# Reforma previdenciária e resistência sindical: experiência histórica internacional

## Resumo

O artigo tem como objetivo levantar, no plano internacional, alguns casos de tentativa de reforma de sistemas previdenciários público-estatais, e as posturas assumidas pelo movimento sindical. As últimas décadas do século XX viram a ressurreição do ideário liberalizante como hegemônico na condução de processos de reforma institucionais e legais. Em seu caminho, estavam diferentes sistemas estatais de seguridade social. Neste sentido, a ocorrência de reformas previdenciárias é parte do movimento geral de crítica neoliberal do Estado de Bem-Estar Social. Esta mesma conjuntura adversa atinge a classe trabalhadora, na forma de crises econômicas que elevam os níveis de desemprego e de precarização do trabalho, correndo assim as bases sobre as quais se estruturam os sindicatos, que entram em um período de crise. Assim, analisam-se as experiências de reforma na Suécia, França, Estados Unidos e Chile. Tal diversidade de experiências nos levou a sugerir uma análise do movimento sindical segundo dois parâmetros – a “ideologia” (“estatista” ou “anti-estatista”) e a “potência” (“forte” ou “fraca”) –, os quais, se cruzados, gerariam uma tipologia de probabilidades de instituição e consolidação de sistemas público-estatais de previdência.

## Palavras-chave

Sindicalismo. Trabalho. Sistema previdenciário. Reforma.

# Pension System Reform and Trade Union Resistance: International Experiences

## Abstract

This paper aims to raise some international cases of pension reform attempts, as well as trade union stances on the issue. The last decades of 20th century testified a resurrection of an hegemonic liberal perspective guiding the processes of institutional and legal reforms. In its path there were a number of State-sponsored Social Security systems. Pension reforms, in this regard, are part of general movement of liberal criticism of Welfare State. This same situation reaches the working class by generation of economic crisis that causes the increase of unemployment rates and labor precariousness, which undermines Trade unions’ strength. We analyze the reform experiences occurred in Sweden, France, United States and Chile. Such diversity of cases has driven us to suggest two main parameters in order to analyze trade union movements: “ideology” (“statist” or “anti-statist”) and “power” (“strong” or “weak”). Both parameters, once crossed, would generate a typology of probabilities of implementation and consolidation of State pension systems.

## Keywords

Trade Union. Labor. Pension System. Reform.

## Introdução

Este artigo tem como objetivo levantar, no plano internacional, alguns casos de tentativa de reforma de sistemas previdenciários público-estatais, e as posturas assumidas pelo movimento sindical. As últimas décadas do século XX viram a ressurreição do ideário liberalizante como hegemônico na condução de processos de reforma institucionais e legais. Em seu caminho, estavam diferentes sistemas estatais de seguridade social.

Neste sentido, a ocorrência de reformas previdenciárias é parte do movimento geral de crítica (neo) liberal do Estado de Bem-Estar Social. Esta mesma conjuntura adversa atinge a classe trabalhadora, na forma de crises econômicas que elevam os níveis de desemprego e de precarização do trabalho, correndo assim as bases sobre as quais se estruturam os sindicatos, que desta forma entram em um longo período de crise.

Conforme lembra Antunes (1995), diversos países industrializados, que então contavam com movimentos sindicais fortes, enfrentam uma tendência de dessindicalização. No contexto geral da crise do sindicalismo ocorrem tendências tais como a da individualização crescente das relações de trabalho, da desregulamentação e flexibilização do mercado de trabalho, do recuo geral do sindicalismo para a posição da “participação” ou legitimação de aspectos da nova ordem hostis aos trabalhadores etc. Enfraquecido em suas bases e relativamente desorientado em função do avanço liberalizante e da consolidação do capitalismo liderado pela finança, os sindicatos devem encarar o cerco montado contra os direitos sociais e trabalhistas – e, no que interessa especificamente a este trabalho, às conquistas cristalizadas nos sistemas de previdência público-estatal, um ambiente que contou, de modos e graus diversos, com a participação do movimento sindical, e do qual não raro ele participa, direta ou indiretamente.

Daí a necessidade de se fazer um levantamento das experiências de reformulação – almejada ou concretizada – de instituições estatais previdenciárias, componentes dos sistemas públicos de bem-estar social em diversas sociedades, bem como se situou o movimento sindical em relação a tais experiências.

Dois itens compõem o capítulo. No primeiro serão resenhados estudos referentes a alguns sistemas previdenciários nacionais, os processos de reforma ocorridos nos mesmos e as posições assumidas pelos respectivos movimentos sindicais. E o segundo item abordará a questão dos direitos sociais e do papel do sindicalismo neste sentido, propondo uma tipologia de configurações sindicais, em função do modo como reagiram às reformas liberalizantes.

## 1. Reformas previdenciárias e posicionamento sindical

O presente item vem subdividido em cinco partes. A primeira traz de modo geral os argumentos liberais em favor da reforma, que, a propósito são essencialmente os mesmos, independentemente das circunstâncias específicas de cada sistema nacional. E as partes restantes tratarão de modo também sucinto os casos históricos da Suécia, França, Estados Unidos e Chile. A escolha de tais casos justifica-se por se considerar, aqui, que eles ilustram situações e posturas sindicais típicas, que serão objeto de discussão no item 2.

### Visão geral dos argumentos dos reformadores

A partir da década de 1970 começam as pressões sobre a estrutura de proteção social existente em diversos países europeus. Para Natali e Rhodes (2004), tais pressões expressam-se como desafios aos fundamentos dos sistemas de proteção social, nomeadamente um forte e constante crescimento econômico, o pleno emprego, a estabilidade familiar e a menor participação relativa da mulher no mercado de trabalho.

Atuando como vigilantes da conservação dos sistemas de *Welfare* se colocaram os sindicatos, oferecendo, no início, forte resistência a quaisquer iniciativas que propusessem a reforma do sistema de previdência pública (NATALI; RHODES, 2004). Nos anos 80, como uma antessala da onda de reformas que varreria a Europa na década seguinte, ocorreram as reformas de Reagan e Thatcher, que fortaleceram os fundos de pensão em detrimento da seguridade social em seus países. Contudo, no restante da Europa neste período, prevaleceu a posição geral de se “aliviar o fardo” representado pelos sistemas previdenciários, e são propostas medidas como o aumento da idade de aposentadoria e a elevação do período de contribuição (DRÄGER, 2003).

Nos anos 90 é que ganharão corpo propostas de reforma em âmbito mais profundo ou sistêmico. Dräger (2003) sugere haver três principais grupos de argumentações pró-reforma: 1) os argumentos em torno da “bomba-relógio demográfica” – o aumento da longevidade e a diminuição do número de nascimentos tornaria o sistema financeiramente insustentável; 2) os argumentos em torno dos “custos do trabalho e competitividade” – graças às altas contribuições previdenciárias; e 3) os argumentos referentes à “justiça intergeracional” – os mais jovens, em nome da sustentabilidade de um número crescente de aposentados, deveriam aumentar suas contribuições. No mesmo sentido, colocam-se Natali e Rhodes (2004) em sua discussão sobre a reforma dos sistemas previdenciários de tipo PAYG[[1]](#footnote-1).

Deste modo, nos *welfare states* da Europa continental a questão dos fundos de pensão se dá em um contexto alegado de amplos sistemas públicos de previdência em situação de crise. Esta seria motivada pela questão demográfica, pelo desemprego elevado e pela exposição aos parâmetros internacionais de competitividade ou de eficiência econômica impostos pela dinâmica capitalista mundializada e financeirizada. E sobre tal ordem de coisas que deve se debruçar o sindicalismo daqueles países.

E, para Orszag e Stiglitz (1999), no coração das propostas reformadoras do sistema previdenciário, figurava um documento, elaborado pelo Banco Mundial em 1994, intitulado *Averting Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth* (“Evitar a Crise do Envelhecimento: Políticas para proteger o Idoso e promover o Crescimento”, em tradução livre). Nele, afirma-se que qualquer estratégia de provisão da seguridade aos idosos deveria ter como metas básicas ajudar tanto o idoso quanto a economia: “Programas para os idosos deveriam ser uma rede de segurança social e um instrumento para o crescimento [econômico]” (WORLD BANK, 1994, p. 233). O desenho do sistema previdenciário deveria equilibrar, portanto, as funções redistributiva, seguradora e de poupança, ao que se propõe um sistema “multipilar”:

*Este estudo recomenda separar as funções de poupança e redistributiva, colocando-as sob diferentes arranjos financeiros e gerenciais, em dois pilares distintos – um público e financiado com recursos fiscais, o outro privado e financiado por capitalização –, suplementados por um pilar voluntário para aqueles que queiram mais* (WORLD BANK, 1994, p. 238).

A proposta do Banco Mundial seria, então, a de um sistema com três pilares. O primeiro seria público-estatal, para reduzir ou aliviar a pobreza dos idosos nesta condição. O segundo, na forma de fundos de pensão administrados privadamente, mas com regulamentação pública, em geral com contribuição definida, complementaria o primeiro ao mesmo tempo em que permitiria a formação de estoques de capital para investimento etc. E o terceiro, voluntário, aos que quisessem uma renda suplementar, na forma de fundos de pensão privados, seguros, planos de poupança individuais etc.

Diante dos reformadores inspirados pela perspectiva do Banco Mundial, erguiam-se sistemas nacionais previdenciários diversificados em sua arquitetura. A seguir serão trazidas algumas experiências nacionais de reforma do sistema previdenciário[[2]](#footnote-2), e o modo como o movimento sindical se posicionou nestes processos.

### Suécia

Até meados da década de 1990, o sistema previdenciário sueco, organizado segundo a lógica da repartição simples (PAYG), combinava um benefício fixo básico – introduzido no início do século XX – e um benefício baseado em contribuições sobre o salário, instituído desde 1960 (KÖNBERG; PALMER; SUNDÉN, 2006). Incluídos no antigo sistema estavam também benefícios adicionais e auxílios habitacionais, estes para complementar os rendimentos dos que não têm o segundo benefício (ocupacional, a das contribuições sobre salários), ou que têm o mesmo em valor muito baixo (SCHERMAN, 1999).

De acordo com o antigo sistema, qualquer indivíduo que tivesse vivido pelo menos 40 anos na Suécia, ou que tivesse trabalhado por pelo menos 30 anos, teria assegurado um rendimento previdenciário básico e irredutível, calculado sobre um determinado valor-base. Tal pensão básica era indexada à variação do custo de vida. O cálculo do benefício complementar incluía a média dos 15 melhores anos (SCHERMAN, 1999).

Em relação ao financiamento do antigo sistema, originalmente se baseava em contribuições obrigatórias feitas pelo empregador, incidentes sobre a sua folha de salários, e por receitas gerais. O sistema pagava benefícios contributivos e não-contributivos (os beneficiários por idade, invalidez, viuvez e filhos, todos eram partes do mesmo sistema) (KÖNBERG; PALMER; SUNDÉN, 2006).

A conjuntura política favorável à introdução de reformas no sistema sueco surgiu por ocasião de uma forte crise econômica e uma sensível elevação do desemprego no país no início dos anos 90. Em apenas três anos – entre 1990 e 1993 – a taxa de desemprego aberto deu um salto, passando de 1,6% para 8,2% – somando-se o desemprego latente a elevação foi ainda mais impressionante, de 2% para pouco mais de 12,5% (HOLMLUND, 2003; LINDBOM, 2001)[[3]](#footnote-3). Neste período, as contas públicas, antes superavitárias, conheceram um déficit correspondente a 12,3% do PIB. A recessão minou as pré-condições do modelo de *Welfare* sueco, o pleno emprego e o crescimento econômico estável (ANDERSON; MEYER, 2003).

Já em meados dos anos 80 o governo havia formado uma comissão para estudar o sistema previdenciário. Em 1990 o relatório foi concluído, e indicava problemas referentes à viabilidade financeira do sistema, sugerindo indexar os benefícios ao crescimento econômico, elevar a idade mínima para a aposentadoria e o número de anos exigidos para o direito integral ao benefício. Em princípio, o Partido Social-Democrata se opôs fortemente a reformas restritivas do sistema, mas foi derrotado nas eleições no início dos anos 90, por uma coalizão de centro-direita (quatro partidos), que elegeu a reforma como prioritária[[4]](#footnote-4). Todavia, como a coalizão governamental de centro-direita tinha uma frágil base parlamentar e foi obrigada a buscar o apoio dos socialdemocratas para a causa da reforma. Deste modo, não teve como manter as pretensões originais e mais ousadas (em direção à privatização e capitalização) de empregadores e políticos conservadores (ANDERSON; MEYER, 2003). Foi formado um grupo parlamentar que incluía representantes dos cinco partidos e especialistas no tema, para tentar elaborar uma proposta comum de reforma. Um acordo foi alcançado no início de 1994, e a proposta foi aprovada no parlamento sueco em junho daquele ano, contando com 85% dos votos (KÖNBERG; PALMER; SUNDÉN, 2006).

A reforma sueca aprovada em 1994 contém cinco pontos: 1) os benefícios ocupacionais passaram a se basear em todo o tempo de trabalho, e não mais nos 15 melhores anos de 30; 2) as contribuições passaram a ser divididas igualmente entre empregados e empregadores; 3) novos índices entre benefício, variação salarial e crescimento econômico baseariam o ajuste do benefício; 4) direitos previdenciários poderiam ser divididos entre cônjuges, e pontos de pensão (utilizados no cálculo do benefício, elevando-o) poderiam ser acumulados em atividades militares, criação de filhos e educação; finalmente, 5) do (novo) total de 18,5% da taxa de contribuição previdenciária, 2,5% seriam alocados em uma reserva destinada a financiar fundos individuais de investimento. A partir de 61 anos o benefício previdenciário poderia ser requerido (antes a idade mínima era 60 anos). A transição para o novo sistema levaria 20 anos (ANDERSON; MEYER, 2003)[[5]](#footnote-5).

O novo sistema previdenciário sueco resultou de um acordo firmado entre os socialdemocratas e os quatro principais partidos não-socialistas, pelo qual todos assinariam a proposta em troca da satisfação de algumas demandas. Democratas cristãos e o Partido do Centro queriam dividir os direitos previdenciários entre os cônjuges; os socialdemocratas queriam manter o sistema compulsório com altas taxas de reposição; liberais e conservadores queriam uma relação mais estreita entre contribuições e benefícios e os fundos de investimento (Idem).

Analisando as razões pelas quais foi possível uma reforma foi aprovada sem grandes atritos ou resistência por parte do sindicalismo, Anderson e Meyer (2003) destacam que a central sindical que reúne o conjunto de sindicatos de trabalhadores *blue-collar*, a LO, é estreitamente integrada à liderança do Partido Social Democrata, e outras formas institucionalizadas de cooperação existem em níveis inferiores. Isso teria facilitado a comunicação entre o partido e os sindicatos no tocante a potenciais pontos de conflito, afinando o discurso entre as instâncias sindicais e partidárias.

A coalizão centro-direitista, ciente da força dos sindicatos, posicionou-se em geral de modo a não provocar a oposição sindical, o que implicava em cessões diversas, a despeito de tentarem encaixar, ao menos parcialmente, mudanças no sistema. A LO não abriria mão do sistema público/estatal previdenciário, mas teve que concordar com a divisão das contribuições entre empregados e empregadores.

A promessa de que o novo sistema elevaria o valor dos benefícios para a maioria dos trabalhadores com salários mais baixos também ajudou a atenuar a oposição inicial dos sindicatos à paridade entre empregado e empregador no financiamento do sistema, bem como a adoção dos fundos capitalizados. A LO defendia que os fundos fossem de adesão voluntária, enquanto a centro-direita queria que fossem obrigatórios. Chegou-se a uma espécie de meio termo: seria formado um fundo publicamente administrado para competir com os fundos privados, e aos trabalhadores a opção de escolher por um ou outro (ANDERSON; MEYER, 2003).

Portanto, a despeito de uma crise econômica e do clima pró-reformas liberalizantes da centro-direita, o duo formado por LO e Partido Socialdemocrata conseguiu reduzir o alcance das reformas propostas. Lindbom (2001) traz dados que mostram que a universalização da previdência seguiu crescendo, e que as taxas de reposição mantiveram seu patamar pré-reforma, indicando a permanência do princípio de “desmercantilização” sugerido por Esping-Andersen. Embora destaque, em outros setores (saúde, educação), tendências à liberalização, a generosidade do sistema sueco no fim da década de 90 ainda era similar à que havia no início dos anos 80.

Com a crise financeira originada nos Estados Unidos em 2008, o sistema sueco, em princípio reformado para se ajustar “automaticamente” às flutuações econômicas de modo a manter o equilíbrio financeiro, foi severamente testado. A desvalorização geral dos ativos financeiros, mais a queda do crescimento econômico e do valor médio dos salários, afetariam os dois pilares do sistema – o de contribuição definida nocional e o complementar capitalizado – acabando por levar ao decréscimo do valor dos benefícios previdenciários. O sistema manteria o “equilíbrio financeiro”, mas à custa da corrosão das aposentadorias. Em resposta, o governo, ou os partidos políticos que promoveram a reforma, foi obrigado a suavizar o processo de ajustamento dos benefícios previsto no período de transição. Na prática, o Estado assumiu o déficit resultante da suavização do “ajuste automático”, impedindo que o *crash* do mercado financeiro afetasse o valor do benefício básico (SUNDÉN, 2009). Tal episódio seria indicativo que, não obstante a chegada dos ventos liberalizantes na Escandinávia sueca, o sistema público continuaria resistindo em seus aspectos institucionais e sociopolíticos (resistências do meio sindical e dos políticos socialdemocratas).

### França

O sistema previdenciário francês entraria no tipo “conservador-corporativista” de Esping-Andersen, sendo principalmente financiado por contribuições de empregados e empregadores, as quais são gerenciadas por conselhos compostos por representantes dos mesmos. A aposentadoria é generosa, correspondendo, em média, a 70% do último salário (MANDIN; PALIER, 2005). O sistema é do tipo PAYG, embora em geral fragmentado por categorias profissionais, cada qual com seu próprio fundo previdenciário (PALIER, 2003).

A fragmentação ou descentralização do sistema previdenciário francês teria a ver com a evolução história do sindicalismo naquele país. Durante muito tempo o sindicalismo francês assumiu uma postura fortemente conflituosa em suas relações com o Estado, geralmente referido como um poder centralizado e autoritário representativo da burguesia. E por muito tempo desconfiaram de coisas como “seguro social” ou “pensão pública”, por entenderem ser uma interferência do Estado no sentido de restringir a autonomia do trabalho. No pós-II Guerra retomou-se a discussão em torno da fundação de um sistema universal e centralizado. Os defensores de tal proposta não venceram a resistência dos grupos ocupacionais (fazendeiros, servidores, trabalhadores em ramos específicos da indústria, *white collars* etc.). Assim, além do *régime général*, esquemas separados (*régimes spéciaux*) foram estabelecidos para os grupos ocupacionais que já eram cobertos por esquemas similares antes de 1945 (BÉLAND, 2001).

A arquitetura do sistema varia em função do setor de atividade (público ou privado). No setor privado, os trabalhadores são cobertos por um esquema com dois pilares. O primeiro (*régime général*), geral e organizado por lei, abrange todos os trabalhadores, embora exista principalmente para proteger os trabalhadores empregados em modalidades atípicas ou carreiras fragmentadas (incluindo-se aí os intervalos para criação de filhos). E o segundo (*régimes spéciaux*), também compulsório, refere-se às categorias profissionais e regulado por acordos coletivos. No setor público, um único pilar garante 75% do último salário. Há ainda um sistema assistencial para o idoso que não contribuiu, uma renda mínima destinada aos muito pobres (MANDIN; PALIER, 2005).

A despeito de ser compulsória, a maior parte do volume de recursos do sistema – os fundos previdenciários relativos a categorias profissionais – não é administrada pelo Estado, e sim pelos referidos conselhos bipartites. Pensões suplementares, de tipo *fully funded*, podem ser adicionadas à pensão compulsória, e são oferecidas em determinados setores e empresas, contando com a adesão voluntária do trabalhador. Neste sentido, o debate sobre a estrutura previdenciária francesa não gira necessariamente em torno da oposição entre sistema público e sistema privado, mas entre sistema compulsório e opcional, bem como entre sistemas PAYG e capitalizado (PALIER, 2003).

O sistema previdenciário francês seguiu se expandindo durante as décadas de 1970 e até o início dos anos 80 – a “idade de ouro” da previdência francesa (MANDIN; PALIER, 2005) –, com a elevação do piso do valor básico e a diminuição da idade mínima para a aposentadoria, esta sendo obtida em reforma realizada pelo governo socialista em 1982. A partir daí, contudo, o movimento sindical francês começou a se enfraquecer, enquanto se fortalecia a posição dos que queriam reformar a previdência de modo a diminuir ou restringir seus benefícios (BÉLAND, 2001).

Em 1993, com a vitória da direita nas eleições gerais, o governo Balladur lançou uma proposta de reforma. Sabendo que enfrentaria forte resistência se tentasse fazer uma reforma contrariamente aos sindicatos, Balladur ofereceu uma troca. Ele propôs separar os benefícios previdenciários contributivos dos não-contributivos, o que atenderia uma antiga reivindicação dos meios sindicais – que não queriam financiar, mediante contribuições sobre o salário do trabalhador, os benefícios básicos de combate à pobreza (destinados aos indivíduos sem renda suficiente para constituírem seus próprios fundos previdenciários). Os sindicatos aceitaram a oferta, e em troca permitiram a elevação do tempo de contribuição e a diminuição potencial do valor básico da aposentadoria (aumentando o número de melhores anos a serem considerados na média calculada para o valor). (JEGER; LELIEVRE, 2005).

Em 1995, sob o governo de Juppé, tentou-se nova reforma, agora sobre o principal componente do sistema, os regimes especiais. Diferentemente de Balladur, porém, o governo optou por tentar aprovar a reforma ignorando os sindicatos. Em resposta, os sindicatos promoveram a maior onda de greves desde 1968, literalmente parando o país – paralisou-se o sistema de transporte, enquanto dois milhões de trabalhadores cruzavam os braços, contando com amplo apoio popular. O governo foi obrigado a retirar a proposta. A partir de então os dirigentes governamentais ficaram mais cautelosos em relação ao tema da reforma da previdência. Em fins dos anos 90 uma nova organização empresarial, a MEDEF (*Movement des Enterprises de France*), assumiu o papel de levar adiante propostas de reforma, que buscavam disseminar a ideia de formar fundos de pensão através de reformas dos fundos dos regimes especiais. E também foram fortemente repudiados pelos sindicatos. (BÉLAND, 2001).

Com a vitória de Chirac nas eleições presidenciais de 2002, este designou Jean-Pierre Raffarin como primeiro-ministro, o qual tinha a reforma previdenciária em sua agenda. A proposta do governo era aproximar as condições reinantes no setor público, mais generosas, para as existentes no setor privado. Propunham-se medidas como a elevação do tempo de contribuição, incentivos para quem se aposentasse além da idade legal, sanções em caso contrário etc. E novamente as centrais sindicais se puseram em marcha, mais uma vez levando cerca de dois milhões de trabalhadores à paralisação (JEGER; LELIEVRE, 2005). Contudo, nesta ocasião o movimento sindical se dividiu entre centrais que aceitaram barganhar e centrais que mantiveram o veto incondicional à reforma. Assim, no setor público acabou-se por elevar um pouco mais o tempo de contribuição, além de haver mecanismos de redução do valor da aposentadoria em caso de menor tempo de contribuição.

Embora o governo tenha anunciado a criação de novos fundos voluntários regidos pelo princípio da capitalização, as reformas feitas não tocaram a natureza PAYG do sistema francês. Mas o meio sindical, ou pelo menos algumas de suas principais centrais, começa a considerar a possibilidade de concordar com o desenvolvimento de fundos de pensão, desde que como forma complementar do sistema PAYG e desde que participem ativamente da gestão dos mesmos. Ganham força também argumentações no sentido de se utilizar tais novos fundos de pensão como instrumento de vigor econômico (investimentos etc.) e como forma de compensar a perda relativa de poder dos sindicatos em seu campo habitual, relativo à negociação coletiva etc. O resultado seria um sistema misto (MANDIN; PALIER, 2005).

### Estados Unidos

O moderno sistema de previdência pública norte-americana nasceu na administração Roosevelt. Em 1935, o *Social Security Act* incluía dois programas para os idosos: o Seguro para o Idoso (*Old Age Insurance*) e à Assistência para o Idoso (*Old Age Assistance*). No início, o primeiro programa pagava poucos rendimentos aos trabalhadores, enquanto o benefício assistencial era maior e mais popular. Não obstante, rapidamente acelerou-se a expansão do sistema contributivo, e foram adicionados benefícios para dependentes de aposentados e para a viuvez. Em breve a vasta maioria dos trabalhadores, incluídos os autônomos, estava coberta pelo sistema. Em 1972 os benefícios contributivos foram indexados à inflação. Este sistema permanece até hoje (WEAVER, 2005).

Atualmente chamado de Seguro à Velhice e à Sobrevivência (*Old Age and Survivors Insurance*, OASI), ou popularmente de Seguro Social (*Social Security*[[6]](#footnote-6)), organizado segundo o esquema PAYG, depende inteiramente de contribuições sobre os salários, divididos igualmente entre trabalhadores e empregadores, de 12,4% (WEAVER, 2005). Contudo, o valor dos benefícios é de tal modo que trabalhadores com salários menores recebem um retorno sobre suas contribuições mais elevado do que os trabalhadores com salários/contribuições mais elevados (SCHWARZE; FRICK, 2000).

Dadas estas características da dimensão público-estatal do sistema norte-americano – baseado nos rendimentos do trabalho, contributivo mas com taxas de reposição muito baixas se comparado com os europeus – WEAVER (2005) o caracteriza como “bismarckiano leve”. Não por acaso, o sistema público norte-americano incentiva fortemente o recurso a esquemas privados de previdência, de forma a complementar a renda da aposentadoria (SCHWARZE; FRICK, 2000). Nos Estados Unidos há um leque complexo de incentivos fiscais para encorajar e estimular a criação de planos de previdência privada, tanto no âmbito das empresas quanto planos individuais (HACKER, 2004). Os fundos de pensão patrocinados por empresas são desigualmente distribuídos, porém, sendo mais comuns entre funcionários públicos e trabalhadores sindicalizados do que no restante dos trabalhadores (WEAVER, 2005).

Uma lei federal de 1974 (*Employee Retirement Income Security Act*, ou ERISA) estabelece padrões mínimos para a maioria dos planos de previdência voluntários, além de prever proteções legais diversas aos participantes e beneficiados pelos planos.[[7]](#footnote-7) Os planos privados de aposentadoria (fundos de pensão) podem ser na forma de contribuição definida ou de benefício definido – os últimos são mais comuns entre servidores públicos –, e podem ser patrocinados por uma empresa ou por diversas (*multiemployer plans*), sendo os últimos mais comuns entre trabalhadores sindicalizados (e o sindicato negocia com as diversas empresas). Em março de 2010, 50% dos trabalhadores do setor privado norte-americano participavam de algum fundo de pensão (acessíveis, contudo, a 65% dos trabalhadores), enquanto no setor público 85% dos servidores eram participantes (com acesso a 90% deles). No setor privado, são significativas as diferenças existentes entre trabalhadores sindicalizados (82% participavam de algum plano de pensão) e não sindicalizados (46%), bem como entre trabalhadores *full-time* (59%) e *part-time* (21%), e entre os que trabalham em estabelecimentos com mais de 500 funcionários (75% com planos de pensão) e com até 99 empregados (35%)[[8]](#footnote-8). A realidade dos planos de aposentadoria privados existentes nos Estados Unidos é muito complexa para ser tratada em profundidade aqui[[9]](#footnote-9).

Historicamente, o modo como a questão previdenciária foi debatida pelo sindicalismo norte-americano parece ter tido significativa influência sobre a configuração do sistema previdenciário estadunidense. No início do século XX, o meio sindical norte-americano foi extremamente relutante, quando não simplesmente refratário, a uma lógica de aposentadorias público-estatais. O primeiro presidente da American Federation of Labor (AFL), Samuel Gompers[[10]](#footnote-10), considerava pensões públicas e seguros sociais estatais em geral como ameaças à autonomia do trabalho organizado (FORBATH, 1991). Esta atitude anti-estatista, de acordo com alguns estudiosos, teria emergido como uma reação ao elevado grau de hostilidade manifestado pela Suprema Corte contra o sindicalismo. Somente durante o *New Deal* a AFL passou a apoiar a existência de pensões públicas (HATTAM, 1993).

Quando do Social Security Act, de 1935, que inaugurou o sistema público de seguro e benefícios à condição de velhice, os sindicatos não demonstraram muito interesse, além do que o sistema foi concebido e implementado para ser administrado integralmente pela burocracia estatal. Quando muito, os sindicatos acabaram na condição de “colaboradores políticos” do SSA. Ao mesmo tempo, o grosso da energia do sindicalismo neste *front* foi canalizado para a expansão dos sistemas privados de pensão e aposentadoria, os quais, a partir dos anos 50, passaram gradualmente a ser ponto de pauta nos processos de barganha coletiva. Neste sentido, os fundos de pensão são considerados, pelo meio sindical norte-americano em geral, como uma conquista do sindicalismo estadunidense (BÉLAND, 2001).

Enquanto isso, o Social Security seguiu se expandindo, alcançando o auge no início dos anos 70, com a elevação dos benefícios bem acima da inflação (entre 1969 e 1972), e indexação à inflação a partir de 1972. A classe média também se tornou ator cada vez mais interessado neste direito, unindo-se aos sindicatos, que também pressionavam neste sentido (sem deixar de lado, como mencionado, a atenção aos planos privados de previdência). A partir da segunda metade da década de 70, contudo, o enfraquecimento do sindicalismo e as crises econômicas fizeram diminuir o impulso em favor da expansão dos esquemas estatais/públicos de bem-estar em geral, e os relativos à previdência em particular (BÉLAND, 2001).

Com Reagan, a partir da década de 1980, tem início o movimento de tentativa de aplicação de cortes nos benefícios. Um primeiro plano de cortes, previsto para o orçamento de 1982, foi fortemente rechaçado pelos sindicatos e pelos democratas, e o governo recuou, mudando de estratégia: lançou uma comissão sobre reforma do sistema. Esta se limitou a propor a elevação da idade mínima (65 para 67 anos), bem como uma unificação das regras para os servidores públicos. Desta vez, os sindicatos não conseguiram obstar a proposta, que contava com a participação de democratas na comissão (Idem).

Nos dois governos Clinton também houve ensaios de alteração no *Social Security*. No primeiro governo, uma comissão bipartidária foi feita para estudar o sistema e fazer recomendações, mas não produziu nenhum consenso. E no segundo governo houve uma discussão em torno do ajuste da fórmula de indexação dos benefícios à inflação, de modo a reduzir os reajustes. Mas também não houve seguimento, o que permite a Weaver (2005) concluir que não houve, nas últimas três décadas, qualquer reestruturação fundamental no sistema previdenciário público norte-americano. Não obstante, dadas as transformações ocorridas no mundo do trabalho estadunidense, como as diversas modalidades de trabalho e de remuneração (jornada e salários flexíveis, intensificação do ritmo de trabalho etc.), e os correspondentes riscos sociais que estas acarretam, o sistema previdenciário não foi atualizado de modo a cobrir também estes novos riscos, o que equivaleria, na prática, a uma corrosão do sistema – para Hacker (2004, p. 256), estaria em curso uma “privatização dos riscos [sociais] sem a privatização do *welfare state*”.

Aparentemente, nos Estados Unidos o sindicalismo nunca se identificou profundamente com o sistema público previdenciário e nunca teve participação formal no gerenciamento do sistema, de modo que sua posição institucional e ideológica neste campo sempre foi frágil, não tendo um “poder de veto” (formal ou informal) similar ao observado nos meios sindicais europeus (BÉLAND, 2001).

### Chile

No Chile, o sistema previdenciário começou a se desenvolver nas primeiras duas décadas do século XX, seguindo o modelo alemão bismarckiano de seguro social. Num primeiro momento criaram-se caixas de previdência semi-públicas para os trabalhadores em setores com maior poder de negociação. Ao final da década de 60 havia 35 caixas de aposentadoria e 150 regimes previdenciários distintos (dentro das caixas havia sub-regimes preferenciais, destinados a grupos diferenciados de trabalhadores – “Leys com Nombre e Apellido” – que pagavam benefícios mais elevados, embora não contassem com um financiamento diferenciado, expondo diversas caixas a fragilidades econômicas). Entre estas instituições, as três principais eram a *Caja de Previsión de Empleados Particulares* (EMPART), a *Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas* (CANAEMPU) e o *Servicio de Seguro Social* (SSS). No total das caixas, 65% das receitas vinham de contribuições de filiados, 30% de recursos fiscais e o restante de investimentos, pois apesar de funcionarem segundo a lógica PAYG (repartição simples), as caixas faziam alguns investimentos com os fundos previdenciários (GRIPP, 2009).

Todos os programas previdenciários operavam independentemente e possuíam regras de funcionamento bastante diferentes entre si. Havia, por exemplo, aposentadoria por idade mínima de 65 anos (SSS), por tempo de serviço – 35 anos (EMPART), 30 anos (CANAEMPU), 24 anos (bancários) e até 15 anos (parlamentares). Antes do regime militar, governos anteriores (Ibáñez, Alessandri, Frei, Allende) constataram características problemáticas do sistema chileno, tais como custo elevado, administração ineficiente, inexistência de normas padronizadas, requisitos discriminatórios para a aposentadoria, cobertura parcial e decrescente relação entre ativos e passivos (HORMAZÁBAL, 2008).

A solução destes problemas apontava, segundo a avaliação destes governos, para a unificação, uniformização e universalização do sistema chileno. Contudo, a resistência imposta pelos grupos de interesse ligados às diversas caixas impediu a consecução de tais medidas. Somente no regime militar de Pinochet foram possíveis reformas que estabeleceram a unificação dos regimes existentes. Não obstante sua fragmentação, a cobertura atingia grande parte da população – 79% da força de trabalho em 1973 (GRIPP, 2007). A taxa de contribuição, por sua vez, era elevada – em 1979, trabalhadores *blue-collar* pagavam 22,95% em contribuições, e os *white-collars*, 24,91% (os empregadores também contribuíam em igual medida). Mas o sistema era considerado generoso (GHILLARDUCCI; LIÉBANA, 2000).

Dentro da visão liberal de organização econômica do governo Pinochet, e sem resistência ou oposição (garantida pela ditadura), foi pensada a reforma mais importante do sistema previdenciário, ocorrida em 1981. O novo sistema chileno promoveu a migração de sistemas não-unificados, públicos ou semi-públicos e de tipo PAYG, para um sistema único, compulsório e de capitalização individual. O novo sistema era compulsório para trabalhadores com vínculo empregatício formal e funcionários públicos, enquanto os afiliados ao antigo sistema puderam afiliar-se voluntariamente no período de transição. Militares e polícia civil mantiveram seus sistemas prévios inalterados (GRIPP, 2009).

O regime passou a ser de capitalização com contribuição definida, em que os trabalhadores pagavam 10% do seu salário, por toda a vida laboral, e o montante iria para uma conta individual administrada por uma seguradora privada, as *Administradoras de Fondos de Pensiones* (AFPs). As contribuições e benefícios foram convertidos nas “unidades de fomento” (UF), indexadas mensalmente à inflação. Além disso, havia também uma contribuição de 3%, para custos administrativos e um seguro que cobriria tanto benefícios de pensões quanto de acidentes de trabalho ou invalidez. A idade mínima foi elevada (65 anos para homens, 60 para mulheres). O Estado assumia uma função principalmente regulatória – através da *Superintendencia de Administradoras de Fondos de pensiones* –, afastando-se completamente do recolhimento e aplicações das contribuições (NAJBERG; IKEDA, 1999). O novo sistema abolia as contribuições patronais, enquanto todas as medidas redistributivas (aposentadoria mínima, benefícios assistenciais) passaram a ser exógenas ao sistema privado (HORMAZÁBAL, 2008).

O novo sistema previdenciário chileno possui três pilares (pelo qual foi considerado referência para o modelo defendido pelo Banco Mundial em seu *Avert Old Age Crisis*...). O primeiro pilar cria uma garantia de aposentadoria para os que não alcançassem o benefício mínimo (80% do salário mínimo) com os fundos acumulados, e que tivessem um mínimo de 20 anos de contribuição. Além disso, aposentadorias assistenciais focalizadas, com valores mais baixos, foram feitas para idosos em condições de extrema pobreza. O segundo pilar, compulsório, é o das contas individuais de capitalização administradas pelo setor privado, em que as AFPs aplicam os recursos em instrumentos financeiros diversos, e os benefícios futuros serão pagos com os rendimentos de tais investimentos. E o terceiro pilar é formado por planos individuais voluntários oferecidos por companhias de seguros e também pelas AFPs (GRIPP, 2009).

Passadas três décadas com o novo sistema previdenciário, foi possível à literatura especializada realizar análises referentes aos seus efeitos – e, particularmente, aos problemas do sistema. NAJBERG e IKEDA (1999) sintetizam as principais questões abertas pelo novo modelo: a baixa cobertura; a redução da relação contribuinte/filiado (de 76% em 1983 para 54% em 1996); as grandes diferenças entre os níveis de reposição dos homens e das mulheres; a concentração das AFPs; os altos custos administrativos, superiores ao antigo sistema estatal; e o elevado e persistente déficit público causado pela transição. Finalmente, as taxas de reposição são relativamente baixas. Em 2006, equivaliam em média a 40% do salário médio, embora também aqui haja diferenças grandes entre os filiados com renda mais elevada e os com baixa renda. Não por acaso, em 2004, 44% dos aposentados continuavam trabalhando, 64,5% destes alegando a necessidade econômica como principal razão (GRIPP, 2009). Recentemente, noticiou-se que a previdência privada chilena paga benefícios irrisórios para a esmagadora maioria de seus beneficiários, em decorrência direta do seu modelo puramente privado e capitalizado[[11]](#footnote-11).

O movimento sindical chileno foi, como se sabe, reprimido fortemente pelo governo ditatorial, tendo sido nula, portanto, sua capacidade de intervenção ou resistência às reformas liberalizantes do sistema previdenciário em seu país, integralmente outorgadas.

## 2. Nota teórica sobre o papel do sindicalismo nas reformas previdenciárias: potência e ideologia do movimento sindical

Para além das insuficiências, limitações ou simples equívocos presentes nas concepções reformistas e liberalizantes da previdência pública em particular (e do *welfare state* em geral)[[12]](#footnote-12), o foco aqui está em analisar os modos como o movimento sindical se coloca frente ao movimento reformista liberalizante.

Como visto nas experiências nacionais levantadas, sugere-se que, na perspectiva do sindicalismo, duas seriam as variáveis mais importantes a se considerar: a *potência* dos sindicatos e sua *ideologia*.

Por *potência* sindical, entenda-se sua força, capacidade de mobilização e de imposição de demandas ou interesses. Há movimentos sindicais poderosos, capazes de interferir decisivamente nas dinâmicas econômica, político-institucional e social em geral. Assim como existirão movimentos sindicais mais frágeis em sua constituição e menos poderosos em sua capacidade de persuasão. Embora não possa ser aprofundada aqui, a potência sindical deriva, por certo, do processo histórico específico em que se formaram a nação, sua anatomia societal, economia e instituições políticas, universo em que se conformam e agem as formas do trabalho organizado. Por fim, a potência sindical será amplificada ou restringida em função, também, e grandemente, pela conjuntura político-econômica nacional.

Por *ideologia* sindical, entendam-se as formas de consciência, valores político-culturais e teórico-ideológicos pelos quais os atores concebem o mundo social, econômico e político, e que subsidiam ou inspiram suas ações. Igualmente, distintas circunstâncias histórico-conjunturais estimularão ou favorecerão distintas visões ou ideários de mundo dos atores político-sindicais, que também informam o curso do movimento histórico. A despeito da aparente circularidade de tal dinâmica, ela deixa para trás um fluxo histórico de constantes mudanças.

Ainda a respeito da ideologia sindical, a experiência histórica fornece elementos para uma proposição simples, entre dois polos excludentes, a saber, uma ideologia “estatista” e uma ideologia “anti-estatista”. No tipo “estatista” entrariam posturas socialistas/comunistas e socialdemocratas. Por tais termos, aliás, estamos nos referindo ao significado que eles adquiriram em um determinado período histórico – ou seja, principalmente entre as décadas de 1930 e 1970. Neste período, os movimentos sindicais/operários socialistas e socialdemocratas tinham uma forte referência no Estado nacional, o qual era considerado uma via obrigatória para a consecução dos interesses ou demandas das classes assalariadas. Já o tipo “anti-estatista” englobaria posturas de movimentos sindicais, operários ou sociais as quais seriam em geral avessas ou reticentes à interferência ou ingerência estatal nos campos sociais em que aqueles atuam ou se baseiam. Daí entrarem, aqui, movimentos sindicais não-socialistas ou não-comunistas, como seriam os casos de movimentos inspirados ideologicamente por valores ou princípios “autonomistas”, libertários ou anarquistas.

A noção de ideologia “estatista” aqui proposta poderia perfeitamente se apoiar na noção de “modelo do movimento operário” de Bihr (1999). Para este autor, no referido modelo entrariam tanto a “variante reformista” (socialdemocrata no sentido corrente do termo) quanto a “variante revolucionária” (leninista/bolchevista). Ambos os casos, a despeito de suas diferenças de meios, possuem um fundamento comum: “[propor] ao proletariado *emancipar-se do capitalismo de Estado, emancipando-se o Estado do capitalismo*” (BIHR, 1999, p. 20). O poder do Estado deve ser tomado (à burguesia) e exercido pelo proletariado de modo a conquistar sua emancipação social. Tanto para os moderados reformistas quanto para os radicais revolucionários, o modelo do movimento operário “apresentará sempre e por toda a parte *o Estado como via obrigatória e inevitável da emancipação do proletariado*” (Idem, p. 20).

Esta seria uma explicação muito exata do que chamamos de “ideologia estatista” do movimento sindical. E, por contraste negativo, também do que chamamos de “ideologia anti-estatista” do sindicalismo. Por esta última, entrariam ideários de movimentos sindicais ou operários que não têm como prioridade estratégica a tomada de poder do Estado, uma direção efetiva deste etc.

Finalmente, ao se reunir potência e ideologia do sindicato, e cruzá-las, ter-se-iam diferentes probabilidades de constituição (ou não) de um sistema previdenciário público/estatal amplo ou robusto. Vide o seguinte quadro esquemático.

Quadro - Probabilidades de estabelecimento de sistemas previdenciários público/estatais amplos e robustos, considerando-se a ideologia e a potência do sindicalismo nacional

|  |  |
| --- | --- |
|  | **IDEOLOGIA** |
| **Estatista**(socialista/socialdemocrata) | **Anti-estatista** (liberal/pluralista) |
| **POTÊNCIA** | **Forte** | Probabilidade alta | Probabilidade baixa |
| **Fraca** | Probabilidade baixa | Probabilidade baixa |

Fonte: Elaboração própria.

Teoricamente, portanto, tem-se que, *a depender do papel desempenhado pelo sindicalismo* (já que certamente haverá outros fatores também relevantes ou mesmo decisivos neste processo), a probabilidade de constituição de um sistema previdenciário público/estatal amplo e “generoso” é maior somente quando se tem um meio sindical ao mesmo tempo poderoso e orientado ideologicamente por valores próprios do “estatismo”, ou seja, que apontem para os ideários “socialista” ou “socialdemocrata”.

Por outro lado, se o movimento sindical não possui referências ideológicas fortes de tipo socialista ou socialdemocrata, mesmo se for poderoso, a depender dele a probabilidade de constituição de uma previdência pública/estatal robusta será menor. Finalmente, se o movimento sindical for frágil, independentemente de sua ideologia, também a probabilidade de formação da previdência público-estatal “generosa” será pequena.

Em suma, a existência de um sindicalismo poderoso seria uma condição necessária, porém insuficiente, para a constituição de um sistema previdenciário público-estatal universal e “generoso”. Havendo potência e um ideário “estatizante”, *a depender do sindicalismo* nada impediria a construção de uma robusta previdência público-estatal, e a realização desta passaria a depender de outros fatores, como o nível de desenvolvimento econômico/produtivo da sociedade, o contexto político-institucional vigente (instituições estatais mais ou menos democráticas, insuladas/profissionalizadas etc.), a “cultura política” das elites ou classes sociais dominantes (maior ou menor disposição em ceder parcelas de poder político e de renda/riqueza) etc.

Considera-se que este esquema teórico deriva das realidades histórico-empíricas aqui observadas[[13]](#footnote-13). Com efeito, em diversos países da Europa continental (França, Itália, Alemanha, Escandinávia), a existência de movimentos sindicais poderosos e com perfil ideológico “estatizante” concorreu para a formação de sistemas de proteção social ou previdenciário “generosos”, não obstante as diferenças existentes entre os mesmos.

Já nos Estados Unidos[[14]](#footnote-14), a despeito de se ter um movimento sindical forte (embora possivelmente não tão forte quanto seus congêneres europeus continentais), a predominância de um ideário “anti-estatista” explicaria o menor empenho em impulsionar o processo de construção de um amplo e robusto sistema público/estatal previdenciário. O caso norte-americano poderia até nos levar a pensar que a variável do ideário “estatista” seria decisiva, mesmo se comparada às variáveis “extra sindicais”, como o nível de riqueza econômica e a “cultura política” geral da sociedade. Pois os EUA são um país capitalista desenvolvido, com elevadíssima produtividade e instituições político-estatais não exatamente autoritárias (ainda que permeadas por “restrições ao acesso” de natureza socioeconômica – caso de um sistema partidário mais restritivo, elitizado ou “plutocrático” etc., sem falar em uma aguda presença do ideário liberal em uma ampla parcela dos sujeitos sociopolíticos). Mas nem por isso logrou-se construir um *welfare state* norte-americano remotamente próximo ao dos europeus ocidentais e escandinavos.

Finalmente, o caso chileno mostra um processo de reforma previdenciária realizado por um regime ditatorial, que por definição anula completamente a potência do movimento sindical pátrio. Dada a asfixia geral imposta pela ditadura pinochetista às liberdades e direitos civis e políticos, o fato é que, neste caso, a potência do sindicalismo foi reduzida a zero. E a anulação completa do poder sindical certamente foi um fator determinante para o sucesso da mais radical experiência de reforma liberalizante de um sistema previdenciário nacional.

## Conclusões

Os casos vistos aqui, assim como as posturas do sindicalismo relativas àqueles e as posturas que tinham ou assumiram quando dos processos de reforma ocorridos permitem as seguintes considerações: em primeiro lugar, a importância do sindicalismo é central, tanto na fase histórica de construção dos sistemas previdenciários quanto nos períodos em que aquela construção primeira é submetida à crítica e às tentativas de reformulação.

A força do sindicalismo repousa sobre o vigor das classes assalariadas (e estas, sobre contextos de forte atividade econômica e desenvolvimento), bem como sobre as formas de consciência políticas, teóricas e ideológicas predominantes nestes sujeitos. Num contexto de crise econômica forte ou duradoura, aos poucos vai decaindo o poderio do sindicalismo, e este fica crescentemente sujeito ao assalto que se dá também sobre o seu ideário político, teórico e ideológico, no que cede não apenas em termos materiais, como também simbólicos (a luta ideológica, no plano das subjetividades). Em movimento de recuo histórico, os movimentos dos trabalhadores acabam tentando, numa postura realista, auferir ganhos ou minimizar perdas na nova sistemática que busca se estabelecer.

Enquanto isso, segue em marcha o discurso e/ou as práticas liberalizantes, como fatores corrosivos da estrutura do sistema público-estatal de seguridade – corrosão esta cujos efeitos serão mais sensíveis quanto menos extensas forem tais estruturas, e quanto menor for a capacidade de manutenção ou defesa das mesmas. A crítica contínua de tudo que lembre a seguridade público-estatal postula a “remercadorização” de aspectos da vida social então pertencentes ou incorporados à esfera da “cidadania”.

## Bibliografia

ANDERSON, K. M.; MEYER, T. “Social Democracy, Unions, and Pension Politics in Germany and Sweden”. *Journal of Public Policy*. Cambridge, nº. 23, 2003.

ANTUNES, R. *Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho.* São Paulo, Cortez, 1995.

BIHR, A. *Da grande noite à alternativa. O movimento operário europeu em crise.* São Paulo, Boitempo, 1999.

BÉLAND, D. “Does Labor Matter? Institutions, Labor Unions and Pension Reform in France and United States”. *Journal of Public Policy*. Cambridge, v. 21, nº. 2, 2001.

DRÄGER, K. “Pension Reform‟ in the European Union”. *Confederal Group of the European United Left / Nordic Green Left (GUE/NGL)*. Brussels, 2003.

FORBATH, W.E. E. *Law and the Shaping of the American Labor Movement*. Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1991.

GHILLARDUCCI, T., LIÉBANA, P. L., “Unions‟ Role in Argentine and Chilean Pension Reform”. *World Development*, v. 28, issue 4, 2000.

GRIPP, C. C. A. *Privatização Previdenciária – uma avaliação crítica do modelo chileno.* Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.

HACKER, J. S. “Privatizing Risk without Privatizing the Welfare State: The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the Unites States”. *American Political Science Review*. V. 98, n. 2, 2004.

HATTAM, V. C. *Labor Visions and State Power: The Origins of Business Unionism in the United States*. Princeton, Princeton University Press, 1993.

HOLMLUND, B. “The Rise and Fall of Swedish Unemployment”. *CESIFO Working Paper*. N. 918, 2003.

HORMAZÁBAL, R. S. “La Reforma Previsional: Promesas y Concreciones”. In: *Agenda Pública*, ano VI, n. 11. Santiago: Universidad de Chile, 2008.

HYMAN, R. “Trade unions and the politics of the European social model”. *LSE Research Online*, London, 2006.

JEGER, F.; LELIEVRE, M. “The French pension system and 2003 reform”. *The Japanese Journal of Social Security Policy,* v. 4, n. 2, 2005.

KÖNBERG, B.; PALMER, E.; SUNDÉN, A. “The NDC Reform in Sweden: the 1994 Legislation to the Present”. In Holzmann, R.; Palmer, E. (eds.) *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-financial Defined Contribution (NDC) Schemes*. Washington, The World Bank, 2006.

LINDBOM, A. “Dismantling the Social Democratic Welfare Model? Has the Swedish Welfare State Lost Its Defining Characteristics?”. *Scandinavian Political Studies*, v. 24, n.3, 2001.

MANDIN, C.; PALIER, B. “The politics of pension reform in France: the end of exceptionalism?”. In Bonoli, G.; Shinkawa, T. (eds.) *Ageing and Pension Reform Around the World: Evidence from eleven countries*. Cheltenhan (United Kingdom), Edgar Elgar Publishing limited, 2005.

NAJBERG, S.; IKEDA, M. “Previdência no Brasil: Desafios e Limites”. In Giambiagi, F., Moreira, M. (orgs.). *A Economia Brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro, BNDES, 1999.

NATALI, D.; RHODES, M. “Welfare Regimes and Pension Reform Agendas”. *Pension Reform in Europe: Shared Problems, Sharing Solutions (Conference)*. London, London School of Economics and Political Science, 2003.

ORSZAG, P. R.; STIGLITZ, J. E. “Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems”. In Holzmann, R; Stiglitz, J. E. (eds.) *New Ideas About Old Age Security*. Washington, World Bank, 1999.

PALIER, B. “Facing the Pension Crisis in France”. In: CLARK, G. L.; WHITESIDE, N. (eds.) *Pension Security in the 21st Century*. Oxfort, Oxford University Press, 2003.

SCHWARZE, J.; FRICK, J. R. “Old Age Pension systems and the income distribution among the elderly – German and United States Compared”. In: HAUSER, R; BECKER, I. 423 (eds.) *The personal distribution of income in an international perspective*. Heidelberg, Springer, 2000.

SCHERMAN, K. G. “The Swedish pension reform”. *Issues in Social Protection – Discussion paper 7.* Geneva, International Labour Organization, 1999.

SORIA, S.S *Intersecção de classes: fundos de pensão e sindicalismo no Brasil.* Tese (Doutorado em Sociologia), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas, 2011.

SUNDÉN, A. “The Swedish Pension System and the Economic Crisis”. *Center for Retirement Research at Boston College*. N. 9-25, 2009.

WEAVER, R. K. “Public pension reform in the United States”. In Bonoli, G.; Shinkawa, T. (eds.) *Ageing and Pension Reform Around the World: Evidence from eleven countries*. Cheltenhan (United Kingdom), Edgar Elgar Publishing limited, 2005.

WORLD BANK, *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth.* Oxford, Oxford University Press, 1994.

1. *Pay-as-you-go*, fundado em contribuições compulsórias e não capitalizadas, as quais devem cobrir imediatamente os pagamentos efetuados para pensionistas e aposentados. [↑](#footnote-ref-1)
2. Para uma caracterização dos diferentes sistemas nacionais de seguridade social europeus – os modelos de beveridgeano e bismarckiano, as formas de cobertura (se na forma de seguro social ou universalista), entre outros detalhes importantes –, ver a síntese feita por Natali; Rhodes (2004). [↑](#footnote-ref-2)
3. A despeito dos temores de que esta alta taxa de desemprego se tornasse duradoura, já no final da década a recuperação econômica fez baixar tal índice para algo em torno de 5% (HOLMLUND, 2003). [↑](#footnote-ref-3)
4. Tanto conservadores (segundo maior partido sueco) quanto liberais (terceiro) queriam contas individuais capitalizadas, enquanto o partido do Centro e os democratas cristãos não se opunham às mesmas, além de um benefício básico significativo (KÖNBERG; PALMER; SUNDÉN, 2006). [↑](#footnote-ref-4)
5. Além disso, a reforma sueca instituiu a contribuição “nocional”: apesar de o sistema ser PAYG, trabalha-se com contas individuais virtuais, que servem de base para o cálculo do benefício previdenciário, sendo mais sensível a variações salariais. Também tende a conceder um valor maior a quem se aposentar mais tarde (DRÄGER, 2003). [↑](#footnote-ref-5)
6. A tradução literal de “Security” é “Seguridade”. Contudo, dado os sentidos que os termos “seguridade” e “seguro” possuem nos estudos sobre políticas sociais em língua portuguesa – qual seja, “seguridade” como uma forma mais abrangente de proteção social, remetendo ao plano da cidadania, enquanto “seguro” é mais restrito ao indivíduo entendido como trabalhador, inserido no mercado de trabalho etc. (Draibe, 2003) –, optou-se por traduzir o “Social Security” (OASI) norte-americano como “Seguro Social”, dado que seu desenho é próximo de modelos “bismarckianos” de proteção social público-estatal. [↑](#footnote-ref-6)
7. United States Department of Labor. <http://www.dol.gov/dol/topic/health-plans/erisa.htm>. Acesso em 16/10/2010. [↑](#footnote-ref-7)
8. Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor (<http://www.bls.gov/ncs/ebs/sp/ebnr0016.pdf>. Acesso em 19/08/2010). [↑](#footnote-ref-8)
9. Os principais são os seguintes: *401(k), Safe Harbor 401(k), Automatic Enrollment 401(k), Simple IRA, SEP, ESOP, Profit-sharing Plan.* Para detalhes dos mesmos, ver Soria (2011). [↑](#footnote-ref-9)
10. Fundador e presidente da AFL por um extenso período, de 1886 a 1894 e de 1895 até a sua morte, em 1924 (<http://en.wikipedia.org/wiki/Samuel_Gompers>. Acesso em 20/08/2010). [↑](#footnote-ref-10)
11. <https://www.ft.com/content/b9293586-7680-11e6-bf48-b372cdb1043a>. Acesso em 10/01/2017. [↑](#footnote-ref-11)
12. Para uma análise crítica de tais concepções tanto, ver a detalhada reflexão de Orszag; Stiglitz (1999), que versa sobre os “mitos” em que acreditariam os defensores das reformas previdenciárias, bem como as refutações de Dräger (2003) às teses supostas da bomba demográfica, da perda de competitividade e da “injustiça intergeracional”, que também fundamentam o movimento reformista liberalizante. [↑](#footnote-ref-12)
13. Soria (2011) analisa ainda os casos italiano, alemão e japonês. [↑](#footnote-ref-13)
14. Além de outros países anglo-saxões, como Austrália e Nova Zelândia, que se aproximam do perfil norte-americano no tocante à configuração de seus *welfare states*. [↑](#footnote-ref-14)