



PREVIDÊNCIA SOCIAL

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL
SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Reunião Especializada

Técnicas Atuariais e Gestão Financeira

Coleção Previdência Social

Volume 10

© 2001 Ministério da Previdência e Assistência Social

Presidente da República: Fernando Henrique Cardoso

Ministro da Previdência e Assistência Social: Roberto Lúcio Rocha Brant

Secretário Executivo: José Cechin

Secretário de Previdência Social: Vinícius Carvalho Pinheiro

Diretor do Depto. do Regime Geral de Previdência Social: Geraldo Almir Arruda

Diretor Depto. dos Reg. de Prev. no Serviço Público: Delúbio Gomes Pereira da Silva

Edição e distribuição:

Ministério da Previdência e Assistência Social

Secretaria de Previdência Social

Esplanada dos Ministérios, Bloco F

70.059-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 317-5014 Fax: (61) 317-5195

PARSEP - Programa de Apoio à Reforma dos Sistemas Estaduais de Previdência

Tiragem: 6.000 exemplares

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

Exemplus Comunicação & Marketing Ltda.

É permitida a reprodução total ou parcial desta obra, desde que citada a fonte

ISBN 85-88219-08-5

Brasil. Ministério da Previdência e Assistência Social. Reunião Especializada: Técnicas Atuariais e Gestão Financeira.

Previdência Social: Coleção Previdência Social, série debates: Reunião Especializada Técnicas Atuariais e Gestão Financeira: 1. Seguridade Social 2. Seguridade Social - Finanças 3. Previdência do Setor Público 4. Técnicas Atuariais 5. Sistemas Previdenciários 6. Gestão Financeira.

Brasília, MPAS / SPS 2001. Coleção Previdência Social. Volume 10, Série Debates, 172 p

SUMÁRIO

Apresentação	05
Primeiro Painel: Aspectos Sociais, Econômicos e Demográficos da Reforma da Previdência Social	07
Warren McGillivray - Secretário-Adjunto da Associação Internacional de Seguridade Social	07
Ministro Waldeck Ornélas - Ministro da Previdência e Assistência Social	08
Governador Jaime Lerner - Governador do Estado do Paraná	12
Vinícius Carvalho Pinheiro - Secretário de Previdência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social	14
Alejandro Hazas Sánchez - Representante da Universidad Nacional Autónoma do México	23
Elsebir Ducreux de Castellero - Presidente da Comissão Americana de Atuária e Financiamento	27
Marcelo Néri - Professor da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro	28
Perguntas do Primeiro Painel	31
Perguntas para o Sr. Vinícius Carvalho Pinheiro	31
Perguntas para o Sr. Alejandro Sánchez	33
Perguntas para a Sra. Elsebir Ducreux de Castellero	34
Perguntas para o Sr. Marcelo Néri	35
Segundo Painel: Avaliação das Reformas da Previdência Social	37
Christopher Daykin - Presidente da Comissão Técnica de Estudos Estatísticos Atuariais e Financeiros da AISS	37
Solange Vieira - Assessora Especial do Ministério da Previdência e Assistência Social	43
Adriana Scardino Devoto - Especialista do Banco de Previdência Social do Uruguai	49
Alejandro Hazas Sánchez - Representante da Universidad Autónoma do México	55
Helmut Schwarzer - Técnico de Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA	58
Newton César Conde - Consultor em Atuária	61
Renato Follador - Secretário Especial de Previdência do Governo do Paraná	64

Perguntas do Segundo Paine	71
Perguntas para Sra. Solange Paiva Vieira	71
Perguntas para Sr. Renato Follador	72
Perguntas para Dr. José Cechin	74
Terceiro Paine: Modelos de Financiamento e Estudos Atuariais da	
Previdência Social	77
Álvaro Gutiérrez - Gerente-Geral do Programa Regional para as Américas	
da AISS	77
Warren McGillivray - Secretário-Adjunto da AISS	80
José Roberto Montello - Vice-Presidente do Instituto Brasileiro de Atuária	86
Marcelo Abi-Ramia Caetano - Coordenador-Geral de Atuária, Contabilidade	
e Estudos Técnicos do Ministério da Previdência e Assistência Social	93
Alejandro Hazas Sánchez - Representante da Universidade Nacional	
Autônoma do México	105
Adriana Scardino Devoto - Especialista do Banco de Previdência Social	
do Uruguai	108
Emílio Recamonde - Atuário e Consultor	113
Perguntas do Terceiro Paine	140
Perguntas para Sr. José Roberto Montello	140
Pergunta para Sr. Marcelo Abi-Ramia	142
Quarto Paine: Fundo de Pensão, Regulação, Monitoramento, Controle	
e Proteção dos Direitos Individuais	143
Hernando Pérez Montás - Atuário Consultor da AISS	143
Paulo Kliass - Secretário de Previdência Complementar do Ministério	
da Previdência e Assistência Social	148
Carlos Alberto Moreira Júnior - Presidente da Associação Brasileira de	
Entidades Fechadas de Previdência Privada	154
Marcos Ozório de Almeida - Assessor do Secretário de Logística e Tecnologia	
da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	155
Danilo Volpe - Atuário e Consultor	157
Perguntas do Quarto Paine	160
Perguntas para Sr. Paulo Kliass	160
Perguntas para Sr. Carlos Alberto Moreira Júnior	163
Encerramento	165
Warren McGillivray - Secretário-Adjunto da AISS	165
Vinícius Carvalho Pinheiro - Secretário de Previdência Social do Ministério	
da Previdência e Assistência Social	166
Miguel Salomão - Representante do Governo do Estado do Paraná	169

APRESENTAÇÃO

Este volume da Coleção Previdência Social traz a publicação dos textos e palestras apresentadas no *Seminário Internacional sobre Técnicas Atuariais e Gerenciamento Financeiro*, realizado em maio de 2000, em Curitiba – PR, a partir de uma parceria entre o Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS e a Associação Internacional de Seguridade Social – AISS.

O evento contou com a participação e o apoio de diversas instituições nacionais e internacionais, entre elas a Comissão Americana de Atuária e Financiamento - CAAF, o Banco de Previdência Social - BPS do Uruguai, o Instituto Brasileiro de Atuária - IBA, a Associação Brasileira de Entidades Fechadas de Previdência Privada - ABRAPP, a Universidade Nacional Autônoma do México - UNAM, a Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro – FGV/RJ, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e o Governo do Estado do Paraná.

Os palestrantes destas instituições, juntamente com cerca de 400 especialistas, estudiosos e consultores brasileiros e estrangeiros, apresentaram e debateram questões relativas aos aspectos econômicos e demográficos da reforma da previdência e alternativas e experiências internacionais de modelos de financiamento dos sistemas previdenciários. Além disso, foram apresentadas as últimas tendências em termos de técnicas atuariais, propiciando uma rara oportunidade de atualização em relação ao “estado da arte” nesta área. Na previdência complementar foram tratados assuntos relativos aos mecanismos de regulação, monitoramento e controle dos fundos de pensão.

Especial destaque foi conferido à discussão dos avanços na previdência social brasileira, principalmente em relação à introdução de critérios atuariais no cálculo dos benefícios. A nova regra de cálculo estendeu o período de referência para a apuração da média dos salários-de-contribuição e introduziu o fator previdenciário, que varia de acordo com a idade, tempo de contribuição e expectativa de vida de cada beneficiário. Com a reforma, a aposentadoria passou a ser calculada com base no esforço contributivo e no tempo de recebimento desta, permitindo a eliminação de distorções distributivas e possibilitando a melhoria da situação financeira de longo prazo.

A publicação dos resultados deste seminário em mais um volume da *Coleção Previdência Social* faz parte do esforço do Ministério da Previdência e Assistência Social em ampliar o debate sobre o tema.

ROBERTO BRANT

Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social

Brasília, junho de 2001

PRIMEIRO PAINEL: ASPECTOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E DEMOGRÁFICOS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Warren McGillivray
*(Secretário-Adjunto da Associação Internacional
de Seguridade Social)*

Em quase todos os países os sistemas previdenciários estão sendo reexaminados. Em alguns países, alega-se que os arranjos existentes carecem de sustentabilidade quando se consideram os desenvolvimentos futuros na demografia. Por vezes são apontados defeitos de projeto ou ineficiência administrativa, e, infelizmente, em alguns casos, essas críticas são procedentes.

Neste cenário, geralmente descrito como uma crise previdenciária ou uma bomba-relógio que ameaça o bem-estar futuro de aposentados e trabalhadores, e até mesmo o futuro do próprio Estado, é fácil perdermos de vista a lógica que levou ao estabelecimento de regimes previdenciários num primeiro momento. O objetivo era oferecer renda ao trabalhador e seus dependentes quando de sua aposentadoria. Entretanto, muitas vezes perdemos de vista esse objetivo e optamos por reformas que imaginamos ser capazes de resolver toda uma gama de problemas.

Ninguém negaria que a maioria, senão todos, os fundos de pensão e previdência precisam ser adaptados de modo a se adequar a novas realidades econômicas e sociais, atuais e emergentes. Essa tem sido uma característica permanente dessas reformas. Mas a questão é: que tipo de reforma? Uma reforma radical? Ou será que os sistemas atuais poderão ser modificados a ponto de se tornarem confiáveis e capazes de satisfazer às necessidades sociais?

A resposta a essa pergunta tem sido objeto de um intenso debate por grande parte dessa segunda metade da década de 90. A AISS se envolveu em iniciativa que resultou numa publicação intitulada “Older and Wiser - The Economics of Public Pensions”, de autoria de Lawrence Thompson, ex-Comissário Adjunto na Administração Previdenciária dos Estados Unidos¹. Recentemente, a AISS iniciou um novo trabalho, que questiona quão segura é a seguridade social. Aqui saímos da esfera meramente econômica, passando a analisar todo um conjunto de questões cruciais que foram ignoradas nos últimos anos como, por exemplo, a extensão da cobertura. O

¹ *Mais Velha e Mais Sábia: a Economia dos Sistemas Previdenciários. Traduzido por Celso Barroso Leite e publicado pelo MPAS/SPS na Coleção Previdência Social vol. 04, 2000.*

Ministério esteve envolvido na primeira iniciativa da AISS, e confiamos que venha a se envolver também nesse novo esforço.

O debate até aqui esteve centrado na esfera econômica, considerando soluções que devessem abordar coerentemente o ônus representado pelo avanço demográfico futuro e gerar todo um conjunto de diversos outros benefícios. Ultimamente, porém, essas soluções vêm sendo questionadas. Pergunta-se, por exemplo, se a questão do financiamento é realmente capaz de resolver a questão do aumento demográfico.

É aqui que os atuários e economistas têm um papel a desempenhar. Nos processos de reforma previdenciária é um equívoco pensar que é possível encontrar soluções simplistas. Na AISS, se procura persuadir os formuladores de políticas a se empenharem na busca de soluções técnicas viáveis, sabendo que o desenvolvimento e treinamento dos profissionais em áreas financeiras e atuariais será sempre um pré-requisito para o processo de descoberta dessas soluções. Quando essas soluções técnicas são encontradas, surge o passo realmente mais difícil, que é a construção de um consenso na sociedade.

Estamos convencidos que encontros como este constituem o meio ideal de se buscar um maior entendimento dos complexos elementos inseridos num programa de reformas. A experiência internacional, intercambiada através de foros como este, representa um grande passo rumo à meta de se estabelecer sistemas previdenciários que sejam viáveis e adequados. Concluindo, gostaria de aproveitar a ocasião para externar meu sincero agradecimento aos nossos anfitriões, o Ministério da Previdência e Assistência Social do Brasil e todas as autoridades estaduais do Paraná e à cidade de Curitiba, pelo convite. Quero, ademais, parabenizá-los pela iniciativa de realização deste seminário, que tenho certeza nos dará a todos, brasileiros e estrangeiros, muita informação útil para o desenvolvimento dos sistemas previdenciários de nossos países.

Ministro Waldeck Ornélas
(Ministro da Previdência e Assistência Social)

Participo hoje da abertura deste Seminário Internacional sobre Técnicas Atuariais e Gerenciamento Financeiro duplamente satisfeito. Em primeiro lugar, porque até há pouco tempo o Brasil não poderia se dar ao luxo de realizar um conclave sobre este tema, porque não sabia institucionalmente do que se tratava. De outro lado, porque vivemos um momento muito feliz para o Estado do Paraná que, com os acordos assinados ontem² entre o Governador Jaime Lerner e o Governo Federal, deu um passo definitivo para o fortalecimento do seu fundo estadual de previdência. É uma feliz coincidência, portanto, que este evento, programado há tanto tempo, se inicie hoje sob o signo

² 03 de maio de 2000.

do avanço na política previdenciária do setor público brasileiro, que continua sendo o *calcanhar de Aquiles* do nosso país.

Do ponto de vista da temática específica deste seminário, a chamada reforma da Previdência, a Emenda Constitucional nº 20, de 16 de dezembro de 1998, é o marco fundamental porque inscreveu, pela primeira vez, no texto constitucional brasileiro, o conceito de equilíbrio atuarial para o seu sistema previdenciário, tanto para o regime de previdência dos trabalhadores do setor privado, no art. 201, quanto para o regime de previdência dos servidores públicos, através do art. 40.

Com a aprovação, em novembro do ano passado, da Lei n.º 9.876, que definiu o novo método de cálculo do benefício previdenciário, tivemos no Brasil o início de uma nova previdência. Isso é possível porque esta nova fórmula de cálculo de um lado alongou o período contado para o cálculo do benefício e, de outro, introduziu o chamado fator previdenciário, que veio incluir critérios atuariais no método de cálculo do benefício.

Vale ressaltar que não se trata ainda de um cálculo atuarial puro, *stricto sensu*, mas um passo significativo e expressivo na medida em que estamos reformando por dentro o sistema de repartição simples e, dessa forma, criando perspectivas para sua sobrevivência no longo prazo.

Não vou me referir aqui, até porque é o tema do próprio seminário e será desenvolvido nas outras sessões, às questões relativas à expectativa de vida, à alíquota de contribuição, à taxa de juros implícita adotada nessa fórmula. Entretanto, quero enfatizar o fato de que a partir de agora, o Brasil pode contar com uma previdência que caminha celeremente no sentido da estabilização das suas contas.

Na verdade, nossas estimativas são de que esse déficit que se carrega do passado se estabilize na ordem de 1,1% do PIB, tomando-se uma taxa de crescimento da economia média de 3,5% ao ano.

A questão da previdência no Brasil ingressa agora em uma nova fase, onde a transparência passa a ser um ponto de honra para nós, do Governo, que administramos a Previdência Social. O que queremos, e estamos caminhando nesse sentido, é explicitar cada vez mais os dados da Previdência Social, para que a sociedade possa acompanhá-los de perto e possa exercer um controle social mais efetivo sobre as contas e a questão previdenciária.

Para isto, novas providências estão sendo tomadas. A Lei de Responsabilidade Fiscal, recentemente aprovada pelo Congresso Nacional³, inclui regras extremamente importantes para a Previdência Social. De um lado, criou o fundo do Regime Geral de

³ Aprovada em 04 de maio de 2000.

Previdência Social, que permite separar os recursos destinados ao pagamento de benefícios do custeio da autarquia que gere o Regime Geral. De outro lado, anualmente, o Congresso receberá do Poder Executivo o balanço previdenciário. Isso será feito não apenas no âmbito federal, mas também em cada estado e em cada município brasileiro, para que a população possa ter clareza a respeito das contas previdenciárias.

Também teremos uma avaliação atuarial anual, que vai permitir o acompanhamento permanente, por parte da população, das questões previdenciárias.

Já na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o próximo ano, recentemente encaminhada ao Congresso Nacional, o Poder Executivo incluiu dispositivo em que, pela primeira vez, o Orçamento de 2001 trará um relatório sobre as renúncias fiscais previdenciárias praticadas no Brasil. Também já encaminhamos ao Ministério do Planejamento proposta no sentido de que o Orçamento de 2001 separe da conta previdenciária e transfira para o Fundo Nacional de Assistência Social, os recursos correspondentes ao gasto com a renda mensal vitalícia, benefício em extinção mas que é de caráter eminentemente assistencial e não deve continuar mais integrando as contas previdenciárias do país.

Com isso, estamos querendo criar condições para o máximo de transparência e de visibilidade sobre as questões previdenciárias, de maneira que o nosso país não volte nunca mais a se surpreender, como se surpreendeu, com o problema de um déficit previdenciário da ordem de 5% do Produto Interno Bruto.

É verdade que, se em relação aos trabalhadores do setor privado temos avançado rapidamente, permanece ainda, com muitas pendências, a questão da previdência do setor público. Sem embargo, é possível registrar que a partir da Lei n.º 9.717, que criou no Brasil o Regime de Previdência do Servidor Público, deu-se um novo entendimento a essa questão. Até então, no Brasil, tratava-se a conta previdenciária do setor público como sendo uma extensão da conta de pessoal e as regras de pessoal levaram à constituição de um passivo público extremamente oneroso para toda a sociedade brasileira.

Hoje vemos com satisfação a evolução do quadro nos estados brasileiros. Todos os estados estão criando seus fundos previdenciários, alguns já com elevado estágio de capitalização, como é o caso da Bahia, outros, com seu equacionamento bem definido e bem delineado, como é o caso do Paraná; outros ainda dando passos iniciais, como é o caso de Goiás, que no mês passado aprovou a sua lei, criando o Fundo Estadual e criando o Sistema de Previdência do Setor Público.

Infelizmente, não posso dizer o mesmo em relação aos municípios brasileiros. Em relação a esses, tenho profundas preocupações e isso deve preocupar sobretudo a população, particularmente neste ano de eleições municipais. É preciso que esse tema esteja na pauta, porque os municípios de pequeno porte, que pelo país fora adotaram o Regime Jurídico Único e criaram regimes próprios, têm hoje um problema, uma bomba

de efeito retardado, que fatalmente irá explodir. É preciso que medidas sejam adotadas no âmbito de cada município da Federação, para que se tenha o encaminhamento adequado dessa questão.

Também não posso deixar de fazer uma referência específica aos avanços que vêm sendo feitos em relação ao regime de previdência complementar, privado por definição constitucional, com as leis que estão em tramitação no Congresso Nacional. Estamos obtendo grandes avanços em referência à defesa do interesse dos participantes, que passam a contar com a portabilidade, com o benefício diferido. Há avanços também no sentido de estimular a formação de fundos de pensão até por parte das pequenas e médias empresas, que poderão se agregar aos fundos multipatrocinados. Isso significa a ampliação do universo de trabalhadores brasileiros que deverão e poderão ter oportunidade de contar com o benefício da previdência complementar.

Do ponto de vista técnico, estamos dando passos importantes. Estamos aproveitando este seminário para lançar o Infologo. Trata-se da consolidação de todos os Anuários Estatísticos da Previdência Social brasileira, desde 1991 até 1998, em CD-ROM, o que deixa ultrapassada a imagem da Previdência como uma casa em que a sociedade não dispunha de dados para análise da sua realidade. Em convênio com o IBGE, por meio da Escola Nacional de Ciências Estatísticas; a Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Privada - Abrapp, o Instituto Brasileiro de Atuária, foram construídas tábuas de mortalidade para as populações dos fundos de previdência fechada.

São passos importantíssimos, mas ainda há um desafio muito maior para ser agora enfrentado pela sociedade brasileira. Vencida a etapa da reforma legal da reestruturação do sistema de previdência social, é preciso vencer o desafio da universalização da nossa previdência.

A taxa de cobertura da Previdência Social básica é de apenas 43%. Isso significa dizer que de cada 10 pessoas que trabalham no Brasil, 6 não vão se aposentar nunca, porque não têm vínculo com a Previdência Social. Por isso, é preciso fazer um grande programa de estabilidade social, um grande trabalho de conscientização, de modo descentralizado, no contato com os trabalhadores em geral, esclarecendo-os e conscientizando-os da importância de terem o seguro social. O Brasil, passados 6 anos de Plano Real, já vive hoje um clima e uma fase de estabilidade monetária. É chegada a hora de as pessoas começarem, individualmente, a pensar em seu futuro e pensar no futuro significa pensar em previdência social.

O país está em movimento para equacionar sua questão previdenciária. Esta é mais uma vitória do programa de reformas que o Presidente Fernando Henrique Cardoso vêm implementando no país para torná-lo uma nação forte, contemporânea, competitiva, capaz de oferecer a seus filhos uma perspectiva futura que a nossa geração não teve a oportunidade de ter.

Neste momento, agradeço ao Governador Jaime Lerner e ao Prefeito Cássio Taniguchi a hospitalidade, a cooperação, todo o apoio que deram e têm dado à realidade deste conclave aqui no Paraná. Dou as boas-vindas a todos os participantes, esperando que tenhamos dois dias de profícuos debates, que vão, de um lado, servir para conscientizar e para divulgar mais essa questão previdenciária no Brasil, criando entre nós a consciência do seguro social. De outro lado, colher novas informações sobre a nossa experiência e as dos demais países, e a experiência internacional nos serve para comparar os avanços que estamos realizando na nossa previdência.

Governador Jaime Lerner
(Governador do Estado do Paraná)

Há duas maneiras de se enfrentar um problema. A primeira, infelizmente, é a que adotamos durante muito tempo em nosso país, e ainda repetimos em alguns setores: a projeção da tragédia. Por exemplo, “no dia em que tivermos tantos milhares de crianças nas ruas no nosso país”; “o dia em que a cidade de São Paulo tiver 50 milhões de habitantes”. Como os senhores sabem, quando projetamos a tragédia, encontramos a tragédia. A outra maneira de enfrentar o problema é concentrar a energia para mudar tendências não desejáveis. É exatamente o que os participantes deste evento e todos os que têm trabalhado para encontrar uma solução para o problema da Previdência em nosso país têm feito: concentrar energias para mudar uma tendência não desejável. Crédito à atuação do Ministro Ornélas e à sua equipe a possibilidade de conseguirmos encontrar um caminho para fazer uma mudança.

Gosto da idéia de transformar problemas em soluções. Não tenho a menor dúvida disso e essa foi a constatação de grande parte dos governadores e de todos os que estão com o problema muito agudo. Posso dizer que, hoje, na grande maioria dos estados, o déficit da Previdência vai de 25% a mais de 40 por cento da folha de pagamento, ou de 20% a 30% da receita de cada estado. Existe uma sangria que está tirando recursos que se destinam ao avanço social, a segmentos importantes das nossas populações.

No momento em que se parou de projetar a tragédia e se procurou encontrar uma saída, avançamos muito. O Ministro citou o caso do Paraná. Tivemos a coragem de enfrentar o problema, propor a mudança, criar o fundo de previdência e o aprovamos na Assembléia em ano de eleição, mesmo colocando em risco uma eleição, para que os próximos governos tivessem a condição de ter um ajuste em suas contas que possibilitassem cada vez mais haver condições para o investimento social. Tivemos a alegria de ver, com todo o esforço que está sendo feito no sentido de capitalizar, que estamos colocando todos nossos ativos no fundo de previdência, para que cada vez mais possamos equacionar, não por um mandato, dois ou três, mas definitivamente aquele que é um problema crônico em nosso país. Ontem foi dado mais um passo importante: a consolidação, a possibilidade de colocar *royalties* - evidentemente, em um prazo de 15

anos - para garantir cada vez mais a capitalização dos fundos de previdência. Isso dará tranquilidade aos servidores e, principalmente, possibilitará que cada estado brasileiro, cada um trabalhando à sua maneira, tenha fundos de previdência que consigam capitalizar poupanças importantes, que assegurem não só o desenvolvimento e o avanço social, mas também a retomada do desenvolvimento no nosso país.

O papel dos fundos de previdência precisa ser cada vez mais estimulado. É necessário que os governadores entendam a necessidade de capitalizar o quanto antes esses fundos de previdências. Alguns governos de estado estão fazendo isso, mas é preciso que eles se sintam estimulados. Muitas das ações desenvolvidas pelo Ministério, na luta constante que temos tido, possibilitam isso. Com a aprovação de instrumentos importantes, com o equilíbrio e o ajuste entre o INSS e os estados, com a adoção do cálculo atuarial como base importante para todos esses ajustes, começamos a encontrar esse caminho.

Não foi fácil - e estamos encontrando ainda muitas dificuldades - aprovar um fundo de previdência, a Paraná Previdência, em um ano de eleição. Não tem sido fácil enfrentar todas as batalhas judiciais que temos enfrentado. Mas tenho absoluta certeza de que cada vez estamos avançando mais, e o Fundo de Previdência vai representar o papel fundamental de equacionar essa sangria permanente que temos no nosso país.

Tenho certeza que, com o resultado do trabalho deste evento, conseguiremos encontrar uma solução para avançar cada vez mais em relação ao sério problema da Previdência, e termos condições de cada vez mais transformar problema em solução, no caso, transformar déficit em possibilidade de avanço social.

Este princípio, de transformar problema em solução, é que estamos procurando utilizar aqui em relação - modestamente - ao problema da previdência. Se conseguirmos capitalizar nosso fundo, se conseguirmos estimular a criação desse fundo de poupança do Paraná Previdência, vamos cada vez mais abrir condições para o investimento, abrir possibilidade para o avanço social, abrir condições para que, se isso acontecer em muitas regiões do país, possamos ter uma grande poupança nacional, capaz de assegurar cada vez mais investimentos no nosso país. Como essa poupança vai ser aplicada, isso vai gerar empregos. Enfim, estamos no limiar de perspectivas muito positivas.

Gosto muito da frase que diz que “tendência não é destino”. Isso significa que quando a sociedade detecta uma tendência não desejável é o exato momento da mudança. Em nosso país e na América Latina, falava-se nessa bomba que era a densidade demográfica. A sociedade se conscientizou e mudou essa tendência. Evidentemente, as taxas de crescimento caíram.

Tenho certeza de que as pessoas que estão aqui, que nos honram com sua visita ao Paraná e a Curitiba, são as que vão transformar problemas em soluções, são as

peças que estão sendo chamadas para reverter tendências não desejáveis e criar condições para um país que se redescubra em relação a sua auto-estima e aos seus caminhos.

Sou muito grato ao Ministro Waldeck Ornélas e à sua equipe por fazerem esta reunião aqui em Curitiba. Tenho certeza de que os resultados se farão sentir, por conhecer o alto nível daqueles que participam deste evento.

Vinícius Carvalho Pinheiro
(Secretário de Previdência Social do Ministério
da Previdência e Assistência Social)

Inicialmente, agradeço ao Governo do Estado do Paraná e à Prefeitura de Curitiba, à AISS e aos nossos patrocinadores pela oportunidade de realizarmos em Curitiba evento de tão grande relevância. Também dou as boas-vindas aos nossos convidados estrangeiros, e parabênizo a organização do evento, que possibilitou que fossem inscritas mais de 500 pessoas, o que representa um sucesso completo.

Decidi focalizar a minha apresentação mais especificamente nos aspectos sociais, que acredito ser o grande desafio da Previdência Social hoje não só no Brasil, mas também em quase todos os países em desenvolvimento que enfrentam um processo acelerado de envelhecimento populacional e que, além disso, têm uma grande taxa de informalidade no mercado de trabalho.

O grande desafio da Previdência Social, previdência que cobre os trabalhadores da iniciativa privada, neste momento, é aumentar a sua cobertura.

Estudo recente da Organização Internacional do Trabalho – OIT estima que cerca de mais da metade da população mundial não tem qualquer tipo de proteção em termos de seguridade social. Essa população está principalmente nos países em desenvolvimento e é composta principalmente por pessoas da área rural e trabalhadores autônomos e informais da área urbana.

Segundo a OIT, o grande desafio da seguridade social no mundo é ampliar a cobertura e fazer com que as pessoas que atualmente não contribuem para o sistema tenham incentivos para se filiarem a ele, o que permitirá, no futuro, desarmar essa bomba social que é ter uma sociedade envelhecida e sem qualquer tipo de amparo, sem nenhuma proteção social.

Nos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, mais de 90% da população está inscrita na Previdência Social. Por outro lado, nos países subdesenvolvidos – nos países da África e do sul da Ásia, como a China – a cobertura previdenciária é inferior a 15% da população ocupada. A América Latina está no meio

termo, e o Brasil no centro deste meio termo. Na América Latina, temos desde casos como o da Nicarágua, em que a cobertura é de cerca de 15%, até o do Uruguai, em que a cobertura é aproximadamente 70%. No Brasil, a cobertura de contribuintes em relação à população ocupada é de 41%, o que, para nós, eu considero extremamente baixo.

Como salientou o Ministro na sua explanação, de cada 10 brasileiros que hoje estão na população ocupada, 6 vão estar excluídos de qualquer forma de proteção social na sua velhice. Também estão excluídos atualmente se, por exemplo, necessitarem de amparo em caso de maternidade, doença, acidente do trabalho ou outros tipos de amparo que o sistema de proteção social oferece.

No entanto, se formos analisar a cobertura da previdência entre os idosos - e esse exercício é meramente a divisão dos beneficiários idosos da Previdência Social pela população total de idosos -, veremos que na população acima de 60 anos cerca de 66,6% recebe algum tipo de benefício previdenciário. Para a população acima de 70 anos, cerca de 84% recebem algum tipo de benefício previdenciário.

Entretanto, se formos dividir o número total de contribuintes da Previdência Social pela população - e aqui me refiro à população geral, não à população ocupada, a que me referi anteriormente -, veremos que cerca de 30% das pessoas entre 20 e 59 anos contribuem para o sistema previdenciário.

Então, se por um lado a cobertura é extremamente baixa em relação à contribuição, é extremamente elevada - e isso é um resultado social muito positivo - quando se trata da população beneficiária idosa. Obviamente, esse sistema é insustentável, é impossível termos no longo prazo um sistema que cobre 66,6% da população em termos de benefício e arrecada somente de 30% da população.

A tendência é que isso mude para o futuro, e acreditamos que isso ocorra porque na reforma constitucional da Previdência o benefício ficou atrelado à contribuição. Dessa forma, essa situação não será possível no futuro, porque somente esses 30% da população deverão ter acesso a algum benefício. Nossa ação proativa é justamente aumentar essa cobertura para patamares pelo menos equivalentes ao patamar contributivo.

Isso se torna uma providência razoavelmente urgente quando verificamos a velocidade em que está ocorrendo o envelhecimento da população brasileira. A razão de dependência, que é a divisão da população idosa, com mais de 60 anos, pela população entre 15 e 59 anos passou de 9% para 12% nos últimos 40 anos. Nesse período, não houve envelhecimento demográfico muito expressivo. Os dados do ano passado nos mostram que a população economicamente ativa está aumentando e isso tem influenciado os níveis de desemprego, porque estamos gerando emprego, mas não na mesma proporção do aumento da população economicamente ativa.

A partir de 2000, observa-se uma deterioração dessa razão de dependência, que é mais ou menos o dobro do que aquilo que foi observado nos últimos 40 anos. Ou seja, na metade do tempo, em 20 anos, entre 2000 e 2020, vamos deteriorar a razão de dependência pelo dobro de vezes que foi deteriorada nos últimos 40 anos. Por isso é urgente incorporar agora esse contingente, para que no futuro eles estejam protegidos.

Outro determinante econômico necessita ser enfatizado para as futuras reformas da previdência. Trata-se dos efeitos da globalização. O que se verifica é uma diminuição da capacidade tributária. Existem textos importantes sobre isso, inclusive do Dr. Vitor Tanzi, publicado recentemente pelo FMI, que afirma que no futuro, em razão da exposição das economias, da competição global, o custo dos sistemas tributários tende a ser reduzido, o que significa uma restrição à capacidade tributária.

Por outro lado, a inserção dessas economias no mercado global demanda investimentos maciços em áreas que geram externalidades do ponto de vista de vantagens comparativas para o país na competição global. E que áreas são essas? São investimentos maciços em educação. É necessário que haja uma mão-de-obra extremamente qualificada, capaz de atrair investimentos e aumentar a produtividade e, com isso, baixar o custo dos produtos no mercado internacional, além de pesquisa e de infra-estrutura.

Tudo indica que, no futuro, o Estado deve atuar predominantemente nessas áreas, de modo a alavancar o setor privado na competição global. Obviamente, em um cenário em que se diminui a capacidade tributária e se aumenta a demanda por outros gastos, torna-se cada vez mais restrita a disponibilidade de recursos para financiamento do desequilíbrio do sistema previdenciário em um contexto de envelhecimento populacional. Isso aponta a necessidade de que sistemas previdenciários sejam auto-sustentáveis.

Esse contexto é particularmente importante para o Brasil porque, na nossa história, sempre ajustamos os desequilíbrios do sistema previdenciário mediante elevação das alíquotas de contribuição. Assim, o ajuste desses últimos 60 anos ocorreu pelo lado da receita. Partimos de uma alíquota de contribuição patronal, nos primórdios do sistema previdenciário, de cerca de 3% para algo que atualmente está no patamar de 20%. Se considerarmos ainda as alíquotas que financiam o benefício por incapacidade esse patamar pode chegar a 23%. No caso das aposentadorias especiais, que sofrem exposição ao risco, esse número pode ir até 29%. É, portanto, uma carga tributária extremamente elevada e que incide justamente nos setores que estão competindo no mercado externo. O setor informal não está exposto à competição global, não se exporta a partir do setor informal. A informalidade está mais concentrada em setores tradicionais da economia, enquanto o setor formal, que está alavancando o crescimento, tem de pagar uma conta que não é dele. Cada vez que se aumenta a alíquota de contribuição, diminui-se a formalidade e gera-se um círculo vicioso que tende a enterrar não só o sistema previdenciário, como o sistema econômico e a geração de empregos.

Por outro lado, desde 1988, data da promulgação da Constituição Federal, observamos na Previdência Social brasileira uma enorme expansão da cobertura. Aquele resultado de grande aumento da cobertura a partir, principalmente, da idade de 60 anos, foi resultado da ampliação da cobertura principalmente em relação ao benefício por idade, direcionados à área rural, população que não havia contribuído ao longo do tempo. Antes de 1988 eram pagos cerca de 2,5 milhões de benefícios rurais e agora este número está próximo a 5,3 milhões.

Esse é um resultado social muito importante. Hoje, a Previdência Social transfere recursos da ordem da 6% do PIB para regiões que muitas vezes não têm uma economia do setor privado dinâmica. Nestes casos, a Previdência é o principal sustentáculo do dinamismo econômico e da manutenção da renda nessas regiões. Esse resultado é muito importante e entendemos que deve ser mantido, mas isso depende do aumento da cobertura previdenciária.

Quando eu digo que a Previdência tem importância fundamental para a garantia da renda dos idosos, estou querendo dizer que isso se aplica também ao entorno familiar. Para confirmar essa afirmativa pegamos a PNAD de 1998 e separamos as famílias com idosos das famílias sem idosos. Nas famílias com idosos, a renda média *per capita* é de cerca de 352,80 reais. Na família sem idosos, a renda *per capita* é de cerca de 307,20 reais. Ou seja, nas famílias com idosos, a renda *per capita* média é 14,5% maior que nas famílias sem idosos. Essas famílias com idosos representam cerca de 23% da população, enquanto as sem idosos são maioria, representando 77% da população.

Nas famílias com idosos, o chefe da família é o próprio idoso. O chefe da família tem, em média, 66 anos, e nas famílias sem idosos tem cerca de 39 anos. Essa renda superior dos idosos permite que menos pessoas trabalhem na família. Nas famílias com idosos 1,5 pessoa trabalha, em média; nas sem idosos, 1,6.

Outro ponto que merece destaque é a participação da renda do idoso na família. As famílias com idosos, no caso urbano, quando eles são chefes da família os idosos financiam 73,5% da renda. Quando o idoso não é o chefe da família, sua participação ainda é expressiva, em torno de 65%. No total, 75% da renda das famílias com idosos vêm do próprio idoso.

E de onde vem a renda do idoso? Ela vem predominantemente da Previdência Social. Percebe-se que 60% da renda do idoso, no caso urbano, vêm da Previdência Social.

Os idosos também têm inserção no mercado de trabalho, têm rendas provenientes de outras fontes, como aluguéis etc.. Mas as outras rendas são pouco expressivas - a renda do trabalho é de cerca de 29,3% e de "outros" é de 10,4% - quando comparadas à renda que a Previdência Social provém ao idoso (No caso da mulher, esse número é muito maior: cerca de 79,3%).

Isso é verdade não só nas regiões mais pobres do país, como também é verdade na região Sul, onde a renda *per capita* é mais elevada. No caso dos benefícios rurais onde a renda oscila entre 1 e 2 salários mínimos, que correspondem a 24% do total dos domicílios rurais, 90% dessa renda é originária de transferência previdenciária, enquanto 8,2% são de outras fontes de renda.

Obviamente, quanto maior a renda da família, menor a participação da receita previdenciária. Verifica-se, então, que é um gasto com alto conteúdo distributivo. Hoje, podemos dizer que a Previdência Social representa um dos principais elementos de estabilidade social no país, porque de outra forma essas pessoas estariam em condições de extrema miséria, invadindo as cidades em busca de outra forma de provento.

É claro que isso tem um custo. Desde 1988, o custo foi a deterioração do resultado previdenciário para o INSS. Saímos de um superávit em torno de 1,7% do PIB, para um déficit que, em 1999, alcançou a marca de 0,9% do PIB.

Nossas projeções indicam que, dado o crescimento econômico da ordem de 3,5%, esse déficit ainda deve crescer para 1,1% do PIB até 2003, e deve se estabilizar nesse patamar para os próximos 20 anos. Esse déficit não é, a partir de agora, o resultado de um desequilíbrio atuarial do sistema, porque as novas aposentadorias já estão sendo calculadas de acordo com o fator previdenciário que devolve a cada pessoa aquilo que foi contribuído. É resultado, sim, de enormes subsídios que existem no sistema previdenciário em relação aos segmentos que não têm capacidade contributiva e que, até este momento, estavam escondidos no déficit da previdência. Esse déficit decorre de uma grande política social, que até o momento estava velada. A partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, vamos explicitar esses subsídios para o futuro.

Em relação ao desafio específico de aumentar a cobertura previdenciária no país, se analisarmos os dados da PNAD - e aí a população ocupada privada -, verificamos que a cobertura previdenciária é de cerca de 41%. E por que as outras pessoas não contribuem? Essa não-contribuição é explicada predominantemente pela insuficiência de renda. Realmente, não podemos exigir que pessoas que ganham menos que um salário mínimo, que estão em atividade de subsistência, contribuam para a Previdência Social. Então, grande parte da cobertura da Previdência Social não passa por soluções específicas relativas à Previdência Social, mas sim por políticas estruturais, por políticas de crescimento econômico, com geração de empregos formais ou políticas assistenciais.

Retirando o contingente de pessoas que recebem menos de um salário mínimo e os idosos com mais de 60 anos chegamos ao público-alvo, que denominamos população ocupada restrita, ou seja, pessoas entre 15 e 59 anos que ganham pelo menos um salário mínimo. Essa é a população que efetivamente se coloca como objeto de políticas de incorporação ao sistema previdenciário.

Nessa população, há um dado preocupante: existem cerca de 8 milhões de pessoas que são trabalhadores sem carteira assinada, pessoas que estão em situação de ilegalidade, cuja incorporação passa por políticas de fiscalização.

Por outro lado, a cobertura entre os trabalhadores autônomos ou por conta própria é de cerca de 21%. Isso tem uma explicação. Ao contrário do trabalhador assalariado, que no momento de ingresso na empresa automaticamente se torna filiado à previdência, o trabalhador por conta própria se inscreve a partir de sua própria vontade. Apesar da filiação ser obrigatória, ela é resultado de um gesto deliberado de inscrição na Previdência Social, por meio do PevFone, nas agências ou pela Internet. Não adianta nada dizer a essa pessoa que a filiação é obrigatória, porque ela pode dizer simplesmente o seguinte: é obrigatória, mas eu não vou me filiar e abro mão do benefício no futuro. Então, é uma obrigatoriedade relativa. Conseqüentemente, grande parte das políticas de incorporação devem estar focalizadas para esse público, isto é, para os trabalhadores por conta própria. Os domésticos - e neste caso a cobertura é de cerca de 40% - também devem ser objeto de política específica. Esse cenário tende a se tornar cada vez pior.

Se observarmos a evolução do mercado de trabalho de 1991 até 1999, vemos que a participação dos trabalhadores com carteira assinada na população ocupada das regiões metropolitanas - dados do IBGE -, que respondem por cerca de 70% da arrecadação da Previdência Social, caiu de 53,7% para 44,5%. Perdemos quase 10 pontos percentuais em termos de participação dos com carteira na força de trabalho nos últimos 10 anos. Esse é um resultado extremamente danoso. Para onde foram esses sem-carteira? Grande parte passou para a informalidade: de 20,8%, em 1991, foram para 26,4% os que não suportaram os custos da competição dentro do setor formal. Sua própria sobrevivência na atividade econômica teve de passar por redução de custos e mudança de estrutura, isto é, tornaram-se trabalhadores por conta própria. É comum vermos processos de reestruturação de empresas onde os funcionários que saem se tornam profissionais autônomos, e isso fez com que a participação dos por conta própria aumentasse de 20 para 23,6%.

Outro dado interessante é que a nossa cobertura previdenciária é tão maior quanto maior for a renda. Isso significa que caso aumentemos a produtividade e a renda das pessoas, a decorrência imediata é o aumento da cobertura previdenciária. Entre os que ganham salário mínimo, a cobertura é de 39%, e dos que ganham acima de 20 salários mínimos a cobertura é próxima a 84%. Isso é válido tanto para o conta própria como para o trabalhador com carteira.

Onde estão os trabalhadores por conta própria que não estão sendo cobertos pelo sistema previdenciário? A maior parte deles está no setor agrícola. Isso também é explicado pela própria natureza da atividade agrícola, que passa por grande rotatividade da mão-de-obra, o que demanda certa flexibilidade nas relações de trabalho, flexibilidade essa que muitas vezes não existe na nossa legislação, muito menos na Previdência Social.

Esse setor é objeto de uma política específica, que comentarei nas minhas conclusões, de incentivo à formalização do trabalho no campo.

Na construção civil também há grande rotatividade de mão-de-obra. Contrata-se o trabalhador por período inferior a 1 mês, dependendo do processo de avanço da construção de determinadas edificações. Temos uma deficiência em termos de flexibilização de legislação do trabalho para incorporar esse contingente. No setor de serviços, a cobertura oscila entre 46%, na prestação de serviços, e 66%, na parte de transporte e de comunicação. Por fim, o setor mais formalizado é o das atividades industriais. Pelo fato de o trabalho ser baseado na carteira, a cobertura é próxima a 85%.

Que tipo de políticas podemos implementar para tentar atrair esse contingente? Essas políticas já estão sendo efetivadas pelo Ministério da Previdência Social. Em primeiro lugar, é necessário criar atrativos para os planos de benefícios. A Previdência Social deve parecer interessante para as pessoas. Os contribuintes não podem encarar a previdência simplesmente como um imposto pago todo mês, significando redução de renda das pessoas e que sobreonera o custo da empresa. A Previdência Social deve ser considerada um seguro que possibilitará, no futuro, algum tipo de garantia de renda no caso da perda da capacidade laboral. Além disso, deve significar a proteção contra riscos como, por exemplo, acidentes do trabalho, doença, e mesmo uma garantia de renda no período da maternidade.

Esse foi um ponto importante da legislação aprovada recentemente, que estendeu o salário-maternidade (benefício pago às gestantes por 4 meses e às mães, no período de amamentação) para todas as trabalhadoras. Antigamente, somente as trabalhadoras com carteira e as domésticas tinham direito ao salário-maternidade. Agora, todas as trabalhadoras - autônomas, por conta própria, empresárias, contribuintes facultativas - têm acesso a esse benefício, que representa atualmente 25% da nossa despesa em termos de concessões. É um benefício extremamente caro para a Previdência Social, uma vez que este significa a reposição integral do salário da gestante ou da mãe no momento da maternidade. São raros os planos privados que o oferecem, e por isso acreditamos que esse é um grande atrativo à incorporação das trabalhadoras ao Regime Geral de Previdência Social. Obviamente, isso deve ser divulgado através de política de comunicação social, pois envolve não só o Governo mas toda a sociedade. Medidas como essa são interessantes, não só no Brasil como em outros países, para atrair trabalhadores para o sistema.

Outra medida importante é a criação de mecanismos de compensação entre contribuições de empregados e empregadores. Segundo estudos da OIT, um dos elementos que explica a baixa cobertura é o fato de haver um incentivo tácito no sistema a que empregados e empregadores se unam contra o Estado, ou seja, façam acordos que, por um lado, aumentem a renda presente do trabalhador e diminua o custo da mão-de-obra para o empregador. Isso ocorre em detrimento de um benefício futuro, de compromisso futuro, estimulando a sonegação de contribuições previdenciárias.

Na última legislação aprovada, a Lei n.º 9.876, instituímos um mecanismo pelo qual, quando o trabalhador autônomo é contratado por uma empresa, ele pode reduzir sua contribuição de 20% para 11%, desde que seja comprovada a contribuição da empresa. Há um incentivo no sistema para que o trabalhador autônomo seja um fiscal da Previdência Social em relação à contribuição feita pela empresa. Isso inverte a ordem do jogo: agora é o Estado e a Previdência Social fiscalizando a empresa para que o próprio trabalhador autônomo tenha um aumento de renda no presente. Entendemos que mecanismos como esse também são interessantes para o aumento da inscrição no sistema previdenciário.

Da mesma forma, no setor rural. Está sendo encaminhado novamente ao Congresso um projeto de lei⁴ que prevê que o empregador rural, que hoje contribui sobre a comercialização do produto com 2,1%, se for pessoa física, ou 2,6%, se pessoa jurídica, pode reduzir, do montante contribuído como patrão, a contribuição que está sendo feita pelo empregado. Em geral, o empregado contribui com 8%, porque ele ganha o salário mínimo. Então, o patrão que declarar a contribuição do empregado, pode deduzir esse montante contribuído pelo empregado da sua contribuição. Obviamente, isso não significará nenhum aumento de receita para a Previdência. Mas não é isso que queremos. O que queremos é conhecer as pessoas, para que depois elas não cheguem à porta do seguro social e não exista qualquer registro, qualquer informação sobre o seu passado. O conhecimento desse contingente de trabalhadores rurais permitirá que sejam implementadas futuras políticas.

Mecanismos como esses - o empregado reduz sua contribuição se o empregador demonstrar que contribuiu, ou o empregador reduz sua contribuição ao contribuir para o empregado - incentivam a formalização, não aumentam os custos da empresa e geram possibilidades de reforma no futuro, principalmente em razão do aumento da cobertura. São mecanismos simples que a Previdência Social está adotando.

Outra ação importante é com relação a mecanismos de antecipação de receita, principalmente ao setor de serviços, focando o aumento da cobertura nesse setor.

Nestes últimos 10 anos, muitas empresas passaram por processo de reestruturação, demitindo funcionários ligados a áreas subsidiárias, a áreas periféricas da empresa, como limpeza, vigilância, secretariado, e contrataram outras empresas para prover esses serviços. É um processo de terceirização que acontece no Brasil e em todo o mundo. Porém, do ponto de vista da Previdência Social significa perda de receita, porque nós diminuimos a folha de salário incidente sobre o setor formal e as empresas que estão sendo contratadas nem sempre contribuem para a Previdência Social. Existe a contratação de trabalhadores autônomos e uma série de artifícios para que essas empresas não contribuam para a Previdência Social. O que foi feito? Em 1998, aprovamos uma lei que diz o seguinte: sobre a fatura paga pela empresa contratante à empresa prestadora, vai

⁴ *Havia sido retirado.*

ser retido 11% a título de contribuição previdenciária. Posteriormente, a empresa prestadora pode vir com sua folha de salários demonstrar que pagou mais que 11% e ter uma restituição de contribuição. No momento em que se paga à empresa prestadora, há retenção de 11%. Desde o período de vigência dessa lei, do ano passado até este ano, isso significou o ingresso de aproximadamente R\$ 840 milhões a mais para a Previdência Social. Esse mecanismo adapta o sistema previdenciário às mudanças do mercado de trabalho. Esse é o nosso grande desafio: políticas específicas, focalizadas em setores estratégicos, onde a cobertura é baixa, de modo a adequar a contribuição e, portanto, a cobertura do sistema previdenciário a essas mudanças cada vez mais aceleradas que estão acontecendo no mercado de trabalho.

Há também aspectos ligados à flexibilidade, à liberdade e à facilidade de acesso de procedimentos e simplificação deles. O acesso à Previdência Social não pode ser dificultado por causa da burocracia. É preciso que ela aperte um botão pela Internet e, com isso, esteja incorporada ao sistema previdenciário. Esse desafio não passa por medidas legais, mas pelo aprimoramento gerencial. Isso já está sendo feito no âmbito do INSS, com a implantação das agências da Previdência Social, com o objetivo de facilitar ao máximo a vida do contribuinte, principalmente para aquele que quer se inscrever na Previdência.

Da mesma forma, a regra não pode ser rigorosa. Antigamente, os contribuintes tinham uma escala de contribuição com 10 interstícios. Agora, eles podem escolher a renda pela qual querem contribuir e essa aposentadoria será calculada com base nessa renda. É uma regra muito simples e por ela a pessoa terá de volta aquilo que contribuiu.

Concluindo, é necessária uma política, não só de governo mas de toda a sociedade, de disseminação de informações e de conscientização dos trabalhadores, dos seus direitos e deveres, da importância da Previdência Social para a garantia da renda das famílias, para os seus filhos, pois qualquer trabalhador está sujeito ao infortúnio, como a morte, por exemplo. Isso desampara a família.

Em relação ao futuro, a Previdência Social também representa uma garantia. Essa política deve ser conduzida por algo que os europeus talvez conheçam mais que os latino-americanos: um pacto entre os setores organizados. O Governo, os trabalhadores, os empregadores e as associações de aposentados devem fazer um pacto. Esse pacto deve ter um objetivo comum, que não é objetivo só de Governo, mas da sociedade como um todo, de trazer pessoas para o sistema previdenciário. Esse processo já está sendo encaminhado a partir da criação, no âmbito do Ministério da Previdência, do Programa de Estabilidade Social e de discussões no âmbito do Conselho Nacional de Previdência Social do qual sou Secretário-Executivo. Estamos prestes a aprovar uma resolução que consagra essa parceria entre sociedade civil e Estado, com um objetivo comum: o de aumentar a cobertura da Previdência Social.

Alejandro Hazas Sanchez
(Representante da Universidade Nacional Autônoma do México)

A breve intervenção que farei tem a finalidade, mais do que qualquer coisa, de fazer algumas reflexões sobre o futuro da seguridade social. Partimos da premissa de que a seguridade social se encontra em crise em diferentes países e necessitamos de um período de debates para encontrar as soluções para os inúmeros problemas que se apresentam em alguns países.

É evidente que não podemos continuar baseando a seguridade social sobre concepções antigas, sobre metodologias atuariais que já não têm valor. Precisamos de novos princípios, de novos enfoques porque, de outra maneira, não vamos poder fazer frente, de forma eficiente, a todo esse grande desenvolvimento que implica a seguridade social.

No campo das aposentadorias, que é apenas um dos problemas da seguridade social, temos a transição demográfica, que traz como resultado o aumento do número de pessoas acima de 65 anos e a diminuição do número das pessoas em idade de atividade, devido ao aumento da expectativa de vida e à diminuição da natalidade, respectivamente.

Esse problema está afetando países que têm maior tempo de desenvolvimento nas instituições de seguridade social e têm um maior grau de maturidade no que se refere à demografia. Nesses países, essa transição demográfica não representa problema que motive as mudanças em matéria de aposentadorias. Creio que essas mudanças obedeceram a situações de caráter financeiro, em que as instituições não possuíam reservas suficientes, não as constituíram, não investiram adequadamente, e com isso os fundos de reserva não puderam fazer frente ao desenvolvimento natural dos custos que se davam para as pensões.

Dessa maneira, propiciou-se uma reforma nesses países, em que, todavia, o problema demográfico não é agudo, é administrável, mas estão prevendo o que acontecerá no futuro. Acredito que o problema demográfico não foi analisado completamente em todas as possibilidades.

Independentemente do problema demográfico, existem outros que em um futuro próximo serão vistos, como a transição laboral, a cibernética, a informática, que trarão mudanças fundamentais em toda a estrutura de emprego. Vai se passar do emprego dependente, assalariado, para os empregos de tipo parcial, para empregos sob outras formas de contratações e para a economia informal. Essa transição já está acontecendo, mas pode se tornar bem mais aguda, e isso significará termos de abandonar a concepção original da seguridade social, isto é, ter como base a população assalariada.

Em muitos países, não se pôde estender a seguridade social, porque a metodologia administrativa foi enfocada principalmente na população assalariada. Não foram

incorporadas outras formas de trabalho, como o trabalhador temporário, os trabalhadores autônomos ou os da economia informal. Essa situação se agravará de tal modo que teremos de pensar em novas formas de captação de receitas. A contribuição incidente sobre a folha de salário não será mais tão importante. Talvez se deva pensar em impostos diretos - o de valor agregado, o imposto de renda - para haver uma base de financiamento para a seguridade social, porque cada vez mais se reduz a proporção de trabalhadores assalariados.

Esse é um dos pontos que representa um desafio no futuro próximo da seguridade social. Mas também existe o que se falou aqui: a globalização. A globalização implica que os países e as empresas têm de manter um nível de competitividade e reduzir os custos sociais para poder fazer frente a esse imperativo de mercado.

A globalização financeira representa um problema que já pode ser constatado devido ao efeito que pode ter nos níveis das taxas de juros e em todo o desenvolvimento financeiro. Isso abre caminho para que os investimentos dos fundos de pensões sejam acumulados em quantidades enormes, em todo o mundo - e estão investindo em vários países, de forma especulativa.

A transição epidemiológica também está presente uma vez que está mudando a estrutura das enfermidades, significando custos em saúde mais altos para os aposentados e pensionistas. O custo dos aposentados não é apenas a pensão monetária, mas também é preciso considerar um aspecto muito importante que às vezes não se leva em consideração, mas que representa um fator de grande preocupação: os custos com a saúde da população aposentada.

Frente a esse panorama de caráter geral, complexo, necessitamos novos princípios e novas situações e atualmente estamos tentando buscá-los.

Um dos principais aspectos reside no problema demográfico que falaremos mais à frente. Não somente se dará o envelhecimento da população, no sentido de que a proporção de pessoas com 60 anos e 65 anos estão aumentando como, por outro lado, está diminuindo a população ativa devido à diminuição da natalidade.

Paralelamente a esse fenômeno, há um outro, de grande importância: não apenas a esperança de vida total está aumentando, como também há um fenômeno de vida ativa a que não dedicamos atenção, mas que é importantíssimo. Existe uma mecânica interna de que as pessoas vivem mais efetivamente, mas também conservam por mais tempo sua capacidade produtiva e criativa. Esse é um princípio muito importante, porque uma das conseqüências que analisamos no caso do México, por exemplo, é que as idades fixadas para aposentadoria e que existem em muitos sistemas de aposentadoria já estão ultrapassadas. Com isso quero dizer que as pessoas continuam trabalhando além da idade fixada para aposentadoria, em muitos casos foram fixadas de forma liberal e benéfica.

Isso criou um grande desvirtuamento do que devem ser as aposentadorias. No seu embasamento fundamental, pensou-se na aposentadoria como a ajuda que a sociedade deveria proporcionar aos trabalhadores que chegaram ao fim da sua vida ativa e não podiam continuar fazendo serviços remunerados. Então, a sociedade auxiliava e lhes garantia uma base econômica de sustento. Isso já não existe. É virtual em grande parte, porque a maioria dos trabalhadores aposentados, em muitos países, estão trabalhando, estão tendo renda, têm capacidade de trabalhar. Isso significa que se está pagando aposentadorias a um grande número de pessoas que não deveriam recebê-las. O não pagamento de aposentadorias precoces, porque poderia ter estimulado o prolongamento da vida ativa do trabalhador, que acontece biológica e fisicamente. É preciso apoiar as pessoas com estruturas laborais, com estruturas sociais para que haja uma melhor satisfação dos trabalhadores por si mesmos.

É muito melhor um trabalhador desempenhar um trabalho pelo seu próprio bem-estar, por sua criatividade, do que sujeitar-se a uma aposentadoria que, pelas condições dos problemas financeiros que existem atualmente nos países, é muitas vezes insuficiente e não cumpre com as finalidades para qual foi criada.

Assim, há um grande desvirtuamento e devemos encará-lo. Mas para isso precisamos de novas concepções. Uma delas é observar o fenômeno de aumento da esperança de vida ativa, de vida saudável. Isso pode representar um início de solução para os temas de aposentadorias, porque não é possível flexibilizar as condições de aposentadorias de tal forma que não sejam sujeitas a idades fixas, que são convencionais. Isso deve ser revisto e devem ser adotados sistemas flexíveis que, mais que tudo, estimulem os trabalhadores que tenham possibilidade de desenvolver uma atividade, com suficiente nível de produtividade, a permanecer no trabalho. E somente aqueles que verdadeiramente não têm mais condições de trabalho recebam a aposentadoria.

Mas se seguirmos o movimento natural que está acontecendo com a esperança ativa, veremos que esse é outro panorama que se vai apresentar para os sistemas de aposentadorias. Creio que esse é um princípio muito importante, porque, diante das condições atuais, não há possibilidade de que sejam viáveis ou sustentáveis os sistemas de aposentadorias em muitos países.

Há outros aspectos que também incidem na questão do mercado, os aspectos econômicos. Já vimos que a globalização leva à competitividade das empresas. As políticas neoliberais tendem a reduzir a carga social e deixar que os trabalhadores, individualmente, façam frente às necessidades impostas pela invalidez, velhice, doença, etc. A idéia é que o trabalhador deve ser responsável por si mesmo, fazendo frente a essas necessidades. Isso não é correto, principalmente na seguridade social, criada porque os trabalhadores, com seu salário de subsistência, não podem fazer frente a todas essas necessidades econômicas súbitas, que são custosas e requerem o auxílio da sociedade. A sociedade tem mecanismos redistributivos que precisam ser estabelecidos para ser possível a

seguridade social, para tornar possível que os trabalhadores obtenham, mediante sistema redistributivo da seguridade social, uma proteção básica e suficiente. Não se pode esperar que o trabalhador faça isso por conta própria, de forma individual.

É utopia pensar que os trabalhadores, com seu salário de subsistência, vão poder poupar o suficiente para manter-se durante sua velhice. Nos trabalhos que aqui serão apresentados, ver-se-á o estabelecimento de uma metodologia que mostrará de forma muito clara e muito precisa qual o verdadeiro poder de poupança que têm os trabalhadores e quais os níveis de benefícios que podem obter. Vamos observar que não é possível essa solução de que se criem contas individuais de poupança para que os trabalhadores se sustentem por si mesmos durante todo o tempo. Necessariamente, são precisos os mecanismos redistributivos da seguridade social.

Outra questão importante é a de saber se a seguridade social deve se orientar para a iniciativa privada ou para uma atividade de Estado. Há razões a favor e contra. O que podemos dizer é que os sistemas privados, que logicamente perseguem o lucro, não poderão nunca colocar em prática e operar os sistemas redistributivos da seguridade social. Os sistemas privados irão para aqueles setores da população que lhes dêem mais lucros. Eles não podem operar o princípio redistributivo. Então, precisamos voltar às concepções básicas que criaram a seguridade social, que deu origem a todos esses sistemas aperfeiçoados, que em grande parte foram desvirtuados em alguns aspectos e no tempo, como é o caso das aposentadorias. Porém, não podemos negar que esses princípios têm validade universal e são necessários.

Devemos reconhecer que, à parte do salário de subsistência, é preciso o que chamamos de salário social, isto é, o salário que se concede por meio da seguridade social. Esse complemento é indispensável para os trabalhadores.

Todavia, há um pano de fundo muito importante na seguridade social. Ela é o único mecanismo básico que pode dar proteção e fomento à população, é o único mecanismo que se ocupa do fomento do capital mais importante que todo país possui: o capital humano. Sem o capital humano, sem esse fomento, não poderá haver nenhuma forma de desenvolvimento. Precisamos compreender que todos nascem do homem e que a população precisa da proteção para poder alcançar seu processo de desenvolvimento de forma harmônica.

Necessitamos, então, de novos conceitos de ordem econômica, financeira e atuarial, que introduzam todos esses fenômenos que estão ocorrendo. É preciso analisar mais a fundo o problema demográfico e o das aposentadorias. Temos de considerar, por exemplo, as migrações de trabalhadores existentes em diversos países, em diversas regiões. Isso também é um componente importante. Além disso, o que já dissemos: não existe verdadeiramente o chamado envelhecimento tal como se diz. É mais um aumento do período de maturidade da população, que vai permitir desenvolver por mais tempo

uma atividade produtiva e criativa, o que vai lhe acarretar um bem-estar maior do que receber uma aposentadoria às vezes insuficiente ou miserável.

Esses são os aspectos que gostaria de apresentar em termos gerais. Todo esse período de transição que estamos vivendo na seguridade social nos levou a uma série de mitos, de crendices que não estão justificadas do ponto de vista da análise metodológica. Não podemos esquecer dos princípios fundamentais que originaram a seguridade social para estruturar um sistema de seguridade social que seja viável. Já não podemos voltar aos princípios do passado, aos tipos de benefícios, às idades fixas para aposentadoria e a uma série de conceitos já ultrapassados. Então, essa curta intervenção é mais para incitar e talvez para semear a inquietação no sentido de que temos uma enorme tarefa, e muito gratificante, no futuro, muito ampla, mas que requer que a olhemos com novos olhos, com novas idéias e com outras atitudes, sem esquecer os fundamentos do que é a seguridade social: a justiça redistributiva para a população.

Elsebir Ducreux de Castillero
(Presidente da Comissão Americana de Atuária e Financiamento)

Em todos os países, sem reformas ou com reformas, a seguridade social está na agenda política. Em todos os países, o envelhecimento da população é um indicador muito importante a se analisar, quando se vai fazer reformas na seguridade social.

No Panamá fizemos uma comparação entre os salários básicos sujeitos à contribuição e o Produto Interno Bruto do país. Pode-se observar que existe uma correlação direta no que é o Produto Interno Bruto: se a economia do país tem poupança econômica, há seguridade social no país.

Tudo isso nos leva a pensar que os sistemas previdenciários sempre estarão sujeitos às mudanças demográficas e à economia do país, assim como ao seu mercado financeiro.

Duas questões podem ser levantadas: a seguridade social deve se ajustar ao mercado de trabalho ou o mercado de trabalho deve se ajustar à seguridade social?

Como atuária, minha preocupação é saber se, ao aumentarmos a cobertura da seguridade social, isso significará mais recursos para ela. Poderemos então absorver todos os benefícios que essa pessoa vai representar no futuro, ou estaremos fazendo com que a seguridade social respire um pouco nos próximos anos?

O envelhecimento da população não é somente um dos problemas da seguridade social no que se refere à demografia, mas reflete a maturidade do sistema de seguridade social. Passaram-se 40, 50 anos de seguridade social e todos os países estão com esses problemas demográficos e econômicos.

Acreditamos que, ao aumentar a esperança de vida, aumentam todos os pagamentos que devem ser feitos aos próximos beneficiários. Mas isso acontece tanto em um sistema de capitalização parcial como em um sistema de capitalização individual, uma vez que na capitalização parcial ou individual o que se deve fazer - considero eu - é aumentar a idade para aposentadoria das pessoas que serão beneficiadas.

Outro ponto é que no sistema de capitalização individual o montante das pensões dependerá muito da carreira salarial do indivíduo. Se o indivíduo tem uma carreira salarial instável e fica desempregado alguns anos, o montante de benefício estará sujeito a essas mudanças.

Outro aspecto que vale destacar é que os mercados financeiros dos países não estão preparados para receber todas as receitas da seguridade social e isso se observa no caso dos países que tiveram de investir fora de seu próprio país. E eu faria a seguinte reflexão: será que a concorrência, fora dos países ou internamente, entre os fundos de seguridade social não fará com que as taxas de juros sejam mais baixas? Se isso ocorrer, as pessoas estarão recebendo benefícios menores do que esperavam em todos os sistemas de capitalização individual.

Um dado importante, que tivemos oportunidade de obter na reunião realizada em Santiago do Chile, na semana passada, é que a Comissão Econômica para América Latina e o Caribe – CEPAL, demonstrou que para cada 10 pessoas que podem trabalhar, 7 delas entram no setor informal.

Por último, quero fazer a seguinte reflexão: a análise da seguridade social está sendo realizada por grupos limitados. Seria muito importante que a seguridade social fizesse parte da educação, porque os estudantes aprenderiam mais sobre os benefícios da seguridade social e creio que fariam um melhor uso deles.

Marcelo Néri

(Professor da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro)

Vou apresentar alguns pontos gerais sobre previdência, a partir de uma perspectiva social, minha área de estudo. Depois falarei um pouco sobre contribuições e gastos com benefícios previdenciários.

O que torna o Brasil diferente da maioria dos países latino-americanos em termos de gastos sociais é a Previdência. O Brasil é um dos países da América Latina com o maior volume de gasto social, supera inclusive a Costa Rica, país que tem longa tradição nessa área. Mas quando tiramos os gastos a título de previdência, e aí estão incluídos INSS e servidores públicos inativos, o Brasil converge para muito próximo da média dos países.

O primeiro ponto, então, é que o Brasil não gasta pouco na área social - esse já é um ponto bastante discutido -, mas gasta mal, porque é um gasto pouco progressivo, ou seja, as camadas mais pobres se beneficiam pouco dessa generosidade, desse nível alto de gastos.

Chamo a atenção para outro ponto, que tem sido bastante enfatizado na literatura brasileira: o gasto social brasileiro é pouco progressivo, mas esse gasto social também é muito fugaz. Por quê? Porque grande parte dos gastos sociais se refere a transferências, ou seja, são gastos compensatórios e não políticas estruturais de combate à pobreza, e grande parte desses gastos não é voltado para as camadas mais desprovidas e para as camadas mais jovens da população.

Alguns pontos referentes ao papel social da Previdência merecem ser destacados. Em primeiro lugar, no Brasil, talvez tenhamos dado uma excessiva atenção aos idosos, com a universalização da previdência rural, desencadeada a partir da Constituição de 1988. Foi um avanço muito importante, principalmente porque realmente estão sendo transferidos recursos para áreas rurais muito pobres. Isso foi um avanço, porém creio que as crianças e outros segmentos desprovidos da sociedade não tiveram tratamento similar e isso é particularmente grave, porque o sistema brasileiro de Previdência Social não é de capitalização plena. É importante ressaltar que toda essa análise de dados de gasto não envolve cálculo atuarial - só estou olhando gasto. Porém, acredito que uma conta que precisa ser feita no Brasil é a análise dos impactos sociais da Previdência Social, levando em conta o cálculo atuarial. Já temos algumas indicações de que o sistema brasileiro gera transferências entre gerações. E ao falar que gera transferências entre gerações, não me refiro somente entre idosos e outras parcelas da população, mas muitas vezes entre idosos e aposentados precoces.

Outra característica do sistema previdenciário brasileiro é a grande desigualdade entre idosos. Dentro de uma mesma geração isso é bem explicado pela existência de dois regimes: o RGPS, regime dos trabalhadores privados e o RJU, regime dos servidores públicos.

Alguns impactos das reformas da Previdência Social devem ser ressaltados. Chamo de impactos diretos os que são exercidos diretamente sobre benefícios e contribuições previdenciárias. A reforma da Previdência Social vai afetar os dois lados. Estou mais interessado no impacto final, sobre o bem-estar social. Dependendo da medida de bem-estar social que se use, por exemplo, pobreza ou desigualdade, um papel importante da reforma da Previdência Social é corrigir injustiças. Não se trata só da questão fiscal, de dar consistência fiscal ao sistema, mas de corrigir injustiça inter e entre gerações.

Temos um círculo vicioso, onde as contribuições são crescentes. Na medida em que larga parte dos benefícios são dissociados das contribuições, perde-se arrecadação, porque as pessoas migram para a informalidade ou, em sendo formais, não contribuem

sobre a totalidade de sua renda. A maneira como eu gosto de olhar esse tipo de problema é recorrendo à curva de Lafer, que nos dá a alíquota previdenciária ou a alíquota de um imposto previdenciário e, no eixo vertical, a arrecadação. O Brasil e outros países - e eu conheço mais o Brasil, país sobre o qual posso falar - está no trecho descendente da curva de Lafer (a curva de Lafer tem a forma de um “U” invertido). O Brasil está no ponto que novos aumentos de alíquota de contribuição serão ruins para a arrecadação. O que se deve fazer? É preciso uma reforma que desloque a curva, para que se possa mexer nas contribuições sem a deslocar. Acho que é isso que a reforma da Previdência Social procura fazer do ponto de vista de arrecadação.

Fazendo uma análise univariada, podemos comparar diferentes segmentos da população privada, entre 15 e 59 anos, que contribuem ou não para a Previdência Social. Eu queria chamar a atenção para variáveis do tipo tempo de empresa ou tempo de migração. O que se observa é que existe uma tendência de maior contribuição na medida em que as pessoas estão há mais tempo no Brasil ou em um determinado estado do Brasil ou estão há mais tempo em um determinado emprego. Isso é constatado em diferentes posições de ocupação.

Creio que uma análise multivariada – que considere variáveis como sexo, posição na família, idade, escolaridade, renda, cor, migração, setor de atividade, posição de ocupação, tempo de empresa, Unidade da Federação, pode lançar luz em quais são as principais determinantes da contribuição e pode nortear a escolha de políticas específicas que privilegiem uma ou outra região. Por exemplo, poderia fazer um mapa da contribuição previdenciária, para ter uma idéia espacial para ver onde se deve concentrar o esforço, em que grupo da população.

O ponto final sobre a área de contribuições é a parte de incentivos. Se olharmos a estrutura de incentivos implícitos na legislação previdenciária brasileira, seja INSS, seja a previdência do setor público, encontramos uma série de problemas de compatibilidade de incentivos, uma série de imperfeições e é justamente isso que a reforma da Previdência está atacando e já conseguiu avanços importantes.

Chamo a atenção para um desses tipos de incentivos, ligado a minha área, a área de trabalho. Se olharmos as características de relações entre firmas e trabalhadores, com carteira e sem carteira, o que observamos é que quando notamos as relações de trabalho - por exemplo, se paga salário mínimo, se respeita jornada de trabalho, enfim, há toda uma metodologia -, a lição básica é a seguinte: trabalhadores com e sem carteira não são muito diferentes nas suas relações entre firmas e trabalhadores. A grande diferença se dá na relação de cada um desses tipos de trabalhador e firma com o Governo. Basicamente, a informalidade é uma maneira não tanto de precarizar a relação de trabalho entre firmas e trabalhadores, mas muito mais de evasão de impostos. Essa é a lição básica. Se a firma respeita todos os direitos do trabalhador, por que ela não se formaliza? Porque caso a firma seja formal, ela tem de pagar os direitos trabalhistas e pagar ao Governo. Então,

esse tipo de reforma para aumentar o incentivo, isto é, de o trabalhador jogar do lado do Governo porque diminui a contribuição dele, é altamente bem-vinda, é altamente necessária. O Governo é um agente grande que não tem olhos para todas as relações microeconômicas. Se o Governo introduzir incentivos que torne pelo menos um dos agentes aliado dele, ele pode aumentar a sua arrecadação.

Para concluir, ressaltarei a parte de benefícios. Creio que um ponto importante foi a aprovação, no Congresso Nacional, da instituição de pisos regionais de salários. Os pisos regionais de salários basicamente dividem o mercado de trabalho e a Previdência. Ter uma mesma lei, um mesmo piso de salário que afeta ativos e inativos, setor público e setor privado em um país de dimensões continentais como o Brasil, não faz o menor sentido. A aprovação do piso regional de salários é um passo importante no sentido de introduzir maior racionalidade e torna os instrumentos de política de renda no Brasil mais apropriados.

PERGUNTAS DO PRIMEIRO PAINEL:

Perguntas para o Sr. Vinícius Carvalho Pinheiro:

1) Por que, apesar das novas regras para o cálculo de benefícios, continuamos limitando o recolhimento a 10 salários? Existe algum estudo do impacto da relação custo/benefício caso a contribuição fosse obrigatória em todas as faixas salariais?

Resposta: O modelo de reforma previdenciária que está se consolidando no Brasil, muito distinto de outros modelos da América Latina - do Chile, do Uruguai, da Argentina -, garante uma previdência básica até o teto de R\$ 1.255, que será reajustado em junho. Acima desse teto, prevê-se o desenvolvimento da previdência complementar. Esse é um modelo hegemônico nos países europeus, inclusive nos Estados Unidos. No Brasil, esse modelo garante uma previdência básica e com forte conteúdo social, com subsídios implícitos, até o teto do INSS. Acima desse teto, a idéia - e isso está nos Projetos de Lei Complementar que tramitam no Congresso - é desenvolver a previdência privada complementar e suplementar. Esse modelo que adotamos é diferente daquele em que se prevê um pilar intermediário obrigatório de fundos de pensão fechados.

Entendemos que esse seja o melhor modelo. O papel do Estado deve ser focalizado na garantia do benefício previdenciário até um limite. Não há sentido, por exemplo, financiarmos benefícios de R\$ 10 mil, porque o Estado tem, por natureza, uma função social.

Como esse teto está fixado na Constituição em valores nominais, que devem ser reajustados ao longo do tempo, é importante ressaltar que o teto vai manter o poder

aquisitivo dos trabalhadores em termos de variação de preços. Esse teto, ao longo do tempo, no intervalo de 20, 30 anos, deve ficar menor, relativamente à economia. Por que? Porque se consideramos que o país vai crescer e esse crescimento se dará a partir do aumento da produtividade do trabalhador que, por sua vez, será repassado ao salário, a tendência é que o salário médio aumente. Então, o salário médio deve aumentar em relação ao teto previdenciário, o que vai desenvolver mais ainda a previdência complementar.

2) Considerando que cerca de 48% da força laborativa está na informalidade, como incorporar os trabalhadores informais ao sistema previdenciário, independentemente de carteira assinada, equiparando-os aos autônomos? Mediante carnês de recolhimento?

Resposta: O aumento do trabalho dos sem-carteira é - e aí extrapola um pouco a ótica previdenciária - um problema de relações de trabalho. Na agenda das reformas brasileiras deve entrar a das relações trabalhistas, de modo que elas possam se tornar mais flexíveis, principalmente em setores onde o trabalho apresenta alto grau de rotatividade, como, por exemplo, no setor agrícola e na construção civil. São setores crônicos e a nossa legislação trabalhista não se adapta às recentes evoluções que estão ocorrendo. Por exemplo, no caso do setor rural, quando o trabalhador rural é contratado para fazer o corte de cana ou contratado temporariamente para fazer alguma atividade, tem de apresentar um exame médico. Ele precisa se deslocar do seu núcleo rural até uma cidade e fazer o exame médico para poder ser contratado. Esse é um dos pontos que, de certa forma, impede que o trabalhador seja inserido no mercado formal.

As ações nesse campo, em um primeiro momento, devem ser de fiscalização, porque esses trabalhadores estão em situação ilegal. No segundo momento, pensando em algo mais estrutural, é necessária uma reforma, uma flexibilização da legislação trabalhista.

3) A intenção em se reter 11% das empresas terceirizadas é fazer com que elas regularizem sua situação com a Previdência Social ou cobrir furos das ausências das contribuições no passado?

Resposta: A idéia da retenção não é de cobrir furos de contribuição do passado, mas sim regularizar a contribuição presente.

4) Já que a grande maioria dos municípios terá de retornar ao Regime Geral de Previdência Social, não seria importante reduzir a alíquota do INSS da parte do empregador?

Resposta: No Ministério da Previdência Social estão sendo feitos estudos para se saber exatamente que parcela da alíquota de contribuição financia o quê em relação a benefícios. Sabemos que as empresas contribuem com 20% sobre o total da

remuneração. Mas essa contribuição da empresa, que supera o teto do INSS, tem tido um caráter solidário, porque tem financiado setores e segmentos que não têm capacidade contributiva. Então, essa parcela adicional da empresa é uma contribuição que até poderemos chamar de contribuição solidária.

Isso demanda uma série de estudos e discussões no Congresso. Até existe uma proposta, veiculada no Congresso, de substituir essa parcela superior a R\$1.200 da contribuição da empresa por outra fonte de financiamento, como, por exemplo, a CPMF. Eu acho que esse é o tipo de questão que tem de ser levantada e discutida.

Perguntas para o Sr. Alejandro Sánchez:

1) Com relação ao estímulo de aumento do tempo de produtividade, deverá esbarrar no que diz respeito à atratividade no sistema previdenciário, no ingresso do trabalhador, já que o mesmo espera gozar dos benefícios e de tal colaboração em vida e com saúde para tal. Como reverter esse quadro?

Resposta: Aqui há uma atitude filosófica que devemos levar em consideração. A aposentadoria deve cobrir uma função específica. Já dissemos que a aposentadoria tem uma finalidade: quando o trabalhador já não puder mais desempenhar uma atividade produtiva, a sociedade, a seguridade social virá em seu auxílio. Esse é o princípio da aposentadoria.

Mas creio que agora há um enfoque muito diferente sobre os benefícios de aposentadoria. Buscou-se até reduzir as idades de aposentadoria, para a pessoa poder desfrutar mais tempo de uma renda. Isso já não poderá mais continuar a acontecer. Devemos pensar que é mais gratificante para o trabalhador que a sociedade lhe propicie e estimule o seu direito ao trabalho, ainda que em idade mais avançada. Com isso, o trabalhador dará mais remuneração à sociedade, ao mesmo tempo em que ele aumentará a auto-estima por participar do trabalho coletivo. É uma mudança de comportamento. Entretanto, a aposentadoria deve ser uma garantia para que todo trabalhador saiba que no momento em que não puder continuar desenvolvendo sua atividade, terá direito a receber uma quantia digna e suficiente para seu sustento. É evidente que essa decisão deve ser particular, não deve ser imposta, não deve haver sistemas compulsórios, isto é, que obriguem o cidadão a continuar trabalhando. Deve ser uma decisão da pessoa. Aí é questão de equilibrar os benefícios, para que o trabalhador possa decidir em que momento lhe convém passar de ativo para inativo e em que momento ele pode continuar produzindo, de forma criativa, como um estímulo à sua atividade.

Os trabalhadores que se aposentam cedo estão sujeitos inclusive a uma maior mortalidade. Isso nos mostra algo muito importante: o trabalho não é uma carga,

também é um estímulo de vida. Devemos ver o trabalho com outros olhos. Creio que a mudança que estamos fazendo não é somente para mudar leis, mudar bases, mas sim também mudar atitudes, a fim de que se propicie o direito ao trabalho para pessoas com idades mais avançadas. Creio que esse é um aspecto muito importante: a remuneração do trabalho é uma satisfação muito maior do que receber uma pensão às vezes miserável ou insuficiente.

2) Considerando aspectos como qualidade de vida, oferta de emprego, tecnologia e postergação da idade de aposentadoria, como vê o senhor a contribuição a ser dada por uma eventual redução da jornada de trabalho no equacionamento da questão previdenciária?

Resposta: Há efetivamente um problema. Devemos levar em consideração essa transição laboral. Em alguns países já está havendo redução da jornada de trabalho: há empregos por horas, em tempo parcial, e há a economia informal. Isso requer um estudo, mas não quer dizer que se o trabalhador apenas contribui por certas horas será prejudicado. Provavelmente, deverá somar rendas de tal forma que acumule o suficiente. Mas também chegaremos a uma evolução futura da seguridade social em que não será tão importante ter uma conta exata do que cada trabalhador ganhou e por quanto tempo contribuiu. Creio que poderemos chegar a um estágio em que todos os indivíduos da população que tenham tido uma história de trabalho, pelo menos em um turno mínimo, terão direito a uma aposentadoria básica, sem importar os tempos de interrupção, sem importar todas as questões que podem decorrer do tempo parcial. O direito de a sociedade vir em auxílio de uma pessoa que não pode continuar trabalhando deve se dar de outra forma e não de forma tão dependente, tão estrita, como foi em muitos sistemas, em que as proteções eram exatas e deduzia-se do benefício no caso de ter havido interrupções. Isso deve ser um direito independente de todas as eventualidades que acontecem, como o desemprego.

Aqui também é necessária uma visualização um pouco diferente do que deve ser a cultura laboral e a questão da relação entre a seguridade social e os indivíduos. Creio que estamos indo para uma flexibilização, não com contas muito exatas e individuais, mas em direção a um direito geral da população.

Pergunta para a Sra. Elsebir Ducreux de Castillero

1) Como fica o setor público, considerando que, com a cobrança de impostos, o setor público tem como papel primeiro fazer a previdência daqueles que não têm renda ou que a renda é insuficiente, e em segundo lugar fazer a previdência dos seus próprios funcionários públicos. Nesse dilema - é o mercado que se adapta à questão previdenciária ou a previdência que se adapta à economia? -, como a senhora vê o setor público nesse contexto?

Resposta: No Panamá, uma das primeiras coisas que acabamos de eliminar, em 1997, foram os privilégios. Eliminamos tudo o que se referia a leis especiais para professores, enfermeiras e o setor público. Lá estamos em uma nova etapa: direitos iguais para todos os trabalhadores.

Eu indagava se o mercado formal deve se adaptar à seguridade social ou a seguridade social deve se adaptar ao mercado de trabalho, entretanto, essa é uma pergunta que não se pode analisar tão rapidamente. O questionamento seria: com que salários as pessoas do setor informal deverão contribuir para a seguridade social? Apesar de haver solidariedade entre as pessoas que ganham mais e as que ganham menos, nesse momento a seguridade social, sob esse aspecto, tem problema financeiro para incorporar o setor informal. Teriam de ser feitos estudos para ver em que medida a incorporação deles à seguridade social beneficiaria a seguridade social. Certamente vai beneficiar as pessoas que serão incorporadas. Mas a pergunta é se estaremos dando um tempo ao problema da seguridade social ou se estaremos resolvendo o problema da seguridade social ao incorporar o setor informal.

Pergunta para o Sr. Marcelo Néri:

1) Que tipos de modificação na legislação trabalhista poderiam contribuir para o aumento da cobertura?

Resposta: O que me vem à cabeça, por exemplo, é o fato de que um trabalhador sem carteira pode levar seu patrão à Justiça do Trabalho para reaver seus direitos trabalhistas. Então, no fundo, o trabalhador sem carteira, o trabalhador ilegal, é potencialmente um trabalhador legal. Isso talvez seja bom, por um lado, por garantir certos direitos trabalhistas. Por outro lado, gera um incentivo muito ruim em termos de arrecadação previdenciária. Se um trabalhador sem carteira é exatamente igual ao com carteira em todos os sentidos, com exceção do pagamento de evasão, existe um incentivo claro para a firma desses trabalhadores fazer um acordo espúrio e passar o dinheiro por debaixo da mesa. Isso é muito comum no Brasil. Vou citar o caso do FGTS, e os dados são muito claros a esse respeito. Por exemplo, o trabalhador só poderia ter acesso ao FGTS, sistema que também tem inúmeros problemas de incentivos, se fosse demitido. Quando o IBGE pergunta ao trabalhador, em uma grande amostra, se ele foi demitido, a resposta é: sim, fui demitido. Você recebeu o FGTS? Sessenta e cinco por cento respondem que receberam o FGTS porque foram demitidos. Mas isso porque houve um acordo espúrio entre firmas e trabalhadores. A firma diz: eu te demito, mas você não foi demitido, quis sair. Então, é um problema de incentivos errados.

Creio que o que o Governo deve fazer com essas reformas, e está tentando fazer, não só na frente previdenciária mas também na frente trabalhista, é dar os incentivos corretos. O melhor fiscalizador não é o fiscal, mas sim os principais interessados no problema, no caso, as firmas ou os trabalhadores. Então, essa idéia de haver portabilidade é o principal incentivo. Todas as mudanças que apontem na direção dos principais interessados no problema compartilharem dos interesses do Governo, que é de arrecadação, são extremamente válidas.

SEGUNDO PAINEL: AVALIAÇÃO DAS REFORMAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Christopher Daykin
(Presidente da Comissão Técnica de
Estudos Estatísticos Atuariais e Financeiros da AISS)

Minha apresentação gira em torno de algumas análises da reforma previdenciária em nível internacional. A reforma da previdência vem sendo estimulada pelos problemas demográficos que afetam muitos países. O envelhecimento da população, que abordaremos em instantes, combinado com o gradual amadurecimento de alguns arranjos previdenciários, significa que os benefícios estão sendo valorizados para a população e, por conseguinte, mais caros para os fundos previdenciários.

Ao mesmo tempo, as idades de aposentadoria são baixas em muitos países, problema que é aumentado pelo fato das pessoas estarem vivendo cada vez mais. Associado a isso, as pessoas se sentem desconfortáveis com a carência de fundos de reserva para cobertura de pensões no futuro, à medida que a população envelhece, uma vez que a maioria dos arranjos previdenciários nacionais são organizados a partir de um sistema de pagamentos gradativos, sem a devida acumulação de fundos para pagamento de benefícios futuros.

A taxa de fecundidade vem decrescendo de maneira constante em todas as regiões do mundo. A taxa de fecundidade representa a medida do número de filhos por mulher em qualquer dado momento, e de fato aponta no sentido de um declínio constante no tamanho médio das famílias conforme vão se sucedendo as gerações de mulheres. Todos os países da América do Sul estão caminhando no sentido de uma convergência em torno de níveis de fertilidade relativamente baixos, de cerca de três filhos por mulher. Em 1960, apenas a Argentina apresentava uma taxa semelhantemente reduzida, com as outras regiões da América do Sul exibindo taxas bem mais elevadas. Ao longo desses últimos quarenta anos, vimos de fato um grande declínio nos níveis de fecundidade nesses países.

Isso reflete o que acontece, por exemplo, no Reino Unido. A cada nova geração de mulheres, reduz-se o tamanho das famílias. Em 1945 as mulheres do Reino Unido tinham cerca de 2,2 filhos. Progredindo em intervalos de cinco anos, percebe-se que as mulheres nascidas em 1950, 1955, passaram a construir famílias menores, a ponto de hoje termos as famílias britânicas apresentando valores bem inferiores a 2 como taxa de fecundidade, provavelmente em torno de 1,7 ou 1,8.

A América do Sul ainda apresenta uma taxa de fertilidade maior, mas a mesma tendência de queda se verifica. Do outro lado, temos o aspecto da expectativa de vida. Aqui nota-se que houve um grande aumento em todos os países da América do Sul, ao longo dos 50 anos, tendência que deve se manter também no próximo século, mais uma vez demonstrando uma convergência a partir de uma grande dispersão há cerca de 50 anos, para um posicionamento bem mais centralizado agora, ao final do século XX e início do século XXI.

Por outro lado, temos a curva de mortalidade. Percebe-se que a mortalidade infantil é um grande componente do aspecto de expectativa de vida, ou seja, os grandes avanços na redução da mortalidade infantil nos últimos 50 anos, têm uma enorme influência sobre a expectativa de vida das pessoas ao nascer.

O que vemos, portanto, é que uma proporção cada vez maior de pessoas está vivendo até a idade de aposentadoria. No início do século os britânicos esperavam que um grande número de pessoas morresse nos primeiros anos de vida, com apenas 50% das pessoas alcançando a idade de 60 anos para a aposentadoria. Hoje, pouca gente morre durante a infância, e cerca de 90% atinge os 80 anos de idade ou mais.

Isso gerou um peso inevitável sobre o serviço previdenciário, com as pessoas chegando em grande número à idade de aposentadoria e vivendo ainda muitos anos além. Isso se traduz no que chamamos razões de dependência, que significa a proporção de pessoas acima de um limite de idade de aposentadoria (65 anos), em relação ao número de pessoas em idade ativa (15 a 65 anos). O fato é que todos os países prevêm um grande aumento das razões de dependência para o futuro.

O crescimento percentual previsto para as idades de 65 anos ou mais, ao longo de um período de 40 anos, gira em torno dos 300% para muitos países sul-americanos. É um aumento percentual enorme no número de pessoas idosas. E adicionalmente ao impacto que isso causará nos sistemas previdenciários, veremos também um enorme efeito sobre várias outras áreas, como por exemplo a área de saúde que precisará se ocupar da prestação de serviços de saúde a longo prazo para idosos.

Algumas cifras do Fundo Monetário Internacional indicam como o ônus da previdência social deverá aumentar ao longo dos próximos 50 anos. Obviamente, nota-se que existe uma enorme variação entre o percentual de PIB gasto em Previdência Social por diferentes países. A França e a Itália, e também a Alemanha, gastam em média mais de 10%, podendo chegar a 15% de seu PIB em programas de seguridade social, ao passo que os Estados Unidos, o Reino Unido e o Japão destinam em média 4 ou 5% de seu orçamento para a Previdência. Isso naturalmente reflete apenas uma parte da estrutura previdenciária, pois não inclui os fundos de previdência privada, que são responsáveis por um grande contingente de cobertura previdenciária nos Estados Unidos, no Reino Unido e no Japão, o que não tem o mesmo peso nos demais países.

Mas o que é interessante notar é a comparação entre os gastos atuais, expressos em percentual do PIB, e a previsão média do custo para os próximos 50 anos, o que projeta um aumento de 3% em média para esse período, o que, repito, constituirá um enorme ônus potencial sobre os sistemas previdenciários de países como a França, a Alemanha e a Itália, em particular, com efeitos bem menores sobre os Estados Unidos e o Reino Unido, em função da estrutura previdenciária adotada nesses países.

Portanto, se começarmos a debater soluções para resolver esses problemas, poderemos falar de aumento de contribuições, ou de aumento do custo de benefícios, talvez financiando parte dessa majoração de custos por meio de receita tributária ou outra fonte, mas, de um modo ou de outro, cobrando de alguém o custo desses benefícios. A alternativa seria tentar cortar os benefícios ou aumentar a idade de aposentadoria, para invertermos a equação a fim de termos menos beneficiários e mais contribuintes, ou tentar desenvolver métodos alternativos de pagamento de benefícios, por meio de sistemas previdenciários complementares, ou alguma combinação de todos esses elementos.

Analisando as opções relacionadas ao corte de benefícios, vemos que nenhuma delas é muito atraente do ponto de vista político. Algumas são mais sutis que outras e talvez mais simples de se implementar, coisas como alterar a fórmula de cálculo dos benefícios, as equações de tomada de média, ou alterar a forma de indexação que se aplica aos pagamentos. Tudo isso tem efeitos a muito longo prazo, que não se tornam evidentes de forma imediata, e por isso talvez possa ser implementado.

Uma outra faceta politicamente delicada diz respeito às tentativas de se impedir que as pessoas se aposentem muito cedo com vencimento integral, o que acontece em muitos sistemas para pessoas que cumpram um determinado estágio de qualificação. Esse foi o problema central das reformas do sistema previdenciário da Itália, por exemplo.

Uma alternativa a esse rearranjo dos benefícios seria uma reestruturação mais radical do sistema previdenciário. Uma solução, desenvolvida inicialmente na Itália, mas adotada depois na Suécia, na Polônia e, também de maneira ampla, aqui no Brasil, é a alteração da estrutura da seguridade social básica indo da ênfase à definição de benefícios à ênfase à definição das contribuições, ou seja, expressar o acúmulo de benefícios em termos das contribuições que se pagam com base em algum indicador econômico, como, por exemplo, o aumento da receita ou aumento do PIB, ou outro instrumento qualquer. Isso não significa necessariamente uma mudança no sentido de financiamento. Tudo pode ser inserido em um sistema de pagamentos graduais, e é este o conceito adotado na Itália e na Suécia.

Mas, paralelamente a essa reestruturação, esses dois países, e vários outros, estão buscando inserir algum elemento de pré-financiamento, de reservas para pagamentos de benefícios no futuro, com o objetivo de racionalizar o aumento das contribuições que

serão necessárias no futuro, por meio de contribuições mais altas hoje com a garantia de contribuições menores no futuro. O Canadá vem fazendo isso de maneira extensiva, tendo aumentado as contribuições recentemente a valores significativamente superiores ao que seria necessário para o pagamento dos benefícios, e um fundo está sendo acumulado, o qual deverá reunir valores suficientes para o pagamento de 5 ou 6 anos de benefícios, o que é um fundo razoável como lastro a um sistema de pagamentos graduais, mas que deverá ser drenado a partir de um certo ponto, quando as contribuições não forem mais suficientes para a cobertura dos benefícios num sistema de pagamentos graduais.

Outros arranjos estão visando à alteração da estrutura de modo a enfatizar a população de baixa renda, talvez aumentando a porção fixa de contribuições, ou o elemento dessas contribuições que não se encontra atrelado aos salários, ou ao mexer nas equações de cálculo de benefícios com o intuito de criar mais benefícios a quem ganha menos em detrimento de quem ganha mais.

A alteração da idade de aposentadoria também é uma medida em voga em muitos países. Em alguns países simplesmente se aumenta a idade; em outros há uma flexibilização maior. O sistema de definição nocional de contribuições é particularmente suscetível à flexibilidade nesse respeito, porque as importâncias acumuladas em sua conta nocional podem ser convertidas em pensão a qualquer idade, levando-se em conta a expectativa de vida à idade em que você decide sacar a pensão, cobrando-se de quem saca a importância correspondente à compensação pelo período inicialmente previsto.

Outra tendência é a de se buscar pensões complementares, e agora gostaria de falar um pouco sobre as vantagens e desvantagens desse tipo de arranjo, de vez que esse é um dos mais controversos pontos das reformas previdenciárias em todo o mundo.

Os fundos de pensão são apresentados como muito vantajosos para os sistemas previdenciários nacionais pelos especialistas, que entendem que esse arranjo disciplina melhor o pagamento de aposentadorias, uma vez que os benefícios se acumulam com antecedência, por meio de financiamento, sem a dependência de gerações futuras para o seu custeio. Alegam-se também vantagens do ponto de vista da eficiência do mercado de trabalho e no fato de retirarem a questão previdenciária da arena política.

A idéia de financiar um fundo de reserva antecipadamente costuma ser associada ao aumento das poupanças na economia, o que ajudaria a desenvolver mercados de capital que forneceriam o capital de investimento para empresas e para o fomento da economia em si. Alguns vêem nesse processo também um benefício adicional, em solução à questão do envelhecimento da população, uma vez que os benefícios não serão mais pagos diretamente pelos trabalhadores de uma geração futura, deixando-se, em princípio, a cada geração o trabalho de custear o pagamento de sua própria previdência, por meio de financiamento.

Mas cada argumento em favor desse financiamento encontra argumentos opostos, o que equilibra bastante o debate. Colocar mais dinheiro nos fundos de pensão provavelmente terá um efeito sobre outras formas de poupança, e alguns estudos econômicos sugerem que um grande efeito de substituição ocorreria se as pensões fossem feitas compulsoriamente dessa forma. Do ponto de vista do desenvolvimento de mercados de capitais, isso só funcionaria se o mercado fosse desenvolvido a ponto de absorver o capital que está sendo criado pelos fundos de pensão. Em mercados relativamente imaturos, a tentativa de investir altos volumes de dinheiro oriundo de fundos de pensão pode criar um efeito de bolha artificial que poderia elevar os preços, uma vez que o mercado não seria capaz de gerar investimentos produtivos em velocidade correspondente à disponibilidade de capital oriundo desses fundos de pensão.

E, assim, o problema do envelhecimento permaneceria inalterado, pois a economia mundial continuaria registrando um envelhecimento constante, em nível nacional e internacional, e muito dos recursos que são absorvidos em uma economia num dado ano são criados em alguma outra parte do mundo naquele mesmo ano, ou seja, não há uma transferência ao longo do tempo, verificando-se, antes, uma mera transferência geográfica. Assim, é provável que o envelhecimento da população venha a ter impactos diversos sobre os mercados de capitais de modo ainda impossível de se prever, mas que certamente teria reflexos nos arranjos previdenciários assim financiados.

A situação demográfica do momento, que leva um número crescente de países buscar financiamento para seus sistemas previdenciários, está gerando muita flutuação nos mercados de capitais em todo o mundo. Naturalmente esse movimento varia muito, sendo mais acentuado em alguns meses. Mas estamos, no geral, vivenciando um aumento nos mercados de capitais nos últimos anos. Porém, na década de 2020 e 2030 haverá uma taxa muito maior de desinvestimento ocorrendo, na medida em que a população idosa procure converter seus direitos previdenciários acumulados em patrimônio mais tangível e seguro, como depósitos e títulos, o que deverá gerar um efeito bastante negativo sobre o mercado a essa altura, a menos que surja alguma nova característica que desconhecemos no momento e que nos ajudará a reparar a situação no futuro.

Os países podem, em certo grau, diversificar seu risco investindo internacionalmente. Alguns países menores levam isso a sério e vêm depositando a maior parte de seus fundos previdenciários em contas no exterior. Mas, geralmente, essa não é uma solução viável para a maior parte dos países, que querem que o dinheiro dos fundos de pensão ajude a fomentar o desenvolvimento do próprio país, em vez de simplesmente serem investidos em mercados no exterior. Portanto, esta pode não ser a solução que estamos procurando.

Outra questão é o aumento da maturidade dos fundos de pensão, sobretudo em países desenvolvidos como os Estados Unidos e o Reino Unido, onde a maior parte do dinheiro das pensões há muito vem sendo investido no mercado de ações. Ali parece

haver atualmente uma tendência de investimento em títulos, em função da maturidade dos benefícios previdenciários e o grande número de pessoas idosas.

Há outras vantagens, que também são apresentadas, de natureza um tanto mais política, como por exemplo a de se conferir um sentido maior de posse aos fundos de pensão, com as pessoas entendendo que o dinheiro ali depositado lhes pertence diretamente. Há também argumentos no sentido de maior liberdade de opções de consumo e maior flexibilidade do mercado de trabalho. Mas vamos agora olhar as desvantagens.

Há problemas quando falamos de passar para um sistema desagregado privado de administração, sendo que dentre eles o principal é o custo, que é muito mais alto. Os sistemas de seguridade social operados em nível central geralmente são muito eficientes do ponto de vista do custo. A proporção dos recursos absorvidos por custos administrativos é muito baixa na maior parte dos países, uma performance que dificilmente poderá ser atingida por esses sistemas privados e descentralizados. No Reino Unido, reconhecemos que o sistema de seguridade social tem um custo de administração correspondente a 2% ou 3% do total de benefícios. Um sistema de pensão ocupacional, para funcionários de grandes empregadores, pode exigir cerca de 8% do total de benefícios para cobertura de custos de administração. Mas quando analisamos contas individuais, ou as chamadas pensões pessoais, vemos que o custo é de cerca de 20% do total de benefícios. Ou seja, quanto mais descentralizamos, mais nos aproximamos dessa configuração de contas individuais, mais caro o sistema se torna, e mais difícil se torna a manutenção dos pagamentos de benefícios.

Existem também outros problemas associados ao sistema privado como marketing deficiente de produtos ou incompetência de comercializá-los apropriadamente, a variação de performance entre os diversos tipos de fundos de pensão, sem falar em potenciais insolvências e possibilidade de fraude ou má administração. Por outro lado, a vantagem desses arranjos privados é que eles aumentam a eficiência e liquidez do mercado, o que reduz grandemente a possibilidade de interferência política.

Falemos agora do mercado de anualidades. Muitas das reformas previdenciárias dos últimos anos ainda precisam chegar a termo em relação aos problemas relacionados ao mercado de anualidades, que ainda é relativamente imaturo. A reforma chilena talvez seja uma exceção à regra, pois ali a coisa já funciona há quase 30 anos, e de fato a proporção de pessoas que já chega à aposentadoria de posse de recursos e adquirem anualidades está se tornando uma parcela significativa.

O México também está experimentando um enorme aumento no mercado de anualidades, em razão do modo em que privatizaram o sistema de benefícios de seguridade social. Mas é preciso chamar atenção para o fato de que no sistema privado, quando se atinge a idade de aposentadoria, todo o risco se concentra no mercado de seguros, pela compra de anualidades, sujeito, naturalmente, à disponibilidade de alternativas, como

por exemplo *drawdown*. Porém, no final a maioria dos países deseja que uma grande parte dos ativos de pensão seja convertida em anualidades, de modo a proteger as pessoas do risco de viverem uma vida muito longa. Isso coloca nas mãos da indústria de seguros um enorme risco, tanto no que se refere à incerteza da mortalidade futura, quanto à incerteza do retorno dos ativos investidos, particularmente nos casos onde só é possível adquirir títulos de curto prazo no mercado, pois para gerenciar uma carteira de anualidades de modo satisfatório é preciso que haja a possibilidade de se adquirir títulos com vencimento de 30 ou 40 anos, os quais nem sempre estão disponíveis em todos os países.

Finalmente, acho que podemos tirar algumas breves conclusões. A primeira delas é que se trata, aqui, de um sistema realmente complexo, onde não é possível encontrar soluções simplistas. Além disso, a solução encontrada por um país nem sempre irá se aplicar a outros países. Cada país precisa encontrar a melhor solução segundo as circunstâncias reinantes nesse país. Geralmente, contudo, parece haver alguma vantagem em se combinar alguns sistemas, a fim de não apostarmos todas as nossas fichas em um único lance, de modo a obter benefícios desses diversos sistemas previdenciários ou de seguridade social.

Uma coisa que me parece muito clara, uma vez que venho de um país que confia muito em arranjos sustentados por financiamentos privados, é que esses arranjos não oferecem uma resposta universal. Ao mesmo passo que oferecem soluções em algumas áreas, sujeitam-se, por outro lado, a problemas outros de regulamentação, custo, eficiência de mercados, e muitos outros que vimos experimentando no Reino Unido ao longo dos últimos anos. Outra coisa é que quando buscamos introduzir um sistema assim em um país desacostumado a lidar dessa forma, há sempre problemas sistemáticos relacionados ao crescimento do mercado de capitais de modo a acompanhar o crescimento do sistema de fundos de pensão. E isso é algo que nem sempre é fácil de se gerenciar num país em que os mercados de capital encontram-se subdesenvolvidos.

Por último, temos a questão dos mercados de anualidades, que deverá se tornar um problema cada vez maior em muitos países do mundo nos próximos anos. Este foi, portanto, um resumo das questões que precisam ser abordadas quando se fala de reforma previdenciária.

Solange Vieira
(Assessora Especial do Ministério
da Previdência e Assistência Social¹)

O processo de reforma da Previdência Social no Brasil foi longo, durou todo o ano de 1999. Iniciamos o processo em julho e sua votação final se deu em novembro.

¹ Em 2000, Secretária de Previdência Complementar no MPAS.

Há alguns *papers* que falam da reforma e das diversas medidas, mas eu resolvi concentrar minha apresentação na nova metodologia de cálculo do benefício, conhecida no Brasil com o nome de “fator previdenciário”. Se não é a medida mais importante, certamente é uma das mais importantes, e a que tem impacto inicial maior no déficit da Previdência Social brasileira.

Ainda não há muitos resultados empíricos. Vemos na imprensa e nos debates alguns equívocos de interpretação sobre o que essa fórmula representa. Na verdade, ela é uma aproximação muito grande da metodologia de calcular o benefício no regime de capitalização. O Brasil conseguiu fazer isso mantendo-se em um regime de repartição.

No primeiro painel foi feita uma apresentação que deu o perfil demográfico do Brasil e do mundo inteiro. Ouvimos falar de problemas de financiamento no sistema de repartição. No Brasil temos problemas de déficit da Previdência nos estados e no regime federal. Vou situar os pontos fundamentais pelos quais foi orientada a reforma brasileira.

Na verdade, a discussão começou em 1995. Em 1998, houve a Emenda n.º 20 que, em linhas gerais, traçou o perfil da Previdência e abriu espaço para que a nova metodologia de cálculo entrasse em vigor. Isso se tornou possível com a regulamentação da reforma feita posteriormente.

O crescimento do déficit no sistema de previdência no Brasil e no mundo inteiro suscitou a discussão do tema repartição ou capitalização. Ainda hoje, na literatura, vemos que não há unanimidade sobre qual o melhor sistema. Na verdade, existem inúmeras discussões em torno desse assunto, e no Brasil, de forma bem pragmática, eu diria que, se não impossível, é difícil de acontecer a passagem para o regime de capitalização, dada a situação fiscal do país no momento. O custo de transição de um sistema para o outro teria um impacto muito grande.

Temos também um outro problema: o decréscimo da relação de ativos e inativos. Isso, no Brasil, tem uma peculiaridade não devido às características demográficas, mas também pelo fato de os nossos contribuintes serem muito ligados ao mercado formal. Com o aumento da informalização do mercado de trabalho, decresceu o número de contribuintes. Com isso, é muito importante atrair novos contribuintes para o sistema, agora não mais como contribuinte formal, mas como contribuinte do mercado de trabalho informal.

Dado esse contexto, as fortes demandas que surgiram indicavam a necessidade de estreitar a relação entre contribuição e benefício, com o objetivo de equalizar melhor a evolução do déficit e o aumento da cobertura, ou seja, dentro do sistema de repartição conseguir aumentar o número de contribuintes do sistema.

Eu vou me concentrar na primeira parte das principais mudanças: a nova metodologia de cálculo.

Eu diria que ela está subdividida em duas coisas. Uma, aumentamos o prazo para o cálculo da média do salário de contribuição. Outra, o fator previdenciário. Na verdade, tudo ficou conhecido como “fator previdenciário”.

Os mecanismos e os incentivos criados para atrair novos segurados foram basicamente a ampliação do salário-maternidade, a simplificação de categorias, a redução de taxas para tempo pretérito, redução de alíquota para os contribuintes, quando da prestação de serviços e a extinção da escala de salário-base.

Em 1995/96, a evolução do déficit da Previdência começou a mostrar sinais de problema. É aí que começa a discussão no Congresso Nacional a respeito da reforma. Mas somente em 1997/98, quando o déficit praticamente dobrou, é que conseguimos a votação para que a Emenda n.º 20 abrisse espaço para a nova metodologia de cálculo.

Até então, a aposentadoria no Brasil era calculada só com a média dos últimos 36 meses. Isso era um problema porque 36 meses, em um período de 30 anos - 3 anos em 30 - ou 35 anos de contribuição, que são as características da aposentadoria por tempo de contribuição, não eram suficientes para obter uma média muito representativa. Isso já dava um desvio grande entre salário de contribuição e salário de benefícios. A primeira medida foi aumentar esse período de cálculo. A partir da regulamentação da reforma, a aposentadoria passa a ser calculada com base em todos os salários de contribuição a partir de julho de 1994. E dentre esses salários serão escolhidos os 80% maiores salários. Foi considerada a média e esta foi multiplicada pelo fator previdenciário.

Qual a idéia do fator previdenciário? A idéia principal é criar uma proporção entre o tempo contribuído e o tempo de recebimento do benefício. Como é dado isso? Foi considerado o tempo de contribuição, a alíquota de contribuição (31%) e a expectativa de sobrevida após a aposentadoria. Como para cada ano trabalhado destinamos 31% disso para a previdência, seria mais ou menos uma correspondência de 4 meses para cada ano de trabalho. Essa relação de que eu poupo 4 meses de cada ano tem de ser equivalente ao tempo que vou receber meu salário. Então, a primeira relação é como se fosse um regime de capitalização a taxa de juros zero. Na segunda parte da expressão (vide figura 1) que denominamos de prêmio para o segurado, pela permanência em atividade, que é crescente com a idade e o tempo de contribuição, temos implicitamente uma taxa de juros.

Figura 1:

$$f = \frac{Tc \times a}{Es} \times \left(1 + \frac{Id + Tc \times a}{100} \right)$$

Onde:

f = fator previdenciário;

Tc = tempo de contribuição de cada segurado;

a = alíquota de contribuição do segurado = 0,31;

Es = expectativa de sobrevida do segurado na data da aposentadoria, fornecida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, considerando-se a média única nacional para ambos os sexos;

Id = idade do segurado na data da aposentadoria;

Fiz o cálculo para todas as combinações possíveis, de idade e tempo de contribuição, entre 25 anos de contribuição e 75 anos de idade. Sobre a taxa de juros resultante desses dados, para os tempos de contribuições e idades mais baixas, o menor número que encontrei foi 2%, e o maior número foi 4,5%. Um ponto importante a ressaltar é que, para calcular a média dos salários no Brasil, como eles são corrigidos monetariamente, aqui estamos falando em taxa de juros real. A taxa de juros já descontada a inflação.

Lá no início, fiz uma hipótese para o regime de capitalização: supor que todos os salários são iguais à média. Temos uma média e todos os salários são isso. Na verdade, é supor salário constante. Supondo isso, vamos ter que o salário de benefício no fator previdenciário será igualzinho ao salário de benefício na capitalização, para um dado “T”. Só que o sistema brasileiro usa a média, e a média vai ter desvios. Fiz cálculos para isso também, e o que foi encontrado é que quando a trajetória de salários é descendente, o salário de benefício, no método brasileiro, será mais baixo do que o salário de benefício no sistema de capitalização. Quando a trajetória é ascendente, o salário de benefício no sistema brasileiro, com o fator, será maior do que o salário de capitalização.

Eu tentei fazer estudos de resultado de trajetórias salariais, e o desvio de taxa de juros máximo que eu encontrei entre o pior caso de trajetória descendente e o caso de trajetória mais ascendente foi de 1%, o que eu acho razoável, aceitável.

Algumas críticas foram feitas à reforma. Basicamente, a idéia que eu quero que fique aqui é que o método de cálculo de aposentadoria no Brasil pode ser entendido como uma idéia dos princípios da capitalização. Matematicamente, posso calcular um “T” equivalente dado um tempo de contribuição e uma idade do segurado. Existe taxa de juros. Estamos pagando uma taxa de juros. Estamos pagando o valor contribuído pelo segurado, corrigindo monetariamente e aplicando uma taxa de juros, e essa taxa de juros varia entre 2% e 4,5%.

Temos recebido inúmeras críticas pelos parâmetros utilizados na fórmula. Uma delas diz que usamos a alíquota de 31%. Contribui com 31% só o trabalhador formal - a empresa com 20% e o trabalhador com 11%. O contribuinte individual contribui com 20% e não tem contrapartida de empresa. Então, a princípio já estamos dando um subsídio para o contribuinte individual.

Outro problema da alíquota de 31% é que ali é o cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição. Só que, no meio do caminho, ele pode usufruir de outros benefícios, não programáveis, como salário-maternidade, auxílio-doença. Pode ser que ele se aposente por invalidez, e não vai ser o cálculo do fator. Então, como há alguns custos, seria o ajuste da alíquota para baixo. Mas isso não inviabiliza a metodologia adotada, só quer dizer que pode ser necessário ajustá-la.

Como resposta a essa crítica, digo que a contribuição de 20% da empresa no Brasil não é limitada ao teto salarial de 1.255 reais. Então, temos um sobrevalor que a Previdência recebe para esse cálculo atuarial, que pode servir para compensar os benefícios não programáveis e que ficariam como uma distribuição social dentro do sistema.

Fiz essa conta para o primeiro semestre de 1999, e o valor recebido das empresas, acima do teto, corresponde a 17% da receita total. É um valor significativo, que não pode ser desprezado. Mas o Ministério está caminhando no sentido de buscar equalizar isso e quantificar melhor todos esses custos.

Outra crítica que existe é que aquela expectativa de sobrevida que usamos na fórmula é a expectativa da população brasileira, não é a expectativa dos contribuintes do INSS. Eu tenho dúvidas sobre se isso é uma crítica significativa, porque observamos, no Brasil, que nos diferentes estados a expectativa de sobrevida converge em idades avançadas. Dado que normalmente o segurado se aposenta com idade acima de 50 anos, a tendência é que haja convergência entre expectativa de sobrevida da população e a expectativa de sobrevida do INSS. Mas estamos fazendo convênios com o IBGE, para calcular a expectativa de sobrevida do INSS e perceber se existe alguma diferença significativa nisso.

Sobre a taxa de juros implícita também há críticas. Li *paper* do Banco Mundial em que a crítica era a de que a taxa de juros não era atrativa o suficiente para os segurados. A taxa de juros atrativa vai depender do enfoque que estamos falando. Temos taxa de juros negativa no Japão; taxa de juros na Europa, nos Estados Unidos, para título de 30 anos, média dos últimos 20 anos, em torno de 3% real; e taxa de juros no Brasil, nos últimos 5 anos, em torno de 21%. Só que essa taxa de juros brasileira decorre de uma situação estrutural e não reflete a realidade. Não vamos continuar praticando essa taxa de juros por 30 anos, e aqui estamos falando de um perfil de financiamento de 30, 35 anos. É um tema que poderíamos discutir por horas e horas para ver o que é taxa de juros real atrativa, o que é um ponto de equilíbrio para isso e não sei se chegaríamos a uma conclusão.

são, principalmente porque no Brasil não temos estrutura a termo de taxa de juros. Particularmente, eu acho que 2% ou 4,5% reais para um investimento de 20, 30 anos, é uma taxa de juros razoável.

Quanto à manutenção do regime de repartição, é preciso entrar no debate sobre repartição ou capitalização. Há os defensores do regime de capitalização e os do regime de repartição. Me parece que as pessoas que falam do regime de repartição e de capitalização, da mudança, não levam em consideração o equilíbrio geral. Se pensarmos em equilíbrio geral, a taxa de juros não vai mudar de patamar se mudarmos de um sistema para outro, porque o que existe, em termos de financiamento, é um diferimento de pagamento. No regime de repartição, difere-se toda uma geração; posterga-se o pagamento de uma geração. No regime de capitalização, trazemos isso para o valor presente. Na hora em que se trazer isso para o valor presente e reconhecer a dívida, o novo fundo que começar vai ter de aplicar em algum lugar e vai ser em títulos também. Em termos de financiamento, se o Governo financia 30 anos ou se aquele cidadão vai comprar o título dele agora, veremos se os desequilíbrios de taxa serão tão grandes assim e se vai aumentar a poupança.

Na verdade, a sensibilidade que eu tenho - nunca fiz estudos sobre isso - é que vai ser só uma transferência do capital de um lugar para o outro. O custo de transição que eu reconheço existir de um sistema de capitalização para o de repartição, de fato, é o custo de ter de reconhecer a dívida no valor presente. Mas em termos de financiamento o Governo vai continuar financiando, porque o novo fundo que vai ser formado será para o futuro. Toda a receita que arrecadamos para pagar os aposentados de hoje vai passar para um fundo, não vai mais pagar os aposentados. Só que esse fundo vai ser composto de títulos, eles vão aplicar em alguma coisa. Então é preciso ser lembrado de vez em quando que é necessário um pouco de equilíbrio geral em mente para discutirmos isso.

Existem várias projeções para o déficit da Previdência nos próximos anos. Há projeções do IPEA e projeções do Banco Mundial. Umas mais otimistas; outras, menos otimistas. É importante ressaltar que a direção de todas as projeções é de que o déficit cai, e cai substancialmente com a reforma.

Na projeção da Secretaria de Previdência Social, com hipótese de taxa de 3% de crescimento do PIB, temos que em 2020, sem a reforma, ele estaria em 2,2%; com a reforma, em 1,6%. E se o PIB crescer 3,5%, conseguimos a estabilização do déficit. A projeção do Banco Mundial é mais otimista: diz que em 2003 o déficit estará zerado, e em 2010 teremos superávit.

Adriana Scardino Devoto
(Especialista do Banco de Previdência Social do Uruguai)

Primeiramente, falarei sobre todos os fatores que afetaram o equilíbrio financeiro do regime uruguaio. A seguir, falarei sobre os efeitos da reforma e o que estimamos para o futuro.

O Uruguai foi um dos países pioneiros, na América Latina, no desenvolvimento da sua seguridade social. Conseguiu obter uma alta cobertura, diferentemente do resto dos países da região. Essa ampla cobertura, somada a uma quantidade de benefícios generosos e à má administração dos fundos, trouxe, prematuramente, inúmeros desequilíbrios ao sistema, que apareceram através de diferentes problemas: financeiros, sociais e administrativos.

O correto funcionamento de um sistema de seguridade social implica que haja um financiamento, ou seja, que as receitas sejam iguais às despesas, e, se for possível, que exista um fundo de reserva. Portanto, um dos primeiros sintomas de que existe uma crise é um déficit corrente anual.

No caso uruguaio, a assistência financeira ascendia a 2,78% do PIB, no ano de 1989. Era uma cifra muito alta. Em 1990 baixou, devido a uma reforma constitucional; em 1992, já havia superado os 3%.

Adicionalmente a essa assistência financeira muito alta, tínhamos uma taxa de equilíbrio que, entre os anos 88 e 90, havia crescido mais de 10 pontos e se estimava que para 2040 chegaria a praticamente 53%.

Assim mesmo, a evolução da relação ativo/inativo, a relação demográfica do sistema havia passado de 2,13 a 1,78, e a relação econômica, de 83,6 a 88,4. Que fatores incidiram negativamente nessa evolução da relação demográfica? A primeira, foi a não filiação ao sistema. Ou seja, a evasão em postos de trabalho. Isso, em geral, se dava somente no âmbito da pequena empresa, no setor informal e em relação aos trabalhadores rurais e domésticos. Entretanto, esse tipo de evasão era muito significativo, chegava a 30%, em 1988. Em 1995, baixou a 27%, fundamentalmente pela captação dos setores de trabalhadores rurais e de domésticos.

Além disso, havia liberalidade na concessão das prestações. Ou seja, concediam-se benefícios a pessoas que não haviam sido contribuintes do sistema, o que fazia aumentar artificialmente o número de inativos. Estimou-se que isso era praticamente 18%.

Um grande fator que incidiu no Uruguai foi o envelhecimento populacional, uma vez que temos uma taxa de natalidade que tende a baixar e há estabilização da taxa de mortalidade. Por exemplo, em 1990, a esperança de vida ao nascer dos homens era de

69,2 anos, e se estima quase 76 anos para 2020. Para as mulheres, passou de 71 anos para 78 anos.

Dentre os fatores que incidiram na razão demográfica, temos a subdeclaração: os filiados ao sistema declaravam valores mais baixos do que aqueles que realmente ganhavam. Ou seja, contribuía menos do que deveriam. Isso é algo muito difícil de detectar, porque existe um acordo implícito entre o trabalhador e o empregador, e era conveniente para ambos no sistema anterior, uma vez que o trabalhador se aposentava simplesmente com o cômputo dos últimos 3 anos de salário. Para o trabalhador, não contribuir ou contribuir menos, não afetava substancialmente a aposentadoria; para o empregador, era uma poupança nos seus aportes.

Além das disfuncionalidades financeiras e econômicas, havia as disfuncionalidades sociais. Supõe-se que todo o sistema de seguridade social pretenda melhorar a condição de vida da população. Entretanto, o que acontece muitas vezes é que a seguridade social agrava as desigualdades existentes. É o que nós chamamos de solidariedade invertida.

No regime anterior, no Uruguai, havia vários fatores que levavam a essa solidariedade invertida. Entre eles estava a fórmula de cálculo de aposentadoria, que tomava um período muito curto e permitia que certas atividades, e não as mais carentes, pudessem evadir.

Também existiam diferentes idades para aposentadoria, para homens e para mulheres. Anteriormente, as mulheres se aposentavam aos 55 anos, e os homens, aos 60 anos, quando, como todos sabemos, a esperança de vida da mulher, aos 55 anos, era muito maior que a dos homens aos 60 anos. Ou seja, era nitidamente favorável às mulheres.

Existiam ainda regimes de aposentadorias especiais, como os dos políticos e dos professores, que levavam em consideração diferentes salários básicos de aposentadoria, diferentes cômputos de tempo e diferentes idades. Como os políticos e os professores que tinham um regime especial estavam incluídos no regime geral, os trabalhadores mais pobres terminavam pagando por eles.

Também havia os regimes de proteção especial para os trabalhadores rurais; os aportes efetuados para os trabalhadores autônomos, e as empresas com isenção de contribuição patronal. Considerou-se que isso incidia de forma negativa e que a seguridade social não deveria ser instrumento de promoção de determinados setores em detrimento de outros.

Havia desigualdades individuais, já que no sistema de repartição não existia, e não poderia haver, uma relação direta entre as contribuições e os benefícios que se recebiam posteriormente, e o filiado não tinha total transparência do sistema.

Igualmente, havia disfuncionalidades administrativas, como o alto custo da administração estatal, falta de tecnologia e de eficiência das gerências, corrupção e a ausência de controles eficazes, tanto sobre as obrigações dos contribuintes, como na concessão dos benefícios.

Todas essas disfuncionalidades, conjuntamente, criaram uma forte reação negativa na população quanto ao sistema de seguridade social. Frente a essas situações - seja no Uruguai ou em qualquer outro lugar - apresentam-se duas possibilidades: a reforma parcial do sistema ou uma reformulação total.

No Uruguai, aconteceram as duas coisas. Reformulou-se totalmente o sistema, tratando de atacar alguns pontos específicos onde se haviam detectado as disfuncionalidades.

O que se fez para melhorar a relação ativo/inativo? Tratou-se de reformar os setores de arrecadação e de benefícios, dotando-o de tecnologia e dando transparência à sua atuação.

Quanto aos inativos, tratou-se de ajustar a concessão dos benefícios, ou seja, melhorar os controles existentes, as exigências para o acesso, e além disso criar sistemas de informação. Incentivou-se o adiamento da aposentadoria, aumentando também a idade de aposentadoria.

Para melhorar a relação inatividade/salário foram diminuídas as taxas de reposição, reprimindo as aposentadorias futuras, atentando para a esperança de vida das pessoas e para o equilíbrio do ponto de vista individual. Também foi elaborado um novo cálculo de aposentadoria, passando de 3 anos de contribuição para 10 ou 20 anos, dependendo do caso, levando-se em consideração a equidade do ponto de vista individual e a forma de neutralizar a relação por subdeclaração.

Reformulou-se o sistema levando em conta três pontos básicos: que existisse uma função assistencial, ou seja, o que chamamos de uma aposentadoria por idade e por invalidez; uma cobertura geral obrigatória, que no nosso caso estaria coberta pelo sistema de repartição, que seria um sistema de benefício definido; e que existisse um segundo pilar, coberto pela poupança individual, com contribuição definida, para os que tivessem níveis de salários maiores.

Essa nova lei foi aprovada em setembro de 1995 e passou a vigorar a partir de 1º de abril de 1996.

Destacamos alguns efeitos da reforma no curto e longo prazos. Entre os efeitos do curto prazo, destaca-se o aparecimento de novos atores e de novos indicadores no sistema. Esses indicadores, que não existiam antes, surgiram tanto no sistema de poupança individual, como no de assistência.

Entre os efeitos de longo prazo, fundamentalmente nos concentramos no que tinha a ver com o financiamento do sistema, tanto na estrutura financeira, como no resultado do sistema em si mesmo e nos efeitos macroeconômicos, destacando a evolução das receitas, os efeitos sobre o mercado de trabalho e no déficit global do governo.

Apareceram novos atores no país. Surgiram as AFAPs, que são as Administradoras de Fundo de Poupança Previdenciária, entidades que administram os fundos e são controladas pelo Banco Central. Entram no sistema de seguridade social as companhias de seguro. Elas têm a seu cargo o pagamento das rendas vitalícias das aposentadorias por idade e cobrem as contingências por invalidez e morte para os trabalhadores em atividade. O Banco Central, além de sua atividade financeira no país, passa a ter que desenvolver o controle das administradoras dos fundos de pensão, assim como das companhias de seguros em relação às pensões que estão sendo pagas.

Como indicadores do sistema de poupança individual, no curto prazo, vimos que há uma relação muito boa entre filiados, tantos obrigatórios como optantes, e filiados potenciais, já que só estão obrigados a optar pelo sistema as pessoas que tinham menos 40 anos em 1º de abril de 1996. Todo o restante poderia fazer opção. Todos esses filiados que optaram voluntariamente ou não, em comparação com todos aqueles filiados potenciais, já tinham atingido 98% em 1998.

Além disso, os fundos de pensão tiveram um bom desenvolvimento em dezembro de 1999, contando com 592 milhões de dólares. Como indicadores do sistema de assistência, o que vimos é que o repasse financeiro do Estado, ainda que não tenha caído em termos absolutos, mantém uma tendência percentual decrescente. As altas aposentadorias por idade aumentaram com menor intensidade e as que correspondem a outras causas - as causas especiais, como dissemos - diminuíram sensivelmente.

Vamos explicar quais os efeitos que existirão entre o médio e o longo prazo. O regime uruguaio não tem receitas igual a despesas. Então, a diferença é sempre coberta pelo repasse financeiro do Estado - isso ocorreu historicamente e hoje também existe. Nós acreditamos que com a reforma a participação do Estado pode chegar a diminuir até 63%. Isso em razão de três aspectos: a redução com a saída de contribuintes; a saída dos não contribuintes e o encolhimento do sistema de repartição.

O que é a redução da saída dos contribuintes? São mudanças típicas que se aplicam, em princípio, em qualquer reforma. Ou seja, baixaram as taxas de reposição: antes elas eram de 70% e agora são de 50%. Aumentou-se o período do cálculo básico de aposentadoria, passando de 3 para 10 anos. Aumentou-se os anos de atividade mínima para se obter a aposentadoria por idade, passando de 30 para 35 anos. Aumentou-se a idade mínima para aposentadoria para as mulheres - igualando-a a dos homens - que agora precisam ter 60 anos.

Se considerarmos todos esses fatores em conjunto, os benefícios daqueles que eram contribuintes do sistema baixaram 15%, o que implicaria, no longo prazo, uma diminuição de 28% do repasse financeiro do Estado.

Adicionalmente, se olharmos a redução da saída daqueles que não eram contribuintes do Estado, ao aumentarem os requisitos de acesso às aposentadorias se eliminaram esses benefícios, fazendo com que baixassem em aproximadamente 43% as contribuições do Estado. Mas assim mesmo ficaria uma quantidade de aposentadorias que seriam assistenciais, já que não poderiam ser aposentadorias por velhice. Vimos que isso é praticamente 25% daquilo que atualmente existe, considerando as duas simultaneamente e considerando que as assistenciais aumentaram a idade de 65 para 70 anos, diminuindo a contribuição do Estado em 32%.

Quando olhamos o encolhimento do sistema de repartição, o que fazemos é nos referir à redução do número de filiados ou dos salários. Há simultaneamente uma diminuição nos recursos do sistema e benefícios. Que aconteceu? Diminuíram os salários computáveis e em muitos casos baixaram até 50%, por isso também diminuíram na mesma proporção as contribuições pessoais. Diminuiu também o sistema básico de aposentadoria, apesar de existir uma gratificação para aqueles que são optantes do sistema. Como uma característica muito particular, manteve-se a contribuição patronal como um recurso exclusivo do regime de repartição. Ou seja, a contribuição patronal sobre o total do salário vai sempre para o regime de repartição, independentemente de a pessoa poupar. Isso diminuiu 10% da contribuição do Estado.

Entretanto, como existem efeitos compensatórios entre o encolhimento do sistema e a redução dos benefícios daqueles que eram contribuintes, que implicam aproximadamente 7%, chegamos aos 63% que baixariam na contribuição do Estado.

Além disso, existiriam mudanças na estrutura financeira do sistema. Qual a mudança preponderante nas receitas? Temos como receitas do sistema as contribuições do Estado, contribuições patronais e pessoais. Antes da reforma, indubitavelmente a participação relevante era a contribuição do Estado, com 44% do total. Entretanto, com a nova estrutura, o que passa a ter importância maior são as contribuições patronais.

Assim mesmo, vejamos como se distribuem os recursos entre todos aqueles que vão ao regime assistencial e ao misto.

Para o regime assistencial vão 78% de todos os recursos. Apesar de termos um componente de capitalização, acreditamos que o sistema continua mantendo-se fundamentalmente como assistencial.

Entre os efeitos macroeconômicos que mencionamos, falamos da existência dos efeitos produzidos pela reforma na distribuição de renda.

Em geral, os sistemas que têm mais efeitos sobre a distribuição de renda são os sistemas de repartição. Portanto, é muito importante nos sistemas mistos, seja de repartição ou não, ver qual é a incidência na distribuição de renda. No nosso caso, no que podemos chamar de efeitos redistributivos intergeracionais, fundamentalmente os efeitos da distribuição de renda vão depender da aposentadoria no regime de poupança individual. Chegou-se à conclusão de que se o juro aumentasse 3%, haveria uma redistribuição entre as gerações amparadas por esse regime novo ou pelo anterior. Além disso, existem efeitos redistributivos intrageracionais, como consequência da existência de mínimos de aposentadorias em forma independente do nível das contribuições, e a existência de limite superior para as contribuições pessoais. Antes, contribuía-se sobre o total; atualmente, a contribuição é somente até o limite fixado pela lei.

Vimos que podem existir, em casos limites, efeitos redistributivos também no subsistema de poupança. Dentro dos aportes que se fazem ao sistema de poupança, paga-se um prêmio por invalidez e morte em atividade que cobre essa contingência. Quando ocorre a contingência, a companhia seguradora faz o pagamento desse prêmio, e a pessoa também recebe o saldo da conta de poupança. Nesses casos, certamente uma pessoa de muita idade poupou muito mais do que uma pessoa bem mais jovem. Assim, de alguma forma, haveria uma redistribuição dos mais velhos para os mais jovens.

O pagamento desse prêmio, no caso de se fazer em idades muito avançadas, poderia ser desnecessário, porque talvez não tivesse de pagar por tanto tempo. Poderíamos, então, acreditar que pode existir uma pequena transferência entre os filiados e as companhias seguradoras, que poderiam ter cancelado o pagamento do prêmio com antecedência.

No caso de cálculo de rendas vitalícias, se faz sempre para famílias tipo média. Ou seja, a rentabilidade é calculada de forma independente da família do filiado, do sexo e dos filhos que tenham. Considera-se sempre uma família média. Dessa forma, como o prêmio é fixo e a renda será fixa, existiria uma transferência entre os solteiros e os que são casados e têm filhos.

Dentre os efeitos no mercado de trabalho, no setor formal e informal, o que temos observado é que com a instrumentação da história laboral - antes da reforma não era contabilizado mês a mês tudo o que a pessoa havia contribuído - houve uma recepção muito boa entre os filiados, porque de alguma forma vêem a relação com o que vão obter no futuro e consideram que há uma maior transparência no sistema.

Quanto à oferta de trabalho e à decisão de aposentadoria, as mudanças nas condições de acesso à aposentadoria - o aumento dos anos de serviço, aumento dos anos registrados, aumento da idade mínima - poderiam causar um adiamento na aposentadoria. Mas foi constatado que, em geral, as pessoas que se aposentavam com a idade mínima

não deixavam de trabalhar. Então, na realidade, não existe uma grande diferença na oferta de trabalho, porque continua acontecendo o mesmo que ocorria antes.

Quanto ao adiamento da aposentadoria, o efeito mais claro ocorreu entre as mulheres, já que obrigatoriamente terão de passar de 55 para 60 anos, e para os homens a idade média de aposentadoria é de 64 anos, e se acredita que não vai haver grandes variações.

Quanto ao déficit fiscal do Governo, quando se fez a reforma um dos grandes temas discutidos foi justamente para saber como o déficit do sistema de seguridade social afetava o déficit fiscal do governo. Nesse caso, temos de considerar dois pontos. O novo regime faz uma substituição parcial de um por outro, ou seja, as receitas e as despesas diminuem mas em diferentes momentos. As receitas diminuem imediatamente, uma vez que todas as contribuições que vão para o sistema de poupança se transferem para as AFAPs. Entretanto, as despesas começam a diminuir a partir do médio prazo.

Acreditamos que o custo da transição, que calculamos que chegará até o ano de 2014, e que o acumulado seria de mais ou menos 10% do PIB, está dentro das margens administráveis pelo governo. E se considerarmos não só o déficit primário, mas também o déficit secundário e os juros que geraria esse aumento inicial de contribuição do Estado, igualmente seria administrável, porque se estimou que os juros não superariam 0,002% do PIB.

Quanto ao déficit que vai se gerar na maturidade do sistema, tínhamos déficit antes e temos déficit hoje e teremos déficit por muitos anos. Simplesmente o déficit com a reforma será menor que o déficit que teríamos se não tivéssemos feito a reforma. Estima-se que ele será praticamente de 3% do PIB, menos do que se não tivéssemos feito absolutamente nada.

Atualmente, encontramos-nos em um momento de consolidação e dedicados à melhor gestão e à coordenação interinstitucional com todos os atores do sistema, e tentando analisar o que vai acontecer com o mercado de capitais, já que o nosso país é muito pequeno e serão necessárias mudanças para fazer frente a todos os capitais que se estão acumulando nas AFAPs.

Alejandro Hazas Sánchez
(Representante da Universidade Autônoma do México)

Sobre o tema da avaliação das reformas feitas nos sistemas de pensões, particularmente as que se referem às reformas dos sistemas de contribuição definida, é preciso estabelecer várias coisas.

Em primeiro lugar, é necessário fazer uma diferença entre os sistemas que são de caráter complementar, isto é, quando o sistema de contribuição definida se aplica como um sistema de caráter complementar de segundo ou terceiro pilar e quando é um sistema de caráter substitutivo da seguridade social.

Se é de caráter complementar e voluntário, é justificável que cada um contribua com uma parte do seu salário, com o que pode realmente contribuir e que isso se vá acumulando no tempo, de tal maneira que isso signifique uma ajuda, um elemento que se adiciona a uma pensão básica.

Mas quando se trata de um sistema que substitui os benefícios de base da seguridade social, a situação é completamente diferente, porque na seguridade social há uma finalidade definida que os benefícios devem satisfazer. Na seguridade social, não podemos deixar os trabalhadores desamparados, eles têm necessidade de um benefício que seja substancialmente eficiente para suportar os custos da vida diária.

O sistema de contribuição definida não está fundamentado em uma metodologia atuarial, simplesmente se contribui com tanto e depois vai se ver o resultado. Mas essa não é uma posição científica. E, se estamos frente a sistemas que substituem os benefícios da seguridade social, nós, os atuários, temos a obrigação de aplicar nossas metodologias, nossas ferramentas para poder precisar quais são os limites ou o espaço em que se podem mover as quantias que os trabalhadores vão obter de benefícios pela contribuição definida.

Nesse ponto vemos que não existem bases atuariais suficientemente confiáveis. Geralmente, são feitas estimativas com base em salários constantes, com base em salários médios, que não são aplicáveis, porque os salários dos trabalhadores se comportam de forma diferente. Fizemos uma pesquisa em uma grande instituição e pudemos comprovar que as carreiras salariais individuais diferem enormemente de acordo com a multiplicidade do comportamento médio dos salários. E, ao se introduzir essas carreiras individuais, isso nos levou a conclusões diametralmente diferentes. Se para os salários médios se obtinham, a certas taxas de juros, quantias mais ou menos satisfatórias, quando passávamos para as carreiras individuais reais, que é o que vai acontecer na realidade, vimos que apenas poucas carreiras individuais salariais poderiam ter uma quantia satisfatória, e a grande maioria obteria quantias totalmente insuficientes para substituir os benefícios da seguridade social.

Quando se ingressa na vida ativa, a carreira salarial está em um nível. Até a data de ele se aposentar, poderá haver uma diferença muito grande entre o primeiro salário e o último. Isso é muito normal acontecer. Na medida em que há essa diferença, a quantia da aposentadoria que se obtém pelo sistema de contribuição definida é quase irrisória. Verificamos que, para carreiras salariais de 25 vezes o salário de ingresso, a taxas de 5% de juros real, não se obtinha sequer 8% do salário.

Esse é um exercício que queremos difundir, como um exercício metodológico, para que tenhamos uma base científica atuarial para evidenciar qual será a verdadeira eficiência do sistema de contribuição definida, quando se trata de substituir as aposentadorias de base da seguridade social.

Os sistemas complementares podem se constituir em uma ajuda adicional, mas se tem como base uma aposentadoria da seguridade social.

Devemos introduzir as carreiras salariais individuais, porque esse será o comportamento real da conta de poupança individual. E para isso necessitamos levar em consideração que existe uma multiplicidade de carreiras salariais. Não podemos, evidentemente, nos casos individuais, fazer uma previsão individual. Não se pode prever o comportamento individual, mas há dados históricos que podem ser considerados nos casos de instituições que tenham um nível de informação suficiente, ou podem ser feitas simulações. Temos feito as duas coisas. Temos tentado introduzir métodos de simulação que inclusive exagerem em favor do sistema de contribuição definida e mesmo assim temos resultados suficientemente satisfatórios.

Assim, a primeira grande avaliação e a mais importante, porque afetará milhões de trabalhadores, é poder dizer, com toda segurança, com base na ciência atuarial, quais serão os resultados obtidos pelo sistema de contribuição definida. E como metodologia, utilizamos a introdução das carreiras salariais individuais, seja por simulação ou por dados históricos.

Há outros aspectos importantes a tratar, que são os do investimento. De fato, um dos problemas do sistema de contribuição definida é que cria, de forma muito acelerada, acumulação de fundos que vão representar um importante percentual do Produto Interno Bruto. E, mais que isso, a capacidade do mercado financeiro que existe em nossos países é limitada. No México, agora, a acumulação de todos os recursos colocados no sistema de contribuição definida já ultrapassou a movimentação do mercado financeiro. Já começamos a ter redução mais rápida das taxas de juros do que da inflação. Então, é evidente que essa grande acumulação de recursos de investimentos, que muitas vezes não encontram maiores oportunidades de investimento, tem forçosamente de pressionar a baixa das taxas de juros. Isso aconteceu no Chile, como todos sabemos, e também se dará em qualquer sistema que chegue a essa acumulação. É uma lei de mercado e não podemos pensar que vai se comportar de outra maneira.

Mas temos de pensar qual vai ser o desenvolvimento futuro, o que pode acontecer se chegarmos a esses níveis de acumulação de 40% do PIB. Existem estudos que isso vai afogar o mercado financeiro e criar uma série de problemas. Precisamos analisar isso profundamente. Essa também é uma avaliação de grande importância que não foi feita até agora.

Em último lugar, devemos pensar que uma coisa é o enfoque da seguridade social no seu âmbito limitado e outra coisa em nível de país. No país as coisas não acontecem da mesma maneira. No México, o governo absorveu os custos de transição e está pagando a aposentadoria mínima, e os recursos de que estão sendo acumulados vão para o pagamento da dívida pública em alta porcentagem. Aí não há investimento, somente uma transferência. O governo está pagando com impostos uma contribuição maior que as que estão sendo pagas, de forma direta, os segurados. Dessa forma, continua sendo um sistema de repartição, continua sendo um sistema muito oneroso, um sistema que não está produzindo os efeitos que estávamos esperando.

De outro lado, dizia-se que a poupança interna seria um recurso importante para de investimento das empresas. Não é tão fácil isso, não é tão automático que a acumulação de recursos de poupança passe a investimento. São necessárias, intermediariamente, várias questões fundamentais, entre elas a tecnologia. Mas independentemente disso, não estão canalizando para investimentos, porque em muitos países a maior quantidade dos recursos de investimento está sendo destinada ao pagamento da dívida pública. E isso não é cumprir com o sentido de um verdadeiro investimento. Para isso, necessita-se da criação de instrumentos de risco, que não existem em muitas partes.

Volto a dizer que nossos mercados financeiros são limitados, não têm todos os instrumentos e, por outro lado, sua capacidade logo será ultrapassada e isso criará problemas nas taxas de juros, problemas internos para o sistema financeiro, e esses são fatos que estamos avaliando.

Creio que é cedo para termos uma avaliação precisa de tudo isso. Simplesmente desejo destacar caminhos e inquietações sobre aspectos fundamentais e muito importantes e que requerem nossa atenção para realmente avaliar os efeitos do sistema de contribuição definida. Não podemos esperar toda uma geração, 60 anos, para ver as conseqüências que, a esta altura, já seriam irreversíveis e irrecuperáveis.

Helmut Schwarzer
(Técnico de Pesquisa do Instituto
de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA)

Sendo um observador do Instituto de Pesquisa Econômica desse processo de reforma aqui no Brasil, tentarei facilitar um pouco o entendimento ou acrescentar algo para o melhor entendimento do processo de reforma brasileiro.

Em primeiro lugar, uma pequena informação adicional necessária não só para os convidados estrangeiros, mas também para as outras pessoas que, no dia-a-dia, não necessariamente tratam de todos os detalhes das mudanças da legislação previdenciária.

A impressão que eu tenho é que está ficando a idéia de que o fator previdenciário se aplica a todo o leque de benefícios, principalmente benefícios de aposentadoria, que são oferecidos pela Previdência Social no Brasil. Na realidade, deve ficar claro que o fator previdenciário é obrigatório apenas para aposentadorias por tempo de contribuição. Ele não afeta obrigatoriamente as aposentadorias por idade, aquelas concedidas aos 65 anos de idade para homens e aos 60 anos de idade para mulheres. O segurado pode optar pelo cálculo do benefício com o fator previdenciário, se isso for mais favorável para ele. Isso é importante sublinhar porque o Brasil não está abandonando o modelo dos benefícios definidos.

Existe um benefício programável por idade no leque de benefícios oferecido pela Previdência Social brasileira que não é de contribuição definida, é a aposentadoria por idade normal, que seria, doutrinariamente, o benefício mais adequado para suprir esse risco social associado à perda da capacidade de trabalho no momento em que a pessoa envelhece. Isso é importante frisar.

O segundo ponto que é interessante acrescentar para a compreensão do que aconteceu em termos da reforma da previdência no caso brasileiro é a enumeração das diferentes alternativas que havia ao longo da década de 90 para o Brasil.

Por que acabamos chegando a esse desenho de reforma que temos atualmente? Tínhamos, basicamente, três alternativas diferentes. Uma, largamente discutida ao longo de toda a década de 90, começou com o Governo Collor, a partir de 1990. Tínhamos a alternativa de fazer uma reforma estrutural substitutiva do sistema de Previdência Social básico, trocando esse sistema por um modelo do tipo chileno ou um modelo próximo disso. Sair do modelo de repartição, público e de benefício definido, e passar para o modelo misto, talvez, mas tendo componentes obrigatórios substituindo esse modelo público.

Esses componentes substitutivos poderiam ser privados, de contribuição definida e com capitalização plena. Essa alternativa tem custos de transição bastante elevados no caso brasileiro. Uma série de instituições idôneas, no Brasil e fora daqui, fizeram avaliações de quanto custaria o modelo chileno para o caso brasileiro e verificou-se que os valores variavam de uma vez e meia até três vezes o Produto Interno Bruto. É extremamente alto, uma cifra que seria paga ao longo de 30 ou 40 anos, mas é um ônus fiscal bastante elevado. Principalmente em meio a crises e turbulências financeiras que o Brasil enfrentou ao longo da década de 90, ficou claro que esse tipo de ônus adicional, que seria cerca de 6% do PIB ao ano de custo fiscal, não seria viável para nós. Do ponto de vista fiscal, no Brasil, parece absolutamente inviável, pelo menos no momento, o modelo chileno. Socialmente não é adequado, além de uma série de outros problemas que aprendemos com a experiência dos demais países da América latina.

O segundo modelo que poderia ser tentado no caso brasileiro é um modelo próximo do que a Itália e a Suécia implementaram: o modelo das contribuições nocionais definidas. Para evitar o custo elevado de transição que implicaria um modelo do tipo chileno, não se mudaria o regime de financiamento para a capitalização plena, mas seria criada uma conta de poupança nocional. Há uma acumulação nocional que vai se acumulando na conta individual de cada pessoa, aquilo com que ela contribuiu, mas não se cria um estoque de capital que seja investido em mercados financeiros. Na realidade, utiliza-se o produto da arrecadação para saldar os compromissos que estavam em vias de serem pagos pelo regime de previdência público. Esse modelo foi escolhido por uma série de países - Polônia, Lituânia, Itália, Suécia. Esses são países que teriam um custo de transição muito alto um regime de previdência se fossem escolher o modelo de capitalização plena.

No caso do Brasil, fizemos alguns cálculos preliminares no ano passado. Um problema crucial para esse tipo de modelo é que é necessário que se defina a taxa de juros pela qual se vai corrigir a contribuição de cada pessoa. No caso da Itália, da Suécia e de outros países, há uma série de soluções possíveis: corrige-se pela taxa de crescimento do PIB, por alguma média, ou se cria uma cesta de índices. No caso do Brasil, o cálculo preliminar nos levou à conclusão de que se quiséssemos ter taxas de reposição, ou seja, gerar benefícios minimamente adequados, nós precisaríamos ter uma taxa de juros interna de pelo menos 3,5% ou alguma coisa perto disso. Só que 3,5% - e esse foi outro cálculo que também fizemos - já é o limiar da dor do ponto de vista fiscal, porque essa taxa de juros é composta: cada ponto percentual adicional nessa taxa que seria real, oferecida aos segurados, implicaria um crescimento da dívida implícita do sistema bastante acelerado. Ou seja, mais que 3,5% também não daria para ultrapassar.

No caso brasileiro, temos uma legislação dos fundos de pensão complementar que estipula como piso ou como referencial mínimo 6% reais. Seria um pântano de ações judiciais legais contra um modelo desses. Muito provavelmente ocorreriam alterações no Congresso Nacional, e qualquer taxa de juros interna que fosse superior a 3,5% estouraria o modelo. Poderia ser alterado ou no Parlamento, ou no Poder Judiciário. Então o risco de se criar um regime insustentável financeiramente seria extremamente elevado.

Por último, o modelo de reforma que atualmente estamos implementando no Brasil, o que está sendo apresentado ao longo deste evento, é o que poderíamos chamar talvez de pouso suave, na medida em que temos hoje valores de teto de benefícios, teto de contribuição que são corrigidos pelo índice de custo de vida. Se o país crescer em termos reais, se a economia crescer em termos reais, e se nós supusermos que a distribuição de salários, de lucros, de tudo isso crescer junto em termos reais também, ao longo do tempo, com crescimento real, o peso da previdência pública, a participação da previdência pública nos rendimentos vai cair suavemente, e isso vai abrir espaço para a

previdência complementar. Ou seja, no médio e longo prazo, que no caso de previdência é algo em torno de 20, 30 anos, nós caminharíamos para um modelo misto.

No momento, a previdência complementar brasileira é facultativa. Se daqui a 30 anos ou 20 anos houver uma decisão de criar um segundo pilar obrigatório, será uma decisão para o futuro, não é uma decisão a ser colocada agora. Mas isso pode acabar sendo o resultado de médio prazo nesse cenário de pouso suave. Por isso foi escolhida essa trajetória de fazer os ajustes internos no sistema de previdência existente, não incorrendo riscos de custo de transição extremamente elevados e procurando evitar impactos sociais e econômicos de outros sistemas de previdência capitalizados e de capitalização nocional utilizados por outros países.

Newton César Conde
(Consultor em Atuária)

Como atuários, quando falamos em previdência social, previdência privada, olhamos o passado e olhamos o presente, mas dificilmente deixamos de olhar o futuro. E nosso futuro não é para daqui a 2, 3, 4 anos, é um futuro para daqui a 50, 100, 200 anos. Muitas vezes nos questionam: “se não sabemos o que vai acontecer no ano que vem, como os atuários projetam despesas para daqui a 150, 200 anos”? São as projeções que nos dão segurança de que os nossos números têm consistência tanto em curto como em longo prazo. Também não podemos resumir essa parte de previdência, principalmente a parte de cálculos atuariais, apenas aos números. Há também o lado social, o lado político. Normalmente, não ficamos discutindo, como técnicos, se uma parte do que pagamos da nossa dívida externa deve ser revertida para a previdência social. Essa é mais uma discussão política. Não vamos ficar idealizando fontes de custeio - nós até discutimos essas fontes, mas normalmente não damos aquele enfoque político.

O enfoque social também. Presenciamos recentemente uma discussão sobre o benefício mínimo, o salário mínimo. Ele hoje não pode ser aumentado porque onera a Previdência Social. Então se o salário mínimo é um valor mínimo para o trabalhador, não seria mínimo também para o aposentado? Mas quando estamos enfocando a questão do lado técnico não estamos discutindo se esse valor, inicialmente, é bom ou ruim para o aposentado, estamos olhando o equilíbrio. E quando olhamos o futuro, principalmente, estamos olhando o equilíbrio financeiro atuarial do sistema. Esse equilíbrio é que vai nos alimentar em função das nossas hipóteses, se elas devem seguir um caminho em termos de enfoque social, se deve ser aumentado o benefício, se deve mexer na contribuição ou coisas do gênero.

Quando pensamos em soluções para a Previdência Social, sempre estamos enxergando um futuro longo, um futuro que às vezes está em três, quatro ou cinco gerações. Dentro desse enfoque, uma das discussões é a questão ligada às tábuas biométricas. Se

nós montarmos um cenário num sistema de capitalização, considerando uma certa taxa de juros, uma certa tábua de mortalidade, vamos concluir que cada ano a mais na expectativa de vida de um aposentado pode significar de nove a dez meses a mais que um ativo teria que continuar contribuindo para compensar esse ano a mais que ele vai viver lá na frente. Se transformarmos isso em contribuição, isso traria aí em torno de 3,5% a 5% de aumento na contribuição, na vida ativa desse segurado, para que ele compensasse esse desembolso a mais ou esse recebimento a mais que ele vai ter no futuro, em função do aumento da expectativa de vida.

Isso numa economia estabilizada, de 3,5% até 5%, é um valor razoável. Um participante que paga uma contribuição de R\$ 200,00 teria que pagar mais R\$10,00 por mês por conta de um aumento de expectativa de vida. Esse fato consegue desequilibrar qualquer plano. E aí vem a grande questão: há uma tendência internacional de desequilíbrio futuro dos nossos sistemas previdenciários se continuarmos considerando premissas de acordo com as quais o segurado vive pouco e ganha pouco. Existe uma tendência dele viver mais, e o sistema ter que realmente sustentá-lo, caso haja uma promessa nesse sentido. O que devemos fazer? Mexer na contribuição ou mexer no benefício? Se aumentarmos muito a arrecadação - observamos isso já no Brasil - teremos, de forma direta ou indireta, uma evasão de segurados que não querem contribuir, bem assim os próprios empresários. Vamos ter dificuldade para mexer na contribuição. Então qual seria o nosso limite? Existem outras fontes de custeio que poderíamos trabalhar? Hoje, quando falamos em regime geral, penso até que já esgotamos as fontes de recursos. Temos outros regimes, os regimes próprios estaduais, os municipais. Será que estes podem atuar da mesma forma, quando falamos em fonte de custeio? Talvez seja mais difícil.

O município, por exemplo, poderia ficar criando tributos, impostos para sustentar o regime previdenciário dos seus servidores? Penso que a tendência é não trabalharmos em função do aumento da arrecadação, mas sim trabalhando o próprio benefício, como o período de concessão e o valor do benefício.

Recentemente, tivemos uma reforma no Regime Geral de Previdência Social, com a introdução do fator previdenciário. Creio que o fator previdenciário, do ponto de vista do médio prazo ou do curto prazo, vai funcionar. Mas, no longo prazo, sabemos que existem algumas situações em que o segurado pode dobrar ou triplicar seu benefício. Dentro de um sistema de mutualismo, particularmente, eu acho um absurdo que um segurado saia com duas ou três vezes o salário dele. Isso não se justifica. Talvez no sistema individual, no sistema de capitalização até se justifique, porque aquele benefício é resultante do esforço individual dele. Então nada mais justo que ele pegue o resultado total daquele fundo que ele formou. Mas em um sistema em que adotamos o mutualismo, deveríamos evitar esse tipo de distorção. Se considerarmos que todos já estariam dentro dessa fórmula, contribuindo desde o início da vida laborativa, contribuindo em função desse sistema, teríamos uma certa redução em função do

período básico do cálculo, da coleta dos salários de contribuição, porque não estaríamos mais trabalhando com os últimos salários, mas sim com salários de toda a vida contributiva do participante. E certamente isso vai trazer uma redução que pode ser de 15%, 20%, dependendo muito do cenário que vamos montar.

Digamos que seja algo em torno de 15% a 20%. Então teríamos, quando comparado com a última remuneração, uma média em torno de 80%. Por outro lado, como a fórmula tem esses componentes em que o participante, o segurado que fica mais no plano, que fica mais na previdência, em atividade, contribuindo, pode ter o fator previdenciário em torno de 2%, 2,5%, 3%, ele acaba aniquilando esses 20% que ele perdeu no período básico, na coleta dos salários de contribuição. Mesmo assim, ele pode ter um benefício equivalente a uma vez e meia ou até duas vezes a remuneração. Basta que os costumes sejam alterados. Hoje a idade média de aposentadoria está em torno de 53 anos, mas à medida que os segurados permanecem mais em atividade, como contribuinte, esse benefício vai aumentando, ele extrapola e pode onerar a Previdência Social.

Outro ponto que verificamos é que existe uma preocupação da Previdência Social no sentido de trazer para o sistema aqueles que não contribuem, principalmente o pessoal da economia informal, os autônomos. Quanto a essa campanha de adesão, eu levantaria as seguintes questões: se um segurado ou um trabalhador que está na economia informal contribuiu para uma previdência privada, ele teria benefícios mais flexíveis? Não podemos esquecer que para a aposentadoria por tempo de contribuição existe um período mínimo de contribuição, e o trabalhador informal tem dificuldades de manter uma regularidade de contribuição. Digamos que ele tenha contribuído durante toda a sua vida ativa por volta de 8 anos. Pronto, perdeu todo o benefício. Já na previdência privada, ele teria pelo menos aqueles oito anos de volta, pelo menos nas contribuições ou alguma coisa do tipo. Nesse aspecto, falta um pouco mais de flexibilidade no sentido de permitir ou de considerar o tempo que esse trabalhador autônomo ou informal contribuiu para o regime geral. Nesse caso, não estaríamos desprezando totalmente o seu período de contribuição. Ele pode chegar lá na frente e não conseguir comprovar o tempo mínimo exigido para a aposentadoria, pelo menos por idade - ele teria que ter no mínimo 15 anos de contribuição. Então eu acho que esse ponto poderia ser mais trabalhado para permitir um pouco mais de flexibilidade.

Para concluir, freqüentemente estamos discutindo essa questão da Previdência, e eu não posso falar pelos brasileiros, mas vimos que, de uma forma ampla, vamos dizer assim, quem está no sistema de previdência social ou de previdência privada já absorveu aquele sistema - que seria de três pilares. O primeiro, dentro de um processo de mutualismo, seria uma previdência básica; o segundo seria uma previdência complementar e o terceiro, uma previdência individual. Acredito que no primeiro pilar teríamos que diminuir o limite que existe hoje. Se não diminuirmos o valor do benefício ao longo do tempo, o sistema talvez não venha a suportar o custo desse sistema básico. Acho que o segredo está em se trabalhar esse sistema básico dentro de um sistema de mutualismo,

mas teríamos aí um benefício básico, um benefício elementar, e para isso não poderíamos ter um teto muito alto. Algumas questões poderiam ser discutidas, por exemplo, qual a remuneração que se deveria considerar: tempo de serviço, tempo de contribuição ou só a idade, como fazem alguns países. Temos várias discussões aqui, mas certamente estaríamos mais voltados a um benefício básico em que teríamos a participação de empregados e segurados, de empresas e do próprio Estado. E acho que o Estado deveria ter uma participação efetiva, porque o sistema básico é obrigação do Estado.

O segundo pilar seria o sistema de previdência complementar. Poderíamos ter um sistema, já como nós temos hoje, de capitalização. Pode ser um sistema individualista ou ainda de mutualismo, isso depende do momento. Hoje temos uma febre do sistema individualista, das contribuições definidas, mas isso pode até mudar. E aí não teríamos mais a participação do Estado, teríamos a participação do interessado e da empresa.

O terceiro pilar seria o sistema de capitalização, seria individualista, e somente o segurado participaria. Existe uma preocupação no sistema de capitalização, porque não conseguimos, com esse dinheiro todo, uma rentabilidade. Podemos até estar descobrindo outras fontes, outros fundos, outras poupanças e destinando esse dinheiro para a previdência complementar. Mas, de toda sorte, é melhor termos problemas tendo muito dinheiro do que ter muito problema sem dinheiro nenhum. Pelo menos conseguiríamos, dentro do sistema de capitalização, resolver alguns problemas ligados a questões demográficas e biométricas. Teríamos, sim, uma questão financeira a estudar. Além disso, teríamos de confiar no sistema: será que o sistema é sólido a ponto de eu obter um benefício garantido daqui a 30, 40 anos? Será que eu posso confiar nos administradores?

De qualquer forma, nós, brasileiros, temos algumas vantagens comparativamente a outros países. A nossa massa de idosos não chega ainda a inviabilizar o sistema. Então podemos nos espelhar ainda em alguns países para tentar não errar muito. Nosso déficit de Previdência Social ainda é suportável, e temos a questão dos regimes próprios. Em função até da Emenda 20, creio eles já caminham para um regime único de previdência, porque já foi determinado um teto igual ao do regime geral. Está sendo permitida a previdência complementar. A tendência é termos um regime jurídico único, e a nossa população economicamente ativa ainda não é totalmente amparada pela previdência. Então, poderíamos ir trabalhando esse sistema já para os novos segurados. Esse aspecto de podermos nos espelhar, de verificar o que está sendo feito lá fora para fazer alguma coisa com uma quantidade menor de erros é muito importante.

Renato Follador
(Secretário Especial de Previdência do Governo do Paraná)

Procurei selecionar alguns pontos que tratam principalmente do que se chama de regime de previdência funcional, ou seja, a previdência dos servidores públicos. Em

função de analisar o programa e observar que muito pouco se falaria a respeito desse tema, achei que seria interessante comentar sobre isso, até pela importância que ele tem dentro do sistema previdenciário brasileiro.

Farei uma análise da reforma constitucional, a Emenda n.º 20, em seus aspectos principais, comparando com o que foi feito com relação ao Regime Geral de Previdência Social e à previdência funcional da União, dos estados e dos municípios.

Com relação ao caráter contributivo e equilíbrio financeiro e atuarial, tivemos a criação do fator previdenciário no RGPS, e, na previdência funcional, a impossibilidade de aplicação desse dispositivo constitucional. No futuro vou explicar porque entendo dessa maneira. A idade mínima para futuros segurados não existe no RGPS; e na previdência funcional foi estabelecido 60 anos para homens e 55 para mulheres. A mesma coisa: não há idade mínima para os atuais segurados, ou, indiretamente, através do fator previdenciário, no Regime Geral de Previdência Social; e 53 e 48 anos na previdência funcional. Requisitos adicionais: no Regime Geral de Previdência Social não há; no regime de previdência funcional, 10 anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo.

Com relação à previdência complementar, continua em vigor a Lei n.º 6.435/77, até a aprovação dos projetos de lei. Na previdência funcional, abre-se a possibilidade da instituição de fundos de previdência.

Quanto ao reajuste de benefícios, eles são feitos conforme índices definidos em lei, de acordo com o texto constitucional, para o RGPS; na previdência funcional, na mesma proporção e na mesma data do reajuste dos servidores ativos.

No que se refere ao valor do benefício inicial, novamente o fator previdenciário para o RGPS; e, no caso da previdência funcional, com base na última remuneração do servidor.

No que diz respeito à isenção, no caso do RGPS, os aposentados não contribuem; e, no caso da previdência funcional, os aposentados deveriam contribuir.

Pois bem, rapidamente, analisando os aspectos principais da Emenda n.º 20, gostaria de ressaltar para os senhores que nós estamos tratando de dois regimes completamente diferentes, muito embora o espírito da Emenda n.º 20 tenha sido o de aproximar os dois regimes.

Destacaria dois aspectos principais: primeiro, a vinculação de um benefício inicial ao último salário. Na previdência do setor público, o benefício não guarda nenhuma relação com o passado previdenciário do servidor público, nem com as contribuições que ele fez, diferentemente do setor privado. Mais importante - o maior avanço da Emenda n.º 20 - foi a busca do equilíbrio financeiro e atuarial que em função das últimas interpre-

tações do Judiciário brasileiro comprometem profundamente a obtenção desse equilíbrio financeiro e atuarial no setor público brasileiro. É muito difícil, quando se muda um sistema previdenciário no meio do caminho, esperar concentrar toda a carga contributiva somente em cima da população ativa. Se observarmos que muitos dos atuais inativos do setor público nunca contribuíram para a previdência e que a longevidade é crescente, nós poderíamos concluir - inclusive pelo aumento de benefício que eles terão pela longevidade - que isso será descarregado exclusivamente sobre a população ativa, sobre aqueles que atualmente estão trabalhando e que, obviamente, estão em uma fase da sua vida profissional de enorme esforço de constituição de um patrimônio pessoal, sendo que em alguns casos a luta é até pela sobrevivência.

Com relação ao RGPS, já foi exaustivamente discutido o fator previdenciário, apesar de todas as críticas. E eu tenho algumas. Fala-se muito em tábua de mortalidade, em taxa de juros e se fala muito em aspectos que, no meu entendimento, não têm muita propriedade. Eu destacaria, principalmente, que efetivamente representou um avanço na Previdência Social do Brasil a instituição do fator previdenciário. Por quê? Porque se busca, pela primeira vez, a equidade atuarial, ou seja, a correlação entre os benefícios, as contribuições e o esforço contributivo feito. Isso se chama normalmente de capitalização virtual ou *notional account*, mas em verdade é uma excelente aproximação do que se chama capitalização virtual e vai estabelecer, na prática, um benefício diretamente atrelado às contribuições feitas. Ou seja, quanto maior a contribuição e quanto maior o período contributivo, maior será o benefício. Da mesma forma, quanto menor o tempo de usufruto do benefício, maior o benefício concedido. Muito embora tenha sido um grande avanço, infelizmente o fator previdenciário veio ampliar a distância que existe entre a previdência funcional e a previdência do setor privado. Essa distância enaltece os privilégios existentes no setor público, mostra que, efetivamente, nós vivemos num sistema previdenciário injusto porque praticamente estabelecemos duas categorias de trabalhadores: alguns privilegiados, que estão no setor público, e outros, que têm, inclusive em relação às regras anteriores, o seu benefício reduzido com o fator previdenciário e são obrigados a conviver com uma situação de desigualdade num país que busca, ou pelo menos tenta buscar, incessantemente, a igualdade.

Previdência funcional: aspectos fiscais. Para se ter uma idéia do que representa a previdência funcional no Brasil - chegamos ao final de 1999 com um déficit de 38 bilhões de reais, somente no setor público. Se imaginarmos que esse regime de previdência protege somente 3 milhões de segurados, enquanto o regime do setor privado, que tem déficit de 9,1 bilhões de reais, protege em torno de 18 milhões de segurados, percebemos que fica enfatizada a injustiça social em nosso país. É extremamente difícil conseguir inculcar na consciência, principalmente do servidor público brasileiro, a necessidade da contribuição. Eivado numa tradição cultural de formação ibérica de um Estado paternalista, ou seja, de um Estado-pai que é uma entidade cartorial,

possuidora de uma cornucópia de recursos que podem ser discricionariamente alocados. O cidadão brasileiro, principalmente o servidor público, acostumou-se a esperar tudo desse Estado provedor e não ter a mínima noção do que seja a redistribuição de renda das movimentações fiscais, de arrecadação e a destinação que o Estado dá aos impostos arrecadados. Espera, como legítima e praticável, a possibilidade de contribuir muito pouco e receber muito. Essa é uma dificuldade presente ainda hoje, e, infelizmente, sem o apoio da sociedade brasileira muito pouco se poderá avançar nesse sentido, para mostrar a importância da contribuição de longo prazo do setor público.

Esse quadro enfatiza uma diferença muito grande entre o que se gasta com o pagamento de benefícios e o que se contribui, tanto no âmbito do Estado, quanto no do município, quanto no da própria União. Para fazer uma comparação, todo o déficit da previdência do servidor público daria para dobrar os investimentos em educação, saúde e defesa do Estado brasileiro.

Com relação aos estados, percebemos que a situação era gravíssima em 1997, com aproximadamente 32% da folha total correspondendo a pagamentos feitos a inativos e pensionistas. No caso do Paraná, era de 36,4%, e no início de 99 já era de 40% da folha de pessoal total do estado. Ou seja, havia a necessidade premente de uma reforma, e uma reforma conseguida com muita dificuldade porque, independentemente de se mexer nos benefícios, de criarmos um plano de custeio para esse regime de seguridade, nós ainda tivemos que fazer um esforço tremendo para convencer a sociedade paranaense a utilizar ativos de boa qualidade para lastrear o fundo previdenciário aprovado pela Lei n.º 12.398.

O que fez surgir todo esse problema com a previdência do setor público brasileiro? Uma informação para aqueles que não sabem: a implantação do Regime Jurídico Único. Somente no caso do Paraná, nós ampliamos, da noite para o dia, por uma lei, em 149% o quadro de trabalhadores estatutários, garantindo-lhes estabilidade no emprego e benefício inicial igual à última remuneração e, além disso, a correção desse benefício atrelada aos aumentos salariais do pessoal ativo, na mesma época e na mesma proporção. Esse contrato significou aproximadamente R\$ 5,5 bilhões, a preços de hoje, assinado pelo governador da época, que transformou, por lei, 51 mil trabalhadores celetistas em servidores estatutários - com a responsabilidade do Estado do Paraná de pagar o seu benefício previdenciário até a morte do seu último dependente.

O que foi feito no Paraná? Os novos paradigmas: tratar concretamente da dívida invisível e do envelhecimento populacional, buscando capacitar novamente o estado a fazer investimentos sociais, desenvolver serviços públicos, fazer investimentos em infra-estrutura, possibilitando o ajuste fiscal ao longo do tempo. Houve valorização dos servidores porque, pela primeira vez, um dispositivo constitucional lhe garante que a aposentadoria passa a ter lastro patrimonial.

Orcamento previdenciário balanceado: é uma relação clara entre esforço contributivo e benefício prometido, regras claras e duráveis, porque decisões previdenciárias são para toda a vida. Por isso estudamos durante três anos essa reforma previdenciária, aplicando o que conhecíamos de melhor no mundo, obviamente adaptando à nossa realidade. Muitas vezes o que funcionou lá fora não funciona aqui. E digo mais ainda: algo que funciona para o estado do Paraná pode não funcionar para um outro estado brasileiro. Mas é importante que todos busquem esse equilíbrio previdenciário, uma solução para o enorme déficit que se acumula e cresce gradativamente em todos os estados, em todos os municípios e na própria União.

Não poderíamos transferir os melhores ativos do estado do Paraná e permitir que um futuro administrador, um futuro governante pudesse lançar mão desse patrimônio, desse imenso patrimônio que seria constituído. Por isso, nós criamos uma nova instituição, uma instituição que está localizada no setor que se chama para-administração e que vai permitir que, com autonomia, essa nova entidade possa atuar no mercado brasileiro como um dos demais 350 fundos de pensão existentes. Através do contrato de gestão, instrumento criado no final da década de 60 na França, o estado do Paraná, por meio do Secretário de Previdência, vai poder supervisionar essa nova entidade. Supervisão não significa tutela. O que buscamos foi efetivamente dar autonomia para essa nova instituição. Ela se beneficia, pela sua localização, dos aspectos positivos de ambos os setores: do setor público, através da fiscalização, controle, das políticas públicas; e, do setor privado, atuando de forma independente, mas com responsabilidade, no momento em que faz seus investimentos. Da mesma forma, procuramos estabelecer salvaguardas do modelo criado por lei estadual. Quanto à natureza jurídica, é uma entidade de direito privado que presta serviço público, um ente de cooperação do governo, sob o contrato de gestão. É importantíssima a participação dos servidores de forma paritária na gestão desse fundo ou dessa nova instituição. Administradores e conselheiros respondem com bens pessoais, exatamente o que se aplica para os demais fundos de pensão brasileiros.

A fiscalização é extrema, feita pelo Tribunal de Contas, Ministério da Previdência, Conselho Monetário Nacional, Banco Central, auditoria externa independente. Possui ativos de boa qualidade e com liquidez. Não adiantaria termos reformado, estabelecido o que há de mais moderno na legislação brasileira em termos de previdência, se os ativos não fossem de boa qualidade. E essa foi outra grande luta que, felizmente, hoje, conta com aprovação legal. Tivemos a notícia ontem do primeiro grande aporte de recursos, da ordem de R\$ 1,8 bilhão, que são direitos recebidos que o estado do Paraná tinha com relação aos *royalties* de Itaipu. Essa instituição possui dois fundos, um fundo previdenciário e um fundo financeiro, e os recursos oriundos desses ativos serão distribuídos de acordo com o cálculo atuarial. Os investimentos são disciplinados pelo Banco Central e pelo Conselho Monetário Nacional, exatamente como os demais fundos de pensão. O equilíbrio financeiro e atuarial é obrigatório, com reavaliação anual. E, importantíssimo, a extinção somente se dará por via judicial. Ou seja, se no futuro houver a intenção de

extinguir a entidade, deve ser comprovada judicialmente a impossibilidade de cumprimento de seus objetivos e não pode ser descaracterizado o patrimônio constituído; ele tem que ser revertido para uma conta específica em nome dos mesmos beneficiários. Assim, não há nenhuma vantagem para um futuro administrador público extinguir a Paraná Previdência se a sua intenção for a de utilizar esses recursos para outras finalidades.

Artificialmente, nós estabelecemos o *chinese wall*, para mostrar que tratamos diferentemente os atuarialmente desiguais, quer dizer, benefícios concedidos. O que consideramos risco eminente, ou seja, homens acima de 50 anos e mulheres acima de 45 anos, permanecem no regime de repartição simples, em extinção; os demais passam para o regime de capitalização, conjugando-se os métodos de financiamento de repartição e capitalização. Dois fundos, um permanente com base atuarial que vai dar proteção social para aproximadamente 85 mil servidores, e outro que vai dar suporte ao pagamento de 99 mil benefícios que se reduzem mensalmente e que, obviamente, tendem à extinção, com aportes mensais do Tesouro estadual.

Conseguimos mostrar aos Srs. Deputados que não se pode tirar coisa alguma de onde nada se pôs, e por isso se estabeleceu, através do cálculo atuarial, um plano de custeio, com uma rentabilidade de 6%. Todos os envolvidos no sistema, todos os segurados, inclusive inativos e pensionistas, ainda contribuem para sistema - obviamente uma decisão judicial no futuro pode alterar isso. Mas ainda contribuem porque inclusive na última década já contribuíram para esse sistema. O que fizemos foi, simplesmente, ajustar as alíquotas de contribuição ao cálculo atuarial feito. E uma rentabilidade esperada de 6% que, obviamente, será reduzida a partir do momento em que tenhamos alterações constitucionais que venham a reduzir os benefícios previdenciários do setor público - não podemos compreender que possamos conviver com essa realidade de benefícios no setor público na próxima década. Os ganhos com redução de benefícios serão utilizados para diminuir a expectativa de rentabilidade atuarial.

Os atuários presentes sabem que existe uma associação perfeita entre melhor remuneração e maior expectativa de vida, e essa foi a razão por que estabelecemos dois patamares de contribuição: até R\$1.200,00, 10% de alíquota, e, na parcela do salário que exceder a R\$1.200,00, 14%. Cerca de 80% dos servidores estão abaixo desse limite de R\$1.200,00. Na época, imaginamos que no futuro talvez tenhamos regras gerais de previdência para todo o país, e, portanto, já preparamos nosso sistema para uma segunda reforma.

Procuramos utilizar toda a riqueza que o Estado do Paraná tinha - sua empresa de energia elétrica, empresa de saneamento, 7 mil imóveis, direitos como *royalties*, etc. - para capitalizar o fundo de pensão. A parcela de recursos em espécie nos primeiros anos é muito pouca, e temos nesse fundo servidores com 50 anos ou menos e servidoras com 45 anos ou menos, e a idade mínima estabelecida na Emenda n.º 20 é 53 e 48 anos,

respectivamente, o que significa que, nos primeiros três anos, não teremos a pressão de pagamento de benefícios programados, somente benefícios de riscos, pensões e aposentadorias por invalidez.

Com os ativos disponibilizados e para os quais temos a autorização legislativa, nós obedeceremos, primeiro, ao cálculo atuarial previsto para o fundo definitivo, o fundo previdenciário, aquele que tem base atuarial, e o excedente depositaremos no fundo previdenciário através de doações pontuais oriundas dos *royalties*, da privatização da Copel e da privatização da empresa de saneamento. Isso foi feito para diminuir a pressão de caixa nos primeiros anos de funcionamento do fundo definitivo, do fundo previdenciário.

Os compromissos com pagamento de benefícios são elevados no fundo previdenciário, no início, e muito baixos no fundo definitivo. Com o passar do tempo, nós teremos - até pela extinção dos benefícios no fundo financeiro, porque essa cadeia não será realimentada, todos os futuros aposentados e pensionistas estarão no fundo previdenciário, no fundo definitivo - uma diminuição dos compromissos previdenciários no fundo financeiro e o aumento dos compromissos previdenciários no fundo definitivo. Nos próximos 45 anos, nós extinguiremos toda e qualquer responsabilidade do Tesouro estadual com o pagamento de aposentados e pensionistas.

Do ponto de vista de ajuste fiscal, com a alternativa adotada, nós atingimos, imediatamente, o patamar de 60%, estabelecido na Lei Rita Camata, e gradativamente, o Tesouro deixa de ter, pela diminuição obviamente da pressão com o pagamento de aposentados e pensionistas, o comprometimento de 60%, abrindo-se um espaço muito grande entre receita e despesa total. O importante disso é a modificação definitiva da tendência. Nós tínhamos duas curvas com tendência a se encontrarem: a curva da receita do Estado, com a curva das despesas com pessoal e que tendem agora a se distanciarem.

A Paraná Previdência já é uma realidade. Esse é o primeiro balanço, em que apresenta o superávit técnico de aproximadamente R\$ 10 milhões, sem a injeção de recursos oriundos dos *royalties*.

Em linhas gerais, o que queríamos comentar é que existe uma diferença profunda entre regime de previdência do setor privado e do setor público brasileiro. E, diversamente do que se tem colocado, acho que existe muito por se fazer no setor público brasileiro. Isso interessa a todos que lidam com previdência no país, porque se nós continuarmos a analisar somente a previdência do setor privado, nós estaremos possibilitando o crescimento intensivo desse déficit no setor público. Até por uma questão de justiça social, isso não pode persistir. Todos aqueles que têm condições de influenciar uma mudança na mentalidade, deveriam começar também a rediscutir a previdência do setor público brasileiro e estimular talvez uma nova reforma constitucional que venha a tratar adequadamente esse tema que, como os senhores mesmos observaram, com a Emenda n.º 20 e com as interpretações judiciais dadas muito pouco se avançou.

PERGUNTAS DO SEGUNDO PAINEL:

Perguntas para Sra. Solange Paiva Vieira:

1) Por gentileza comente: levando em consideração que quanto maior o tempo de contribuição, menor o tempo de percepção do benefício, uma crítica feita ao fator previdenciário é de que, em diversos casos, a taxa interna de retorno é regressiva, ou seja, quem contribui por mais tempo tem uma taxa negativa, enquanto que quem contribui por menos tempo tem uma taxa positiva.

Resposta: A taxa de juros negativa não existe no sistema. O que realmente existe é que damos um incentivo maior na idade do que no tempo de contribuição, mesmo porque a idade normalmente está na faixa de 50, 60, 70 anos, e o tempo de contribuição é algo em torno de 30, 35 anos, que ainda está sendo multiplicado pela alíquota de 31%. Esse incentivo maior na idade é justificável pelo fato de que, dado que a pessoa ainda não entrou no sistema no Tempo 1, ele só vai tomar a decisão de entrar em T+2 se o incentivo for crescente com a idade dele, porque a probabilidade de morte dele está aumentando. Por isso que o sistema funciona crescendo em proporções maiores na idade do que no tempo de contribuição. Fizemos as contas de taxas de juros todas, temos isso tabulado.

2) O resultado apresentado, no qual o fator iguala ou assemelha o regime de repartição com o de capitalização, só é possível graças a hipótese de salários constantes. Essa hipótese, que dá mérito atuarial ao fator, não é excessivamente realista, dado que os salários individuais crescem ao longo da vida laborativa?

Resposta: Nós temos que ver não só a trajetória, mas também o desvio padrão em torno da média. Esse desvio padrão é que vai determinar o quanto estou errando ou não. Em termos de taxa de juros, que é equivalente em termos de salário, a oscilação que encontrei entre o pior caso de trajetória ascendente e o pior caso com maior desvio padrão de trajetória descendente, ou seja, entre o máximo e o mínimo, foi de 1% ao ano de taxa interna de retorno de diferença, entre o cálculo que considera mês a mês e o cálculo que usa a média. Não considero esse um desvio muito grande. Mas isso também podemos discutir.

3) Gostaria de alguns esclarecimentos sobre a tábua de mortalidade e expectativa de vida a ser utilizada pelo INSS e calculada pelo IBGE ano a ano.

Resposta: A opção do Ministério foi de usar a expectativa de sobrevivência do IBGE por ser um órgão isento, que não é subordinado ao Ministério da Previdência, e isso daria mais credibilidade e independência. É um órgão que tem nome do Brasil e no

exterior, e tem experiência e *know-how* no cálculo da expectativa de sobrevida. A tábua é calculada pelo IBGE, publicada anualmente no *Diário Oficial*.

Uma coisa que eu não havia falado antes é que o fato de a expectativa de sobrevida estar sendo alterada ano a ano, deu proteção aos efeitos demográficos para o sistema de repartição brasileiro porque, no ano que vem, se a expectativa de sobrevida da população passar de 70 anos para 72 anos, a fórmula para cálculo da aposentadoria também será alterada, sem necessidade de repactuação com a sociedade ou projeto de lei no Congresso. Isso é automático, está na própria fórmula.

4) O cálculo do fator previdenciário, com acréscimo de 5 anos no tempo de contribuição para mulheres, não estaria maquiando os resultados relativos às taxas de juros, tendo em vista que nesse tempo não será capitalizado efetivamente?

Resposta: Eu fui contra todas as proteções às mulheres inseridas no cálculo previdenciário. E tem mais uma, a expectativa de sobrevida é a média entre o homem e mulher, mas como os homens vivem menos, eles estão subsidiando as mulheres também quando usamos a expectativa de sobrevida média. Na verdade, eu não diria que essa é uma discussão atuarial ou técnica, foi uma decisão jurídica. Nosso departamento jurídico disse que uma vez que a Constituição afirma que o tempo de contribuição do homem é de 35 anos e o tempo de contribuição da mulher é de 30 anos, em igualdade de condições, eles teriam que ter o mesmo benefício. Então, isso precisa ser discutido com os advogados.

Perguntas para o Sr. Renato Follador:

1) Na análise da previdência do setor público, foi levado em consideração que os servidores públicos, pelo menos na esfera federal, contribuem sobre a remuneração integral e sem limite de contribuições, e o empregador, o Governo, diversamente dos privados, não tem a cota patronal? Como tratar os inativos e pensionistas militares? Como o déficit do regime sujeitos a ajustes atuariais ou à parte, a conta de recursos fiscais? Sobre o regime funcional, o déficit existe, mas valem duas observações: primeiro, nos cálculos, deveria ser considerada a parte que o Governo não deposita no fundo; segundo, o servidor público contribui sobre o seu salário bruto, sem teto.

Resposta: No setor público brasileiro, existia um regime financeiro de repartição simples até a constituição dos fundos de pensão. Todas as contribuições, quando existiam, foram utilizadas para pagar benefícios no passado. No caso do estado do Paraná, apesar de há muito tempo se cobrar contribuição de ativos, inativos e pensionistas, elas não eram atuarialmente corretas. Portanto, existia um passivo previdenciário que tinha que ser honrado, e o estado do Paraná assumiu esse passivo previdenciário no momento

em que disponibilizou os melhores ativos que tinha para pagar essas contribuições que não haviam sido feitas no passado.

Com relação aos militares, nós também aguardamos decisões federais. Conforme eu disse anteriormente, alguns estados evoluíram, o Paraná evoluiu muito quanto à previdência do servidor público, mas há muito por ser feito. Não fizemos mais porque dependemos de aberturas constitucionais. Estamos engessados; as unidades federativas não têm como evoluir mais no sentido de cortar os benefícios ou de estabelecer novos critérios para pagamento de benefícios ou para planos de custeio. Por isso enfatizo que, sem uma nova reforma constitucional que ataque, principalmente, a previdência do setor público, nem os estados, nem a União, nem os municípios conseguirão avançar na reforma previdenciária.

2) O valor apontado como déficit dos regimes da previdência não está acrescido da cota patronal, que na União não existe. Logo, não é correto dizer que esse valor não é déficit e sim resultado? Porque para ser considerado déficit é necessário computar na receita do regime o valor da cota patronal, diminuindo esse mesmo déficit. Será que se tivesse sido feita a contribuição patronal, como no regime geral, os sistemas teriam resultados negativos hoje?

Resposta: Possivelmente, não. É claro que temos que corrigir o sistema daqui para frente. Se o Estado do Paraná não fez as contribuições que deveria ter feito no passado, ele vai ter que entregar, sim, a sua companhia de energia elétrica, sua companhia de saneamento, o seu banco estadual e os seus créditos em dólar para cobrir essas contribuições.

No Governo Federal, a despesa com inativos no ano passado foi um pouco mais que 22 bilhões. Quanto às contribuições dos servidores, no ano passado, se não me engano, seu número era menor que três. Coloquemos a contrapartida da União, do Governo Federal, de dois para um, sendo igual a 6. Seis mais três são nove. Para um gasto de 22, ainda faltam 13. Continuaríamos com um déficit elevado. O mesmo raciocínio se repete se pegarmos as suas estatísticas para os estados e também para os municípios. O problema não é só a falta da cota patronal no serviço público. Mesmo se colocada - e na verdade ela o é - o Governo paga a diferença inteira. Mas se quisermos fazer uma contabilidade para o serviço público idêntica a que se faz para o INSS, com relação patronal dois para um, ainda assim estaríamos explicitando um déficit no Governo Federal, de 13; e, nos estados, de 16.

Para se ter uma idéia, no Estado do Paraná, a folha de aposentados e pensionistas é da ordem de 100 milhões de reais por mês, e o total de contribuições, de 25 milhões.

3) Já estão sendo publicados todos os números, inclusive os atuariais, obedecendo a Portaria n.º 4.992?

Resposta: Perfeitamente. Acho que nós até exageramos nos mecanismos de fiscalização e controle da Paraná Previdência. A própria Lei n.º 9.717, que saiu graças ao esforço do corpo técnico do Ministério, do próprio Ministro e dos Secretários, foi discutida, antes da sua aprovação, durante muito tempo aqui no Paraná. Quando desenvolvemos nosso sistema, nós procuramos seguir a linha de raciocínio, seguir os ideais, o pensamento do Ministério da Previdência. Não seríamos nós que, no primeiro balanço apresentado, não estaríamos sendo absolutamente transparentes, seguindo à risca o que a legislação determina.

***Pergunta para o Dr. José Cechin
(Secretário Executivo do Ministério
da Previdência e Assistência Social):***

1) O déficit do setor público não é mais devido às concessões do governo do que às próprias contribuições individuais, tais como concessão de benefícios a quem nunca contribuiu, ou simplesmente por majoração de benefícios por força de lei? Sendo verdade, não se poderiam corrigir essas distorções por quem foi beneficiado na situação distorcida ou por meio de impostos?

Resposta: Houve sim, concessão de aposentadorias pelo último salário a pessoas de baixíssima história de contribuições à previdência. No Governo Federal, os colegas do IPEA, eram celetistas até dezembro de 1990. Em janeiro de 1991, passaram a ser estatutários. Até então contribuímos para o INSS; a partir daí, para o Tesouro. De 1988 a 1991, pouquíssimos servidores públicos federais se aposentaram nos estados. Em 91, 92, 93 houve uma explosão de aposentadorias. Essas pessoas tinham direitos e aguardaram o momento de cumpri-los, exigi-los, demandá-los em condições muito melhores. Essas pessoas nunca haviam contribuído. É bem verdade.

Não há majoração por força de lei. Benefícios do servidor público aposentado são reajustados com a regra salarial. Nesses últimos cinco anos, o reajuste foi zero para os salários; e zero para os aposentados do serviço público federal. Assim, não foi por aí.

Corrigi-los instituindo impostos. Na verdade, são os impostos que estão pagando essa diferença do próprio beneficiário, é a pergunta. Sim, eu acho que é razoável. Houve uma lei em 1998 que instituía a cobrança dos servidores inativos, aposentados e pensionistas. O Supremo Tribunal Federal decidiu, julgou, ainda em caráter liminar, que era inconstitucional. Partiu-se então para uma proposta de emenda constitucional, dizendo que se poderia sim cobrar contribuições dos servidores aposentados e pensionistas. Não andou, está parada.

É um absurdo cobrar de quem já se aposentou? Eu acredito que os meus colegas da Europa e de outros países vão dizer que sim. E é. A pessoa já está aposentada, por que contribuir mais? Qual a razão, então? É muito simples: o servidor na ativa que ganha salário de R\$1.000,00 leva líquido para casa R\$890, porque deixou R\$ 110,00 de contribuição; no mês seguinte ele se aposenta com os R\$1.000,00 e leva para casa R\$1.000,00. O país se dá ao luxo de incentivar pessoas a se aposentarem. Na realidade, eles continuam trabalhando em outros locais. Mas o nosso é um sistema que paga mais ao aposentado do que ao trabalhador da ativa. Não conheço similar no mundo.

Gostaria de fazer alguns comentários. Uma das razões do nosso déficit foi a mudança da relação contribuintes/beneficiário. Foi alegado que a informalidade crescente é uma causa. É verdade, mas não é toda a verdade. Nosso conferencista Chris apresentou dados de transição demográfica que o mundo e o Brasil vivem. E essa transição ocorre de forma muito mais rápida hoje do que viveram os saxões, as pessoas inglesas em épocas passadas. Isso afeta e estará afetando a Previdência no Brasil. Mas o drama que vivíamos não era esse. Era o volume aceleradamente crescente de pessoas adquirindo o direito e se aposentando em idade cada vez mais baixa pelo instituto da chamada aposentadoria por tempo de serviço, hoje, tempo de contribuição. Lembremos que as mulheres se aposentavam aos 25 anos de contribuição e os homens, aos 30. Isso nos remete aos anos 70. Há dois ou três anos, estivemos aposentando pessoas que ingressaram no mercado de trabalho de 1967 a 1975; nesse período, o Brasil crescia 12% ao ano. De 1968 a 1972, ingressaram no mercado de trabalho no Brasil 4,5 milhões de pessoas. Essas se aposentaram e estão na fila de aposentadoria agora. Isso não tem nada a ver com a demografia, muito pouco a ver com informalidade, tem a ver com a regra de acesso a benefício previdenciário. Isso se passou no INSS, é o que se viveu no Governo Federal e é o drama em que está a maioria dos estados.

O Chris, na sua exposição, apresentou várias formas alternativas de resolver esse desafio previdenciário. Listou umas quatro ou cinco e, entre elas, citou o aumento de contribuição. Outro, afetar o valor dos benefícios, qual seja, reduzi-los. Esses foram os expedientes que o país adotou no passado. As alíquotas pularam de 13,5% do empregado e do empregador para a 8%, 9% ou 11% do empregado hoje, 20% ou mais para o empregador hoje. São alíquotas extraordinariamente altas. Penso que também não se encontra, mundo afora, alíquotas deste porte: 31% de folha é o que custa a Previdência Social do trabalhador privado. É o que custam as nossas mercadorias. É esse o problema da competitividade dos produtos brasileiros frente aos estrangeiros. Precisamos esconjurar essas duas modalidades de ajuste na Previdência Social. Acabou a era de aumento de alíquotas. Temos que colocar na agenda para o futuro um programa de redução dessas alíquotas. Foi por esse extraordinário aumento das alíquotas que ocorreu o enorme aumento da informalidade. De 1980 a 1990, a expansão do emprego se deu com formalização, diminuiu-se a informalidade nos anos 80, não obstante a inflação, os planos de interferência econômica, os anos de recessão. Nos anos 90, mesmo naqueles

de rápido crescimento, de 93 a 97, a informalidade cresceu e muito. Tínhamos, em 98, dados da PNAD, dados da RAIS, dados atuais da nossa guia do FGTS, hoje informações da Previdência Social, menos trabalhadores formais, com carteira assinada, do que tínhamos há 18 anos. Claro, o incentivo à informalidade é tão forte que o emprego se expandiu para esse lado e não para o outro.

TERCEIRO PAINEL: MODELOS DE FINANCIAMENTO E ESTUDOS ATUARIAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Álvaro Gutiérrez

(Gerente-Geral do Programa Regional para as Américas da AISS)

Vou começar minha exposição referindo-me exclusivamente às técnicas atuariais dos regimes de prestações definidas. Pensamos dar uma vista panorâmica, uma visão de conjunto das principais técnicas atuariais e financeiras que se aplicam na determinação do equilíbrio dos sistemas de proteção social, e particularmente das pensões.

Antes de tudo, as técnicas atuariais se ocupam de riscos. Mas de que tipos de riscos? Essas técnicas se preocupam em determinar o custo dos benefícios e fixar os níveis para cobrir esses custos, e finalmente, estabelecer o equilíbrio financeiro no longo prazo. A aplicação das técnicas atuariais é fundamental para conseguir esses objetivos.

Que tipos de riscos estão presentes na seguridade social? São riscos de natureza fisiológica e também de natureza econômica. Os de natureza fisiológica são aqueles que influenciam o estado do indivíduo, são as contingências que podem diminuir ou anular sua capacidade laborativa: a enfermidade e o acidente, a invalidez e a idade. Certamente, há a contingência definitiva da morte, que produz benefícios de reversão.

Também temos os riscos de natureza econômica, e me refiro aos que realmente interessam os regimes de seguridade social: o desemprego involuntário e a migração, pelos quais o indivíduo sai do grupo coberto onde teria direito a um benefício.

O atuário e as técnicas atuariais se ocupam da mensuração do risco. O que é a mensuração do risco? É medir, mediante o cálculo de probabilidades ou de frequência, de acordo com a preferência, a exposição do indivíduo ao risco de eliminação do grupo.

Nas técnicas atuariais para determinar os benefícios e as contribuições vige o princípio da equidade, mas existem dois tipos de equidade: o princípio da equidade individual e o princípio da equidade coletiva. A equidade individual é aquela que se sobressai nos seguros comerciais. Nos seguros sociais, destaca-se a equidade coletiva.

Também é necessária a equivalência nas obrigações, equivalência no sentido de que não há lucro, nem prejuízo, tecnicamente falando, de parte do segurador e de parte do segurado. O segurador é o organismo de seguro privado do seguro social e o segurado é a pessoa coberta.

Para medir esse equilíbrio e para garanti-lo durante longo prazo, é preciso fazer avaliações atuariais. As avaliações atuariais são exercícios muito complicados. Em primeiro lugar, é preciso determinar quais são seus objetivos, qual a frequência dessas avaliações, que tipo de informação se necessita dispor para poder levá-las a cabo e, certamente, assumir certas hipóteses, pois se trata de estimar as frequências de determinadas contingências.

As avaliações atuariais também se caracterizam por seguir uma determinada metodologia de cálculo. Uma metodologia de cálculo é o conjunto de técnicas que se aplicam para obter um determinado valor ou um conjunto de valores. O mecanismo pelo qual se chega a elas geralmente, hoje em dia, é o método das projeções. Então, necessita-se determinar qual a metodologia que deverá ser aplicada. Finalmente, com base nos resultados dessas projeções, produzir a informação atuarial, que é o produto final desejado. Com essa informação atuarial, os que são chamados a tomar as decisões têm de impor o seu conteúdo para atingir os resultados, segundo determinadas modalidades que se escolham para pôr em atuação, a fim de firmar o resultado da informação atuarial.

Para aplicação das técnicas, necessita-se considerar um conjunto de situações. Por exemplo, o entorno socioeconômico e institucional, o entorno nacional, o entorno da própria instituição de seguridade social. Todos esses são conceitos que, infelizmente, temos de mencionar apenas brevemente, mas têm importância fundamental para observar se estão ou não de acordo para que se possa aplicar tudo o que apenas indicamos.

O entorno socioeconômico relaciona-se, certamente, com a economia, com a lei de seguridade social, com a situação financeira da instituição e a experiência passada. Temos também que analisar quais dados serão utilizados. Esses dados são chamados de bases técnicas. As bases técnicas nos servem para a aplicação de hipóteses demográficas, hipóteses econômicas e, ao fim, chegar à aplicação dos instrumentos para chegar ao produto final. Os dados ou as bases técnicas podem ser internos ou externos à instituição. Por exemplo, sobre a economia nacional, sobre o mercado de trabalho, sobre a mortalidade geral do país, etc.

A metodologia das projeções também determina os parâmetros utilizados para as projeções. Uma projeção é um conjunto de cálculos, mediante os quais se chega a um resultado. Mas de que maneira? Utilizando um modelo. Esse modelo tem de seguir certas instruções, que se chama de metodologia de cálculo. Para estimar a população segurada, ativa ou passiva, temos projeções demográficas, e temos também projeções financeiras, que indicam salários e benefícios em dinheiro.

Finalmente, o resultado dessas projeções devem ser analisados e submetidos a determinadas provas, que se chamam provas de sensibilidade, para ver se os números obtidos são consistentes ou não. Depois de todo esse longo processo, chega-se a estabe-

lecer determinados indicadores que se costuma chamar também de descritores atuariais, para utilizar uma terminologia mais direta e precisa das técnicas atuariais. Esses descritores atuariais são indicadores e as técnicas nos servem para chegar a conclusões e para que o atuário possa recomendar determinadas ações a seguir.

Os descritores atuariais a que me referi não são apenas o produto final, mas também o instrumento de trabalho. Servem para os tomadores de decisões se colocarem de acordo sobre determinadas políticas, com base precisamente nessas recomendações. Devem levar em consideração os segurados - ativos e inativos -, os salários e todo um conjunto de elementos que fazem da política social algo coerente para ser aplicado à seguridade social.

Temos um certo número de descritores atuariais. Aqui menciono alguns deles, recomendados pela Organização Internacional do Trabalho. Um deles é o número projetado de segurados ativos e beneficiários, incluindo os quocientes demográficos, o indicador de dependência demográfico. Temos também, assim como as pessoas, as quantidades: salários, receitas e despesas com benefícios. Há também descritores sobre o número projetado de salários assegurados e de benefícios, incluindo os quocientes de reposição média. Quociente de reposição significa que quantidades ou que alíquota do salário final de referência se toma para aposentadoria.

Temos também o cálculo do prêmio médio geral para o período de projeção. Evidentemente, hoje em dia, nenhum regime aplica o prêmio médio geral, mas é um indicador, que nos diz quanto, em grandes termos, custa o sistema no longo prazo.

Utilizam-se outros descritores, os níveis de reserva - níveis de contribuição atuais e níveis de contribuições opcionais -, para ver as diferentes alternativas de custo.

Também temos os quocientes de capitalização. Os quocientes de capitalização indicam o nível da reserva matemática ou da reserva técnica em termos de despesas anuais. Isso serve para ver o grau de capitalização do sistema. Certamente, se a reserva se igualar a todas as despesas no longo prazo, isso significa que o regime é de capitalização completa. Se, ao contrário, a reserva indicar um ano, poderia se falar, nesse caso, de um regime de repartição simples.

Outros descritores, um pouco mais elaborados, são os dos níveis de reservas e as taxas de contribuição sob hipóteses de outro método de financiamento. As projeções dão as receitas e despesas anuais no longo prazo. Se descontamos tudo isso no dia de hoje, temos o custo total do regime, isto é, o prêmio médio. Mas também podemos ver alternativas de financiamento aplicando outros critérios. Por exemplo, prêmios escalonados de 20 anos ou de outro número de anos. Também é preciso ver quais os níveis requeridos e quais as taxas de contribuição nesses outros sistemas de financiamento.

O quociente de capitalização completa é um indicador muito popular hoje em dia. Ele indica quanto é a reserva necessária para capitalizar todas as pensões em pagamento e todos os direitos adquiridos pela população segurada ativa. Provavelmente, nunca se terá esse valor, ou melhor, nunca se tem à disposição, mas serve para dar uma idéia do que os economistas chamam normalmente de dívida da seguridade social.

Argumentei que, depois de ter obtido esses indicadores, é preciso fazer algo com eles. Isto é, com esses resultados podem ser feitas algumas recomendações para que o sistema melhore ou para que a proteção seja melhor ou para que o custo seja mais suportável. Nesse sentido, fala-se na viabilidade do sistema ou do regime financeiro. As recomendações e conclusões têm que fazer referência sobre a suficiência da taxa de contribuição, se é muito elevada, se é muito baixa, em função de outros requisitos, etc.

O sistema pode ter um custo aceitável, mas os benefícios seriam muito baixos. Ou seja, pode ser que a função social da seguridade social não esteja presente. Nesse caso, em função de outros parâmetros, é preciso ver se a fórmula dos benefícios é suficiente para que se conceda a proteção social que se pede.

O informe atuarial também tem que fazer referência ao ajuste ou a reavaliação das aposentadorias em pagamento e também dos demais benefícios. Que tipo de ajuste será necessário para as aposentadorias no futuro?

Ainda é preciso mencionar os gastos com administração, se são aceitáveis, se são muito altos ou o que se pode fazer para que o custo da gestão seja menos oneroso.

Enfim, o atuário também tem de assinalar em suas conclusões e recomendações o que acontece com os investimentos, que políticas de investimentos são seguidas e se elas são as desejáveis. Pode-se estar acumulando muito dinheiro, mas descuidando de outras áreas, ou expondo o dinheiro a ser investido a riscos desproporcionais.

Em resumo, essa é a função atuarial e o trabalho atuarial nos regimes de seguridade social de prestação definida.

Warren McGillivray
(Secretário-Adjunto da AISS)

No passado, quando as contribuições definidas se tornaram mais proeminentes, algumas pessoas envolvidas com a área atuarial imaginaram que os atuários não mais seriam tão necessários quanto eram no estabelecimento de sistemas de benefícios definidos, que predominaram até então. Creio que a situação mudou e os atuários estão hoje ainda mais envolvidos no desenvolvimento desse sistema de contribuições definidas. Pretendo demonstrar as áreas nas quais os atuários, segundo acredito, são ainda mais necessários e onde precisarão se envolver a níveis superiores ao seu envolvimento atual.

Vamos analisar os sistemas de contribuições definidas e de benefícios definidos. Vemos que o risco é diferente em cada um desses sistemas. Os atuários lidam com a mensuração do risco, e é conveniente ter em mente as diferenças de risco entre esses dois sistemas. No arranjo de benefícios definidos, temos uma premissa coletiva de risco, onde a sociedade em geral, ou pelo menos a parte da sociedade coberta pelo arranjo em questão, assume o risco. No sistema de contribuições definidas, o risco recai sobre os indivíduos. Cada um cuida de si, por meio das contribuições realizadas. Portanto, quando mudamos de um esquema para o outro, passamos da premissa coletiva de risco para o risco individual.

Outro risco é o político. Quando passamos de benefícios definidos para contribuições definidas, mudamos do risco político para o risco de investimento. O que significa o risco político? O risco político é o de que o governo altere o sistema previdenciário previsto na lei, como se fez no Brasil. Isso é considerado com algo muito negativo, e as pessoas então costumam dizer que o governo não está honrando com suas promessas. Mas os governos, numa democracia, não podem descumprir promessas se não tiver o apoio majoritário da população. Portanto, esse negócio de os governos mudarem os sistemas para que se adaptem à nova realidade socioeconômica nada mais é que o cumprimento da própria função do governo. Vamos analisar o outro risco, o risco de investimento.

O risco num sistema de contribuições definidas é arcado isoladamente pelos indivíduos. Considera-se que o risco de investimento é menor que o risco do governo repudiar promessas.

Mas há também o risco da governança. O risco da governança num sistema de benefícios definidos é o de que este seja mal administrado, com os investimentos sendo mal dirigidos. Num sistema de contribuições definidas, por exemplo, com gerenciamento privado, o risco é que as regulamentações criadas para proteger os indivíduos cobertos pelo sistema sejam inadequadas ou deficientemente implementadas.

Portanto, em países que adotaram reformas, houve sempre três pilares básicos. O primeiro pilar diz respeito ao sistema de benefícios definidos, de natureza pública. O segundo pilar é o sistema de contribuições definidas, que pode ser público ou privado. E o terceiro pilar geralmente é a contribuição voluntária.

Com respeito ao aspecto atuarial, sugiro que as dimensões relativas desses pilares, que a proporção dos benefícios, em última instância, que serão oferecidos, seja calculada com base em projeções atuariais. Onde mais podemos ter o envolvimento dos atuários? Aqui. Os atuários têm que se envolver nas estratégias de investimento ou política de investimento definida para um sistema de contribuições definidas. Acho que é muito importante lembrar que os sistemas de seguridade social que contam com financiamento abrem a possibilidade de investimentos a longo prazo. Ou seja, um investimento de

longo prazo passa a estar disponível para investimento. Os sistemas de seguridade social dessa natureza não precisam seguir os padrões comuns de investimento que vemos em fundos mútuos ou trustes, nos quais ao fim de cada dia analisamos o valor da unidade. Na seguridade social, podemos adotar uma perspectiva de longo prazo e é importante lembrar que os atuários podem ajudar nesse sentido.

Outra questão que parece ser ignorada nos sistemas de contribuição definida é a de que ainda há sobreviventes, pessoas inválidas e tal e a melhor maneira de lhes estender benefícios, se pública ou privada é algo que os atuários podem ajudar a determinar.

No sistema de contribuições definidas o risco acumulado, ou seja, o risco de que na idade de aposentadoria o benefício seja muito pequeno, se baseia, em primeiro lugar, no histórico profissional do participante e, além disso, no rendimento do investimento. O rendimento do investimento é um aspecto óbvio. A questão do histórico profissional é um pouco mais delicada. Ela dependerá do padrão de ganhos de um indivíduo. Este padrão geralmente começa com baixos salários, ao que se segue uma curva ascendente bastante íngreme e, geralmente, um nivelamento, já próximo ao fim da carreira profissional da pessoa.

Mas há uma outra parte muito importante. Refiro-me à continuidade do emprego. Suponhamos que a pessoa chegue ao mercado de trabalho com 20 ou 25 anos, num país onde a idade de aposentadoria é de 65 anos. Por quanto tempo, ao longo deste período de 45 anos, a pessoa terá se mantido no emprego? No sistema de benefícios definidos, geralmente fixamos este indicador, a que costumamos chamar de densidade de emprego, em torno de 80%; bastante alto. Mas o que acontecerá no futuro? É aí que os atuários entram em cena. Hoje em dia ouvimos dizer que é muito raro que uma pessoa passe toda a sua vida profissional trabalhando para uma mesma organização. Parece ser verdade. Mas pode ser que haja lacunas nesse período da vida ativa da pessoa, períodos em que a pessoa não estará empregada. Tudo isso precisa ser considerado em um sistema de contribuições definidas, pois quando a pessoa não está empregada, ela, presumivelmente, não está contribuindo para o sistema previdenciário. Que tipo de continuidade no emprego haverá no futuro? E uma outra questão é a continuidade das contribuições. Ou seja, quando a pessoa está empregada, estará ela de fato contribuindo para a previdência, ou será que há meios de fraudar ou driblar o pagamento das contribuições?

Ambas essas questões, tanto a de continuidade no emprego quanto a de continuidade de contribuição, estão cobertas por esse conceito de densidade: quanto uma pessoa trabalha efetivamente, proporcionalmente a todo o período possível de trabalho. Ou uma outra formulação semelhante utilizando-se termos financeiros. Mas é interessante pensar no que acontece. Suponhamos que alguém tenha estado empregado por 80% do tempo ao longo dos últimos 40 anos. Num sistema de benefícios definidos, geralmente as pensões são calculadas sobre os salários percebidos próximos à aposentadoria, que costumam ser mais altos. E então o negócio é estar empregado um pouco antes da idade

de aposentadoria. A primeira parte de seu histórico profissional não tem importância aqui. Mas no outro sistema o salário final não interessa muito, porque tudo está em função de um cálculo composto que considera as contribuições feitas desde o início de carreira profissional para a determinação dos fundos previdenciários. Portanto, a questão não é só de densidade, mas também a de se saber quando é que as pessoas não estão empregadas e não estão contribuindo. Tudo isso me leva a afirmar que os atuários têm um importante papel a desempenhar na confecção de projeções realistas relativas à acumulação de contas individuais de sistemas de contribuição definida.

E nesse sentido, quero fazer um outro comentário sobre os juros, sobre o retorno de investimentos. Acho importante lembrar que vimos fazendo suposições quanto ao retorno sobre investimentos há 40 anos. E, francamente, algumas das estimativas que tenho visto, que espero não terem sido feitas por atuários, admitem uma taxa real de retorno sobre investimentos que é absolutamente ridícula se considerarmos que lidamos com períodos de 40 anos.

Há uma outra questão que, acredito, se aplica muito hoje em dia, em minha opinião pessoal. A última vez que se viu uma depressão realmente séria nos mercados de países industrializados foi há 25 anos, em meados da década de 70, logo após o segundo choque do petróleo. E poucas pessoas que hoje fazem essas projeções se lembram de fato dessa época marcada por uma prolongada tendência decrescente nos mercados e talvez isso esteja matizando essas estimativas.

Há um outro ponto relativo aos sistemas de contribuições definidas - talvez os atuários consigam encontrar uma saída para o que vou dizer. No sistema de benefícios definidos, estamos sempre procurando um benefício médio, o que seria o indivíduo padrão. Mas no sistema de contribuições definidas, é um pouco mais complicado, porque os indivíduos são responsáveis, cada qual, por sua própria acumulação de fundos, de maneira individual, e, portanto, não existe propriamente a figura de um indivíduo médio ou padrão. Se consideramos os retornos de mercado e o valor dos acúmulos de um determinado indivíduo tendo por base os valores de mercado, se o indivíduo resolve se aposentar num momento em que o valor está baixo, ruim para ela. Mas, em média, ao longo dos anos, todos se aposentam numa boa hora. Mas se uma pessoa se dá mal, o valor acumulado daquela pessoa é muito baixo. Será que há como amenizar essa dificuldade, já que como há um limite compulsório as pessoas nem sempre podem escolher a época de se aposentarem?

Muito embora os atuários já se envolvam bastante na confecção de projeções, eu acredito que há uma outra área. Refiro-me à questão da anualização. Quando alguém se aposenta e tem um determinado volume de recursos acumulados, o que a pessoa deve fazer com esse dinheiro? No sistema de contribuições definidas, a pessoa tem a opção de comprar uma anualidade pelo resto da vida ou sacar todo o dinheiro. Esse saque completo é o que mais acontece, porque caso a pessoa venha a falecer todo o capital

eventualmente restante fica para os herdeiros e seus sucessores. Há maneiras de se garantir essa continuidade no sistema de anualidades também, mas há um certo comprometimento relacionado ao custo dessas anualidades. Portanto, acho útil analisarmos as incertezas que estão envolvidas nos riscos de anualidade.

Temos a incerteza relacionada à futura expectativa de vida; a incerteza do *moral hazard*; e, também, a incerteza do retorno sobre os investimentos possíveis sobre a anualidade.

Vamos analisar isso tudo do ponto de vista de quem se aposenta. A pessoa que se aposenta quer, naturalmente, conservar a maior parte possível do capital, a fim de passá-lo adiante para as gerações futuras. Se a pessoa morrer logo após a aposentadoria, quer ter certeza de deixar tanto dinheiro quanto possível para os herdeiros. A pessoa então pensa em fazer um saque radical. É possível que a pessoa viva bem a partir daí, por um certo tempo, mas depois pode ter que se sujeitar ao pagamento de um benefício mínimo, qualquer que seja. Nesse caso, o Estado tem um papel a desempenhar para impedir que a pessoa manipule o sistema nesse sentido. Mas vamos supor que haja a possibilidade de se adquirir anualidades. As pessoas não são bobas. Se a saúde não vai bem, elas provavelmente irão fazer o saque completo, já sabendo que a probabilidade de viverem muito mais é pequena. Mas isso é diferente da percepção que as pessoas têm em relação à sua própria saúde.

O que acontece no mercado de anualidade é que as pessoas saudáveis se arriscam pela anualidade, e os que se acham pouco saudáveis decidem não partir para a anualidade. A isso costuma se chamar de *moral hazard*, uma seleção que prejudica qualquer que seja a empresa que cuida das anualidades. E assim, para proteger a empresa e os seus acionistas, a empresa de seguros ou anualidades tem que cobrar ágio que cubram esses riscos. É uma questão de bom senso. Mas não significa que a empresa esteja agindo mal, está apenas se protegendo de um risco. E esse risco surge em função da opção que se dá às pessoas. As pessoas podem selecionar, e aí uma questão se abre. Será que as pessoas deveriam ser forçadas a trocar todos os seus fundos acumulados por anualidades, reduzindo-se assim, quem sabe, o custo dessas anualidades?

Outra questão é a de que não há sentido em se ter anualidade pelo resto da vida, que pode ser muito boa no primeiro dia, nos primeiros pagamentos periódicos, mas que não é ajustada pela inflação e pelo custo de vida nos anos seguintes. Talvez eu esteja enganado, mas até onde sei não há nenhuma empresa que ofereça anualidades indexadas de alguma maneira. Todas elas, até onde sei, são títulos do governo.

Portanto, se você é uma empresa de anualidades, onde você colocaria o ágio a fim de garantir que o retorno de seus investimentos lhe permitiria manter o pagamento das anualidades a valor real? A opção parece estar nos títulos do governo, caso em que o escopo de investimento, em termos de diversificação e seleção, é muito limitado. Talvez haja uma outra resposta, mas ao que parece o risco é sempre transferido para o governo.

As empresas de anualidades precisam ter a confiança de que poderão reinvestir os fundos que recebem na cobertura de novos períodos de anualidade que podem chegar a 30 anos. Sabemos que as taxas de mortalidade vêm se reduzindo, com a expectativa de vida aumentando. Tudo isso aumenta a incerteza das empresas de anualidade quanto a essa capacidade.

Todas essas observações querem apenas sugerir que os atuários têm um papel a desempenhar nessa questão de anualização dos fundos acumulados que estão disponíveis para os participantes de esquemas de contribuições definidas.

Outros riscos que ocorrem, e onde os atuários também têm um papel a desempenhar, se referem à regulamentação dos sistemas. Essa regulamentação deverá se referir a todos os componentes do setor financeiro, e não apenas ao fato de os esquemas serem voluntários ou compulsórios, gerenciados por via pública ou privada. Isso precisa ser regulamentado, mas se deixarmos de lado os aspectos financeiros, a regulamentação dos sistemas de pensão não será suficiente.

Por último, quero me referir ao risco do governo na definição de sistemas de contribuições. Uma das razões de se lançar sistemas de contribuições definidas foi a de colocar o governo fora da esfera previdenciária. Mas eu lhes digo que os governos nunca estiveram fora dessa questão. Primeiramente, não há redistribuição num sistema de contribuições definidas, portanto o governo continua marginalmente envolvido no provimento de mecanismo redistributivo. Em segundo lugar, a maior parte dos sistemas de contribuições definidas já implementados tem algum tipo de pensão mínima, algum tipo de garantia governamental, o que permite que as pessoas manipulem o sistema em benefício próprio. E a questão dessa garantia é muito séria. Portanto, o governo não está fora da previdência, no momento, em função dessa garantia mínima.

Porém, há ainda um outro argumento que determina a permanência do governo nos sistemas previdenciários. Mesmo num sistema de contribuições definidas, se os resultados não forem aqueles esperados pelas pessoas - seja porque estas não tenham estado empregadas regularmente; ou porque driblaram o pagamento das contribuições; ou porque os investimentos não renderam os dividendos esperados - e se a pensão for insuficiente quando da aposentadoria, não é possível ao governo, até onde eu sei, dizer simplesmente: "Lamento. O risco era seu. Você não se saiu muito bem, agora faça o que puder". Nenhum governo consegue fazer isso com o número absurdo de idosos que teremos ao longo dos próximos 40 anos. Nenhum governo conseguirá se manter no cargo. Portanto, os governos, gostem ou não disso, terão que assumir a responsabilidade da adequação dos benefícios pagos aos idosos, seja por meio de benefícios definidos ou garantias mínimas, ou por meio de contribuições definidas e das pressões políticas que os aposentados mobilizarão contra os governos.

José Roberto Montello
(Vice-Presidente do Instituto Brasileiro de Atuária)

Vou fazer uma apresentação dividida em duas partes, voltada mais para uma análise do regime de previdência do servidor público, onde reside exatamente o grande déficit que o Brasil enfrenta em termos de sistema de previdência.

Na primeira parte da minha apresentação, vou colocar, dentro de uma situação ideal, alguns dos principais métodos de financiamento, procurando apresentar em cada um deles o conceito de custo normal e, como consequência, o conceito das correspondentes reservas necessárias dentro de cada método. Um ponto fundamental que será abordado é exatamente o que aconteceria, em cada um desses métodos, se houvesse uma cessação das contribuições, que é exatamente um dos pontos que sempre temos que considerar.

Na segunda parte, vamos mostrar como participamos da estratégia do governo do Paraná, como foi concebido o funcionamento do fundo previdenciário e o funcionamento do fundo financeiro que vai exatamente gerir, por meio da Paraná Previdência, o sistema de previdência do servidor público do estado.

Começarei introduzindo o conceito básico de população estacionária. Nesse conceito, vamos ter como decorrência um fundo também estacionário. Nesse fundo estacionário, teremos uma situação ideal, que seriam as receitas sendo exatamente iguais às despesas. Essas receitas podem ser de natureza contributiva, como podem ser de natureza financeira, resultado dos investimentos. Isso, dentro do conceito estacionário, estaria gerando, a cada período, exatamente um valor equivalente às contribuições que serão pagas.

Então, esse é o conceito básico. Vamos procurar apresentar os diversos esquemas, que vão desde aquele em que temos uma contribuição máxima, ou seja, onde as contribuições é que financiarão todo o pagamento do benefício a cada período, até um outro limite, onde teríamos só os juros financiando o pagamento desses benefícios.

O primeiro método - método orçamentário ou de repartição simples - é aquele onde a contribuição se iguala ao benefício. Ora, se a contribuição se iguala ao benefício, por definição, a reserva suplementar necessária é zero, porque a cada período eu teria uma contribuição exatamente igual ao valor do benefício. Como consequência, se parar de haver recolhimento de fluxo de contribuições, há um colapso total: quem está já aposentado ou em gozo de pensões, em qualquer tipo de benefício e aqueles que ainda irão se aposentar, simplesmente não têm mais como continuar recebendo o benefício. É o que chamamos de um colapso total e imediato.

Um segundo esquema seria sobre a repartição de capital de cobertura, que não deixa de ser um método de capitalização, mas é um método de capitalização terminal, ou seja, ele só capitaliza no momento em que o benefício é concedido. Por esse método, a definição de custo normal é aquela de capital necessário para pagar, até sua extinção, os benefícios gerados naquele determinado período, naquele determinado ano. Quer dizer que se eu estou em uma situação de equilíbrio, é necessário que eu tenha reservas matemáticas que correspondam exatamente àquelas pessoas que até o exercício anterior entraram em gozo de benefício. Então, eu tenho de ter um capital suficiente para pagar a essas pessoas até sua extinção. E as contribuições do presente exercício iriam formar o capital relativo àqueles que estão entrando em gozo de benefício no presente exercício. Resultado de um cessamento de contribuições já no presente ano: as pessoas que já estariam em gozo do benefício até o exercício anterior, não teriam colapso algum no recebimento dos seus benefícios. Porém, aquelas que entrariam em gozo de benefício neste exercício e as que entrariam em gozo nos próximos exercícios não teriam nenhum benefício, porque não há nada provisionado dentro do conceito de fundo, atrelado ao que chamamos de reserva suplementar.

Passando aos outros esquemas, que aí costuma-se chamar de esquemas de capitalização, embora, como falei, o método de repartição de capital de cobertura não deixa de ser um método de capitalização terminal, porque no momento em que o benefício inicia você estaria gerando esse capital.

Elencamos alguns dos métodos utilizados mais conhecidos, começando com o método do crédito unitário. O conceito do método do crédito unitário é exatamente como o custo normal se propõe a constituir: a cada ano, $1/n$ do valor da sua reserva de aposentadoria. Se eu tenho de constituir $1/n$ a cada ano da reserva de aposentadoria, para todas aquelas pessoas que pertencem a essa minha massa, as pessoas que já estão hoje com um determinado tempo precisam ter exatamente uma reserva suplementar, que é a diferença entre a sua idade atual - a idade inicial de atividade - e essa proporção em relação ao tempo total de atividade que a pessoa terá no momento de sua aposentadoria. Dentro desse esquema de crédito unitário, a reserva de tempo de serviços passados é essa proporção.

Só que para quem já está em gozo de benefício essa proporção é integral. Sendo integral, portanto, essa reserva correspondente ao tempo passado, para os aposentados proporcional, como consequência, a cessação das contribuições gera a seguinte situação: quem está em gozo de benefícios ou tem condições de entrar em gozo de benefícios, não vai sofrer nenhum problema, porque aquele capital correspondente está constituído. Aqueles que ainda não estão em gozo de benefício, vão ter, proporcional ao tempo em que contribuíram, exatamente um benefício a ser pago quando esse benefício passar a ser devido. Não imediatamente, mas quando o benefício, de acordo com as regras do plano, passar a ser devido. Essa seria a consequência de um cessamento de fluxo de contribuições imediata dentro de um financiamento pelo crédito unitário.

Sempre insisto nessa última parte - cessamento de contribuições - porque é muito importante sentirmos qual a garantia que determinados esquemas de financiamento dão às pessoas que estão participando daquele plano.

Vamos agora falar de um método bastante conhecido: o método que trata do financiamento pela entrada da idade normal. Nesse financiamento, fixa-se uma idade normal de entrada. O que o custo normal se propõe é fazer um prêmio nivelado, ou seja, uma contribuição nivelada que vai ser igual ao longo de toda a vida da pessoa. Esse prêmio nivelado vai permitir formar o capital necessário para a pessoa poder receber a aposentadoria no momento em que ela iniciar. Então, seria feita uma contribuição nivelada desde a idade “a” até a idade de aposentadoria, idade “r”, que seria sempre constante, em oposição ao crédito unitário em que a formação da mesma proporção da reserva matemática, da reserva suplementar é crescente, em termos individuais, embora, no conceito de uma população estacionária ou mesmo de uma população madura, se quisermos, em termos relativos. O que aconteceria, em relação à população como um todo, é que teríamos um custo constante. Nesse método, há um custo individualizado, calculado para cada um, e será pago esse prêmio nivelado entre a idade “a” e a idade “r”.

Como conseqüência, caímos na forma de calcular a reserva clássica. Na verdade, a reserva matemática ou a reserva suplementar seria o valor atual do benefício futuro menos o valor atual da contribuição futura. Isso daria a reserva suplementar necessária para que o plano esteja em equilíbrio, contando que só vai receber contribuições da idade atual “x” até a idade de aposentadoria “r”.

O que aconteceria no caso de cessar as contribuições dentro deste método? As pessoas em gozo de benefício ou em condições de se aposentar teriam totalmente garantidos os benefícios que o plano promete em termos integrais. Porém, as que ainda não têm condições de se aposentar, têm um benefício a receber que é a proporção da reserva matemática que eles constituíram, dentro desse conceito de valor atual do benefício futuro menos o valor atual da contribuição futura, em relação ao valor atual do benefício futuro. Essa proporção seria uma espécie de saldamento, que se poderia fazer em relação a essas pessoas.

Outro método chama-se financiamento inicial. Qual o conceito de custo normal nesse método? Vamos supor que a cada nova geração de pessoas que entrem em um determinado período, se calcule o prêmio único, a contribuição única que pode financiar os benefícios dessas pessoas. Essa contribuição única será paga pelo conjunto das pessoas que estão em atividade, ou seja, pelo conjunto dos contribuintes. Ora, se no momento que entram têm o pagamento da sua contribuição única, não vai ser necessária mais nenhuma contribuição para essas pessoas que estão entrando para poder ter direito àquele benefício. Mas é lógico que se estará contando, teoricamente, que essas pessoas, no próximo ano, junto com aquelas pessoas que não estão em gozo de benefício, fariam uma contribuição para formar essa contribuição única dos que entrarão no próximo ano.

E assim sucessivamente. Ora, se no momento do ingresso é recolhida uma contribuição única, correspondente ao meu risco, o que vai acontecer é que se houver cessamento de contribuições, eu, que já entrei, que já tive minha contribuição recolhida, tenho direito ao benefício integral. E o conceito de reserva suplementar, dentro desse método, é simplesmente o valor atual do benefício futuro, porque uma vez que ingressei não vai haver mais contribuição para financiar o meu benefício, as contribuições serão para financiar os benefícios dos que ainda vão entrar e no momento que eles entrarem. Portanto, dentro desse conceito, as pessoas da geração atual já têm garantida a totalidade de seus benefícios.

O financiamento completo é aquele em que haveria um capital tão grande, que só os juros desse capital pagariam os benefícios. Considerando que a sua população é estacionária, considerando as despesas com benefícios, dentro de uma população estacionária que se transformou em um fundo estacionário, e esse benefício é constante, mesmo admitindo juros constante, vai gerar recursos suficientes - só os juros - para pagar o benefício.

Portanto, eu não precisaria de contribuição. Dentro desse método, a reserva suplementar é o fundo - esse fundo tão grande -, cujos juros seriam suficientes para pagar o benefício que está sendo atribuído àquele ano.

O que aconteceria se houvesse cessamento de contribuições? Por definição, nada. Tanto a geração atual, como a geração futura, havendo estacionariedade, não teriam problema nenhum, porque só os juros desse fundo seriam suficientes para pagar as despesas com benefícios.

No estado do Paraná, a grande dificuldade que tínhamos - estamos agora na segunda parte da minha exposição - era exatamente trabalhar no limite orçamentário. Como trabalhar, se o estado já vinha pagando a folha de aposentadoria, descontada dessa folha de aposentadoria apenas as contribuições que recebiam dos próprios servidores? Essa diferença o estado do Paraná vinha enfrentando e pagando continuamente. E essa despesa se apresentava de maneira muito crescente.

O que acontecia? Continuar pagando essa folha e querer capitalizar, ou seja, não pagar suas novas despesas, porém formar fundos para as despesas futuras, é uma posição estratégica interessante, inteligente, uma postura que deve ser perseguida. Entretanto, há uma dificuldade que é a de, no momento inicial, ter de aportar mais do que se aportaria se continuasse mantendo essa sistemática. Tivemos de enfrentar essa situação e procurar soluções.

Depois de algumas discussões, a solução foi abrir o financiamento -, dividindo em duas parcelas. Uma parcela continuaria sob o regime básico de repartição, que seria feito através do fundo financeiro, que embora seja de repartição vamos verificar que é

repartição no primeiro momento da avaliação; no tempo, vai se conseguir recursos para poder capitalizar e fazer a correspondente cobertura, através de um fundo previdenciário, devidamente constituído. A outra parcela é o fundo previdenciário, que terá um plano de custeio avaliado. Será o plano de custeio básico para se procurar formar as reservas suficientes no momento em que cada servidor vier a se aposentar.

A massa foi partida em duas situações, sendo uma delas a do servidor público que estava em atividade. No primeiro momento só trabalhamos com o servidor do Executivo, deixamos de fora os outros poderes, embora a legislação esteja prevista a incorporação deles. Separamos o servidor do Poder Executivo e fizemos o seguinte: os homens com 50 ou menos anos de idade e as mulheres com 45 ou menos de idade serão nossa população padrão. Essa população padrão será a base para avaliar o custo do sistema. Essa avaliação do custo do sistema é fundamental para se estabelecer as contribuições e em que nível seriam feitas. Dentro dessa sistemática, surgiram algumas discussões importantes.

Foram colocados pressupostos básicos, onde se baseou a fixação do custeio, a distribuição do custo ao longo do tempo. O primeiro pressuposto básico é dar equidade de tratamento à população de segurados cujos benefícios serão financiados pelo fundo financeiro com a dos segurados cujos benefícios serão financiados pelo fundo previdenciário. Ou seja, usamos a população padrão para dizer o seguinte: o que der de custo para essa população padrão - que não leva em conta aquelas pessoas mais velhas, que já estão aposentadas, os atuais pensionistas -, para essa população de ativos, o quanto ela teria de pagar para financiar o seu plano é exatamente o mesmo que, por equidade, vou cobrar das pessoas que estão acima dessa idade, desses limites etários e que estão em gozo de benefícios ou estão por entrar em gozo de benefícios. Esse foi o primeiro pressuposto básico.

Hoje, eu tenho como conceituar por que a Paraná Previdência está cobrando contribuições de aposentados e pensionistas ou de pessoas ativas fora dessa faixa etária.

O outro pressuposto básico fundamental foi de que a contribuição mensal fosse uniformemente distribuída ao longo do tempo. Isso significa que para que os segurados ativos não tivessem contribuições mais altas, que poderiam dificultar o sustento da família, em especial dos filhos menores - ponto citado aqui e que é fundamental -, não se concentrou a contribuição dos segurados da população padrão somente sobre os segurados ativos, mas sim se distribuíram as contribuições dos segurados entre os segurados ativos, segurados inativos e pensionistas. Ou seja, quando esses ativos virassem inativos e quando surgissem os pensionistas dessa população padrão, haveria uma contribuição correspondente.

Finalmente, o terceiro pressuposto básico é que entendemos que deve haver uma correlação, de certa maneira, mesmo em um plano de benefício definido, que leve em

consideração a expectativa da duração do benefício. É claro que ficou difícil fixar contribuições diferenciadas nesse momento. Como não tínhamos o fator previdenciário ou um fator atuarial - este último até seria melhor que o fator previdenciário, porque são populações menores, portanto tem de haver um cálculo mais exato -, criamos um tipo de situação pensando no seguinte: as pessoas que ganham até o teto do Regime Geral de Previdência Social vão ter um nível de contribuição. Serão enquadradas como pessoas que estariam dentro de uma expectativa de vida geral. Mas as pessoas que ganham acima de determinado valor, que é o valor correspondente ao teto da Previdência, pessoas que têm maior expectativa de vida, teriam de fazer uma contribuição mais alta para evitar que as pessoas de menor renda - portanto, com menor expectativa -, viessem a financiar as pessoas de maior renda e de maior expectativa de vida. Dentro da avaliação que procuramos fazer para estabelecer um custeio paritário com essa população padrão, entre o Estado e os próprios segurados, estabelecemos uma contribuição que ficou, pelo resultado encontrado, 10% até o teto do Regime Geral de Previdência Social, que foi um balizador, e 14% sobre o que excede - é uma cascata, é só sobre o que excede. Fizemos isso para evitar que as pessoas que ganham menos, que têm menor expectativa de vida, não viessem a financiar aquelas com maior salário e, portanto, com condições de ter melhor atendimento de saúde e, em consequência, com maior expectativa de vida.

Esses foram os pressupostos básicos.

Adotamos como regime financeiro, para financiar as aposentadorias não decorrentes de invalidez, o método de capitalização, utilizando o método do crédito unitário projetado, sobre o qual já falamos aqui. A diferença do crédito unitário projetado para o crédito unitário é que no crédito unitário projetado se faz uma projeção de qual seria o salário final, que é fundamental em um regime em que a pessoa se aposenta pelo último salário. Então, adotamos o método do crédito unitário projetado para fazer a avaliação do cálculo. O cálculo é um custo normal e calculamos a reserva suplementar.

Para os benefícios de risco, por falta de um orçamento maior, tivemos de incluir como regime de risco toda pensão, não importa que seja originada de morte em atividade ou em morte em gozo de aposentadoria, os benefícios de aposentadoria por invalidez e os benefícios de auxílio-reclusão. Isso foi feito através do regime de repartição de capital de cobertura, cuja idéia do sistema já demos aqui.

Que acontece nesse momento inicial com o financiamento da reserva suplementar, da reserva de tempo de serviços passados que avaliamos aqui? Nesse momento inicial, é muito difícil encontrar a forma de cobri-la. Para essa reserva não crescer, o que adotamos foi que seriam pagos os juros dessa reserva, como se tivéssemos uma espécie de amortização em perpetuidade. Então, os juros serão cobrados e estão embutidos no custo.

Porém, o principal será objeto ainda de procura de um financiamento. No momento da discussão, levantamos algumas fontes que poderiam servir para isso. Uma das fontes seria exatamente a compensação financeira. Há pessoas com tempo na Previdência Social, o que já está, de certa forma, regulamentado; há pessoas que vêm de outros Estados e de outros municípios, e isso deve ser discutido, porque quem vai pagar não vai ficar quieto - pelo menos o Estado do Paraná não ficará quieto, enquanto eu der algum tipo de orientação a eles, vai cobrar o tempo fora do Estado do Paraná.

Outra fonte seriam as ações de empresas que estão em fase de privatização: Copel, Banestado, etc. Cada estado terá sua realidade para examinar isso. Em geral, os municípios terão mais dificuldades, porque poucos têm empresas importantes controladas pelos municípios.

Temos também outros patrimônios que sejam de boa qualidade, que sejam controlados pelo Estado ou pelo município. No caso do estado, chegou-se a colocar terrenos da Sanepar, que se bem utilizados poderiam servir para cobrir parte desse tempo de serviços passados.

Que acontece depois de ser feito o cálculo atuarial? Chegamos à contribuição que o servidor tinha de fazer e o estado também tinha de fazer. Mas neste momento o estado ainda está muito pressionado por aquele pagamento de benefícios já concedidos e também por pessoas que vão se aposentar nos primeiros anos e que estão fora do fundo previdenciário.

Fizemos um estudo de viabilidade atuarial, de tal maneira que nos 4 primeiros anos o estado pagaria parcialmente a sua contribuição, o seu custo normal, e depois desses 4 anos ele começaria a pagar a contribuição normal, 100% daquela contribuição avaliada atuarialmente, e esse débito dos 4 primeiros anos geraria um débito, junto à Paraná Previdência, que seria atualizado por inflação mais 6% e amortizado do 7º ao 30º ano. Fizemos um cronograma e verificamos que dá para fazer isso, sem comprometer a solvência do plano.

Com relação ao fundo financeiro, fizemos uma projeção, apresentada ontem, com o desembolso até a extinção dos benefícios que esse fundo tem, uma vez que é uma população fechada. Esse fundo financeiro, que no primeiro momento não tem nada, agora vai começar a ter recursos. Foram citados aqui também os *royalties* da Itaipu Binacional, mas é claro que já estamos discutindo, para recebimento, a compensação do tempo que a pessoa trabalhou fora do estado, seja no Regime Geral de Previdência Social, seja em outros estados e municípios, o que é algo que será um pouco mais difícil, porque causa discussão. Em relação ao Regime Geral de Previdência Social já existe uma certa regulamentação, que eu considero como mínima, mas já existe uma regulamentação para alguma coisa ser recuperada.

Também podemos falar em algum tipo de recurso conseguido em privatização de empresas no Estado, principalmente em se tratando do estado do Paraná. Podemos falar também em algum tipo de patrimônio, com condições de qualidade, para poder financiar esse tipo de passivo. E também podemos pensar em conseguir alguns financiamentos de alguns organismos nacionais ou internacionais, interessados no equilíbrio do sistema de previdência dos estados e municípios e da própria União. Eles poderiam dar algum financiamento a juros mais favoráveis, de tal maneira que também se poderia conseguir, através dessa fonte, o financiamento de necessidade desse fundo financeiro para o estado fugir, o mais rapidamente possível, do pagamento dos benefícios através de suas receitas correntes.

Com relação aos demais servidores do Paraná, prevê-se que eles serão incorporados ao sistema paulatinamente. Vamos fazer um subfundo para cada um, para termos a realidade de cada um, para sabermos o que custa, na realidade, o sistema do setor Legislativo, do setor Judiciário, do Ministério Público etc. Está prevista a incorporação deles, mas terão controles por meio de subplanos.

A mensagem final é que esse projeto estratégico foi desenvolvido com assessoria atuarial, com assessoria de outros especialistas, para o Estado do Paraná. Essa não é solução para todos. Depois de muita discussão, chegou-se a um consenso entre os técnicos envolvidos de que esta poderia ser a solução a ser adotada para o Estado do Paraná.

Outros estados, municípios e a União têm de analisar à luz de um objetivo atuarial, de financiamento que venha a ser perseguido, suas próprias realidades. Portanto, não podem aplicar, sem considerações técnicas, sem uma boa assessoria, não só atuarial mas também da área jurídica, de finanças etc., um plano de financiamento ideal.

Marcelo Abi-Ramia Caetano
(Coordenador-Geral de Atuária, Contabilidade e Estudos
Técnicos do Ministério da Previdência e Assistência Social)

A minha apresentação será baseada em um estudo de caso. Qual o estudo de caso que foi feito? Seria basicamente relacionado aos impactos previdenciários das novas possibilidades de contratação para os novos entrantes no serviço público federal. É uma mudança na forma de contratação que tem, naturalmente, impactos previdenciários.

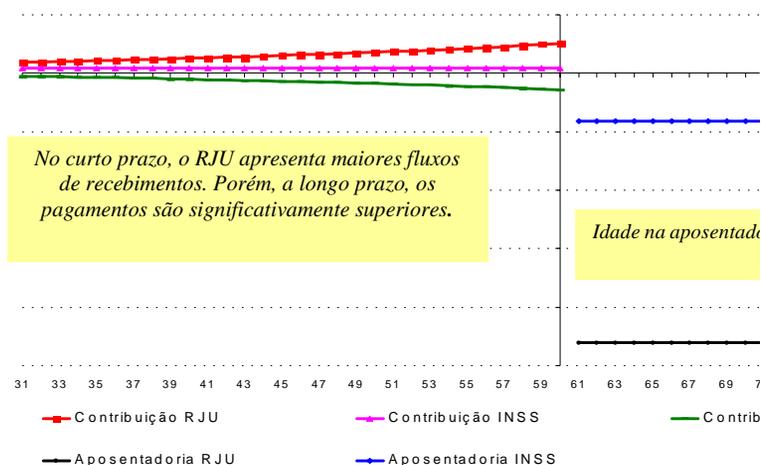
Quais as opções que temos? Basicamente, para esses novos entrantes encontramos duas opções de regime de emprego: uma, a manutenção do jeito como está, onde é garantido ao funcionário o recebimento do último provento, mas a contribuição que incide sobre ele é a contribuição que incide sobre seu salário integral. A alternativa seria formar um primeiro pilar, basicamente financiado pelo INSS. Nesse primeiro pilar, o

segurado acabaria recebendo pelo teto do INSS, mas as contribuições não incidiriam sobre a totalidade dos seus proventos, e sim só até o teto do INSS, de acordo com as alíquotas progressivas do INSS.

Para fazer essa análise dos impactos previdenciários dessas duas alternativas, dividimos em duas metodologias. Uma, observaria basicamente uma análise financeira - eu não diria atuarial - de caráter individual; outra metodologia tentaria fazer uma abordagem mais coletiva.

A primeira parte da minha apresentação será sobre essa análise financeira individual. Para compreensão dessa análise financeira individual, o gráfico 1, que ilustra o fluxo de caixa do ponto de vista do Governo, mostra, mais ou menos bem, qual seria o impacto financeiro, de longo prazo, de curto prazo, da adoção de uma medida ou de outra.

Gráfico 1: Fluxo de Caixa das Diferentes Alternativas para um Servidor do Banco Central do Sexo Masculino - Valores em R\$ 2000



Como pode ser visto, considereirei vários casos, que dependem da carreira em que a pessoa está entrando. Nesse exemplo, considereirei um servidor do Banco Central, do sexo masculino, considerando como idade média de entrada 31 anos. As primeiras linhas seriam referentes às contribuições. No caso, a linha crescente é a contribuição para o RJU; a linha constante, a contribuição sobre o teto do INSS, desconsiderando o pagamento do FGTS; e a terceira linha, a decrescente, a contribuição para o INSS, considerando o pagamento do FGTS.

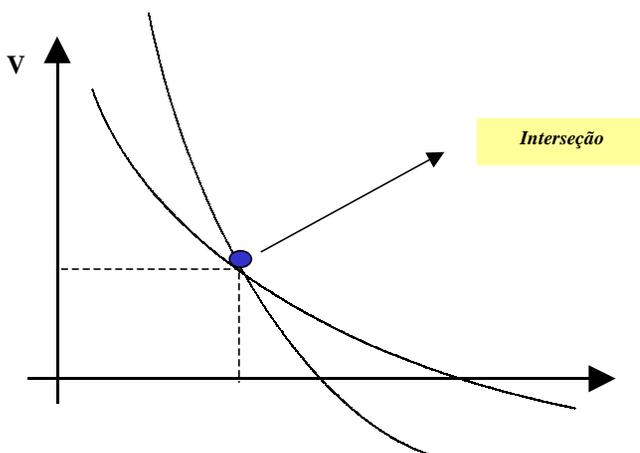
A parte posterior do gráfico 1 estaria relacionada ao pagamento dos benefícios. Naturalmente que o pagamento do benefício do INSS seria menor que o do benefício no regime do servidor público federal, no caso desse servidor que ganha acima do teto.

Do ponto de vista estritamente financeiro, observamos que a opção entre uma medida ou outra implica ganhos de curto prazo e perdas de longo prazo ou o contrário. A opção pelo RJU, em relação ao INSS, pensando em curto prazo, é uma opção melhor. Por quê? Aqui no curto prazo, o Governo arrecada mais. Em compensação, a longo prazo, o pagamento de benefícios previdenciários seria muito maior. Enquanto na opção INSS, o Governo, com certeza, perde a longo prazo - considerando inclusive o pagamento do FGTS, esse fluxo de caixa é sempre negativo -, mas, em compensação, a longo prazo, considerando somente o primeiro pilar, o Governo teria um ganho.

A pergunta feita é a seguinte: qual efeito é maior? O efeito que deveria ser considerado é o efeito de longo prazo ou o efeito de curto prazo? Para responder a essa pergunta, existem duas formas. A primeira forma seria considerar uma taxa de desconto, constante, ao longo desse fluxo de caixa, e ver qual o valor presente é maior. A segunda forma, a que eu preferi utilizar, faz o contrário: tenta ver qual taxa de desconto que eu utilizaria e que tornariam, para mim, os dois fluxos indiferentes. Ou seja, tornaria indiferente permanecer no INSS ou permanecer no RJU. Quando estou calculando o valor presente, na verdade o que estou fazendo é o cálculo de uma soma ponderada - não soma média, mas soma ponderada - onde os pesos são inversamente proporcionais à taxa de desconto que eu estou utilizando. Se eu estiver utilizando uma taxa de desconto mais alta, significa que a economia futura, para mim, teria um peso muito pequeno. Então, a opção pelo RJU seria mais vantajosa, porque eu estaria dando um peso maior à opção pelo curto prazo do que pelo longo prazo. Em compensação, se for adotada uma taxa de juros muito baixa, pode ocorrer o contrário: os ganhos de longo prazo podem acabar tendo um peso maior do que as perdas de curto prazo, e a opção seria o INSS.

Basicamente, o que fizemos foi, em vez de considerar uma taxa de juros fixa ao longo do tempo - por exemplo, 5%, 6%, 3%, 2%, 10% - e ver qual das duas opções apresentaria maior valor presente, tentou-se observar qual taxa de juros tornaria as duas opções equivalentes. Na teoria da distinção financeira isso é chamado de interseção de Fisher (Gráfico 2).

Gráfico 2: Gráfico da Interseção de Fisher



Em função disso, obtivemos esses resultados. O primeiro resultado indica que essa taxa tornaria os dois fluxos equivalentes, considerando a cobrança do FGTS e desconsiderando o limite de idade para quem ingressasse no serviço público (Tabela 1).

Tabela 1: Custo de Oportunidade na Interseção de Fisher para Diferentes Carreiras Segundo Gênero (com FGTS e sem Limite de Idade)

CARREIRAS	HOMEM
Gestor, IPEA	5,01
AFTN	8,29
Banco Central	7,01
Delegado da Polícia Federal	5,29
Oficial de Chancelaria	5,50

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal n.º 44, MP/SRC. Elaboração: MPAS/SPS/CGAET

Caso se fizesse o contrário, desconsiderando o pagamento do FGTS e impondo limite de idade (Tabela 2), essas taxas naturalmente seriam bem maiores, porque os custos de curto prazo seriam menores e os ganhos de longo prazo maiores que na situação anterior.

Tabela 2: Custo de Oportunidade na Interseção de Fisher para Diferentes Carreiras (sem FGTS e com Limite de Idade)

CARREIRAS	HOMEM	MULHER
Gestor, IPEA	8,11	10,94
AFTN	11,79	15,77
Banco Central	10,12	13,01
Delegado da Polícia Federal	8,14	11,21
Oficial de Chancelaria	10,06	13,46

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal n.º 44, MP/SRC. Elaboração: MPAS/SPS.

Pergunta-se: qual seria o critério de escolha aqui? O critério de escolha é observar qual o custo de oportunidade que eu teria a longo prazo. Por exemplo, meu menor valor aqui é 8,11. Se meu custo de oportunidade de longo prazo fosse de 8%, eu estaria valorizando o longo prazo o suficiente para dar uma opção de primeiro pilar ao INSS.

Já o maior valor que encontramos é de 15,8%. Então, se o meu custo de oportunidade de longo prazo fosse de 16%, eu estaria valorizando bem menos, o futuro de forma a dar uma opção ao RJU.

O que foi feito foi mostrar: o que acha que é interessante a longo prazo? E aí ver qual a opção que deveria ser tomada.

Em cima da análise financeira individual, a primeira perspectiva é essa: qual das opções apresentaria maior ou menor valor presente, dependendo da taxa que estaríamos descontando?

As outras variáveis a serem consideradas seriam as seguinte: por quais fatores eu estaria influenciando esse custo de oportunidade de longo prazo que teríamos? O que faria modificar esse custo de oportunidade de longo prazo, que determinaria a fronteira de escolha entre um ou outro, seriam basicamente as variáveis gênero - estar contratando mais homens ou mais mulheres. A contratação de mulheres implica ganho de longo prazo maior que a dos homens, porque as mulheres se aposentam mais cedo, então o período contributivo é menor e o período de recebimento é maior. A outra variável seria o teto da carreira: quanto maior o teto da carreira, maiores são as economias de longo prazo, em relação à perda de curto prazo que se tem. Isso tornaria mais atrativa a opção para a troca de regimes. A terceira variável seria a amplitude da carreira.

Esse foi o primeiro aspecto da abordagem que foi feito. Um aspecto puramente financeiro, não atuarial e individual.

O segundo aspecto abordado é uma análise coletiva. Em vez de sair observando indivíduos, casos particulares, que variam de acordo com sexo, carreira e idade de entrada nas diversas carreiras, faz-se uma análise coletiva.

Quando se fala em análise coletiva, percebeu-se pelas apresentações de hoje, quando se analisa previdência a longo prazo, há basicamente duas alternativas de análise de longo prazo. Quais são as duas alternativas? Uma alternativa teórica é a técnica do valor presente. A outra alternativa teórica é a técnica da abordagem da projeção.

O que o Roberto apresentou hoje foi bastante interessante, porque, quando ele fala em crédito unitário projetado, crédito unitário, idade de entrada, está apontando métodos que seguiriam essa técnica do valor presente, que eu acredito que 99% dos atuários do Brasil utilizam.

A técnica que eu utilizei é a chamada técnica da projeção. E quando os economistas - e eu sou economista, não sou atuário - analisam previdência utilizam 100%. Grande parte dos organismos internacionais faz abordagens sobre essa técnica da projeção.

Qual a diferença? Na técnica do valor presente, eu estaria observando individualmente as pessoas e vendo qual a expectativa que eu tenho de evolução delas ao longo da vida, até a aposentadoria, para ver qual o montante de reservas que deveria ser formado para bancar aquela aposentadoria. Ela é muito apropriada para um regime de capitalização completa, como se percebeu pela abordagem do Roberto.

As técnicas de projeção, de uma forma diferente, tentam observar o comportamento das várias coortes ao longo do tempo, e agregam essas coortes e mostram os indicadores totais. A metodologia adotada aqui é a metodologia da técnica da projeção.

Quando falamos em técnica da projeção - e aí também na técnica do valor presente -, quando se fala em previdência, trabalhamos o tempo inteiro com probabilidades de transição.

Nos resultados que vou apresentar agora, dividi minha massa em 4 grupos. Um grupo seria considerado o dos ativos; o grupo dos aposentados; o dos aposentados por invalidez e o grupo dos pensionistas.

Qual a lógica disso? Temos um ativo, que naturalmente está sujeito, no modelo que eu considere, a três causas de eliminação - de eliminação da situação de ativo. Uma, ele poderia se tornar um inválido, e aí se utilizaria uma tábua de entrada em invalidez; outra, ele poderia se tornar um aposentado e, finalmente, poderia morrer e gerar uma pensão. Então, ele é sujeito a três causas de eliminação e utilizaríamos as probabilidades dependentes para calcular essas transições.

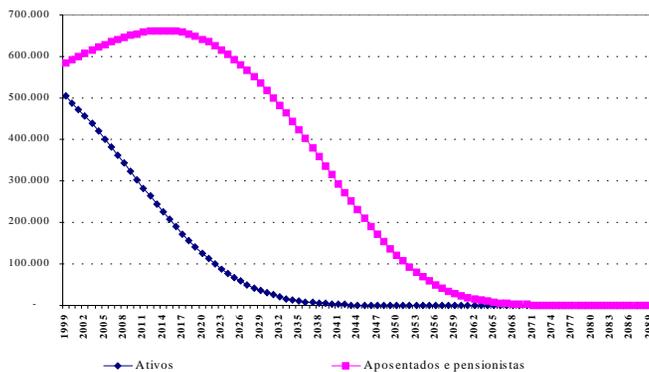
Já se o indivíduo está inválido, a única transição que ele faz é a transição para a geração de uma pensão. A mesma coisa ocorre quando a pessoa está aposentada.

Basicamente, essa é a lógica que há por trás das simulações feitas. Temos um grupo e ele entra. Há uma outra dinâmica aí, não considerada, que é a dinâmica da entrada, das novas contratações, que aí geraria um novo fluxo de ativos. Para a massa de ativos que eu tenho hoje em consideração, em análise, eu aplico essas transições ao longo do tempo.

Em função desses resultados, dessa metodologia, utilizamos duas abordagens que na verdade são duas hipóteses em relação ao comportamento da massa.

A primeira hipótese foi a de utilização de massa fechada. Basicamente, estaria tentando refletir que realidade? Imagine que se faça uma transformação radical: todos que estão hoje permanecem no RJU, e quem não está vai para o INSS. Tenta-se observar qual seria a evolução dessa massa ao longo do tempo, em seus diferentes momentos. Esse é um primeiro indicador, que estaria mostrando como seria a evolução da quantidade de inativos e pensionistas (a linha rosa – Gráfico 3), enquanto a linha azul estaria mostrando qual seria a evolução da quantidade de ativos.

Gráfico 3: Evolução da Quantidade de Ativos e Inativos do Executivo Civil para Massa Fechada – 2000/2072



Naturalmente que a linha azul é decrescente, porque se a massa está fechada, poder-se-ia considerar que essa massa está em extinção e nenhuma nova entrada ocorreria com as mesmas características.

Enquanto a linha rosa apresenta, no início, um traçado crescente, decorrente que vai ter gente que está se aposentando, e aí deixa a atividade, mas entra na inatividade e aumenta a massa de inativos, até que chega um ponto em que fica decrescente e aí cai. E aí são projeções de longo prazo. Essa é uma primeira abordagem, a apresentação do quantitativo.

No gráfico 4 ocorre a mesma coisa, só que além de considerar a parte dos inativos e pensionistas e dos ativos, considera a evolução do quantitativo total. A linha verde estaria considerando a evolução do quantitativo total. Naturalmente, como a massa é fechada, esse quantitativo total tem de estar decrescendo. A massa, como um todo, é fechada e esse quantitativo total tem de estar decrescendo.

Gráfico 4: Evolução da Quantidade de Ativos e Inativos do Executivo Civil para Massa Fechada – 2000/2072

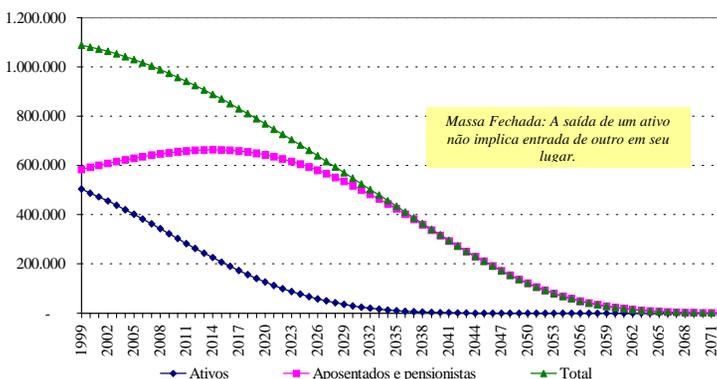
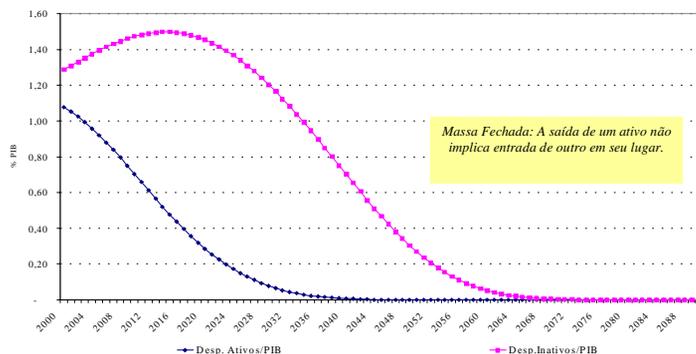


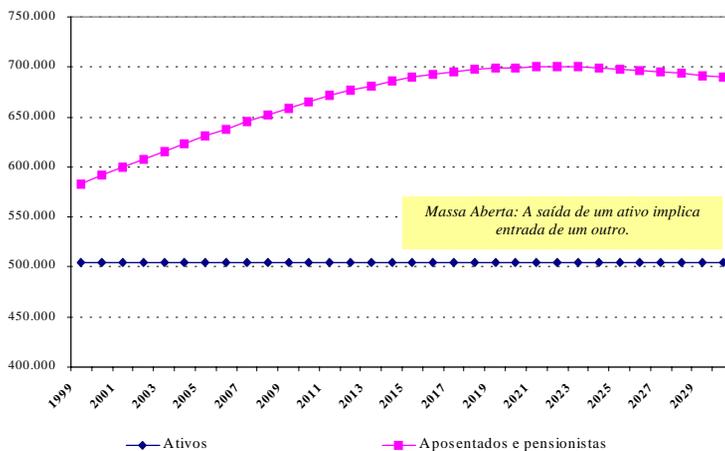
Gráfico 5: Evolução das Despesas com Ativos e Inativos do Executivo Civil como % do PIB para Massa Fechada – 2000/2072



O resultado seguinte é com relação à massa aberta. Estaria correspondendo a que hipótese? Estaria correspondendo à hipótese de uma simulação de 2030. Caso não fosse alterado nada, caso se mantivesse a situação do jeito como está hoje, qual a expectativa que poderíamos ter em relação à evolução dos quantitativos de ativos e dos quantitativos de aposentados e pensionistas?

A hipótese por trás dessa massa aberta é que na quantidade total - não necessariamente nas composições entre as coortes e sim na quantidade total - a saída de um ativo seria repostada pela entrada de outro ativo. Isso, em relação à quantidade total e não em relação à composição. A composição muda ao longo do tempo, do jeito que eu construí. No gráfico 6 temos a evolução da quantidade.

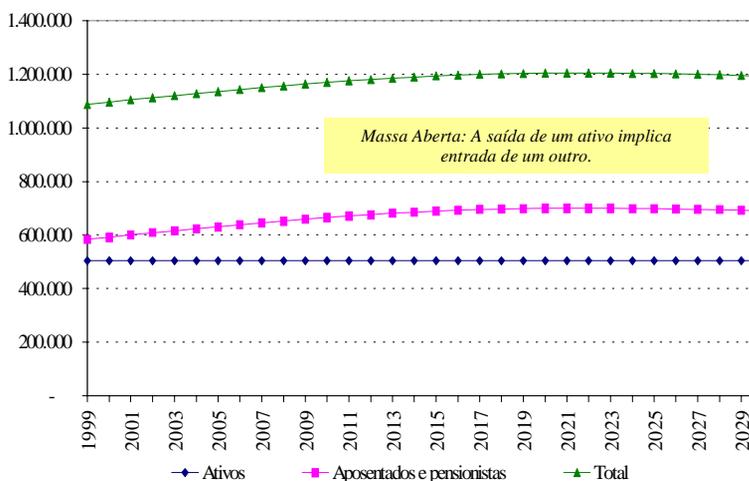
Gráfico 6: Evolução da Quantidade de Ativos e Inativos do Executivo Civil para Massa Aberta – 2000/2030



O que observamos é que se a situação continuar do jeito que está, temos uma tendência a uma elevação expressiva do número de inativos a curto prazo. Entretanto, para observação do comportamento de longo prazo, deve ser considerado o ponto de maturidade. Pelo menos a curto prazo teríamos uma tendência bem forte de elevação do número de inativos e pensionistas.

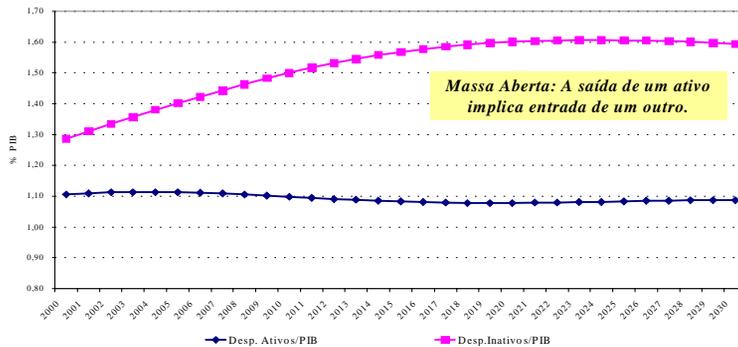
O gráfico 7 mostra a mesma coisa. Só que aqui inclui também a evolução total. A linha verde é a linha total, que é a soma da linha dos inativos e pensionistas com a linha dos ativos.

Gráfico 7: Evolução da Quantidade de Ativos e Inativos do Executivo Civil para Massa Aberta – 2000/2030



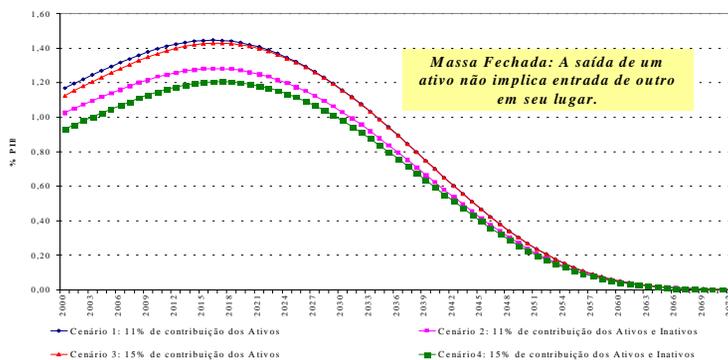
No gráfico 8 temos a evolução da despesa, como a despesa evoluiria nessa hipótese de massa aberta. Como eu supus que a quantidade era igual ao longo do tempo, mas a característica de entrada que observamos não era muito parecida com a característica de quem estava já no serviço público, são observadas essas variações aqui na despesa, que não são observadas na quantidade, em função da massa de entrada ter um perfil um pouco diferente da massa que já está.

Gráfico 8: Evolução das Despesas com Ativos e Inativos do Executivo Civil como % do PIB para Massa Aberta – 2000/2030



O gráfico 9 já tenta mostrar quanto seria o déficit, como percentual do PIB, em uma situação de massa fechada. Aqui, o exercício é um pouco inverso do que é feito normalmente por atuários. Não tentamos aqui encontrar uma alíquota que tornaria o sistema equilibrado a longo prazo, mas se o Governo optasse por extrair dos servidores 15%, 11% ou 10% dos salários deles o quanto a sociedade deveria arcar para cobrir essas aposentadorias ao longo do tempo.

Gráfico 9: Evolução do Déficit do Executivo Civil como % do PIB para Massa Fechada – 2000/2072



Esse gráfico mostra a evolução esperada do déficit, no caso, para uma massa fechada, até mais ou menos a sua extinção, em cenário de diversas alíquotas. Enquanto no gráfico 9 temos a massa fechada, no gráfico 10 temos a massa aberta. Naturalmente, essas evoluções de déficit são conseqüências diretas das projeções de despesa para ativos e para inativos.

Gráfico 10: Evolução do Déficit do Executivo Civil como % do PIB para Massa Aberta – 2000/2030

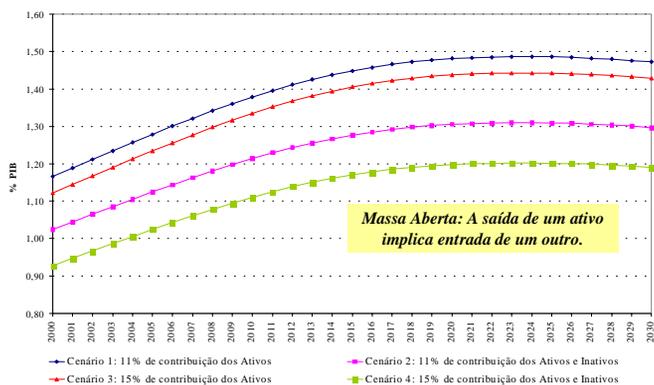
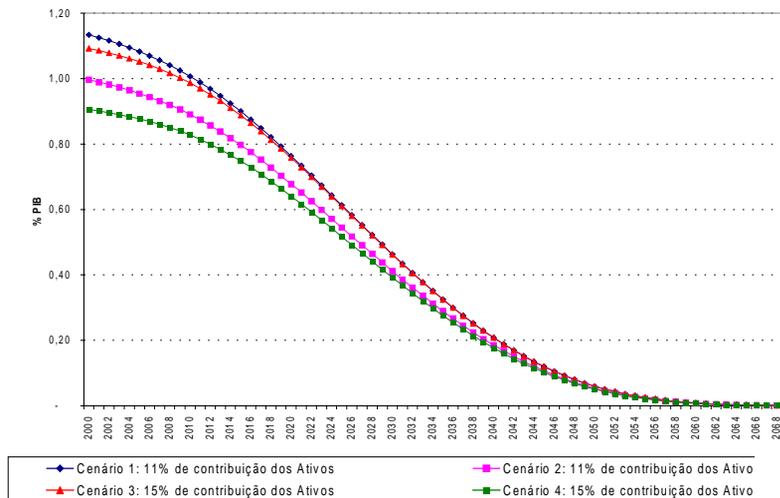


Gráfico 11: Evolução do Déficit do Executivo Civil como % do PIB para Massa Fechada sem reajuste salarial real – 2000/2072



O gráfico 11 é um caso particular. É uma análise de sensibilidade, mostrando qual seria, se não se desse reajuste nenhum aos servidores - em termos reais, e não em termos nominais -, se os reajustes daqui para a frente fossem só para repor a inflação passada, como evoluiria o déficit em massa fechada a longo prazo. Esses eram os pontos que eu gostaria de comentar.

Alejandro Hazas Sánchez
(Representante da Universidade Nacional Autônoma do México)

Relatarei algumas experiências em matéria de metodologia atuarial e financeira para enfrentar os novos desafios das reformas que estão sendo feitas nos sistemas de pensões.

Alguém disse, há algum tempo, que a Atuária iniciou nos séculos XVII e XVIII e já não teria nada a acrescentar. Essa foi uma concepção errônea, porque a Atuária é uma ciência que está viva, que tem de enfrentar problemáticas muito importantes, às quais deve dar respostas. Mas assim mesmo a Atuária deve se transformar, modificar-se.

Na Universidade Nacional Autônoma do México, ocupamo-nos de algumas proposições para incorporar os novos desafios, de maneira a tornar os cálculos atuariais mais confiáveis, a fim de que não necessitemos estar aumentando as contribuições, porque não previmos a baixa de mortalidade, no caso das aposentadorias, ou porque foram utilizadas taxas de juros que não foram realmente atingidas. Enfim, para que tenhamos elementos mais sólidos e mais confiáveis para fazer nossas estimativas.

Os cálculos atuariais devem ser feitos por um prazo bem longo. Efetivamente, o prazo mínimo requerido para ver toda a evolução de um sistema de pensões envolve pelo menos uma geração, desde o início da vida ativa até seu desaparecimento nas últimas tábuas de mortalidade. Isso implica, pelo menos, 80 a 100 anos.

Como podem os atuários fazer estimativas por tão longo prazo? Aqui temos de nos fixar em quais são os componentes que utilizamos para fazer essas estimativas. Temos as variáveis demográficas, que constituem a base, e que felizmente são fenômenos que são sujeitos às dinâmicas. Mas as dinâmicas têm uma certa inércia, não há mudanças súbitas, podem ser feitas alternativas e geralmente os atuários devem fazer não um cálculo pontual ou apresentar só uma alternativa, mas sim calcular um intervalo de alternativas no qual se possa medir a sensibilidade das mudanças que estão sendo introduzidas.

A par das variáveis demográficas, existem as variáveis econômicas. Aqui há um problema muito importante, porque muitas vezes não se podem prever as variáveis econômicas, sequer no médio prazo. Como podemos, então, pensar em fazer previsões para 100 anos?

Na Universidade, costumamos fazer transformações algébricas, que se dão dentro do mesmo modelo de cálculo, para eliminar o fator inflacionário. O fator inflacionário incide nos salários, estão ligados, e tudo está ligado à taxa de juros. Se for feita alguma pequena transformação de tipo algébrico, podemos demonstrar que somente trabalhando com o conceito de taxa real podemos administrar as demais variáveis. Se estamos fora das flutuações que podem acontecer na inflação, no crescimento de salários, nas taxas efetivas de juros, há condição de fixar uma taxa de juros real suficientemente conservadora, isto é, reduzida, precavida, e isso nos vai permitir que, com o passar do tempo, a taxa real fixada dessa maneira dê solidez ao sistema.

Em todo caso, será mais fácil fazer ajustes tendo resíduos do que, ao contrário, tendo problemas de financiamento. Essa é uma posição melhor, em que é considerado, simplesmente o cálculo da taxa de juros efetiva no tempo e se presumem os salários a uma certa taxa de crescimento. Tudo isso, na realidade, não tem nenhuma validade, são meros exercícios de imaginação. O que temos, por meio da taxa real, é um sistema mais conservador, mais estável, que nos permite fazer previsões a longo prazo.

Tudo isso está montado sobre previsões demográficas, que são a base do nosso cálculo. Uma vez calibrada adequadamente a projeção demográfica, podemos montar os aspectos de ordem econômica, mas já sob um conceito mais estável. Dessa maneira, podemos dar maior confiança e solidez aos nossos cálculos. Temos exemplos de instituições que, administrando há 25, 30 anos, têm sistemas de reavaliação automáticos, como o índice de preços. De todas as maneiras, esses sistemas de pensões são administrados de forma solvente, sem necessidade de ter de aumentar as contribuições. Estamos buscando sistemas mais conservadores, mais estáveis, e podemos consegui-los dessa forma.

Também devemos considerar as variáveis biométricas: a mortalidade, a sobrevivência e a invalidez. Todos são elementos dinâmicos e não podemos fazer cálculos com uma só hipótese, tábua de mortalidade ou tábua de invalidez, durante todo o tempo da previsão. Necessitamos também projetar isso no tempo e usar essas variáveis para poder prever o desenvolvimento de um sistema de pensões.

Creio que esses são elementos que nos dão a maneira de enfocar as novas necessidades da atuária.

Outra questão é a que já temos de terminar com os conceitos de idade fixas de aposentadoria. A idade fixa de aposentadoria é de uma rigidez desnecessária, frente à dinâmica que existe no comportamento demográfico. E não podemos manter essas idades fixas se os fenômenos demográficos nos estão demonstrando que isso foi ultrapassado e que precisamos ter outro conceito mais flexível em relação à idade de aposentadoria.

Uma reforma que poderíamos fazer na metodologia atuarial seria introduzir uma tábua de ordem de atividade, onde uma causa de eliminação, a partir de determinadas idades, seja a saída da atividade. Não mais uma idade fixa, mas continuar a tábua de tal maneira que somente haja uma causa de eliminação adicional, que é a saída da atividade, sob a condição, naturalmente, de que a pensão esteja sujeita a esse requisito.

Tudo poderia nos levar a novos enfoques sobre metodologias de financiamento e, provavelmente, poderíamos chegar - e de fato, teoricamente, chegamos - a um sistema de financiamento ótimo. Podemos fazer reavaliações onde não se depende das flutuações, que não se requer de quantidades muito grandes de reservas, somente reservas de estabilização, onde poderemos ter todas as vantagens para os sistemas de pensões.

Adicionalmente, gostaria de dizer que será feita uma grande pressão para que os atuários trabalhem com sistemas de grupos fechados, com sistemas individuais. Creio que isso, que é válido no seguro privado, nos seguros voluntários, não tem sentido no sistema de pensões, porque geralmente os grupos que estão sujeitos aos benefícios de pensões são grupos abertos, comportam-se como grupos abertos. E a dinâmica dos grupos abertos apresenta vantagens muito importantes em comparação com os sistemas de grupos fechados. Um grupo aberto não envelhece continuamente, em troca, o grupo fechado, sim. Há outras dinâmicas de comportamento de médias, de comportamentos coletivos que são muito úteis para o financiamento dos sistemas de pensões. Isso já foi iniciado pelo grande matemático Friedrich Gauss, no século passado, ao calcular um sistema de pensões, na Universidade de Göttingen. Creio que devemos estimular esses progressos científicos e não cair nesses movimentos individualistas que estão ocorrendo atualmente na Atuária. Temos muitos aspectos a considerar nesse sentido.

Dentro dessa questão individualista, estão os métodos de reformas de contribuição definida. Por isso se diz inclusive que os atuários já não são necessários. O sistema de contribuição definida simplesmente vai se dedicar a uma questão de investimento financeiro e os atuários não têm nada a fazer.

Provavelmente em certos tipos de benefícios complementares, de caráter voluntário, isso pode ocorrer. Mas se, como dissemos, na seguridade social, os sistemas de contribuição definida vierem a substituir as pensões da seguridade social, aí sim estaremos em uma situação de incerteza e de caráter empírico. Esse método não tem nenhuma técnica, é simplesmente uma quantidade de poupança empírica, sem nenhuma base de cálculo. Na seguridade social, temos de usar a metodologia atuarial adequada. Por exemplo, utilizar as carreiras salariais individuais, elemento básico para poder calcular quanto vai receber cada trabalhador, sem ser preciso esperar, empiricamente, que chegue na idade de aposentadoria e aí termos a surpresa de ver que as quantidades acumuladas não são o bastante para dar uma pensão suficiente.

Os atuários, portanto, devem ter uma posição enérgica frente a esse movimento que está ocorrendo e que, de certo modo, nega a Atuária. Houve progressos científicos muito importantes no passado; há uma tradição da Ciência Atuarial e não podemos prescindir dessa metodologia valiosa. E mais: temos elementos para enfrentar os novos desafios que estão surgindo nas mudanças e nas reformas das pensões.

De outro lado, um aspecto muito importante é que, se do ponto de vista individual a conta de poupança pode funcionar para ver que benefícios vai se obter sem comprometer-se com nada, do ponto de vista da nação ou da instituição de seguridade social, os recursos administrados são incalculáveis.

Há uma acumulação muito rápida, de grande nível, e pode chegar a 40%, a 50% do PIB em poucos anos, e isso implica dinâmicas muito importantes, que não podemos ficar na incerteza para ver o que acontece. Precisamos criar modelos que nos digam como está progredindo essa acumulação, quais os recursos de investimento, como vão afetar o mercado financeiro, como podem pressionar a taxa de juros, como será distribuída a contribuição direta e indireta. Esses sistemas, em nível nacional, implicam uma contribuição indireta muito importante, tanto por parte do governo, como as que ocorrem por meio do consumo e dos preços dos artigos de consumo em geral. Então, essa contribuição indireta também deve ser vigiada e deve se ver como afeta a economia dos trabalhadores, da população, o consumo, etc. Apenas com um sistema de planejamento podemos ter um enfoque completo do que podem ser esses sistemas somente de capitalização e de contribuição definida.

Não foram feitos estudos a esse respeito no nosso país, mas é de suma importância que seja feito, porque o que está envolvido tem repercussões muito importantes na economia. Não basta criar fundos de reserva que se acumulem a esses percentuais do PIB, que ultrapassam o orçamento do Estado, que ultrapassam os mercados financeiros e que têm uma série de implicações ainda não analisadas. Precisamos também, no caso de que subsistam esses sistemas, criar novos instrumentos de investimentos que não existem.

Então, há um grande campo para a profissão atuarial nesse sentido e devemos tomar uma nova atitude frente a esses movimentos, porque creio que temos as ferramentas necessárias para poder desenvolver esses novos enfoques.

Adriana Scardino Devoto
(Especialista do Banco de Previdência Social do Uruguai)

No Uruguai realizamos avaliações globais sobre projeções demográficas e financeiras e avaliações individuais. Para isso, elaboramos um programa que permite

fazer a estimativa dos bens de aposentadoria que se geram em todos os regimes que hoje coexistem no país. Ou seja, dos que estão no regime anterior, que já tinham origem configurada no momento da aprovação da lei e que não fizeram a opção de ser incluídos no regime misto, nos termos previstos; também estão estimados os bens daqueles incluídos no regime de transição, que são as pessoas com mais de 40 anos, que não tinham origem configurada e tampouco optaram por ser incluídas no regime misto. Por último, os compreendidos no regime misto, que são os que têm menos de 40 anos, mas fizeram a opção e ficaram incluídos nos outros regimes.

Nesse programa, calculamos simplesmente a aposentadoria por origem comum. Não estamos calculando nem as aposentadorias antecipadas, nem as por invalidez.

O programa informa não somente a aposentadoria do Banco de Previdência Social, com base no regime de solidariedade intergeracional, mas também a aposentadoria gerada pelo regime de poupança. Ou seja, toda a população poderia estar informada, com dados precisos, que não diferem entre as distintas AFAPs, sobre quanto poderia obter no caso de estar incluído em um regime ou em outro.

Vou lhes mostrar parâmetros gerais que constam do programa, para que tenham uma idéia de como se administram e os resultados alcançados.

Os parâmetros gerais não podem ser utilizados pelos operadores que têm acesso ao programa. Corresponde apenas à administradora do programa, que se supõe que seja uma figura institucional. Há uma senha e essa pessoa pode mudá-la - os atuários não têm acesso ao programa - e atualizar os parâmetros, que é o que vou mostrar.

Temos parâmetros gerais e bonificações, ou seja, todas as entidades que são bonificadas e as taxas de contribuições, adicionais correspondentes e o coeficiente de renda do Banco Central.

Esses coeficientes de rendas são fixados para a companhia de seguros, para cada idade de aposentadoria, pelo Banco Central e pela Superintendência de Seguro Social. Esses são os coeficientes que serão aplicados para pagar uma renda vitalícia por velhice às pessoas no momento de se aposentarem. Há coeficientes para os homens e para mulheres, calculados como rendas, a uma taxa técnica de 1,75%, e não podem ser modificadas por nenhum organismo, somente o Banco Central pode modificá-las.

Entre os parâmetros gerais, temos a taxa técnica de juros. No caso demonstrado, a administradora de programa poderia mudar, mas não teria sentido mudá-lo se não se mudasse o coeficiente de renda, porque são as mesmas taxas que se utilizaram para isso. A taxa de contribuição sobre salários, que vai para poupança, é de 15%. A taxa de juros anual que se considera para os cálculos é de 3%. As comissões das AFAPs, tanto fixas como variáveis, neste momento, em média, estão em 2% daqueles 15% que se contribui. A porcentagem que vai para o prêmio de seguros coletivos, para cobrir a contingência de

invalidez ou morte em atividade, é 0,6% daqueles 15%. Ou seja, na realidade, o que vai para a conta de poupança da pessoa, para sua aposentadoria por velhice, seriam 15 menos 2 - 2% vão para a comissão da AFAP -, e menos 0,6%, que vai para a contingência de morte em atividade.

Depois utilizam-se duas variáveis estipuladas na lei: o valor sobre o qual é obrigatória a poupança, que seriam 9.877 pesos mensais, aproximadamente 950 dólares, e o salário mínimo nacional do país.

Uma das coisas que é preciso ter claro é quais os dados da pessoa que se apresenta que devem constar. A título de informação, comunica-se à pessoa que vai receber o resultado quais são os parâmetros utilizados.

Também está registrado se a pessoa fez ou não a opção pelo artigo VIII. Essa é uma opção que a lei permite: os que ganhavam menos que o nível 1 e não tinham obrigação de estar incorporados no regime de poupança, poderiam receber somente uma prestação por solidariedade. É permitido a eles poupar 50% sobre seu salário. Nesse caso, tem duas aposentadorias: a da solidariedade e a de poupança. Além disso, o salário básico de aposentadoria da pensão de solidariedade é aumentado em 50%, como incentivo para essa opção.

Também há possibilidade de a pessoa fazer poupança voluntária. Nesse caso, registra-se a quantidade mensal que ela estaria disposta a poupar, em forma permanente, até o momento da sua aposentadoria. Pode ser que queira destinar tudo à AFAP, ou seja, poupa até um determinado nível, que é de aproximadamente de 1.500 dólares - acima de 1.500 dólares é poupança voluntária. Pode ser que a pessoa queira destinar a diferença entre 1.500 dólares e o restante de seu salário para a AFAP.

O tipo de atividade é fundamental, porque, aqui utilizamos as diferentes mobilidades salariais, dependendo do tipo de atividade do trabalhador, se é assalariado ou autônomo ou independente. Entre os independentes, temos separados aqueles que não têm pessoal sob sua responsabilidade e aqueles que têm, porque no Uruguai o regime de contribuição é diferente, uma vez que os que não têm empregados contribuem por alíquotas determinadas na lei de seguridade social. Entretanto, os que têm pessoal sob sua responsabilidade contribuem sobre o salário maior que eles declaram.

Historicamente estudamos como evoluíram, por idade e por ano, os salários dos domésticos, da indústria, do comércio e do setor público. Como eles têm evolução totalmente diferente, nós os separamos. Por outro lado, os setores de indústria, de comércio ou público podem ser afetados por bonificações ou dispensa de contribuição.

Vejam o caso de uma pessoa do sexo feminino, com 54 anos, com 35 anos de serviço anterior, cujo salário é de 7.000 pesos; não tem poupança na AFAP, não fez a opção do artigo VIII e é um empregado público. Vamos considerar que essa é uma

pessoa que tem bonificação e é um trabalhador dos cassinos municipais, que tem gratificação de 25%.

A primeira vantagem que há de se incorporar os dados é saber em que regime está incluída essa pessoa. Nesse caso, encontra-se incluída no regime anterior, ou seja, é uma pessoa que tinha origem configurada em 31 de dezembro de 1996, data limite estipulada pela lei.

O que fornecemos é o montante que receberá na aposentadoria, levando em consideração várias idades de aposentadoria. Em princípio, as aposentadorias sempre se darão entre os 60 e os 69 anos. Neste caso, temos a aposentadoria, a preços de hoje, compatíveis com o salário informado, só do Banco de Previdência Social. Se fosse o caso de uma pessoa incluída no regime misto, daríamos o valor das duas aposentadorias: a que tem no regime de solidariedade mais a geral, pela poupança.

Calculamos outros resultados que as pessoas podem ter interesse em obter. Por exemplo, ela pode querer saber qual será seu nível de aposentadoria em outras idades, para ver se decide ou não adiar a aposentadoria. Há diversas opções permitidas pela lei: como ser uma aposentadoria parcial ou antecipada, ou pode não ter feito a opção do artigo VIII, ou seja, poupar sobre 50% do seu salário, e querer fazer isso hoje, porque o artigo VIII dá essa possibilidade, e ver quanto obteria com isso.

Por outro lado, pode ser uma pessoa que não trabalhe de forma permanente. Nesse caso, faríamos um cálculo com uma densidade de contribuição menor que 1. A pessoa pode querer trabalhar com taxa de juros diferente de 3%, porque pode ter um incentivo mais otimista do que acontece com a economia. Pode querer saber qual a poupança que teria de fazer para obter a aposentadoria que deseja, se considerar que a que lhe damos não é suficiente, ou pode querer saber qual a taxa de reposição que está obtendo - não a taxa legal, determinada na lei, mas exatamente quanto significaria sua aposentadoria, em virtude do seu último salário.

Neste caso, como é uma pessoa que tinha bonificações, vamos ver quanto seria a aposentadoria entre 50 e 59 anos, que só é possível nos casos de atividades bonificadas ou de mulheres que se encontram no regime de transição. Nesse caso, os zeros significam que entre os 50 e 53 anos não tem origem configurada, ou seja, poderia aposentar-se a partir dos 54 anos.

Faremos agora o cálculo para uma pessoa do sexo masculino, com 47 anos, com 25 anos de serviços anteriores, ganha 8.000 pesos, é da indústria e comércio, não fez nenhuma outra opção e sua atividade não é bonificada. Nesse caso, o regime em que está incorporado é o de transição. Vamos pedir-lhe taxas de reposição efetiva. Cada pessoa vê exatamente o que está recebendo. Se for aposentar aos 60 anos, receberia 56% do seu último salário de contribuição; se decidisse adiar sua aposentadoria, poderia chegar até

85% do seu salário nominal, que seria praticamente o equivalente ao líquido, já que ele desconta 15%.

Vejam agora o caso de uma pessoa que está incorporada ao regime misto. A pessoa tem 30 anos de idade e 10 anos de serviço, ganha 6.000 mil pesos e tem acumulado em sua conta de poupança 40.000 pesos. Sua atividade não é bonificada e trabalha no setor de indústria e comércio. Como sempre, vemos em que regime está incluído. Está no regime misto, por ser uma pessoa com menos de 40 anos. Neste caso, temos a aposentadoria não só pelo regime solidário como pelo regime de poupança e o total. Aqui podem ver a evolução que têm ambas as coisas, entre os 60 e os 69 anos. Pode ser que essa pessoa queira fazer uma opção de aposentadoria antecipada. Se quisesse fazer o cálculo com a densidade de contribuição menor que 1 que ocorreria? Suponhamos que seja 50%. Isso implicaria que na parte da aposentadoria que cabe ao Banco de Previdência Social, daqui para diante vai contribuir com 50% do tempo que vai transcorrer daqui até a idade de aposentadoria. Ou seja, se faltam mais 20 anos para se aposentar, aqui diz que irá trabalhar 10 anos desses 20. Só daqui para frente não afeta o período anterior. O que se pede são os anos realmente trabalhados e reconhecidos pelo Banco de Previdência Social. Daqui em diante, vai estar afetado assim.

Na realidade, o que se fez foi um programa que as AFAPs estão utilizando, nenhuma tem programa diferente, é usado pelo Banco de Previdência Social e o Banco Central.

Isso aconteceu porque havia diferentes formas de cálculo das rendas e, fundamentalmente, de prestação oferecida pelo Banco de Previdência Social. De alguma forma, tratou-se de proteger o filiado, para que não tivesse falsas idéias a respeito do que poderia obter com o novo regime e ver se lhe era conveniente ou não. Lamentavelmente, houve manipulação por vendedores de filiações das AFAPs e muitos filiados foram mal informados. A alguns não conviria a opção e hoje estamos estudando os casos para ver se podemos reverter, porque eles nunca deveriam ter feito a opção, deveriam ter ficado no regime que lhes correspondia.

Assim, o que se fez foi proteger o afiliado, para que todos saibam e tenham a mesma informação. Essa informação pode ser dada até em forma impressa, e nela vai sempre o nome da AFAP que a emitiu e o nome do operador, com todos os dados que foram calculados.

Outra coisa que se levou em consideração foi que não necessariamente o desenvolvimento salarial de todos os filiados se comporta como a média que o programa tem incorporado. Como salário básico de aposentadoria é calculado pelos últimos 10 anos, quando a pessoa que está fazendo a consulta está nesse período, pergunta-se a ela se houve alterações muito grandes nos últimos 10 anos. No caso de resposta afirmativa, adicionam-se nesses dados e automaticamente o programa os muda,

ou seja, não trabalha com os dados médios, mas com os dados proporcionados pela pessoa. Dessa forma, é possível fazer uma estimativa um pouco mais precisa, já que a aposentadoria que terá é em curto prazo e não no longo prazo.

Emílio Recamonde
(Atuário e Consultor)

Contém este texto um estudo introdutório sobre a solvência de arranjos securitários, referentes a coberturas de riscos que afetam pessoas, encontrados nos regimes das Previdência Social e Privada e nas carteiras assemelhadas das Companhias de Seguros.

Nele estão descritas duas técnicas de análise bastante simples, baseadas nos fundamentos da Matemática Atuarial e da Teoria das Probabilidades: 1) a árvore de análise probabilística de um conjunto de benefícios e, 2) o fluxo de caixa prospectivo dos equivalentes certos de sua movimentação financeira.

Assiste-se correntemente no país a um esforço para rever e modernizar o Sistema de Seguridade Social, em seus diversos segmentos, envolvendo sobretudo a Previdência Social e a Previdência Complementar.

No tocante à Previdência Privada Fechada, há no Brasil novos temas em discussão, destacando-se, dentre outros, a concessão de *vesting* precoce e compulsório, o direito à portabilidade de reservas, o requisito de garantias adicionais de solvência e o surgimento de agentes instituidores de planos de pensão, inovações estas já previstas em Projeto de Lei Complementar em tramitação no Congresso Nacional.

Um desses temas, garantias adicionais de solvência, enseja a primeira parte deste ensaio, que se inscreve na Teoria da Ruína, um setor nuclear de estudos das Ciências Atuariais.

Outro requisito essencial à adequada solvência de um fundo de pensão diz respeito ao *hedging* entre os haveres e os deveres, cuja análise se decompõe, i) no estudo das *durations* dos itens do ativo e do passivo, isto é, do casamento entre a liquidez dos ativos e a maturidade dos passivos e, ii) na integração de todas as transações financeiras em um fluxo de caixa prospectivo contendo a análise e a síntese das esperanças monetárias desses fluxos.

Ressalte-se que a solvência se desdobra em econômica e financeira. A solvência econômica persegue a situação em que o total dos haveres deve sempre superar o total das obrigações, conduzindo, assim, ao surgimento de um superávit atuarial que funciona como uma reserva coletiva não comprometida, como um capital próprio da entidade, ferramenta primeira na construção da solvibilidade de qualquer agente securitário.

A solvência financeira, que não é assegurada pela solvência econômica, expressa aquela situação em que há sempre disponibilidade de recursos líquidos para os pagamentos correntes das obrigações da entidade. Com um bom planejamento de liquidez, o disponível é suprido organizadamente com as contribuições regulares do plano e com os retornos programados dos investimentos, principal e rendimentos, mas uma estreiteza severa de caixa determinará, ou a liquidação gravosa de ativos, ou a tomada emergencial de empréstimos, a custos compatíveis com a gravidade da crise e com a adequação das garantias.

Os programas de computador utilizados nas duas técnicas tratadas neste texto são de propriedade intelectual e material da Probus S.E. S/C Ltda., e foram desenvolvidos para uso interno ou para emprego com fins didáticos no Curso de Ciências Atuariais da Universidade Federal do Ceará. Todos os cálculos e gráficos constantes dos diversos quadros aqui mostrados foram feitos pelos autores.

I - A Árvore Probabilística

Esta primeira técnica está voltada para a análise da solvência econômica de um portfólio previdencial. O estudo de um processo estocástico fica grandemente facilitado com a construção da árvore de análise probabilística dos eventos nele envolvidos.

Por mais complexo que seja o arranjo securitário, por maior que seja a árvore correspondente, essa árvore deve ser sempre única, enfeixando todos os eventos pertinentes, mesmo que esses eventos sejam independentes entre si, sob pena de ter-se uma visão corrompida de seu processo aleatório.

Assim, se um plano de pensão oferece duas aposentadorias, programada e por invalidez, e três pensões, decorrentes da morte de participantes ainda laborativos, de aposentados programados e por invalidez, a árvore de análise deve contemplar num só constructo todo o probabilismo desses cinco eventos, partindo-se sempre de um único nó-tronco.

Nesta primeira técnica, a construção lógica da árvore é indispensável, mas não necessita terminar com a visualização de sua feição gráfica, como faz o Quadro N° 3, até porque, isto não é praticável para a maioria dos casos, nos quais é imenso o número de nós-folha da árvore. Nós-folha são as extremidades da árvore a partir das quais não se agregam mais outros eventos, dependendo as interseções que representam do seqüenciamento lógico do processo estocástico que se investiga.

O essencial é que o trabalho computacional guarde os dois vetores característicos do espaço amostral do processo em foco, contendo para cada um dos nós-folha da árvore um par de valores, i) a conseqüência econômica da interseção de eventos que o nó representa e, ii) a probabilidade conjunta da ocorrência dessa interseção.

Antes de exemplificar com uma árvore hipotética, convém discorrer sobre o tratamento atuarial de um pagamento aleatório no futuro. O Quadro N° 1 retrata um problema genérico do pagamento futuro, na idade $x+k$, de um benefício de renda para um participante hoje com a idade x .

O cálculo convencional do Valor Presente Atuarial é feito em dois estágios cumulativos, aplicando-se sobre o montante aleatório futuro, em qualquer ordem, dois diferentes operadores multiplicativos, o primeiro, de atualização financeira e, o segundo, de “esperança” estatística. Aplicando-se apenas um desses operadores, obtém-se duas outras grandezas do maior interesse para o estudo ora em desenvolvimento.

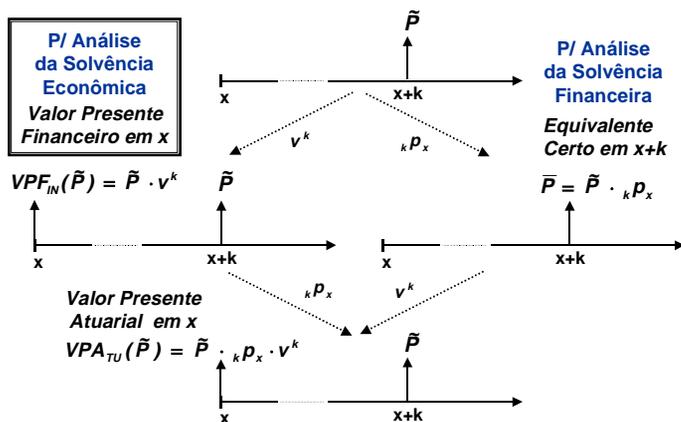
Empregando-se o operador da “esperança” estatística, situação também incluída no Quadro N° 1, mas destacada no Quadro N° 16, bem adiante, encontra-se, na perspectiva de um observador posicionado em x , o equivalente certo do pagamento aleatório futuro em $x+k$, deixando-se contudo essa nova grandeza posicionada na idade original $x+k$, para ser usada na segunda das técnicas aqui mencionadas, o fluxo de caixa prospectivo de equivalentes certos.

I.1 - O Valor Presente Financeiro em x

Com a atualização financeira, ressaltada no Quadro N° 1, chega-se ao Valor Presente Financeiro ou ao Valor da Obrigação Atualizada – VOA, conceito usado no desenvolvimento desta primeira técnica, a árvore probabilística. Esta atualização financeira faz com que todos os valores trazidos para um mesmo instante x fiquem expressos em uma mesma dimensão temporal, isto é, na moeda desse instante x . Com isso, VOAs nascidos de montantes aleatórios diferentemente posicionados no futuro podem ser somados, como acontece ao longo de uma trajetória de árvore, iniciada sempre em seu nó-tronco e terminada sempre em um de seus nós-folha. Essa soma representa o agregado das conseqüências econômicas dessa particular trajetória, como mostram o exemplo gráfico do Quadro N° 3 e o exemplo numérico do Quadro N° 4.

Quadro N° 1

Transformações de um Pagamento Aleatório, P , em $x+k$ O Valor Presente Financeiro em x



I.2 – Um Exemplo de Árvore Probabilística

Para permitir a construção gráfica da árvore, usar-se-á aqui um exemplo bem simplificado. No Quadro N° 2, presume-se um ser previdencial com duração máxima de vida de cinco anos e a divisão de sua vida em três fases: i) infante, não laborativa, com duração de apenas um ano; ii) laborativa e contributiva, com dois anos de extensão, iniciando-se no instante 1 e encerrando-se no instante 3; e iii) inativa, de fruição de aposentadoria programada, entre os instantes 3 e 5. Na situação corrente, ele está posicionado no instante 1.

Quadro N° 2

O Perfil Temporal e as Legendas de um Plano Previdencial Exemplo simplificado, com participante hipotético com vida máxima de 5 anos, posicionado na idade $x = 1$ ano



Legendas:

L V V = Laborativo Vivo

LVI = Laborativo Vivo

LM = Laborativo

CV = Cônjuge

CM = Cônjuge

Cx = Contribuição no

APx = Aposentadoria Programada

AI_xt = Aposentadoria por Invalidez em x, para invalidez

PPx = Pensão Programada

PI_xt = Pensão de Inválido em x, para invalidez

PL_xt = Pensão de Laborativo em x, para viuvez

APV = Aposentado

APM = Aposentado Programado

AIV = Aposentado Inválido

AIM = Aposentado Inválido

Conhecendo-se, i) o funcionamento de um plano de pensão que oferece os cinco benefícios vitalícios antes citados, ii) as especificações do ente hipotético acima descrito e, iii) as legendas postas no Quadro N° 2, estrutura-se a árvore exibida no Quadro N° 3.

Descrevem-se, a seguir, os principais caminhos dessa árvore, que contém em uma só construção todos os cinco benefícios antes enumerados. O nó-tronco reporta a existência de um Laborativo Vivo Válido (LVV) no instante 1 de sua vida. Ao longo do segundo ano, três eventos podem ocorrer, como registrado nos três nós correspondentes ao instante 2:

- o participante sobreviveu ao ambiente bidecremental de morte e invalidez, e está vivo no instante 2, (LVV), ocasião em que paga integralmente a contribuição imediata, C2, iniciando seu último ano laborativo;
- o participante não sobreviveu ao ambiente bidecremental de morte e invalidez, e está inválido no instante 2, (LVI), ocasião em que paga parcialmente a contribuição imediata, C2, e recebe parcialmente seu primeiro benefício de invalidez, AI2.2, continuando sua trajetória como aposentado inválido vitalício;
- o participante não sobreviveu ao ambiente bidecremental de morte e invalidez, resultando morto no instante 2, (LM), ocasião em que se paga parcialmente a contribui-

ção imediata, C2, seu cônjuge vivo, (CV), recebe parcialmente a primeira pensão de viuvez, PL2.2, dando-se continuidade à trajetória desse benefício vitalício.

Para o participante LVV no instante 2, repete-se o raciocínio anterior, levando-o em ambiente bidecremental para o instante 3, quando ele, ou inaugura uma aposentaria programada, ou uma aposentadoria por invalidez, ou dá lugar com sua morte a uma pensão de viuvez de cônjuge, benefícios estes todos vitalícios.

Para o participante LVI no instante 2, investiga-se sua sobrevivência em ambiente unidcremental de morte, levando-o para o instante 3, quando ele, ou prossegue com sua aposentadoria por invalidez, ou dá lugar com sua morte a uma pensão de viuvez de cônjuge, benefícios estes também vitalícios.

Para cônjuge vivo (CV) do participante LM no instante 2, estuda-se a sobrevivência desse cônjuge em ambiente unidcremental de morte, levando-o para o instante 3, quando ele, ou prossegue com sua pensão de viuvez, ou extingue esse benefício com sua morte.

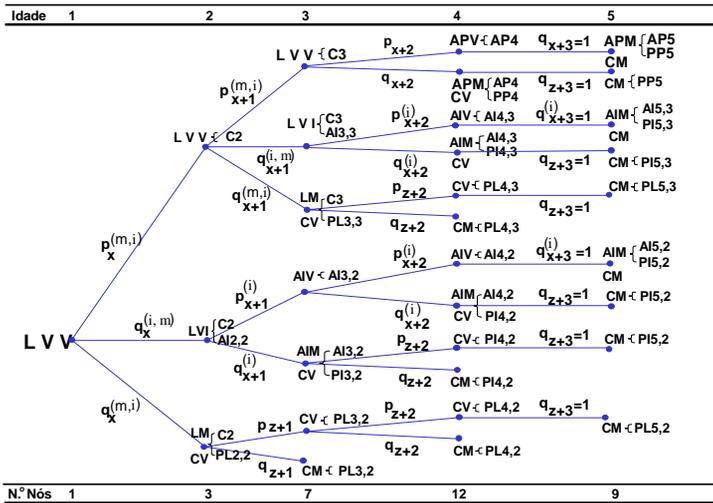
Uma vez que a mecânica está suficientemente desvendada, torna-se desnecessário continuar detalhando passo a passo esta árvore, encorajando-se o leitor a desvendar, com auxílio das legendas, os passos dos instantes 4 e 5, faltantes. Observe-se que, i) as trajetórias entre dois nós anotam a probabilidade de ocorrência do evento à jusante, ii) as probabilidades decimais que nascem de um mesmo nó somam sempre a unidade e, iii) os nós-folha podem ocorrer em instantes anteriores à duração máxima da vida do participante.

Falta elucidar como são obtidos os valores que comporão os dois vetores característicos do espaço amostral. Os valores monetários inscritos em cada nó intermediário e folha, quer de contribuições (-), quer de benefícios (+), estão todos valorados no instante x , praticando-se, como se viu, somente a atualização financeira, o que permite somá-los na dimensão uniforme de moeda do instante x .

Percorrendo-se, assim, cada trajetória possível entre o nó-tronco e cada um dos particulares nós-folhas resultantes, obtém-se os escalares integrantes dos dois vetores característicos do espaço amostral, i) o VOA total desse nó-folha, por soma dos VOAs parciais pertinentes à sua trajetória e, ii) a probabilidade conjunta de ocorrência desse mesmo nó-folha, pelo produto das probabilidades “p” e “q” inscritas em sua trajetória.

Quadro N° 3

Exemplo de Árvore Probabilística para a Construção do Espaço Amotral de Obrigações Previdenciais



Quem tem o espaço amostral de um processo estocástico discreto tem tudo o que precisa para fazer todos os cálculos estatísticos desejados. Podem ser calculados todos os momentos, a esperança, a variância, a simetria, a curtose e outros de ordem mais elevada e, com isso, descortinar em sua inteireza a distribuição de probabilidades das conseqüências econômicas do arranjo securitário que representa.

Com isso, sem fazer-se aproximações com o auxílio de qualquer outra distribuição adotada como *proxy*, pode-se investigar a probabilidade de VOA ficar acima ou abaixo de um certo valor, ou entre um par selecionado de valores. Essa possibilidade é da maior valia para o estudo da ruína de um arranjo securitário de um só indivíduo e, também, do agregado de arranjos de muitos indivíduos, constituintes de um fundo de pensão, como se verá a seguir.

A técnica de enumeração total acima descrita não foi muito utilizada no passado porque requer computadores com muita memória e grande velocidade para se construir os espaços amostrais de situações realísticas muito mais complexas que esta do exemplo escolhido. Com os computadores de hoje, essa restrição não mais existe e a enumeração total é uma técnica simples e perfeitamente praticável no estudo dos arranjos previdenciais.

Na formação de grupos, o estudo da distribuição de probabilidades da variável aleatória Valor da Obrigação Atualizada Agregada – VOAA – pode ser feita, presumindo-se total independência de eventos entre os participantes, por meio i) de Simulação de Monte Carlo (SMC), ii) de aproximação normal apoiada no Teorema do Limite Central (TLC) ou, iii) de outras técnicas.

Aplicando-se a SMC, um poderoso procedimento de cálculo numérico com base estatística, a distribuição de probabilidade do VOA de cada indivíduo vai se transformar em uma urna, de onde se extrairão variates expressando a obrigação da entidade para com esse indivíduo. Uma corrida de simulação visitará cada uma das urnas de todos os participantes presentes e delas extrairá, com reposição, um só variate por urna, cuja soma será um variate do VOAA.

Essa corrida será repetida milhares de vezes, até que os principais momentos do VOAA converjam para valores quase estáveis, quando ficarão conhecidos também, além desses momentos, o vetor dos resultados simulados do VOAA, um por corrida, para serem histogramados de forma conveniente, visando ao uso nos estudos inferenciais que se fizerem necessários.

A técnica de SMC é aconselhada para pequenos grupos, nos quais o gráfico do VOAA costuma resultar assimétrico, o que demonstra, para estes casos, a impropriedade do emprego da aproximação normal do TLC, em virtude de seus requisitos não terem sido minimamente cumpridos.

Segundo uma das versões mais rigorosas do TLC, a soma de “n” variáveis aleatórias independentes e igualmente distribuídas (IID), sendo “n” um número tendendo para o infinito, pode ser aproximada por uma distribuição normal com esperança igual à soma das esperanças das variáveis parcela e variância igual à soma das variâncias das variáveis parcela. Isto simplifica consideravelmente o estudo do VOAA, pois basta calcular os dois primeiros momentos do VOA do arranjo individual em questão para, multiplicando-os pela quantidade de arranjos no grupo, obter-se os respectivos momentos da variável soma, VOAA. A aproximação ensejada pelo TLC é recomendada para grupos grandes, situação em que os valores encontrados para os momentos do VOAA praticamente se igualam aos correspondentes valores obtidos com uma SMC bem convergida.

Versão menos rigorosa do TLC permite relaxar a restrição IID, facultando o seu uso para a soma de variáveis não identicamente distribuídas, ainda que exigindo-se valores mais elevados de “n” para seu uso prático. Tal fato vem em socorro do atuário que precisa somar VOAs de indivíduos com diferentes idades e árvores de benefícios, para conhecer os momentos do VOAA da entidade e calcular, com base em uma aproximação normal, a margem de contingência agregada desejada.

Isto posto, serão resolvidos a seguir diversos problemas simples da espécie, calculando-se, i) os espaços amostrais de arranjos individuais, com um programa específico de computador e ii) os espaços amostrais de grupos de indivíduos, com um programa convencional de SMC. Em todos esses exemplos foi utilizada a Tábua de Vida AT-49, com taxa de juros atuarial de 5% ao ano, benefícios uniformes de \$1,00 para rendas e de \$10,00 para pecúlios e custeios estatísticos puros ou acrescidos apenas de margem de contingência estatística, omitindo-se todo e qualquer outro tipo de carregamento.

Os programas usados nesta primeira técnica podem tratar isoladamente benefícios uniformes, i) de rendas temporárias ou vitalícias, ii) de pecúlios ou, iii) de benefícios mistos de rendas e pecúlios.

Os espaços amostrais individuais são calculados em duas feições, uma original, tal qual resultou da análise da árvore e, outra, por histogramação desses resultados originais, para acomodar duas conveniências de ordem prática: i) reduzir o enorme número de nós-folha em problemas muito complexos e, ii) padronizar os histogramas sempre com 80 intervalos de classe, para exibí-los com o maior detalhe possível na tela do computador.

I.3 - O Caso das Rendas Uniformes Temporárias

O primeiro exercício considera uma renda uniforme temporária de um dependente com pouca idade, um jovem 15 anos, que é beneficiário somente até os 21 anos, de acordo com as normas. Esse é um tipo de reserva que se calcula no âmbito dos grupos familiares sobreviventes de participante falecido.

O Quadro N° 4 revela todo o espaço amostral, constante de sete nós-folha, sendo o primeiro, de ordem 0, aquele que representa a morte do beneficiário durante o primeiro ano da cobertura previdencial, impedindo-o de receber no instante 16 o primeiro benefício imediato contratado. O quarto nó-folha, de ordem 3, retrata a situação em que o jovem, não sobrevivo no instante 19, recebeu as três primeiras rendas dos instantes 16, 17 e 18, mostradas na coluna de VOA como a soma de seus valores presentes financeiros, mas ficou impedido de receber as três rendas restantes, dos instantes 19, 20 e 21, nó-folha esse que tem sua probabilidade decimal de ocorrência anotada na coluna de $\text{Prob}(\text{VOA})$.

Na idade 21 há dois nós-folhas; no de ordem 5, o jovem recebeu apenas as cinco primeiras rendas, pois não se encontrava vivo no instante 21 para receber a sexta renda; no de ordem 6, ele se encontrava vivo, recebeu a sexta renda e desligou-se do plano por imperativo da norma.

Quadro N° 4

O Espaço Amostral Original de uma Renda Uniforme Temporária

Distribuição de Probabilidade Original da Variável Estocástica VOA

VOA significa o Valor das Obrigações Atualizadas apenas financeiramente, para cada uma das possíveis trajetórias previdenciais de um só indivíduo. A Reserva Individual Original é a Esperança desta Distribuição de VOA.
Estudo Individual: Rendas Uniformes \$1; AT.49 a 5%; 15 a 21 anos

Idade Ocorr. Evento	N° Ord. Nó Folha	VOA	Prob(VOA)
16	0	0.000000	0.000537048
17	1	0.952381	0.000550682
18	2	1.859410	0.000566422
19	3	2.723248	0.000583064
20	4	3.545951	0.000601610
21	5	4.329477	0.000622262
21	6	5.075692	0.996538911
Soma Prob. Orig.			1.000000000

Estatísticas relativas à VOA neste arranjo de rendas temporárias uniformes:

.Esperança	= \$ 5.066117
.Variância	= \$\$ 0.033947
.Desvio	= \$ 0.184247
.Coef. Variação	= 0.036368

Na parte inferior do Quadro N° 4 estão as estatísticas tradicionais. O montante da esperança é exatamente o mesmo montante da Reserva aos 15 anos que se obteria pelo cálculo atuarial clássico, uma vez que os dois operadores multiplicativos foram agora aplicados cumulativamente sobre os valores futuros aleatórios originais.

A variância de VOA é o grande produto desta técnica, uma vez que ela não é revelada pelo cálculo atuarial clássico. Com a variância do VOA dos indivíduos se obterá o variância do VOAA dos grupos e, por consequência, as margens de contingência para se alcançar para esse grupo um determinado percentil de solvência, desejado pela entidade ou imposto pelos órgãos reguladores.

Vê-se que a distribuição de VOA do Quadro N° 4 é muito assimétrica e tem pouca variabilidade. Como se trata de um jovem, com grande força de vida, a chance de ele receber as seis rendas do contrato representa a maior massa de probabilidade dessa distribuição discreta. O Quadro N° 6 revela graficamente esse detalhe.

Momentos estatísticos obtidos em árvores de um só indivíduo não podem ser usados na aproximação normal para se extrair inferências sobre o comportamento de VOAs individuais. Além de serem distribuições costumeiramente muito assimétricas, o valor de “n” é 1, o que não respeita minimamente uma das condições prescritas pelo TLC. Somente com apoio na distribuição efetivamente encontrada para cada VOA, essas inferências seriam legítimas.

Como os VOAs associados aos nós-folha podem surgir em grande quantidade e não ocorrem necessariamente ordenados por valor, torna-se necessário ordená-los e histogramá-los como prática padrão em todas as análises. O processo de histogramação introduz algum erro nos valores amostrais, o que se evidencia, neste exemplo de uma renda temporária, pela pequena diferença entre os montantes da esperança antes e depois da histogramação. O Quadro N° 5 é, portanto, a feição histogramada do mesmo problema retratado no Quadro N° 4, feição esta que servirá de base para a montagem do gráfico do Quadro N° 6, adiante.

O viés introduzido pela histogramação pode ser eliminado usando-se como valor representativo de cada intervalo, em lugar de seu ponto central, a média dos valores originais que caem no intervalo.

Quadro N° 5

O Espaço Amostral Histogramado de uma Renda Uniforme Temporária

Distribuição de Probabilidade Histogramática
da Variável Estocástica VOA

N. Ord. Intrv.	Ponto Central	Prob. Intrv.	Prob. Acum.
1	0.031755	0.000537048	0.000537048
2	0.095264	0.000000000	0.000537048
...
15	0.920889	0.000550682	0.001087731
...
56	3.524783	0.000601610	0.002838827
...
69	4.350407	0.000622262	0.003461089
...
80	5.049013	0.996538911	1.000000000 esp p50 p70 p90

No Quadro N° 5 já se pode observar, na coluna da extrema direita, os posicionamentos dentro dos intervalos de classe, da esperança e dos percentis 50 (mediana), 70 e 90, excepcionalmente concentrados todos, neste caso, no intervalo de classe de ordem 80, dada a grande massa de probabilidade vinculada ao valor mais alto da distribuição.

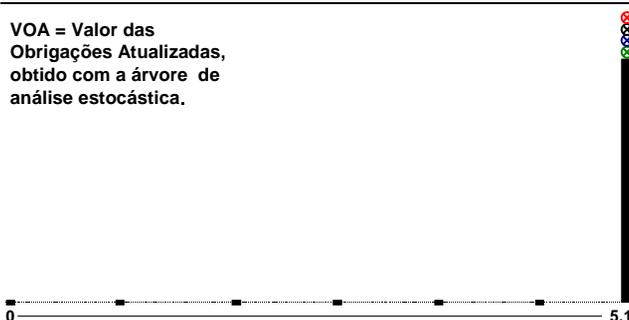
Quadro N° 6

Uma só Renda Uniforme Temporária

Distribuição de Probabilidade da Variável Estocástica VOA
(em histograma de 80 intervalos)

Estudo Individual: Rendas Uniformes \$1; AT.49 a 5%; 15 a 21 anos			
Esp = \$5.040	p(Esp) = 35.28%	p50 = \$5.049	CrgCnt = +0.19%
Dev = \$0.184	CfVr = 0.036	p70 = \$5.062	CrgCnt = +0.44%
		p90 = \$5.074	CrgCnt = +0.69%

VOA = Valor das
Obrigações Atualizadas,
obtido com a árvore de
análise estocástica.



É no Quadro N° 6 que surgem as mais importantes informações buscadas: as margens de contingência correspondentes a percentis escolhidos. Recorde-se que a esperança não divide sempre a distribuição em duas massas iguais de probabilidades, tarefa essa reservada para a mediana, ou percentil 50.

No presente problema, a chance de este contrato individual ser solvente, cobrando-se como contribuição única o montante da esperança é de apenas 35,3 %. Para alcançar-se um índice de solvência de 50%, dever-se-ia agregar uma margem de contingência de +0,19% sobre o valor da esperança; para atingir-se um índice de solvência de 90%, a margem de contingência passaria para +0,69% sobre o montante da esperança. Este particular problema envolve muito pouco risco, pois o pagamento integral deste caudal de rendas é quase certo, razão por que seus carregamentos de contingência são muito baixos.

A escolha de um índice operacional de solvência é uma questão política. Na ausência de normas reguladoras governamentais, compete à entidade ou à empresa determiná-lo, em concordância com as atitudes face ao risco de seus diretores. Contudo, tratando-se de planos securitários que envolvam a pecúnia de muitas pessoas, é imperativo que agências reguladoras explicitem índices mínimos de solvência para, no enfoque do interesse público, proteger os direitos dos participantes desses arranjos securitários.

O carregamento de contingência é o segundo dos instrumentos clássicos, e o mais eficiente deles, para o combate à ruína de um arranjo previdencial, pois, ao contrário das reservas não comprometidas, cresce automaticamente com a assunção de novos riscos subscritos. Quanto maior for o montante agregado das coberturas securitárias, maior será o volume dos recursos arrecadados como margem de contingência para acumulação no fundo de solvência.

Obviamente, quanto maior for o índice de solvência requerido, maior será o carregamento de contingência e, naturalmente, maior o custo da cobertura do risco em questão e menor a dimensão do mercado dos que querem comprar essa cobertura e podem pagar esse nível de custo. Querer e poder são palavras chaves nos estudos de mercado. Índices de 60 a 90% de solvência seriam exemplos de escolhas possíveis.

A análise individual serviria para uma tarifação individual, que é mais cara que a tarifação em grupo. Especificados um determinado grupo e suas coberturas, o aparente milagre da redução do custo em grupo nasce, i) do fato de o desvio padrão da soma das variâncias dos VOAs individuais (ou seja, o desvio do VOAA do grupo) ser menor que a soma dos desvios desses mesmos VOAs individuais e, ii) de ser o desvio, e não a variância, a estatística empregada no estudo inferencial sob a normal ofertada pelo TLC. Assim, em tese, o risco se reduz quando aumenta o grupo. Mas o grupo pode ter qualquer tamanho, desde que o carregamento de contingência seja adequadamente quantificado, sendo mais crítico o estudo de um pequeno grupo, que não deve ser feito com uma aproximação normal.

Doravante, para agilizar a apresentação, posto que o método está suficientemente desvendado, serão apresentados apenas os gráficos finais do espaço amostral histogramado de cada arranjo.

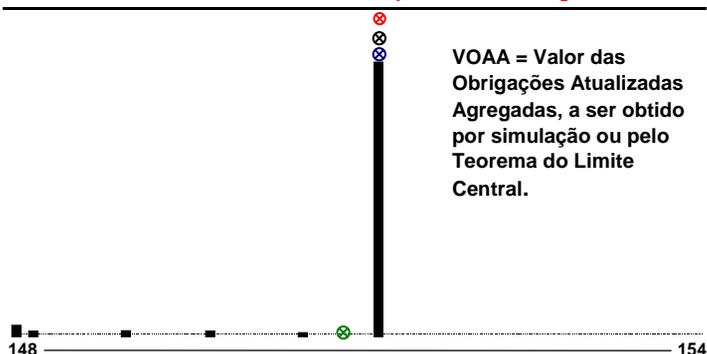
Investigue-se agora um grupo com 30 jovens na mesma idade de 15 anos e protegidos com rendas unitárias temporárias até os 21 anos. Os resultados estão mostrados no Quadro N° 7, onde se vê que o risco do portfólio decresceu, pelas razões já apontadas. Agora, para obter-se um índice de solvência de 90% é bastante usar-se um carregamento de +0,20% sobre a tarifa pura calcada na esperança do grupo, contra +0,69% usado na tarifação pura individual.

Quadro N° 7

Trinta Idênticas Rendas Uniformes Temporárias

Distribuição de Probabilidade da Variável Estocástica Agregada VOAA
(em histograma de 80 intervalos)

Estudo Grupal: 30 Rendas Uniformes \$1; AT.49 a 5%; 15 a 21 anos
 Esp = \$151.18 p(Esp) = 9.70% p50 = \$151.45 CrgCnt = +0.18%
 Dev = \$1.01 CfVr = 0.007 p70 = \$151.47 CrgCnt = +0.19%
 p90 = \$151.49 CrgCnt = +0.20%



I.4 - O Caso das Rendas Uniformes Vitalícias

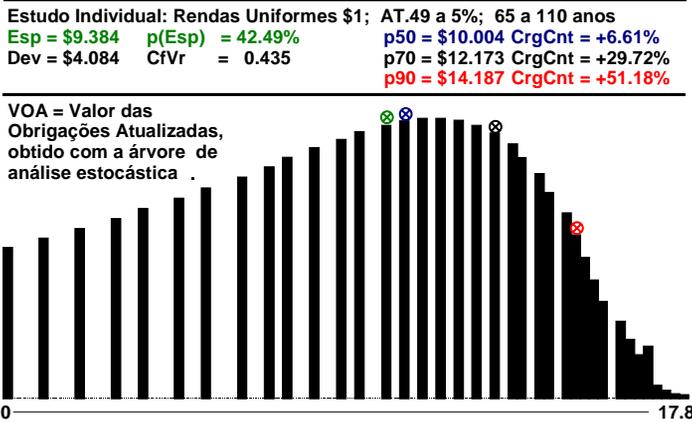
As rendas vitalícias, por terem maior variabilidade e mais risco, ensejam uma melhor visão do poder de análise desta técnica de árvore de probabilidade. Como a análise individual é ponto obrigatório de passagem, se principia desvendando a face da distribuição do VOA da renda vitalícia unitária de um só indivíduo, o que se faz no Quadro N° 8, onde se observa uma ampla dispersão de valores e a necessidade de grandes carregamentos de contingência.

Constata-se ainda que, i) a chance de solvência da esperança, estatística que comanda a tarifação e a avaliação de reserva, é de somente 42,5% e, ii) o carregamento de contingência para o índice de solvência de 90% se expressa por + 51,2% dessa mesma esperança.

Quadro N° 8

Uma Só Renda Uniforme Vitalícia

Distribuição de Probabilidade da Variável Estocástica VOA
(em histograma de 80 intervalos)



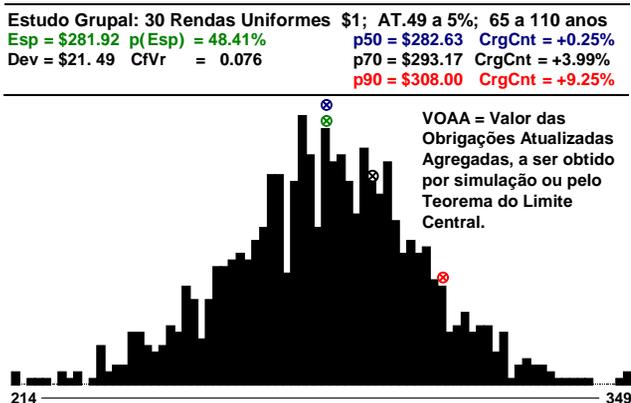
O Quadro N° 9 revela o que se passa com um portfólio de 30 participantes com perfis individuais idênticos ao do participante do quadro anterior. Nada obstante o resultado aqui apresentado ter sido obtido por SMC, neste caso, a aproximação normal do TLC poderia ser usada para produzir resultados apenas exploratórios, porquanto tem-se um pequeno número de indivíduos com VOAs independentes e igualmente distribuídos.

A curva já apresenta boa simetria, com a aparência de uma distribuição normal, a esperança e a mediana já se encontram no mesmo intervalo, mas o carregamento de contingência para o percentil 90 caiu expressivamente de +51,2% para apenas +9.3%.

Quadro N° 9

Trinta Idênticas Rendas Uniformes Vitalícias

Distribuição de Probabilidade da Variável Estocástica Agregada VOAA
(em histograma de 80 Intervalos)



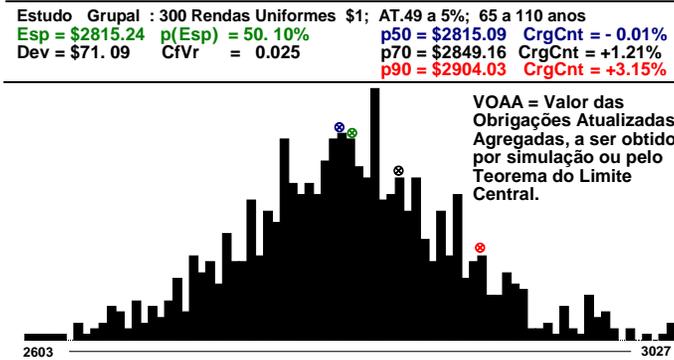
O Quadro N° 10 desvenda o comportamento de um portfólio com 300 participantes com idêntico perfil estocástico que os do quadro anterior. Neste caso, a aproximação normal do TLC poderia produzir resultados aceitáveis, posto que tem-se um número razoável de indivíduos com VOAs independentes e igualmente distribuídos.

A curva apresenta também boa simetria, com a aparência de uma distribuição normal, a esperança e a mediana discrepam somente nos centavos, mas o carregamento de contingência para o percentil 90, neste grupo, caiu ainda mais, passando de +51,2%, no caso individual, para apenas +3,2.

Quadro N° 10

Trezentas Idênticas Rendas Uniformes Vitalícias

Distribuição de Probabilidade da Variável Estocástica Agregada VOAA
(em histograma de 80 intervalos)

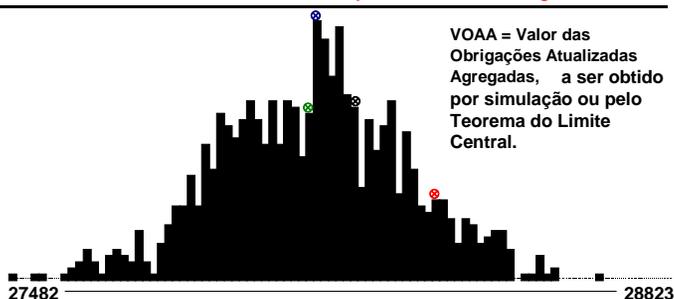


Por fim, o Quadro N° 11 descobre o probabilismo de um portfólio com 3000 participantes idênticos aos anteriores. Neste caso, a aproximação normal do TLC produziria resultados mais confiáveis, dado o maior número de indivíduos com VOAs independentes e igualmente distribuídos.

Paradoxalmente, a curva não se apresentou muito bem comportada, podendo isto significar uma simulação com baixa convergência, por insuficiência do número de corridas com esta vultosa massa de participantes. Ainda assim, vale destacar que o carregamento de contingência para o percentil 90 de solvência caiu mais ainda, passando de +51,2%, no caso individual, para +1,0% acima da esperança.

Quadro N° 11***Três Mil Idênticas Rendas Uniformes Vitalícias***

Estudo	Grupal	: 3000 Rendas Uniformes \$1; AT.49 a 5%; 65 a 110 anos		
Esp	= \$ 28165.14	p(Esp) = 48.01 %	p50 = \$ 28174.84	CrgCnt = +0.03%
Dev	= \$ 219.05	Cfvr = 0.008	p70 = \$ 28272.67	CrgCnt = +0.38%
			p90 = \$ 28451.20	CrgCnt = +1.02%

**I.5 – O Caso dos Pecúlios Uniformes Vitalícios**

Pecúlio, no jargão previdenciário, é o equivalente a seguro de vida da prática das seguradoras. Presume-se que essa diferença conceitual da Previdência tenha por objetivo fugir às regras criadas pelo Código Civil para os seguros em geral.

Os pecúlios, como os seguros, são vistos como arranjos securitários de alto risco, provavelmente porque há quase sempre uma diferença muito grande entre o valor do prêmio não ganho, antes da ocorrência do óbito, e o valor do capital segurado que se instala como passivo exigível, em substituição àquele prêmio, por ocasião do sinistro. Mas este não é raciocínio mais correto para se investigar a questão; a árvore de análise probabilística aqui abordada é uma técnica mais robusta para fazê-lo.

Como sempre, a pesquisa do arranjo individual é o início de tudo, o que vai exibido no Quadro N° 12. O pecúlio previdencial é, na realidade um seguro de vida vitalício usualmente interligado com rendas de aposentadoria programada. Daí porque, neste exemplo, adotam-se as mesmas idades de 65 a 110 nos, já usadas para as rendas vitalícias.

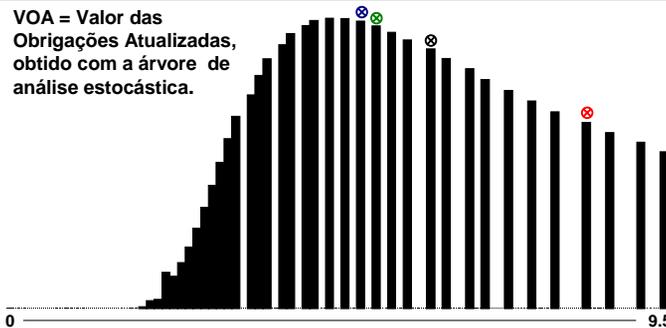
Quadro N° 12

Um Só Pecúlio Uniforme Vitalício

Distribuição de Probabilidade da Variável Estocástica VOA
(em histograma de 80 intervalos)

Estudo Individual: Pecúlios Uniformes		\$10; AT.49 a 5%; 65 a 110 anos
Esp = \$5.061	p(Esp) = 56.11%	p50 = \$4.769 CrgCnt = - 5.77%
Dev = \$1.945	CfVr = 0.385	p70 = \$5.953 CrgCnt = +17.63%
		p90 = \$8.226 CrgCnt = +62.54%

VOA = Valor das
Obrigações Atualizadas,
obtido com a árvore de
análise estocástica.



Note-se que a curva da distribuição de probabilidades é semelhante à do Quadro N° 8, mas seu formato e sua assimetria são opostos aos daquela curva. Ademais, contrariamente às rendas, a probabilidade de solvência com a tarifa da esperança, 56,1%, é maior que o percentil 50 da mediana. Os prêmios puros dos pecúlios costumam propiciar chances de solvência maiores do que 50%.

Observe-se o carregamento negativo de -5,8% para se obter o percentil 50, o carregamento mediano de +17,6% para o percentil 70 e o enorme carregamento de +62,5% para atingir-se o percentil 90. De fato, o seguro vitalício aqui estudado, quando visto em contrato individual, é um arranjo securitário muito arriscado.

Analisando-se um grupo maior, com 300 vidas, constata-se que os seguros, à semelhança das rendas, valem-se também da partilha do risco para reduzir o custo de suas coberturas, sob um mesmo nível de solvência do portfólio, como vai demonstrado no Quadro N° 13.

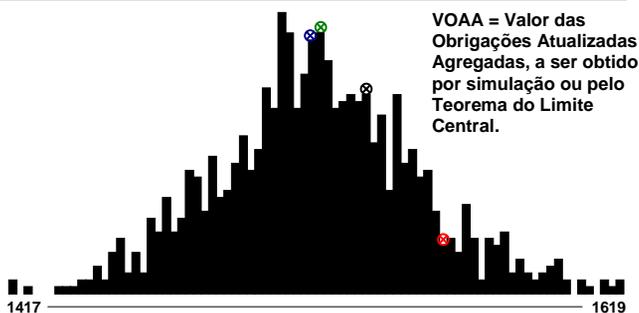
Ressalte-se o carregamento negativo de -0,04% para se chegar ao percentil 50, o carregamento inexpressivo de +1,1% para o percentil 70 e o carregamento modesto de +2,8% para atingir-se o percentil 90. Em grupos grandes, portanto, os seguros vitalícios aqui tratados não são arranjos securitários tão arriscados como se propala.

Quadro N° 13

Trezentos Pecúlios Uniformes Vitalícios

Distribuição de Probabilidade da Variável Estocástica Agregada VOAA
(em Histograma de 80 Intervalos)

Estudo Grupal: 300 Pecúlios Uniformes \$10; AT.49 a 5%; 65 a 110 anos			
Esp = \$1518.50	pEsp = 50.85%	p50 = \$1517.91	CrgCnt = - 0.04%
Dev = \$33.97	CfVr = 0.022	p70 = \$1534.78	CrgCnt = +1.07%
		p90 = \$1560.81	CrgCnt = +2.79%



I.6 – O Caso dos Benefícios Mistos Vitalícios, de Renda e Pecúlio

Estude-se agora, no Quadro N° 14, o conjunto de dois benefícios sob um mesmo contrato, uma renda vitalícia de \$1,00 e um pecúlio vitalício de \$10,00, iniciados ambos aos 65 anos de idade. Este tipo de arranjo tem uma característica singular e pouco comentada: há nele um importante mecanismo de *bedging* vinculando o pecúlio e a renda. Sendo dois benefícios mutuamente exclusivos, posto que quando se paga um não se paga o outro, nasce disso uma covariância negativa entre seus VOAs.

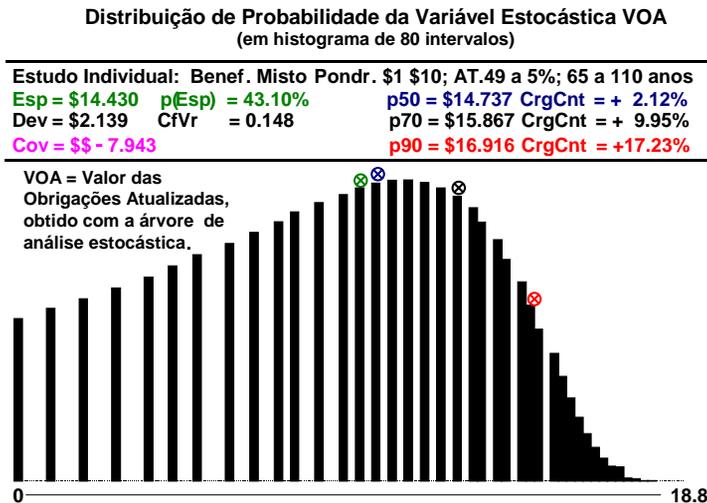
A Teoria de Precificação de Ativos de Capital (CAPM) ensina, há décadas, que dois ativos com correlação negativa de retornos, quando reunidos, produzem um portfólio ativo com variabilidade de retornos mais reduzida e até nula. Com portfólios passivos de obrigações aleatórias previdenciais ocorre exatamente a mesma coisa. A combinação de renda e pecúlio é menos arriscada que qualquer um dos dois benefícios isoladamente. Não é, pois, inteiramente racional a idéia de se impor aos planos de pensão fechados a transferência de riscos de pecúlio para uma instituição securitária externa.

Voltando ao Quadro N° 14, vê-se que a covariância entre as duas VOAs é fortemente negativa, de -7,9%, a probabilidade de solvência com a esperança é de apenas 43,1% e o carregamento para o percentil 90 é de somente +17,2% sobre a esperança individual deste arranjo misto. Retornando ao Quadro N° 8, verifica-se que o carrega-

mento para esta mesma renda individual e este mesmo percentil de solvência foi de +51,2% acima da respectiva esperança. Revisitando o Quadro N° 12, vê-se que o carregamento para este mesmo pecúlio individual e este mesmo percentil de solvência foi de +62,5% acima da correspondente esperança. Descobre-se, portanto, uma forte evidência de que o *hedging* renda-pecúlio funciona de fato em contratos individuais.

Quadro N° 14

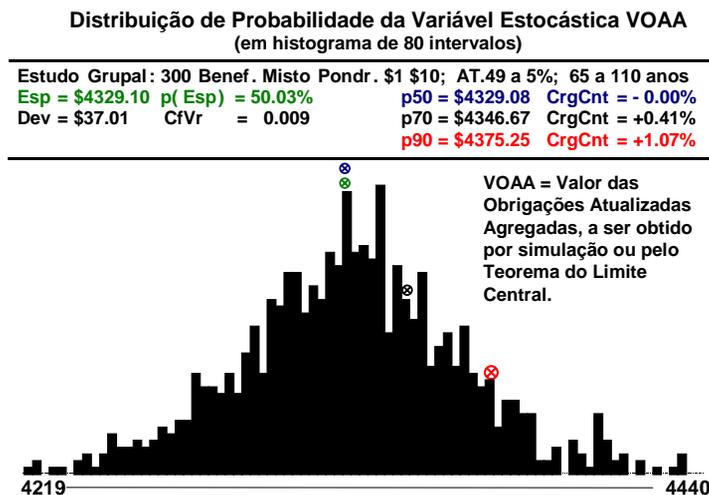
Um Só Benefício Misto Vitalício, de Renda e Pecúlio



O Quadro N° 15, estuda um grupo de 300 contratos mistos iguais ao visto no quadro anterior. Nele não há informação sobre a covariância entre os VOAs dos dois distintos benefícios, mas têm-se, para o benefício misto, que a probabilidade de solvência com a esperança é de 50,0% e que o carregamento para o percentil 90 é de somente +1,1% sobre sua esperança. O Quadro N° 10, revisitado, informa que o carregamento para grupo idêntico, com esta mesma renda e este mesmo percentil de solvência foi de +3,2% acima da respectiva esperança. O Quadro N° 13, por seu turno, recorda que, para um grupo igual, o carregamento para este mesmo pecúlio e este mesmo percentil de solvência foi de +2,8% acima da correspondente esperança. Recolhe-se assim, uma evidência óbvia de que o *hedging* renda-pecúlio funciona também em contratos em grupo.

Quadro N° 15

Trezentos Benefícios Mistos Vitalícios, de Renda e Pecúlio



I.7 – As Lições Principais

Em caráter geral, aprende-se que ii) grandes grupos têm menor risco que pequenos grupos e, ii) maiores riscos requerem maiores margens de contingência sobre a esperança estatística pura, para se obter uma mesma chance de solvência.

Quanto a rendas, cabe destacar genericamente que rendas temporárias de gente jovem têm menor risco do que rendas vitalícias de gente idosa.

Sobre pecúlios vitalícios, quando vistos individualmente, aprende-se que são de fato arranjos securitários muito arriscados. Em grupo, contudo, os seguros vitalícios não são arranjos tão arriscados quanto se imagina.

Para arranjos mistos de renda e pecúlio, a maior descoberta diz respeito à correlação negativa existente entre as obrigações desses dois benefícios, fazendo nascer um importante mecanismo de *hedging* entre eles. Os cálculos demonstram que o *hedging* renda-pecúlio existe tanto em contratos individuais como em contratos em grupo. Ademais, à semelhança do que se passa com portfólios ativos, uma cuidadosa calibração da proporção entre os valores dos dois benefícios pode fazer com que a variância do conjunto se aproxime de zero, eliminando-se completamente, em grandes grupos, o risco deste arranjo misto.

II - O Fluxo de Caixa Prospectivo

A segunda técnica deste texto está dirigida sobretudo para análise da solvência financeira de um portfólio previdencial. O estudo da movimentação esperada com as entradas e saídas de recursos de caixa, motivada pelos eventos de seu processo estocástico, fica tentativamente resolvido com o levantamento de seu fluxo de caixa prospectivo.

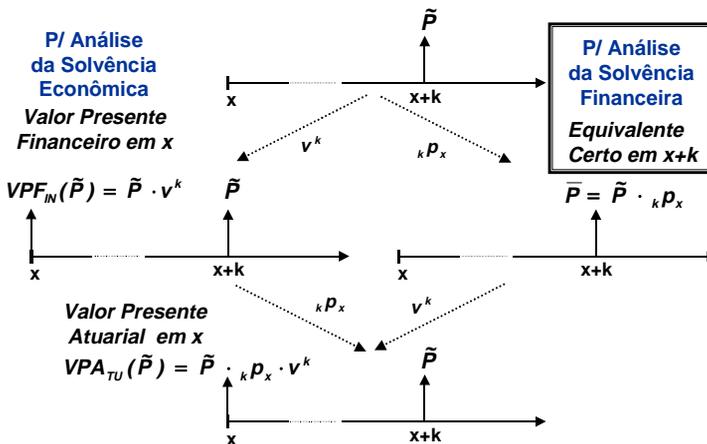
II.1 – O Equivalente Certo em $x+k$

O Quadro N° 16 é uma nova versão do Quadro N° 1, dando-se agora destaque à variável que interessa à esta análise, qual seja, o equivalente certo de uma pagamento aleatório futuro, posicionado no instante original em que se encontra. Esses valores representam, portanto, a esperança de embolso de contribuições ou de desembolso de benefícios em cada uma das datas futuras em que estão previstos de ocorrer.

Este estudo reclama, além da movimentação financeira de natureza probabilística previdencial, i) os fluxos probabilísticos pertinentes às aplicações dos haveres do plano nos diferentes mercados de capitais e, ii) os fluxos quase determinísticos dos gastos administrativos da própria entidade.

Quadro N° 16

Transformações de um Pagamento Incerto, P , em $x+k$



Os vetores de equivalentes certos previdenciais, de contribuições e de benefícios, são um subproduto do programa de cálculo periódico das reservas matemáticas do plano, e são levados para uma planilha, onde se reúnem com os outros dois conjuntos de dados acima referidos. A interação dinâmica entre esses fluxos, partindo-se do Patrimônio Líquido (PL) do instante inicial, permite antever exploratoriamente a evolução dos haveres garantidores das obrigações globais da entidade até o final da história previdencial do grupo corrente, considerado este como um grupo fechado.

O Quadro N° 17 contém um exemplo, expresso em meses, extraído da realidade de um plano de pensão solvente econômica e financeiramente, mas severa e intencionalmente desfigurado em sua cronologia e em seus valores.

O que se busca é conhecer o comportamento do Patrimônio Líquido, visto na coluna da extrema direita do Quadro N° 17, como expressão da fortaleza econômica e também financeira do plano. Se o último escalar desse vetor, no horizonte de planejamento desse grupo fechado, for igual ou maior que zero, então confirma-se a solvência econômica inicialmente prevista. Caso contrário, há déficit técnico que a avaliação atuarial já deve ter detectado anteriormente.

A solvência financeira é atestada pela permanente condição de PL positivo em todos os instantes da análise, desde o momento presente até a última data de existência do grupo.

Sendo a *Duration* a média dos tempos de espera dos valores inscritos em uma carteira ativa ou passiva, ponderados pelos respectivos valores, vê-se que o Quadro N° 17 dispõe de todos os dados para os cálculos de *durations*, de curto e longo prazos, dessa versão atuarial prospectiva de direitos e deveres, para avaliações preliminares de adequação do casamento de prazos entre *inflows* e *outflows* do plano.

II.2 – O Fluxo de Caixa Primário

No Quadro N° 17 vê-se, também, o vetor auxiliar Fluxo de Caixa Primário – FCP, que mostra o movimento financeiro da entidade sem o contributo dos ganhos de mercado da aplicação de seu PL. Este é uma análise não muito importante mas muita prezada pela maioria dos administradores de planos de pensão, pois revela se as contribuições isoladamente cobrem o pagamento dos benefícios e das despesas administrativas.

Valores negativos do FCP não indicam nem insolvência econômica nem financeira, mas informam sobre o grau de maturidade do plano. Planos antigos, com muitos aposentados, e planos não tão antigos mas com poucos novos entrados costumam apresentar sinais negativos no vetor FCP, sem que isto constitua nenhum alarme, como é caso deste plano.

Quadro N° 17

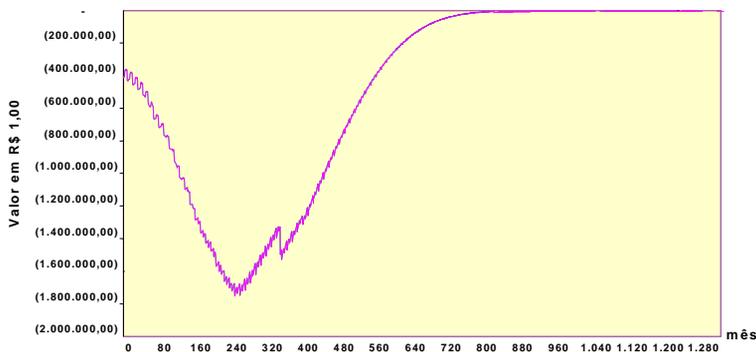
Fluxo de Caixa Prospectivo

		Periodicidade Mensal				Em R\$ 1,00				
MÊS/ANO	CONTRIBUIÇÕES PARTICIPANTE		CONTRIBUIÇÕES PATROCINADORA		DESPESA ADMINISTRATIVA	PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS	FLUXO DE CAIXA PRIMÁRIO	GANHOS DE MERCADO	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
	ATIVO	ASSISTIDO	NORMAIS	AMORTIZANTES						
	A	B	C	D						E
Jul/XX	-	-	-	-	-	-	-	-	201.633.185,43	
Ago/XX	254.856,64	43.216,02	241.112,12	174.930,31	40.704,56	1.064.542,91	(391.132,37)	981.459,73	202.223.512,79	
Set/XX	253.605,13	42.913,11	239.502,93	174.695,07	40.510,83	1.057.898,40	(387.692,99)	984.333,17	202.820.152,97	
Out/XX	252.115,57	42.613,83	237.429,39	174.469,84	40.277,83	1.051.536,77	(385.185,97)	987.237,35	203.422.204,35	
Nov/XX	268.032,38	40.696,45	251.938,56	174.240,75	41.889,76	1.045.066,19	(352.047,81)	990.167,87	204.060.324,41	
Dez/XX	530.125,51	118.611,15	497.109,62	347.870,83	85.141,88	2.072.884,08	(339.217,58)	993.273,95	204.714.380,77	
Jan/XX + 1	266.985,00	40.121,25	253.888,92	173.782,13	41.882,31	1.032.112,57	(345.257,92)	996.457,60	205.365.580,45	
.	
Mar/XX + N	-	-	-	-	-	0,00	(0,00)	(0,00)	(0,00)	
Abr/ XX + N	-	-	-	-	-	-	-	(0,00)	(0,00)	
VPA 6,0%	31.653.852,4	13.979.858,3	29.805.596,2	34.794.089,8	6.283.303,6	299.527.502,6				

O Quadro N° 18 mostra graficamente o comportamento do FCP deste exemplo, que exibe sempre valores negativos ao longo de todo o período de análise.

Quadro N° 18

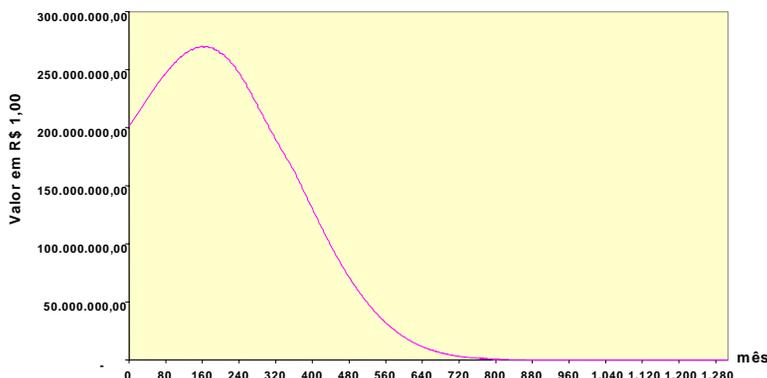
Fluxo de Caixa Primário - Periodicidade Mensal



O Quadro N° 19, o último deste texto, retrata a evolução do PL por todo o tempo futuro necessário para a extinção desse grupo de participantes e seus dependentes. Note-se que o PL é sempre positivo, cresce por curto tempo para, em seguida, descender até tangenciar o eixo horizontal, atingindo o valor zero no horizonte de planejamento, atestando a solvência econômica e também a financeira do plano.

Quadro N° 19

Evolução do Patrimônio Líquido - Periodicidade Mensal



Os estudos desta segunda técnica foram feitos com tabelas biométricas mensais (obtidas por interpolação das tabelas anuais com *spline* cúbico, um procedimento de cálculo numérico muito robusto), para que se tenha a possibilidade de capturar os detalhes financeiros adicionais criados, por exemplo, pelo abono natalino, pela reposição salarial na database da categoria, pelas concessões de anuênios e promoções em determinados meses do ano, segundo as normas da patrocinadora.

Esta abordagem mensal é de difícil implementação na primeira técnica, porque a dimensão da árvore cresce exponencialmente com o número de períodos do arranjo, tornando o cálculo muito consumidor de tempo e de memória.

II.3 - As Descobertas Principais

Estudos prospectivos são muito traiçoeiros, sobretudo os de muito longo prazo, como é o caso aqui, mas nem por isso devem deixar de ser feitos. A monitoração das solvências, apoiada na teoria do controle, não é um procedimento isolado, mas uma atividade permanente. A correção de rumos deve ser praticada constantemente, de tal sorte que a atividade de revisão e consertos seja continuada.

Premissas pouco realistas provocam grandes erros cumulativos que inutilizam todo o trabalho. Tem-se aqui, claramente, quatro fontes principais de erros a administrar, decorrentes, i) do cálculo atuarial, ii) da gestão de benefícios, iii) dos retornos de mercado e, iv) do orçamento dos gastos administrativos.

Para cada fonte, há procedimentos cautelares próprios, orientados pela prudência e competência, preferindo-se hipóteses mais conservadoras que, se erradas possam ser corrigidas no curto prazo, sem danos permanentes à solvência do plano. Tábuas de sobrevivência mais longevas, correção na concessão de benefícios, taxas atuariais de retorno de mercado menos generosas e orçamentos com algum *overhead* são escolhas que não levam à ruína nenhum plano de pensão de benefícios definidos. Os ganhos e perdas atuariais, à medida que forem ocorrendo, serão analisados em suas causas e, se recorrentes, serão periodicamente compensadas por revisão do plano de custeio, sendo a nova realidade utilizada no aprimoramento do fluxo de caixa prospectivo.

Conclusões

As empresas convencionais podem ser rotuladas como “organizações de passivo determinístico”, porquanto suas obrigações têm, usualmente, um montante certo e uma data certa para serem honradas. Este determinismo elimina uma certa parte da indefinição contida na sua gerência financeira. Probabilísticos seriam, no entanto, a maioria dos números inscritos em seu Ativo, com destaque para os investimentos e os recebíveis.

As entidades securitárias, ao contrário, podem ser chamadas de “organizações de passivo probabilístico”, uma vez que as obrigações contidas em suas rubricas de reservas, que representam uma parcela muito expressiva de seu Passivo Total, não têm nem montante certo nem prazo certo para serem liquidadas, enquanto seus haveres são, em grande medida, representados também por direitos de natureza probabilística.

Por esta razão, não seria descabido conjecturar que, do ponto de vista econômico e também financeiro, as entidades securitárias apresentam um maior grau de dificuldade para a gestão de sua solvência que as empresas convencionais. É esse um dos motivos para a estreita regulação governamental dessas atividades, impondo-lhes rígidos padrões de prudência e de competência técnica, para proteger o interesse público. Dentre as ferramentas de natureza técnica estão, sem dúvida, procedimentos assemelhados aos tratados neste ensaio.

Por fim, o temor da insolvência é mais agudo em grupos de pequeno e médio porte. Entidades com 10.000 ou mais participantes teriam margens de solvência agregada de pouca expressão, que, ainda assim, devem ser estimadas. Grupos menores, contudo, não podem se descuidar da questão, que se torna mais crítica à medida que seus contingentes diminuem.

PERGUNTAS DO TERCEIRO PAINEL:

Perguntas para o Sr. José Roberto Montello:

1) Como foi estruturado o lastreamento das aplicações para garantir a taxa de juros atuarial de 6% ao ano?

Resposta: Seguramente, é sobre o caso do estado do Paraná, em que o estado buscou inspiração em toda sua formação de fundo previdenciário, em cima do que existe hoje para entidades fechadas de previdência privada. É a sua própria forma de aplicação financeira, prevista em lei, atrela ao que seja disposto para esse tipo de entidades.

Outra coisa que foi falada aqui ontem é se essa taxa, no futuro, se mostrar acima da capacidade que hoje existe - e até por isso as negociações de valores estão sempre sendo analisadas à luz dessa taxa de juros. Foi dito aqui que hoje estamos fazendo avaliação por um plano chamado de plano máximo. A tendência, seguramente, é que os benefícios venham a sofrer algum tipo de ajuste que reduza o seu nível, de uma forma ou de outra. Portanto, vai haver um espaço para se ajustar a taxa de juros sem alterar as contribuições.

2) Como e por que foi estabelecido o prazo de 4 anos para financiamento inicial do custo normal?

Resposta: Nós fizemos exatamente 4 anos iniciais porque, primeiro, como foi dito aqui, existe uma idade mínima para o servidor público, de 53 anos para homem e 48 anos para mulheres. Como a nossa massa do fundo previdenciário é de homens com 50 anos ou menos de idade e mulheres com 45 anos ou menos, eu teria 3 anos, na verdade, iniciais sem ter de pagar benefícios programados. Só teria o benefício de risco. Ainda teria uma carência parcial, mas aí praticamente essa carência já seria um nível de contribuição maior, porque não é zero a contribuição. Nos primeiros 2 anos, ela faz uma contribuição menor; no terceiro e quarto, já um pouco maior, para, a partir do 5º ano, fazer a contribuição plena. Isso foi dimensionado e é suficiente para manter o plano equilibrado. Essas diferenças serão capitalizadas com inflação mais juros, e serão amortizadas do 7º ao 30º ano.

3) Explique melhor o custeio do tempo passado, dos funcionários aposentados e não aposentados com 50 ou mais anos de idade para o sexo masculino, e com 45 ou mais anos para o sexo feminino.

Resposta: Hoje isso tem sido feito simplesmente por um regime orçamentário, de repartição simples. A idéia é conseguir recursos para poder fazer o fundo financeiro.

O fundo financeiro não tem ainda uma forma determinada de como será constituído. Será dentro das possibilidades.

4) O que levou o estado do Paraná a escolher benefício definido, uma vez que a maioria dos patrocinadores estatais que foram privatizados querem contribuição definida?

Resposta: O que ocorre neste momento é que estamos apenas aplicando a legislação em vigor. A determinação é que se trabalhe com plano de benefício definido, dentro do que já é previsto na própria Constituição. A idéia é avançar, flexibilizar. E, de certa maneira, já estamos trabalhando para novos servidores públicos com a idéia de manter apenas uma cobertura básica, provavelmente próxima do Regime Geral de Previdência Social, dentro do plano de benefício definido. E de alguma forma, para essa segunda parcela, ou seja, para esse pilar adicional, na forma de contribuição definida. Isso está sendo estudado e estamos analisando também os prós e contras, inclusive de acordo com o que foi discutido aqui e vem sendo discutido ao longo deste seminário.

5) Como será o cálculo do benefício: média, último salário ou outro?

Resposta: No momento, o benefício está sendo calculado de acordo com o que determina a legislação vigente. É basicamente o último salário, porém, agora tem de ter 5 anos no cargo, além de uma carência de 10 anos no estado. Será seguido isso. Agora, quem atender os 5 anos de cargo, terá realmente pelo último salário.

6) No cálculo atuarial, a perpetuidade sobre os servidores não é cobrança sobre o que já foi pago ou contribuído junto ao IPE?

Resposta: Isso foi discutido, mas fizemos a seguinte colocação: contribuição mais os juros igual a benefício em um regime de equilíbrio - se o regime de financiamento fosse de repartição simples, o que eu teria é que a contribuição seria igual ao benefício. Fez-se a demonstração de que em um regime de população estacionária também se teria que o custo, o total da contribuição, teria que exatamente empatar com o total de benefícios. Então, os juros - que são exatamente a perpetuidade - mais a contribuição que está sendo calculada, estariam se aproximando do regime orçamentário de repartição simples para essa geração, considerando a população padrão. Portanto, se fosse adotado um regime de repartição dentro dessa lógica, os juros reais sobre a reserva de tempos de serviços passados estariam sendo cobrados por isso. Não a amortização sobre o principal, simplesmente os juros.

7) Outra pergunta refere-se a inconstitucionalidade da cobrança dos inativos no cálculo atuarial. Qual o reflexo do corte da cobrança dos inativos no cálculo atuarial ou da criação do fundo financeiro?

Resposta: O estado do Paraná já cobrava dos aposentados. Nós continuamos dentro da filosofia que seria cobrado. Eu expliquei como foi calculado, qual seria a contribuição para cobrar durante toda a vida, inclusive ativa e inativa e pensionistas, para cobrar o mínimo de contribuição possível, justamente para preservar o segurado ativo, pois alguém tem de ser preservado. O segurado ativo sustenta família, também tem filhos menores, coisa que os inativos de mais idade provavelmente não têm. Então, é importante que ele tenha a contribuição mínima. Essa foi a filosofia.

Se for decidido, ao final, que não se pode cobrar, o melhor seria mudar a Constituição do que não cobrar esse tipo de contribuição. Eu entendo que haverá lógica. Estamos chegando a tal ponto de maturidade que qualquer empecilho constitucional, se houver, será removido para sobrevivência do sistema. Até porque todas as situações têm de ter uma solução. E a própria falência é uma solução. Quem tem uma empresa e não pode pagar, a solução é a falência. Mas é uma solução e essa solução, certamente por ser extrema, será evitada a todo custo, como está se procurando fazer.

8) Como será constituído o fundo de reserva do Paraná Previdência?

Resposta: Eu mostrei aqui as várias hipóteses de financiamento. No caso do fundo financeiro, haveria valores como os *royalties* de Itaipu, haveria também valores de privatização de empresas que possam vir a ser privatizadas. Procura-se recuperar o tempo de serviço que for de fora do estado, para ser mais genérico - pode ser de outro estado ou do município -, e teríamos também alguns tipos de financiamento, algumas fontes externas ou internas, que tivessem interesse em que o plano fosse equilibrado. Ou seja, que se equilibrassem as contas do estado do Paraná ou de qualquer município. Então, se houver financiamento a um prazo longo com juros razoáveis, essa poderá ser uma fonte alternativa. Além de tudo, alguns ativos que levantamos aqui, como terrenos que tivessem valor comercial imediato, da Sanepar ou de outra instituição. Mas é preciso que atendam à liquidez e à rentabilidade. Aliás, está escrito na própria lei que quaisquer tipos de valores destinados a dar o *funding* a esse fundo tem de obedecer ao critério de solvência e de rentabilidade, exigido pelo cálculo atuarial. Existe até uma comissão que analisa esses casos, para saber se os aceita ou não. Não basta chegar e entregar um imóvel, por exemplo, para que seja um ativo.

Pergunta para Marcelo Abi-Ramia

1) Há alguma contradição entre os resultados apresentados pelo Sr. e a política de reforma administrativa proposta pelo Governo?

Resposta: Eu acredito que não, até porque o estudo feito foi com base na lei de emprego público. Então, não há nenhuma contradição, está de acordo com as alternativas que o próprio Governo coloca para ele mesmo.

QUARTO PAINEL: FUNDO DE PENSÃO, REGULAÇÃO, MONITORAMENTO, CONTROLE E PROTEÇÃO DOS DIREITOS INDIVIDUAIS

Hernando Pérez Montás
(*Atuário Consultor da AISS*)

O tema que nos foi designado compreende os novos desafios do atuário, nas novas características da reforma da seguridade social. Há 10 ou 15 anos, esse tema usualmente não era objeto de discussão atuarial em matéria de seguridade social. Isso mostra as mudanças que ocorreram na reforma de previdência e de aposentadorias nos últimos anos.

Essas mudanças ampliaram a função atuarial do entorno clássico em que se encontrava anteriormente e surgiram novas funções. Entre elas, destacam-se o conhecimento mais profundo do mercado de anualidades; um conhecimento mais profundo do impacto dos regimes de pensão ou de previdência social na situação macroeconômica dos países, e a situação fiscal das finanças públicas. Este é o aspecto que vamos tratar hoje. Refere-se à manutenção dos direitos dos segurados, sob os aspectos regulatórios e os investimentos.

Um aspecto a considerar em todas as reformas previdenciárias é que, sem levar em consideração o modelo de reforma que se aplica - seja repartição, capitalização parcial, total ou individual -, o custo final para uma sociedade é o mesmo. No regime de repartição, os custos são baixos no início e aumentam com o tempo; no de capitalização individual, a mesma coisa. O problema é como dimensionar e organizar uma reforma previdenciária.

O atuário, na sua prática, tem três funções básicas: custeio, organização e pesquisa. A organização está se convertendo em aspecto fundamental e vários colegas nossos mencionaram o assunto e demonstraram seus conhecimentos profundos sobre os três pilares. Por exemplo, poderíamos perguntar que nível alcança a soma da aposentadoria básica e a complementar no Brasil: 70%, 80%, 90%, 110% ou 120%? E se esse percentual é compatível com o nível de receita?

Lamentavelmente, alguns países da América Central, lançaram-se em sistemas de capitalização com taxas de rendimento inadequadas. Aplicar um sistema de capitalização em uma pequena economia, como as da América Central, com taxas de rendimento inadequadas, constitui-se, em nossa opinião, em grave erro de previsão, porque as taxas de juros esperadas não serão suficientes para cumprir o objetivo básico de uma aposentadoria. Esse objetivo básico de uma aposentadoria que é prover uma renda após a perda

da capacidade laboral, pode ter duas finalidades: primeira, evitar a indigência e pobreza, e a segunda, prover um nível de renda - pós-aposentadoria - que permita ao segurado manter o mesmo nível de vida que tinha na atividade. Isso não é fácil. Portanto, a participação e o conhecimento do atuário na organização do sistema previdenciário constitui um dos desafios mais complexos que podem existir, à parte do que se refere ao custeio.

Particularmente, concentro-me nos regimes complementares e a relação deles com a seguridade social do primeiro pilar. Todos constituem sistemas nacionais de seguridade social. Concluímos que quando se faz uma reforma sistêmica - reforma sistêmica é quando se modifica o sistema, como aconteceu no Chile, que saiu de um sistema de benefício definido para um de contribuição definida capitalizado - é preciso ter muito cuidado.

As três últimas reformas ocorridas no último ano e meio foram no Brasil, na Nicarágua e na Costa Rica. Sinto-me muito satisfeito, porque o Brasil mantém um sistema misto explícito - há sistema implícitos, de dois pilares, e explícitos. A Costa Rica também mantém um sistema explícito de dois pilares. A Nicarágua optou por um regime de capitalização. Isso se agrega às reformas que ocorreram no Chile, Argentina, Uruguai, Peru, Colômbia, México e El Salvador. Cada um teve facetas diferentes.

Minha percepção pessoal é que antes de 5 anos, antes que o restante dos países conclua as modificações de seus sistemas, os que já modificaram terão de revisar o que foi feito, porque as expectativas não podem ser cumpridas, como se havia previsto.

As razões pelas quais todos os sistemas reformados não conseguiram alcançar uma cobertura efetiva dos segurados - as mais altas estão na Argentina e no Chile e correspondem a 50% e 55%, respectivamente - derivam-se de vários fatores. Entre elas, a composição da força de trabalho é um fator determinante. O setor informal está crescendo. A CEPAL projetou que de cada 10 novos empregos criados, 7 vão para o setor informal. Outros fatores são a subdeclaração ou omissão dos assalariados, a subdeclaração ou omissão de lucros e salários, e a classificação em atividades não cobertas. Isso origina certos incentivos quando os sistemas regulatórios de inspeção e de supervisão não estão previstos. Portanto, muitos organismos internacionais recomendam: tenham muito cuidado quando forem modificar um sistema previdenciário, para que as estruturas internas, até as jurídicas, administrativas e a capacidade técnica, permitam a gestão adequada desses programas.

Para o empregador existem diversos incentivos para subdeclarar, como a redução do custo da mão-de-obra, complicações administrativas de arrecadação separadas de impostos, quando as contribuições à seguridade social são independentes das contribuições fiscais; a ineficiência da estrutura de arrecadação do ente previdenciário ou do Estado, a capacidade administrativa do empregador - e sabemos que na microempresa, com 2, 3 ou 4 empregados, é onde ocorre a maior evasão -; normas

ineficientes de supervisão e inspeção; penalidades muito elásticas; o sistema jurídico-penal não funciona, além de outras que são também causas de evasão.

Na minha opinião, cobertura perto de 100% ocorre somente no setor público e no setor formal estruturado da economia, de grandes empresas, em áreas urbanas. No restantes, os fatores de evasão, a informalidade e outros originam o que é a preocupação das autoridades brasileiras: uma cobertura de 45%, 50% a 55%. Ou seja, todos os cálculos feitos pelos institutos de pesquisa sobre o déficit do setor público mostram que este se origina de um segmento muito reduzido da população.

Outro aspecto do problema de cobertura, está na desconformidade entre o observado nos cenários ou simulações atuariais que se projetam e o que ocorre na prática. Poucas profissões têm um ritmo salarial ascendente. Em muitos setores, sobretudo no da construção civil e no setor primário de nossas economias, a carreira salarial não é crescente em razão do tempo. Inclusive, há países em que o pico da remuneração se dá, como vimos na Costa Rica, aos 45, 50 anos. Daí em diante, ou permanece constante ou decresce.

Em um trabalho do Dr. McGillivray foi mencionado o problema da reposição diferencial em função do tempo. Sob certas hipóteses e certas simulações, com uma reposição esperada de 50%, a pensão seria de 50% do salário final. Se a reposição for a 80%, uniforme em toda a carreira laboral, a pensão baixa proporcionalmente a 40%. Mas essa proporcionalidade não se mantém quando a reposição é diferencial. Se existem altos níveis de subemprego nos primeiros anos, ou altos níveis de subemprego nos últimos anos, as taxas de reposição decrescem em forma diferencial a 32%, em um caso, e a 43%, no outro.

Atuários do Instituto da Espanha fizeram certas simulações, que resultaram interessantíssimas, sobre o problema da reposição. A simulação consistia no seguinte: supondo que um segurado com 55 anos, de acordo com as hipóteses esperadas, continuasse trabalhando, chegaria a um nível de 100 - era o nível básico, mas não significava 100% do salário de 100. Se fosse repetida nos últimos 2 anos de sua vida laboral as condições econômicas da Espanha nos anos 70, a pensão baixaria a 80. Se ocorresse a conjuntura econômica da Espanha da década de 80, que foi muito boa, a pensão subiria a 120%. Percebe-se que essa variabilidade nos últimos anos de trabalho na vida de um trabalhador afeta a pensão vitalícia de um segurado. Naturalmente, isso também afeta as expectativas e os direitos dos segurados e, obviamente, os custos atuariais.

Um outro ponto que gostaria de analisar é o problema de carteira, supervisão e rendimento dos investimentos. Novamente, recomenda-se muito cuidado ao introduzir sistemas não adaptados aos mercados nacionais de capital. Inclusive nas grandes economias da região - Argentina, Brasil -, uma, duas ou três grandes companhias são responsáveis por 50% das ações que se negociam na Bolsa. Neste caso, no Brasil

falamos da Telebrás e Petrobrás; na Argentina, falamos de Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Esta última companhia representava mais de 50% do volume de ações que se negociavam na Bolsa argentina e foi comprada, há 2 meses, por uma companhia petrolífera espanhola. Ou seja, as expectativas de maiores rendimentos dos investimentos em um mercado acionário, inclusive em grandes economias da região, não são similares às que ocorrem em mercados como Londres, Nova Iorque ou Tóquio. Assim, se isso acontece nos grandes países, o que poderá acontecer nas pequenas economias da América Central, com 5 milhões de habitantes, e sem um mercado formal acionário, onde os títulos disponíveis são títulos de renda fixa? Igualmente acontece no meu país, a República Dominicana.

As expectativas não realizadas dos rendimentos em investimento é um dos aspectos mais difíceis de ponderar quando se efetua uma reforma. Mas vale a pena mencionar que esse foi um dos aspectos mais descuidados nos sistemas clássicos de aposentadoria existentes anteriormente. Fracassaram por muitas razões, entre elas está a irresponsabilidade na gestão financeira. Isso não ocorre em outros países.

Outro problema que temos em matéria de carteira e supervisão de rendimento dos investimentos é o de gastos de gestão em pequenas e em grandes economias. Não me refiro especificamente ao Brasil, à América Central, nem a outro país da Ásia.

Quando se modificam os sistemas, existem custos, quando a gestão é de benefício definido por entidade privada. Existem custos implícitos na pré-aposentadoria, na aposentadoria e pós-aposentadoria. Esses custos se derivam do fato de que as entidades - AFPs ou como são chamadas - são entidades legais que têm de obter benefícios e têm gastos de administração. Na aposentadoria, quem assimila o pagamento da pensão em um regime de capitalização? A mesma AFP, o Estado, como acontece em Singapura, ou um fundo único, como em Singapura, ou uma companhia de seguros. Se eu fosse dono de uma companhia de seguros, tenham a certeza de que eu trataria de utilizar as bases atuariais mais conservadoras possíveis, a menos que o ente regulador dissesse: você tem de utilizar essa taxa de mortalidade. Nesse caso, eu diria: preciso ter reservas de risco. Aí a vantagem, tanto em um sistema de benefícios definidos, como em um fundo complementar, onde a pensão é paga pelo próprio ente gestor. Quando o risco acontece, isso acarreta custo.

Outro problema que se detectou nas reformas sistêmicas nos países da América do Sul e Central foi a concentração do mercado. Ao redor de 70% a 80% dos casos, mesmo que existam 10, 15, 12 ou 20 AFPs, duas ou três dominam o mercado. E se além disso as regulações contemplam limitações ao investimento, essas duas ou três criam o que se chama um comportamento similar, não havendo facilidade de investir aqui ou ali, todos investem no mesmo lugar, porque todos querem estar na banda para evitar serem penalizados ou eliminados do mercado. Isso faz com que as taxas de rendimento dos investimentos das AFPs sejam muito semelhantes. Podem variar grandemente de um ano a outro, mas se mantêm em uma banda muito similar.

Finalmente, há o aspecto de financiamento dos custos de transição, se é que serão financiados. Em uma reforma sistêmica, os custos de transição equivalem, ao valor atuarial presente líquido dos benefícios acumulados, que, de acordo com normas contábeis internacionais, não são os projetados com os salários de aposentadoria, mas são os ganhos hoje com salários de hoje. Essa amortização pode ser feita como fez o Chile, que criou um superávit fiscal durante vários anos, antes da reforma, ou pode ser feita como fez a Bolívia, que vendeu empresas públicas para financiar esses custos, ou pode ser feita como em outros países que financiaram com novos impostos, que vão gravar mais as empresas, ou sobre alguma base corrente, pelo Estado. Conforme o modelo que se adote, um ou outro terá repercussões diferentes na economia.

Existem outros enfoques diferentes em relação às normas regulatórias. O problema existente em muitos países é não se lançar a um sistema de capitalização se não existir a capacidade técnica instalada no país para gerir com eficiência esse complexo modelo de benefício de contribuição definida.

Finalmente, chegamos ao tema do mercado de anualidades. É um tema bastante complexo, muito complexo certamente, que se refere às opções oferecidas em vários países para aposentadoria em um sistema de capitalização.

Antes de qualquer coisa, eu gostaria de dizer que, na minha opinião, não existem regimes de capitalização puros. No Chile, há um sistema único de capitalização, mas suplementado pelo Estado, no caso de o número de contribuições não ser suficiente. O mesmo acontece na Argentina e no Uruguai. E esses custos suplementares serão financiados por repartição. Chamo a isso de sistema implícito misto. Ou seja, para mim não existe regime único de capitalização, de contribuição definida. O elemento misto está implícito nas legislações e será financiado por repartição, apesar das grandes críticas que certos organismos fizeram aos sistemas de repartição. Tem validade a capitalização parcial e não é necessário agregar o déficit em um curto período de anos. Os sistemas podem continuar operando dessa forma. Assim operam no Reino Unido, Suíça, França, Alemanha, Estados Unidos, Canadá e em muitos países do Sudeste Asiático.

O problema com as anualidades é saber de quem é o risco. Da AFP, da companhia de seguros, de um ente central? Existe no país um mercado de renda? Em muitos países de pequenas economias, pode se ir a uma companhia de seguros com 1 milhão de pesos e dizer que quer renda reversível, vitalícia, para a viúva, se existir, ou o viúvo, em vida. E elas não têm o produto, não dispõem desse produto. Podem vender uma renda certa por 10 anos, mas renda reversível não existe em muitas economias da região. Não creio que seja o caso do Brasil, mas em outros países esse produto não existe. Não existe na América Central, no Caribe e em vários países da América do Sul.

Outro problema dos riscos que afetam os direitos dos segurados está nas famosas opções. O segurado se vê muito tentado a dizer: eu quero 1 milhão de pesos ou de reais

na aposentadoria. Com esse valor, estabeleço um negócio e com isso viverei muito bem. Mas ele está tomando para si o risco de investimento pós-aposentadoria e se viver bem por 30 ou 40 anos, criou um problema. Um sistema de capitalização não é a maneira de prover seguridade econômica de aposentadoria nessa forma.

O risco moral, os encargos de administração pré, durante e pós-aposentadoria, os custos de intermediação, os lucros da companhia etc., tudo isso demonstra que para as economias latino-americanas um sistema misto ofereça maior segurança para prover uma renda adequada na aposentadoria do que um sistema de capitalização único de benefício definido.

Paulo Kliass
(Secretário de Previdência Complementar do
Ministério da Previdência e Assistência Social)

A realização de um evento como este, com um tema tão distante da grande maioria da população brasileira até há poucos anos, como é a Atuária, com a quantidade de pessoas e o grau de interesse demonstrado pelo assunto, só faz reforçar um pouco o otimismo que eu particularmente e a equipe que trabalha na reforma da Previdência no Ministério da Previdência e Assistência Social temos em torno da matéria.

Pouco a pouco, a sociedade brasileira e os profissionais da matéria passam a se convencer de que a questão atuarial é um elemento muito importante para a área previdencial. Cada vez mais pessoas passam a perceber que não basta estar filiado ao INSS para que aquilo que se tem como expectativa de nível de aposentadoria ou de pensão se realize e seja suficiente para a manutenção do nível de vida dos trabalhadores, pequenos empresários ou profissionais liberais.

Durante anos e anos a sociedade brasileira viveu sob o manto da ilusão monetária, da indexação, em que as pessoas tinham a ilusão de que havia ganhos simplesmente com a multiplicação dos valores monetários por alguns índices que nem sempre repunham verdadeiramente a inflação ocorrida naquele período.

O fato é que a partir da estabilização econômica, do Plano Real, nos últimos 5, 6 anos, percebe-se que cada vez mais as pessoas passam a dar atenção objetiva ao valor real das mercadorias, ao valor real das unidades monetárias, ao valor real das rendas recebidas na forma de aposentadoria ou na forma de pensão. Por isso, cada vez mais faz sentido a idéia da expectativa do cálculo da previsão, que é basicamente a tarefa que nos propomos a fazer do ponto de vista do cálculo atuarial.

As mudanças que a sociedade brasileira está atravessando nestes últimos anos especialmente - no caso da previdência complementar, nas últimas semanas -, acabam

reforçando esse movimento. O conjunto da sociedade passa a perceber, em primeiro lugar, que a questão previdenciária é muito mais complexa, do que simplesmente uma filiação ao INSS. Percebe também que a questão previdenciária passa necessariamente por um sistema que incorpora tanto aquela que foi a opção que os constituintes derivados fizeram no final de 1988 - ou seja, a manutenção de um sistema universal, público e gratuito para a grande maioria da população ou para a totalidade da população-, como sendo um objetivo a ser alcançado no médio prazo, como que é necessária a possibilidade de complementação da renda, na forma de aposentadoria ou da pensão, para aqueles que tenham um nível de renda capaz de fazer isso.

Esperamos que em poucas semanas isso seja alterado, em função das mudanças que estão sendo realizadas no Congresso Nacional, com a aprovação de projetos de lei complementar relativos à matéria, e haja a possibilidade de acesso ao regime de previdência complementar. Por mais contraditório que seja, ele é bastante restrito. Só para terem alguma idéia em termos de números do que estamos trabalhando, apesar de termos uma população economicamente ativa próxima a 76, 77 milhões de pessoas, há um grau bastante elevado de marginalização, em primeiro lugar, no próprio sistema público, no INSS. Há em torno de 45%, 50%, às vezes até 55%, segundo os cálculos, de pessoas afastadas desse regime. É importante destacar que dessas 76 milhões de pessoas, apenas 2 milhões delas participam do regime de previdência complementar, ou seja, daquelas entidades que as empresas podem oferecer aos seus trabalhadores, na forma específica de complementação da renda, como uma política de recursos humanos para os seus assalariados.

Isso significa que todos aqueles que não são assalariados, como os profissionais liberais, os servidores públicos *stricto sensu*, os pequenos empresários, estão automaticamente fora da previdência complementar, apenas por uma questão de definição jurídica, isto é, não são assalariados.

Em segundo lugar, a grande maioria dos assalariados está fora do sistema, porque a grande maioria das empresas, especialmente as de médio e pequeno porte, e infelizmente boa parte das empresas de grande porte, não adotaram política de recursos humanos de constituição de fundos de pensão, de entidades fechadas de previdência privada para os seus assalariados.

Essa indefinição do ponto de vista jurídico quanto à questão de a quem cabe ou como cabe constituir essa entidade, levou a que esse potencial de crescimento não se concretizasse. Temos apenas 2 milhões de pessoas no regime complementar, sendo 300 mil aposentadas e 1 milhão e 700 mil pessoas trabalhando na condição de assalariado.

O que se pretende, com os projetos que devem ser finalmente aprovados pelo Senado nas próximas semanas, é ampliar esse universo de acesso à previdência complementar, tornar pelo menos possível que outras entidades, outras categorias jurídicas

possam constituir seus fundos de pensão, o que hoje a lei proíbe. Hoje, apenas uma empresa pode constituir um fundo fechado para seus assalariados.

Com essa mudança, pretende-se abrir a possibilidade para uma nova categoria, que na legislação estamos chamando de instituidor, em contraposição ao patrocinador, que é a empresa patrocinando o fundo de pensão para o seu assalariado. A exemplo do que acontece na experiência européia, norte-americana e canadense, esperamos que centrais sindicais, organizações de classe e associações profissionais possam também constituir fundo de pensão para seus filiados. Já não mais para seus assalariados. Em princípio, seria universalizada a possibilidade de acesso a fundos de pensão para a grande maioria da população. Obviamente, que no longo prazo isso vai exigir todo um processo de redistribuição da renda do país, para que efetivamente a grande maioria da população possa ter condições de poupar e essa poupança se converter, no longo prazo, em uma renda em forma de aposentadoria ou na forma de pensão. É importante que os caminhos, os instrumentos estejam criados desde o início.

Em segundo lugar, estão sendo criados outros mecanismos, que procuram dar muito mais flexibilidade, desengessar bem mais o sistema tal como ele funciona hoje em dia. O sistema é bastante injusto, e isso tem um impacto atuarial significativo. Essa é uma particularidade da realidade brasileira. A pessoa quando sai da empresa, por exemplo, deixa no fundo de pensão boa parte daquilo que foi contribuído a esse título para aquele fundo. Reconhecemos o direito à integridade dos direitos previdenciários na legislação, de maneira que, independentemente da fonte da contribuição, seja a advinda da contribuição da empresa, seja uma redução no contracheque do assalariado ou outras que se possam imaginar no futuro, o fato concreto é que aquilo tudo passa a fazer parte do direito previdenciário do indivíduo. Esse direito previdenciário passará a ter mais flexibilidade. Serão introduzidas novidades, como, primeiramente, a portabilidade desses recursos, um fator que hoje limita bastante a flexibilidade do regime. Em segundo lugar, aquilo que outros países chamam de *vesting*, que em linguagem tupiniquim chamamos de benefício proporcional diferido.

Com isso, é permitido ficar alguns períodos da vida laboral sem contribuir para o fundo de pensão, e isso não necessariamente significará, como acontece hoje, que haja a perda de direitos adquiridos, de recursos que tenham sido acumulados ao longo da vida laboral.

Com certeza, começa a existir bastante interesse de setores importantes da sociedade brasileira que não tinham interesse até então, por algumas razões, ou até porque não tinham possibilidade de participar de fundos fechados, uma vez que a legislação era bastante restritiva.

Para terem uma idéia, ao longo dos últimos 22 anos, a legislação brasileira foi muito direta, muito objetiva no tratamento da previdência complementar. Apesar de que

é importante registrar, principalmente para os colegas que vêm de outros países, que a experiência da previdência complementar no país ser praticamente secular. O fundo mais importante do país, o mais antigo é o fundo dos funcionários do Banco do Brasil – Previ. Ela foi constituída em 1904, tem mais de 95 anos de vida, complementando a aposentadoria de uma parcela importante dos assalariados do país.

Já havia uma experiência de previdência complementar. Muitas vezes acabamos nos equivocando com os números, reproduzindo interpretações e falas que já são um pouco passado, de coisas que aconteceram no final desse milênio, início do século XXI. Boa parte dos fundos de pensão eram patrocinados basicamente por empresas públicas federais. Essa era a realidade de quando a legislação foi criada - foi votada em 1977 e começou a operar em 1978. Naquele ano, por exemplo, tínhamos 28 fundos, ligados a 28 empresas públicas federais. Hoje em dia, passados mais de duas décadas, há uma realidade bastante transformada, pelo menos do ponto de vista quantitativo.

Hoje temos 363 fundos de pensão, porém patrocinando planos para seus assalariados há mais de 2.200 empresas, em um período em que se conjugou processo de privatização de uma parcela importante das empresas que eram públicas até algum tempo atrás, e principalmente, por incorporação de empresas efetivamente privadas que passaram a enxergar na adoção da previdência complementar para os seus assalariados um instrumento importante de política de recursos humanos.

O sistema passou de um patrimônio acumulado, que em 1978 representava algo em torno de 2% do PIB, para os valores atuais, superando os 12%, algo em torno de 12,5%. Isso é um volume de reservas que tem capacidade de influenciar a dinâmica econômica, com perspectiva de crescimento econômico e de geração de empresas, principalmente se verificarmos, dada a experiência internacional, o potencial de crescimento que isso oferece. Há países, como a Holanda - e não esperamos atingir esse ideal no curto ou médio prazo -, que tem um consolidado de fundos de pensão que ultrapassa o valor do seu PIB, representa 120% do PIB holandês. Há outros países europeus, e também os Estados Unidos, em que esses valores superam 50% do PIB.

Então, a possibilidade de crescimento das reservas dos fundos, dadas as mudanças que estão sendo operadas na legislação, é algo que têm um impacto sobre o desenvolvimento social e econômico do país muito importante.

Também é interessante observar que as mudanças oferecem outras alternativas para ampliar o universo de intervenção dos fundos de pensão. Concretamente, estou me referindo a dois outros projetos de lei complementar, solicitados pelo Congresso - era uma obrigação que o Executivo tinha de apresentá-los para serem apreciados pelo Parlamento brasileiro - e que tratam especificamente das relações mais de ordem institucional e atuarial entre o espaço público e o fundo de pensão. Esses dois projetos decorreram em função da história do país nas últimas décadas. Nesse período, essas

relações não eram muito claras, pois não havia uma legislação objetiva que tratasse do que chamávamos de relações incestuosas entre o recurso que existia nos fundos de pensão e as vontades mudavam, mas eram sempre explícitas, por parte dos governantes, no sentido de utilizar esses recursos, esses fundos - e já mencionamos a magnitude dos valores com que estamos tratando - para induzir determinada vontade de política econômica ou de investimento setorial.

Agora as relações serão bastante explícitas e determinarão que atuarialmente os recursos pertencem aos fundos e que recursos de um fundo de pensão existem basicamente para pagar aposentadoria e pensão no longo prazo. Haverá a criminalização e punição no que se refere à má utilização desses recursos por parte daqueles que eventualmente tenham algum tipo de interesse em orientar a utilização desses recursos para outro tipo de rentabilidade ou de retorno que não seja aquele a que se destina um fundo de pensão, pelo menos do ponto de vista da sua missão fundamental. Existem fundos que têm outras ações e outras formas de alocação de seus recursos, mas aí a própria legislação, recentemente, adotou critérios de transparência, para estabelecer muralhas chinesas - é o termo da moda para se falar a respeito desse tipo de comportamento - a fim de evitar a utilização de recursos previdenciários para outros fins que não os tipicamente previdenciários, que efetivamente devem ser utilizados para cobrir aposentadorias e pensões.

A legislação visa evitar essa confusão que acontecia em alguns momentos e que acabava prejudicando o interesse do participante. Esse dado foi levado em consideração pelas equipes que trabalharam ao longo desses meses no aperfeiçoamento desses projetos de lei. Agora, por exemplo, há obrigatoriedade de que pelo menos 30% dos conselhos de administração, fiscais e diretorias dos fundos de pensão sejam compostos por representantes de seus participantes, seja dos trabalhadores, empregados ativos, seja daqueles que já estão aposentados e pensionistas. Esse é um elemento importante, porque pouco a pouco se começa a fazer com que os direitos dos indivíduos passem a ser cada vez mais representados. Por outro lado, começa a oferecer possibilidade de profissionalização crescente na utilização desses recursos. A participação dessas pessoas nesses conselhos faz com que elas verifiquem as alternativas e comparem a rentabilidade e o retorno financeiro daquilo que lhes pertence na forma de reservas acumuladas. Esse é um dado que acaba de ser reforçado com decisões tomadas, quando o Conselho Monetário Nacional aperfeiçoou, de maneira bastante significativa, mas nem tanto do ponto de vista atuarial, um elemento importante da gestão que diz respeito ao ativo. Muitas vezes, as pessoas acabam confundindo a rentabilidade e o risco com a ótica da portabilidade. Querem buscar rentabilidade no curtíssimo prazo, mas esquecem que por trás de toda oferta de alta rentabilidade há um alto risco envolvido na operação.

A regulação existente no Brasil ainda não tinha capacidade de se dar conta plenamente disso e de oferecer recursos para que o órgão regulador - o órgão que representamos, a Secretaria de Previdência Complementar - pudesse efetivamente

exercer seu direito de órgão regulador e fiscalizador. Como o papel do risco não era bem definido, também não havia possibilidade de oferecer essas informações aos participantes e não havia condições de orientar, quando necessário, os gestores dos fundos para que reduzissem o grau de risco envolvido nas operações realizadas. A rentabilidade é algo que tem de ser percebido, do ponto de vista previdenciário, no longo prazo, e é justamente esse o grande papel que os fundos de pensão vêm oferecer à sociedade brasileira, nesse momento de mudança que o país está atravessando.

Os fundos de pensão têm a perspectiva de pelo menos duplicar o patrimônio, caso essas mudanças sejam efetivamente realizadas e tal duplicação certamente significará a possibilidade de que recursos sejam dirigidos para setores que ainda não têm essa alternativa. Dada as dificuldades de realização existentes para um determinado empreendimento, nos tempos de hoje, devido aos custos financeiros e monetários, os fundos de pensão vão oferecer, de maneira crescente, alternativas de investimentos a empresários e empreendedores, em áreas importantíssimas do ponto de vista social e econômico, e que ainda não contam com essa possibilidade, em função da falta de flexibilidade do sistema.

Como a característica dos fundos de pensão é a de entidades que não têm fins lucrativos, toda a rentabilidade da entidade, à parte os custos de administração, voltam à própria entidade e se convertem ou em redução de contribuição ou em alguma forma de aumento de benefício. Essa ausência da busca da lucratividade, bem como a perspectiva do longo prazo na aplicação do recurso, permitirá oferecer recursos a setores da sociedade que deles necessitam. Hoje, no Brasil, ainda não se pode falar em um empreendimento que comece a oferecer retorno daqui a 20 ou 30 anos, pois as pessoas ainda não foram conquistadas por essa idéia, apesar dos 5 ou 6 anos de estabilidade monetária. Mas breve haverá a possibilidade de se fazer o cruzamento de quem está oferecendo esse tipo de recurso com aqueles que demandam esse tipo de numerário, graças à manutenção da estabilidade e a perspectiva do crescimento. Será possível, então, conseguir recursos a custos financeiros mais baixos que aqueles hoje oferecidos ou pelo sistema financeiro ou pelo sistema bancário.

De novo, há possibilidade de se fazer com que os fundos de pensão comecem, cada vez mais, a introduzir suas reservas, seus recursos em setores como os de infraestrutura, de biotecnologia, de *agribusiness*. Esses setores garantem retorno social fundamental e têm retorno econômico importante. Por outro lado, os fundos de pensão não têm a perspectiva da lucratividade absoluta no curto prazo, mas sim estão interessados em garantir o mínimo atuarial no longo prazo. Isso fará com que a sociedade brasileira, cada vez mais, veja a importância desses recursos serem administrados pelos fundos de pensão.

Para finalizar, ainda há a possibilidade de que a idéia do órgão regulador e do órgão fiscalizador desses recursos ganhe espaço. Se na situação atual a Secretaria tem

dificuldade em cumprir esse papel, o que dizer no momento em que o sistema crescer mais - daqui a 5 ou 10 anos. O sistema está crescendo e continuará a crescer. Assim, cada vez mais aumentará o número de entidades. Se hoje se fala em 363 entidades, em 2.200 empresas patrocinadoras, no futuro estaremos falando em algo em torno de dezenas de milhares de unidades. E não bastam os esforços feitos até então pela Secretaria, com realização de projetos e pesquisas, com empréstimos e recursos de organismos internacionais, mas efetivamente será necessária alguma coisa mais estrutural, para não correr-mos o risco de lançar a possibilidade de crescimento desse sistema e não haver capacidade institucional de cumprir sua função.

Carlos Alberto Moreira Júnior
(Presidente da Associação Brasileira de Entidades
Fechadas de Previdência Privada)

Eu gostaria de fazer um adendo sobre previdência complementar, sobretudo na área do setor público.

Sabemos que há três projetos em tramitação no Congresso, sendo que dois deles tratam especificamente da relação entre estados e municípios e a instituição de seus regimes complementares.

Eu teria de voltar a uma questão anterior, que trata da unificação do sistema previdenciário. Não unificação no sentido de se extinguir regimes próprios de previdência e trazer todos para o regime geral, mas sim de atribuir direitos e deveres a trabalhadores do setor privado e a trabalhadores do setor público.

O ponto forte dos projetos é dar possibilidade de que, na instituição de regimes complementares de estados e municípios, enfim, seja quebrado aquele pilar único que temos hoje no setor público, sobretudo para os servidores estatutários, em que a garantia dada não se limita ao teto do regime geral. O servidor público tem um pilar único e quando se aposenta - e isso está previsto constitucionalmente - sai com proventos equivalentes à última remuneração em atividade. Com a possibilidade de se instituir o regime complementar, será permitido que se estabeleça para o regime próprio, ou seja, para o pilar básico, o teto previsto para o regime geral, hoje em torno de R\$ 1.255,00.

Há outras coisas no projeto que, do nosso ponto de vista, tanto da Caixa como da SASSE, fogem um pouco de seu escopo. Por exemplo, o PLC 9, que trata da instituição do regime complementar, diz claramente que esses regimes só podem ser instituídos por intermédio de entidades fechadas. Nós acreditamos que também seria possível a implementação de um regime complementar por meio de planos coletivos, oferecidos por entidades abertas de previdência ou seguradoras autorizadas a isso. Esse seria um

ponto que talvez pudesse ainda ser objeto de discussão, uma vez que o PLC 9 ainda tramita nas comissões do Congresso.

O segundo ponto, e aí em oposição ao que trata a Lei nº 9.717, dos regimes próprios, é a questão do consórcio. O PLC 9 fala em consórcios somente entre municípios e acreditamos que seria possível ele tratar de consórcios entre o estado e os municípios.

Outro aspecto que acreditamos ser possível de alterar e que trará benefícios aos regimes como um todo, tanto ao próprio como ao complementar, é o que se refere ao atendimento aos servidores no regime complementar se dar somente àqueles que recebam mais que o teto hoje estabelecido para o regime geral. Se pensarmos em um estado ou município com servidores em regime estatutário e que estejam em um regime previdenciário utilizando o INSS, ou seja, o regime geral, o INSS, ao lhe conceder o regime de aposentadoria não lhe estaria dando o benefício que lhe é devido constitucionalmente, ou seja, seu provento igual à última remuneração. Aí haveria necessidade, mesmo em um pilar base, de uma suplementação. Não está claro se essa suplementação se daria em um regime próprio de previdência ou se o próprio regime complementar poderia fazer isso. O projeto diz que é permitida a adesão facultativa de servidores que recebam hoje menos que o teto do regime geral, mas não trata de contribuição do patrocinador, só contribuições facultativas feitas pelo servidor.

Em linhas gerais, é essa a posição da Caixa e da SASSE sobre o assunto. Desde 1996, essas duas entidades já têm constituído núcleos de estudos e vêm trabalhando bem próxima ao Ministério da Previdência, sobretudo com a Secretaria de Previdência Social, buscando trazer soluções e alternativas para que realmente possamos construir um sistema previdenciário eficiente, ótimo, e sustentável em todos os seus aspectos para este país.

Marcos Ozório de Almeida
(Assessor do Secretário de Logística e Tecnologia da Informação
do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão)

Algumas observações feitas pelos dois expositores chamam muito a atenção. O Sr. Hernando referiu-se à concentração de mercado existente nos países que não têm, digamos, um mercado tão democrático, como países da Europa e da América do Norte. Nesse sentido, a regulação se torna mais premente.

A outra questão que também me chamou a atenção foi em relação ao universo de participantes da Previdência complementar, como falado pelo Secretário Paulo Kliass, que é de apenas 2 milhões em um universo de 76 milhões potenciais, e apesar disso tudo traz uma poupança de aproximadamente 13% do PIB brasileiro. Pelo que vemos, o potencial de crescimento do sistema é muito grande.

Entretanto, nesse sentido, a questão da regulação, no Brasil, é bastante recente. Na verdade, tomou um certo impulso a partir da reforma da ordem econômica, em 1995/96, a começar pela reforma do direito econômico, e isso tem produzido uma nova geração de entidades reguladoras. Já vínhamos trabalhando com entidades reguladoras em diversos setores, como o Banco Central, a SUSEP, a própria Comissão de Valores Mobiliários, entidades reguladoras de mercados específicos, onde se regulam relações entre iguais, praticamente, porque está se tratando de entidades que têm força equivalente.

Outra questão que deve ser levada em consideração é a da defesa do consumidor, recente em nosso país. A partir do Código de Defesa do Consumidor, editado em 1990/1991, começou-se a gerar uma cultura de que as relações do mais fraco com o mais forte devem ser arbitradas. Esse arbitramento deve ser feito pelo Estado, pois ele é o preposto do cidadão nessa relação.

Nesse sentido a partir da hora em que se privatizaram diversas empresas públicas, setores completos foram transferidos para a iniciativa privada, criou-se a necessidade de haver mecanismos regulatórios mais presentes. Aí vem a segunda geração de entidades regulatórias, das quais as mais conhecidas são a Agência Nacional de Telecomunicações, Agência Nacional de Energia Elétrica, a de Petróleo e assim por diante, e estamos indo para a terceira geração, que já trata dos serviços mais intangíveis, como planos de saúde, educação e outros.

Assim, a questão do mercado de previdência complementar foge um pouco à experiência que vem sendo desenvolvida no Brasil em relação ao arbitramento. Até agora, experimentamos um tipo de agência de prestação de serviços de curto prazo. Entretanto, se levarmos em consideração os prazos de vivência do participante beneficiário até a extinção do benefício, de 40 ou mais anos, em relação à prestação de serviços públicos por concessão, veremos a necessidade de o órgão regulatório estar mais presente na relação entre os desiguais, no caso da entidade de previdência fechada e seu participante ou beneficiário.

O modelo ainda está em construção e isso traz riscos e traz oportunidades. Entendo que as oportunidades estão aí e esse tipo de evento trata de discuti-las. Como poder público e na condição de planejador do marco regulatório das atividades econômicas do país, precisamos criar esse espírito de aproximar, de trazer os princípios do Código do Consumidor para dentro das agências reguladoras, principalmente no que se refere à regulação da previdência complementar. Até agora, infelizmente, o Governo não conseguiu fazer isso com as atuais agências, apesar de que lições foram aprendidas e se encontra no Congresso projeto de lei que vai uniformizar essas relações das agências reguladoras, de tal forma que as que tiveram menos sucesso possam se apropriar do sucesso daquelas que tiveram mais êxito na missão de regular.

Outra questão que também me chama a atenção é a potencialidade desse mercado. O Ministério do Planejamento, encarregado de coordenar as ações do programa que todos conhecemos como Avança Brasil, Plano Plurianual de Investimentos, onde é prevista a aplicação de mais de R\$ 1 trilhão nos próximos 4 anos, tanto pelo setor público, como privado e entidades externas, conta com uma fonte de recursos bastante interessante. Nesse sentido, a regulação também volta ao outro lado, digamos assim. Como garantir que esses recursos serão bem aplicados e que o retorno deles será feito, que serão bem fiscalizados, que haverá profissionais preparados para fazer essa tarefa é o grande desafio que temos à frente.

Danilo Volpe
(Atuário e Consultor)

Ao participar deste seminário, fiquei com algumas preocupações desde a fase inicial. Na medida em que o tempo foi passando e os palestrantes se sucedendo, fiquei ainda mais preocupado. Minha preocupação nasce ao analisar um pouco a história da previdência complementar em nosso país. Ela vem de uma série de dualismos. O primeiro deles é o sistema aberto *versus* sistema fechado; com fins lucrativos, sem fins lucrativos. Do outro lado, temos os planos de benefício definidos *versus* planos de contribuições definidas. Fica claro que existe um confronto no seio da nossa sociedade. Esse confronto é entre trabalhadores, empresários e as forças econômicas.

Estamos procurando construir um modelo. Qual o melhor? Usamos muito daquilo que chamamos de racionalismo econômico, onde ambas as partes querem ganhar o máximo possível e pagar o mínimo possível. Nesse dualismo, do ponto de vista atuarial, queria destacar que no meio de toda essa discussão está o que nós conhecemos por risco. E risco, se retomarmos às origens conceituais, está ligado a evento aleatório, que é o acontecimento que pode acontecer ou não, é uma questão incerta. Se esse evento vier a acontecer e causar um prejuízo a alguém, podemos denominar esse evento de risco. Risco, portanto, nada mais é do que a matéria-prima do seguro. O risco é a essência básica sobre a qual se constrói todo o conceito previdenciário.

Então, imaginar que risco é um pecado ou algo muito próximo a isso é uma distorção que vem sendo feita ao longo dos últimos anos, principalmente quando se fala nos planos de benefício definido, como se isso não fosse possível resolver.

Eu vejo esse temor se impregnar entre as pessoas, entre os dirigentes. Isso já é da nossa história. Acho válida a preocupação de todos nós com relação a buscar uma solução para essas questões. Porém, simplesmente abandonar alguns tipos de plano em função do risco que eles podem apresentar, parece-me ser alguma coisa muito precipitada.

Digo isso porque, quando adentramos ao nível da atual legislação que está sendo apresentada, verificamos efetivamente alguns avanços no sentido de melhorar o tratamento do risco. Isso é algo desejado. Essa legislação traz um conceito da sua origem, da sua base principal, de que o sistema de previdência complementar é baseado em reservas que garantem o benefício concedido. Este é um princípio fundamental sobre o qual terá de se construir tudo o mais. Atingido esse princípio, os outros serão decorrência.

O princípio da capitalização, por certo, também está inerente a toda essa questão. Se desejarmos ter uma reserva que garanta o benefício contratado, precisamos ter um sistema capaz de gerar esse lastro necessário e suficiente ao longo do tempo para sustentar essa cadeia de benefícios previdenciários associados a um plano de benefícios.

Nasce um conceito novo de equilíbrio permanente, que deve ser observado em relação ao grau de cobertura da entidade. Esse equilíbrio, nós entendemos, tem de ser relativo ao tempo no qual a entidade de previdência privada nasce e desenvolve suas atividades. Evidentemente, a legislação complementar vai tratar dessa questão detalhadamente, mas eu gostaria de observar esse ponto.

Nascem outros conceitos ou nos são apresentados novos mecanismos de gestão de risco em uma entidade de previdência. Primeiro, é o mecanismo de resseguro, pelo qual a entidade podia repassar para terceiros parte dos riscos que administra. Temos, também, a questão relacionada à transparência. Em relação aos resultados atuariais, não só os necessários para a questão relativa aos órgãos de controle e de fiscalização, mas também para todo o conjunto de participantes, ou, porque não dizer, ao conjunto de agentes que participam do processo.

Com isso, eu me permito apresentar-lhes um rápido modelo daquilo que entendemos ser um caminho, talvez não finalizado, mas uma proposta geral que envolve toda essa questão.

Dentro do conceito da teoria clássica da atuária, há uma igualdade na qual o conjunto de obrigações da entidade, no instante zero, tem de ser igual ao conjunto de direitos dessa entidade. Então, de um lado, obrigações futuras dessas entidades para com os participantes, de outro lado, as receitas futuras. No instante 1, tentando demonstrar uma dinâmica, acrescentamos a essa equação o ativo líquido previdenciário, que nada mais é, no sentido que aqui queremos demonstrar, do que a reserva matemática necessária para que, somadas às contribuições futuras, passe a garantir os benefícios ou os compromissos futuros dessa entidade. É fundamental perceber que quando a entidade é criada, ela tem, como já foi dito aqui, um serviço passado. Esse serviço passado, muitas vezes, recebe um tratamento especial para o seu financiamento. Isso significa dizer que, do ponto de vista do grau de cobertura e do equilíbrio permanente, essa entidade provavelmente terá que ter uma flexibilização em relação ao grau de cobertura do patrimônio.

Podemos citar os principais riscos que são as fontes de desequilíbrios que podem acontecer na gestão de uma entidade de previdência. Temos os riscos salarial, previdencial, biométrico, financeiro e outros, como rotatividade, crescimento salarial. Poderíamos até colocar os riscos de gestão, institucional, político e outras variáveis mais.

Estou utilizando a palavra risco não como aquele risco natural, já estabelecido nas medições feitas pelos atuários; não daqueles riscos associados às tábuas de mortalidade, utilizadas no cálculo, ou da taxa de juros, já estabelecida. Estou falando daquele grau de risco que excede aquele previamente estabelecido pelo atuário.

Para isso, e é nesse sentido que o entendimento perante a sociedade está muito mal vendido, é que apresentamos a seguinte proposta: primeiro, é possível, por meio da modelagem de planos, estabelecer um grau de risco menor para os planos de benefício. Ou seja, uma simples modelagem do plano de benefícios poderia estabelecer todas as condições para a concessão do benefício sem nenhum risco.

De outro lado, poderiam ser estabelecidos riscos atuariais em relação a crescimento salarial, em relação à expectativa de vida etc. Ou poderia simplesmente usar o que vamos chamar de pontos favoráveis de um tipo de plano conjugado com outro tipo de plano, por meio daquilo que nós chamaríamos de salvaguardas. Poderíamos fazer, por exemplo, um benefício desvinculado da Previdência Social, mas com risco no período de pagamento de rendas, associando a esse período uma renda vitalícia, por exemplo, na qual teria de ser considerada expectativa de sobrevivência. De qualquer modo, na modelagem do plano, podemos ter a consciência de que é possível administrar o risco.

Todavia, o que eu faço observar é que a retirada do risco do plano de benefício muitas vezes pode descaracterizar o sentido previdenciário que se deseja dar ao plano de benefício. É muito comum verificarmos o lançamento de alguns tipos de planos nos quais se atribui todos os riscos aos participantes e se deixa o plano como se fosse puramente financeiro, ou seja, descaracterizado totalmente do sentido previdenciário. Isso vem muito na esteira do que verificamos no mercado, de modo geral, e tem atraído a atenção de muitos poupadores, na verdade, para os tipos de planos que são lançados no mercado e que muitas vezes não passam de uma poupança.

Queremos caracterizar agora que é possível, através do mecanismo de administração de risco adicional a essa formatação, elaborar plano de benefício com uma ordem previdenciária mais ajustada às demandas dos próprios participantes.

De resto, entendemos que as normativas que tratam dos novos projetos de lei deveriam, de certa forma, contemplar esse assunto. Assim, entendemos que os fins previdenciários seriam observados; teríamos soluções práticas em relação às pequenas entidades de previdência privada, aquelas entidades cujo número de participantes tenham massa crítica para formarem seu próprio grupo de proteção. Ademais, entendemos que a legislação, no que diz respeito à sua evolução, está preparando o caminho efetivamente mais otimista em relação à previdência complementar.

PERGUNTAS DO QUARTO PAINEL:

Perguntas para o Sr. Paulo Kliass:

1) As exigências da SPC do Ministério da Previdência e Assistência Social, muitas vezes resultantes de interpretações inflexíveis da legislação vigente, no que se refere às formas de concepção e estabelecimento de planos de previdências complementares, têm levado empresários a optar por planos previdenciários oferecidos por entidades abertas de previdência privada ou por planos do tipo PGBL, ou mesmo por não ter qualquer plano previdenciário privado. Não será esse o fato que impediu um maior crescimento da quantidade de trabalhadores cobertos por planos de previdência de entidades fechadas de previdência privada? Nesse sentido, uma maior flexibilização na interpretação da legislação vigente não terá muito mais efeito sobre a ampliação do setor das entidades fechadas de previdência privada do que a substituição da legislação vigente?

Resposta: Temos dois pontos envolvidos nessa pergunta. O primeiro, é uma questão mais de avaliação do que seria o determinante ou não de uma avaliação de crescimento de opção dos empresários. Acho este argumento questionável, não tendo uma tendência não determinada. Mas, de qualquer maneira, podemos trabalhar com os números existentes. O conjunto das entidades fechadas representa mais de 10 vezes o conjunto acumulado de reservas das entidades abertas. Esse é o primeiro ponto.

Em segundo lugar é importante frisar e deixar publicamente estabelecido que não cabe à Secretaria ter uma interpretação mais ou menos flexível da legislação. O país já ultrapassou o período do “jeitinho brasileiro”. Se a lei determina alguma coisa, cabe à Secretaria cumprir o que a lei manda. Exatamente por isso houve todo esse processo de discussão no Congresso, em função da necessidade da reforma previdenciária, e um dos aspectos dela foi a necessidade de o Executivo apresentar projetos ao Legislativo para mudar a legislação complementar. É importante perceber que isso não foi simplesmente a vontade deste Governo, uma vontade do Ministro Waldeck, do Secretário Paulo Kliass. Obviamente, existe esse interesse, mas, independente desse interesse, essa foi uma ordem, um comando do Legislativo quando da aprovação da reforma previdenciária.

A reforma identificou que existia alguma necessidade de alteração, de flexibilização, universalização de acesso à previdência complementar para a grande maioria da população. Agora, não podemos exigir de um órgão regulador, no momento em que se está querendo reforçar a credibilidade da regulação, a credibilidade da fiscalização na sociedade, de maneira geral, tenha uma interpretação flexível para este ou aquele ponto. Infelizmente, não cabe à Secretaria - pelo menos enquanto eu estiver à frente dela - ter esse tipo de comportamento.

Também é importante trabalhar com a aparente contradição entre as entidades fechadas e as entidades abertas, no caso do Brasil. Quando entramos em contato com os colegas que vêm de outros países, como está acontecendo neste Seminário, é muito difícil explicar a eles o que separa, o que diferencia, por exemplo, um fundo do tipo PGBL, um fundo do tipo FAP, de uma entidade chamada entidade fechada de previdência privada. Na prática, não existe muita diferença do ponto de vista teórico.

O que aconteceu é que a história não tão recente do país acabou criando um pouco essa separação. Essa separação acabou reproduzindo um viés que está sendo superado. Cada vez mais é percebido pelo conjunto dos agentes econômicos que o que é chamado de entidade aberta de previdência privada, na prática concreta dos últimos anos, tem se convertido muito mais em uma administradora de recursos financeiros, como outras alternativas de gerência de recursos financeiros de curto prazo. É muito menos uma preocupação com a questão previdenciária no longo prazo. Tanto que se oferecem produtos aos clientes com liquidez de 30, 60 e 90 dias. Não podemos pensar em um modelo previdenciário que se pretenda efetivamente previdenciário - principalmente quando a previdência pública está aumentando o tempo de contribuição - com esse viés, com essa mudança de enfoque. Isso também é um elemento importante de se esclarecer, para efeito de diferenciação das entidades abertas e das entidades fechadas.

Para finalizar, no caso da reforma constitucional, o constituinte derivado optou pela manutenção dessa diferença. Então, não cabe ao Governo, não cabe à SUSEP, não cabe à Secretaria de Previdência Complementar concordar ou não com essa diferença. Essa diferença está mantida e a legislação complementar teve de reproduzir essa diferença. O que era identificado como aparentemente uma medida incorreta, ou seja, a possibilidade de que os fundos dos municípios ou dos Estados serem geridos unicamente por entidades fechadas, se faz presente porque assim determina a Constituição. De novo, aqui não cabe o “jeitinho”, não cabe à Câmara e ao Senado um “jeitinho” na interpretação do que a Constituição estabeleceu, sob pena de os projetos, depois de aprovados, sofrerem ações de inconstitucionalidade, serem revogados e terem de ser refeitos desde o início.

É importante observar que este debate aqui travado pode ser novo para algumas pessoas, mas vem sendo efetuado há mais de 2 anos. As entidades envolvidas, os setores governamentais envolvidos com a matéria, os partidos políticos, os deputados e senadores passaram mais de 2 anos envolvidos no debate da matéria e se chegou finalmente a uma formatação praticamente de consenso. É importante destacar que o projeto foi aprovado com grande maioria, inclusive se precisava dessa maioria, 50% mais um, para ser aprovado na Câmara e no Senado. Isso foi resultado de uma síntese. O projeto não é aquele que o Paulo Kliass gostaria, não é tudo aquilo que provavelmente a Abrapp gostaria, não é tudo aquilo que o Banco Central gostaria, não é tudo aquilo que a Susep gostaria, não é tudo aquilo que cada um dos partidos políticos gostaria, nem tudo o que o IBA e Ansep gostariam. A democracia funciona dessa maneira:

conseguiu-se fazer uma síntese de cada um desses desejos e ela foi aprovada por grande maioria, felizmente.

Apesar de ser para algumas pessoas uma questão nova, é importante dizer que não adianta eu e o Caldasirmos dizer que há 1 ano e meio a Abrapp propunha não sei o quê. A Abrapp tinha propostas diferentes e a Secretaria de Previdência Complementar também as tinha. O que foi aprovado foi a capacidade de síntese dessas vontades e desses interesses diferentes, e inclusive surpreendeu o próprio Governo a quantidade de deputados e senadores envolvidos na matéria. A pior coisa que poderíamos fazer agora seria, no último momento de votação, introduzir pequenas mudanças para fazer com que começasse de novo todo o processo, que agora quase completa 2 anos de discussão e de votação.

2) Se houve fraude ou desvio de verbas da Previdência Social no Brasil em governos passados, sejam eles federal, estadual ou municipal, quem será punido? Haverá reposição de valores? Por que não se aumenta o nível de salários e de contribuições no país? O pagamento de parte das contribuições pela iniciativa privada para aposentadoria do segurado é uma solução? E a política de pleno emprego?

Resposta: O fato de no passado ter havido realmente problema de liquidez, de buracos que não foram cobertos, não pode deixar de apontar que daqui para a frente as mudanças estão acontecendo. As pessoas não têm o hábito de ler o *Diário Oficial* todo dia, mas as pessoas que têm isso como tarefa de rotina de trabalho, perceberão que há muita gente sendo punida por má gestão de fundo de pensão; muita entidade multada por esse ou por outros tipos de práticas. Pouco a pouco, a sociedade no seu conjunto vai começando a ter informação de que é necessário mudar. E já se está começando a apresentar os instrumentos mínimos para que essa mudança possa ocorrer. No projeto de lei, há criminalização de determinados atos previdenciários e atuariais, e a correspondente penalização desses eventos. Há transparência na gestão, há maior presença dos participantes nos conselhos de administração dessas entidades.

Sou otimista. Se achamos que o país vai sempre repetir os erros passados e as práticas repetidas historicamente, a conclusão deste Seminário tem de ser de que não existe mais alternativa de fazer previdência complementar que não seja através de um instrumento público, do tipo do INSS, e, ainda assim, com todas as críticas que eventualmente se possam fazer em relação ao passado no que se refere à gestão desse tipo de instrumento. Existem motivos para otimismo. As condições estão sendo criadas. Agora, será preciso a presença das pessoas e das entidades cumprindo seu papel de fiscalização, de supervisão, para fazer com que a rentabilidade dessas entidades seja efetivamente aquilo que outras entidades que não estão naquelas condições conseguem. Uma entidade fechada, gerindo um patrimônio parecido, não conseguiria uma rentabilidade razoável?

Perguntas para o Sr. Carlos Alberto Moreira Júnior:

1) No caso da existência de consórcio entre municípios e ocorrendo um resultado negativo, as taxas de contribuição devem ser reavaliadas atuarialmente? Como ficaria o município que comprovadamente tem resultado superavitário? Teria de participar desse resultado negativo? Nesse caso, não estaria comprometido o consórcio?

Resposta: Provavelmente sim. Entretanto, os projetos de lei prevêem os consórcios entre municípios e falam de planos distintos para cada um. Mas isso realmente pode ocorrer.

2) Como administrar consórcios previdenciários entre municípios, se a cada eleição de prefeitos haverá o risco de desestruturação?

Resposta: Caberá à Secretaria de Previdência Complementar regular como se dará o consórcio entre municípios, se está previsto no projeto de lei.

ENCERRAMENTO

Warren McGillivray

Gostaria apenas de fazer algumas observações que me parecem muito importantes, relativas a assuntos tratados aqui. Não farei comentários sobre questões relacionadas especificamente ao Brasil. A maioria de nós que viemos de fora ficamos impressionados com o que já foi feito no sentido da reforma previdenciária que se conduz aqui. Estamos todos interessados em aprender a fórmula que estão aplicando. Estamos também interessados no que estão fazendo com os sistemas de previdência para os funcionários públicos, que obviamente constitui um problema muito sério para vocês no Brasil.

Mas vocês não estão sozinhos. A diferença é que aqui no Brasil se está identificando o problema muito antes de outros países. Trata-se, no caso desses países, de uma bomba-relógio e o tempo está passando muito rapidamente.

Eu gostaria de dizer algo sobre o que me parece uma abordagem muito positiva, sobre a extensão da cobertura da seguridade social. Em outras palavras, o Brasil está indo além da questão da reforma, para lidar com a questão da extensão da cobertura, a cobertura a pessoas do chamado setor informal. Há muitas diferenças entre o contingente de trabalhadores informais e autônomos, dependendo do país analisado. Os assalariados são mais ou menos os mesmos em toda a parte. Mas com respeito a outras categorias, cada país tem que procurar sua própria solução. Isso é uma questão com a qual é muito difícil lidar. Eu já participei, por muitos anos, de esforços em muitos outros países visando à extensão da cobertura e o sucesso sempre foi marginal. Eu desejo a vocês sucesso cada vez maior e os parabeno por se empenharem nesse sentido.

Houve uma outra questão apresentada aqui, qual seja, a da complacência, e a fiscalização das condições de seguridade social para aquelas pessoas que estão cobertas pelo sistema e que são obrigadas a pagar mas que às vezes não pagam. Essa é uma outra área importante. Portanto, estamos indo além da mera reforma, para cobrir aspectos como extensão de cobertura e administração dos sistemas. Uma coisa que lembro ter ouvido ontem de um dos membros da Mesa, e que não só é verdade mas se aplica todos, é que para um sistema bem-sucedido de seguridade social, é preciso ter um sistema justo e eficiente de tributação, e não me refiro apenas à taxação de seguridade social, que é um imposto regressivo, mas a uma estrutura tributária para todo o país. Isso se aplica a qualquer país do mundo.

Outro ponto comentado durante o seminário é que muitas pessoas simplesmente não pagam o seguro social, e que há uma enorme lista de motivos para agirem assim que vão até a falta de confiança no sistema em si. Há toda uma lista de razões que podem sugerir todo tipo de justificativa econômica, mas ontem ouvi algo interessante aqui, e que me parece verdade: algumas pessoas não querem contribuir simplesmente porque são pobres. As pessoas não têm dinheiro, e simplesmente não têm alternativa, pois precisam cuidar de necessidades mais prementes. Talvez tenhamos aqui uma razão um pouco menos sofisticada, que nos leva a aceitar o fato de que algumas pessoas são de fato pobres. Temos que nos lembrar disso.

Outra questão levantada aqui ontem foi a alteração demográfica que acontece aqui no Brasil em ritmo muito mais acelerado do que nos países industrializados e, naturalmente, também, em ritmo mais acelerado do que acontecia no passado. Mas eu percebo uma certa confiança no futuro aqui neste país. Com o crescimento econômico, serão capazes de lidar com esse aumento demográfico. E, para ser franco, sem crescimento econômico, independentemente do tipo de sistema previdenciário que se tenha, não há como financiá-lo. É preciso haver crescimento econômico. É um pré-requisito. E com o crescimento econômico esperado para o Brasil, essa questão demográfica não será um desafio tão sério.

Outra questão que precisamos levar deste encontro é o que se refere à solidariedade e à redistribuição. Não compareço a muitos encontros como este em que se aborda a questão da distribuição, e muito menos a necessidade de solidariedade, exceto quando estou na França. Eu fico feliz de ver que essas idéias, aqui, ainda estão sendo seguidas.

Senhoras e senhores, há vários outros pontos que eu poderia abordar, mas esses foram os que mais me chamaram atenção. Foi muito interessante participar deste encontro, bastante estimulante para o futuro da seguridade social, aqui no Brasil, nas Américas e em outros lugares.

Encerrando, quero agradecer aos nossos anfitriões, o Ministro da Previdência e Assistência Social, e também às pessoas que nos convidaram para estar aqui, às autoridades do Paraná e da cidade de Curitiba. Muito obrigado pela participação.

Vinícius Carvalho Pinheiro
(Secretário de Previdência Social do Ministério
da Previdência e Assistência Social)

Neste momento chegamos ao fim de dois dias de trabalho extremamente interessante. Nesses dias, foram discutidas as últimas técnicas sobre estudos atuariais e gerenciamento financeiro.

O primeiro dia foi centrado no caráter econômico das reformas. Chegamos à conclusão, principalmente em relação ao caso brasileiro, que o grande desafio apresentado atualmente ao sistema de previdência social é o de aumentar a cobertura. Hoje, de cada 10 pessoas que estão trabalhando, apenas 4 se aposentarão. Então, é necessário um enorme esforço de incorporação dessas pessoas ao sistema previdenciário.

Já na parte da tarde do primeiro dia, foram discutidas as diferentes alternativas existentes de reforma. Foi apresentado o caso brasileiro, que, sem dúvida alguma, se constitui em uma nova perspectiva de análise do sistema de repartição simples, e os sistemas mistos do Uruguai e do México.

Há algum tempo, participei de um seminário também envolvendo representantes de países latino-americanos e recorde-me que havia uma grande pendência sobre a reforma do sistema de previdência em direção à introdução de elementos de capitalização obrigatória. Em outros seminários mais recentes que acompanhei, verifiquei que essa tendência de privatização do sistema de previdência tem sido questionada. O que pude deduzir deste seminário é que já existem novas formas de fixação dos sistemas de repartição. Eu diria que, a partir das experiências concretas e dos resultados observados nos países que optaram pela passagem para a capitalização obrigatória, surgiram novas perspectivas e alternativas, entre as quais a alternativa brasileira de fazer uma reforma profunda em seu sistema de repartição, nele introduzindo critérios atuariais, critérios que fazem o benefício ter uma estreita equivalência com o montante contribuído. Essa é a opção brasileira: fortalecer o sistema de repartição simples no seu nível básico, fortalecê-lo de um lado estreitando a relação entre benefícios e contribuições e, de outro lado, ampliando a cobertura, estendendo esse sistema a pessoas e a segmentos atualmente excluídos, de modo a consolidar um sistema que, ao mesmo tempo, seja atuarialmente sustentável e socialmente justo.

Esse sistema, obviamente, não pode ser responsável pela totalidade de cobertura em termos de remuneração das pessoas. Aí vem o segundo pilar de desenvolvimento desse sistema, o da previdência complementar, discutido no último painel.

O modelo brasileiro, de um lado, fortalece a previdência pública, universal, justa; de outro lado, desenvolve a previdência complementar, voluntária, previdência que vai contribuir para o desenvolvimento do nosso mercado de capitais, que vai contribuir para agregar poupança interna e contribuirá também para aumentar a remuneração daqueles que desejam, no futuro, ter uma renda superior àquela paga pelo INSS. Importante ressaltar que em um prazo que vai se estender por pelo menos 20 anos, a tendência é que gradualmente esse teto da previdência básica, que define o limite entre a previdência básica e a previdência complementar, seja diminuído, de modo a estimular ainda mais a previdência complementar. E diminuindo não em termos absolutos, porque está previsto constitucionalmente que o teto deverá ser reajustado a cada ano, de acordo com a inflação, mas sim em termos relativos, porque se supõe que o salário médio da economia deverá crescer em conjunto com o crescimento econômico.

Finalmente, gostaria de agradecer a uma série de instituições e de pessoas sem as quais não seria possível organizar este Seminário. Em primeiro lugar, à nossa parceira neste seminário, a Associação Internacional de Seguridade Social, a principal entidade internacional no que diz respeito à seguridade social, com mais de 140 filiados em todo o mundo. Creio que este Seminário constituiu-se em uma grande aproximação do país em relação à AISS, e é apenas o início de outros que virão, não só aqui, como em outros países.

Em segundo lugar, agradeço ao Governo do Estado do Paraná, que nos propiciou toda a infra-estrutura para a organização deste evento. Sem o Governo do Estado do Paraná e sem a Paraná Previdência este evento não seria possível. Importante salientar que o Paraná está extremamente avançado na reforma do seu sistema previdenciário. Já saiu na frente e continua na liderança em relação aos outros estados e mesmo em relação ao Governo Federal, que também tem de reformar seu sistema de previdência para os funcionários públicos. O Governo do Estado do Paraná tem uma característica muito interessante, e o distingue de outros governos: aqui no Paraná temos realmente um estadista. A diferença entre um estadista e um governante é que o estadista pode até sacrificar seu governo em prol de gerações futuras, enquanto o governante só pensa no seu governo. As soluções adotadas no estado do Paraná podem trazer alguns sacrifícios para o atual governo, inclusive sacrifícios eleitorais e políticos, mas certamente vão impactar gerações futuras e governos futuros. Esse é o caso de outros estados aqui representados, como Rio de Janeiro e Bahia, que têm cuidado da sua previdência.

É importante agradecer também o apoio dado pelo INSS, não só em nível nacional como em âmbito local. O INSS está passando por um processo de reestruturação gerencial. Só vamos conseguir fazer com que as pessoas ingressem no sistema, se conseguirmos convencê-las de que o sistema é confiável e que podemos conferir um bom atendimento. Esse é o desafio que o INSS tem para o futuro. Estiveram presentes aqui várias pessoas do INSS e tenho certeza que elas têm em mente esse desafio.

Agradecemos também à Dataprev, que nos ofereceu todo o suporte tecnológico. A Dataprev também traz esse desafio gerencial de ser atrativa para que as pessoas se filiem ao sistema.

Agradeço ainda ao Instituto Brasileiro de Atuária, e aqui estiveram vários representantes não só como palestrantes e debatedores, mas também como ouvintes. Como representante da classe atuarial, o IBA tem papel fundamental nessa nova previdência, pois a Atuária hoje é questão constitucional. Temos inscrito e consagrado no texto constitucional que os sistemas previdenciários devem ser organizados respeitando-se o equilíbrio financeiro e atuarial. Esse equilíbrio financeiro e atuarial foi replicado em todas as legislações, seja na da previdência complementar, seja na da previdência do setor público, seja na da previdência social.

Finalmente, agradeço o apoio financeiro dado pela Caixa Econômica Federal, SASSE Seguros, Federação de Indústrias do Estado do Paraná, FIEP, Fundação Inepar, Funprev, Unisys e Unimed. Essas instituições nos apoiaram financeiramente e propiciaram que este evento tivesse inscrições livres, grátis e a distribuição de todo esse material. Todo o evento foi custeado por essas instituições e esse foi um apoio fundamental. Agradecemos ao Hotel Bourbon, que nos cedeu suas instalações e à Federação das Empresas de Transporte do Paraná.

Por fim, é importantíssimo lembrar que este evento só foi possível devido à dedicação de uma série de pessoas do Ministério da Previdência Social, da Dataprev, do INSS, do Governo do Paraná e de outras instituições, que tão competentemente o organizaram. Inicialmente, previa-se que este Seminário teria o comparecimento de 300 pessoas. Foi tão bem organizado que dele participaram 570 pessoas. Não tenho notícia de um evento que trate de Atuária, tema tão específico, com tal sucesso de público.

Finalmente, agradeço a todos os que aqui estiveram presentes nesses dois dias, prestigiando este Seminário. Deixo aqui não só os meus agradecimentos, como também os do Ministro Waldeck Ornélas.

Miguel Salomão
(Representante do Governo do Estado do Paraná)

Confirmo, reafirmo, renovo a alegria e a satisfação do Governo do Paraná por ter sido realizado nesta terra dos pinheirais este grande Seminário Internacional.

Nunca imaginamos receber compensação tão generosa pelo esforço feito pelo Governador Jaime Lerner, pelo Secretário Renato Follador, pela equipe do Governo no rumo da seriedade e da responsabilidade previdenciária. Eu até iria propor ao Ministro do Planejamento, Martus Tavares que na Lei de Responsabilidade Fiscal incluísse mais um apêndice: Lei de Responsabilidade Fiscal e Previdenciária. Parece que uma coisa sem a outra não se completa. Mas é evidente que está na idéia da responsabilidade fiscal, fundamentalmente, a responsabilidade previdenciária.

Eu tive o privilégio de ontem participar da Mesa, mas infelizmente não pude participar dos trabalhos seguintes. Entretanto, soube o quanto foi proveitoso e valioso este Seminário, e tomei conhecimento de tudo o que se discutiu aqui. Eu queria que firmássemos um pacto de solidariedade. Nós, pessoas envolvidas com a questão previdenciária, formamos, a partir de agora, uma irmandade. Irmandade sem dogmas, mas cheia de energia, vontade e confiança no futuro. Por isso, peço a todos que acompanhem esse desenvolvimento.

Agradecemos especialmente a presença do Dr. Warren McGillivray em nossa terra e ao Sr. Vinícius Pinheiro, que, para nós, mais do que um grande técnico a nos iluminar o caminho, tem sido um grande amigo. Em nome do Governador Jaime Lerner, dou por encerrado este Seminário.

