

PREVIDÊNCIA SOCIAL E O IDOSO NO MERCADO DE TRABALHO

Ana Laura Boldim Assin (IC) e Vinícius Pacheco Fluminhan (Orientador)

Apoio: PIVIC Mackenzie

RESUMO

Este artigo visa analisar a Previdência Social, a partir de uma revisão bibliográfica e especialmente no tocante ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS), e as mudanças previstas tanto na PEC 287/16, quanto na PEC 06/19. Cuida-se que para que o indivíduo tenha o direito à proteção da previdência social é necessário que contribua para o custeio e manutenção do sistema. Sendo assim, ante o acelerado envelhecimento populacional e as baixas taxas de fecundidade, somados a um cenário de recessão econômica, repensar o sistema se mostra indispensável, com o intuito de evitar que as gerações futuras suportem um déficit nas contas públicas. A reforma da previdência visa realizar mudanças na legislação previdenciária a fim de adequá-la à nova realidade demográfica do país, majorando o tempo de contribuição e a idade mínima para se aposentar. Considerando que essas mudanças tendem a restringir o direito à Previdência Social, posto que vão alterar as regras para adquiri-la, o grande obstáculo refere-se, portanto, à inserção de uma população idosa no mercado de trabalho em um contexto de crise financeira, discriminação etária e trabalhos informais. Nosso ordenamento jurídico assegura à pessoa idosa o direito ao exercício de uma atividade profissional, bem como veda qualquer prática discriminatória, no entanto, apenas o respaldo legal não é suficiente, sendo notório que abordar que a mencionada inserção demanda uma intrínseca relação entre políticas públicas e o âmbito econômico.

Palavras-chave: Previdência Social. Mercado de Trabalho. Envelhecimento Populacional.

ABSTRACT

This article aims to analyze the Social Security, from a bibliographic review and especially in relation to the general regime, and the changes foreseen both in the PEC 287/16 and in the PEC 06/19. Beware that for the individual have the right of social security protection it's necessary to contribute with the cost and maintenance of the system. Therefore, in view of the accelerated ageing population and the low fertility rates, added to a scenario of economic recession, rethinking the system is indispensable, in order to avoid that the

future generations support a deficit in the public accounts. Social Security reform aims to make changes in social security legislation in order to adapt it to the new demographic reality of the country, increasing the time of contribution and the minimum age for retirement. Considering that those changes tend to restrict the right of social security, seeing that they will change the rules to acquire it, the biggest obstacle refers, therefore, to the insertion of the elderly population in the labor market in a context of financial crisis, age discrimination and informal labor. Our legal order ensures to the elderly person the right of the exercise of a professional activity, as well precludes any discriminatory practices, therefore, just the legal support it's not enough, it's known that approach the mentioned insertion demands an intrinsic relation between public policies and economic context.

Keywords: Social Security. Labor Market. Ageing Population.

1. INTRODUÇÃO

Ante as expressivas alterações demográficas, decorrentes da queda nas taxas de mortalidade, diminuição na fecundidade e aumento da expectativa de vida, o Brasil presencia um expressivo envelhecimento populacional. O crescente número de idosos impõe importantes desafios ao Governo, como expõe o Ministro da Economia Paulo Roberto Nunes Guedes (2019, p. 47) na Exposição de Motivos do Projeto de Emenda Constitucional 06/19. Veja-se.

Diante do crescimento absoluto no número de idosos, e esses atingindo idades cada vez mais avançadas, é esperado o aumento da demanda por cuidados de saúde e por benefícios previdenciários que permitam a manutenção do nível de renda em meio à perda da capacidade laborativa.

O mencionado Projeto, o qual adaptou muitos dos pontos anteriormente abordados pelo Projeto de Emenda Constitucional 287/16, a qual fora proposta pelo então Presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia, mas não restou aprovada pelo Congresso Nacional, eleva a idade mínima para obter o direito à aposentadoria, bem como prevê a cumulação dos requisitos da aposentadoria por idade e da aposentadoria por tempo de contribuição.

Sendo assim, aos trabalhadores manifesta-se necessária a permanência no mercado de trabalho por maior tempo, com o intuito de adquirir o almejado benefício da aposentadoria. No entanto, a despeito da própria exposição de motivos da PEC 06/19 abordar a perda da capacidade laborativa, nada se disserta quanto aos meios necessários para manter o empregador apto ao âmbito laboral, considerando que devem ser realizadas contribuições ao Sistema Previdenciário.

A premência em acompanhar as aceleradas mudanças demográficas no país, bem como de superar os desafios em sustentar esse sistema, colocam a aposentadoria em pauta de uma eventual reforma. Realizá-la, porém, representa um desafio ao Governo, uma vez que surgirá a responsabilidade em integrar os idosos ao processo de desenvolvimento do país mediante políticas públicas (GIACOMIN, 2016, p. 594), em um cenário economicamente vulnerável e preconceituoso.

A partir de uma abordagem quantitativa, este artigo se desenvolverá por meio de pesquisas bibliográficas e documentais, a fim de analisar de que forma o Governo conciliará o direito ao benefício com a necessidade de integrar uma população envelhecida ao mercado de trabalho, sem que isso comprometa o envelhecimento com dignidade.

2. DESENVOLVIMENTO DO ARGUMENTO

2.1. Direitos Sociais e o Surgimento da Previdência Social no Brasil

Direitos sociais são direitos fundamentais e estabelecem prestações estatais positivadas em normas constitucionais que visam a igualdade entre os indivíduos. Saúde, trabalho, segurança, previdência social e assistência aos desamparados são alguns desses direitos considerados de Segunda Geração.

A grande maioria deles está elencada no artigo 6º da nossa Constituição Federal de 1988, e constituem cláusulas pétreas, sendo assim:

[...] uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjetivo. A 'proibição de retrocesso social' nada pode fazer contra as recessões e crises econômicas (reversibilidade fática), mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos (ex.: segurança social, subsídio de desemprego, prestações de saúde), em clara violação do princípio da proteção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito econômico, social e cultural, e do núcleo essencial da existência mínima inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana. (CANOTILHO, 2003, p. 338 e 339).

Tais direitos fundamentais foram impulsionados pela Revolução Industrial, época na qual a população aclamava por igualdade social e amparo estatal, e foram consolidados apenas no período pós-segunda Guerra Mundial. À priori, os direitos sociais eram direcionados apenas aos que apresentassem condições sociais ou econômicas desfavorecidas, mas com o decorrer do tempo, ganharam o caráter de universalidade, logo, os titulares desses direitos são todos os indivíduos.

Concluimos, portanto, que os direitos sociais visam consagrar a dignidade da pessoa humana, sendo essa “a meta social de qualquer ordenamento que vise alcançar e fornecer, por meio de estruturas jurídico-político-sociais, a plena satisfação de necessidades físicas, morais, psíquicas e espirituais da pessoa humana” (BITTAR, 2005, p. 304). Entretanto, para que tal objetivo seja concretizado revela-se primordial uma aplicação ideal dos recursos que o país oferece. Apenas a partir dessa gestão, é possível efetivar os propósitos do Estado, resultado de uma intrínseca relação entre direitos sociais e a ordem econômica e financeira.

No tocante, especificamente, ao benefício previdenciário no Brasil, primeiramente este surgiu de forma privada e direcionado apenas a alguns setores da população, e só então houve a intervenção estatal. Cuida-se que a Lei Eloy Chaves (Decreto Legislativo

4.682/1923), promulgada em 24 de janeiro de 1923, foi o marco inicial da Previdência Social Brasileira e responsável por instituir o regime das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs), o qual era organizado por empresas e tinha como requisitos 30 anos de serviço e idade mínima de 50 anos. No início, o regime de aposentadoria e pensões era restrito aos empregados ferroviários e, com o decorrer do tempo, a lei estendeu os benefícios aos demais trabalhadores.

No que se refere aos regimes compreendidos no sistema previdenciário, tem-se o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) o qual oferece benefícios aos trabalhadores do setor privado e é administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), o qual oferece cobertura das aposentadorias e pensões dos servidores públicos.

Compete ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) praticar os atos designados pela legislação previdenciária para gerir esse benefício público compulsório. Trata-se de uma autarquia do Governo Federal criada em 1990 pela Lei 8029/90, resultado da fusão do Instituto Nacional de Previdência Social, designado para conceder e verificar o pagamento do Estado aos beneficiários, com o Instituto de Administração Financeira de Previdência Social, responsável pela arrecadação e fiscalização das contribuições realizadas.

No mais, outros instrumentos normativos que merecem destaque são: a Política Nacional do Idoso (PNI) e o Estatuto do Idoso. A Política Nacional do Idoso foi introduzida ao nosso ordenamento jurídico pela Lei 8.842/94. Essa introdução decorreu do reconhecimento de que os idosos, diante de suas peculiaridades físicas e socioeconômicas, devem receber um tratamento diferenciado, a fim de assegurar os seus direitos sociais. Ademais, parte da PNI, em 1999, passou a integrar a Política Nacional de Saúde do Idoso, que visa promover um envelhecimento saudável e a manutenção das capacidades funcionais de uma população vulnerável a partir de uma cooperação entre Governo e os setores de geriatria.

Por sua vez, o Estatuto do Idoso foi sancionado apenas em 2003, após longa tramitação no Congresso Nacional. Sua criação se deu com o escopo de conferir efetividade às medidas de proteção instituídas pela PNI. As legislações referentes a esse segmento populacional, que antes se encontravam esparsas no ordenamento jurídico brasileiro, foram incorporadas ao Estatuto, sendo considerado um instrumento legal que contém em seus 118 artigos matéria de proteção e garantias fundamentais aos idosos.

Nossa Constituição Federal consagrou o direito à previdência como uma poupança imposta e forçada à população e que requer um custeio prévio, tendo previsão em seu

artigo 201, *caput*, *in verbis*:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei.

Conforme será analisado no tópico seguinte, a população, de forma geral, envelheceu e o processo de envelhecimento tende a continuar, o que implica em novas problemáticas aos desafios já existentes, tais como o atendimento das necessidades sociais básicas. Afinal, se já existe uma dificuldade em concretizar todos os direitos sociais ante a carência de verbas destinadas a eles, uma maior população idosa irá agravar essa situação, haja vista que se trata de uma parcela mais frágil e suscetível a doenças e que, portanto, demanda um maior amparo estatal.

2.2. Estudo demográfico e o processo de envelhecimento da população brasileira

É notório que desde o século anterior estamos vivenciando, em uma perspectiva mundial, um novo paradigma demográfico. Uma análise demográfica é necessária para compreender como se deu o processo de envelhecimento e como esse se acentuou, a fim de avaliar os limites da Previdência Social.

Esse aumento na duração média de vida de um indivíduo se deu a partir da última metade do século XX e contribuiu para que houvesse uma política pública voltada aos idosos, garantindo que esses envelheçam com dignidade.

A redução da mortalidade infantil atrelada à alta fecundidade foram fatores que desencadearam um aumento populacional. Após o período de pós Segunda Guerra Mundial, o índice de fecundidade sofreu um declínio e com a consolidação de políticas públicas e ferramentas estatais para proteger os direitos dos indivíduos houve um aumento significativo na expectativa de vida.

No período de 1950 a 2010, *verbi gratia*, a taxa de fecundidade mundial diminuiu, aproximadamente, 50% quando comparada aos números anteriores e a expectativa de vida, por outro lado, aumentou significativamente durante o mesmo intervalo de tempo, passando de 46,9 para 68,7 anos (CAMARANO, 2014, p. 50).

Com isso, surge a preocupação e a necessidade de medidas e legislações específicas e a esse novo ator social, visto que há indícios de um aumento ainda maior dessa expectativa. Tem-se a estimativa, como demonstra Tafner, Botelho e Erbisti (2014,

p. 565) de que:

[...] em 2050, a população de 60 anos ou mais representará aproximadamente 35% do total de habitantes. Por sua vez, o número de crianças e jovens menores de 25 anos cairá de 80,9 milhões, em 2010, para 42,2 milhões, em 2050, um decréscimo aproximado de 48% da população total nessa faixa de idade.

Esse aumento no número de idosos requer a intensificação e atualização de medidas voltadas a eles, surgindo a preocupação com a diminuição no crescimento populacional e a mudança na dinâmica populacional. Minimizar o contingente da População Economicamente Ativa (PEA) gera efeitos diretos no mercado de trabalho e, conseqüentemente, na produtividade do país, já que a força de trabalho é afetada por essa redução de pessoas em idade ativa. Com isso, “[...] a oferta de trabalho está se tornando mais inelástica e os salários e a taxa de desemprego tendem a ficar mais sensíveis aos movimentos de aumento da demanda por trabalho”. (CAMARANO, 2014, p. 198)

A ausência de previsões referentes a um possível aumento no nível de fecundidade agrava o problema. As baixas taxas decorrem de restrições políticas e socioeconômicas, do ingresso da mulher no mercado de trabalho, elevado custo de vida, da importância para homens e mulheres de se satisfazerem profissionalmente, de uma população mais escolarizada e da legitimação das relações homo afetivas.

Tem-se que:

O mundo está se aproximando de uma crise de envelhecimento. Como a esperança de vida aumenta e as taxas de natalidade diminuem, a proporção da população idosa está se expandindo rapidamente, aumentando o peso econômico sobre a população jovem. (Banco Mundial, 1994).

No cenário internacional, as discussões acerca do envelhecimento tiveram como marco inicial o Plano de Viena, em 1982, sendo esse o primeiro fórum global intergovernamental centrado na questão dos idosos, o qual visou garantir segurança econômica e social dos idosos, tendo como objetivo inseri-los no desenvolvimento do país.

Em 2002, na Segunda Assembleia em Madri, foi aprovado o Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento de Madrid, o qual objetivava a participação dos idosos na sociedade, bem como o envelhecimento saudável, a fim de satisfazer a eminência do envelhecimento no século XXI.

O supracitado Plano de Madri foi direcionado a todos os países, mas em especial aos “países em desenvolvimento”. Ainda, foi dividido em temas, os quais são subdivididos em objetivos e esses, por sua vez, em medidas para concretizá-los. O segundo tema aborda o “Emprego e envelhecimento da força de trabalho” e seu primeiro objetivo é “Oferecer oportunidades de emprego a todas as pessoas idosas que desejem”.

A fim de efetivá-lo, a alínea “c” sugere como uma das medidas: “c) adotar medidas para aumentar a participação na força de trabalho de toda a população idosa para trabalhar e reduzir o risco da exclusão ou dependência num momento futuro da vida” (PLANO DE MADRI, 2002).

Essa medida deve ser promovida mediante políticas como, entre outras, o aumento da participação de mulheres idosas, serviços sustentáveis de assistência à saúde relacionada com o trabalho, insistindo na prevenção, na promoção da saúde e segurança ocupacional para manter a capacidade de trabalhar e o acesso à tecnologia, ao aprendizado continuado, à educação permanente, à capacitação no emprego, à reabilitação profissional e as medidas de aposentadoria flexíveis, assim como procurar a reintegração de desempregados e de pessoas incapazes no mercado de trabalho.

Ambos os planos propõem medidas universais, ou seja, a todos os Estados. No entanto, cabe a cada um adequá-los às suas prioridades de políticas sociais, assim como devem promover seus próprios mecanismos para garantir proteção social e condições adequadas aos anos de envelhecimento. Logo, é possível observar que mudanças profundas foram realizadas nos âmbitos econômicos e sociais, tendo em vista que “na década de 1990, a questão do envelhecimento entrou de forma mais expressiva na agenda dos países em desenvolvimento” (CAMARANO; PASINATO, 2004, p. 264)

Apesar do desafio que o envelhecimento representa ao Estado, uma vez que o aumento na expectativa de vida implica em um número maior de indivíduos que receberão aposentadorias e pensões e um número menor que irá custear o sistema, ele foi uma das conquistas do século passado, tendo em vista que “a última fase da vida deixou de ser residual vivenciada por uma minoria, para ser uma fase de duração até maior que a infância e a adolescência juntas” (CAMARANO, 2003). Concluímos que o cenário atual e as dificuldades financeiras deram gênese à uma nova discussão acerca de uma nova reforma no sistema previdenciário.

2.3. A Reforma Previdenciária

2.3.1. PEC 287/2016 e PEC 06/2019 e as mudanças legislativas a partir da reforma na Previdência Social

A reforma da previdência possui respaldo na notória crise previdenciária que assola o país, a qual foi resultado de uma consequência de fatores e gastos os quais o Estado não administrou, assim como os planos de Viena e de Madri também não previram todos os recursos que deveriam ser direcionados para o cumprimento das recomendações feitas à assistência dos idosos. São muitos os custos envolvidos nessa política pública e que representam uma grande preocupação para o orçamento estatal.

Dados obtidos pela Secretaria da Previdência (2019) revelam que:

Em 2018, em valores nominais, a previdência urbana registrou déficit de R\$ 81,4 bilhões – aumento de 13,5% em relação a 2017. A arrecadação cresceu 4,3%, somando R\$ 381,3 bilhões. A despesa com o pagamento de benefícios cresceu 5,8%, chegando a R\$ 462,7 bilhões.

Conforme já analisado no tópico anterior, em nossa realidade demográfica, quanto maior o número de idosos dependentes do sistema previdenciário, menor o montante de indivíduos contribuindo para o custeio dos benefícios. Aqui se faz oportuno ressaltar que nosso regime é pautado pelo modelo de repartição simples, ou seja, as contribuições dos indivíduos em atividade são responsáveis pela manutenção dos benefícios concedidos aos inativos.

No mais, a atual legislação não exige uma idade mínima para a aposentadoria por tempo de contribuição, permitindo que pessoas jovens se aposentem; assim como a lei previdenciária não faz restrições no que diz respeito à obtenção de mais de um tipo de benefício por indivíduo, de forma que um indivíduo possa receber aposentadoria e pensão por morte, por exemplo.

A PEC 06/19 propõe consideráveis alterações em nossa Constituição Federal, assim expondo Guedes (2019, p.43/44):

As alterações se enquadram na indispensável busca por um ritmo sustentável de crescimento da despesas com previdência em meio a um conteto de rápido e intenso envelhecimento populacional, constituindo-se, assim, elemento fundamental para o equilíbrio das contas públicas e atenuação da trajetória de crescimento explosivo da dívida pública.

A dificuldade em sustentar a previdência social foi um dos motivos que provocou a necessidade de repensar esse sistema, adequando o benefício às projeções de um processo de envelhecimento acelerado nos próximos anos, bem como à realidade financeira do país. Frisa-se que a crise econômica que assolou o país em 2014 a 2016, resultou no aumento de desemprego e, conseqüente, recuo na economia, evidenciando a

dificuldade em manter o sistema previdenciário.

Em razão da visão do Estado de que não seria possível financiar todos os benefícios propostos foram feitas alterações na legislação previdenciária brasileira. Tais mudanças ocorrem desde a década de 1990 e foram decorrentes de Emendas Constitucionais que tinham o escopo de equilibrar as contas públicas, sendo elas:

a) a Emenda Constitucional nº 03/1993, aprovada no governo de Itamar Franco, que teve como alvo os servidores públicos, instituindo a eles a cobrança de contribuições;

b) aprovada em 1998, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, a Emenda Constitucional nº20 teve como principal alteração a transformação da aposentadoria por tempo de serviço em aposentadoria por contribuição. Ainda, até 1998, bastava comprovar o tempo de serviço para ter direito ao benefício. Com o advento da mencionada emenda, torna-se indispensável a aferição de contribuições para conquistar os benefícios;

c) por fim, em 2003, no governo de Luís Inácio Lula da Silva, foi aprovada a Emenda Constitucional nº41, focalizada na aposentadoria do setor público, criando um teto para aposentadorias dos servidores do âmbito estadual e federal; e

Porém, os ajustes implementados não restaram suficientes para sanar novos problemas, afinal, repensar o modelo previdenciário brasileiro para estabelecer um equilíbrio trata-se de um processo contínuo. A rápida mudança demográfica, com enfoque no crescimento populacional foi o que impulsionou e justificou a apresentação de uma nova reforma no sistema pelo governo, visando garantir sua sustentabilidade a médio e longo prazo.

Segundo Leal e Portela (2018, p. 89), o relatório de Melbourne Mercer Global Pension Index, referente ao ano de 2016, apontou que:

Atualmente o Brasil tem seu Sistema Previdenciário classificado como 'C', sendo assim definido: 'Sistema com alguns aspectos positivos, mas com grandes riscos e/ou lacunas que devem ser atendidos. Sem melhorias, sua eficácia ou sustentabilidade de longo prazo pode ficar comprometida.

Para o secretário de previdência do Ministério da Fazenda, Marcelo Caetano (2012), "a reforma não é capaz de eliminar o déficit, é para o déficit ficar estabilizado na proporção do PIB." Com o advento da PEC 287/16 e, posteriormente, com a PEC 06/19 foi exposto o primeiro passo a fim de, ao menos, atenuar a crise previdenciária vigente no

sistema brasileiro e reavaliar a idade mínima de aposentadoria, o regime e o tempo de contribuição. Cuida-se que os notórios gastos com o RGPS decorrem, em sua maioria, de regras pouco restritivas para concessão dos benefícios.

Ademais, Leal e Portela (2018, p. 99) expuseram que no processo TC-001.040/2017-0 o E. Tribunal de Contas (2017) concluiu que: “[...] verificou-se que as receitas previdenciárias cresceram 43% e as despesas, 47%, enquanto a necessidade de financiamento aumento 54%, alcançando a cifra de R\$227 bilhões, em 2016”. E continua.

O agravamento do desequilíbrio entre receitas e despesas decorreu, em grande medida, do RGPS, cujas despesas aumentaram 55% no período, sem o proporcional crescimento de suas receitas, o que elevou sua necessidade de financiamento em 89%, entre 2007 e 2016.

Aumentar a idade mínima para se aposentar, um dos requisitos que a reforma da Previdência Social aborda, é uma efetiva estratégia para conseguir a permanência dos indivíduos por mais tempo em atividade econômica, considerando que:

[...] ao se considerar a expectativa de sobrevida aos 65 anos, é possível concluir que mesmo a aposentadoria por idade demandaria um ajuste, pois a idade de 65 anos vige há décadas, sem acompanhar o aumento da expectativa de sobrevida. Em 1991, um aposentado (a) por idade aos 65 anos recebia o benefício por aproximadamente 15,4 anos (em média). Em 2015, esse período de recebimento passaria para 18,4 anos. Para manter a equação equilibrada, ou se majora a idade mínima ou se aumenta o custeio, seja por meio de contribuições, por meio de transferências do Tesouro, ou ainda por meio do endividamento público. (LEAL; PORTELA, 2018, p. 147).

Atualmente, o Regime Geral da Previdência Social prevê a aposentadoria aos 65 anos, para homens, ou aos 60 anos, para mulher, desde que tenha contribuído, ao menos, durante 15 anos; bem como, a aposentadoria por tempo de contribuição, sendo necessário um período mínimo de carência de 35 anos para homens e 30 anos para mulheres, não havendo, nesse caso, idade mínima para conseguir o benefício.

A PEC 06/19 propõe o fim da aposentadoria exclusivamente por tempo de contribuição, considerando que a maioria dos trabalhadores que atingem esse tempo de carência são aqueles que detêm maior estabilidade no mercado de trabalho e melhores condições financeiras, permitindo que indivíduos jovens se aposentem, implicando em um maior período de dependência da aposentadoria.

No tocante a aposentadoria por idade, a proposta visa estabelecer uma idade

mínima de 65 anos para homens e 62 anos para mulheres se aposentarem, cumulados com, no mínimo, 20 anos de contribuição. Veja-se.

Art. 24. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, o segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social após a data de promulgação desta Emenda à Constituição será aposentado quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - sessenta e dois anos de idade, se mulher, e sessenta e cinco anos de idade, se homem, reduzidos em dois anos, se mulher, e em cinco anos, se homem, para os trabalhadores rurais de ambos os sexos, inclusive aqueles a que se refere o § 8º do art. 195 da Constituição; e

II - vinte anos de tempo de contribuição.

Ante o exposto, tem-se que:

A fixação de uma idade mínima de aposentadoria e o fim da aposentadoria exclusivamente por tempo de contribuição, é o ponto central de qualquer reforma verdadeiramente estruturante no Brasil, concentrando esforços do sistema na diminuição da desigualdade social na velhice. (LEAL; PORTELA, 2018, p. 153).

No entanto, apesar de necessária para equilibrar os direitos dos idosos à nova realidade demográfica e econômica, a proposta, em debate no Congresso Nacional, ignora o papel fundamental do mercado de trabalho nesse contexto.

Diante de um cenário econômico instável, com elevada taxa de rotatividade e longos períodos de desemprego, a proposta revela-se extremamente difícil de ser cumprida pelos trabalhadores. O aumento no período de contribuição representa barreiras no acesso à Previdência Social aos que não possuem vínculo empregatício e aos que laboram de maneira informal.

Visar o prolongamento da fase laboral sempre esteve nos objetivos do governo, obviamente que esse deve estar atrelado às garantias dos direitos e proteção social. O estudo da matéria aqui abordada evidencia que:

O Estado brasileiro, desde 1990, direciona sua legislação de previdência social para impor ou estimular a postergação da idade de aposentadoria, sobretudo dos trabalhadores do regime geral, isto é, da iniciativa privada, regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). (FELIX, 2016, p. 247).

Logo, a participação ou permanência desse ator social é primordial para que as propostas apresentadas pela PEC 06/19 sejam efetivadas, de forma que a reforma na previdência deve se basear nas transformações no mercado de trabalho. Porém, é preciso ressaltar que em nenhum momento do projeto foi abordada a forma que será feita tal inserção.

2.3.2. Os possíveis impactos da reforma em comento para a pessoa idosa no mercado de trabalho

Somado às mudanças demográficas, está o contexto de crise econômica e, portanto, baixo crescimento econômico do país, retração do emprego e a informalização generalizada. Em vista disso, fica nítido que a reforma na previdência deve se basear nas transformações no mercado de trabalho.

Alguns entendimentos atribuem a existência da crise à existência de problemas financeiros relativos ao seu custeio, sendo que “entende-se por fonte de custeio os meios econômicos e, principalmente, financeiros obtidos e destinados à concessão e manutenção das prestações previdenciárias” (MARTINEZ, 1998). Porém, há outras perspectivas que explicam a causa desse fato, existindo literaturas que atribuem ao déficit também as regras da previdência que antecedem as reformas de 1998 e 2003, pelo motivo delas serem pouco restritivas aos benefícios de pensão e aposentadoria, bem como ao baixo crescimento do PIB do país.

Cumprido ressaltar que na mesma situação encontram-se os envelhescentes, definidos pela autora Daniela Lustoza (2006, p. 151) como os “[...] que se encontram no meio do caminho, pois já não são mais jovens, a iniciar a trilha do trabalho, assim como não alcançaram a ‘tranquilidade’ da aposentadoria almejada”.

Logo, expor essa questão é tornar nítido que as políticas voltadas aos idosos e envelhescentes não se trata de uma abordagem única, pois devem integrar diversos setores, como a economia em sua complexidade. Vale ressaltar o que preconizam Columbu, Fluminhan e Serra (2019, p. 233):

Há de se questionar a visão estratégica do país para aproveitar a força produtiva dos mais velhos, seus saberes profissionais e toda a riqueza que ainda são capazes de gerar, pois representarão uma parcela cada vez mais significativa da população brasileira.

Se antes o debate consistia somente em como promover políticas públicas de

assistência aos idosos, hoje, o debate deve-se referir também à forma que o idoso será inserido no mercado de trabalho, em vista de uma possível, e essencial, inversão no modo de sustentar os idosos. Guedes (2019, p. 49) assim expõe:

Atualmente, a relação estimada é de dois contribuintes para cada beneficiário de aposentadoria e pensão por morte. Projeções dessa relação para futuro apontam para uma redução dessa relação para 1 por volta da década de 2040 e, a partir da década de 2050, para abaixo de 1, ou seja, deverão existir mais beneficiários do que contribuintes para a previdência [...].

Para alguns autores, o envelhecimento populacional deve passar a ser visto como uma nova fonte de gerar riqueza para o país e não mais uma faixa da população que apenas demanda um sustento estatal. Para que isso se concretize, deve ser atingida a meta de participação dessa faixa etária da população na economia. Mas de que forma, visto que o mercado de trabalho visa indivíduos que atendam às expectativas de lucro e produtividade?

Lustoza (2006, p. 171) disserta que:

Nesse mundo em que a existência depende de sua utilidade, da possibilidade de apresentar-se importante aos mercados, um significativo número de trabalhadores desempregados, segregados do mercado de trabalho por não se encontrarem 'aptos à guerra econômica justa' (Dejours, 2001, p. 13), não encontram seu lugar no mundo, porque não encontram um lugar no mundo do trabalho. (LUSTOZA, 2006, p. 171).

Além de serem baixas as ofertas de mão de obra idosa, o que atribui um descompasso ao crescimento do número de idosos, essas vagas oferecem condições de precariedade e baixas garantias trabalhistas. Uma pessoa em situação fragilizada, mas em busca de emprego acaba se submetendo a essas vagas, resultando na ausência de contribuições previdenciárias, bem como em uma inserção marginal do idoso no mercado de trabalho.

Atrelado a isso, há a discriminação na relação de trabalho, na qual a idade é utilizada como critério de exclusão e distinção na escolha de profissionais. Columbu, Fluminhan e Serra (2019, p. 232), assim discorrem acerca do etarismo, o qual compreende o preconceito em razão da idade: "do ponto de vista laboral, essa rapidez exige atenção no combate à discriminação etária porque o mercado de trabalho não está imune ao "etarismo".

O artigo 7º, XXX da Constituição Federal proíbe qualquer discriminação de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil aos trabalhadores rurais e urbanos, sendo “o direito de não ser discriminado é corolário do princípio da igualdade” (GUGEL, 2016, p. 225), assim como o artigo 26 do Estatuto do Idoso fomenta a requalificação profissional do idoso que queira ingressar novamente no mercado de trabalho. No entanto, a realidade no mercado de trabalho é diversa da concepção constitucional que veda a prática discriminatória por idade, cuida-se que:

[...] o mercado de trabalho mostra-se impiedoso porque, ao mesmo tempo em que estabelece ideias preconcebidas sobre os trabalhadores, acrescenta o componente de que a culpa pela ausência de emprego é do próprio trabalhador, uma vez que ‘os bons sempre encontram lugar. (LUSTOZA, 2006, p. 147)

O artigo 10, IV “a” da Política Nacional do Idoso (Lei 8.842/94) preconiza como meio de implementação da política nacional do idoso:

Art. 10. Na implementação da política nacional do idoso, são competências dos órgãos e entidades públicos:
IV - na área de trabalho e previdência social:
a) garantir mecanismos que impeçam a discriminação do idoso quanto a sua participação no mercado de trabalho, no setor público e privado.

Isso exposto é oportuno ressaltar que as normas jurídicas existentes não se mostram suficientes para assegurar a recolocação do idoso no mercado de trabalho, haja vista que elas coíbem a discriminação, mas não preveem de que forma pode se tornar viável. Adaptar o ambiente laboral para receber uma população que dispõe de idade avançada é indispensável, mas de que forma isso pode ser feito?

Columbu, Fluminhan e Serra (2019, p. 244) elucidam que “a discriminação em matéria de emprego ainda desafia o Direito do Trabalho no Brasil”. Razão assiste tal afirmativa, no entanto, podemos elencar algumas medidas a fim de, ao menos, atenuar essa problemática, contribuindo para o alcance do objetivo supracitado, a saber: fomentar a requalificação profissional do idoso que queira ingressar novamente no mercado de trabalho, criar campanhas que inibam a discriminação contra esse segmento no mercado de trabalho e que reservem vagas em empresas aos trabalhos que detenham esse diferencial etário, devendo tais medidas estar atreladas também a um apoio, não apenas privado, mas, principalmente, estatal.

Ainda, Félix (2006, p. 260) apresenta outras medidas cabíveis para promover essa inserção, as quais devem ser objeto de políticas públicas. Senão vejamos: instituição de programas de fomento à educação continuada com estímulo fiscal para as empresas, para que incentivem os trabalhadores, em especial envelhescentes, a aprimorar suas habilidades, técnicas ou acadêmicas; adoção de cursos educacionais sobre o envelhecimento populacional e a sua correlação com a gestão de pessoal para empregadores; adoção de uma política industrial específica, com o escopo de identificar setores que demandam competências compatíveis aos trabalhadores mais velhos; e adoção de políticas direcionadas a saúde dos idosos, visando reduzir o contingente de aposentadorias por invalidez.

Torna-se evidente que inserir o idoso no mercado de trabalho demanda não somente de um aparato jurídico, mas de políticas públicas e um cenário econômico que acolha esses “novos” trabalhadores.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após análise deste desenvolvimento teórico, cabe fazer algumas importantes ressalvas sobre o tema. *Ab initio*, os gastos estatais com a manutenção da seguridade social, de forma geral, bem como os limites dos recursos públicos sempre foram objetos principais das reformas previdenciárias.

No mais, tem-se que os debates acerca de uma eventual reforma previdenciária surgiram a partir de um novo cenário demográfico, decorrente das quedas nas taxas de mortalidade e do aumento da expectativa de vida, fomentando um rápido processo de envelhecimento.

Em que pese o crescimento populacional represente uma conquista à sociedade, traz consequências à sustentabilidade do sistema previdenciário à medida que implica em um crescimento acelerado das despesas com os benefícios concedidos e uma queda significativa na arrecadação de contribuições.

Com efeito, se faz necessário estabelecer uma discussão acerca dos direitos sociais em um cenário de recessão econômica e acelerado envelhecimento populacional. Considerando que a reforma prevista busca trabalhadores capazes de contribuir durante mais tempo, a fim de reduzir o número de dependentes do regime, se buscou entender os efeitos de uma reforma que visa, primordialmente, aumentar a idade mínima obrigatória para concessão de benefícios a uma parcela idosa e envelhescente da população sem vez no mercado de trabalho.

Logo, com a aprovação da PEC 06/2019 haverá uma necessidade de permanência ou reinserção dos idosos no mercado de trabalho a fim de alcançar o benefício da aposentadoria. Para tanto, cabe ao Ente Público estimular políticas públicas de inclusão de uma população com idade avançada, promovendo um desenvolvimento econômico compatível com as exigências das transformações etárias. Frisa-se a adoção de medidas voltadas essencialmente à economia e sua produtividade, não apenas às políticas de bem estar social.

4. REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira. **Da Política Nacional do Idoso ao Estatuto do Idoso**: a difícil construção de um sistema de garantias de direitos da pessoa idosa. In: CAMARANO, Ana Amélia; GIACOMIN, Karla Cristina; ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira (Org.). *Política nacional do idoso: velhas e novas questões*. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. Cap. 14. p. 359-377.

ANFIP; DIEESE. **Previdência**: reformar ou excluir? Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da Previdência Social brasileira. Brasília: 2017.

ARBACHE, J. **Transformação demográfica e competitividade internacional da economia brasileira**. Revista do BNDES, n. 36, 2011.

BERZINS, Marília Anselmo Viana da Silva; GIACOMIN, Karla Cristina; CAMARANO, Ana Amélia. **A Assistência Social na Política Nacional do Idoso**. In: ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; GIACOMIN, Karla Cristina; CAMARANO, Ana Amélia

(Org.). *Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões*. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. Cap. 3. p. 107-134.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1998.

_____. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. **Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, 3 out. 2003.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm>. Acesso em: 22 de mar. 2018.

CAMARANO, Ana Amélia; FERNANDES, Daniele. **A Previdência Social brasileira**. In: CAMARANO, Ana Amélia; GIACOMIN, Karla Cristina; ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira (Org.). *Política nacional do idoso: velhas e novas questões*. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. Cap. 10. p. 265-294.

CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange; MELLO, Juliana Leitão e. **Quão além dos 60 poderão viver os idosos brasileiros?** In: CAMARANO, Ana Amélia (Org.). *Os Novos Idosos Brasileiros: muito além dos 60?*. Rio de Janeiro: Ipea, 2004. Cap. 2. p. 77-103

CAMARANO, Ana Amélia (Org.). **Novo Regime Demográfico**: uma nova relação entre população e desenvolvimento?. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. 658 p.

CAMARANO, Ana Amélia; PASINATO, Maria Tereza. **O Envelhecimento Populacional na Agenda das Políticas Públicas.** In: CAMARANO, Ana Amélia (Org.). Os Novos Idosos Brasileiros: muito além dos 60?. Rio de Janeiro: Ipea, 2004. Cap. 8. p. 253-292.

CAETANO, Marcelo. **Reforma da Previdência:** entrevista. São Paulo. 21 fev. 2016. Entrevista concedida ao programa Roda Viva.

COLUMBU, Francesca; FLUMINHAN, Vinicius Pacheco; SERRA, Márcia Milena Pivatto. Envelhecimento Populacional na Região Metropolitana de Campinas: A "Peste Grisalha" e o Futuro do Mercado do Trabalho. **Revista de Direito do Trabalho**, v. 203, ano 45. p. 231-256. São Paulo: Ed. RT, jul. 2019.

CHAVES, Daniela Lustoza Marques de Souza. Vulnerabilidade e Políticas de Emprego. In: _____. **Mercado de Trabalho e Discriminação Etária:** A Vulnerabilidade dos Trabalhadores "Envelhescentes". São Paulo: Ltr, 2006. p. 213.

DELGADO, Guilherme Costa. **O projeto de reforma da Previdência do governo Temer.** 2017. Disponível em: <<http://plataformapoliticasocial.com.br/o-projeto-de-reformada-previdencia-do-governo-temer/>>. Acesso em: 26 mar. 2018.

FELIX, Jorge. **O Idoso e o Mercado de Trabalho.** In: ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; GIACOMIN, Karla Cristina; CAMARANO, Ana Amélia (Org.). Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. Cap. 9. p. 241-264.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUGEL, Maria Aparecida. **O direito ao trabalho, a preparação e a conquista da aposentadoria.** In: ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; CAMARANO, Ana Amélia; GIACOMIN, Karla Cristina (Org.). Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. Cap. 8. p. 225-240.

ITAÚ BBA. **Revisão do cenário Brasil. 2017.** Disponível em: <<https://www.itaubba-pt/analises-economicas/publicacoes/revisao-de-cenariobrasil/a-espera-da-reforma-da-previdencia>>. Acesso em: 8 fev. 2018.

LEAL, Bruno Bianco; PORTELA, Felipe Mêmolo. **Previdência em Crise:** Diagnóstico e Análise Econômica do Direito Previdenciário. São Paulo: Rt - Revista dos Tribunais, 2018. 272 p.

LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'anna. **Evolução histórica da Seguridade Social.** In: _____. Manual de Direito Previdenciário. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. Cap. 1. p. 25-41.

MARCONI, Marina de Andrade; LOKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MOSTAFA, Joana; THEODORO, Mário. **No caminho da desproteção social:** a reforma da previdência no contexto urbano. 2017. Disponível em:

<<http://plataformapoliticasocial.com.br/no-caminho-da-desprotecao-social-a-reforma-daprevidencia-no-contexto-urbano/>>. Acesso em: 26 mar. 2018.

OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de et al. **O Idoso e a Previdência Social.** In:

CAMARANO, Ana Amélia (Org.). Os Novos Idosos Brasileiros: muito além dos 60?. Rio de Janeiro: Ipea, 2004. Cap. 12. p. 411-426.

PREVIDÊNCIA, Secretaria da. **Previdência Social teve déficit de R\$195,2 bilhões em 2018. 2019.** Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/2019/01/previdencia-social-teve-deficit-de-r-1952-bilhoes-em-2018/>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Financiamento da Seguridade Social.** In:_____. Direito Previdenciário: Regime Geral de Previdência Social e Regras Constitucionais dos Regimes Próprios de Previdência Social. 12. ed. Niterói: Impetus, 2010. Cap. 4. p. 233-261.

Contatos: anaboldim@gmail.com e vinicius.fluminhan@mackenzie.br