

REFORMAS DAS REFORMAS DO SISTEMA PÚBLICO DE PREVIDÊNCIA NO HEMISFÉRIO AMERICANO: UMA PERSPECTIVA COMPARATIVA PRELIMINAR*

Milko Matijascic**

As reformas paradigmáticas fracassaram em seus propósitos. As reformas paramétricas buscaram a melhoria dos sistemas previdenciários, porém, tais reformas são normalmente limitadas, por não lidarem com baixas densidades de contribuição. As soluções paramétricas com base na abordagem universal do financiamento por meio dos impostos representaram um esforço essencial, pois reduzem a pobreza. Elas lidam positivamente com a informalidade persistente, com a precariedade do mercado de trabalho e com a heterogeneidade social, reduzindo a pobreza com base em transferências fiscais. Transferências em dinheiro com base em focalização apresentaram resultados importantes; contudo, programas universais são ainda mais eficazes.

Palavras-chave: reforma da previdência; reforma do Estado; fundos de pensão; assistência social.

PUBLIC PENSION RE-REFORMS IN THE AMERICAN HEMISPHERE: A PRELIMINARY COMPARATIVE PERSPECTIVEⁱ

Paradigmatic reforms did not achieve their goals. Parametric reforms were concerned about improving pension systems but their limit, usually, is that those reforms do not deal with low densities of contribution. The *pragmatic* solutions were built on the tax-financed universal approach, since they reduced deprivation in family's income. They present a major potential since it deals successfully with persistent informality, labor market precariousness and social heterogeneity by reducing poverty based on fiscal transfers. Conditional cash transfers present encouraging performance, but universal programs seems to be even more effective.

Keywords: social values; financial crises; government policy; provision and effects of welfare programs; general, international, or comparative; formal and informal sectors; shadow economy; institutional arrangements.

JEL: A13; G01; I38; N30; O17.

Rev. Tempo do Mundo, 4(2): 63-86 [2012]

1 INTRODUÇÃO

Um número cada vez maior de trabalhadores não conta com empregos formais, o que não permite contribuir sistematicamente para a previdência. Nos países da América Latina, a informalidade nas relações de trabalho, um problema tradicional,

* A primeira versão deste artigo foi originalmente apresentada no fórum regional da Associação Internacional de Seguridade Social (AISS) realizado em Brasília de 24 a 27 de maio de 2010 (Matijascic, 2010).

** Técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea. Doutor em economia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e membro do Conselho Científico da Associação Internacional de Seguridade Social (AISS).

i. As versões em língua inglesa das sinopses desta coleção não são objeto de revisão pelo Editorial do Ipea.
The versions in English of the abstracts of this series have not been edited by Ipea's publishing department.

esteve associada, a partir dos anos 1980, a níveis de desemprego jamais observados.¹ Porém, em países com um produto interno bruto (PIB) *per capita* mais alto, como o Canadá e, especialmente, os Estados Unidos, onde o aumento do desemprego não parecia ser um problema até 2008, o índice de desemprego parece representar, cada vez mais, um desafio.

Os anos 1990 representaram uma era de reformas do sistema previdenciário e do mercado de trabalho, voltada ao estímulo da poupança e de medidas políticas favoráveis aos mercados. Entretanto, os resultados não corresponderam aos seus propósitos, uma vez que o desempenho econômico foi pífio, e a cobertura da previdência nos países da América Latina permanece limitada. Em contrapartida, instituições de países com economias complexas e integradas, como Estados Unidos, Canadá e Brasil, não aprovaram este tipo de reforma para organizar os serviços essenciais prestados pelas instituições públicas de seguridade social.²

Estudos recentes apontam que a política social alicerçada na universalidade e no sistema previdenciário financiado por impostos é crucial para evitar a pobreza e a exclusão social.

Este artigo é constituído por seções distintas: seção 2: Reforma paradigmática: mudanças importantes, resultados inexpressivos; seção 3: Reformas paradigmáticas: alguns resultados básicos até o momento; seção 4: Reformas paramétricas;³ seção 5: Reformas das reformas: enfrentando desafios tradicionais?; seção 6: Programas previdenciários financiados por impostos nos países latino-americanos; e seção 7: Crise global, oportunidades e desafios.

2 REFORMA PARADIGMÁTICA: MUDANÇAS IMPORTANTES, RESULTADOS INEXPRESSIVOS

Países que criam instituições de seguridade social buscando a proteção das famílias enfrentam desafios ainda não solucionados. As situações podem ser as mais diversas; no entanto, pode-se concluir que, no geral, a demanda por tais serviços

1. Este artigo não analisa impactos de fatores exógenos, tais como o ambiente macroeconômico ou questões do mercado de trabalho. Estes impactos foram avaliados por Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal, 2006); Independent Evaluation Group (IEG, 2006), Matijascic e Kay (2006) e Matijascic, Ospina e Kay (2007). No entanto, é importante reafirmar que as reformas de pensão sustentadas por esquemas integralmente capitalizados e contas individuais, de acordo com estas avaliações, falharam em modificar os cenários econômicos e sociais existentes na era da pré-reforma em todos os países. Estas avaliações indicam que os fundos de pensão não exerceram um papel decisivo na melhoria do desempenho econômico e na cobertura da previdência social e, reciprocamente, os resultados foram afetados por estas questões.

2. Este artigo não trata do processo político da reforma previdenciária. Esse comentário reflete as conclusões de IEG (2006), Kay e Sinha (2008), Weyland (2008) e Issa (2009).

3. Este artigo aborda a seguridade social provida pelo Estado ou por instituições públicas, ou aquela indispensável à cobertura de pensões. A cobertura voluntária fornecida pelos fundos de pensão privados ou de empresas não está incluída na análise, pois as reformas paradigmáticas ou paramétricas não lhe dizem respeito, como tem demonstrado o debate. Para detalhes sobre as definições de reforma paramétrica ou paradigmática no debate em curso, consultem-se Pierson e Myles (2001), Gill, Packard e Yermo (2005) ou Barr (2007).

é alta e a capacidade contributiva da média dos trabalhadores é irrisória nos países em desenvolvimento. Períodos caracterizados por baixo desempenho econômico tendem a gerar problemas financeiros aos sistemas de previdência, pois o aumento da demanda por benefícios e a desaceleração econômica não eleva os níveis de contribuição. Nos países com frágeis tradições institucionais, este cenário pode facilmente resultar na insolvência dos planos de previdência, capitalizados ou não. Nessa situação, a interferência política é inevitável.

Embora a descrição inicial seja aceita pela maioria dos especialistas, as propostas de reforma não são consensuais. Aqueles favoráveis às políticas inspiradas pelo Consenso de Washington acreditam que o problema-chave é a estrutura dos sistemas de previdência tradicionais, que estimulam o comportamento oportunista dos segurados e não atrelam a taxa de reposição dos benefícios ao montante total de contribuições.

Do ponto de vista do Consenso de Washington, promessas generosas de benefícios deram origem a pesados ônus fiscais para o futuro. Este círculo vicioso poderia ser interrompido por reformas paradigmáticas baseadas em incentivos de mercado para promover a contribuição regular.⁴ Estes argumentos sustentavam a reforma da previdência com base em contas de aposentadoria individuais capitalizadas. Os benefícios decorreriam da acumulação de ativos e da redução do comprometimento fiscal do governo, visto que estes regimes não estavam baseados na solidariedade social entre gerações, como os regimes de repartição.

Não existe uma abordagem única para as reformas paradigmáticas. Existem diversos tipos, como afirmou a International Federation of Pension Funds Administrators (FIAP, 2010).

No sistema único a adesão ao sistema é obrigatória. Os fundos são geridos por agências privadas supervisionadas por uma agência governamental. Este sistema substituiu completamente o sistema de repartição existente.

No sistema misto integrado, o sistema de capitalização individual coexiste com o sistema de repartição.

Já no sistema misto em concorrência há concorrência entre o sistema de capitalização individual e o sistema de repartição.

O quadro 1 apresenta alguns sistemas de previdência da América Latina de acordo com seu tipo, ano da reforma paradigmática e população incluída ou excluída destes sistemas reformados.

4. As reformas previdenciárias foram classificadas por diversos estudos. A taxonomia adotada para os propósitos deste estudo foi a de Pierson e Myles (2001). A maioria dos estudos caracteriza tais reformas como reformas estruturais, não como reformas paradigmáticas, como Mesa-Lago (2004). Mesa-Lago (2004) e Cepal (2006) também apresentam uma descrição bastante detalhada dos cenários antes e depois da reforma. Neste artigo, é impossível reproduzir os argumentos de um debate em andamento devido à extensão de seu conteúdo.

QUADRO 1

Reformas paradigmáticas da previdência na América Latina em países selecionados: características básicas

País	Ano	Tipo	Assistência social	População coberta
Chile	1981	Único	Avaliação de recursos	Exclui militares e policiais
Peru	1993	Concorrência	Nenhum	Exclui militares e policiais
Argentina	1994	Integrado	Avaliação de recursos	Exclui militares e policiais
Colômbia	1994	Concorrência	Benefício mínimo	Setor privado
Uruguai	1995	Integrado	Avaliação de recursos	Setor privado
Bolívia	1997	Único	Avaliação de recursos	Todos
México	1997	Único	Nenhum	Exclui pensões por morte e invalidez
El Salvador	1998	Único	Benefício mínimo	População nascida antes de 1962
Costa Rica	2000	Integrado	Universal	Exclui servidores públicos
República Dominicana	2003	Único	Universal	Sem restrições

Fonte: FIAP (2010).

O perfil das reformas previdenciárias paradigmáticas não é uniforme. As abordagens foram diferenciadas de acordo com as singularidades do país e com os processos políticos característicos para produzir uma reforma. Contudo, a influência chilena foi decisiva e a maioria dos argumentos em defesa da reforma foi praticamente idêntica entre os países latino-americanos.

3 REFORMAS PARADIGMÁTICAS: ALGUNS RESULTADOS BÁSICOS ATÉ O MOMENTO

Os resultados do processo devem ser avaliados segundo as expectativas iniciais dos reformadores. Para apresentar os resultados da evolução do sistema de previdência nas últimas duas décadas em uma era de reformas, é necessário observar como a cobertura evoluiu. Os reformadores defenderam veementemente a reforma paradigmática como uma opção para criar um elo mais sólido entre contribuições e benefícios e incentivar a regularidade do esforço contributivo. Com base na tabela 1, a falta de cobertura permaneceu em níveis elevados e não ultrapassou os patamares históricos.

Quando a análise enfocou beneficiários com 65 anos ou mais (tabela 2), a conclusão foi semelhante. A cobertura diminuiu em seis países e a falta de cobertura persiste como uma questão importante, exceto para a Argentina e o Uruguai. Além disso, países como Costa Rica, México e Colômbia introduziram sistemas de previdência depois de 1940 e ainda estão em fase de maturação, o que explica a cobertura crescente, embora permaneça em níveis reduzidíssimos, mesmo com a introdução de programas financiados por impostos (seção 6).

TABELA 1
Cobertura do contribuinte como porcentagem da população economicamente ativa (PEA) – anos e países selecionados

País	Cobertura inicial		Cobertura em 2006 (%)
	Ano	%	
Argentina	1992	46,8	39,2
Bolívia	1999	13,8	12,5
Chile	1990	62,2	62,7
Colômbia	1996	25,3	31,7
Costa Rica	1990	66,9	62,7
Equador	1990	39,4	26,2
México	1998	34,3	35,9
Peru	1999	10,8	14,0
Uruguai	1991	58,0	60,9

Fonte: Rofmann, Luccheti e Ourens (2007).

TABELA 2
Beneficiários com 65 anos ou mais – anos e países selecionados

País	Cobertura inicial		Cobertura em 2006 (%)
	Ano	%	
Argentina	1992	78,1	70,5
Bolívia	1992	38,1	18,0
Chile	1990	73,0	61,7
Colômbia	1992	20,0	25,1
Costa Rica	1992	25,6	41,3
Equador	1990	18,6	17,5
México	1992	16,7	23,3
Peru	1998	29,9	27,7
Uruguai	1991	88,1	85,6

Fonte: Rofmann, Luccheti e Ourens (2007).

Uma das motivações básicas para a reforma paradigmática era aperfeiçoar a eficiência e reduzir custos. No entanto, a concorrência tem sido limitada, visto que a maioria do mercado dos fundos de pensão converteu-se em oligopólios. De maneira geral, os fundos de pensão não concorrem em termos de preço.

A firma de corretagem CB Capitales calculou que no Chile, quando considerados os encargos de comissão, o retorno anual médio efetivo sobre as contribuições do trabalhador entre 1982 e 1999 foi de 5,1%. A Superintendência dos Fundos de Pensão calculara este valor em 11%, porque considerou somente os retornos antes dos encargos financeiros e de gestão. O relatório revelou que o trabalhador médio teria um retorno médio efetivo de 7,2%, simplesmente depositando suas contribuições referentes ao fundo de pensão em uma caderneta de poupança (Matijascic e Kay, 2006).

Arza (2008, p. 2.704-2.705), usando os dados da conta individual de pensão da Argentina, mostra que a média das taxas de retorno efetivas anuais para o período entre 1994 e 2007 equivaleu a 1,4% depois de deduzidas as taxas e custos administrativos. Na hipótese de a dedução considerar exclusivamente os custos administrativos, a taxa de retorno seria de 4%, ou seja, inferior à taxa de retorno presumida do regime de repartição de 4,6%. A taxa de juros nominal de um depósito por prazo fixo de 60 dias ou mais é mais alta que o retorno nominal do fundo de pensão – livre de taxas administrativas – para o período 1994-2006: 10,4%, contra 8,4% nos fundos de pensão privados.

Em suma, as reformas paradigmáticas não alcançaram seus objetivos e o debate público evoluiu para a consideração de reformas alternativas.⁵

4 REFORMAS PARAMÉTRICAS

A alternativa para a reforma da previdência foi a abordagem paramétrica, baseada na manutenção de todas as características básicas dos regimes previdenciários tradicionais, bem como na adaptação da legislação, com o intuito de tornar mais rigorosas as condições de elegibilidade, aumentando os esforços de contribuição ou reduzindo as taxas de reposição dos benefícios. Normalmente, houve uma combinação destas políticas para enfrentar os problemas financeiros e elevar a cobertura. Os reformadores consideravam esta abordagem mais branda e do tipo incremental como uma solução realista, considerando que os custos de transição são inexistentes e que a solidariedade continua sendo um valor social para a maior parte das sociedades ocidentais.

Medidas de cunho paramétrico como a postergação da elegibilidade ou a adoção de fórmula de benefício que incluem um período maior de cotização também integram as reformas paradigmáticas, pois tais mudanças são necessárias para enfrentar problemas exógenos, como o envelhecimento, oscilações macroeconômicas e a instabilidade do mercado de trabalho. Neste sentido, países pioneiros nas reformas paradigmáticas, como Chile e Argentina, adotaram medidas paramétricas em suas recentes reformas da reforma. Outros países, como Costa Rica, Panamá e Equador, também introduziram mudanças paramétricas relevantes no período mais recente.⁶

5. Esses números, como mostraram Gill, Packard e Yermo (2005) ou Matijascic e Kay (2006), decorrem de um grande conjunto de problemas na indústria dos fundos de pensão, tais como: concorrência reduzida; elevadas taxas administrativas; custos de transação excessivos nos mercados financeiros; e reduzidas alternativas de investimento. A intervenção governamental e o mau uso dos fundos representam um problema crucial somente na Argentina desde 1999 e nos Estados Unidos durante a administração Bush. Em acréscimo, um cenário recessivo, como a recente crise financeira global, também interfere negativamente no desempenho dos fundos de pensão. A regulamentação previdenciária também é um problema, assim como o é para a indústria dos bancos ou para os mercados financeiros.

6. Informações de acordo com vários números de SSA International Update (SSA, 2005a; 2005b; 2008a; 2008b; 2008c; 2009a; 2009b; 2010). Disponível em: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/intl_update/index.html>.

O quadro 2 fornece algumas informações sintéticas baseadas nas principais reformas para países selecionados. É importante ressaltar que o quadro 2 exclui países que demandam atenção mais cuidadosa e outros que não apresentaram reformas previdenciárias relevantes ou cujos dados encontravam-se indisponíveis.

QUADRO 2

Mudanças fundamentais nos parâmetros da última reforma previdenciária importante – anos e países americanos selecionados

País	Ano	Tipo	Gestão	Elegibilidade	Limite de idade	Contribuição	Fórmula de cálculo dos benefícios	Benefícios
Bahamas	1999	Paramétrica	...	Adiamento.	...	...	...	...
Barbados	2006	Paramétrica	...	...	Flexibilização.	Aumento de 4 pontos percentuais (p.p.)	Estimular a contribuição.	...
Belize	2003	Paramétrica	Combater a fraude.	...	...	...	...	...
Ilhas Britânicas	2001	Paramétrica	...	...	...	Elevar o seguro máximo.	...	Facilitação do acesso.
Canadá	1998	Paramétrica	Muda atribuições das províncias.	Carência de três para cinco anos.	...	...	Calculado para os últimos cinco anos.	Limitar as pensões por morte.
Ilhas Caimã	2003	Paramétrica	Centralização.	...	...	...	...	...
Colômbia	2007	Paradigmática	Ampliar a divulgação e a concorrência.	...	Idade mínima de 60 para 62 anos.	Criação de fundo para renda elevada	...	Criação de um benefício mínimo.
Cuba	2009	Paramétrica	...	...	Idade mínima aumenta de 60 para 65 anos.	...	calculado sobre a média salarial dos últimos 30 anos, e não 15 anos	Estímulo ao adiamento da aposentadoria.
República Dominicana	2001	Paradigmática	Planos de previdência compulsória.	...	...	Isenção de tributária	...	Isenção de tributária
El Salvador	2007	Paradigmática	Tarifa máxima de 1,5% da renda.	...	...	Reduz 0,3 p.p. na parcela do empregado.	...	...
Jamaica	2003	Paramétrica	Promover a regulamentação e a divulgação.	...	...	...	...	Adoção do sistema de contribuição definida nos regimes privados.
México	2008	Paradigmática	Inibe transferências.	...	...	...	...	...
Peru	2003	Paradigmática	...	...	...	...	...	Troca benefício definido por contribuição definida.
Porto Rico	1997	Paradigmática	...	...	...	...	...	...
Suriname	1999	Novo regime	...	...	...	Idosos (60 anos ou mais) – pobres ou servidores civis.	...	...

Fonte: International Social Security Association (ISSA, 2009).

Obs.: os três pontos (...) indicam indisponibilidade do dado.

O quadro 2, confirma que os últimos anos foram um período de intensas reformas na maioria dos sistemas previdenciários. É oportuno frisar que a maioria das reformas paradigmáticas deu destaque à gestão, visto que a estrutura institucional e as capacidades regulatórias eram insuficientes na maioria dos países que optou por este caminho. Isto não significa que outros países não tenham enfrentado problemas; contudo, demonstra que muitas das promessas das reformas paradigmáticas não puderam ser atendidas naquelas condições econômicas e sociais.

Ademais, os países que aqui não foram analisados, como a Venezuela ou o Paraguai, também promoveram mudanças, porém estas reformas não foram importantes e focalizaram questões incrementais. É provável que, após um longo período decorrido, estas iniciativas pudessem impulsionar uma nova estrutura. No entanto, de acordo com as definições da International Social Security Association (ISSA), mudanças institucionais, gerenciais ou administrativas sempre são caracterizadas como reformas importantes. Uma vez demonstrada a abordagem metodológica, apresentam-se casos específicos.

As reformas do sistema da Costa Rica para assegurar a viabilidade atuarial em 2005 consistiram em:

- elevar a taxa de contribuição combinada de funcionários, empregadores e governo de 7,5% dos rendimentos para 10,5% ao longo de um período de trinta anos;
- modificar a base de cálculo do benefício a partir de 48 contribuições mensais para rendimentos médios ao longo dos últimos vinte anos, com reajuste pela inflação;
- elevar o número de contribuições mensais de 240 para trezentos, para fins de elegibilidade; e
- estabelecer um benefício isolado por incapacitação – 50% do benefício pleno – para trabalhadores com idades iguais ou superiores a 48 anos com pelo menos cinco anos de contribuições, sendo que anteriormente, eram exigidos dez anos.

As principais disposições da Lei nº 51 do Panamá de meados de 2005 para equilibrar desequilíbrios financeiros da seguridade social foram:

- a idade da aposentadoria para os homens permanecerá de 62 anos, e para as mulheres, de 57 anos; os trabalhadores poderiam aposentar-se até dois anos antes com uma prestação mais reduzida;

- o número de contribuições mensais para ser elegível à aposentadoria aumentou de 180 para 240 entre 2007 e 2013;
- as taxas de contribuição para os programas de invalidez, pensionistas por morte e idosos aumentaram entre 2008 e 2013 de 6,75% para 9,25%, para funcionários, e de 2,75% para 4,25%, para empregadores;
- trabalhadores que optarem por manter uma conta individual terão suas contribuições divididas entre dois pilares: as contribuições sobre rendimentos até US\$ 500 mensais serão direcionadas ao primeiro pilar, de acordo com os regimes de repartição de gestão pública, e aqueles com rendimentos acima de US\$ 500 poderão optar por re-direcionar a contribuição para uma conta individual em um fundo de pensão no setor privado;
- os benefícios de conta individual serão pagos como retiradas programadas calculadas para assegurar a renda de acordo com a esperança de vida condicional do trabalhador e os trabalhadores com saldos baixos na conta do fundo de pensão receberão uma prestação única; e
- entre 2007 e 2060, o governo contribuirá com US\$ 7,2 bilhões para ajudar a reduzir o déficit do sistema.

A Assembleia Nacional do Equador de março de 2009 aprovou uma série de emendas à sua Lei de Seguridade Social com validade a partir de 1º de abril. As autoridades equatorianas deram atenção especial às mudanças que aumentassem o valor dos benefícios e preservassem melhores condições de vida, especialmente entre os idosos.

As mudanças-chave estão listadas a seguir.

- 1) Reajustes de benefícios de acordo com a inflação medida nos últimos doze meses.
- 2) Definição de piso de benefícios mensal equivalente ao salário mínimo nacional para os trabalhadores com quarenta anos de contribuições. Para trabalhadores que contribuíram por menos tempo, o benefício representa uma parcela mínima de 50% do benefício integral potencial.
- 3) Estabelecimento de um teste de rendimentos para os trabalhadores que recebem aposentadorias e permanecem no mercado de trabalho. Trabalhadores com rendimentos inferiores a US\$ 770 por mês recebem prestação integral. Para todos os rendimentos acima de US\$ 770 mensais, a prestação é reduzida em 40%. Quando o trabalhador se afastar completamente do mercado de trabalho, a prestação integral será restabelecida.

- 4) Possibilidade de transferir as hipotecas residenciais de uma instituição financeira doméstica para o Instituto de Seguridade Social (IESS).

Em síntese, a maioria das reformas paramétricas estava relacionada ao aperfeiçoamento dos sistemas previdenciários, com o intuito de manter as exigências atuariais mais equilibradas, ou à adoção de medidas que garantissem a proteção dos benefícios e de seu valor. A limitação é que estas reformas geralmente não levam em conta as baixas densidades de contribuição resultantes da informalidade das relações de trabalho e da pobreza de um grande número de famílias.

5 REFORMAS DAS REFORMAS: ENFRENTANDO DESAFIOS TRADICIONAIS DA SEGURIDADE SOCIAL?

Vários países que adotaram reformas paradigmáticas estão passando por graves problemas. Partindo desse cenário, muitos países suspenderam o processo de reforma paradigmática na tentativa de escapar dos problemas observados em países como a Argentina e o Chile.

Com a profunda crise previdenciária da Argentina, por exemplo, a Nicarágua decidiu adiar seu planejado programa de poupança orientado à pensão em julho de 2004, considerado social e financeiramente insustentável pelo ministro da Economia Eduardo Montiel, que afirmou que a reforma teria gerado um déficit de US\$ 458 milhões de 2005 a 2009. Montiel argumentou que apenas um em cada sete trabalhadores seria beneficiado pelo novo sistema. A privatização do sistema de seguridade social havia sido originalmente uma das condições aceitas pela Nicarágua em 2000 no esforço de ingressar no programa País Pobre Altamente Endividado do Fundo Monetário Internacional (FMI). O Banco Mundial contribuiu com US\$ 8 milhões para a reforma do sistema previdenciário, enquanto o Banco Interamericano de Desenvolvimento concordara em contribuir com US\$ 10 milhões, tendo posteriormente declinado em decorrência de incertezas quanto à sua viabilidade fiscal. Desde 2005, a Nicarágua decidiu não aderir à via da reforma paradigmática. Em 2010 verifica-se claramente que as reformas introduzidas na Nicarágua são menos ambiciosas, tendo o governo, ao término de 2009, decidido elevar a contribuição sobre a folha de pagamentos para os empregadores em 1%.

Em 2005, a administração do presidente Bush nos Estados Unidos tentou introduzir algumas reformas com inspiração paradigmática. A concepção do cenário básico era dividir o sistema previdenciário em dois níveis e redirecionar 4% das contribuições da folha de pagamento para uma conta individual, que geraria um fundo capaz de aplicar recursos não somente em dívida pública, mas também em ações e outros títulos privados. Este cenário básico pressupunha evitar um déficit atuarial no futuro e geraria um superávit baseado nas taxas de retorno mais altas que poderiam ser obtidas nos mercados financeiros.

Além disso, os defensores da proposta do presidente Bush endossaram que tal sistema poderia facilmente obter reduzidas taxas de administração e obter excelentes retornos.

Aqueles que não endossavam a proposta do presidente Bush contestaram a existência do problema atuarial e afirmaram que as projeções atuariais feitas nas décadas anteriores foram conservadoras e errôneas em suas conclusões, e segundo os defensores da seguridade social, a situação atuarial era confiável. Além disso, financiar a divisão das contribuições poderia gerar riscos ao direcionar fundos aos mercados financeiros e criar potenciais bolhas especulativas que ameaçariam os fundos dos trabalhadores americanos. A consequência deste debate foi a rejeição da proposta pelo Congresso dos Estados Unidos.

Na Bolívia, o presidente Evo Morales apresentou uma proposta referente à reforma da previdência ao Parlamento no fim de julho de 2009 que reviu o sistema de contas individuais instituído em 1997. A proposta de lei estabelece uma prestação mínima assegurada para os trabalhadores com 60 anos de idade ou mais, com pelo menos dez anos de contribuições. A proposta inclui as disposições a seguir.

- 1) Redução da idade normal de aposentadoria de 65 para 60 anos.
- 2) Transferência da gestão do fundo de pensão das duas companhias privadas existentes para uma nova agência governamental. Os trabalhadores continuariam a pagar 0,5% dos rendimentos para a administração.
- 3) Contribuição dos empregadores com valores entre 1% e 1,5% dos salários de seus funcionários. Os empregadores não contribuía com as contas individuais dos empregados após a reforma de 1997.
- 4) Financiamento do fundo de solidariedade, que suplementa as pensões para os que recebem baixos salários, com adicional de 1% das contribuições dos rendimentos dos trabalhadores que recebem mais de vinte vezes o salário mínimo mensalmente (Bs 11.550 ou US\$ 1.677) e adicional de 10% para os trabalhadores que recebem mais de sessenta vezes o salário mínimo (Bs 34.650 ou US\$ 5.031).
- 5) Permitir a aposentadoria em qualquer idade se a conta individual de um trabalhador render uma prestação equivalente a pelo menos 60% do salário médio do trabalhador nos cinco anos anteriores. A legislação de 1997 requeria 70%.

O Uruguai implementou a maior parte das disposições de uma nova lei de aposentadoria flexível em março de 2009, facultando o acesso de mais trabalhadores à aposentadoria pública. As mudanças foram descritas a seguir.

- 1) Permitir aos trabalhadores com 65 anos de idade e 25 anos de serviço receber uma aposentadoria por idade avançada. Trabalhadores com

mais de 65 anos de idade precisam de menos tempo de serviço; por exemplo, trabalhadores com 66 anos de idade precisam de 23 anos e trabalhadores com 70 anos de idade precisam de quinze anos. Anteriormente, a aposentadoria por idade avançada era concedida somente aos trabalhadores com 70 anos de idade e quinze anos de serviço.

- 2) Modificar a fórmula de benefício para a aposentadoria por idade avançada para 50% da média dos três últimos anos de salário, mais 1% por ano adicional, até o máximo de 14%. A fórmula antiga baseava-se nos rendimentos médios nos últimos dez ou vinte anos, prevalecendo o período com rendimentos maiores.
- 3) Conceder às mulheres um ano de crédito para a sua aposentadoria por filho, até o máximo de cinco filhos. Esta medida aumentará as prestações das mulheres, que de maneira geral dedicam mais tempo à criação de seus filhos e, com frequência, apresentam menores densidades de contribuição que os homens.
- 4) Eliminar a exigência de seis meses de serviço imediatamente antes do surgimento de uma invalidez. Trabalhadores com 26 anos de idade ou mais ainda necessitam de dois anos de serviço, ao passo que aqueles abaixo dos 26 anos de idade necessitam de seis meses.
- 5) Criar um benefício especial de desemprego para os trabalhadores com idade igual ou superior a 58 anos com pelo menos 28 anos de serviço que estejam desempregados por mais de um ano. O benefício corresponde a 40% dos rendimentos médios do trabalhador nos seis meses anteriores ao desemprego e é suspenso quando o trabalhador estiver elegível à aposentadoria.
- 6) Depois de 1º de julho de 2009, o número de anos exigidos para a aposentadoria por idade foi reduzido de 35 para 30 anos.

As mudanças institucionais implantadas pelo Chile a partir do ano de 2008 requerem uma atenção especial.

Em julho de 2008, o governo chileno introduziu o Sistema de Pensão Solidária. Este novo primeiro pilar amplia a cobertura e concede benefícios não contribuintes. A *pensión básica solidaria* (PBS) é um benefício condicionado testes de meios e pagos a indivíduos com idades superiores a 65 anos não elegíveis para outro benefício. A PBS inicialmente atinge 40% dos indivíduos mais pobres no Chile. A cobertura seria estendida até 60% em 2012.

Um benefício complementar, por idade e invalidez, o *aporte previsional solidario* (APS), é pago aos indivíduos que contribuíram para uma conta individual e cujo benefício mensalmente financiado pelo próprio em 2008 estiver entre Ch\$ 50 (US\$ 101) e Ch\$ 150 mil (US\$ 302).

Desde outubro de 2008, os empregadores chilenos podem oferecer planos de Poupança Provisional Voluntária Coletiva (APVC), como complemento às suas contas individuais compulsórias. Incentivos fiscais para outros tipos de conta poupança com fins de aposentadoria voluntária são ajustados para os trabalhadores com rendimentos mais elevados.

O Congresso da Argentina aprovou uma lei em novembro de 2008 que elimina o sistema de contas de aposentadoria individuais e transfere os ativos para o Sistema Integrado de Seguridade Social da Argentina (Sipa). O Sipa também incorporou o preexistente sistema de repartição. Além disso, desde 2007 as reformas do governo:

- elevaram os benefícios (taxa de provisão e acumulação) de 0,85% do salário base por ano para 1,5%;
- autorizaram a aposentadoria antecipada e a aposentadoria via sistema de repartição continua sem indexação automática de preços;
- estabeleceram que novos trabalhadores seriam inscritos automaticamente no regime de repartição, e não mais nas Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJPs), a menos que os afiliados optassem;
- eliminaram o papel atribuído às companhias seguradoras de conceder aposentadorias por invalidez e pensões por morte; e
- estabeleceram que a contribuição máxima individual para o custo administrativo das AFJPs deveria ser de 1% da renda tributável.

É muito prematuro avaliar se houve um aumento do número de contribuintes ou beneficiários. No entanto, efeitos positivos sobre a cobertura do benefício, pobreza e bem-estar são previsíveis, uma vez que na maioria dos países ocorreu uma elevação no valor do benefício dirigido aos afiliados com rendimentos reduzidos e alta rotatividade de emprego, especialmente dos mercados de trabalho formal e informal.

Não obstante, muitas das disposições dedicaram-se a restringir as condições de elegibilidade elevando o número de contribuições requeridas ou aumentando as contribuições sobre a folha de pagamento. Tais medidas criam novos obstáculos, pois os mercados de trabalho na região são precários e a renda é baixíssima.

O Brasil é um caso que serve de exemplo, pois os dados apresentam excepcionais semelhanças com os países latino-americanos. Os benefícios de prestação continuada (BPCs) e as aposentadorias de trabalhadores rurais representam uma proporção importante dos indivíduos qualificados para os benefícios, como revela a tabela 3.

TABELA 3
Benefícios pagos pelo Regime Geral da Previdência Social – RGPS (1980-2009)¹
 (Em %)

Benefício	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009
Aposentadoria por tempo de contribuição	13,1	11,5	14,6	23,0	10,3	13,4
Aposentadoria por idade (trabalhadores urbanos)	7,1	10,9	10,0	7,9	10,2	7,0
Aposentadoria por idade (trabalhadores rurais)	19,8	17,5	38,2	16,3	21,8	11,5
Aposentadoria por invalidez	20,6	17,3	8,6	10,8	13,4	19,6
Pensão por morte	25,8	30,0	22,5	22,5	23,4	26,9
BPC – assistência aos idosos	6,5	6,7	2,7	5,7	11,8	10,8
BPC – assistência às pessoas com deficiência	7,2	6,1	3,5	13,8	9,2	10,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Anuário e boletins mensais do Ministério da Previdência Social (MPS).

Nota: ¹ Exclui o Programa Bolsa Família, cuja elegibilidade não é universal.

Com base nos valores da tabela 3, mais de 33,1% de todos os direitos a benefícios foram concedidos àqueles incapazes de contribuir por pelo menos quinze anos, somando as aposentadorias de trabalhadores rurais e os BPC. De 2000 a 2004, estes benefícios representaram mais de 40% de todos os direitos. Além disso, somente 13,4% dos benefícios foram pagos àqueles com registros de contribuição contínua – isto é, àqueles que se aposentaram por tempo de contribuição entre 2005 e 2009. Os benefícios concedidos por idade também refletem problemas com o ciclo de vida dos trabalhadores por demandarem registros equivalentes a quinze anos, o que é insuficiente para assegurar o sustento individual no que diz respeito à renda. Estas dificuldades se refletem em um ônus fiscal mais elevado.

O problema das baixas densidades de contribuição, medido pelo número de contribuições dentro de um período predeterminado, que foi ilustrado pelos dados do Brasil, foi semelhante em outros países da região. Todos os dados apresentados para avaliar a cobertura refletem o mesmo problema. Arza (2008 p. 2.701) argumenta que somente 8% dos afiliados à previdência na Argentina terão condições de contribuir regularmente durante trinta anos. O próprio Chile admitiu que mais de 60% da população idosa não estaria qualificada ao benefício mínimo, porque suas contribuições não completam vinte anos (Chile, 2006). Além disso, para muitos daqueles que contribuíram por vinte anos, o fundo individual seria insuficiente para pagar o piso do benefício. A tabela 4 ilustra o cenário no Chile.

TABELA 4
Densidade média da contribuição na aposentadoria – Chile (2002)

Indicadores	Contribuintes		Afiados	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Média de contribuição por ano (meses)	7,0	7,3	5,3	4,5
Média de contribuição na aposentadoria (meses)	321,5	298,8	241,6	186,1
Taxa de substituição antes dos impostos (%)	56	39	40	23

Fonte: Ministério do Trabalho do Chile *apud* Cenda (2004).

A tabela 5 também ilustra esses fenômenos para a Argentina, incluindo informações de vários trabalhadores do setor privado de acordo com sua idade.

TABELA 5
Densidade média de contribuição para os trabalhadores argentinos do setor privado de acordo com idade e gênero (1994 e 2001)
 (Em %)

Idade	Homens		Mulheres	
	1994	2001	1994	2001
25	8,1	44,5	5,3	41,5
35	49,5	48,9	49,2	44,0
45	57,5	47,4	57,0	46,7
55	63,1	42,1	65,6	47,8
65	61,6	29,4	76,2	23,2
Total	54,0	39,6	57,8	37,5

Fonte: Departamento Nacional de Seguridade Social da Argentina *apud* Bertranou Ginneken e Solorio, 2006 p. 24-25.

De acordo com a tabela 5, a densidade média de contribuição é reduzida. Existe, ainda, uma tendência à deterioração com os altos níveis de informalidade e a precariedade dos mercados de trabalho que prevaleceram durante os anos 1980 e 1990. Embora o panorama na Argentina seja particularmente tumultuado, estas tendências são válidas para a maioria dos países na região. Este cenário requer propostas alternativas para lidar com a proteção social. Definitivamente, soluções favoráveis aos mercados e modelos bismarckianos clássicos possuem limitações para enfrentar tais desafios.

Em síntese, nem a abordagem paradigmática nem a abordagem paramétrica da reforma da seguridade social conduziram a um sistema de maior cobertura, como mostraram Matijascic e Kay (2006). O problema foi a presunção baseada em um perfil do mercado de trabalho dominado pelo trabalho assalariado e contratos de trabalho de longa duração. As soluções *paramétricas* foram moldadas em sociedades que privilegiaram sistemas calcados na perspectiva universal do financiamento por meio de impostos, visto que reduziam a insuficiência da renda familiar.

6 PROGRAMAS DE SEGURIDADE SOCIAL FINANCIADOS POR IMPOSTOS NOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS

Os programas previdenciários dos países da América Latina normalmente buscaram inspiração na interpretação peculiar do modelo bismarckiano clássico. Como os mercados de trabalho sempre foram precários, a falta de cobertura e pobreza entre idosos e pessoas com deficiência eram problemas recorrentes. Diversos países introduziram inovações para lidar com esta questão, com resultados encorajadores na mitigação ou erradicação da pobreza. Utilizando-se Bertranou, Ginneken e Solorio (2004) como base, alguns destes programas serão apresentados.

O Programa Não Contributivo da Argentina evoluiu, concedendo vários tipos de benefícios para diferentes categorias: prestações de assistência social; benefícios para veteranos; e outras aposentadorias concedidas por legislação especial. Estes programas desenvolveram-se de maneira fragmentada dentro do governo nacional e de outros níveis do governo. O benefício médio permaneceu em \$ 153, o equivalente a 57% do benefício não contributivo médio.

Para o Brasil, é mais simples descrever o sistema analisando-se os dados apresentados no quadro 3. Além disso, é importante reiterar que tais benefícios são financiados pelo Orçamento da Seguridade Social, conforme determinação da Constituição Federal, e compreendem tributos sobre a folha de pagamento, valor agregado e lucros das empresas.

QUADRO 3

Elegibilidade para benefícios não contributivos – Brasil

Benefício	Elegibilidade	Tempo de contribuição	Taxa de substituição
Aposentadoria de trabalhadores rurais	Idade mínima de 60 anos para os homens e de 55 para as mulheres.	Segurado regular	Um salário mínimo mensal
BPCs	Idosos: idade mínima de 65 anos; pessoas com deficiência: renda familiar <i>per capita</i> inferior a 25% do salário mínimo.	Dispensado	Um salário mínimo mensal

Fonte: Brasil (1990; 1991).

O pilar financiado pelos impostos do sistema chileno – as *pensiones asistenciales* (Pasis) – ampliou a cobertura da seguridade social para os indivíduos com baixa renda. Entretanto, o programa ainda enfrenta uma lista de espera. Os resultados melhoraram, o que pode ser explicado não somente pelo aperfeiçoamento do instrumento utilizado para identificar os potenciais beneficiários, mas também por um melhor controle, particularmente no nível municipal de governo. As recentes reformas descritas na última seção devem aumentar a eficiência.

O Regime de Aposentadoria de Pensão Básica Não Contributiva (RNC), administrado pelo Fundo de Seguro Social da Costa Rica, provê auxílio econômico aos cidadãos incapazes de exercer trabalho remunerado não protegidos pelos regimes previdenciários. Os auxílios consistem em benefícios monetários e outros benefícios sociais. Este último tipo inclui adesão ao seguro saúde, participação em treinamento, recreação e demais programas sociais. As receitas advindas de impostos e contribuições dos empregadores financiam o RNC.

De acordo com Bertranou, Ginneken e Solorio (2004), esses programas produziram efeitos altamente relevantes na mitigação ou redução da pobreza, como mostra a tabela 6.

TABELA 6
Efetividade de benefícios de assistência social e benefícios financiados por impostos na redução da incidência da pobreza – países selecionados (1990-2000)
(Em %)

País	Pobreza extrema			Pobreza		
	Com benefícios	Sem benefícios	Redução da pobreza	Com benefícios	Sem benefícios	Redução da pobreza
Argentina	10,0	30,4	67,1	39,1	56,5	30,8
Brasil	1,2	26,6	95,5	4,6	6,5	29,2
Costa Rica	32,0	40,7	21,4	18,7	24,7	24,3
Chile (1990)	32,0	40,7	21,4	18,7	24,7	24,3
Chile (2000)	3,7	12,0	69,0	13,0	16,1	18,7

Fonte: Bertranou, Ginneken e Solorio (2004).

No Brasil, a elevação na cobertura foi comandada por novos arranjos institucionais que permitiram uma grande parcela da população trabalhadora, excluída da condição de contribuinte regular, ser alçada à categoria de beneficiária independentemente da obrigação contributiva. A prestação concedida aos trabalhadores rurais, bem como aos indivíduos idosos ou com deficiência pertencentes a famílias carentes, reduziu a pobreza entre os indivíduos, especialmente entre a população idosa no Brasil (Delgado e Cardoso, 2000). Os gráficos 1A e 1B mostram os dados para os anos de 1988 e 2009.⁷

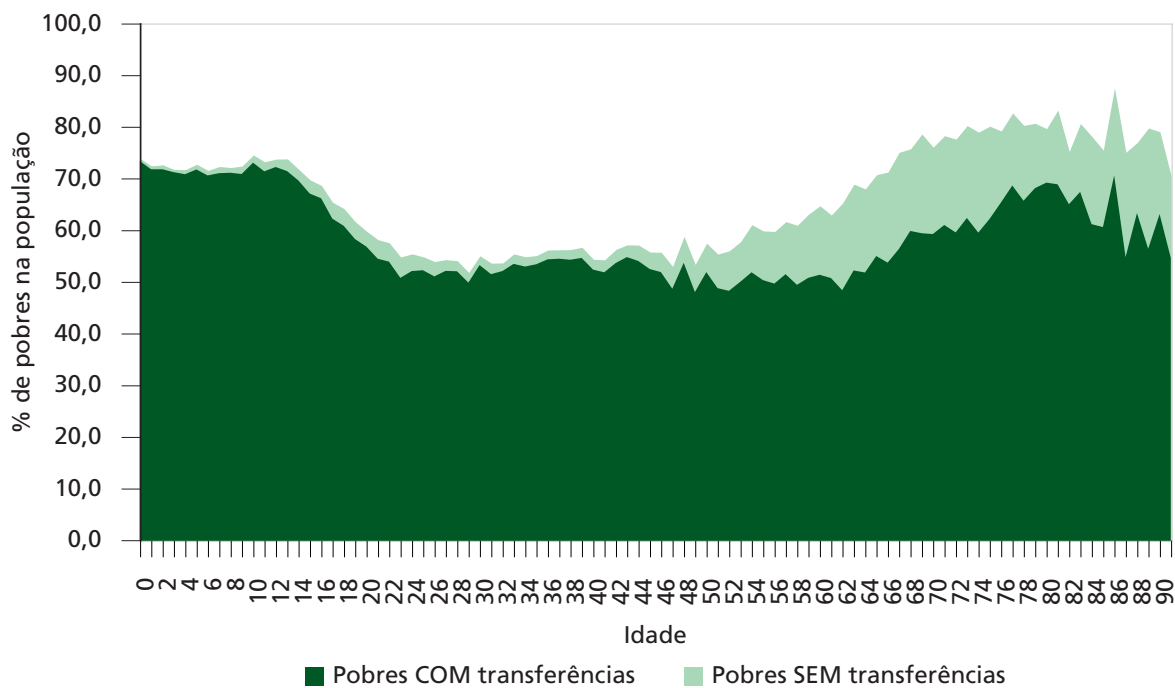
7. A linha de pobreza considerada é a utilizada no Brasil: um quarto do salário mínimo brasileiro *per capita*, o equivalente a US\$ 2,03 por dia – ou a US\$ 5,08 por dia, pelo método de paridade do poder de compra (PPC). Este valor está bem acima dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs).

GRÁFICO 1

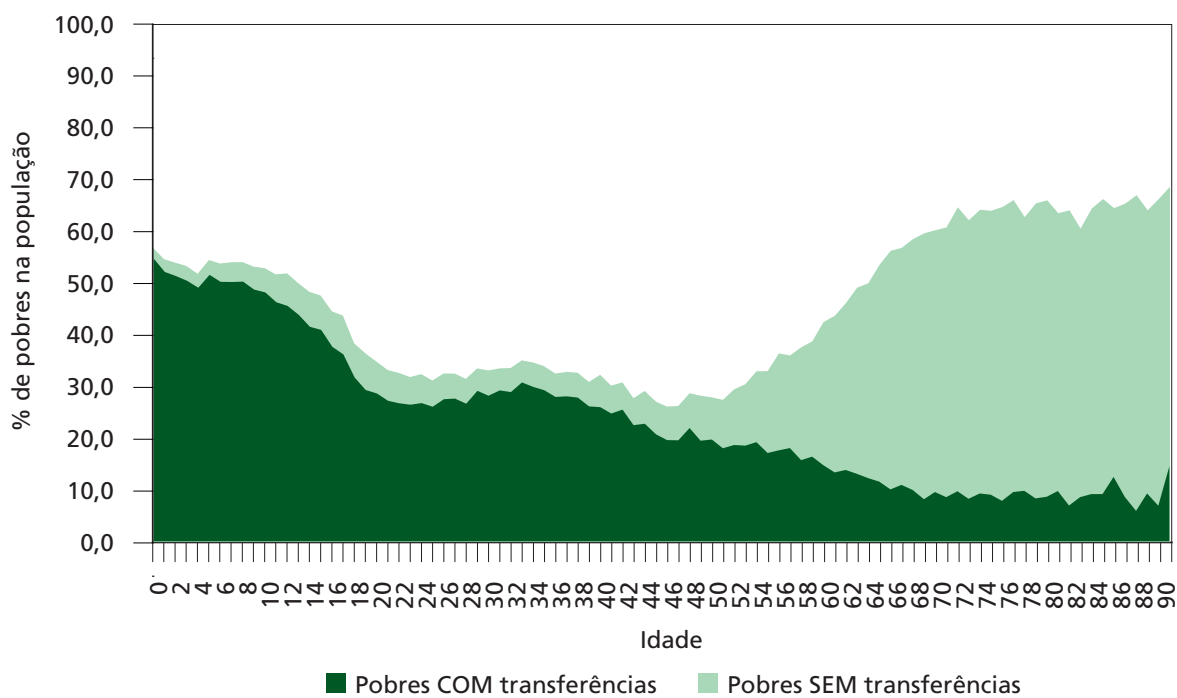
Pobreza por corte de idade, antes e depois do pagamento de benefícios via INSS (1988 e 2009)

(Em %)

1A – 1988



1B – 2009



Fonte: Ipea.

Outras experiências são merecedoras de atenção. No México, o Programa de Oportunidades, existente desde 1997 – antes de 2002, chamado de Progresá –, não apresenta dados relacionados à pobreza, como mostra a tabela 6, mas trouxe resultados referentes a tratamento de saúde, nutrição e comparecimento escolar. Alguns dados podem esclarecer seu impacto:

- a anemia foi reduzida de 55% para 44% entre os mais pobres nas áreas rurais;
- as habilidades motoras das crianças aumentaram para 15%;
- a mortalidade materna foi reduzida em 25%;
- o Progresá atingiu 300 mil habitantes em 1997 e 5 milhões em 2008; e
- os alunos de famílias beneficiárias que frequentavam a escola representavam 1,9 milhão em 1998, antes do programa e 5,2 milhões em 2008 com o programa.

Para finalizar, como em parte mostram as seções anteriores, a Bolívia substituiu, em maio de 2008, o Bonosol, um programa criado em 1997 para assistir universalmente os idosos com 65 anos de idade ou mais, pelo Renta Dignidad, que buscava atender a indivíduos com 60 anos de idade ou mais que tivessem contribuído por um período igual ou superior a dez anos. O benefício equivalia a US\$ 96.

Em suma, os programas de seguridade social amparados por recursos financiados por impostos estão em franco crescimento, como mostra a ISSA (2009). Este enfoque tem potencial significativo por exibir bons resultados no trato com a informalidade persistente, com a precariedade do mercado de trabalho e com a heterogeneidade social, ao reduzir a pobreza via transferências fiscais. Transferências de dinheiro via testes de meios apresentam desempenho encorajador. Contudo, programas universais são mais eficazes, quando a experiência brasileira é tomada como exemplo.

7 CRISE GLOBAL, OPORTUNIDADES E DESAFIOS

Conforme demonstrado por Barr (2007), foi muito fácil para os defensores das reformas paradigmáticas compararem modelos puramente teóricos de sistemas previdenciários com os modelos universais em funcionamento. Muitos dos problemas inerentes à estrutura institucional e às capacidades de gestão somente vieram à tona depois da adoção das reformas. Vários dos problemas nos sistemas previdenciários estavam atrelados a dualidades simples: modelos universais *versus* individuais, regimes contributivos *versus* não contributivos, ou gestão pública *versus* privada. Frequentemente, se não forem adotadas as intervenções adequadas

após reformas, os problemas históricos resistem. Soluções técnicas não são capazes, *per se*, de superar obstáculos sociais. A maioria dos problemas está relacionada à mão de obra, à economia e às estruturas de mercado, ainda que o financiamento, a gestão e a cobertura do benefício não devam ser negligenciados.

Não cabe confiar unicamente em regimes contributivos em países que apresentam décadas de insuficiência de postos de trabalho e níveis elevados de informalidade. Para vencer tais limitações, conforme mostrou McKinnon (2007), os regimes de seguridade social precisam incluir transferências fiscais para evitar ou reduzir a pobreza e a falta de cobertura. Isto não quer dizer que os regimes contributivos devam ser negligenciados. Os indivíduos com capacidade contributiva devem contribuir, pois a prestação universal concede benefícios reduzidos e, em regra, não é capaz de assegurar, após a aposentadoria, o mesmo *status* social que desfrutava em seus anos produtivos.

Além disso, a integração do sistema de repartição ou de contas individuais em modelos com múltiplos pilares, ou múltiplas camadas, proporciona uma proteção mais abrangente e mais adaptada às rendas heterogêneas que afetam a maioria das sociedades.

O envelhecimento e a insuficiência de trabalho também demandam sistemas dinâmicos de seguridade social afinados com tais circunstâncias. O desemprego pode requerer afastamento do trabalho para dedicar-se à requalificação ou prolongar a idade produtiva. Até mesmo com o emprego em tempo parcial somado ao pagamento de benefícios parciais é possível reduzir a pressão financeira sobre a seguridade social, bem como respeitar as capacidades produtivas dos idosos. Sigg e De-Luigi (2007) e Laroque (2007) fornecem uma análise excelente destes desafios.

A crise global, como mostra a Issa (2009), é um momento de desafios e oportunidades. Os desafios estão ligados à crescente demanda por benefícios em uma situação em que a capacidade financeira de recolhimento de contribuições é reduzida em decorrência do fraco desempenho econômico, o que induz à retração da massa dos salários e ao desemprego crescente. Durante a crise, a seguridade social funciona como uma substituição aos rendimentos para a maioria daqueles que não conseguem encontrar um emprego e minora os problemas que culminaram em desespero nos anos 1930. A seguridade social revelou sua importância social atenuando os efeitos da crise tendo atenuado também a crise dos anos 1930 entre os países que dispunham de sistemas públicos abrangentes. Os desafios dizem respeito à capacidade de adaptar instituições, subvencionar pactos sociais e aumentar a distribuição de renda em uma fase de mudanças profundas e incertezas agudas. A seguridade social precisa agir com dinamismo.

REFERÊNCIAS

ARZA, C. The limits of pension privatization: lessons from Argentine experience. **World development**, v. 36, n. 12, p. 2.696-2.712, 2008.

BARR, N. Pensions: overview of the issues. **Oxford review of economic policy**, v. 22, n. 1, p. 1-14, 2007.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília: Congresso Nacional, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>.

_____. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>.

BERTRANOU, F.; GINNEKEN, W.; SOLORIO, C. The impact of tax-financed pensions on poverty reduction in Latin America: evidence from Argentina, Brazil, Chile, Costa Rica and Uruguay. **International social security review**, v. 57, n. 4, 2004. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-246X.2004.00200.x/pdf>>.

CENDA – CENTRO DE ESTUDIOS NACIONALES DE DESARROLLO ALTERNATIVO. **Chile**: bases para una reforma del sistema de pensiones. (Research Report). Santiago de Chile: Cenda, 2004.

CEPAL – COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad. Santiago de Chile: Cepal, 2006.

CHILE. Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional. **Estado de avance**. Santiago de Chile: Presidencia de la República, 2006.

DELGADO, G.; CARDOSO JÚNIOR, J. C. Universalização de direitos sociais mínimos no Brasil: o caso da previdência rural nos anos 90. *In*: BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. **Previdência, assistência social e combate à pobreza**. Brasília: MPAS, 2000. Disponível em: <http://www.mps.gov.br/arquivos/office/3_081014-111355-374.pdf>.

FIAP – FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES. Informe Semestral n. 29. Santiago do Chile: FIAP, 2010.

GILL, I.; PACKARD, T.; YERMO, J. **Keeping the old-age promise**. Washington: Standford University Press; World Bank, 2005.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)**. Microdados para 1988 e 2009

IEG – INDEPENDENT EVALUATION GROUP. **Bank assistance to pension reform and the development of pension systems**. Washington: World Bank, 5 Jan. 2006.

ISSA – INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY ASSOCIATION. **Dynamic social security for the Americas: social cohesion and institutional diversity**. Geneva: Issa, 2009.

_____. **Social Security Coverage Extension in the BRICS** A comparative study on the extension of coverage in Brazil, the Russian Federation, India, China and South Africa. Geneva: ISSA. 2013.

LAROQUE, M.-F. Integrated social security, dynamic social security? *In*: ISSA – INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY ASSOCIATION. **Developments and trends supporting dynamic social security**. Moscow: ISSA, 2007.

KAY, S.; SINHA, T. (Eds.). **Lessons from pension reform in the Americas**. London: Oxford University Press, 2008.

MATIJASCIC, M. **Pension re-reforms in the Americas hemisphere: a preliminary comparative perspective**. Geneva: Issa, 2010. (Conference report). Disponível em: <<http://www.issa.int/Resources/Conference-Reports/Socially-inclusive-and-financially-sustainable-pension-reforms>>.

MATIJASCIC, M.; KAY, S. Social security at the crossroads: toward effective pension reform in Latin America. **International social security review**, v. 59, n. 1, 2006.

MATIJASCIC, M.; OSPINA, M.; KAY, S. **Pension systems and labor markets in Latin America and the industrialized countries**. Warsaw: Issa, 2007.

MCKINNON, R. Tax-financed old-age pensions in lower-income countries. *In*: ISSA – INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY ASSOCIATION. **Developments and trends supporting dynamic social security**. Moscow: Issa, 2007.

MESA-LAGO, C. **Las reformas de pensiones em America Latina y su impacto en los principios de La seguridad social**. Santiago de Chile: Cepal, 2004. (Serie Financiamiento y Desarrollo, n. 144).

PIERSON P.; MYLES, J. The comparative political economy of pension reform. *In*: PIERSON, P. **The new politics of the welfare State**. Oxford University Press, 2001.

PINO, A.; KARASYOV, D. Revisiting individual account schemes: better integrating multipillar pension systems. *In*: ISSA – INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY ASSOCIATION. **Developments and trends supporting dynamic social security**. Moscow: Issa, 2007.

ROFMAN, R.; LUCCHETTI, L.; OURENS, A. **Pension systems in Latin America: concepts and measurements of coverage**. Washington: World Bank, 2006. (Social Protection Discussion Papers, n. 0616).

SSA – SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION. **International update**. Washington: SSA, June 2005a. Disponível em: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/intl_update/2005-06/index.html>.

_____. **International update**: recent developments in foreign public and private pensions. Washington: SSA, Oct. 2005b. Disponível em: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/intl_update/2005-10/index.html>.

_____. **International update**: recent developments in foreign public and private pensions. Washington: SSA, Apr. 2008a. Disponível em: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/intl_update/2008-04/index.html>.

_____. **International update**: recent developments in foreign public and private pensions. Washington: SSA, Oct. 2008b. Disponível em: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/intl_update/2008-10/index.html>

_____. **International update**: recent developments in foreign public and private pensions. Washington: SSA, Dec. 2008c. Disponível em: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/intl_update/2008-12/index.html>.

_____. **International update**: recent developments in foreign public and private pensions. Washington: SSA, Apr. 2009a. Disponível em: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/intl_update/2009-04/index.html>.

_____. **International update**: recent developments in foreign public and private pensions. Washington: SSA, Sept. 2009b. Disponível em: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/intl_update/2009-09/index.html>.

_____. **International update**: recent developments in foreign public and private pensions. Washington: SSA, Jan. 2010. Disponível em: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/intl_update/2010-01/index.html>.

SIGG, R.; DE-LUIGI, V. The success of policies aimed at extending working life. *In*: ISSA – INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY ASSOCIATION. **Developments and trends supporting dynamic social security**. Moscow: Issa, 2007.

WEYLAND, K. Bounded rationality in Latin-American pension reform. *In*: KAY, S.; SINHA, T. (Eds.). **Lessons from pension reform in the Americas**. London: Oxford University Press, 2008.