



Luciano Gonçalves de Castro e Silva
Pesquisador/Demógrafo do IBGE

A EVOLUÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL MUNDIAL E A SUSTENTABILIDADE DOS SISTEMAS PREVIDENCIÁRIOS DOS PAÍSES

Desde o início do século XX um significativo progresso foi alcançado na extensão da cobertura e na construção de Sistemas de Seguridade Social verdadeiramente abrangentes.

Desde os primeiros passos tomados por um conjunto de países desbravadores, o quantitativo de Programas de Proteção Social regidos por legislação nacional foi aumentando em um ritmo impressionante.

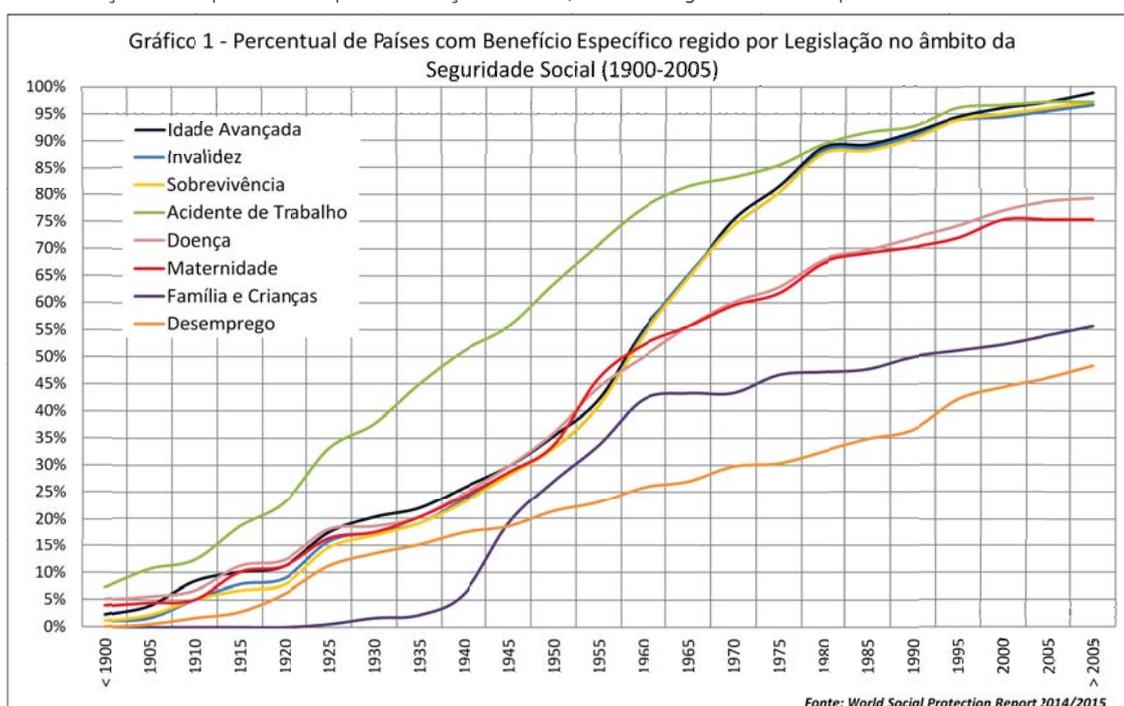
O primeiro país no mundo a implantar um Regime Previdenciário foi a Alemanha, a partir do trabalho pioneiro do Chanceler Otto Von Bismarck (final do século XIX – 1881-1889), que instituiu um seguro compulsório com o objetivo de proteger os trabalhadores em casos de invalidez, doença, acidente e envelhecimento. Nesse modelo, todos os trabalhadores eram obrigados a se filiar às entidades de socorro mútuo ou às seguradoras, sendo que seus benefícios eram custeados tanto por suas contribuições como pelas

contribuições de seus empregadores. A partir deste marco inicial alemão, a ideia da proteção social oferecida a partir de um Sistema Previdenciário se estendeu para diversos países.

A história mostrou que os países foram aumentando a cobertura dos benefícios oferecidos por seus Sistemas Nacionais de Seguridade Social a partir de uma sequência lógica de etapas, dependendo das circunstâncias e prioridades locais. Em muitos exemplos, primeiramente foi contemplada a questão dos acidentes de trabalho, depois foram introduzidas as aposentadorias por velhice, os benefícios por invalidez e sobrevivência, seguidos pela cobertura para a doença, a saúde e a maternidade. Já os benefícios para as crianças e famílias, além dos seguros

em caso de desemprego, normalmente vieram em uma última etapa.

Já em 2012, grande proporção dos países possuía Regimes de Seguridade Social estabelecidos por norma legal, embora em muitos casos apenas a minoria da população seria efetivamente contemplada. Este foi o ocorrido na maioria dos países europeus, em grande parte das Américas, e de forma crescente na Ásia e nos países do norte da África. Um progresso significativo também foi observado no Oriente Médio e na África subsaariana. O Gráfico 1 apresenta a evolução histórica do % de países que oferecem determinado tipo de benefício.



No entanto, a extensão da cobertura legal por si só não garante nem a cobertura efetiva da população em sua plenitude e nem mesmo as melhorias na qualidade e no nível de prestação dos benefícios, devido a uma série de problemas tanto na implementação como na execução dessas políticas, bem como à falta de coordenação e à fraca capacidade institucional para a efetiva entrega dos benefícios e serviços. Sem dúvida alguma é notória a importância de ancorar o Regime de Seguridade Social em um sólido arcabouço legal de forma a esclarecer todos os direitos e obrigações dos indivíduos, aumentando a previsibilidade e a adequação das prestações continuadas, reforçando as capacidades institucionais para a promoção da transparência e da responsabilidade, proporcionando garantias contra a corrupção e estabelecendo uma estável e regular base de financiamento.

Acontece que a partir da evolução dos países no processo de Transição Demográfica e a iminente queda na fecundidade e mortalidade, com consequente aumento da longevidade e envelhecimento da população, a manutenção dos Sistemas Previdenciários tem se tornado cara demais para diversas nacionalidades na Europa, Ásia, América, Oceania e mesmo na África e uma iminente reforma previdenciária far-se-á necessária nos “quatro cantos do mundo”.

Para mensurar essa necessidade de adequação/reforma dos Sistemas Previdenciários, a Seguradora alemã Allianz criou um interessante indicador acerca da solvência desses Sistemas em atualmente 50 países do mundo para o ano de 2014, chamado de Pension Sustainability Index – PSI que chamo aqui de “Índice de Sustentabilidade Previdenciária - ISP”.

Tabela 1 – Quantidade de Países contemplados no cálculo do Índice de Sustentabilidade Previdenciária (ISP) 2014

CONTINENTE	QUANTIDADE DE PAÍSES	%
África	1	2,0%
América do Norte	3	6,0%
América do Sul	2	4,0%
Ásia	10	20,0%
Europa	32	64,0%
Oceania	2	4,0%
TOTAL	50	100,0%

O referido índice combina várias características específicas da localidade em questão e tem como objetivo ajudar e influenciar a avaliação acerca de mudanças nas políticas públicas específicas desses diferentes países. A Tabela 1 ao lado apresenta o quantitativo de países contemplados com o cálculo do ISP por localidade de origem.

Ao estimar a sustentabilidade/solvência do Sistema Público de Previdência Social de um país, o chamado “ISP” pode sinalizar por uma necessidade de possíveis reformas com o objetivo de manter o Equilíbrio Financeiro e Atuarial (EFA) no longo prazo. Essa necessidade pode em algumas situações ser difícil de avaliar em função dos diversos parâmetros legais, técnicos e institucionais de cada país. No entanto, existe um conjunto de variáveis principais que têm impacto direto sobre a sustentabilidade dos Sistemas Pre-

videnciários Públicos, independentemente das características distintas de determinada nacionalidade. Através de uma abordagem metódica para o estudo dessas variáveis dinâmicas, o ISP é capaz de avaliar a sustentabilidade no longo prazo dos Sistemas Previdenciários e com isso quantificar/estimar a pressão sobre os governos no que compete às devidas reformas.

Em sua metodologia de cálculo, o ISP utiliza um conjunto de sub-indicadores, incluindo os aspectos demográficos do país, as suas finanças públicas e as características do Sistema Previdenciário como um todo (Tipo de Plano, Regime Financeiro de Financiamento, Benefícios Oferecidos, Critérios de Elegibilidade para requerimento do benefício como tempo de contribuição e idade mínima, etc). A Tabela 2 a seguir apresenta um resumo dos insumos básicos utilizados no cálculo do indicador.

Tabela 2 – Sub-Indicadores da Metodologia de cálculo do PSI

SUB-INDICADORES	DESCRIÇÃO	DINÂMICA
Demográficos	Razão de Dependência de Idosos (RDI = Pop65+/Pop 15-64)	Varição até 2050
Sistema Previdenciário	Nível/Valor do benefício previdenciário e cobertura pela força de trabalho	Mudanças no nível/valor do benefício previdenciário
	Idade de Aposentadoria Legal / Efetiva	
	Força do financiamento e capacidade do fundo de reserva	Reformas Previdenciárias passadas
Finanças Públicas	Valor dos Pagamentos dos Benefícios Previdenciários / PIB	Valor dos Pagamentos dos Benefícios Previdenciários / PIB (até 2050)
	Endividamento Público / PIB	
	Necessidade de Financiamento Público	

Fonte: Allianz Asset Management, International Pensions

O Gráfico 2 a seguir apresenta o ranking do ISP para cada um dos 50 países. Na escala de 1 a 10, o número 1 implica em grande necessidade de reforma previdenciária e o número 10 implica em pouca ou nenhuma necessidade.

A partir dos resultados desse estudo de 2014 foi detectado que os Sistemas Previdenciários da Tailândia, Brasil e Japão são os menos sustentáveis no longo prazo, embora por razões distintas. O Sistema da Tailândia possui uma idade de aposentaria extremamente baixa, uma cobertura apenas parcial e está envelhecendo muito rápido. O Brasil está envelhecendo rápido também

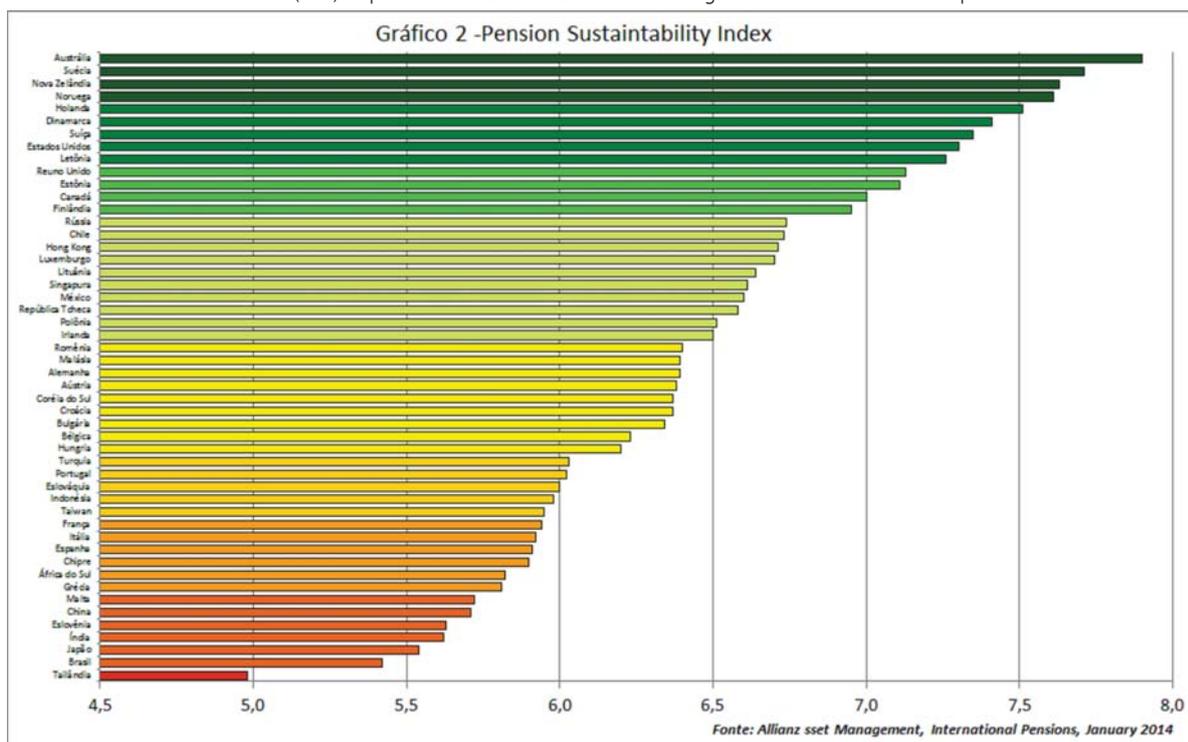
e seu Regime Geral de Previdência Social (RGPS) que combina formas precoces de aposentadoria com diferenciais entre homens e mulheres e diminuição progressiva da razão entre contribuintes e beneficiários se tornará um Sistema insustentável no médio/longo prazo.

O Japão ocupa a incômoda 3ª posição dos menos sustentáveis Sistemas Previdenciários em função do seu elevado quantitativo de idosos na população e a alta probabilidade de sobrevivência nas idades avançadas.

Em função dessas características o Sistema Pre-

videnciário do Japão é considerado muito caro e oneroso, tornando a necessidade de reforma uma preocupação permanente. A Grécia, que ficou em último lugar no ranking de 2011 foi capaz de melhorar para 2014 devido às drásticas reformas impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Central Euro-

peu (BCE) a partir dos pacotes de austeridade. Apesar do governo grego ter conseguido cortar despesas com as aposentadorias e pensões vitalícias, o seu alto nível de endividamento e sua elevada Razão de Dependência de Idosos (ambos bem acima da média europeia) continuam sendo grandes desafios a serem superados.



Em oposição aos países citados no parágrafo anterior temos a Austrália, Suécia, Nova Zelândia, Noruega, Holanda e Dinamarca ocupando, respectivamente, a 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª e 6ª posições no ranking de 2014 para as maiores sustentabilidades nos Sistemas Previdenciários. Além dos sub-indicadores citados na Tabela 2, o montante de recursos que um país deve colocar para cobrir o déficit entre receitas e despesas previdenciárias é outra variável importante no cálculo do indicador. Com isso a baixa carga de cobertura de déficit realizada pelo governo australiano combinada com uma alta capitalização das Reservas necessárias para o pagamento das aposentadorias e pensões coloca a Austrália no primeiro lugar do ranking com uma menor pressão por reformas. Os países da Europa Ocidental (principalmente os nórdicos) se beneficiam dos seus abrangentes sistemas previdenciários com base em fortes pilares de capitalização. Já a Nova Zelândia possui uma população que envelhece de forma paulatina, fato este aliado a uma baixa razão do endividamento com relação ao seu PIB, a valores moderados de aposentadorias e pensões e a uma força de trabalho que tende a

continuar em atividade mesmo após completar a idade legal para o requerimento do benefício previdenciário, colocam o Sistema Previdenciário neozelandês com a terceira menor necessidade de reforma no mundo.

No “meio” desse ranking, existem países com Sistemas Previdenciários e condições demográficas, políticas e sociais completamente distintas: países jovens com Sistemas Previdenciários fragmentados e desafiados por um rápido envelhecimento de sua população e países envelhecidos com Sistemas Previdenciários desenvolvidos, que já iniciaram as suas reformas e estão conscientes do desafio em monitorar a sustentabilidade financeira atual e futura.

Uma tendência clara observada a partir do estudo da Seguradora Allianz e de outros realizados é que os Sistemas Previdenciários que financiam seus benefícios a partir do Regime Financeiro de Repartição Simples (Pay as you go) estão se movendo em direção a um financiamento a partir da Capitalização dos recursos, os Planos de Benefício Definido (BD) estão migrando para Pla-

nos de Contribuição Definida (CD), e as estruturas tradicionais onde o sustento dos idosos é de responsabilidade da família estão mudando para o apoio formal e de caráter público oferecido pelos governos (como é o caso de alguns países da Ásia). Isso levanta o questionamento sobre a capacidade da atual força de trabalho em ser capaz de gerar a renda vitalícia de aposentadoria/pensão suficiente para manter o padrão do indivíduo quando da sua atividade, ou se os futuros idosos serão assolados por benefícios insuficientes ou até mesmo pela pobreza na velhice. Essa importante questão tem sido colocada na agenda política em muitos países como um dos principais focos do debate público.

E os nossos Regimes Próprios de Previdência Social? Será que essa tendência de mudança para Sistemas Plenamente capitalizados irá efetivamente ocorrer? Será que a Previdência Complementar no Serviço Público com seus Planos CD irá transcender a fronteira da esfera federal e chegará ao âmbito estadual e mesmo municipal? Sejam sempre otimistas, mas as respostas para essas perguntas apenas o futuro trará.