receita da previdência apenas as contribuições arrecadadas pelo INSS, previstas na Lei nº 8212/91, deixando de fora, ou considerando a entrada como déficit, a COFINS, CSSL, o PIS e a CPMF, como se pode inferir da simples leitura do orçamento público. Cf. http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/orcamento_2001/orcamento_2001.htm.

para os trabalhadores rurais, professores de nível fundamental e médio e para as mulheres³⁷, além de prever um sistema diferente de previdência, no art.40, para os servidores públicos³⁸. Some-se a tudo isso a inexistência de uma gestão previdenciária no Brasil, com a conseqüente ausência de um planejamento a longo prazo, restando prejudicado não só o equilíbrio financeiro hoje, como o atuarial consistente na sustentabilidade do sistema ao longo do tempo.

Assiste-se, outrossim, no Brasil, a um esforço político para que o sistema de repartição migre para um sistema multipilar, com repartição na base, pagando benefícios até um determinado teto e o segundo pilar, baseado em capitalização, como previdência complementar.³⁹ O sistema multipilar se mostra possível ao Brasil e não implica nos custos de transição para um modelo de capitalização⁴⁰. Contudo, embora a adoção desse ou aquele sistema seja uma opção política de cada sociedade de acordo com a sua realidade, a impressão que por vezes se revela é a de que o governo brasileiro visualiza, nos fundos de pensão que devem ser criados em razão da previdência complementar, um meio de alongar o vencimento da dívida pública brasileira, pois as contribuições aos fundos são ativos com longo prazo para resgate o que possibilitaria ao país ser devedor dos fundos e saldar parcelas de sua dívida pública interna motivada pela emissão de títulos públicos nos últimos anos.⁴¹ Ora, não se pode perder de vista que qualquer vantagem além da garantia do financiamento dos direitos previdenciários deve ser tratada

37 O Peru, por exemplo, adota idades de aposentação iguais para homens e mulheres e o programa de governo do então candidato Lula pegava a igualdade na idade de aposentação. Sem dúvida, é um assunto que tem de ser tratado de forma desapaixonada, pois além de a mulher ainda possuir uma expectativa de vida superior a do homem, os cinco anos a mais de contribuição seriam muito bem vindos em qualquer sistema de repartição.

38 No Brasil, assiste-se a uma inversão na situação dos servidores públicos, pois de regras mais benevolentes que permitiam aposentadorias pelo serviço público com apenas cinco anos no cargo, majoração dos proventos em relação à última remuneração, migra-se, atualmente, para um sistema sujeito ao mesmo teto do regime geral, além de requisitos mais rígidos para a aposentação uma vez que a Emenda Constitucional nº 20 fixou idade mínima para aposentadoria apenas para os servidores públicos e não para os trabalhadores do regime geral a teor do art.201, § 7º da Constituição da República.

39 Tal sistema já foi em muito viabilizado a partir da Emenda Constitucional nº 20 de 1998, com a redação conferida ao art.202 e parágrafos, bem como com a promulgação das Leis Complementares nºs 109 e 108.

40 Estima-se que o custo de transição para o sistema de capitalização, no Brasil, seja de 255% do PIB(incluindo o Regime Geral e o dos servidores públicos) segundo a FIPE. Fonte: Informe da Previdência Social de fev/98.Ministério da Previdência. Todavia, em alguns Municípios e talvez em alguns Estados, seja possível a passagem para um sistema de capitalização, dependendo da situação concreta do ente público e de um opção política.

41 É comum, principalmente, nos países em desenvolvimento, o endividamento público para fazer frente aos gastos tanto na área social como em desenvolvimento econômico. No Brasil, infelizmente, o que se observou nos últimos anos foi um grande endividamento para bancar política monetária equivocada não restando maiores benefícios ao país.

como questão secundária. O principal é garantir a sustentabilidade do sistema, lembrando-se sempre de que, embora haja um custo a ser equacionado, a Previdência Pública é um direito dos cidadãos brasileiros. Por outro lado, a modificação no regime financeiro da previdência pública deve acontecer com transparência de dados e todo tipo de informação para que a sociedade possa optar pelo sistema de financiamento previdenciário a ser adotado, até porque é a sociedade através de contribuições ou impostos quem vai arcar com custos dos direitos previdenciários.⁴²

6. Conclusão

Neste breve trabalho, ao lado da descrição dos modelos de financiamento da previdência e das tendências das reformas em nível mundial, procurou-se agregar observações de cunho crítico tantos aos sistemas descritos quanto ao discurso reformista da atualidade.

Contudo, não se obteve uma resposta enfática em relação ao melhor modelo de financiamento existente, nem muito menos aquele que dever ser aplicado de modo uniforme no Brasil. Na verdade uma resposta como esta não existe, pois o que há são opções de natureza financeira, tributária e política a serem tomadas por cada país no seio da sociedade e dentro de cada país, a exemplo do Brasil em que diversos entes públicos podem constituir seu regime próprio de previdência, que pode conviver soluções variadas para realidades financeiras diversas. O que não se permite perder de vista é a importância da discussão sobre essa parcela tão importante da atividade financeira do Estado que é a que concerne à geração de receita para fazer frentes aos custos dos direitos previdenciários.

7. Referências

ANDRADE E SILVA, Danielle Souza. *A Feição Intervencionista e os Descaminhos do Neoliberalismo*. Revista do TRT da 6ª Região. Recife: TRT 6ª Região, 2001, p.41/42.

CARPI, Federico. *È sempre tempo di riforma urgente del processo civile*. Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile. Milano: Giuffrè, anno XLIII, 1989, p.471.

COSTA, José Ricardo Caetano. *Previdência e Neoliberalismo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

DIAS, Maurício Leal. *O neoliberalismo é intervencionista?*. Disponível em: http://www.infojus.com.br/area3/mauricio_leas.htm, [14 de fevereiro de 2002].

Francesco Santoro Passarelli. *Doctrinas generales de derecho civil*. Trad. Agustín Luna Serrano. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1964.

- FEITOSA, Raymundo Juliano. *A constituição financeira como questão crucial do direito constitucional. Anuário dos cursos de pós-graduação em direito da UFPE*. Recife: Universitária, nº10, 2001. p.243/259.
- FIGUEREDO, Carlos; NÓBREGA, Marcos. *O sistema multipilar e a reforma da previdência: análise, perspectivas e controle*. Recife: mimeografado, 2003.
- GRAU, Eros. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- HOBSBAWM, Eric. *Era dos extremos - o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- MARTINEZ-PUJALTE, Antônio Luiz e MARTINEZ-PUJALTE, Vicente. *Fiscalidad e el estado del bienestar. Revista Valenciana de Hacienda Publica*. Valencia: Generalitat Valenciana, nº 14, 1998, p.241/250.
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Direito adquirido e previdência social*. São Paulo: Ltr, 2000.
- MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social*. São Paulo: Atlas, 2003.
- Página do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/orcamento_2001/orcamento_2001.htm.
- NABAIS, José Casalta. *A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos*. Disponível em: <https://www.agu.gov.br/agu.htm>. [07/08/2002].
- PEREIRA, Nilo. *A Faculdade de Direito do Recife: ensaio biográfico*. Vol.II. Recife: Editora Universitária, 2002, p.545.
- THOMPSON, Lawrence. *Mais velha e mais sábia: a economia dos sistemas previdenciários*. Trad. Celso Barroso Leite. Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, 2000.
- VEIGA, José Gláucio. *Direito econômico: Fundamentos, globalização, desglobalização, desfunção do direito*. Mimeografado. Recife, 2001.
- VEIGA, Gláucio. *História das Idéias da Faculdade de Direito do Recife*. Vol. VIII. Recife: Artegraf, 1997.
- VEIGA, José Gláucio. *Revolução Keynesiana e Marxismo*. Recife, edição do autor, 1954.

- SALERNO, Maria Elena. *La costituzione dei fondi pensioni (aspetti giuridici)*. Studi e Ricerche, Collana delle Scuola di Specializzazione in Discipline Bancarie dell'Università di Siena, Giugno, 1999. <http://www.nikeborsa.it/07/08/2003>.
- SOUZA, Ricardo. *Uma nova previdência: aspectos, amplitudes e desafios*. No prelo. Belo Horizonte: Fórum, 2003.
- TEIXEIRA NETO, Sátyro Florentino. *étodos de financiamento da previdência social uma síntese*. Disponível em http://www.vesting.com.br/TrabalhosTecnicos/Mono_Satyro.pdf UFC. [08/08/2003].
- TORRES LÓPEZ, Juan. *El Penultimo Botin. Sobre la estrategia de reforma del sistema publico de pensiones*. Disponível em: Webpersonal.es/de/JUANTORRES/capitulos/Pensione.pdf. [08/08/2002].