

O ENVELHECIMENTO POPULACIONAL - fruto do bem estar social ou pesadelo social?

Miguel Horvath Júnior¹

O problema demográfico representando pelo duplo envelhecimento – aumento da expectativa de vida e diminuição da natalidade pode ser encarado sob o prisma positivo como fruto da melhoria do acesso à saúde, saneamento básico, alimentação ou pelo prisma negativo em face do aumento da pressão que o aumento de expectativa de vida, maior participação das mulheres no mercado de trabalho, aumento da escolaridade e vida projetada nos sistemas de proteção social – em especial nos sistemas previdenciários, com mais força nos que adotam o regime de financiamento de repartição.

Não podemos olvidar que o envelhecimento é fruto da civilização e dos progressos sociais implementados. Mas também não podemos deixar de lembrar que um dos principais efeitos do envelhecimento populacional é o aumento da pressão na solidariedade intergeracional. Posto que a não reposição demográfica gera um déficit na população ativa.

A escassez de mão de obra também se reflete na área de custeio posto que a arrecadação será menor. Não podemos esquecer que conquanto a proteção social seja direito fundamental social ela tem um custo que precisa ser garantido e mantido para sua manutenção.

Como formas de se enfrentar o envelhecimento populacional há de se discutir o aumento da idade da aposentadoria (o padrão ideal e possível para cada sociedade de acordo com sua realidade específica), o prolongamento da vida ativa, incrementar práticas no mercado de trabalho como a flexibilidade do mercado de trabalho com aproveitamento da experiência e conhecimento dos mais velhos e o papel da família no acolhimento dos idosos.

Segundo dados do Núcleo de Estudos e Programas de Atenção e Vigilância em Violência do Distrito Federal, as mulheres mais velhas são as principais vítimas de violência doméstica (64%) representando o dobro dos homens (32%). 80% dos casos de violação correram na residência das próprias vítimas. A título informativo

¹ Doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2003). Professor do Departamento de Direito Público da PUC-SP (admitido em 2000).

destacamos que o Disque 100 da Secretaria de Direitos Humanos recebe denúncias sobre maus tratos aos idosos. Como política pública ao idoso destacamos ainda o Sistema Viva do Ministério da Saúde que determina vigilância contínua a partir do momento em que o idoso é atendido no sistema único de saúde (SUS) como vítima de agressão/maus tratos.

Há de se buscar o fator de sustentabilidade como meio de adequar e melhorar a equidade intergeracional. O diálogo intergeracional há de ser buscado, sendo imperativo o apoio mútuo entre as gerações.

Vivemos em uma sociedade informacional em que o acesso à informação e conhecimento se exponenciou e a experiência adquirida e consolidada deve ser observada. A situação brasileira de considerar uma pessoa com seus 45 anos obsoleta para o mercado de trabalho não tem como ser mantida e subsistir. Há de buscar a inserção dos mais velhos diante do envelhecimento ativo². Sim, os nossos idosos de hoje não podem ser comparados aos idosos de duas, três gerações anteriores.

A apresentação de propostas de reformas visando unicamente o equilíbrio fiscal do sistema traz efeitos negativos na medida que força ou antecipa a aposentadoria de inúmeros trabalhadores que poderiam continuar no mercado de trabalho antes de exercer seu direito à aposentadoria.

Há de ser adotado mecanismo de incentivo à continuidade dos trabalhadores mais velhos no sistema previdenciário talvez com a reinserção do abono de permanência. Uma vez que o prolongamento da vida ativa incentivado, ajuda a melhorar a sustentabilidade dos sistemas previdenciários, na medida em que prolonga o período de financiamento e incrementa o valor do benefício posterior.

O envelhecimento populacional desborda na discussão seguinte no tocante à saúde. Não basta viver mais, há que se viver com qualidade de vida. Para tanto há de ser aperfeiçoada a saúde de tal forma a garantir não só o aumento da expectativa de vida, mas a melhoria da qualidade de vida na idade avançada. Há de se chegar na idade avançada com vida saudável. O conceito de vida saudável envolve o atingimento da idade sem incapacidades, perdas de autonomia ou limitações

² Devemos entender por envelhecimento ativo, as medidas visando a criação do bem-estar dos idosos tanto física, mentalmente, socialmente e quanto ao seu acolhimento no seio social e da família.

funcionais de longa duração. Não basta o aumento da expectativa de vida há de se buscar o atingimento com vida saudável.

Como exemplo citamos os dados de Portugal onde o número de anos de vida saudável depois dos 65 anos é de 6,2 anos contra 9,4 anos em média na OCDE e muito inferior à Suécia onde as pessoas com mais de 65 anos tem a expectativa de viver 16,3 anos de vida saudável.

As políticas públicas de atenção ao idoso têm que ser reforçadas com o treinamento de profissionais da área médica e de enfermagem para o trato com as pessoas desta faixa etária. Os cuidados paliativos devem ser desenvolvidos e implementados. Treinamento e qualificação para os cuidadores das pessoas mais velhas se impõe.

O Brasil se vê desafiado em 2018, no instituído Ano nacional de Promoção e Defesa dos Direitos das Pessoas Idosas a assinar a Convenção Interamericana sobre Direito das Pessoas Idosas da Organização dos estados Americanos (OEA). Nesta Declaração há um detalhamento do conceito de violência e maus tratos do idosos.

Sob o ponto de vista positivo há de se buscar a alteração da legislação previdenciária em especial a previsão do art. 45 da Lei n. 8.213/91 para que o adicional de grande invalidez seja estendido a todos os tipos de aposentados e não somente aos aposentados por invalidez. E que esta ação se realize em face da atualização da agenda de proteção social e não em face de judicialização e a busca da extensão via Poder Judiciário.

O certo é que nossos idosos de hoje são diferentes dos nossos idosos do passado. E o envelhecimento varia de país para país e de acordo com os índices de qualidade de vida. Sendo assim, cabe a cada país determinar via acordo/consenso social, a idade como marco legal para a entrega da aposentadoria.

A manutenção da aposentadoria por tempo de contribuição rompe com o princípio do período razoável de gozo de aposentadoria. Hoje, é bastante comum encontrarmos aposentados que fruíram do sistema tanto ou mais do que efetivamente contribuiu. Isto rompe com a ideia de uma previdência social, baseada na solidariedade.

Outro desafio a ser enfrentado e novamente causa estremecimentos diz respeito a diferença de gênero. Cabe destacar que a diferença de gênero- diminuição de cinco anos para a mulher se aposentar não encontra fundamento nas regras da

OIT – Organização Internacional do Trabalho. A justificativa para sua introdução e manutenção na atualidade é bastante frágil. Posto que a maior justificativa recai sobre a questão do maior encargo da mulher na criação e educação dos filhos. A realidade da divisão de funções e atividades familiares mudou radicalmente nas últimas décadas e hodiernamente não se justifica tal diferenciação. Cabe aqui, lembrar a origem de tal diferenciação. O fundamento histórico remonta ao Reino Unido nos anos 20 do século XX momento em que se antecipou o direito à aposentadoria da mulher para que marido e mulher se aposentassem juntos já que a mulher ingressava posteriormente no mercado de trabalho. Creio que a igualdade de gênero é sinônimo de equidade e de justiça social. Impondo-se a criação de regra de transição para ao alcance em definitivo da igualdade de gênero.

Destaco que o Estado de Bem-Estar Social (EBES) foi concebido para injetar compaixão ao capitalismo selvagem do século XIX. Tendo como objetivo a produção e a distribuição de bens e serviços sociais, democratizá-los, garantidos mediante segundo critérios universalistas como direitos sociais dos cidadãos.

A concepção de seguridade social de Beveridge se lastreia e baseia no pleno emprego. A experiência da guerra deveria criar ambiente para o desenvolvimento de uma política econômica de plena ocupação em tempo de paz. A dinâmica da política do pleno emprego se lastreia no fato de que o equilíbrio da economia gera flutuações que garantirão a geração de postos de trabalho em quantidade suficiente.

O conceito de Seguridade social instituído pela Convenção nº 102 da OIT de 1952 determina:

Seguridade social é a proteção que a sociedade proporciona a seus membros mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais que de outra forma derivariam no desaparecimento ou em forte redução de sua subsistência como consequência de enfermidade, maternidade, acidente do trabalho ou enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e morte e também a proteção em forma de assistência médica e de ajuda às famílias com filhos.

Como princípio de ação política, a seguridade social é vista na sua conotação finalística, ou seja, levando em consideração os fins a que ela se propõe e as necessidades que pretende atender ou suprir.

Juridicamente, a seguridade social constitui-se em um sistema composto de regras de hierarquias variadas partindo do marco estabelecido pela Constituição Federal até as demais normas legais e regulamentares, incluindo-se princípios e valores que norteiam a compreensão do texto constitucional.

Vivemos em um momento histórico paradigmático, posto que os países latino-americanos adotaram como referencial o marco legal dos países europeus notadamente da Alemanha, Espanha e França mesmo não dispondo dos mesmos recursos financeiros ou a determinação política de efetivá-los. E agora o que fazer? seguir o referencial de crise?

O país do berço do seguro social está em crise quanto à sua política social. Hoje um dos pontos principais de tensão dentro da coalização do governo alemão é definir os rumos do sistema de bem-estar social.

Tanto que em entrevista concedida à repórter Carolina Vilanova da FOLHA de São Paulo e publicada em 09/03/2010 o Ministro das Relações Exteriores da Alemanha Guido Westerwelle revela dissenso dele com a chanceler (premiê) Ângela Merkel (cristã-democrata). Para o Ministro das Relações Exteriores é momento de uma repactuação social posto que mais de 60% do orçamento federal alemão é aplicado em fins sociais e em juros. E esse dinheiro anda precisa ser obtido. Apontando para a necessária adequação do sistema de proteção social e com inevitável corte na proteção social. Creio que é momento de descolarmos da crise da União Europeia e de outras plagas.

Com a Constituição Cidadã de 1988 tivemos avanço na proteção social. Ocorre que diante de rajadas de ventos de crise não temos motivos e razões para nos contentarmos e muito menos em pensarmos em retrocesso, em face dentre outras coisas pela nossa péssima distribuição de renda primária. Os tempos são de desafios.

Diante da nova realidade mundial sabemos que o ideal de Roosevelt de eliminar todas as necessidades sociais não será atingido. O mundo passa por ajustes em face da crise econômica. Alemanha, Espanha, Grécia e Portugal estão reduzindo proteção social previdenciária.

O século da aposentadoria como denominou brilhantemente o saudoso Professor Celso Barroso foi o século XX. O sonho dourado da aposentadoria está se esvaindo, está cada vez mais distante. Porém, o sistema previdenciário brasileiro mantém o paradigma demográfico e etário do período da LOPS – Lei Orgânica da

Previdência Social, de agosto de 1960. No momento da edição da LOPS a expectativa de vida do brasileiro era de 62 anos e a legislação exigia idade mínima de 55 anos para se aposentar, ou seja, trabalhava-se com a hipótese atuarial de gozo de aposentadoria por 7 anos e a geração de uma pensão por morte por 7 anos. Atuarialmente tínhamos a seguinte informação: contribuições por 40 anos e pagamento de prestações por 14 anos.

Na sociedade pós-moderna com as suas características de imediatismo, de constante evolução o trabalho adquire nova forma e apresenta novos contornos a cada instante. O fato de se ter um trabalho não é garantia de futuro, uma vez que tudo muda a cada instante. Os aspectos mais considerados na sociedade pós-moderna são as habilidades de adaptação, a busca para novos conhecimentos e aptidão para desenvolvimento de novas habilidades. O que nos remete para grandes desafios em termos de manutenção de sistemas capazes de garantir a proteção social diante desta nova realidade.

De qualquer forma, em que pese os grandes desafios apresentados a manutenção do EBES é fundamental para que não retornemos ao capitalismo selvagem e sem freios do século XIX. Dentro de uma perspectiva histórica e cíclica precisamos de adequação do sistema sem que isto gere um Estado de mal-estar social ou retrocesso social.

O mundo presencia um momento de reflexão e reanálise de suas políticas sociais em face da diminuição do ritmo do crescimento da economia e em alguns países até crescimento negativo. No presente momento histórico no Brasil vivemos sob o impacto das reformas propostas no texto da PEC 287-A/16.

Com isto se impõe a discussão acerca da viabilidade sistêmica da manutenção da aposentadoria por tempo de contribuição, nos moldes que temos até o presente momento. Entendo que é momento da introdução do limitador etário no Regime Geral de Previdência Social com ampla discussão e embasada em aspectos técnicos e demográficos para o estabelecimento do padrão da idade mínima. Neste ponto há de se pontuar o porquê de o nosso sistema não ter introduzido idade mínima até o presente momento. Em boa parte, isto vêm da forma de trabalho e do padrão da economia.

É certo que o Brasil demorou a passar pelo processo de industrialização o que faz com que por muito tempo e até a não muito tempo tivéssemos um contingente

considerável de trabalhadores rurais e de trabalhadores braçais que têm desgastada sua força laboral mais precocemente do que aqueles trabalhadores exercentes de outras atividades e funções. Porém, estamos em um momento em que o chamado duplo envelhecimento impõe o repensar da forma de entrega das prestações previdenciárias em especial dos benefícios programados como a aposentadoria por tempo de contribuição e idade. Talvez com a identificação das atividades que geram maior desgaste e ou desgaste precoce da capacidade laborativa e o estabelecimento via princípio da distributividade das prestações da possibilidade de retirada mais cedo das atividades laborais como também já sugerido pelo Professor Flávio Roberto Batista.

O sistema de proteção social notadamente da previdência sofreu alterações significativas. Além dos aspectos demográficos (envelhecimento populacional, queda da natalidade, diminuição da taxa de dependência) outros aspectos decorrentes das transformações sociais como mudanças das estruturas familiares que se diversificaram, mas ao mesmo tempo tiveram sua dimensão reduzida; a entrada em massa da mulher no mercado de trabalho, a mudança da matriz de sustento com o fim da era do emprego com carteira assinada. Cada vez mais temos outras formas de trabalho sem utilizar a matriz salarial; Aumento crescente do desemprego e da informalidade.

E para nós brasileiros a crise deve ser encarada como sinônimo de corte na proteção social?? Não!! Deve ser entendida como momento de adequação e de correção de rumos da proteção social. É momento de resgatarmos também valores e princípios da doutrina social cristã que tanto influenciaram a origem dos sistema de proteção social. Conquanto concordemos que a passagem do Estado liberal ao social não tenha sido motivado pela doutrina social da Igreja não podemos olvidar que os valores e princípios da doutrina cristã tiveram um papel importante.

A Suíça e Itália vem desenvolvendo o que denominaram de mecanismo de “phasing out” no sistema público de pensões. Este mecanismo consiste na flexibilização entre a vida ativa e a aposentadoria. Tendo como objetivo conciliar trabalho e aposentadoria, estabelecendo-se mecanismo de trabalho parcial e de aposentadoria parcial. Permitindo conciliar interesse da geração mais nova e da mais velha na medida em que os mais novos não ficam emparedados no início da carreira

de trabalho e permite a troca de experiência e compartilhamento de conhecimentos consolidados pela geração mais velha.

Urge que seja elaborada agenda legislativa e executiva de discussão visando à implementação de políticas sociais integradas visando à proteção das pessoas idosas. Não podemos ficar alheios às situações de isolamento, privações econômicas e muitas vezes abandono dos nossos idosos.