



Resenha do artigo intitulado “Um regime único de aposentadoria no Brasil: pontos para reflexão”¹


Review of the article entitled “A single retirement regime in Brazil: points for reflection”

 ARK: 44123/multi.v6i11.1356

Recebido: 05/12/2024 | Aceito: 14/02/2024 | Publicado *on-line*: 20/02/2025

Francisco Nunes de Oliveira²

 <https://orcid.org/0009-0006-0579-6345>

 <http://lattes.cnpq.br/1484355672275993>

UniProcessus – Centro Universitário Processus, DF, Brasil

E-mail: fsonunes@hotmail.com



Resumo

Esta é uma resenha do artigo intitulado “Um regime único de aposentadoria no Brasil: pontos para reflexão”. Este artigo é de autoria de: Rosa Maria Marques; Alain Euzéby. O artigo aqui resenhado foi publicado no periódico “Nova Economia Belo Horizonte” no vol. 15, n. 3, p. 11-29, set.-dez., 2005.

Palavras-chave: Aposentadoria de base. Regime único. Piso e teto para aposentadoria. Nível de cobertura.

Abstract

This is a review of the article entitled “A single retirement regime in Brazil: points for reflection”. This article was authored by: Rosa Maria Marques; Alain Euzéby. The article reviewed here was published in the journal “Nova Economia Belo Horizonte” in vol. 15, no. 3, p. 11-29, Sept.-Dec., 2005.

Keywords: *Basic retirement. Single regime. Floor and ceiling for retirement. Level of coverage.*

Resenha

Esta é uma resenha do artigo intitulado “Um regime único de aposentadoria no Brasil: pontos para reflexão”. Este artigo é de autoria de: Rosa Maria Marques; Alain Euzéby. O artigo aqui resenhado foi publicado no periódico “Nova Economia Belo Horizonte” no vol. 15, n. 3, p. 11-29, set.-dez., 2005.

Quanto aos autores deste artigo, conheçamos um pouco acerca do currículo de ambos. Muito do que compõe a formação ou a experiência de um autor contribui

¹ Resenha de aproveitamento da disciplina TC (Trabalho de Curso), do curso *Bacharelado em Direito*, do Centro Universitário Processus – UniProcessus, sob a orientação dos professores *Jonas Rodrigo Gonçalves* e *Danilo da Costa*. A revisão linguística foi realizada por *Michelle Veridiane Segantini da Silva*.

² Graduando em Direito pelo Centro Universitário Processus – UniProcessus.

para a reflexão temática dos temas aos quais se propõe a escrever. Conheçamos, então, um pouco sobre eles.

A primeira autora deste artigo é Rosa Maria Marques. Professora do Departamento de Economia e do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política da PUC-SP.

O segundo autor deste artigo é Alain Euzéby. Professor do Instituto de Estudos Políticos de Grenoble.

Este artigo é dividido nos seguintes capítulos: resumo, palavras-chave, *abstract*, *keywords*, introdução, a aposentadoria de base: concepção e relações com outras propostas similares, a concepção, a aposentadoria de base e a garantia de uma renda mínima, a aposentadoria de base e a proposta do Banco Mundial, a aposentadoria de base no atual Regime Geral da Previdência Social, a necessária complementação da aposentadoria de base, questões a serem consideradas para a adoção de um regime geral de aposentadoria no Brasil, aposentadoria de base ou rebaixamento do teto?, um regime único para todos, notas conclusivas, referências bibliográficas.

O artigo examina o conceito de aposentadoria de base e sua distinção da renda mínima garantida e da proposta do Banco Mundial, bem como a aposentadoria complementar associada à aposentadoria de base. Em seguida, o texto relaciona esses conceitos com a realidade brasileira, destacando as dificuldades de implementação, o rebaixamento do teto e a necessidade de um sistema único. Também analisa a baixa cobertura previdenciária em relação ao padrão "latino-americano" do mercado de trabalho e à falta de regulamentação estatal, propondo formas para ampliar a cobertura.

O tema deste artigo é "Um regime único de aposentadoria no Brasil: pontos para reflexão". Foi discutido o seguinte problema: "Qual é a dificuldade de implementar um regime único de aposentadoria no Brasil?". O artigo partiu da seguinte hipótese: "A unificação dos diferentes regimes de aposentadoria é uma proposta desafiadora, mas necessária para promover igualdade no tratamento dos aposentados".

Neste artigo, o objetivo geral foi "analisar as dificuldades e desafios na implementação de um regime único de aposentadoria no Brasil e considerar as diferentes formas institucionais que essa proposta pode assumir". Os objetivos específicos foram: "Levantar as dificuldades e constrangimentos que uma proposta de unificação dos regimes de aposentadoria pode enfrentar; considerar as formas institucionais possíveis para a equalização no tratamento da aposentadoria; discutir a relação entre aposentadoria de base e a realidade previdenciária brasileira".

A temática da pesquisa contou com a seguinte justificativa: "A pesquisa é justificada pela necessidade de promover uma discussão sobre a unificação dos regimes de aposentadoria no Brasil, abordando os aspectos econômicos e financeiros, bem como os princípios de justiça social e solidariedade, a importância da pesquisa está na sua relevância para a construção de uma política previdenciária mais igualitária e eficiente, impactando diretamente a cidadania e a proteção social".

A metodologia utilizada no artigo envolve a análise crítica dos conceitos de aposentadoria de base, renda mínima garantida e propostas internacionais como a do Banco Mundial. O artigo também se baseia na análise das condições estruturais e políticas brasileiras além de incluir uma revisão da literatura existente e uma análise dos desafios práticos e políticos relacionados à proposta.

De maneira objetiva, os autores da obra resenhada explicam que a aposentadoria de base prevê uma renda de substituição igual para todos os cidadãos que perdem a capacidade de trabalho, especialmente na velhice, independentemente

de suas trajetórias profissionais. Neste cenário, Marques e Euzéby esclarecem que o financiamento pode ser feito por contribuições de empregados, empregadores e recursos fiscais, porém, por estar associada à cidadania restrita ao trabalho, a aposentadoria de base deve ser financiada principalmente pelos próprios trabalhadores, promovendo solidariedade interna e evitando a estigmatização de trabalhadores de baixa renda.

De forma concisa, os autores informam que a base para a aposentadoria é a sociedade salarial e a justiça social, com foco na perda da capacidade de trabalho e na solidariedade entre trabalhadores, garantindo um valor de base para todos que tenham trabalhado; em contraste, a renda mínima é um direito universal, independente do histórico de trabalho, e deve ser financiada por recursos fiscais para distribuir a carga tributária de forma equitativa. Ambas são formas de redistribuição de renda, mas diferem nos critérios de acesso e financiamento, refletindo a complexidade das políticas de seguridade social e a necessidade de alinhar cidadania, justiça social e solidariedade na sociedade.

Os autores examinam com sabedoria a proposta do Banco Mundial para a aposentadoria, apresentada em seu relatório de 1994, que sugere um papel limitado do Estado na provisão de aposentadorias, com foco em benefícios modestos para pessoas de baixa renda através de testes de meios. Os autores citam que o modelo é estruturado em três pilares: uma aposentadoria de base com valores baixos, um regime complementar privado obrigatório de contribuição definida, e uma poupança voluntária. O Banco Mundial (1994) defende que um sistema de pensões capitalizado poderia aumentar a poupança nacional, impulsionar investimentos produtivos e promover o crescimento econômico, com a expectativa de que a concorrência do mercado resultaria em uma gestão mais eficiente, assim, o financiamento seria através de recursos fiscais para a aposentadoria de base e contribuições dos trabalhadores para a aposentadoria complementar.

Marques e Euzéby, com uma análise perspicaz, explicam que a influência do Banco Mundial levou 12 países da América Latina a reformarem seus sistemas de aposentadoria entre 1981 e 2004, contudo, embora essas reformas inicialmente tenham aumentado os ativos geridos por fundos privados e os rendimentos, elas falharam em reduzir a pobreza entre os idosos ou aumentar significativamente o número de contribuintes, não alcançando os objetivos sociais esperados. E 2004, autores citam que o Banco Mundial reconheceu as limitações dessas reformas em ampliar a cobertura e universalizar os benefícios, sugerindo que os governos garantam que os planos de pensão privados ofereçam melhor cobertura a preços competitivos. Os autores destacam as limitações das reformas orientadas pelo Banco Mundial, que, embora promovam o crescimento econômico, não asseguram uma proteção social adequada para os idosos, expondo a tensão entre a lógica de mercado e as necessidades sociais dos trabalhadores na velhice.

Os autores argumentam com clareza lógica, que a introdução do piso correspondente a um salário mínimo pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) no Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e sua relação com o conceito de aposentadoria de base, embora o piso assegure que o valor mínimo da aposentadoria não seja inferior ao salário mínimo, difere do conceito de aposentadoria de base em outros aspectos, principalmente no financiamento e nos beneficiários.

O texto destaca com precisão analítica que muitos dos que recebem o piso correspondente a um salário mínimo, incluindo trabalhadores rurais e urbanos de baixa renda, não contribuíram para o sistema de forma a justificar, em termos atuariais, uma aposentadoria desse valor. Os autores explicam que para os

trabalhadores rurais, que muitas vezes nunca contribuíram diretamente, o piso é garantido pelo entendimento constitucional de que nenhum trabalhador deveria receber aposentadoria inferior ao salário mínimo. No entanto, os autores mencionam que o financiamento desse piso provém das contribuições dos trabalhadores do mercado formal, e não de recursos fiscais, como seria mais apropriado, especialmente considerando que essa garantia se aproxima do conceito de renda mínima.

A análise de Marques e Euzéby revela que, na prática, há uma significativa redistribuição de renda dentro do RGPS, onde a receita de contribuições dos trabalhadores rurais é substancialmente inferior ao custo dos benefícios pagos a eles. Os autores de forma relevante mostram que após a introdução do piso, a contribuição dos rurais nunca excedeu 13% do total da despesa com seus benefícios até 1997, e teve variações subsequentes, alcançando 13,8% em 2003, evidenciando que a maioria dos custos é suportada pelos trabalhadores do setor formal, o que levanta questões sobre a sustentabilidade e justiça do modelo atual.

Os autores enfatizam, de forma robusta, a importância de um regime complementar de aposentadoria, que pode ser público ou privado, obrigatório ou facultativo, e financiado por diferentes atores, sendo que esse complemento é necessário porque a aposentadoria de base, no regime de repartição, é financiada coletivamente e não há uma correspondência direta entre a contribuição de um trabalhador e o valor que ele receberá ao se aposentar, o que difere das aposentadorias de seguro.

Marques e Euzéby informam com clareza que o sistema público de repartição é baseado na solidariedade coletiva, promovendo a distribuição de renda e proporcionando uma rede de proteção aos trabalhadores, independentemente de suas contribuições ao longo da vida. Essa característica é frequentemente criticada por aqueles que defendem um sistema de poupança privada, que é individual e dependente da renda disponível, mas apresenta limitações como a falta de planejamento para o futuro.

A obrigatoriedade do sistema público de proteção social é sustentada pelo princípio da solidariedade, e o direito à renda em caso de incapacidade laboral, no entanto, é reconhecida a necessidade de complementação da aposentadoria de base, especialmente quando os benefícios pagos são baixos em relação aos salários dos trabalhadores ativos. O exemplo da França é citado pelos autores, onde o regime complementar de aposentadoria é obrigatório e financiado por contribuições conjuntas de empregadores e trabalhadores, ilustrando um modelo de complementação necessário quando o teto dos benefícios do regime geral é relativamente baixo. Os autores mencionam que esse modelo reflete a necessidade de regimes complementares para garantir uma aposentadoria mais próxima do padrão de vida dos trabalhadores enquanto estavam em atividade.

Os autores abordam também a adoção de um regime geral de aposentadoria no Brasil, discutindo duas principais alternativas: a implementação de uma aposentadoria de base financiada por recursos fiscais e a redução do teto dos benefícios no atual regime. A primeira opção é considerada inviável devido às restrições orçamentárias e à necessidade de superávit primário, além disso, uma aposentadoria de base equivalente ao salário mínimo exigiria um volume elevado de recursos, considerando os milhões de benefícios pagos atualmente. A segunda alternativa sugere reduzir o teto dos benefícios do regime atual, mantendo o financiamento por contribuições e introduzindo um regime complementar obrigatório. No entanto, essas propostas enfrentam resistência devido aos altos custos de transição e à complexidade de financiamento pelo Estado. A análise dos dados mostra

que a maioria dos benefícios pagos corresponde a valores baixos, alinhados à capacidade contributiva da população, o que questiona a eficácia de uma redução do teto.

De maneira persuasiva, os autores discutem a baixa cobertura previdenciária no Brasil, com destaque para a grande presença de trabalhadores informais e autônomos, eles propõem que o governo, junto com os trabalhadores, busque formas de ampliar a cobertura previdenciária e melhore a regulamentação e fiscalização no mercado de trabalho, ademais os autores identificam a falta de confiança nas instituições previdenciárias e a imprevidência dos trabalhadores autônomos como desafios. Para enfrentar esses desafios, os autores sugerem medidas como a obrigatoriedade de registro no regime público de previdência em diversas atividades, embora essas medidas exijam apoio popular e campanhas de conscientização.

O artigo aborda com objetividade a proposta de unificação dos regimes de aposentadoria no Brasil, com a criação de um regime único que englobe tanto os funcionários públicos quanto os trabalhadores do setor privado. Essa ideia não é nova e busca responder às percepções de que os funcionários públicos são privilegiados devido a benefícios mais elevados e à garantia de que suas aposentadorias corresponderiam ao último salário recebido. No entanto, regimes próprios para funcionários públicos não são exclusivos do Brasil; muitos países também possuem sistemas de aposentadoria específicos para seus funcionários públicos, que oferecem vantagens em comparação aos regimes dos trabalhadores privados, variando de acordo com o país.

De maneira significativa, os autores abordam que esses regimes, geralmente, são financiados pelo orçamento do Estado e têm origens históricas no fato de que o Estado foi um dos primeiros empregadores a organizar a cobertura para velhice e invalidez de seus trabalhadores. A estabilidade e a continuidade do vínculo com o Estado justificam um tratamento diferenciado, onde a aposentadoria é vista como uma extensão do salário ativo. A base de cálculo desses benefícios costuma ser o provento do fim da carreira, resultando em uma renda média de 75% a 80% do provento líquido, garantindo um padrão de vida similar ao da fase ativa.

Os autores questionam se os funcionários públicos são realmente privilegiados, sugerindo que a análise deve ir além da comparação simples entre aposentadorias e salários, contemplando toda a renda acumulada ao longo da vida ativa e inativa. Elementos como as contribuições progressivas dos trabalhadores privados, o acesso ao FGTS na aposentadoria, e a estabilidade no serviço público são mencionados como fatores que tornam a comparação complexa.

De modo fundamentado, os autores concluem que a proposta de um regime único é complexa e, para ser justa, exigiria a revisão do estatuto do funcionário público, igualando suas obrigações e deveres aos do trabalhador privado. A reflexão se dirige a questionar se tal unificação é possível ou mesmo desejável, uma vez que as condições e inserções dos dois grupos de trabalhadores são fundamentalmente diferentes.

Referências

BANCO MUNDIAL. **Envejecimiento sin crisis: políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento**. Washington: Banco Mundial, 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 4 set. 2024.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como elaborar uma resenha de um artigo acadêmico ou científico. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**. Vol. 3, n. 7, p. 95–107, 2020. DOI: 10.5281/zenodo.3969652. Disponível em: <<http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/41>>. Acesso em: 3 ago. 2021.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como escrever um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**. Vol. 2, n. 5, p. 29–55, 2019. DOI: 10.5281/zenodo.4319105. Disponível em: <<http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/122>>. Acesso em: 13 ago. 2021.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como fazer um projeto de pesquisa de um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**. Vol. 2, n. 5, p. 01–28, 2019. DOI: 10.5281/zenodo.4319102. Disponível em: <<http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/121>>. Acesso em: 13 ago. 2021.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Escolha do tema de trabalho de curso na graduação em Direito. **Revista Coleta Científica**. Vol. 5, n. 9, p. 88–118, 2021. DOI: 10.5281/zenodo.5150811. Disponível em: <<http://portalcoleta.com.br/index.php/rcc/article/view/58>>. Acesso em: 13 ago. 2021.

MARQUES, Rosa Maria; Euzéby, Alain. Um regime único de aposentadoria no Brasil: pontos para reflexão. **Nova Economia Belo Horizonte**. Vol. 15, n. 3, p. 11-29, set.-dez., 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/neco/a/6wh3yQn8WRjT4j4grMcRgQS/>>. Acesso em: 4 set. 2024.