

REFORMA DOS REGIMES PREVIDENCIÁRIOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Milko Matijascic

Pesquisador da Unicamp

José Olavo Leite Ribeiro

Mestrando em Economia Social e do Trabalho- Unicamp

A reforma proposta não solucionará os problemas do país, nem possibilitará a retomada do crescimento econômico como apregoa a mídia. O desmonte do Estado brasileiro iniciado pelo governo FHC terá sua obra acabada caso seja aprovada esta reforma, já que o seu núcleo, os servidores públicos, serão dura e injustamente atingidos. Este artigo, especialmente produzido para a Revista Adusp 30 e Cadernos Adunesp nº 3, junho 2003, Reforma da Previdência, baseia-se em relatório parcial de pesquisa patrocinada pela Associação Nacional dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias (Anfip)

As reformas da Previdência Pública, em todos os países, incluindo o Brasil, e o debate que vem sendo veiculado pela mídia na atualidade, têm seguido a lógica da retração dos direitos, utilizando a terminologia de Pierson (2000). Segundo Merrien (2001, 2003), as bases do Consenso de Filadélfia, baseadas em concepções econômicas keynesianas e numa concepção weberiana do Estado, foram substituídas pelas normas do Consenso de Washington, onde dominam as normas da economia clássica e de um ponto de vista crítico em relação à ação do Estado. Em outras palavras, os trabalhadores passam a:

- contribuir com valores maiores e/ou por mais tempo, e, concomitantemente,
- depender de condições mais rigorosas de acesso às aposentadorias via elevação da idade fixada para ter direito aos benefícios e/ou redução do valor das prestações.

Esse movimento vem atingindo o Brasil desde o início dos anos 1990 e várias têm sido as etapas do processo de reformas que visam remover as medidas preconizadas pela Constituição de 1988. A lógica financeira ou fiscal das reformas foi apresentada em Matijascic (2002, 2003) e Matijascic e Leite Ribeiro (2003), de modo que é cabível, no contexto do presente artigo, deter-se nas propostas referentes aos regimes previdenciários do serviço público e verificar

em que medida elas podem ser consideradas um avanço ou um retrocesso no âmbito dos direitos sociais existentes no país.

Considerando o escopo sugerido, é preciso deter-se na experiência internacional, que adota os parâmetros da técnica dos seguros sociais e vem sendo divulgada por estudos patrocinados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), como em OIT (2002). Mas, mesmo com base nesses preceitos, será necessário situar os comentários historicamente no cenário

*A
mídia considera
que as aposentadorias
dos servidores representam um
privilegio, quando comparadas às
regras do INSS, e um ônus para
as finanças públicas*

brasileiro, marcado por elevados contrastes na distribuição de renda e pela pobreza de uma parcela significativa da população. Em outros termos, cabe seguir a proposição de Esping Andersen (1996) e situar os problemas nacionais em seu contexto, para compreender o que motivou os desdobramentos históricos de cada país.

Essa abordagem não é inócua, pois 85% dos servidores recebem salários inferiores a 2.000 reais. Assim, regras uniformes que atingem

a todos de forma idêntica não são defensáveis sob o prisma da técnica dos seguros sociais, que prevêem a manutenção de um *status* na aposentadoria similar àquele existente em seu ciclo de vida laboral.

A reforma da Previdência dos servidores públicos que possuem estatutos próprios está na ordem do dia. O debate nacional que vem sendo apresentado pela mídia considera que as aposentadorias dos servidores representam um privilégio, quando comparadas às regras fixadas para o INSS. O ônus, segundo a argumentação da mídia, seria insuportável para as finanças públicas, pois força a elevação da carga tributária e, por isso mesmo, reduz a competitividade dos produtos brasileiros nos mercados interno e externo. Para piorar, os servidores são acusados de prestar maus serviços, sua idoneidade é sempre colocada em xeque e a população é considerada uma vítima desse contexto. A reforma da Previdência regida pelos estatutos do servidor é necessária, portanto, para remover as desigualdades e dar condições à retomada do crescimento econômico, quando é aceita a argumentação arrolada.

São dois os argumentos básicos que direcionam a discussão. O primeiro deles diz respeito ao déficit, ou seja, a arrecadação de contribuições é insuficiente para pagar as despesas com aposentadorias e pensões e o Estado é obrigado a utilizar recursos do erário público para cobrir as necessidades de financiamento. Segundo Ricardo Berzoini, ministro da Previdência Social, os

dados apresentados revelam que o déficit, para o ano de 2002, teria sido, relativamente ao PIB, de 2,2% para a União; 1,7% para os estados; e 0,3% para os municípios.

O segundo argumento considera a enorme desigualdade que diferencia o valor das aposentadorias do INSS e aqueles que são pagos para os servidores que possuem estatutos próprios. Considerando os servidores do governo federal, a média do valor da aposentadoria representa 2.272 reais para servidores civis do Executivo, 4.265 reais para militares, 7.900 reais para o Legislativo e 8.027 reais para o Judiciário, enquanto que no caso do INSS esse total representou somente 389 reais em 2002, segundo dados fornecidos pelo Boletim do Servidor Público editado pelo Ministério do Planejamento.

De acordo com os argumentos apresentados pela mídia, essa prodigalidade afeta duramente as finanças públicas e requer medidas urgentes. O problema técnico mais grave é que o valor das contribuições é insuficiente para pagar benefícios de tal magnitude, especialmente quando se considera que o seu valor é equivalente ao último salário bruto recebido pelo servidor e a correção de seu valor é idêntica àquela destinada aos servidores em atividade que ainda arcam com o ônus de contribuir para a Previdência.

Partindo dos pressupostos apresentados, é possível dizer que a lógica se baseia numa argumentação contábil, sem considerar questões contratuais e o contexto histórico

em que os sistemas foram elaborados e consolidados, deixando entrever que essa seria uma questão estritamente técnica. No entanto, a literatura internacional e a própria experiência do Brasil e da América Latina apontam para o sentido oposto. A estrutura demográfica, econômica, do mercado de trabalho, a situação social e o universo cultural dos países são distintos, não cabendo falar em modelo único ou em regras ideais, conforme vêm apontando os trabalhos da OIT sobre essa temática.

*O
desempenho de
sistemas reformados com
base nas premissas do Consenso
de Washington é ruim e põe em risco
a qualidade de vida dos idosos e
as finanças do Estado*

Além disso, a própria argumentação econômica, que faz crer que essa é a melhor opção e aquela que deve gerar resultados mais efetivos, é contestável, tendo em vista que o desempenho de sistemas reformados com base nas premissas dos defensores do Consenso de Washington é muito ruim e vem se agravando, colocando em risco a qualidade de vida da população idosa e as finanças do Estado. A argumentação foi detalhadamente analisada em Matijascic e Leite Ribeiro (2003),

não cabendo retomar todas as suas dimensões. No entanto, o fato de nenhum dos países desenvolvidos adotar reformas do tipo estrutural como no México, Argentina ou Colômbia é muito revelador e merece ser sublinhado reiteradamente.

É preciso desfazer mitos e esclarecer a situação, com base em argumentos teóricos e empíricos baseados na experiência brasileira e de outros países. A experiência brasileira não é singular, nem desafia a norma internacional, a despeito de existirem problemas que devam ser removidos. Segundo relatório do Banco Mundial (2001), num universo de 99 países, 23 adotam regime de aposentadorias único para os servidores e trabalhadores do setor privado (entre eles EUA, Japão, Chile, Argentina e Suécia), enquanto 70 (a grande maioria) mantêm regimes separados (entre eles Alemanha, França, Itália, Bélgica, China, Índia e Brasil). Os demais 6 países da amostra oferecem proteção apenas para seus servidores públicos (países muito pobres da África).

Além disso, o tratamento contábil, que privilegia argumentos de matiz estritamente fiscal, é impróprio e não é efetivo, num contexto marcado pela estagnação econômica e por uma economia de mercado que não consegue criar fontes de dinamismo que permitam a retomada do desenvolvimento econômico e social do Brasil, a despeito da privatização, da desregulamentação e da abertura para a concorrência externa, que foram os quesitos já reformados com base nos ditames do Consenso de Washington.

O primeiro mito a analisar é a questão das aposentadorias e pensões de servidores com estatutos próprios sob a ótica de um fundo previdenciário ou de um regime financeiro de repartição. No primeiro caso, seria necessário possuir recursos suficientes para que um indivíduo ou toda uma geração pudesse receber benefícios proporcionais às contribuições efetivamente realizadas, enquanto no segundo os trabalhadores em atividade da categoria deveriam sustentar os inativos com base em suas contribuições.

A formulação dos sistemas de aposentadorias e pensões do serviço público, conforme apontou o ex-ministro Roberto Brant em 2001, é baseada no Estatuto do Servidor Público Civil Federal, do início da década de 1950, que consolidou a estrutura ainda hoje vigente, baseada no princípio do *pro labore facto*, por meio do qual a aposentadoria é uma extensão da remuneração da atividade. O referido Estatuto, conforme aponta Brant, foi a matriz dos demais regimes públicos nos estados e municípios. Assim, segundo Brant, cada unidade da Federação adotou um regime próprio de Previdência, sem exigência de contribuição ou então com contribuição apenas simbólica. Trata-se, portanto, de um sistema contratual que não relaciona contribuições e benefícios. Assim, a argumentação baseada em déficit é juridicamente insustentável para o serviço público.

Entre 1938 e 1978 existiu um fundo previdenciário para servidores federais chamado de Ipase- Ins-

tituto de Pensões e Aposentadorias dos Servidores do Estado. Mas a falta de transferência de recursos por parte do Estado e a pouca transparência em relação à utilização de fundos dos trabalhadores fez com que o Ipase fosse extinto e os servidores com “carreiras típicas de Estado” passassem a adotar a sistemática descrita por Brant, enquanto os demais passavam a ser atendidos pelo Regime Geral de Previdência Social, ou seja, pelo antigo INPS.

Mas a Constituição de 1988

*O
Ipase, fundo
para servidores federais
existente entre 1938 e 1978,
foi extinto em razão da falta de
transferência de recursos do
Estado e do uso obscuro
desses recursos*

considerou que a dualidade no tratamento dos servidores não era desejável e o serviço público federal deveria adotar um Regime Jurídico Único-RJU. Nos estados e municípios a mesma sistemática foi prevista, ou seja, o Estatuto deveria ser o mesmo para todos os servidores, embora fosse possível preservar as regras para quem ingressou no sistema antes de 1988.

Já na reforma constitucional aprovada em dezembro de 1998, o servidor com estatutos próprios

passava a se diferenciar dos demais trabalhadores por ter que se submeter a uma idade mínima para requerer a aposentadoria por tempo de contribuição e precisar contar com dez anos de permanência no cargo e cinco na função.

No entanto, o princípio da paridade da aposentadoria com o último salário bruto recebido foi mantido, sendo considerado totalmente inadequado pelos críticos da reforma por não levar em conta a evolução salarial de toda a carreira do servidor e utilizar a base de cálculo para o final do período. Segundo os críticos da reforma isso, por si só, justificaria a necessidade de prosseguir com o processo.

Desde logo, é inegável que existam diferenças muito acentuadas entre os rendimentos de servidores públicos e aqueles do restante da população. A desigualdade, aliás, é uma das marcas do Brasil, quando é considerado o contexto internacional, e não apenas no terreno das aposentadorias. Mas, vale dizer, cerca de 80% dos salários do país são inferiores ao montante considerado necessário para garantir a sobrevivência de uma família de quatro pessoas, segundo o Dieese, com base no valor do salário mínimo de 1940.

No entanto, comparando-se os salários médios do setor público com cargos de qualificação semelhante ao setor privado, percebe-se que exatamente aqueles que seriam atingidos pelas reformas propostas pelo governo (os que ganham mais) estão em desvantagem, pois em 1995 ganhavam cerca de 19% a me-

nos do que receberiam trabalhando no setor privado no desempenho de funções similares (Pereira, 1997), enquanto a vantagem de rendimentos era observada apenas para servidores menos qualificados e com salários mais baixos. Embora estes dados sejam de 1995 deve-se supor que, dada a política salarial adotada pelo governo FHC para o setor público, no mínimo manteve-se esta defasagem em anos recentes.

Mesmo considerando-se que a média do rendimento de não servidores é bem abaixo da média dos servidores, em torno de 580 reais, é imperativo observar que não é a remoção das diferenças, ao nivelar os rendimentos do serviço público com aqueles pagos para os trabalhadores que são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que resolve a questão. Seria necessário fazer o inverso, ou seja, elevar a participação do salário na renda nacional, que é uma das mais baixas do mundo, ou seja, 37% para 2000, segundo dados das contas nacionais do IBGE. Esse é um dos verdadeiros responsáveis pelas desigualdades que marcam o Brasil.

Observando a realidade brasileira, é preciso observar ainda que os hiatos de renda são grandes no próprio serviço público e mesmo no âmbito de uma carreira específica. Faltam estudos empíricos precisos para explicar por que esse fenômeno ocorre, mas ele certamente guarda relação com um histórico de legislação laboral conservadora e baseada na meritocracia. A criação de mecanismos

que mantenham o servidor em sua carreira, evitando que ele seja tentado a utilizar os seus conhecimentos para privilegiar os interesses da iniciativa privada, merece toda a atenção por parte dos analistas. A manutenção de regras diferenciadas para as aposentadorias, aliás, segue essa mesma lógica, e, a despeito das críticas, se manteve intacta por décadas. O desafio da remoção das desigualdades é profundo e passa pela revisão da lógica econômica que vem presidindo a construção da nação, que trans-

*Seria
necessário elevar a
participação do salário na
renda nacional, que é uma das
mais baixas do mundo, ou
seja, 37% no ano 2000
(IBGE)*

fere recursos da massa salarial para o excedente econômico. Os hiatos de renda da massa salarial não são os determinantes de última instância das injustiças sociais, embora contribuam para agravar a situação social brasileira.

A maior prova da especificidade do serviço público enquanto mercado de trabalho são as diferenças de gênero, nível de rendimentos e de instrução quando comparados aos demais trabalhadores que se inserem nos regimes de CLT.

Existe uma concentração maior de mulheres no serviço público, que se refere às melhores condições envolvidas nas relações de trabalho em questões relacionadas aos direitos sociais e ao seu efetivo cumprimento, ao contrário do que ocorre na iniciativa privada, conforme atestam os relatórios das agências internacionais e as estatísticas do IBGE.

Exatamente é por isto que organismos internacionais, como a OCDE e a OIT, defendem explicitamente a diferenciação das condições de trabalho para os servidores públicos vis-à-vis os trabalhadores privados, considerando os primeiros como tendo uma relação estatutária e permanente com o Estado, e que lhes permita maior independência no exercício de suas funções e torne a carreira pública mais atrativa do que no setor privado (OCDE, 1999).

As questões relacionadas ao nível de instrução mostram que as carreiras do serviço público são peculiares e precisam de pessoal mais qualificado que, em geral, requer uma remuneração melhor. Em suma, o diferencial de rendimentos médios em favor do serviço público reflete as peculiaridades de um grupo populacional com melhores condições de instrução e em exigências específicas de carreiras cujo eixo é uma qualificação maior. A desigualdade em relação aos trabalhadores regidos pela CLT se deve, em parte, a um nível de qualificação demasiadamente baixo em tempos marcados pela globalização e pelos imperativos da competitividade.

Para finalizar a argumentação, é necessário perceber que muitas das informações divulgadas pela mídia são enganosas e contraditórias. Para começar, o Brasil não possui “uma das maiores cargas tributárias do mundo”. Ao comparar os dados brasileiros com aqueles existentes nos países desenvolvidos, é possível perceber que nosso índice está abaixo da média dos países desenvolvidos. Em 2002 o Brasil apresentou uma carga tributária equivalente a 35,6% do PIB (estimativa), enquanto a União Européia (15 países) suportou uma carga média de 42,2% (mais 6,6%). Este diferencial pode parecer pouco, mas representaria para o país uma arrecadação extra de cerca de 89 bilhões de reais em 2002, que se não fossem destinados a pagamento de juros dariam para recompor a infra-estrutura sucateada do país e ainda dobrar os gastos com educação e saúde, por exemplo.

Além do mais, a carga tributária brasileira não tem se elevado em anos recentes por causa dos gastos sociais ou com aposentadorias dos servidores públicos ou do INSS, mas sim devido às metas de superávit primário acordadas com o FMI para pagamento de juros da dívida pública interna e externa (entre 1955 e 2002, 64,4% da elevação da carga foram destinados ao orçamento fiscal e apenas 35,6% foram para a área social).

Os defensores do Consenso de Washington contra-argumentam que a qualidade atual dos serviços é ruim. Embora esse problema deva ser objeto de preocupação, é possível contra-argumentar que o Esta-

do é responsável pela maioria das ações do âmbito social e a iniciativa privada não atende populações de baixa renda, tendo em vista que a taxa de retorno obtida junto a esse público é modesta, cabendo ao Estado o ônus de atender essas necessidades de forma quase integral, ao contrário de outras sociedades marcadas por um mercado ágil e não avesso a riscos como o brasileiro.

O mesmo raciocínio se aplica para comparar o valor gasto com servidores em relação ao PIB ou para o número de servidores em comparação com a população trabalhadora ou total. Os dois valores são reduzidos, com base nos dados coletados junto aos organismos internacionais. O gasto total com salários dos servidores públicos no Brasil (federais, estaduais e municipais) representou, em 1999, 9,5% do PIB, enquanto nos EUA foi de

7,8%, na Alemanha de 10,4%, e na Suécia, de 16,1%, e, numa média de 16 países analisados (todos países desenvolvidos), foi de 11,7% do PIB. No Brasil, o emprego público como percentual do emprego total é de apenas 11,5%, enquanto nos EUA representa 16,0%, na Alemanha, 19,2%, e na Suécia, 37,9%. Tomando-se

o número de servidores públicos como percentual da população do país, verificam-se os percentuais de 4,7% para o Brasil e 7,2%, 7,9% e 14,9% para os demais, respectivamente.

Não é verdadeiro, portanto, o argumento que diz existir uma dimensão excessiva da máquina estatal no Brasil. A situação tende a ser a inversa e a crescente queixa da população quanto à qualidade dos serviços revela, cada vez mais, ser necessário aumentar o efetivo que atende a população, sob pena de

Servidores públicos no Brasil, EUA, Alemanha e Suécia

	Gasto total com servidores públicos (União, estados e municípios) em relação ao PIB	Emprego público como percentual do emprego total	Nº de servidores públicos como percentual da população
Brasil	9,5%	11,5%	4,7%
EUA	7,8%	16%	7,2%
Alemanha	10,4%	19,2%	7,9%
Suécia	16,1%	37,9%	14,9%

A carga tributária no Brasil, de 36% do PIB, não é “uma das maiores do mundo”. A média dos 15 países da União Européia chega a 42,2%

deteriorar a situação e aumentar a já alarmante contravenção e violência que vem destruindo aceleradamente o tecido social do Brasil após a adoção das teses do Consenso de Washington.

Em se tratando das questões referentes às aposentadorias e pensões destinadas aos servidores, cabe destacar que as regras aplicadas no Brasil não são diferentes daquelas que atendem os segurados de países desenvolvidos. Em geral, a variação salarial indexa os reajustes das aposentadorias dos servidores na maioria dos países (como em Portugal, na Alemanha e na França) enquanto outros adotam como indexador um índice de preços (como é o caso dos EUA e da Itália), podendo, ainda, haver uma combinação de índices de correção, tendo em vista que as perdas salariais podem ser superiores àquelas aferidas junto aos preços ou ao PIB. Essa é uma característica a ser considerada pela reforma no Brasil, onde as perdas impostas aos vencimentos do funcionalismo foram da ordem de 35% em dez anos.

A fixação do valor dos benefícios com base nos vencimentos obtidos no final da carreira não é uma extravagância tupiniquim, pois embora o valor da aposentadoria nunca seja equivalente ao último salário em outros países, está muito próximo, porque a variação salarial dos países desenvolvidos é modesta. Na Itália, adota-se uma média salarial de toda a carreira, nos EUA, uma média dos últimos 3 anos, na

Alemanha, os 2 últimos anos, e, na França, os últimos 6 meses.

A idade mínima para fins de aposentadoria também é uma regra que existe em outros países, mas essa idade varia bastante: de 57 anos para os EUA até 65 anos para Itália e Alemanha. A antecipação do acesso às aposentadorias por parte das mulheres também existe em inúmeros casos, mas a tendência não é definida. Dos países acima, só a Itália apresenta regra diferenciada, com 60 anos para mulheres.

*A
maioria dos
países criou mecanismos
para a sociedade controlar o
montante dos recursos que o Estado
deposita como empregador e como
ele usa tais recursos.
O Brasil, não*

A diferença maior fica por conta do financiamento e da gestão. A maioria dos países criou mecanismos específicos para que a sociedade possa controlar o montante dos recursos que o Estado deposita enquanto empregador e de que forma os recursos ou fundos são utilizados. Esse tipo de situação, com a extinção arbitrária do Ipase em 1978, foi eliminada, gerando toda a sorte de confusão que estamos a assistir.

Partindo de todos os pressupostos apresentados, é preciso se deter diante das propostas que vêm sendo divulgadas, conforme o projeto enviado ao Parlamento em 30/4/2003.

A proposta de contribuição de 11% para aposentadorias e pensões é ambígua. Todas as sociedades desenvolvidas prevêem que os valores das aposentadorias devem ser inferiores aos últimos salários, situando-se entre 65 e 80% dos mesmos. Mas isso é fixado com base em critérios atuariais, em que o valor dos benefícios é calculado com base nas contribuições efetuadas por empregados e empregadores e sociais, levando em conta as necessidades financeiras dos inativos. Contribuir para financiar benefícios na condição de beneficiário é uma contradição. Isso é especialmente válido para todos aqueles que não herdem direitos de pensão.

A mídia vem apresentando o problema da idade mínima de forma confusa. Não existe redução da idade mínima dos atuais servidores para a aposentadoria. A proposta visa reduzir o valor dos benefícios para homens que se aposentam com 53 anos e mulheres com 48 anos, que tenham cumprido 35 ou 30 anos de contribuição, respectivamente. Os valores das aposentadorias devem sofrer uma redução de 35%, sendo acrescido em 5% para cada ano adicional de idade até atingir o máximo de 100%. A redução do valor do benefício para quem se aposenta mais cedo se dá em todos os países desenvolvidos; mas, sem

a definição de um período de transição, haverá contestação por parte da sociedade.

Outra proposta estabelece que o tempo de contribuição na iniciativa privada e nos regimes previdenciários do serviço público deverá ser proporcional. Ou seja, se alguém contribuiu ao longo de 66% de sua carreira para o INSS e 34% no serviço público terá o seu cálculo fixado em 66% de acordo com as regras do INSS e 34% no serviço público.

A situação é complexa, pois é difícil determinar o valor de contribuição para o período anterior a 1994, no qual os mecanismos de reajuste via índices de preços não são confiáveis. Além disso, se o segurado quisesse receber aposentadorias de maior valor ele não podia ultrapassar o teto de contribuições do INSS. Pior ainda, ao deixar a iniciativa privada, se o segurado eventualmente possuísse algum plano de pensão, somente seria possível sacar a parcela por ele depositada e não aquela depositada pelo empregador, considerando as regras vigentes antes de 1998, quando se deu a reforma constitucional. Essa situação deve ser debatida detidamente, para evitar injustiças ou a deterioração da qualidade do serviço público.

A redução no valor das pensões é uma regra que se aplica a quase todos os países, pois se considera que a morte de um cônjuge reduz as despesas domésticas. Mas o valor de 30%, aplicado a todas as situações, é questionável, pois ele atinge a todos, sem discriminação,

possuindo ou não capacidade para trabalhar, recebendo ou não de mais de uma fonte de rendimento, ou ainda, sem verificar-se o nível total de rendimentos familiares. Num contexto como o brasileiro, isso pode elevar o nível de pobreza, mesmo entre servidores. A Previdência, vale lembrar, foi criada para reduzir o risco de pobreza na velhice.

O aumento do teto da iniciativa privada de R\$ 1.561 para R\$ 2.400 é de eficácia duvidosa. Como o INSS se pauta pela reajuste das

*No Brasil, a
redução de 30% no valor
das pensões pode elevar o nível de
pobreza, mesmo entre servidores. Mas
a Previdência foi criada para reduzir
a pobreza na velhice*

contribuições e benefícios com regras diferentes das aplicadas ao salário mínimo, acaba ocorrendo um imediato aumento de arrecadação, que dificilmente terá como contrapartida um benefício de maior valor no futuro, se o teto vigente no momento da aposentadoria for menor do que o proposto, conforme vem ocorrendo reiteradamente há décadas.

Além disso, como os servidores deverão complementar os bene-

fícios superiores ao teto do INSS através de fundos de pensão, é preciso conhecer detalhes:

- quem custeará os seus gastos administrativos;
- qual seria a alíquota de contribuição; e
- tipo de plano estabelecido.

Tudo isso é essencial para garantir um futuro mais tranquilo, mas o tipo de plano é crucial. Se for adotado um plano de contribuição definida, similar ao chileno ou argentino, por exemplo, o aposentado poderá ter que se contentar com os valores pagos pelo INSS, pois os mercados de capitais podem sofrer perdas que pulverizem o valor dos benefícios e não obedeçam às convenções da OIT, que falam em garantias mínimas de 40% em relação ao valor médio dos salários. É preciso que haja uma garantia que fixe o patamar de benefícios num nível mínimo mais elevado, ainda que a gestão se dê via fundos de pensão, ou seja, é preciso manter planos de benefícios definidos que sejam viáveis atuarialmente.

Ao considerar as propostas que vêm sendo realizadas é possível dizer que haverá uma retração nos direitos sociais, a exemplo do que vem ocorrendo em todos os países e no Brasil nas últimas décadas. Mas é preciso evitar que as propostas deteriorem ainda mais a qualidade do serviço público e tratem igualmente segurados que possuam uma situação muito diferenciada, num contexto marcado por desigualdades históricas de

grande envergadura. A progressividade tributária deve ser uma regra central para organizar sistemas previdenciários, pois somente terá credibilidade um sistema que seja considerado justo por parte da população.

O modelo de Previdência destinado aos servidores do Brasil não é diferente daquele existente para países desenvolvidos selecionados pelo estudo, excetuando os EUA. Mas, mesmo nos EUA, que possuem um grau de confiança maior em relação à ação dos fundos de pensão e dos mercados de capitais que a Europa Ocidental, por exemplo, os planos oferecidos são de benefícios definidos para um montante aproximado de 65% dos últimos vencimentos, o que propicia um grau de proteção muito razoável, diante da ampla gama e qualidade das políticas públicas reservadas aos mais idosos. Não é possível promover reformas de maneira transparente sem esclarecer qual é o tipo de fundo de pensão que será adotado e quais serão as garantias conferidas aos inativos do serviço público.

Assim, a pretensa generosidade brasileira acaba representando uma forma de compensação pecuniária em relação à necessidade de contratar planos de saúde, moradia e segurança mais sofisticados, para suprir a pobre qualidade dos serviços públicos. Discutir a reforma da Previdência dos servidores, sem discutir o seu plano de carreira e a adoção de um plano plurianual que contemple a volta dos investi-

mentos e estratégias de ação social que venham a ser adotadas após a realização de amplas reformas, é temerário, considerando a pouca credibilidade que as ações com esse intuito tiveram na história do século passado.

Não se pode calar diante da reforma da Previdência, entregue com todas as “pompas e circunstâncias” ao Congresso Nacional pelo atual governo. As reformas, como estão propostas, não solucionarão os problemas do país,

*Aqueles
que reconhecem a
importância estratégica do
Estado não podem aceitar uma
reforma subordinada à perspectiva
de ajuste fiscal e cujo objetivo é
reduzir direitos*

muito menos possibilitarão a retomada do crescimento econômico como tem sido apregoado através da mídia. O desmonte do Estado brasileiro iniciado pelo governo FHC terá sua obra acabada com a aprovação desta proposta, já que o seu núcleo, os servidores públicos, serão dura e injustamente atingidos. Aqueles que reconhecem a importância estratégica do Estado e das políticas sociais públicas universais

na construção de uma sociedade mais justa, mais solidária e mais desenvolvida, não podem aceitar passivamente uma reforma previdenciária subordinada a uma perspectiva de ajuste fiscal que tenha por objetivo reduzir direitos sociais e não aumentá-los. Para tanto é necessário mobilizar não só os servidores públicos, mas trazer toda a sociedade ao debate e à luta por uma Previdência Social inserida num contexto mais amplo de políticas sociais universais, que representem um direito real de cidadania e tragam perspectivas de superação do atual quadro social deplorável em que se encontra o Brasil.

Referências bibliográficas

- BANCO MUNDIAL (2001). Administrative & Civil Service Reform. Washington: Disponível na Internet em www.worldbank.org.
- BERZOINI, Ricardo (2003). Diagnóstico do sistema previdenciário brasileiro. Brasília: MPS.
- BRANT, Roberto. (2001). Reforma da previdência em um ambiente democrático. In *Conjuntura Social*, v.12, n.2. Brasília, MPAS.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (1997). Uma Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. (ed.) (1996). *Welfare State in Transition. National Adaptation in Global Economies*. London: Sage.
- MATIASCIC, Milko. (2002). Crise e Reforma do Complexo Previdenciário no Brasil. Campinas: Instituto de Economia- Unicamp. Tese de Doutorado.
- MATIASCIC, Milko. (2003) Globalization et protection sociale: les cas du Brésil. In Merrien, François-Xavier: *Globalization et protection sociale*. Lausanne: Université de Lausanne- Rapport préliminaire.
- MATIASCIC, Milko. e LEITE RIBEIRO, José Olavo (2003). *Seguridade e Desenvolvimento: um projeto para o Brasil*. Brasília: Anfip.
- MERRIEN, François-Xavier (2001). Las nuevas políticas sociales del Banco Mundial: el caso de las pensiones de jubilación. Paris: Unesco, *Revue Internationale des Sciences Sociales*, décembre.
- MERRIEN, François-Xavier (2003) *Globalization et protection sociale*. Lausanne: Université de Lausanne- Rapport de Recherche. Version Préliminaire.
- OCDE (1999). *Civil Service pensions Schemes*. SIGMA Policy Briefs, n.2.
- OIT (2002). *Seguridade Social: un nuevo consenso*. Ginebra: OIT.
- PIERSON Paul. (2000). *Coping with permanent austerity: welfare state restructuring in affluent democracies. The New Politics of the Welfare State*. Oxford University Press.