

O ACORDO DE SEGURIDADE SOCIAL ENTRE BRASIL E PORTUGAL: A DINÂMICA DAS CONCESSÕES E PAGAMENTOS NO PERÍODO 2010 A 2016

ALINE ROBERTA HALIK

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB)

MARINA DE FREITAS PRIETO

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP)

O ACORDO DE SEGURIDADE SOCIAL ENTRE BRASIL E PORTUGAL: A DINÂMICA DAS CONCESSÕES E PAGAMENTOS NO PERÍODO 2010 A 2016

1.INTRODUÇÃO

No cenário contemporâneo, um número cada vez maior de pessoas viveu ou viverá parte da sua vida laboral ou aposentada fora do seu país de origem. Em todo o mundo, pesquisadores como Ginneken (2013) e Meyer e Andow (2013) têm se debruçado sobre esta questão, analisando como os sistemas de seguridade social de governos nacionais podem dar suporte à livre circulação de trabalhadores entre os países.

Estudos divulgados pelo Gabinete de Estatísticas da União Europeia (EUROSTAT, 2015) apresentam que o crescimento nos fluxos migratórios nas últimas décadas teve seu auge no início de 2016, quando as Nações Unidas anunciaram que o número de migrantes havia atingido a marca recorde de 244 milhões de pessoas em todo o mundo. Na União Europeia, por exemplo, 4% da população em 2013, correspondente a 20,4 milhões de pessoas, trabalhavam fora de seus países.

No cenário internacional, pelos mais diversos motivos, a atual tendência de associação de Estados está abrindo um horizonte promissor e de anulação de antigas identidades diferenciadoras entre os Países, e a internacionalização dos sistemas de previdência social passa a ter um papel preponderante para viabilizar todo esse processo (ALVES, 2012). Um dos mecanismos utilizados tem sido a negociação de acordos bilaterais ou multilaterais de seguridade social.

Briggs (1961) afirma que além de prover um nível mínimo de renda aos cidadãos, o Estado moderno também deve garantir as contingências sociais, como doença e velhice. Para Massambani (2011), a efetivação dessas demandas ocorre através das políticas públicas sociais, dentre elas, a Previdência social. Assim, sob o manto da Teoria do Bem Estar Social, era esperado que esses trabalhadores pudessem recorrer a instrumentos que possibilitassem o acesso aos benefícios previdenciários.

Considerando que cada acordo possui uma dinâmica única, e que sua aplicação deve observar o regime previdenciário de cada país (Castro, 2011), o presente estudo propõe-se a analisar comparativamente a dinâmica das concessões e pagamentos do Acordo de Seguridade Social firmado entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa.

Neste estudo entende-se por dinâmica de concessões e pagamentos o mapeamento do protocolo burocrático envolvido desde a entrada do pedido até a concessão dos benefícios previdenciários - tanto da perspectiva dos trabalhadores brasileiros como da perspectiva dos trabalhadores portugueses - bem como a operacionalização dos pagamentos realizados e os valores envolvidos, apresentando, ao final, uma análise comparativa tanto da perspectiva do Governo do Brasil como da perspectiva do Governo de Portugal.

E embora haja diversos trabalhos relacionados à proteção social, enfocando a parte previdenciária, e também vários trabalhos sobre imigrações e imigrantes e suas vertentes, há um baixo índice de trabalhos que envolvam e analisem esses temas de forma conjunta. Holzman e Werding (2015) afirmam que esse tema tem recebido contribuições na área do direito, mas merece atenção de outras áreas. Deste modo, verifica-se que há uma lacuna na literatura, que até o momento tem focado em questões

mais conceituais, ligadas ao arcabouço da proteção social, ou aos aspectos jurídicos inerentes ao reconhecimento do período contributivo.

2.REFERENCIAL TEÓRICO

2.1Teoria do Bem-Estar Social

Segundo Wilemski (1975), a Teoria do Bem-Estar Social é conduzida pelo Estado que tenta garantir uma proteção mínima aos cidadãos em diversos aspectos com nível mínimo de renda. Ao analisar as fontes estruturais do *Welfare State*, como também é conhecida, Giddens (1996) afirma que a Teoria do Bem-Estar teve e tem papel central nas sociedades industriais como uma forma de promover a solidariedade nacional, sendo os sistemas previdenciários parte de um processo mais global de construção do Estado-nação.

Nos países europeus, por exemplo, o *Welfare State* veio com o caráter de regular os trabalhadores assalariados na fase inicial da industrialização no país. No Brasil, de acordo com Medeiros (2001), traçou um caminho diferente, quando foi corrompido por um modelo econômico de cunho concentrador e pela ausência de coalização entre trabalhadores industriais e não industriais.

Ainda sobre o Brasil, Draibe (1988) afirma que os Princípios do *Welfare State* foram influenciados pela concentração política e financeira do governo central, e também pela diminuição da democracia no País, persistindo o clientelismo nos vários segmentos sociais; diferentemente de outros Países, cuja difusão se deu junto com as políticas previdenciárias, trabalhistas e a criação dos institutos e aposentadorias e pensões.

Quanto à adoção de políticas previdenciárias, Rocha (2004) aponta que elas decorrem da necessidade de Estado realizar ações para fazer frente a riscos sociais, cuja importância ficou clara após a intensificação do processo de industrialização e de urbanização. Reis *et al* (2015) enfatizam que no Brasil a previdência se caracteriza como uma das principais políticas públicas na área social, tendo como principal objetivo assegurar a renda dos trabalhadores e de seus familiares em caso de perda de sua capacidade de trabalho.

Marne (2012) esclarece que embora seja da natureza do Estado social intervir no funcionamento da sociedade buscando o Bem-Estar dos seus cidadãos, existem alguns motivos bem específicos que justificam seu interesse em questões previdenciárias, como o envelhecimento da população. A miopia dos jovens, segundo o pesquisador, é um argumento a favor do Estado exigir a contribuição previdenciária obrigatória e a redução do nível de incerteza quando a pessoa cuida do seu próprio futuro previdenciário.

Feldstein e Liebman (2002) preconizam que em todos os programas de seguro social a provisão das aposentadorias envolve uma troca entre a proteção e a distorção, e entendem que os benefícios da previdência social protegem os idosos da pobreza. De acordo com os pesquisadores, os benefícios são concedidos para que não se ocorra uma forte queda no padrão de vida quando os ganhos dos idosos cessarem; assim, o tamanho ótimo do programa de segurança social envolve um equilíbrio entre a proteção social e o nível de distorção causado pelos impostos.

É importante registrar, contudo, que o art. 201 da Constituição Federal do Brasil estabelece que a previdência social deve ser organizada sob a forma de regime geral, de

caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, dando ênfase, portanto, ao equilíbrio das contas previdenciárias.

O sistema de segurança social português está previsto no art. 63 da Constituição Portuguesa de 1976, e alterações posteriores. No entanto, a sua Lei de bases é a de n. 4, de 16.1.2007254. Em seu artigo 23, está definida a abrangência do sistema: de proteção social, de cidadania, a previdência e o complementar. A finalidade é amparar os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho (SOUZA, 2010).

Compete ainda ao Estado, conforme art. 24 da Constituição portuguesa, garantir a administração do sistema público com o suporte de eventuais déficits de caixa e ainda cabe a ele assegurar aos regimes complementares de natureza privada uma necessária e eficaz regulação, supervisão prudencial e fiscalização.

2.2 Políticas de Imigração e Emigração e Sistemas de Proteção Social Conjuntos

Diante do aumento do movimento geográfico das últimas décadas, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e as Nações Unidas vêm solicitando constantemente aos países que realizem ajustes previdenciários entre si para que seus trabalhadores tenham suporte previdenciário (CASTRO, 2011), cujas políticas vêm resultando em sistemas de proteção social conjunto.

Devido ao aumento do fluxo migratório internacional, vem aumentando o interesse sobre o tema migrações, tanto no cenário internacional como no doméstico. Skeldon (2008) comenta que a evidência empírica sugere que a mobilidade promove o crescimento econômico e melhora as condições de vida da maioria da população, embora não de todos.

Registre-se que o aumento das migrações internacionais é um dado com o qual os gestores de políticas de trabalho e de políticas previdenciárias terão de lidar com uma frequência cada vez maior. De fato, nos dias de hoje é cada vez mais comum que os trabalhadores cumpram parte de suas trajetórias profissionais em países diferentes – e não apenas trabalhadores em áreas de fronteira (nas quais o fenômeno é, de mais longa data, esperado) (ELIAS, 2009).

Segundo Tseng (2014, p. 29), para o trabalhador que se desloca para outro país de trabalho ou que regressa ao seu país de origem o que importa é que os benefícios previdenciários não sejam perdidos. Assim, países predominantemente com trabalhadores imigrantes e expatriantes podem estar interessados em exportar ou importar os benefícios previdenciários desse trabalhador, aumentando, assim, as vantagens de uma força de trabalho internacionalmente móvel.

Elias (2009) apresenta que os movimentos migratórios internacionais promovem grandes mudanças na garantia da ordem social e na ação dos poderes públicos que se preocupam por manter o bem estar e a justiça social. O pesquisador alerta que a mobilidade dessa mão de obra internacional requer políticas públicas que abarquem esse novo contexto internacional e que há a necessidade de criação de instrumentos que permitam a esses trabalhadores a garantia à proteção social.

A literatura apresenta que o que dificulta a manutenção dos benefícios previdenciários é que os sistemas de seguridade social ao redor do mundo possuem, muitas vezes, regras bastante distintas, fazendo com que a sua harmonização não seja uma tarefa trivial (PEIXOTO *et al*, 2013; HOLZMANN, 2016 (a)). Muitas vezes, as tratativas e os embates decorrentes da negociação envolvendo múltiplos regimes de Seguridade Social têm levado a uma considerável demora até à ratificação plena dos

acordos. Assim, são necessários um grande esforço conjunto e uma vontade política explícita dos países para acelerar todo o processo de tramitação legislativa (ELIAS, 2009).

Segundo Holzmann (2016b) muitos países tentam realizar acordos de previdência entre si, porém há diversos problemas envolvidos nessa negociação, o acordo de previdência entre Estados Unidos e México já está há 10 anos aguardando o término das

negociações, mas nesse também há acordos em que negociação entre os países ocorre muito rapidamente, pois segundo Social Security Administration (2014) os Estados Unidos também assinaram mais de 25 acordos de previdência desde 2014, sendo em sua maioria com países europeus.

Elias (2009) ainda explica que os acordos internacionais são mecanismos delicados, que precisam superar problemas complexos, pois, em primeiro lugar, os sistemas de seguridade social são variados em todo o mundo, sendo preciso harmonizar regras bastante divergentes. Outra questão é que uma possível transferência entre países de valores monetários tem de se submeter a uma nova legislação tributária, novas regras de mercado de capitais e de câmbio; finalmente, tais acordos também devem considerar o fato de que a legislação previdenciária é atualizada constantemente.

Esses desafios não podem impedir, entretanto, que se busque, em diversas ocasiões, a melhor solução possível para os trabalhadores migrantes (LAMERA, 2007). O Ministério da Previdência Social do Brasil entende que os acordos internacionais são, acima de tudo, uma forma de garantir os direitos dos trabalhadores em face do crescimento da imigração e emigração internacional (MPS, 2009).

Para Lamera (2007), em matéria de previdência os acordos internacionais protegem os direitos dos trabalhadores envolvidos em movimentos migratórios, e é previsível que no contexto da integração internacional crescente tratados dessa natureza venham a ser um instrumento importante de extensão e garantia de direitos sociais, trabalhistas e previdenciários.

3.0 ACORDO BILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL FIRMADO ENTRE BRASIL E PORTUGAL

3.1 Regras Gerais do Acordo Bilateral

O Acordo Bilateral de Seguridade Social firmado entre Brasil e Portugal entrou em vigor em 25/03/1995, com ajustes em maio de 2013. Em dezembro de 2015, foi feito um acordo administrativo para dar aplicabilidade em alguns pontos do acordo bilateral assinado, visando dar entendimento idêntico a alguns termos e expressões e nominar as autoridades responsáveis pelo acordo em ambos os Países.

Segundo disposições do Acordo, as prestações sociais, atribuídas como direitos no âmbito do sistema público de segurança social – que abrange o sistema previdenciário e, o de ação social –, destinam-se a proteger os trabalhadores, as famílias e as pessoas em situação de falta ou diminuição de meios de subsistência. O amparo na doença, velhice – aos beneficiários com 65 anos de idade e com o prazo de garantia exigido de 15 anos civis, seguidos ou interpolados, com registro de contribuições –, invalidez, morte, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações desfavoráveis ou incapacitantes para o trabalho, é atribuição do Estado aos resguardados por reciprocidade.

O artigo 1º afirma que em Portugal, enquanto as prestações de segurança social ficam a cargo do Instituto da Segurança Social (I.P), as prestações de doença e maternidade ficam sob a responsabilidade da Administração Central do Sistema de

Saúde. No caso da região de Açores, as prestações de seguridade social são coordenadas e emitidas pelo Instituto da Segurança Social dos Açores (IPRA), e as prestações de assistência na Direção-Geral da Segurança Social em Portugal.

O artigo 7º destaca que o Brasil, o sistema de seguridade social é regido por um tripé: a previdência a cargo do Instituto de Nacional do Seguro Social (INSS), as prestações relativas à saúde no Sistema Único de Saúde (SUS), e as prestações de assistência social no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS).

O artigo 3º do Acordo Bilateral prevê que são beneficiários potenciais os nacionais de cada um dos Estados Contratantes, bem como qualquer outra pessoa que esteja ou tenha estado sujeita à legislação dos dois países ao tempo da concessão da prestação, além da extensão de direitos aos seus familiares e dependentes econômicos. O Acordo prevê ainda que os beneficiários terão direito as atualizações que vierem a ocorrer nas legislações dos dois países.

De acordo com o artigo 7º, que trata das prestações relativas à assistência médica, o segurado e dependente brasileiro serão atendidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS), com execução municipal e cobertura em todo o país; em Portugal, pela Administração Regional de Saúde em que se encontre o brasileiro. Portanto, também na área de saúde, o tratamento será igual ao dispensado ao nacional, conforme o item 1 do citado artigo:

1. Uma pessoa vinculada à Seguridade Social ou Segurança Social de um Estado Contratante, incluindo o titular de uma pensão ou renda devida exclusivamente ao abrigo da legislação de um Estado Contratante, conservará o direito à assistência médica, quanto se encontrar temporariamente no território do outro Estado. Terão o mesmo direito os seus dependentes.

O Acordo Bilateral também dispõe que se beneficiam, independentemente, da sua nacionalidade, as pessoas (seus familiares e sobreviventes) que estejam ou tenham estado sujeitas (art. 3º):

- Em Portugal, às prestações de doença, maternidade, invalidez, velhice e morte e às prestações familiares; aos regimes especiais de segurança social estabelecidos para certa categoria de trabalhadores, na parte em que respeitam às prestações relacionadas; ao regime de acidentes de trabalho e doenças profissionais; e às prestações concedidas pelos serviços oficiais de saúde;
- No Brasil, à assistência médica, velhice, incapacidade laborativa temporária, invalidez, tempo de serviço, morte, natalidade, salário-família, acidente de trabalho e doenças profissionais.

Basicamente, no acordo firmado entre Brasil e Portugal, é mantida a mesma cobertura de benefícios, com exceção do salário família que é concedido apenas no Brasil sob essa denominação, conforme evidenciado no Quadro 1.

Quadro 1-Benefícios cobertos pelo acordo firmado entre Brasil e Portugal

Benefícios Previstos pelo Acordo Bilateral de Seguridade Social entre Brasil e Portugal	Brasil	Portugal
Aposentadoria por Idade	x	x
Aposentadoria por Invalidez	x	x

Licença maternidade	x	x
Assistência médica	x	x
Salário família	x	-
Aposentadoria por Tempo de Contribuição	x	x
Assistência Social	x	x
Auxílio-Acidente	x	x
Auxílio-Doença	x	x
Pensão por Morte	x	x
Salário-Maternidade	x	x

Fonte: Acordo Bilateral de Seguridade Social entre Brasil e Portugal

4.METODOLOGIA

4.1Caracterização do Estudo

Na visão de Dixon (1998), quando se pesquisa sobre o tema seguridade social uma variedade de metodologias pode ser utilizada. Segundo o pesquisador um dos desafios da literatura sobre previdência é a avaliação comparativa de sistemas previdenciários e de seus efeitos sobre os segurados.

Com relação à natureza a pesquisa é aplicada (LOPES, 1991), pois objetiva gerar conhecimentos práticos dirigidos à solução de problemas específicos. Quanto aos objetivos, a pesquisa é do tipo descritiva, uma vez que registra e descreve os fatos observados sem interferir neles (PRODANOV e FREITAS, 2010).

Quanto à abordagem, trata-se de uma pesquisa qualitativa, uma vez que devido aos métodos e técnicas aplicadas apresenta essa abordagem.

A abordagem qualitativa relaciona-se com a utilização da técnica de análise documental (DUARTE e BARROS, 2005) para analisar os dados divulgados nos relatórios, leis, decretos e do site de seguridade social de Portugal e do Brasil. Essa técnica é descrita pelos autores como a análise propriamente dita dos documentos utilizados na pesquisa, sendo esses documentos oficiais, técnicos ou pessoais, essa técnica foi utilizada na análise do próprio acordo.

Também foi utilizada a metodologia do grupo de discussão, prática grupal de pesquisa qualitativa, com objetivo de mapear burocraticamente a sistemática de concessões e pagamentos dos benefícios previdenciários cobertos pelo Acordo no âmbito do Brasil. Segundo Weller e Pfaff (2010) e Uwe (2004), a metodologia do grupo de discussão é uma técnica em que o pesquisador interfere o mínimo possível, evitando perguntas “porque” ou o “o que”, ele busca discussões voltadas para o “como”, ou seja, que levem a discussões que levem a reflexão de determinadas experiências.

Cabe ainda destacar que o grupo de discussão não tem receituário, manual, protocolo ou conjunto de procedimentos a serem aplicados (GUTIÉRREZ, 2008). Na explanação de Gutiérrez (2011), o grupo de discussão utiliza a cooperação dos participantes de modo que – a partir de discussões, matizes, silêncios, ecos da fala – o grupo consiga atingir, ao final, o consenso sobre os objetivos da investigação.

Objetivando extrair os resultados após consenso do grupo de discussão, que foi realizada no INSS de Brasília a fim de discutir o mapeamento dos acordos de previdência firmados pelo Brasil, foi utilizada a técnica da análise de discurso, que consiste no processo de análise discursiva que tem a pretensão de interrogar os sentidos estabelecidos em diversas formas de produção, que podem ser verbais e não verbais,

bastando que sua materialidade produza sentidos para interpretação (CAREGNATO e MUTTI, 2006).

Quanto aos procedimentos, a pesquisa é bibliográfica e documental. Da perspectiva bibliográfica, a pesquisa é elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de: livros, revistas, publicações em periódicos e artigos científicos, jornais, boletins, monografias, dissertações, teses, material cartográfico, internet, essa pesquisa permite ao pesquisador um contato direto com o material já escrito sobre o assunto (PRODANOV e FREITAS, 2010).

Do ponto de vista documental, foram analisados os aspectos normativos e legais envolvendo o Acordo objeto do estudo, disponíveis no site do Ministério da Fazenda do Brasil, o setor responsável pelos dados relativos aos acordos de previdência no Brasil é a Coordenação-Geral de Cooperação e Acordos Internacionais/SPREV/MF e em Portugal o setor responsável é a Diretora da Unidade de Planeamento e Controlo de Gestão do Instituto de Segurança Social de Portugal que é ligado ao Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social do país.

No Brasil os dados utilizados na pesquisa foram retirados do Anuário Estatístico de Previdência Social (AEPS) e no caso de Portugal os dados utilizados foram pedidos por e-mail ao ISS Portugal e recebidos também por e-mail. A pesquisa bibliográfica ainda incidiu sobre trabalhos realizados sobre o tema, como o de Silva (2005), Almeida (2003), Almeida e Silva (2007) e Peixoto *et al* (2011). Como os dados relativos a Portugal foram coletados de vários estudos realizados e também por meio de sites oficiais de Portugal, pode haver inconsistência dos dados em algumas citações.

Deve ser observado que em Portugal o benefício de auxílio doença não é pago pelo Instituto de Seguridade Social, desse modo não é contabilizado junto com os demais benefícios previdenciários previstos no acordo por Portugal, e dessa maneira o auxílio doença por ser contabilizado fora das despesas previdenciárias em Portugal foi necessário retirar esse benefício da análise realizada entre Brasil e Portugal, para fins de comparação.

As informações recebidas de do ISS Portugal estavam em Euros e para fins de análise foi feita a conversão para Real com cotação de R\$ 4,37, que estava vigente no dia 10 de julho de 2018, conste também que não o ISS Portugal não informou os dados relativos aos benefícios concedidos relativos à aposentadoria por tempo de contribuição.

5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

5.1 Dinâmica do acordo bilateral de seguridade social entre Brasil e Portugal

A Tabela 1 destaca os benefícios concedidos pelo Brasil através do acordo de seguridade social com Portugal aos beneficiários portugueses no período de 2010 a 2016. Os dados mostram que houve uma queda nos benefício de aposentadoria por idade e invalidez, mas houve crescimento no benefício de pensão por morte.

Tabela 1-Quantidade de benefícios concedidos à Portugal por grupos de espécie de benefícios de 2010 a 2016 pelo Brasil

		Aposentadoria por idade	Aposentadoria por invalidez	Aposentadoria por tempo de contribuição	Pensão por morte	Total
Portugal	2010	207	23	37	294	561
	2011	166	27	36	125	354
	2012	353	39	76	194	662
	2013	329	48	96	146	619
	2014	218	29	78	170	495

		Aposentadoria por idade	Aposentadoria por invalidez	Aposentadoria por tempo de contribuição	Pensão por morte	Total
	2015	202	31	50	141	424
	2016	171	16	54	114	355
Total	-	1646	213	427	1184	3470
Média		235,14	30,42	61	169,14	495,71
Mediana		207	29	54	146	495
Máximo		353	48	96	294	662
Mínimo		166	16	36	114	354
Des.Pad.		75,03	9,70	22,76	61,27	123,92

Fonte: Adaptado de AEPS – 2012 e 2016. Des.Pad refere-se ao desvio padrão.

Observando os dados da Tabela 1, verifica-se que benefício mais concedido pelo Governo brasileiro aos beneficiários portugueses foi a aposentadoria por idade - 1.646 benefícios concedidos entre 2010 e 2016, tendo uma média de 235,14 benefícios por ano. O segundo benefício mais concedido foi a pensão por morte com 1.184 benefícios concedidos no período analisado. Esses dados podem indicar que os beneficiários do acordo não tinham o tempo de contribuição suficiente para requisitar a aposentadoria por tempo de contribuição.

A aposentadoria por invalidez representa as concessões mais modestas ao longo dos anos analisados, com uma média anual de 30,42 benefícios concedidos.

Tabela 2– Valor dos benefícios concedidos à Portugal por grupos de espécie no período de 2010 a 2016 pelo Brasil

		Aposentadoria por idade	Aposentadoria por invalidez	Aposentadoria por tempo de contribuição	Pensão por morte	Total
Portugal	2010	81.000	18.000	29.000	151.000	279.000
	2011	123.000	20.000	20.000	85.000	248.000
	2012	194.000	25.000	70.000	172.000	461.000
	2013	171.000	33.000	93.000	151.000	448.000
	2014	112.000	17.000	89.000	187.000	405.000
	2015	113.000	19.000	57.000	172.000	361.000
	2016	127.000	17.000	85.000	153.000	382.000
Total	-	921.000	149.000	443.000	1.071.000	2.584.000
Média		131.571,40	21.285,71	63.285,71	153.000	369.142,85
Mediana		123.000	19.000	70.000	153.000	382.000
Máximo		194.000	33.000	93.000	172.000	461.000
Mínimo		81.000	17.000	20.000	85.000	248.000
Des.Pad		38.366,03	5.851,33	29.295,70	32.939,34	80.596,58

Fonte: Adaptado de AEPS – 2012 e 2016. Des.Pad refere-se ao desvio padrão.

Na Tabela 2 é possível visualizar o montante dos valores pagos por espécie de benefício, no período. Observa-se um montante crescente de benefícios pagos a aposentadoria por idade, saindo de 81 para 127 mil em seis anos, aumento em 56,79%¹. Os benefícios concedidos por tempo de contribuição foram os que apresentaram maior crescimento, 193,1%. O volume total de benefícios cresceu em 36,91% de 2010 a 2016.

¹ Variação dada por $\left(\frac{\text{valor} - \text{base}}{\text{base}}\right) \times 100$

O valor de R\$ 369.142,85 da média de benefícios é menor que a mediana de R\$ 382.000 indicando que há uma assimetria negativa nos valores analisados.

No somatório de aposentarias por idade com as pensões por morte, estes dois representaram mais de 77,08% do volume de pagamentos no período analisado (Tabela 2), que demonstra que os migrantes não tem se preocupado com tempo de contribuição, mas buscam a utilização do acordo somente quando completam a idade necessária para requisitar a aposentadoria, isso também pode dar indícios que trabalhos não formalizados, ou seja, sem contribuição oficial a previdência quando há a migração para outro país.

Mas na soma geral dos benefícios pagos, houve crescimento em torno de 36,91% de 2010 a 2016. No somatório aposentadorias por idade com as pensões por morte, estes dois representam mais de 77,08% do volume de pagamentos no período analisado de acordo com a Tabela 2.

Na Tabela 3 visualiza-se a quantidade de benefícios concedidos por grupo de espécie no período de 2010 a 2016 por Portugal, os dados mostram que houve uma queda nos benefício de aposentadoria por idade, mas houve crescimento nos benefícios de aposentadoria por invalidez e pensão por morte.

Tabela 3- Quantidade de benefícios concedidos aos brasileiros por grupos de espécie de benefícios de 2010 a 2016 por Portugal

		Aposentadoria por idade	Aposentadoria por invalidez	Pensão por morte	Total
Portugal	2010	8934	300	4798	14032
	2011	8899	278	4880	14057
	2012	8985	303	4994	14282
	2013	8886	306	4975	14167
	2014	8696	318	4994	14008
	2015	8536	314	4938	13788
	2016	8322	303	4980	13605
Total	-	61258	2122	34559	97393
Média	-	8751,14	303,14	4937	13991,28
Mediana	-	8886	303	4975	14032
Mínimo	-	8322	278	4798	13605
Máximo	-	8899	314	4994	14282
Desvio padrão	-	227,302	11,885	67,993	228,103

Fonte: ISS Portugal Teste t: H₀: as médias entre a quantidade de benefícios são iguais entre Brasil e Portugal, espera-se que o p-valor seja maior que 0,05.

Segundo os dados da Tabela 3, verifica-se que a espécie de benefício mais concedida pelo Governo português aos beneficiários brasileiros foi a aposentadoria por idade – 61.258 benefícios concedidos, seguida da pensão por morte com 34.559 benefícios concedidos no período analisado. No total foram concedidos 97.393 benefícios previdenciários aos brasileiros de 2010 a 2016.

Analisando a aposentadoria por idade, observa-se a média de 8751,14 concessões, durante o período analisado. A aposentadoria por invalidez, por exemplo, conta com 303,14 benefícios concedidos em média, e mediana de 303, mostra que nos últimos anos houve uma constante no crescimento. A pensão por morte teve um crescimento pequeno com 3,79% entre 2010 e 2016.

A quantidade de benefícios distribuídos teve seu ápice em 2012 com 14.282 14.282 benefícios distribuídos aos brasileiros.

Verifica-se ao longo da série analisada na Tabela 4 no período de 2010 a 2016 que o valor dos benefícios aumentou significativamente, de modo geral.

Tabela 4 – Valor dos benefícios concedidos ao Brasil por grupos de espécie no período de 2010 a 2016) por Portugal em Reais

		Aposentadoria por idade	Aposentadoria por invalidez	Pensão por morte	Total em Reais
Portugal	2010	4.040.764,00	136.059,00	1.116.450,00	5.293.273,00
	2011	4.140.994,00	127.266,00	1.150.946,00	5.419.206,00
	2012	4.222.058,00	136.361,00	1.207.245,00	5.565.664,00
	2013	4.584.330,00	142.167,00	1.250.145,00	5.976.642,00
	2014	4.612.028,00	132.549,00	1.296.249,00	6.040.826,00
	2015	4.676.860,00	141.934,00	1.306.435,00	6.125.229,00
	2016	4.715.398,00	134.354,00	1.316.242,00	6.165.994,00
Total	-	30.992.432,00	950.690,00	8.643.712,00	40.586.834,00
Média		4.427.490,00	135.812,85	1.234.816,00	5.798.119,14
Mediana		4.584.330,00	136.059,00	1.250.145,00	5.976.642,00
Máximo		4.715.398,00	142.167,00	1.316.242,00	6.165.994,00
Mínimo		4.040.764,00	127.266,00	1.116.450,00	5.293.273,00
Des.Pad		282.125,48	5.228,67	79.134,18	361.844,80

Fonte: Adaptado ISS Portugal – 2010 e 2016. Des.Pad refere-se ao desvio padrão.

Na Tabela 4 é possível visualizar o montante dos valores pagos por espécie de benefício, no período. Observa-se um montante crescente de benefícios pagos a aposentadoria por idade, saindo de 4 milhões para 4,7 milhões reais em seis anos, aumento em 17,75%². O volume total de benefícios pagos cresceu em torno de 16,48% de 2010 a 2016.

Analisando os benefícios concedidos observa-se que aposentadoria por idade tem uma média de R\$ 4.427.490,00 de pagamentos de 2010 a 2016, seguido da pensão por morte com média de R\$ 1.234.816,00 no mesmo período.

No somatório das aposentadorias por idade com as pensões por morte, e representam mais de 97,65% do volume de pagamentos no período analisado (Tabela 7).

Na Tabela 5 é apresentado o valor de benefícios pagos, por ano, a beneficiários brasileiros e portugueses no período de 2010 a 2016 através do acordo bilateral de seguridade social.

Tabela 5- O valor de benefícios pagos, por ano, a beneficiários brasileiros e portugueses no período de 2010-2016 através do acordo bilateral de seguridade social

Ano	Número de Beneficiários (brasileiros)	Benefícios concedidos por Portugal em Reais	Número de Beneficiários (portugueses)	Benefícios concedidos pelo Brasil em Reais
2010	14032	5.293.273,00	561	279.000
2011	14057	5.419.206,00	354	248.000
2012	14282	5.565.664,00	662	461.000
2013	14167	5.976.642,00	619	448.000
2014	14008	6040.826,00	495	405.000

² Variação dada por $\left(\frac{\text{valor} - \text{base}}{\text{base}}\right) \times 100$

Ano	Número de Beneficiários (brasileiros)	Benefícios concedidos por Portugal em Reais	Número de Beneficiários (portugueses)	Benefícios concedidos pelo Brasil em Reais
2015	13788	6.125.229,00	424	361.000
2016	13605	6.165.994,00	355	382.000
Total	97.393	40.586.834,00	3.470	2.584.000
Média	13.991,28	5.798.119,14	495,71	369.142,85
Mediana	14032	5.976.642,00	495	382.000
Desv. Padrão	228,10	361.844,80	123,92	80.596,58
P-Valor	<0.0001**	<0.0001**	<0.0001**	<0.0001**

Fonte: ISS, IP – Centro Nacional de Pensões e INSS

⁽¹⁾ Teste Qui-quadrado de Pearson para tendência (p-valor <0.05).

** Valores Altamente significativos; *Valores Significativos; NS Valores Não Significativos.

H₁: Existe tendência significativa entre as frequências (p<0.05).

Portugal vem longo dos anos distribuindo uma maior quantidade de benefícios aos brasileiros do que o Brasil aos portugueses, com quantidade superior a 16 vezes. A quantidade de benefícios distribuídos teve seu ápice em 2012 com 14.282 benefícios distribuídos aos brasileiros e 662 aos portugueses.

Verifica-se ao longo da série analisada na Tabela 5 no período de 2010 a 2016 que tanto o número de beneficiários como do valor dos benefícios aumentou significativamente. O valor de p-value indica que o número de benefícios concedidos e o número de beneficiários são altamente associados (p<0.05).

Observando os dados da Tabela 5, verifica-se que o Brasil concedeu 3.470 de entre 2010 a 2016, tendo uma média 495,71 benefícios concedidos por ano, e Portugal concedeu no período de 2010 a 2016 o total de 97.393 benefícios aos brasileiros, com média de 13.991,28 benefícios concedidos por ano.

Verifica-se na Tabela 5 que tanto no Brasil como em Portugal tiveram aumento do montante dos benefícios pagos ao longo da série com reajuste de 36,91% para o valor de benefícios pagos pelo Brasil e aumento em 16,48% do valor pago por Portugal.

Em média, cada beneficiário brasileiro recebeu R\$ 416,73 mensais durante o período analisado de Portugal, com valor total de 40.586.834,00. Enquanto o Brasil repassou aos beneficiários portugueses o montante de R\$ 2.584.000,00 no período de 2010 a 2016. O valor repassado a cada beneficiário português pelo Brasil durante o período analisado ficou em torno de R\$ 744,66.

Souza (2010) realizou uma pesquisa sobre os benefícios concedidos por Portugal e pelo Brasil pelo acordo de seguridade social dos países, e apontou que Portugal pagou no período de 2000 a 2008 uma média de R\$ 467,99 aos brasileiros, e o Brasil pagou aos portugueses durante o mesmo período o valor de R\$ 614,76.

Embora essa média de recebimentos seja baixa em comparação com a média recebida pelos aposentados brasileiros de R\$ 1.283,93 em 2018 segundo a Revista Exame (ESTADÃO CONTEÚDO, 2017), deve-se enfatizar que cada país paga somente a parte a qual recebeu as contribuições, dessa maneira o mesmo aposentado que é beneficiário do acordo recebe duas parcelas de benefícios, ou seja, uma de cada país que trabalhou, no caso de ter trabalhado no Brasil e em Portugal.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar comparativamente a dinâmica de concessões e pagamentos de benefícios previdenciários cobertos pelo acordo de seguridade social firmado entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa.

O Acordo Bilateral de Seguridade Social firmado entre Brasil e Portugal entrou em vigor em 25/03/1995, com ajustes em maio de 2013 e em dezembro de 2015, e tem como objetivo proteger os trabalhadores, as famílias e as pessoas em situação de falta ou diminuição de meios de subsistência de ambos os Países. O Acordo inclui apenas trabalhadores migrantes do setor trabalhista formal da população, tanto da parte do Brasil como da parte de Portugal, e ainda qualquer outra pessoa que esteja ou tenha estado sujeita à legislação dos dois Países ao tempo da concessão da prestação, além da extensão de direitos aos seus familiares e dependentes econômicos.

Em Portugal, enquanto as prestações de segurança social ficam a cargo do Instituto da Segurança Social, as prestações de doença e maternidade ficam sob a responsabilidade da Administração Central do Sistema de Saúde. No caso da região de Açores, as prestações de seguridade social são coordenadas e emitidas pelo Instituto da Segurança Social dos Açores, e as prestações de assistência na Direção-Geral da Segurança Social em Portugal.

Mesmo constatando que o acordo previdenciário entre Brasil e Portugal traz apoio ao trabalhador migrante, esse acordo requer correções nos procedimentos, como: a) uma ampla política de educação previdenciária, deixando claro para a população da sua importância do acordo e como utiliza-lo b) deixar claro para a população que a transferência para outro país, seja temporária ou não, deve ser documentada – a clandestinidade é a pior escolha que um trabalhador pode fazer.

A revisão da literatura mostrou que o corredor Brasil-Portugal é um dos grandes corredores migratórios do mundo, e que o movimento de migração/emigração entre Brasil e Portugal tem mostrado uma tendência de maior crescimento no fluxo migratório de brasileiros para Portugal do que o inverso, havendo decréscimo no número de migrantes portugueses no Brasil nas últimas décadas.

Quando se analisa comparativamente o acordo bilateral entre Brasil e Portugal, verifica-se que o benefício mais concedido por Portugal aos beneficiários brasileiros foi a aposentadoria por idade com 61.258 benefícios concedidos dentre 2010 a 2016, tendo uma média de 8751,14 por ano no período analisado. No mesmo período também se observa um crescente no montante de benefícios pagos para aposentadoria por idade, saindo de 4.047.764,00 euros para 4.715.398,00, aumento em torno de 17,75%. Da parte do Governo do Brasil, verifica-se que a espécie de benefício mais concedida pelo Governo aos beneficiários portugueses foi também a aposentadoria por idade – 1.646 benefícios concedidos, seguida da pensão por morte com 1.184 benefícios concedidos.

Quanto a dinâmica dos pagamentos efetuados, em média, cada beneficiário brasileiro recebeu R\$ 416,73 mensais durante o período analisado de Portugal, com valor total de 40.586.834,00. Enquanto o Brasil repassou aos beneficiários portugueses o montante de R\$ 2.584.000,00 no período de 2010 a 2016. O valor repassado a cada beneficiário português pelo Brasil durante o período analisado ficou em torno de R\$ 744,66.

Para futuras pesquisas, recomenda-se aprofundar a discussão sobre a dinâmica de concessões e pagamentos envolvendo outros acordos internacionais de previdência e seguridade sociais firmados pelo Brasil, analisando o impacto desses acordos nas contas públicas dos Estados-Parte envolvidos.

REFERÊNCIAS

- Alves, C. M. D. (2012). Previdência no Mercosul. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Brasília.
- Briggs, Asa.(1961). The *welfare state* in historical perspective. *European Journal of Sociology*, v. 2, n. 02, p. 221-258.
- Caregnato, Rita Catalina Aquino; Mutti, Regina.(2006). Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. *Texto contexto enferm*, v. 15, n. 4, p. 679-84.
- Castro, Priscila Gonçalves de. (2011) Teoria Geral do Direito Internacional Previdenciário. LTR: São Paulo.
- D’Almeida, A. C.; Silva, P. D. (2003). Impacto da imigração em Portugal nas Contas do Estado. ACIDI, IP.
- Dixon, J. (1998). Comparative Social Security: The Challenge of Evaluation. *Journal of Comparative Policy Analysis*, 1(1): 66–94.
- Duarte, Jorge; Barros, Antonio. (2005). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. Atlas.
- Draibe, Sônia *et al.* (1998).O Welfare State no Brasil: características e perspectivas. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas, Universidade Estadual de Campinas.
- Eurostat Stastics Explained. Estatísticas da migração e da população migrante. Disponível em: <<http://migre.me/wqllp>>. Acesso em: 12 abr. 2017.
- Elias, Aparecida Rosângela. (2009). Atuação Governamental e Políticas Internacionais de Previdência Social. Brasília: Ministério da Previdência Social.
- Ginneken, W. Van. (2013).Social protection for migrant workers: National and international policy challenges in *European Journal of Social Security*,Vol. 15, No. 2.
- Giddens, Anthony. (1996). Para além da esquerda e da direita o futuro da politica radical. São Paulo: Unesp.
- Gutiérrez, J. (2008). Dinámica del grupo de discusión. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Gutiérrez,, J. (2011). Grupo de discusión: ¿Prolongación, variación o ruptura con el focus group? *Cinta Moebio*, 41, 105-122.
- Holzmann, Robert *et al.* (2016).Do Bilateral Social Security Agreements Deliver on the Portability of Pensions and Health Care Benefits? A Summary Policy Paper on Four Migration Corridors Between EU and Non-EU Member States. Institute for the Study of Labor (IZA).
- Holzmann, R. (a). (2016).Taxing Pensions of an Internationally Mobile Labor Force: Portability Issues and Taxation Options, 2016.
- Holzmann, R. (b).(2016). Do Bilateral Social Security Agreements Deliver on the Portability of Pensions and Health Care Benefits? A Summary Policy Paper on Four Migration Corridors Between EU and Non-EU Member States. Institute for the Study of Labor (IZA).

Holzmann, R. (c). (2016). Bilateral social security agreements and pensions portability: A study of four migrant corridors between EU and non-EU countries. *International Social Security Review*, v. 69, n. 3-4, p. 109-130.

Holzmann, Robert. (2018). (d) The Cross-Border Portability of Social Benefits. *ifo DICE Report*, v. 16, n. 1, p. 18-23.

Holzmann, R.; Legros, F.; Dale, P. (2016). Assessing benefit portability for international migrant workers: Lessons learned from a review of the France-Morocco bilateral social security agreement (Social protection & labor discussion paper, No. 1604). Washington, DC, World Bank.

Holzmann, R.; Wels, J.; Dale, P. (2016). Assessing benefit portability for international migrant workers: Lessons learned from a review of the Belgium-Morocco bilateral social security agreement (Social protection & labor discussion paper, No. 1603). Washington, DC, World Bank.

Holzmann, Robert; Werding, Martin.(2015). Portability of social benefits: Research on a critical topic in globalization. *CESifo Economic Studies*, v. 61, n. 2, p. 335-345.

Holzmann, Robert. Koettl, Johannes. (2015). Stability of Pension, Health, and other Social Benefits: Facts, Concepts, and Issues. *CESifo Economic Studies*, Munich: CESifo.

Holzmann, R., and J. Koettl. (2012). Portability of Pension, Health, and other Social Benefits: Facts, Concepts, and Issues. *CESifo Working Paper Series 4002*. Munich: CESifo.

Holzmann, Robert *et al.* (2005). Portability regimes of pension and health care benefits for international migrants: an analysis of issues and good practices. Geneva, Switzerland: Global Commission on International Migration.

Holzmann, Robert *et al.* (2004). Implicit pension debt: Issues, measurement and scope in international perspective. *Social Protection, Labor Markets, Pensions, Social Assistance*, World Bank.

Holzmann, Robert and Martin Werding. (2015). Portability of Social Benefits: Research on a Critical Topic in Globalization, *CESifo Economic Studies* 61 (2): 335-345.

Lamera, Larissa Martins. (2007). Acordos Internacionais de Previdência Social. *Informe da Previdência Social-1*, v. 17, p. 202007-08.

Lopes, Oswaldo Ubríaco. (1991). Pesquisa básica versus pesquisa aplicada. *Estud. Av.* (online), vol. 5, n. 13, pg 219-221.

Massambani, Vania. (2011). A proteção previdenciária prevista no acordo multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL. Ponta Grossa: Universidade Estadual de Ponta Grossa. Acessado em http://www.bicen-tede.uepg.br/tde_arquivos/3/TDE-2011-10-25T155058Z-500/Publico/VaniaMassambani.

Meyer, T.; Bridgen, P.; Andow, C. (2013). “Free movement? The impact of legislation, benefit generosity and wages on the pensions of European migrants”, in *Population, Space and Place*, Vol. 19, No. 6.

Peixoto, João; Marçalo, Carolina; Tolentino, Nancy. (2011). Imigrantes e segurança social em Portugal. Lisboa, Observatório da Imigração/ACIDI.

- Peixoto, João; Iorio, Juliana; Vitorino, António. Crise, imigração e mercado de trabalho em Portugal: retorno regulação ou resistência?. Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.
- Prodanov, Cleber C.; Freitas, Ernani C. (2013). Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico, 2ª Edição. Editora Feevale.
- Reis, P. R.C., Silveira, F.R, Braga, M.J. & Costa, T.de M. T. da. (2015). Impactos das Aposentadorias e Pensões no Nível de Bem-Estar Social dos Domicílios de Minas Gerais. Revista Contabilidade & Finanças, v. 26, n. 67, p. 106-118.
- Rocha, Daniel Machado da. (2004). O direito fundamental á previdência social na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do sistema previdenciário brasileiro. Porto Alegre: Advogado.
- Souza, Neide Liamar Rabelo. (2010). A aposentadora por tempo de contribuição: o caso do acordo Brasil-Portugal de previdência social. Dissertação de mestrado em direito. Universidade Católica de Brasília.
- Skeldon, Ronald. (2008). International migration as a tool in development policy. Population and Development Review, 34(1):1-18.
- Tseng, Melissa Chyun.(2014). Estudo comparado dos sistemas de seguridade social do Japão e do Brasil: a proteção aos trabalhadores de ambos os países. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.
- Uwe, Flick.(2004). Uma introdução à pesquisa qualitativa. Porto Alegre: Artmed.
- Vianna, M.L.T.W. (1998). A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: Estratégias de bem-estar e políticas públicas. Rio de Janeiro: Revam: UCAM, IUPERJ.
- Weller, Wivian; Pfaff, Nicolle.(2010). Metodologias da pesquisa qualitativa em educação: teoria e prática. Rio de Janeiro: Vozes.