

## Reforma previdenciária: necessidade política ou econômica?

---

Laís Caroline dos Reis <sup>1</sup>

Paulo Van Noije <sup>2</sup>

### Resumo

As discussões quanto à necessidade de uma reforma no sistema previdenciário brasileiro intensificam-se em dois momentos: períodos eleitorais e crises econômicas. Em momentos eleitorais, o tema está presente nos planos de governo e os debates entre os candidatos acabam por tocar nos pontos mais polêmicos, a previdência é um deles. Em momentos de crise, tal qual o Brasil atravessa nos dias atuais, pode-se perceber no noticiário como o tema é de suma importância para o futuro do país. Pode-se apontar, sucintamente, duas visões principais: a primeira delas é de que a reforma da previdência social é imprescindível para melhorar a solvência das contas do governo e as expectativas dos agentes econômicos; uma visão alternativa é de que existem outras prioridades para a atuação do governo, inclusive porque os dados sobre o sistema da previdência social deveriam ser analisados de forma mais ampla. O presente trabalho busca identificar nos discursos e na proposta de reforma encaminhada quais aspectos estão sendo modificados por razões políticas, econômicas ou político-econômicas.

**Palavras-chave:** Déficit. Previdência Social. Reforma Previdenciária

---

<sup>1</sup> Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Ciências Aplicadas. Limeira, SP, Brasil. E-mail: [l156121@dac.unicamp.br](mailto:l156121@dac.unicamp.br).

<sup>2</sup> Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Ciências Aplicadas, Laboratório de Estudos do Setor Público. Limeira, SP, Brasil. E-mail: [paulo.noije@fca.unicamp.br](mailto:paulo.noije@fca.unicamp.br).

## Introdução

Muito se ouve falar sobre a previdência social. No entanto, pouco é sabido sobre como a mesma é instituída ou como seus recursos e benefícios são gerenciados. A previdência social é um dos elementos que, ao lado da assistência social e da saúde, compõe a Seguridade Social. Instituída pela Constituição Federal de 1988, a previdência está presente em todas as discussões que tratam sobre o equilíbrio das contas públicas, bem como nas discussões trabalhistas, pois é apontada como um fator preponderante para o aumento dos custos dos colaboradores para o empregador e, portanto, um limitador do crescimento dos índices de empregabilidade brasileiro.

O grande marco da previdência veio no ano de 1923, com a promulgação de uma lei que ficou conhecida como Lei Leroy Chaves. A referida lei instalou as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP) para empresas que possuísem determinado número de funcionários. As CAP possuíam um escopo de risco maior do que as empresas em seus “sistemas” asseguravam. Apesar dos benefícios trazidos, as CAP excluíam a maior parte dos trabalhadores, pois a maioria das empresas não tinha o número mínimo de trabalhadores necessários para a sua instalação. Vale salientar que as CAP mais importantes asseguravam os empregados do Governo (CLOVIS; FARO, 1993). Em 1990, houve a principal reforma na previdência. Realizada por Fernando Collor, permitiu o nascimento do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (CLOVIS; FARO, 1993).

## Metodologia

O presente projeto de pesquisa tem a primeira etapa baseada em um estudo que envolve o levantamento e a sistematização de produção teórica, tendo como objetivo último subsidiar a produção de texto científico sobre as principais visões que tratam do debate sobre a reforma da previdência. Para tal, utilizar-se-á uma metodologia qualitativa, no que tange aos interesses e às opiniões que envolvem as discussões, baseada em artigos, notícias e revistas, bem como na legislação da seguridade social e previdenciária.

Uma abordagem quantitativa das contas públicas também se faz presente no trabalho, ao analisar as receitas e despesas da Previdência Social e outras informações consideradas relevantes. Tais dados possuem como base o site da Previdência ([www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br)), o que permite averiguar as principais fontes de arrecadação e os principais gastos do sistema. A contabilidade da Previdência Social também contribuirá para delinear e apoiar os argumentos apresentados no trabalho.

### Resultados obtidos

O desenvolvimento do projeto está em suas fases iniciais. Porém, já é possível notar que, no Brasil, a instituição da previdência social foi utilizada como maneira de controle social. De acordo com Andrietta (2015, p. 37), “a proteção social moderna está historicamente atrelada à negociação coletiva por meio da barganha de diversas formas concretas de salário indireto, sendo, portanto, componente indissociável do cálculo da taxa de mais-valia”. A partir da tese desenvolvida por Gentil (2006), nota-se uma série de erros técnicos na divulgação das informações e dos gastos da Previdência. A autora defende que os valores divulgados como déficit previdenciário são, na verdade, saldo previdenciário negativo; esse saldo corresponde à soma parcial das receitas oriundas das contribuições sobre folha de salário e demais rendimentos trabalhistas (receitas próprias) deduzidas as transferências para terceiros e os benefícios.

Um outro problema encontrado no cálculo é que ele desconsidera outras receitas que, por estabelecimento da CF/88, deveriam ser incluídas. Dessa maneira, deixa-se de reconhecer recursos que trariam mudanças significativas – como, por exemplo, COFINS, CPMF e CSLL. Caso esses valores sejam computados, haverá um superávit operacional. Além disso, a União deve utilizar recursos do orçamento, caso seja necessário, para financiar a Seguridade Social, de acordo com a CF/88. No entanto, os recursos da Seguridade Social não deveriam ser utilizados para financiar o ajuste fiscal das contas públicas.

Do ponto de vista contrário àqueles que defendem o déficit previdenciário, argumenta-se que, ao analisar o cumprimento por parte do Estado de suas responsabilidades básicas na área social, é possível verificar que, conforme o ambiente social específico em que esta ação se realiza, os resultados podem variar desde a universalização de altos padrões de bem-estar social até a simples reprodução das estruturas de desigualdade (MORAES, 1999, p. 2). Considera-se também que as crescentes mudanças nas relações trabalhistas têm intensos reflexos em ambientes heterogêneos, nos quais o desemprego estrutural e os novos meios de prestação de serviços, pela ampliação dos segmentos dos trabalhadores autônomos e/ou informais, corroem o sistema de financiamento e produzem uma nova demanda da população por modelos de assistência social (MORAES, 1999).

Os defensores da reforma enfatizam que “sistemas de proteção social foram mais mecanismos de reprodução da desigualdade estrutural de nossas sociedades do que instrumento de incorporação dos segmentos economicamente excluídos ou de redução das diferenças sociais” (MORAES, 1994, p. 4) e concluem que os novos sistemas de previdência social precisam ser baseados no modelo de capitalização das

contribuições. Estas seriam contabilizadas individualmente e administradas por empresas privadas (MORAES, 1999).

### Conclusões

Conclui-se que as reformas promovidas pelo Estado, bem como as que envolvem reformas previdenciárias, estão condicionadas ao momento político e econômico, indo além da orientação daqueles que estão governando no momento. É inegável que as políticas sociais desenvolvidas possuem fortes reflexos na sociedade e que estas devem ser pensadas para alcançar o bem-estar coletivo social. Porém, os meios que são utilizados são extremamente variáveis.

No contexto da reforma previdenciária, nota-se um ponto comum: o momento em que o debate ganha a mídia. Esse momento é sempre o de crise econômica, pois na instabilidade da economia requer-se uma estabilidade política, desta forma, os defensores da reforma se fazem presentes buscando convencer que o seu ponto de vista é o mais verdadeiro e benéfico. No entanto, há um fato: não importa qual orientação siga a reforma, o contexto previdenciário precisa de maior transparência quanto à realidade. Os indicadores não podem conter erros graves, pois, assim, prejudicam o desenvolvimento de uma boa proposta e podem acabar debilitando um sistema que a grande massa já diz estar debilitado.

### Referências bibliográficas

- ANDRIETTA, L. S. **A Mercantilização do Sistema Previdenciário Brasileiro (1988-2014)**. 2015. 195 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.
- CARVALHO, J. L.; FARO, C. Previdência Social no Brasil: uma proposta de reforma. *In*: FARO, C. (org.). **Previdência social no Brasil: diagnósticos e sugestões de reforma**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1993.
- GENTIL, D. L. **A Política fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira – Análise financeira do período 1990-2005**. 2006. 245p. Tese (Doutorado Economia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- MORAES, M. V. E. O futuro da Seguridade Social. *In*: **REFORMA previdenciária: vetores do debate contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer Stiftung, 1999. (Série Debates, n. 19).