Previdência: qual o melhor caminho?

OS sistemas previdenciários têm passado por profundas reformas em toda a América Latina. Enquanto há consenso sobre a necessidade de mudanças, as discussões em torno do melhor modelo ainda estão longe de se esgotar. Muitos obstáculos ainda estão presentes. O antigo sistema de benefícios definidos não é viável do ponto de vista atuarial, mas ainda existe muita resistência às tentativas de implementar um sistema privado de forma compulsória como no Chile.

Com a implementação do Fapi (Fundo de Aposentadoria Programada Individual) no Brasil, o passo das reformas no setor previdenciário começa a acelerar em toda a América Latina. Não seria demais dizer que certas ocorrências recentes são revolucionárias. A região já tem no Chile o único país no mundo com um sistema exclusivamente privado de contribuição definida funcionando, implementado durante o regime do general Augusto Pinochet. No entanto, os países da região estão estudando o modelo chileno para evitar cometer certos erros.

Observamos, então, que a estrutura previdenciária das três maiores economias na região — Brasil, México e Argentina — varia tremendamente. O México está implementando o seu sistema e tem encontrado dificuldades técnicas no cadastramento de trabalhadores. Resta ver se os trabalhadores mexicanos deixarão a seguridade social para se juntar às Afore, como se chamam as administradoras privadas locais.

Na Argentina, que implementou seu sistema em 1994, não se observa aumento significativo no número de pèssoas que optam pelo sistema privado. No Brasil, vale ressaltar que o Fapi é uma alternativa *complementar* apenas. Trata-se de um paliativo para pequenas empresas semelhante ao 401(K) norte-americano. No entanto, não se pode esquecer que o sistema previdenciário brasileiro já está falido e que, só no ano passado, a seguridade social teve R$50 bilhões em despesas e apenas R$41,5 bilhões em receitas. O Tesouro cobriu o *rombo*.

No Brasil, ainda não foi iniciada uma discussão séria sobre a questão previdenciária. Estamos sendo iludidos com paliativos e meias-medidas.

Países com uma economia menor, como é o caso do Peru, Colômbia e Bolívia, instalaram sistemas similares ao argentino. Com a exceção da Colômbia, onde os trabalhadores podem voltar ao sistema antigo de três em três anos, nos outros países o retorno não é permitido. No Peru, na Argentina e na Colômbia, o novo sistema não é compulsório para novos trabalhadores. No entanto, no México e na Bolívia, a atual mão-de-obra não poderá permanecer no sistema antigo, assim que as reformas estiverem completamente implementadas. No México e no Chile, o sistema antigo será eventualmente eliminado de vez.

Questões críticas

Entretanto, há muitas críticas ao que se considera falta de flexibilidade na estrutura dos regimes previdenciários instalados nos países da região. O sistema chileno, considerado o mais avançado da região, apresenta custos de *marketing* altos e carece de provisões visando diversificar o portfólio e melhorar o nível de informação do investidor. Em nenhum dos sistemas debatidos e/ou implementados, há uma discussão ou diretrizes em relação a diferenças de idade, tipo de emprego, segurança financeira e preferências de risco. A abordagem "tamanho único" é a norma. No México, por exemplo, a fatia de mercado é determinada pelo número de contas, e não pelo tamanho dos ativos sob administração. Deve-se considerar outros intermediários para que haja melhor diversificação, como bancos e financeiras, que deveriam administrar contas de previdência compulsória, tal como os fundos de pensão.

A alocação de fundos e a diversificação de portfólio permanecem como as questões mais críticas. Não há a menor consideração em termos de explorar mercados de capitais externos, visando melhores retornos. Em média, observa-se um teto de 40% em títulos públicos e ações domésticas e um teto de 5% em ações estrangeiras. Finalmente, é fundamental a criação de uma comissão especial visando aperfeiçoar os padrões de *corporate gover-*

Reformas previdenciárias na América Latina

	Chile	Peru	Argentina	Colômbia	México	Bolívia
Ano de implementação	1981	1993	1994	1994	1995	1996
Transição: o que ocorre com o sistema antigo?	*Phased out*	Continua com mudanças	Continua com mudanças	Continua com mudanças	Eliminado	Continua com mudanças
Mão-de-obra atual pode permanecer no sistema antigo?	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Novo sistema é compulsório para quem estiver entrando no mercado de trabalho?	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim
Pode-se retornar ao sistema antigo após afiliar-se ao novo regime previdenciário privado?	Não	Não	Não	Sim, em cada três anos	Não	Não
Perfil do papel governamental	Garantia Mínima de Aposentadoria (GMA) e assistência social	GMA e assistência social	GMA universal sem variações	GMA e assistência social	GMA e assistência social por quotas	GMA sem exigência de contribuição
Contribuição (%)						
• por idade	10	Privado 10 Público 13	8	10	13	10
• aposentadoria por invalidez, pensão de dependentes	3	0,3	3	3,5	4	2,5
• papel governamental e GMA	Conta corrente	1	16	1	Conta corrente	Conta corrente
Taxas percentuais de contribuição						
• antes da reforma	19	9	27	8 (setor priv.)	15,5	9,0 e 18
• depois da reforma	13	13,3	27	13,5-14,5	16,5-21,0	12,5
Taxas de administração	Deduzida na fonte (contracheque), baseada em percentagem do salário	Deduzida na fonte (contracheque), em média 2% do salário	Deduzida na fonte (contracheque), baseada em percentagem do salário ou taxa única por transações (3,44%)	Deduzida na fonte (contracheque), baseada em percentagem do salário, em média 1,44%	Deduzida na fonte (contracheque), baseada em percentagem do salário ou total de ativos sob administração	Deduzida na fonte (contracheque), baseada em percentagem do salário
Mx. % de distribuição da carteira em:						
• ações locais	30	35	50	30	0	Em debate
• ações globais	10	5	10	15	0	
• dívida pública	45	40	50	50	100 (1997)	
Taxa mínima de retorno	*Benchmark* relativo ao índice principal	Nenhuma	*Benchmark* relativo ao índice principal	*Benchmark* relativo ao portfólio-modelo	Nenhuma	Nenhuma
Garantia governamental nas taxas mínimas de retorno de fundos de pensão privados	Diferença entre saldo na aposentadoria e GMA	Diferença entre saldo na aposentadoria e GMA	Nenhuma	Diferença entre saldo na aposentadoria e GMA	Diferença entre saldo na aposentadoria e GMA	Nenhuma

Fonte: The World Bank.

nance. Isso porque o dinheiro da população estará investido em empresas sob *administração familiar*, o que deve ser encarado com temeridade, dado que a maioria das empresas nos principais índices latino-americanos são *familiares*.

A estrutura de capital das empresas deve ser alterada para dar voz aos minoritários e necessitaremos observar a profissionalização dos conselhos de administração, cujo presidente não deve ser o mesmo da empresa. Curiosamente, no Brasil ainda não foi iniciada uma discussão séria sobre a questão previdenciária. Estamos sendo iludidos com paliativos e meias-medidas.

Fernando G. Carneiro
Correspondente de Washington
fcarneiro@cda.com