

TEORIAS DE CONSUMO/POUPANÇA E O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

Marcus Alexandre de Souza Moraes^(*)

Rubens Famá^(**)

Eduardo Kazuo Kayo^(***)

RESUMO

O debate sobre sistemas de previdência vem crescendo muito nos últimos anos em todas as partes do mundo. A preocupação com o sustento dos idosos e a sustentabilidade de um sistema de previdência provoca estudos em universidades, organismos internacionais e órgãos governamentais.

O mesmo vem ocorrendo no Brasil, que passa por um momento de reestruturação de seu sistema previdenciário. Este estudo objetiva contribuir com esse debate mostrando, de forma objetiva, a evolução do sistema previdenciário brasileiro e sua adequação ou não às principais teorias de consumo/poupança.

INTRODUÇÃO

O crescimento dos centros urbanos, em detrimento da zona rural, fez com que o núcleo familiar fosse reduzido e com ele a capacidade dos descendentes em prover uma aposentadoria digna aos que se retiram do período ativo de trabalho. Com isso, os “mais novos” deixam de amparar os “mais velhos” causando um problema social muito sério. A previdência social surge para tentar resolver esse problema. Através dela, os recursos da população economicamente ativa são usados para sustentar os aposentados. Não obstante, esse chamado *sistema de partição*, utilizado pela maioria dos países, começa a mostrar sinais de saturação em função da queda do crescimento demográfico.

(*) Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Administração da FEA-USP. E-mail: mamoraes@uol.com.br

(**) Professor Doutor da área de Finanças do Programa de Pós-Graduação da FEA-USP.

(***) Mestre em Administração pela FEA-USP. E-mail: edukayo@originet.com.br.

A geração nascida após a segunda guerra mundial em uma fase de grande explosão demográfica (os chamados *baby-boomers*) é a mais afetada por esse problema. A geração que se seguiu é bem menos numerosa e os fundos de aposentadoria de países que se utilizam do sistema de partição prevêm um inevitável déficit. A solução que vem sendo adotada é a transformação desses sistemas de partição em sistemas de capitalização, pelo qual o trabalhador forma um fundo individual de aposentadoria.

Alternativamente, para suprir a necessidade de uma classe mais rica, pode-se optar pela contratação de um plano de previdência privada. Outra opção, adotada por muitas empresas, é a constituição de um fundo de pensão para os funcionários.

Tudo isso faz com que a discussão sobre a escolha do sistema de previdência que melhor atenda às necessidades da sociedade venha crescendo nos últimos anos. E no Brasil a situação não é diferente. Além das motivações acima expostas, a proposta de reforma do sistema previdenciário oficial, o crescimento das entidades de previdência privada e a percepção de incapacidade do sistema atual em garantir aposentadoria aos seus participantes colocam mais argumentos na discussão. Assim, o objetivo deste estudo é aproveitar a oportunidade do momento para discutir as principais teorias de consumo e poupança e a evolução do sistema previdenciário brasileiro.

As Principais Teorias de Consumo e Poupança

A Teoria Keynesiana

Em sua *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, Keynes objetiva descobrir o que determina o volume de emprego, dado pela interseção da função de oferta agregada com a função de demanda agregada (Keynes, p. 83). Dada a natureza deste trabalho, a atenção ficará restrita à função de demanda agregada, que, conforme Keynes, “relaciona determinado volume de emprego com o produto das vendas que se espera realizar desse volume de emprego”. O produto das vendas forma-se pela soma que será despendida em consumo quando o emprego estiver a certo nível com aquilo que será destinado ao investimento. O que interessa aqui são os motivos que levam ao consumo e, mais que isso, a função consumo e os motivos que levam

o indivíduo a poupar. A função consumo keynesiana relaciona o consumo à renda disponível corrente, conforme abaixo:

$C = cY_d$, onde:

- C: consumo;
- c: propensão marginal a consumir ($0 < c < 1$); e
- Y_d : renda disponível.

Assim, o gasto com consumo depende diretamente do montante da renda. Keynes (p. 84) coloca que, além da renda disponível, o consumo depende de fatores objetivos e subjetivos. Os fatores objetivos que influenciam o consumo são: (1) uma variação na unidade de salário real; (2) uma variação na diferença entre renda e renda líquida; (3) variações imprevistas nos valores de capital não considerados no cálculo da renda líquida; (4) variações na taxa intertemporal de desconto, isto é, na relação de troca entre os bens presentes e os bens futuros; (5) variações na política fiscal e (6) modificações das expectativas acerca da relação entre os níveis presentes e futuros da renda.

Para Keynes (pp. 87 e 88), a função consumo é bastante estável e o principal fator que a influencia é a renda, sendo os outros fatores (agrupados na propensão marginal a consumir) de influência reduzida.

Keynes (pp. 96 e 97) enumera oito fatores subjetivos que levam o indivíduo a deixar de gastar sua renda: (1) precaução: constituir reserva para imprevisto; (2) previdência: preparar-se para a velhice, educação dos filhos, sustento de dependentes; (3) cálculo: trocar consumo presente por consumo futuro, beneficiando-se do juro e da valorização; (4) melhoria: desfrutar de um gasto progressivamente crescente; (5) independência: sentir-se independente ou com o poder de fazer algo; (6) iniciativa: garantir um montante para realizar projetos especulativos ou econômicos; (7) orgulho: legar uma fortuna e (8) avareza: satisfazer a pura avareza.

Segundo Keynes (pp. 97 e 98), a força dos fatores subjetivos varia de acordo com as instituições e a organização da sociedade, com os hábitos devidos à raça, à educação, às convenções, à religião e às atitudes morais correntes, com as esperanças atuais e a experiência passada, com a distribuição de renda, com o nível de vida e com o estado da tecnologia. Considerando que esses fatores mudam lentamente, conclui-se, mais uma vez, que as varia-

ções de curto prazo no consumo dependem mais das alterações na renda do que nas variações da propensão a consumir.

Apesar desses fatores levarem o indivíduo a poupar, eles não influenciam o volume da poupança agregada, que é determinado pela comparação entre a taxa de juros e a eficiência marginal do capital, levando ao investimento ou não (Keynes, p. 99).

A Teoria do Ciclo de Vida

A teoria do ciclo de vida foi desenvolvida por Franco Modigliani, Richard Brumberg e Albert Ando na década de 50 como um aperfeiçoamento da função consumo keynesiana que, confrontada com dados empíricos mostrava que podia ser melhorada.

Enquanto a função consumo estabelece que o consumo depende da renda corrente disponível do indivíduo, a hipótese do ciclo de vida vê o indivíduo como um planejador cujo objetivo é estabelecer um comportamento em termos de consumo e poupança durante um longo período, alocando seu consumo da melhor maneira possível durante toda a sua vida. A poupança passa a ser vista como resultado do desejo do indivíduo de prover seu próprio consumo durante a velhice, quando sua renda do trabalho cai a zero (Dornbusch e Fischer, p. 159).

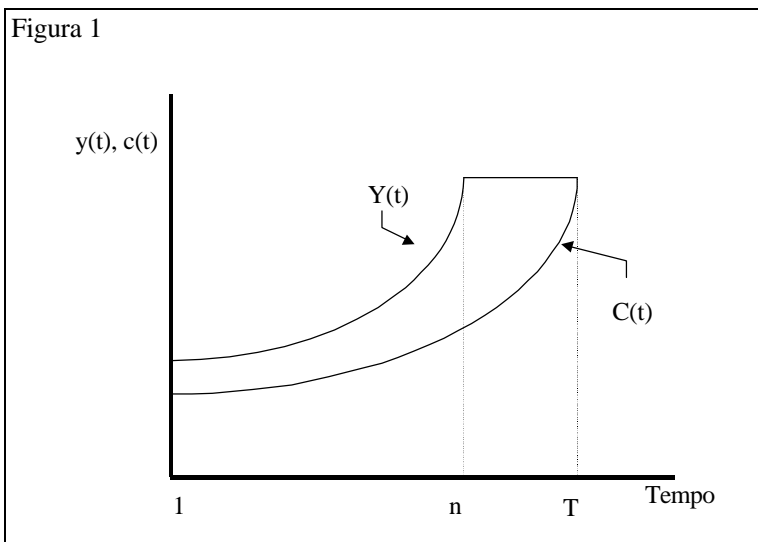
As hipóteses da teoria do ciclo de vida são: (1) os indivíduos são racionais; (2) a renda é constante ao longo do período de trabalho até a aposentadoria; (3) não há juros sobre a poupança; (4) é melhor ter o consumo constante ao longo da vida a ter períodos de grande consumo e outros de privações; (5) pode haver ou não riqueza inicial e (6) toda a riqueza acumulada durante a vida ativa é consumida durante a aposentadoria.

A hipótese de que o consumo é constante ao longo da vida representa uma diferença crucial em relação a teoria keynesiana de consumo, uma vez que o indivíduo não olha sua renda corrente e sim sua renda ao longo da vida, poupando mais em períodos de renda mais alta e despoupando em períodos de renda baixa, de forma a manter o consumo constante. Como não há fluxo de renda na aposentadoria, o indivíduo vai se desfazendo da riqueza acumulada para financiar seu consumo, que, como

dito, se mantém constante. Assim, a riqueza máxima do indivíduo é atingida no momento da aposentadoria. Caso haja riqueza inicial, o consumo será planejado levando-se isso em conta, mas continuará constante ao longo da vida.

Matematicamente, a função consumo da teoria do ciclo de vida pode ser dada por:

Dornbusch e Fischer (p. 164) apresentam algumas implicações da teoria do ciclo de vida sobre o consumo e a poupança agregados. Em uma economia com população e PNB constantes ao longo do tempo não haveria poupança, já que a poupança dos mais jovens corresponderia exatamente à des-poupança dos aposentados. Já em uma economia



$$C = a \frac{W}{P} + cZ, \text{ onde:}$$

- C: consumo;
- a: propensão marginal a consumir da riqueza;
- W/P: riqueza real;
- c: propensão marginal a consumir da renda do trabalho; e
- Z: renda do trabalho.

A conclusão mais importante que se tira desta equação é que os gastos com consumo são determinados tanto pela riqueza quanto pela renda global durante a vida. Também observa-se a partir dela que as propensões marginais não são constantes: elas dependem da posição do indivíduo no ciclo da vida (por exemplo, um indivíduo com mais dois anos de vida terá propensão marginal a consumir riqueza igual a meio). Outra constatação é que um aumento da riqueza ou da renda do trabalho bem como o alongamento da vida produtiva elevará o consumo, já que está elevando a renda global ao longo da vida (Dornbusch e Fischer, pp. 162 e 163).

com população crescente, a maior quantidade de jovens em relação aos aposentados faria com que houvesse poupança agregada positiva. Portanto, o consumo agregado depende em parte da composição etária da população, bem como da idade média da aposentadoria e da existência ou não de previdência social.

Alternativamente, a teoria do ciclo de vida pode ser ilustrada pela Figura 1 (Montoro Filho, 1982, p.15) e matematizada pelas duas equações a seguir. Neste caso, a hipótese de que não existam juros sobre a poupança é relaxada e o modelo, então, contempla a capitalização das variáveis “renda” e “consumo”.

$$Y(t) = \sum_{i=1}^t \frac{y_i}{(1+r_i)^{i-1}} + w_0$$

$$C(t) = \sum_{i=1}^t \frac{C_i}{(1+r_i)^{i-1}}, \text{ onde:}$$

- y_i : rendimentos do trabalho no período i;
- w_0 : riqueza inicial (herança recebida);

- c_i : consumo no período i ; e
- r_i : taxa de juros no período i .

A respeito da figura 1, algumas observações podem ser feitas. A linha $Y(t)$ representa o total dos rendimentos recebidos pelo trabalhador durante sua vida ativa. Ela torna-se horizontal pelo fato de que o trabalhador, após o período n , não mais recebe salário. A linha $C(t)$, por sua vez, representa “a escolha do consumidor em relação a seu fluxo temporal de consumo” (Montoro Filho, 1982, p.15). Ela continua crescente porque supõe-se que o outrora trabalhador, e agora aposentado, continue tendo gastos com sua subsistência. A distância vertical entre $Y(t)$ e $C(t)$, em qualquer momento i , constitui a riqueza do indivíduo. Essa riqueza aumenta à medida que o indivíduo aproxima-se de sua aposentadoria (n). A riqueza, então, alcança seu valor máximo e começa a ser utilizada pelo aposentado.

A Teoria da Renda Permanente

A teoria da renda permanente, de autoria de Milton Friedman, foi publicada em 1957. Assim como a teoria do ciclo de vida, ela procura explicar o que as evidências empíricas mostram: a propensão marginal a consumir de curto prazo é menor que a propensão marginal a consumir a longo prazo, algo que a função consumo keynesiana nem considera que sejam diferentes.

Segundo essa teoria, os indivíduos planejam ter um consumo estável ao longo da vida, sem excessos em um período que teriam de ser compensados por privações em outro período. Sendo assim, os indivíduos, ao consumir, não olham sua renda corrente, mas sua renda permanente, ou seja, aquela parcela da renda corrente que ele acredita persistirá ao longo do tempo.

A função consumo mais simples da teoria da renda permanente considera que o consumo é proporcional à renda (Dornbusch e Fischer, p. 166):

$$C = cY^p, \text{ onde:}$$

- C : consumo;
- c : propensão marginal a consumir; e
- Y^p : renda permanente.

O problema de como medir que parcela de um aumento da renda é permanente e quanto desse aumento é transitório pode ser resolvido, por exemplo, ao se estimar a renda permanente como sendo a média entre a renda deste ano e a renda do ano passado (Dornbusch e Fischer, p. 166):

$$Y^p = Y_{-1} + \theta(Y - Y_{-1}) \quad 0 < \theta < 1$$

$$Y^p = \theta Y + (1 - \theta) Y_{-1}$$

A segunda linha apresenta a renda permanente como sendo a média ponderada entre a renda deste ano e a renda do ano passado. Da mesma forma, podem-se usar mais anos passados para calcular a média, fazendo o ajustamento ser mais lento.

Desde que θ é menor que 1, um aumento da renda no presente ano em relação à renda do ano anterior fará com que a renda permanente se eleve numa proporção menor. Isto ocorre porque o indivíduo não sabe se esta elevação é permanente ou transitória (Dornbusch e Fischer, p. 167). Se esta elevação permanecer no ano seguinte e o modelo de medida da renda permanente for como o da equação acima, então esta elevação será considerada como sendo permanente, elevando a renda permanente.

Juntando as equações de consumo e de medida da renda permanente, teremos que:

$$C = c Y^p = c\theta Y + c(1 - \theta) Y_{-1}$$

A propensão marginal a consumir da renda corrente é $c\theta$, que é menor do que a propensão marginal a consumir de longo prazo, c . Desse modo, a teoria da renda permanente se adequa melhor às evidências empíricas sobre a diferença entre as propensões marginais a consumir de curto e longo prazos.

Comparando as teorias do ciclo de vida e da renda permanente, percebe-se que elas não são excludentes. A primeira inclui a riqueza e dá mais atenção à motivação para poupar. A segunda mostra como os indivíduos calculam sua expectativa de renda futura. É fato que pode-se combinar as duas e chegar a uma nova função consumo (Dornbusch e Fischer, p. 170):

$$C = aW/P + b\theta Y_d + b(1 - \theta) Y_{d-1}, \text{ onde:}$$

- C : consumo;
- W/P : riqueza real;

- Y_d : renda disponível do trabalho no ano corrente;
- Y_{d-1} : renda disponível do trabalho no ano anterior;
- a : propensão marginal a consumir da riqueza;
- $b\theta$: propensão marginal a consumir da renda disponível do trabalho; e
- b : propensão marginal a consumir de longo prazo.

Hall e Taylor (pp. 170-173) fazem um exercício sobre o que aconteceria com o consumo, à luz das teorias do ciclo de vida e da renda permanente, se houvesse um aumento na renda considerando se esse aumento é temporário ou permanente.

No caso de um indivíduo ou uma família ter um aumento permanente de sua renda disponível (devido à redução de impostos, por exemplo), a propensão marginal a consumir este aumento seria igual a 1. Ela somente seria menor que 1 se a família ou o indivíduo desejasse deixar uma parte deste aumento como herança.

No caso de um aumento temporário na renda disponível, devido, por exemplo, a uma redução temporária de impostos, o aumento do consumo será equivalente aos juros recebidos pelo incremento na renda, se houver desejo de deixar o incremento como herança ou, se não houver este desejo, aos juros mais uma parcela do próprio incremento. Assim, a propensão marginal a consumir uma variação temporária na renda é muito menor que a propensão marginal a consumir uma variação permanente.

Nas situações descritas acima, foi considerado um aumento imprevisto (o imposto menor começa a vigorar imediatamente) na renda. Se o aumento fosse previsto, o indivíduo ou a família ajustariam seus planos de consumo previamente. Se a redução de impostos fosse anunciada no ano anterior, o consumo aumentaria já neste ano, antes da efetiva redução no imposto. O consumo aqui se elevaria um pouco menos, já que o aumento na renda será diluído por um ano a mais em relação à situação do aumento imprevisto.

O Sistema Previdenciário Brasileiro

O desenvolvimento desta seção está baseado no trabalho de Costa (1996) e no Livro Branco da Previdência Social.

O nascimento do sistema previdenciário brasileiro ocorreu em 1923, com o Decreto Legislativo 4.682, de autoria do deputado Eloy Chaves, que criou a Caixa de Aposentadoria e Pensões para os empregados em empresas de estrada de ferro, que, juntamente com seus familiares, passaram a ter direito à assistência médica, a medicamentos por preços especiais, à aposentadoria e pensões.

Apesar de ser um sistema pouco abrangente, ficando estruturalmente frágil, a proposta de Chaves já possuía dois princípios considerados universais em qualquer sistema previdenciário: o caráter contributivo e o limite de idade. Pela lei Eloy Chaves a idade mínima para o indivíduo se aposentar era de 50 anos, bastante alto para a época, já que em 1950 a expectativa de vida do homem brasileiro era, segundo o IBGE, de 49 anos.

Conforme Coutinho (1995, p. 5), o crescimento deste modelo foi rápido: em meados dos anos 30 já havia cerca de 300 CAP's, organizadas por empresas e/ou categoria profissional. Seu sistema básico era de capitalização coletiva, tendo que ser financiada de forma tripartite, pelos trabalhadores, empregadores e governo.

As falhas do sistema de Caixas levaram a uma crise financeira, que culminou com a edição, por Getúlio Vargas, em 1930, do decreto 1.954, que suspendeu por seis meses todas as aposentadorias em vigor. Vargas começou a reestruturar o sistema, que passou a incorporar quase todas as categorias de trabalhadores urbanos. Nos anos seguintes, foram criados seis grandes institutos nacionais (Marítimos, Industriários, Transportes de Carga, Bancários, Comerciais e Servidores do Estado) em substituição às Caixas. Os chamados Institutos de Aposentadorias e Pensões abrangiam, em âmbito nacional, toda uma categoria profissional ou um conjunto de profissões correlatas. Os IAP's mantiveram o modelo de financiamento tripartite (Coutinho, 1995, p. 5).

Nesta fase, foram mantidos o caráter contributivo e o limite de idade de 50 anos. Em 1960, o limite foi elevado para 55 anos.

A aposentadoria dos servidores públicos foi regulamentada também durante o governo Vargas, através do Decreto-Lei 1.713. Em 1941, o Estatuto

dos Militares, instituído pelo Decreto-Lei 3.084, consolidou o sistema de aposentadoria dos servidores militares.

A Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), promulgada em 1960, após 13 anos de tramitação no Legislativo, homogeneizou os planos de custeio e de benefício das caixas e institutos de previdência, culminando com a implementação do atual Regime Geral de Previdência Social (RGPS), operado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). A LOPS, para teóricos previdenciários, ao uniformizar direitos de diferentes institutos, agravou as dificuldades financeiras no período. Ela também significou a queda do modelo de capitalização, buscando na ampliação dos direitos de cidadania uma certa repartição.

Em 1962, o Congresso Nacional eliminou o limite mínimo de idade para aposentadoria, estendendo para todos os trabalhadores um benefício já dado aos funcionários públicos. Além de acabar com o limite de idade, a legislação desta época era excessivamente liberal na concessão de benefícios sem a contrapartida da contribuição e ainda deixou várias brechas para a obtenção legal de facilidades que se traduzem em benefícios muito altos.

A universalização do sistema previdenciário, ou seja, a proteção social de todos os indivíduos, trabalhadores ou não, só começou a acontecer a partir de 1963 com a criação do Estatuto do Trabalhador Rural, que previa benefícios aos trabalhadores rurais. No entanto, o trabalhador rural tinha direito a aposentadoria somente após 65 anos de idade e correspondente a 50% do salário mínimo. Em compensação, a contribuição do setor rural era menor que os benefícios recebidos o que provocava uma transferência de recursos do setor urbano para o setor rural.

Em 1974 foram incorporados ao sistema previdenciário os trabalhadores temporários de empresas. Os maiores de 70 anos e os inválidos que não possuíam cobertura previdenciária passaram a ter direito, independentemente de contribuição, a uma renda mensal vitalícia. Foram criados o salário-maternidade, o amparo aos empregados domésticos e os benefícios de acidentes do trabalho foram estendidos aos empregados rurais. Os trabalhadores autônomos (1973) e empresários também passaram a integrar o sistema previdenciário compulsoriamente. Essas ampliações de cobertura foram realizadas, sem maiores preocupações com o equilíbrio

econômico-financeiro do sistema. Isto ocorreu porque, pelo fato do sistema ser jovem, ainda era superavitário.

A Constituição de 1988 e a legislação posterior não foram diferentes em relação à falta de rigor técnico e à liberalidade excessiva. Um exemplo disso é a ampliação dos benefícios rurais, uma medida justa mas que não foi acompanhada de medidas capazes de financiá-la. Também foi criado o Regime Jurídico Único (RJU) estendendo aos servidores celetistas o direito à aposentadoria integral, à estabilidade e a outros benefícios até então restritos aos funcionários públicos estatutários.

Regime Geral

Esta seção é baseada no trabalho de Costa (1996). O sistema previdenciário brasileiro possui dois modelos distintos: o regime geral e o facultativo complementar. O sistema de previdência oficial baseia-se num sistema de repartição, isto é, a totalidade dos ingressos é destinada aos gastos correntes, diferindo dos sistemas privados, baseados no regime de capitalização.

A Lei 8.212, de 1991, estabelece o regime geral da previdência social. Por ele, são obrigatoriamente filiados ao INSS os trabalhadores vinculados à iniciativa privada: empregados, empresários, autônomos, avulsos e trabalhadores especiais.

A aposentadoria é calculada sobre a “média dos 36 últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais”.

É importante ressaltar que o servidor civil ou militar da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos municípios e os das respectivas autarquias e fundações está excluído do regime geral da previdência social, quando estiverem sujeitos a sistema próprio de previdência social.

Regime Complementar

A regulamentação da previdência complementar ocorreu em 1977 através da Lei 6.435. Ela veio como resposta à insuficiência da previdência pública na manutenção do mesmo padrão de vida dos trabalhadores após a aposentadoria.

A previdência complementar é dividida em duas categorias: previdência complementar aberta, que inclui montepios, companhias de seguros e entidades abertas de previdência privada; e previdência complementar fechada, constituída pelos fundos de pensão.

Este sistema é complementar ao sistema geral de previdência sem ser compulsório. Seus recursos provêm das contribuições voluntárias dos partici-

pantes, nas entidades abertas, e das contribuições dos trabalhadores e das empresas, no caso das entidades fechadas.

O sistema complementar de aposentadorias é constituído sob o regime financeiro de capitalização, isto é, o benefício que o participante recebe durante sua aposentadoria é resultado de sua contribuição somada à contribuição do empregador e ao rendimento do fundo ao longo de sua vida ativa.

Cronologia

Costa (1996) apresenta uma cronologia da seguridade social no Brasil, da qual reproduz-se abaixo os principais fatos:

| | |
|------|--|
| 1923 | Decreto 4.682 (Lei Eloy Chaves). Regulamenta Caixas de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários. A assistência médica ambulatorial, como também o pecúlio, aposentadoria por tempo de serviço, velhice e invalidez, pensão para dependentes e auxílio funeral eram concebidos como benefícios incluídos no âmbito de cada empresa. A criação das Caixas ocorreu dentro do princípio de atividade profissional de caráter civil, por empresa. |
| 1930 | Criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, marcando uma nova fase em que a vinculação à previdência se dará pela atividade corporativa. |
| 1933 | São criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões. |
| 1960 | LOPS (Lei Orgânica da Previdência Social). Uniformizou as contribuições e os planos de benefícios dos diversos institutos e a cobertura previdenciária foi estendida aos empregadores e aos trabalhadores autônomos em geral, incluindo-os como segurados obrigatórios. |
| 1966 | Criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), reunindo em uma mesma estrutura seis institutos de aposentadorias e pensões até então existentes: o IAPI, IAPB, IAPC, IAPM, IAPETC e IAPFESP. |
| 1971 | Inclusão do trabalhador rural no sistema de previdência. |
| 1972 | Inclusão do trabalhador doméstico. |
| 1973 | Regulamentação da inscrição do autônomo em caráter compulsório. |
| 1974 | Instituição do amparo previdenciário aos maiores de 70 anos de idade e aos inválidos. Criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). |
| 1976 | Direitos de assistência social e previdência aos empregadores rurais e seus dependentes abrangendo a totalidade das pessoas que exercem atividades remuneradas no país. |
| 1977 | A Lei 6.435, de 15/07, regulamenta as entidades abertas e fechadas de previdência privada como organismos destinados a conceder pecúlios ou rendas de benefícios complementares aos da previdência oficial. |
| 1988 | A nova Carta Constitucional consagrou a seguridade social como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social”. |
| 1990 | É criado o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social), mediante a fusão do IAPAS com o INPS (Martins, 1997, p. 33). |

| | |
|------|---|
| | Lei 8.112, Plano de Seguridade Social do Servidor, ao qual estão filiados os servidores civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. |
| 1991 | Lei 8.213, regime geral da previdência social pelo qual se filia ao INSS os trabalhadores vinculados à iniciativa privada. |

A Situação Atual do Sistema de Previdência

Conforme mostra Stephanes (p. 60), os indicadores demográficos e de mercado de trabalho mudaram bastante no Brasil nas últimas décadas. Na década de 50, oito contribuintes financiavam um aposentado; em 70, essa relação era de 4,2 para 1; nos anos 90, são 2,3 trabalhadores para um aposentado. Se as atuais condições se mantiverem, no ano 2020 a proporção será de 1 por 1.

Esta queda na relação entre o número de contribuintes e a quantidade de beneficiários é inerente aos sistemas de repartição. Esses sistemas apresentam, na fase inicial de sua implantação, uma relação positivamente elevada, pois o ingresso de contribuintes é grande, sendo que a concessão de benefícios por prestação continuada se resume à aposentadoria por invalidez e à pensão por morte. Quando o regime se torna maduro, com parcela significativa de seus contribuintes atingindo a idade mínima para requerer aposentadoria, ou cumprindo a carência de tempo de serviço/contribuição, a relação número de contribuintes/beneficiários decresce sensivelmente, mesmo que o fluxo de ingresso de novos contribuintes no sistema se mantenha constante (Coutinho, p. 10).

Coutinho (pp. 10 e 11) cita dois outros fatores que determinam a queda dessa relação: o aumento ao longo do tempo da expectativa de sobrevida das pessoas que se aposentam e a redução do número de trabalhadores ativos com carteira assinada. Todos os regimes do setor público juntos já gastam mais que o regime INSS, apesar de representarem apenas 10% da população previdenciária (Stephanes, p. 60). Esse mesmo autor cita alguns exemplos de distorções no sistema previdenciário brasileiro:

- como o sistema não prevê idade mínima de aposentadoria, faculta que as pessoas se aposentem por tempo de serviço ou com aposentadoria especiais;
- o universo de pessoas que estão na previdência e que nunca contribuíram ou que contribuíram

pouco é bastante grande (estima-se em 60%), sendo que a média de contribuição dos que estão no serviço público é de 16 anos;

- o valor dos benefícios no serviço público é muitas vezes maior do que no INSS;
- os diferentes regimes (INSS, servidor público civil, servidor público militar, etc) permitem que as pessoas se aposentem até quatro vezes;
- os trabalhadores do setor público utilizam no cálculo para aposentadoria tempos não contribuídos, como tempo de colégio militar, escola técnica ferroviária, serviço militar obrigatório, juiz de paz, férias em dobro e licença para tratamento de familiar doente, além de licenças-prêmio;
- categorias inteiras foram beneficiadas com aposentadoria precoces sem que os trabalhadores tivessem efetivamente expostos a riscos;
- entidades filantrópicas, apesar de seus trabalhadores se aposentarem, estão isentas do pagamento de contribuição previdenciária sobre o salário de seus empregados.

Coutinho (pp. 12 e 13) enumera mais fatores que aumentam a precariedade da situação financeira da previdência no Brasil:

- financiamento do setor rural: como dito anteriormente, desde a Constituição de 1988, não há mais diferença de tratamento entre trabalhador urbano e rural. O piso de um salário mínimo e as regras de concessão de benefícios são iguais para todos. No entanto, os trabalhadores rurais que se aposentam por idade podem fazê-lo trabalhando 5 anos a menos que os urbanos. A comprovação do tempo pode ser feita mediante declaração do empregador ou sindicato, facilitando a fraude. Como a extensão do benefício não foi acompanhada por contribuição prévia do setor rural, o pagamento foi financiado pelo setor urbano, piorando a situação da previdência;

- piso de um salário mínimo: a contribuição de muitos participantes é insuficiente para dar-lhes um benefício de um salário mínimo. Assim, a diferença tem de ser coberta pela previdência, quando o correto seria ser de responsabilidade do Estado, visto se tratar de um benefício assistencial;
- rendas vitalícias: apesar de ser um benefício assistencial, continuam sendo cobertas pela previdência e não por recursos de impostos;
- evasão e fraudes: além da elevada evasão (estima-se que nos anos 90 esteja em patamar superior a 30% das receitas), o sistema previdenciário ainda convive com as fraudes na concessão de benefícios; e
- ineficiência: segundo Zockun (*in* Coutinho, p. 6), para cada 100,00 unidades monetárias de benefícios pagos em 1992, a previdência gastava 10,75 de custo administrativo. Zockun comparou esse gasto com a despesa de grandes seguradoras privadas para estabelecer o grau de eficiência da previdência brasileira. Segundo ela, para cada 100,00 unidades monetárias de benefícios pagos, essas seguradoras gastavam o equivalente a 5,00 em administração, já incluindo as despesas comerciais e o lucro. Isso mostra que é possível melhorar significativamente a eficiência administrativa do sistema previdenciário público do Brasil.

A Previdência Brasileira e a Moderna Teoria do Consumo e Poupança

O modelo de previdência brasileiro começou de acordo com a teoria do ciclo de vida. As Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's) e os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's) funcionavam sob o regime de capitalização, isto é, o indivíduo recebia como benefício somente aquilo que ele havia poupado, somado ao que o seu empregador e o governo poupavam em nome dele, visto que o sistema era tripartite.

Ironicamente, quando as teorias do ciclo de vida e da renda permanente estavam nascendo, nas décadas de 50/60, o sistema previdenciário brasileiro transformou-se em um sistema de repartição, ou seja, as aposentadorias e pensões são pagas com as contribuições de quem está na ativa. Isto contraria

a teoria moderna do consumo, que prevê que o indivíduo deve poupar durante sua vida ativa para ter condições de consumir durante sua aposentadoria.

CONCLUSÃO

O objetivo do trabalho foi discutir as principais teorias de consumo e poupança e a evolução do sistema previdenciário brasileiro.

Após a introdução das mais importantes teorias de consumo e poupança, foi apresentada a evolução do sistema previdenciário brasileiro.

Concluiu-se que a previdência brasileira começou de acordo com as modernas teorias de consumo e poupança, encontrando-se atualmente muito distante delas.

BIBLIOGRAFIA

- COSTA**, Eliane Romeiro - *Previdência Privada e Fundos de Pensão - Brasil, Chile e França* - Brasil: Editora Lumen Juris, 1996.
- COUTINHO**, Luciano - *Avaliação das Propostas de Reforma da Previdência Social no Brasil - Perspectivas para os Fundos de Pensão - Reforma da Previdência Social no Brasil - XVI Congresso Brasileiro dos Fundos de Pensão - Abrapp, outubro 1995.*
- DORNBUSCH**, Rudiger e **FISCHER**, Stanley - *Macroeconomia* - São Paulo: Editora McGraw-Hill, 2ª. edição, 1982.
- HALL**, Robert E. e **TAYLOR**, John B. - *Macroeconomia - Teoria, Desempenho e Política* - Editora Campus, Rio de Janeiro, 1989.
- KEYNES**, John Maynard - *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda* - São Paulo: Editora Atlas, 1982.
- MARTINS**, Sérgio Pinto. *Direito da Seguridade Social*, São Paulo: Editora Atlas, 1997.
- MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL**. *Livro Branco da Previdência Social - Versão Simplificada*. Internet: <http://www.mpas.gov.br>.
- MODIGLIANI**, Franco. Life cycle, individual thrift, and the wealth of nations. *The American Economic Review*, v.76, n.3, p.297-313, June, 1986.

- MODIGLIANI**, Franco; **ANDO**, Albert. The “permanent income” and the “life cycle” hypothesis of saving behavior: comparison and tests. In: THE COLLECTED PAPERS OF FRANCO MODIGLIANI. v.2. Massachusetts: MIT Press, 1980.
- MODIGLIANI**, Franco; **ANDO**, Albert. The “life cycle” hypothesis of saving: aggregate implications and tests. *American Economic Review*, v.53, p.55-84, March 1963.
- MONTORO FILHO**, André F., Porto, Cornélia Nogueira. *Previdência social e previdência complementar*. São Paulo: IPE-USP, 1982.
- STEPHANES**, Reinhold. A Reforma da Previdência: Experiência e Perspectivas. *Anais do III Encontro Nacional de Estudos Estratégicos*, “O Brasil e o Mundo no século XXI”. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, Fundação Getúlio Vargas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Federal Fluminense, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 14 a 18/10/96.
- ZOCKUN**, Maria Helena. Custo Operacional do Sistema da Previdência Social. *Informações FIFE*, 155, agosto/93 in **COUTINHO**, Luciano, *op cit*.