

Avaliando a Reforma da Previdência na Argentina Durante os Anos 90

André Cezar Medici

Washington (DC)
Janeiro de 2003

Especialista em Desenvolvimento Social da Divisão de Programas Sociais (SOC), Departamento de Desenvolvimento Sustentável (SDS) do BID em Washington. As opiniões do autor não representam necessariamente o pensamento do BID. O autor agradece aos comentários de Tomás Bulat (ISALUD) e Riccardo Rietti (SOI/BID).

Índice

Lista de siglas utilizadas

1. O sistema antes da reforma	1
2. A reforma previdenciária dos anos 90.	3
2.1 O pilar básico	
2.2 O pilar complementar obrigatório	
2.3 Síntese dos principais elementos da reforma	
3. Evolução e crise do sistema previdenciário argentino	8
3.1 O desfinanciamento do pilar público	
3.2 Os problemas do pilar de capitalização individual	
3.3 Evolução do conjunto do SIJP	
4. As ações apoiadas pelo BID	22
4.1 Quanto ao sistema de previdência como um todo	
4.2 Quanto ao sistema de repartição	
4.3 Quanto ao sistema de capitalização individual	
5. Lições aprendidas	27
Bibliografia	29
Anexo estatístico do sistema de capitalização individual	31

Lista das Siglas Utilizadas

Gerais

AFP – Administradoras de Fondos de Pensión (Chile)
AFIP – Administración Federal de Ingresos Públicos (Argentina)
AFJP – Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (Argentina).
AMPO – Aporte Medio Provisional Obligatorio (Argentina)
ANSES – Administración Nacional de Seguridad Social (Argentina)
ASI – Aposentadorias pagas com base no sistema anterior (Argentina)
BID – Banco Inter-Americano de Desenvolvimento
BU – Benefício Universal (Argentina)
CCI – Cuenta de Capitalización Individual (Argentina)
CPP – Caixas Provinciales de Pensiones (Argentina)
DGI – Dirección General Impositiva del Ministerio de Hacienda (Argentina)
FJP – Fondos de Jubilaciones y Pensiones (Argentina)
INARS – Instituto Nacional de Arrecadação da Seguridade Social (Argentina)
INJP – Instituto Nacional de Jubilados y Pensionados (Argentina)
INPS – Instituto Nacional de Previsión Social (Argentina)
PAMI – Programa de Atenção Médica Integral do INJP (Argentina)
PIB – Produto Interno Bruto
PBU – Pensión Básica Universal (Argentina)
PC – Prestación Compensatoria (Argentina)
SAFJP – Superintendência de AFJP (Argentina)
SIDIF – Sistema de Informação Administrativa, Financeira e Contábil (Argentina)
SIJP – Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Argentina)
SSN – Superintendencia de Seguros de la Nación (Argentina)
SUSS – Sistema Único de Seguridad Social (Argentina)

Siglas dos Investimentos Utilizados no SIJP

ACC – Acciones por Sociedades Anónimas
ACP – Acciones de Empresas Privatizadas
CDF – Depósitos a plazo fijo y tasa fija
CDFA – Depósitos a plazo fijo con opción anticipada para cancelar
CDFV – Depósitos a plazo fijo y tasas variadas
CDF – Fideicomisos financieros
ONC – Obligaciones nacionales negociables especiales
OPC – Obligaciones provinciales negociables especiales
ONE – Obligaciones negociables nacionales de corto plazo
ONL – Obligaciones negociables de largo plazo
TDE – Títulos de desarrollo del comercio exterior
TEEF – Títulos emitidos por entes estatales valuados al vencimiento
TEX – Títulos de derechos de exportación
TGM – Títulos públicos municipales
TGN – Títulos públicos nacionales
TGP – Títulos públicos provinciales
TGNF – Títulos públicos nacionales valuados al vencimiento

I. O Sistema antes da Reforma

O sistema previdenciário argentino nasceu no século XIX, de forma descentralizada, através da organização de mecanismos voluntários associados a instituições mutualistas por iniciativa de grupos de migrantes ou categorias profissionais específicas. Com o crescimento das funções dos governos provinciais¹, começaram a se estruturar sistemas de pensões para os funcionários públicos. A primeira lei de pensões foi promulgada na Província de Santa Fé em 1867, a qual previa um sistema de caixas para empregados públicos, financiadas através impostos gerais da Província. Muitas experiências utilizando a mesma base de financiamento se replicaram para outras categorias profissionais da Nação e de outras Províncias, ainda que de forma restrita a funcionários públicos².

O sistema se ampliou em 1904, quando o governo nacional passa a legislar sobre o tema, criando mecanismos para a cobertura previdenciária de novas categorias profissionais organizadas sob um regime de capitalização coletiva, com aportes de patrões e empregados. Foram estabelecidas progressivamente 13 caixas nacionais que ofereciam aposentadorias para empregados nos setores públicos e privados e pensões para seus dependentes em caso de morte do assegurado contribuinte³. Dessa forma, no final da primeira

metade do século XX o sistema previdenciário argentino era um dos mais abrangentes da América Latina, ainda que fosse bastante heterogêneo em termos de suas regras de contribuição e benefícios. A estas caixas nacionais se somavam os sistemas próprios para funcionários públicos provinciais e municipais que continuaram a existir ao nível local.

Dada a instabilidade econômica e a insuficiente articulação entre as receitas e despesas com benefícios, o sistema mergulhava em déficits constantes, tendo que recorrer frequentemente ao orçamento fiscal para manter sua estabilização. Como os mecanismos de capitalização de fato não funcionaram como tais, o sistema muda oficialmente, em 1954, suas regras transformando o marco legal de capitalização em outro de repartição simples.

Durante os anos 50, o governo Perón aumentou demasiadamente os benefícios sem correspondente base de arrecadação, levando a uma profunda crise de insuficiência de fundos, a qual se procura resolver em 1960, com a promulgação de uma lei que unifica as 13 caixas existentes em 3 caixas, uniformizando por baixo benefícios, mas mantendo o sistema de repartição. Tal unificação não impediu que o sistema continuasse a gerar constantes déficits e a utilizar os aportes do Estado para estabilizar seu financiamento.

Do ponto de vista financeiro, a situação se agrava ainda mais a partir de 1968, quando são promulgadas duas leis básicas: a de No. 18.037 (que estende a todos trabalhadores formais não protegidos pelas três caixas até então existentes ao regime de benefícios da previdência social) e a de No. 18.038 (que estende o sistema de previdência social a outras categorias ocupacionais, como trabalhadores autônomos e independentes).

¹ As províncias são as entidades federadas da Nação Argentina, tendo papel similar ao que corresponde aos Estados na Federação Brasileira.

² Em 1877 se cria o sistema de aposentadorias para juízes e para a Corte Suprema da Nação; em 1886 para professores do Estado e em 1903 para funcionários públicos do governo nacional.

³ São exemplos: a criação da caixa dos trabalhadores da administração central do Estado (1904); das caixas dos trabalhadores privados e dos ferroviários (1915), da caixa dos Trabalhadores em empresas públicas (1921) e dos trabalhadores em empresas de seguros (1922), das caixas dos jornalistas, dos gráficos, da marinha mercante e da aeronáutica civil (1939) e dos empregados do comércio (1944), sendo esta última responsável pela absorção de uma grande quantidade

de categorias de trabalhadores não incluídas previamente no sistema de previdência social.

Quadro I - Cronologia da Reforma Previdenciária Argentina dos Anos 90

1990: Unificação da previdência social de âmbito federal (Criação do INPS)

1992: Criação do Sistema Único de Seguridade Social (SUSS) que passa a incorporar, outros benefícios como auxílios familiares, saúde acidentes do trabalho e emprego – O INPS é extinto e é criada, como órgão gestor do novo sistema a Administração Nacional da Seguridade Social (ANSES)

1993: O Governo Nacional e as Províncias fecham acordos para a transferência dos sistemas estaduais de Previdência para o Sistema Nacional.

1994: Começa de fato a reforma, com a criação do Sistema Integrado de Aposentadorias e Pensões (SIJP) que estabelece um sistema de dois pilares: um de repartição, administrado por ANSES e outro de capitalização, operado por Administradoras de Fundos de Aposentadorias e Pensões (AFJP) e regulado por uma Superintendência (SAFJP).

1995: Lei de Solidariedade da Previdência: autoriza o Estado Nacional a garantir o pagamento de déficits até os limites autorizados na Lei de Orçamento Anual; Benefícios passam a ser reajustados por índice equivalente ao desempenho das finanças públicas e limitados ao teto máximo de \$3100.

1995-1999: Lenta implantação do novo sistema com resultados pouco alentadores.

2000-2001: Mudança de governo em meio ao crescente déficit do sistema público e a crise de expectativas quanto ao sistema de capitalização: envio ao Congresso de um projeto de reforma da Previdência com ajustes nos dois sistemas. Estudos para implementar medidas de aperfeiçoamento.

2002: Congelamento do Processo durante o Governo Duhalde, que cria uma Comissão para estudar alternativas de reforma ao sistema previdenciário argentino.

Essa base legal se mantém inalterada praticamente até o fim dos anos oitenta, gerando uma série de problemas onde se destaca:

- A excessiva conivência do Estado com o perdão das dívidas de empresas e dos trabalhadores autônomos, a través de anistias fiscais e privilégios;
- A enorme flexibilidade do sistema em aceitar que os benefícios fossem concedidos sem o tempo correspondente de contribuição, através do uso de mecanismos de comprovação duvidosa como é o caso da declaração jurada⁴;
- A manutenção de regimes de exceção e privilégio para categorias profissionais especiais, sem uma respectiva base contributiva. Dois seriam esses sistemas: os regimes especiais e os regimes diferenciais. Os regimes especiais conferem condições especiais a algumas categorias profissionais (diplomatas e funcionários de chancelaria,

juízes e magistrados, pesquisadores e trabalhadores em ciência e tecnologia, etc) tais como idades para aposentadoria inferiores e valores de benefícios maiores aos permitidos para outras categorias profissionais. Os regimes diferenciais conferem benefícios por concessão não vinculada à contribuição prévia por força de nomeação dos poderes executivos e legislativos.

As crises econômicas dos anos 80 e o processo hiper-inflacionário levaram a uma enorme perda de valor dos benefícios, empurrando o governo a iniciar uma série de reformas a partir dos anos noventa.

⁴ A través da declaração jurada, qualquer contribuinte, usando o testemunho de duas pessoas por ele escolhidas, pode averbar tempo de serviço para que venha a ter acesso a uma aposentadoria ou pensão.

II. A reforma previdenciária dos anos noventa

O sistema de previdência social argentino foi objeto de reformas estruturais nos anos noventa, cujos principais passos se descrevem no quadro I.

A primeira onda de reformas, ocorrida entre 1990 e 1994, procurou reduzir o excessivo grau de fragmentação do sistema, tendo em vista melhorar seu manejo administrativo. Inserem-se nesta categoria a unificação de todos os regimes de previdência (1990) e a criação de um órgão central que passa a administrar a totalidade do sistema chamado (inicialmente chamado INPS e posteriormente transformado em ANSES). Todas as contribuições da seguridade social são unificadas em uma única alíquota de 17% para empregadores (aportes) e de 33% para os empregados, as quais financiavam benefícios na área de aposentadorias, pensões, proteção à saúde, proteção ao desemprego e assinações familiares. Para a parte específica de aposentadorias e pensões eram destinados 16% e 11% das contribuições de empregadores e empregados, respectivamente, sendo os demais recursos destinados ao pagamento de assistência médica aos trabalhadores ativos, através das Obras Sociais, ao Programa de Atenção Médica aos Aposentados e Pensionistas (PAMI/INJP), às auxílios e benefícios familiares e ao seguro-desemprego. A alta composição dos custos dos encargos sociais sobre a folha de salários, mesmo depois da unificação era um grande empecilho para aumentar a competitividade da economia argentina no contexto de liberalização econômica que sucedeu o programa de paridade cambial entre o peso e o dólar que se iniciou a partir de 1994. Neste sentido, desonerar a folha de salários passava a ser uma tarefa essencial.

A segunda onda de reformas, a partir de 1994, buscou enfrentar o problema da sustentabilidade futura do sistema, estabelecendo novas bases de arrecadação e novos mecanismos de concessão e gestão de benefícios para os novos ingressantes no mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que se propunham regras de transição para aqueles que, tendo ingressado no mercado de trabalho sob a tutela do antigo sistema, desejassem passar ao

novo sistema. Em outras palavras, se substituiu o antigo sistema de repartição por um sistema misto de dois pilares compulsórios e complementares⁵, constituído por:

- Um pilar básico de repartição, com benefícios definidos, administrado pelo setor público e financiado por contribuições sobre a folha de pagamentos e por impostos gerais, e;
- Um pilar complementar obrigatório, administrado em parte pelo setor privado e em parte pelo setor público, com contribuição definida, operando em regime de capitalização individual.

2.1 O Pilar Básico

O pilar básico é administrado por ANSES, através do estabelecimento de um novo conjunto de benefícios e regras de transição do antigo para o novo sistema.

Este pilar responde por três modalidades de benefícios:

- (a) *Prestação básica universal (PBU)*, destinada a todos os novos ingressantes do sistema e para aqueles que aceitarem passar do antigo para o novo sistema. O PBU é um benefício equivalente a 2,5 vezes o valor do aporte médio previdenciário obrigatório (AMPO), o que equivalia no momento de sua criação (março de 1995) a US\$ 180. Com o tempo o método de cálculo do PBU começou a sofrer alterações. Para receber o benefício é necessário completar 35 anos de contribuição e ter uma idade mínima de 65 anos para homens e 60 anos para mulheres;
- (b) *Prestação compensatória (PC)*, para aqueles que se encontram na transição do antigo ao

⁵ Os segurados também podem optar por um regime de repartição integralmente público, baseado no sistema antigo.

novo regime, cujo valor equivale a 1,5% do salário médio de contribuição dos últimos 10 anos de emprego, multiplicado pelo número de anos de contribuição no sistema anterior, até um máximo de 35 anos. Uma pessoa que já contribuísse ao regime anterior receberia, no novo sistema, a soma do PBU com a prestação compensatória;

- (c) *Aposentadorias pagas sobre a base do sistema anterior*, (ASI) para as pessoas que se aposentaram antes da reforma, se continuaria pagando o seu benefício calculado sobre a base do regime anterior.

A reforma argentina introduziu mudanças nas quais houve uma especialização de responsabilidades quanto a contribuição sobre a folha de salários, de modo que a parcela da folha correspondente aos empregadores ficou totalmente destinada aos benefícios do pilar básico, enquanto que a parcela da folha dos empregados passou a financiar exclusivamente o pilar complementar.

Dada a preocupação de desonerar a folha de salários, a contribuição patronal ao novo sistema baixou de 16% (sistema anterior) para 9,5% da folha em 1995, para os que já contribuía ao regime anterior e 7,5% para os novos ingressantes ao mercado de trabalho⁶. Dessa forma, o aporte patronal se reduz substancialmente em relação ao que existia antes da reforma, ampliando os horizontes para o investimento e a migração de capitais estrangeiros para o país.

A arrecadação dos recursos, inicialmente a cargo de ANSES, passou a ser feita a partir de 1994 pela DGI do Ministério da Fazenda, a qual, em 1997 foi transformada em uma entidade autárquica chamada AFIP. Embora este órgão fosse responsável pela arrecadação de impostos (e não de contribuições previdenciárias) havia justificativas para centralizar a arrecadação do

regime das contribuições da previdência ao sistema público nesta instituição:

- (a) Em primeiro lugar, o novo sistema buscava administrar pensões contributivas e não contributivas (as que não tem como base um sistema prévio de contribuição) dentro de um mesmo pilar. Portanto, a lógica do sistema passava a misturar benefícios calculados sob a lógica de um sistema de repartição simples (para os que se situavam na transição para o novo sistema adicionados daqueles que não optassem pelo segundo pilar de capitalização individual⁷) com direitos universais de um sistema de proteção social (para os que não alcançassem o tempo mínimo de contribuição e ainda assim fizessem jus a um benefício mínimo);
- (b) Em segundo lugar, o sistema financiaria o déficit decorrente da transição entre o antigo regime de repartição simples ao novo de capitalização individual com recursos fiscais. Portanto, as contribuições sobre a folha passavam a ser vistas não mais como aportes previdenciários, mas sim como impostos gerais, os quais seriam misturados às demais receitas fiscais para pagar a conta da previdência.

O novo sistema absorveu ainda as dívidas previdenciárias e a administração (inclusive no que se refere à arrecadação e pagamento de benefícios) de algumas “Cajas Provinciales de Pensiones” (CPP)⁸, dado que em 1993 foi assinado o “Pacto Federal para el Empleo y el Crecimiento”, que aceitou a transferência das Caixas de Aposentadorias Provinciais (CPP) para o SIJP como moeda de troca política usada pelo Governo Nacional para conseguir a adesão das bancadas legislativas provinciais ao novo sistema de previdência aprovado em 1994. Foram incorporadas 11 CPP, ficando de fora 13

⁶ A diferença de dois pontos percentuais entre as pessoas que ingressaram antes e depois do novo sistema, carregado sobre a folha das primeiras, corresponde ao valor necessário para o custeio da prestação compensatória.

⁷ A partir de 1996 essa opção, na prática, deixou de existir.

⁸ Existem ainda outros sistemas fora do Sistema Integrado de Jubilaciones e Pensiones - SIJP, como as “Cajas Profesionales”, os militares, policiais bem como as CPP não transferidas.

Províncias que ainda mantêm, até hoje, seus sistemas próprios.

As caixas incorporadas tiveram seu regime unificado de acordo com as regras da reforma previdenciária de 1994, ficando seus beneficiários sujeitos aos mesmos critérios para concessão de benefícios previstos na nova legislação, eliminando privilégios, distorções e iniquidade.

Embora esta decisão tenha viabilizado politicamente a reforma da previdência de 1994, ela acelerou o processo de crise do SIJP, contribuindo para tal a transferência dos sistemas provinciais de pensões totalmente falidos e desestruturados com elevados déficits que passavam agora a ser de responsabilidade de ANSES. Em compensação, permitiu também melhorar, ainda que marginalmente, o endividamento público das províncias⁹.

2.2. O pilar complementar obrigatório

O pilar complementar obrigatório poderia ser administrado por ANSES, para aqueles que optassem por continuar no sistema público, ou pelas Administradoras de Fondos de Pensión y Jubilación (AFJP) – entidades privadas, livremente elegidas pelos trabalhadores para gerenciar a parcela de 11% descontada da folha de salários dos empregados para a formação de um fundo de capitalização individual, que proveria benefícios de valor indefinido e financiaria o pagamento de seguros e taxas de administração. Os principais mecanismos de funcionamento deste pilar são:

- (a) *Contas de Capitalização Individual (CCI)* – Aos que optassem pelo novo sistema gerenciado pelo setor privado, estas contas seriam administradas pelas AFJP em um

⁹ Em 1994, nove das dez províncias que transferiram seus sistemas de pensões para ANSES tinham resultados financeiros negativos. Em 1998, o número de províncias com resultado financeiro negativo se reduziu para seis. No entanto, o resultado não foi homogêneo. A província de Mendoza, por exemplo, aumentou seu déficit mesmo após a transferência. Somando as dez Províncias (excluída a cidade de Buenos Aires) o déficit financeiro global se reduziu US\$879 para US\$191 milhões.

sistema de contribuição definida e benefício indefinido para o pagamento de uma aposentadoria regular (AR), através de rendas vitalícias ou retiradas programadas, além de subsídios por invalidez e pensões por morte, sob a modalidade de seguro.

- (b) *Prestação Adicional por Permanência (PAP)* – Aos que optassem pelo sistema público, administrado por ANSES seria pago um benefício definido equivalente a 0,85% do salário médio de contribuição dos últimos 10 anos multiplicado pelo número de contribuição no novo sistema. A partir de 1995 a legislação nacional eliminou a opção do trabalhador em continuar no sistema público, passando a ser obrigatória a escolha de uma AFJP para administrar os benefícios do sistema. Neste sentido, este benefício ficou restrito aos que optaram por ele entre 1993 e 1995.

- (c) *Taxa de administração*: Embora não existissem regras que limitasse qual a parcela dos 11% que seria destinada para as CCI e ao pagamento de seguros e taxas de administração¹⁰, o sistema, desde suas origens, se estabeleceu com custos de transação muito elevados. Assim, para os que contribuem ao sistema de capitalização, dos 11% da contribuição, 3,5% em média eram destinados ao pagamento de seguros e taxas de administração. Portanto, o valor a ser

¹⁰ O sistema chileno de previdência social estabeleceu, a partir da Reforma de 1981, que os gastos administrativos e seguros das AFP não poderiam superar 2,5% da folha de salários, o que limitou a lucratividade destas empresas e aumentou sua eficiência administrativa. Como a contribuição sobre a folha é de 12%, se pode dizer que os custos de administração e seguros representam 17% dos fundos aportados. No caso argentino, uma contribuição de 3,5% sobre um aporte de 11% representaria uma taxa de 31%, a qual seria cobrada a título de administração e seguros. Ambas as percentagens são bastante elevadas quando comparadas as existentes em sistemas voluntários de aposentadorias e pensões, como o Norte-Americano, onde as taxas de administração e os seguros, se convertidas ao mesmo arcabouço conceitual, não chegariam a representar 2% dos fundos aportados.

capitalizado constitui, na verdade, 7,5% do aporte de contribuição.

Em sua origem foram autorizadas a funcionar 25 AFJP, embora o número real de empresas em operação fosse de 24. Uma delas – a AFJP “La Nación” foi organizada e tem sido mantida pelo setor público tendo em vista garantir uma empresa pública que servisse de referencia para o funcionamento de todo o sistema. Foi permitida a livre escolha de AFJP e dada a possibilidade de trocar de AFJP, originalmente a cada quatro meses e atualmente a cada ano, tendo em vista dar mais estabilidade a carteira de fundos de cada instituição.

Para supervisionar a implementação das regras de funcionamento do sistema, foi criada a SAFJP como uma autarquia especializada em regular todos os aspectos do regime de capitalização: mercado de capitais, diversificação dos portfólios, administração de risco e fiscalização de benefícios. Para financiar esta superintendência as AFJP pagam um percentual das contribuições compulsórias que recebem, os valores correspondentes a multas e a restituição dos gastos de funcionamento das comissões médicas estabelecidas para julgar os casos de petição de benefícios por invalidez ou doença. Toda a infraestrutura de funcionamento (edifícios, instalações e equipamentos) da SAFJP foi financiada pelo orçamento do tesouro da Nação.

Dado o caráter compulsório do sistema e a falta de informação aos usuários sobre o modus operandi, a rentabilidade e os custos administrativos e de incentivos relacionados a rentabilidade das contas capitalizadas que permitissem um adequado funcionamento do mercado de AFJP, uma alta porcentagem dos novos empregados acabava não decidindo qual sua opção em termos de afiliação. Para inserir estes não optantes no sistema, estabeleceu-se a regra do sorteio, onde estes passavam a inserir-se aleatoriamente no sistema. Este tipo de procedimento desestimulava fortemente a competição entre AFJP para a

captura de novos clientes, dado que todas as instituições, pela lei dos grandes números acabava recebendo anualmente um determinado número de novos contribuintes sem que tivessem que comprovar melhor desempenho.

2.3 Síntese dos principais elementos da reforma

O quadro II abaixo sintetiza as principais modificações introduzidas pela reforma da previdência argentina durante os anos noventa:

Como pode ser observado, as reformas procuraram resolver uma série de objetivos ao mesmo tempo, tais como:

- (a) Uniformizar benefícios, unificar e reformar a gestão do sistema público para reduzir os custos de administração e padronizar os mecanismos de financiamento. Para tal, um dos custos pagos para alcançar este objetivo foi a absorção das caixas provinciais por ANSEES;
- (b) Reduzir o custo da mão de obra para aumentar a competitividade da economia argentina;
- (c) centralizar e padronizar os sistemas provinciais de pensões, incorporando-os a administração federal, com vistas a reduzir as pressões sobre a formação de déficit público provincial, ainda que isto tivesse impacto momentâneo no aumento do déficit público nacional;
- (d) criar um pilar de capitalização individual compulsório que aumentasse a capacidade de poupança interna do país.

As ações necessárias para levar a cabo tão amplo leque de mudanças simultâneas requeriam grande esforço de coordenação, além de baixo grau de resistência política e firme determinação na eliminação dos privilégios que ainda se concentravam em alguns grupos. A falta de coordenação e consenso limitou consideravelmente o alcance das reformas, gerando alguns problemas como poderá ser visto na seção que se segue.

Quadro II
Características do modelo argentino de previdência social
antes e depois das reformas dos anos noventa

Características do Modelo	Antes da Reforma	Depois da Reforma
Pilares do Sistema.	Um pilar de repartição simples para contribuintes.	Dois pilares também para contribuintes: um pilar básico (todos tem acesso) de repartição simples e um pilar complementar de capitalização individual para os que aportam recursos suficientes a um benefício elegível.
Sistema Público		
Administração Nacional.	Pulverizada em 3 Caixas.	Unificada em ANSES.
Administração Provincial.	Cada Província tinha sua própria Caixa de Previdência.	11 Províncias passam a administração dos seus sistemas locais para ANSES unificando suas regras de gestão
Benefícios	Aposentadorias, Pensões e Pecúlios de distintas formas, de acordo com as regras vigentes.	PBU – para todos os contribuintes PC – para os que vinham do sistema anterior; ASI – para os já aposentados na época da reforma; PAP – para os que optaram permanecer no regime antigo
Financiamento	16% da folha de salários dos empregadores adicionados de contribuições que giravam, em média em 16% da folha de salário dos empregados.	9,5% da folha de salários dos empregadores, a partir de 1995, reduzido a posteriori para 7,5%.
Sistema Privado		
Administração	Insipiente e sem regulação.	24 AFJP, sob a supervisão de uma entidade reguladora: a SAFJP.
Benefícios	Não padronizados e de baixa frequência.	Aposentadorias e pensões sob a forma de rendas vitalícias ou retiradas programadas, de acordo com os fundos disponíveis nas CCI.
Financiamento	Voluntários e despadroneados.	11% da folha de salários do empregado contribuídos de forma compulsória.

III. Evolução e Crise do Sistema Previdenciário Argentino Após a Reforma

A reforma da previdência de 1994 teve dificuldades de implantação que, além de impedirem a solução dos problemas estruturais anteriormente existentes no sistema, acabaram aumentando a desconfiança e o desalento da população argentina em relação ao sistema de capitalização individual, que era a principal modificação introduzida pelo sistema. Os principais problemas gerados durante esta implantação são descritos a seguir.

3.1 – O desfinanciamento do sistema público

O sistema previdenciário público argentino começou, desde o início da reforma, a ser desfinanciado, seja por mudanças estruturais nos mecanismos de financiamento, seja pelo aumento dos gastos com benefícios pagos aos aposentados e pensionistas das caixas provinciais incorporadas a ANSES, sem o correspondente aumento nas receitas. Contribuíram, também, para o desfinanciamento do sistema, o aumento do desemprego e da informalidade no mercado de trabalho e o grau de evasão do sistema.

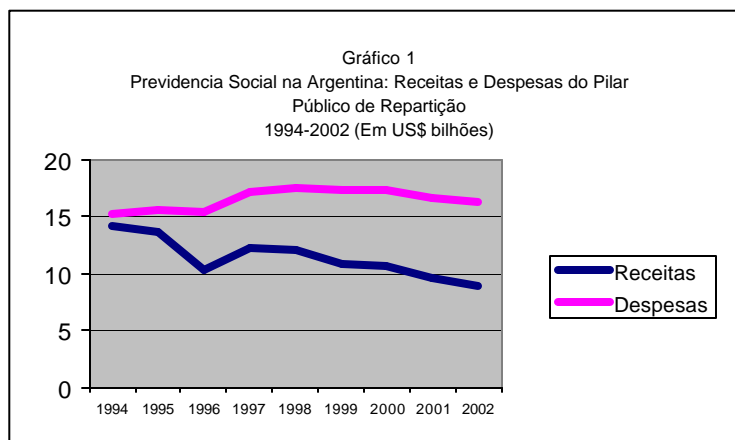
a) Mudanças Estruturais nos mecanismos de financiamento

A obrigatoriedade de inserir no sistema de capitalização individual os novos ingressantes no

mercado de trabalho levou a redução progressiva das receitas sobre a folha de salários no pilar público, dado a parte da arrecadação relativa a contribuição dos empregados, antes cativa do sistema de repartição passou, a partir de 1994, passou a ser canalizada para o novo regime de capitalização individual, administrado pelas AFJP, acelerando o processo de formação de déficits no sistema público. Entre os outros fatores que aceleraram a queda da arrecadação se encontram o aumento da informalidade e as medidas de flexibilização do mercado de trabalho que permitiam às empresas contratar trabalhadores temporários com menores encargos sociais.

Passando a ter que pagar cada vez mais benefícios com uma base decrescente de arrecadação, sistema público tendia a apresentar déficits financeiros crescentes, os quais obrigatoriamente deveriam ser cobertos por fundos fiscais.

Como se observa no gráfico 1, entre 1994 e 2002 as receitas do sistema caem de US\$14,1 para US\$ 8,9 bilhões. Ao mesmo tempo, as despesas aumentam de US\$ 15,2 bilhões para US\$ 17,5 bilhões, entre 1994 e 1998, reduzindo-se para US\$ 16,3 bilhões em 2002. Isto porque, para evitar o crescimento das pressões sobre o déficit público, o Governo apresentou e o Congresso aprovou em 1995 um conjunto de medidas racionalizadoras da



Previdência Social, encapsuladas na Lei de Solidariedade Previdenciária (Ley de Solidaridad Previsional) a qual promoveu alguns ajustes no sistema, dentre os quais se inclui:

- a garantia de pagamento de benefícios pelo Estado limitada à disponibilidade orçamentária;
- a eliminação do reajuste do Piso Básico Universal (PBU) pela AMPO, vinculando os reajustes ao desempenho das finanças públicas nacionais e;
- a limitação do valor máximo dos benefícios a P\$3.100,00 por mês.

Como mostra o gráfico 1, estas medidas evitaram que a arrecadação continuasse em forte declínio o que permitiu fortalecer a receita no período 1995-1997. No entanto, a partir de 1998 as receitas do sistema voltam a se reduzir, como resultado da crise econômica que se inicia no quarto trimestre deste ano, da aceleração do processo de transferência dos beneficiários ao novo regime e do aumento do desemprego, acarretando em um longo processo de redução de arrecadação que se estende até 2002.

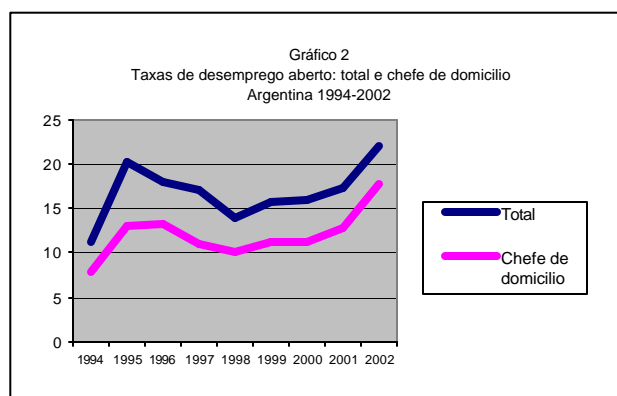
Assim, o sistema, que desde o início da reforma já se apresentava como deficitário, passou a gerar déficits ainda maiores, os quais chegaram a US\$7,4 bilhões em 2002 (quase 84% do valor das receitas). Para as autoridades argentinas, tal comportamento era esperado, já que a transição entre o antigo e o novo sistema seria financiada através do déficit público.

b) O comportamento do mercado de trabalho

Como vem acontecendo com muitos países da América Latina, ao longo dos anos noventa, o aumento do desemprego, da informalidade, da sub-ocupação e da precariedade no mercado de trabalho tornou-se um elemento cada vez mais presente na sociedade argentina na última década.

A crise do mercado de trabalho afetou a sociedade argentina nos anos noventa em dois momentos: em 1995/6 e a partir de 1999, sendo esta última

fase mais grave e prolongada. Embora seja um fenômeno de natureza estrutural, uma vez que as taxas de desemprego aberto vem aumentando desde os anos oitenta, havia ocorrido uma ligeira estabilização e queda do desemprego a partir de 1995, quando as taxas caem de 20% para 14% até 1998. Desde então elas começam a subir incessantemente, atingindo níveis de 21,5% em maio de 2002 (ver gráfico 2). Outro fator a mencionar é o aumento da participação dos chefes de família entre o conjunto de desempregados, fator que acelerou o aumento dos níveis de pobreza e indigência.



Também se observa no período um forte crescimento da participação do mercado informal no conjunto da oferta de trabalho, onde as condições de remuneração não se vinculam a sistemas contributivos. A proporção de sub-ocupados passou de 10,4% em 1994 para 16,3% em 2001 e os trabalhadores informais aumentaram de 24,6% a 37% dos ocupados entre 1990 e 2000. Além do mais, se produziu durante o período um intenso processo de concentração de renda. Entre maio de 1995 e maio de 2002, o coeficiente de Gini da renda familiar aumentou de 0,434 para 0,534 nas principais áreas urbanas do país. Portanto, mais grave que a elevação do desemprego, foi o aumento da proporção de famílias abaixo dos níveis de pobreza, configurando um quadro de sombrias perspectivas para toda uma geração de pessoas sem acesso futuro a aposentadorias e pensões, como resultado da manutenção prolongada de elevados níveis de desemprego, informalidade, concentração de renda e indigência.

Para mitigar este problema o Governo Argentino enviou para aprovação do Congresso Nacional em

Dezembro de 2000 o Decreto 2016 que, dentre outras medidas, propunha:

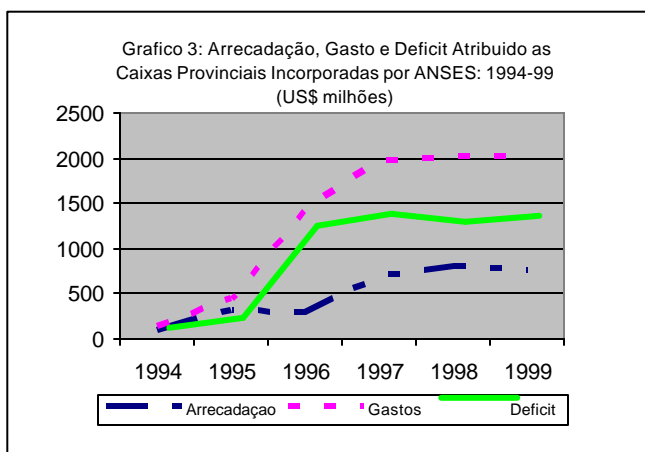
- Criação de um benefício assistencial universal (BU) para maiores de 70 anos que não tenham qualquer outra fonte de renda nem residência própria, no valor de P\$80,00 mensais. Os recursos para financiar este benefício seriam oriundos da redução do valor do atual PBU de \$200,00 para algo entre P\$125,00 e P\$150,00 mensais.
- Que os benefícios do pilar básico, segundo o desenho proposto, passassem a ser definidos segundo o tempo de contribuição de modo que: (a) quem tivesse menos de 10 anos de contribuição só receberia o BU; (b) quem tivesse entre 10 e 30 anos de contribuição receberia um benefício proporcional (PP) e; (c) quem tivesse mais de 30 anos de contribuição receberia integralmente o PBU, que no novo sistema proposto passaria a se chamar PS.
- Vinculação da correção do valor dos benefícios ao comportamento dos salários através da criação de um Módulo Previdenciário (MOPRE).
- Fim da declaração jurada como critério para comprovar tempo de serviço para fins de concessão de benefício, reduzindo desta forma a pressão sobre a formação infundada de direitos previdenciários e garantindo maior sustentabilidade ao sistema.

Na medida em que o Decreto foi retirado de votação no Congresso, a situação do sistema previdenciário argentino continua se deteriorando até o presente.

c) Efeitos da Incorporação das Caixas Provinciais ao Sistema Previdenciário Nacional

Entre 1994 e 1997, após consultas sobre a adesão provincial ao projeto nacional de unificação das regras previdenciárias de 1993 (ver Quadro 1), dez províncias argentinas e a municipalidade de Buenos Aires transferiram as caixas de aposentadorias e pensões de seus empregados para

o sistema público nacional de previdência social¹¹. Embora estas Províncias tivessem diferentes estados de saúde financeira, em sua maioria acumulavam fortes déficits prévios em seus sistemas de previdência social. A transferência possibilitou, de alguma forma, uma racionalização dos gastos dos sistemas, em função da unificação dos planos e condições de elegibilidade para benefícios (sem ferir direitos adquiridos). Mas mesmo assim, o balanço das transferências trouxe efeitos positivos para as Províncias e negativos para as finanças públicas nacionais, contribuindo para aumentar o déficit público do governo federal.



Dados individualizados das Caixas Provinciais absorvidas por ANSES mostram que entre 1994 e 1999 a arrecadação atribuída a elas aumentou de US\$ 99 para US\$ 763 milhões, enquanto que as despesas com benefícios a elas correspondentes aumentaram de US\$ 123 para US\$ 2.023 milhões. Dessa forma, o Governo Nacional incorporou anualmente ao déficit público, desde 1996, uma despesa média de US\$ 1,2 bilhões, somente por ter transferido a dívida das Caixas Provinciais para ANSES.

¹¹ As Províncias que aderiram foram Catamarca, Santiago del Estero, Salta, Mendoza, La Rioja, San Juan, Jujuy, Rio Negro, Tucumán e San Luis.

d) Grau de evasão do sistema

Durante a década de noventa, o sistema apresentou constantes reduções na relação entre contribuintes e dependentes. Esta relação, que se situava próxima aos 70% em 1995, reduziu-se para cerca da metade em 1999. Um estudo realizado pelo Departamento Regional de Operações I do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) estimou que mais de 50% dos trabalhadores que deveriam contribuir não o estavam fazendo em 1999. Foi estimado que dos 13,0 milhões de ocupados, cerca de 9,5 milhões seriam obrigados a ter alguma contribuição ao sistema¹². No entanto, somente 4,7 milhões efetivamente contribuíram¹³. Com base no salário médio de contribuição dos distintos segmentos dessa população foi calculado que a evasão montaria a US\$ 2,4 bilhões em 1999 (cerca de 27% das contribuições para o financiamento de aposentadorias e pensões naquele ano).

Boa parte da morosidade do sistema estava associada à existência de sistemas de registro de beneficiários incompletos, facilitando a concessão de benefícios sem instrumentos adequados de verificação do cumprimento das condições de elegibilidade, através de declarações juradas para comprovar tempo de serviço. Por outro, a evasão se associava ao baixo grau de controle sobre as bases de contribuição, na medida em que a AFIP não contava com os instrumentos necessários para a fiscalização das contribuições.

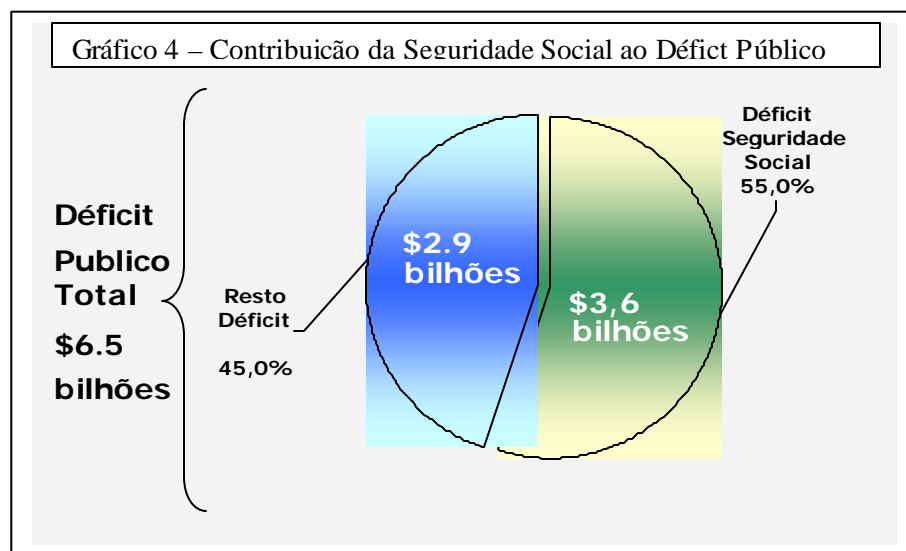
¹² Segundo la legislação vigente, 3,6 milhões de pessoas não teriam obrigatoriedade de ter uma contribuição a elas vinculada. Destes, 1,2 milhões são empregados públicos; 0,3 milhões estão na policia ou forças armadas; 0,5 milhões são trabalhadores sem cobertura institucional y os demais pertencem ao clero, são menores de idade, aposentados em ocupações previas ou trabalhadores familiares não remunerados.

¹³ Os termos pelos quais se define esta evasão também são complicados. Estima-se que dos 4,8 milhões de trabalhadores sobre os quais existe evasão, somente 2,2 milhões são assalariados, o que corresponde à evasão das empresas. Os demais trabalhadores teriam que contribuir em dobro para se inserir no sistema, destacando-se 1,2 milhões de trabalhadores autônomos, 0,7 milhões de trabalhadores rurais y 0,6 milhões de empregados domésticos.

e) Síntese dos problemas do pilar de repartição

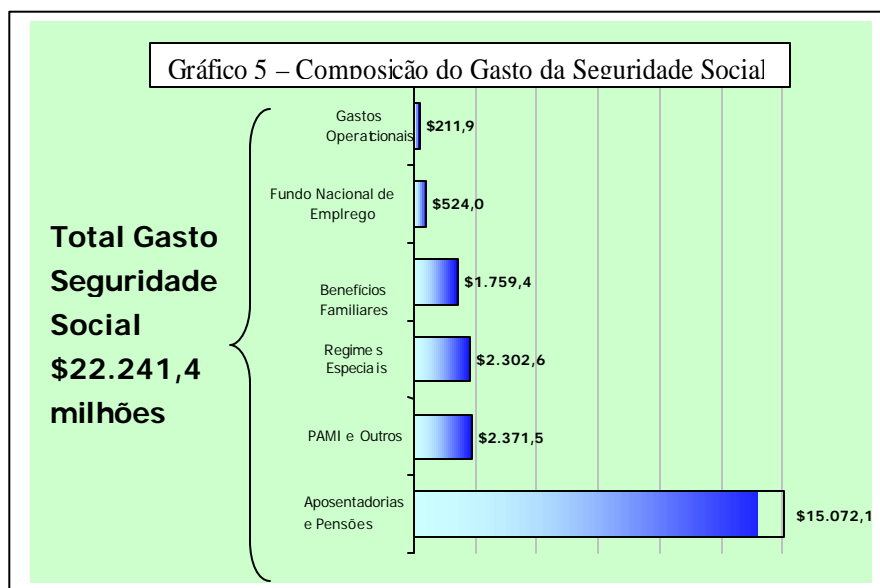
Vários fatores influenciaram a performance negativa, do sistema público de previdência social na Argentina durante os anos noventa. Podemos enumerar alguns deles:

- Redução do valor da contribuição patronal, a qual financiava o sistema público, aumentando o compromisso de recursos do tesouro com o financiamento do sistema. De fato, é previsto que nos próximos cinco anos, 70% do valor da massa de benefícios será feito com recursos do orçamento fiscal.
- Progressiva deterioração da relação entre contribuintes regulares e afiliados ao sistema, sem a adoção de medidas reais que permitissem aumentar a taxa de contribuição e reduzir a evasão. Entre estas medidas destacam-se as tentativas do executivo, em diversas ocasiões, de aprovar um projeto de uma reforma laboral que reduzia o grau de rigidez dos contratos coletivos, incentivando as empresas a aumentar o grau de formalidade, além de medidas adicionais de fiscalização dos contratos. O congresso sempre retirou da pauta de votação este projeto;
- Manutenção de regimes de privilégio para certos segmentos populacionais como, por exemplo, legisladores, funcionários de algumas províncias e funcionários do poder judiciário. Em 1996 foi aprovado um decreto impedindo a concessão de novos regimes de privilégio. Assim, um deputado eleito depois deste ano não teria mais direito ao regime anterior de benefícios.
- Falta de sistemas de informações e instrumentos gerenciais de controle do déficit da Previdência Social, que permitisse um maior controle e previsibilidade das receitas e despesas do sistema;
- Manutenção de instrumentos como a declaração jurada que permite o aumento de aposentadorias e pensões não fundamentadas em bases reais de direitos e contribuições.



Negociações políticas entre Nação e Províncias que favoreceu a absorção pelo Governo Nacional de sistemas provinciais de aposentadorias e pensões altamente deficitários, agravando ainda mais a tendência ao aumento do déficit público do governo nacional.

em 2001 (US\$22,2 bilhões), cerca de 68% (US\$15,1 bilhões) são atribuídos a aposentadorias e pensões do regime básico. Os regimes especiais consomem mais de 10% desses gastos (US\$2,3 bilhões). Outro gasto importante são aqueles atribuídos ao sistema de atenção médica a



Por todos estes motivos, o déficit da seguridade social em 2002 passou a representar 55% do déficit público argentino, como pode ser visto no gráfico 4. Caso não sejam aprovadas medidas que permitam estancar a concessão de novos benefícios reajustados pelos critérios vigentes, se mantém a tendência de crescimento do déficit previdenciário a curto prazo. Como mostra o gráfico 5, do total dos gastos da seguridade social

aposentados e pensionistas (PAMI), que também representa uma importante fonte de ineficiência dentro do atual sistema de seguridade social argentino.

A reforma da seguridade social teve como objetivo trazer maior eficiência e equidade para que as novas gerações de aposentados possam ter melhores condições de vida. Lamentavelmente se

mantém inalterados os problemas de três milhões de beneficiários que ingressaram no sistema antes da reforma. Mas de 70% dos aposentados e pensionistas contam com valores mensais inferiores a P\$300, o que depois da forte desvalorização do peso em 2002 representa menos de US\$ 100 mensais.

O atual sistema de benefícios para fazer face às diversas contingências (idade, invalidez e morte) continua a apresentar insuficiências e inconsistências de cobertura e privilégios que levam a situações não desejadas. Muitos recebem benefícios desproporcionalmente maiores aos seus esforços contributivos ao longo da vida, enquanto que outros ficam desamparados ou recebem prestações menores do que merecem em função do que pagaram por toda sua vida. Pessoas que tiveram interrupções na contribuição durante sua vida ativa (o que é muito comum entre os desempregados) não chegando a comprovar 30 anos completos de contribuição perdem todos os seus aportes e não fazem jus, sequer, ao PBU. Por este motivo, boa parte da justiça tem sido complacente com o uso da declaração jurada, mesmo quando essa encoberte fraudes.

Por outro lado, a atual legislação não contempla perda parcial de capacidade laboral como fator necessário para aceder a um benefício. Somente em casos de invalidez total é assegurado ao indivíduo um benefício correspondente.

Vale a pena comentar também a complexidade administrativa do novo sistema. Ao ter acesso a diferentes tipos de benefícios, se multiplicam os trâmites administrativos para que o indivíduo possa começar a recebê-los mensalmente. A superposição de regras e mecanismos cria um sistema pouco transparente que possibilita aos que tem *inside information* uma vantagem comparativa em relação aos demais. Com isso, a detenção e tráfico de informação viram mercadorias dentro do sistema, beneficiando aqueles que as vendem em situação privilegiada.

Dada esta situação, o sistema gera altos níveis de litigiosidade entre os que dele participam. Sobre um total de 3,2 milhões de beneficiários do sistema público, existiam, ao final de 2001 mais de 100 mil processos em tramitação, dos quais

somente a metade havia sido julgada, ficando a maioria dos que ganham sem receber os recursos correspondentes por muito tempo. A cada ano ingressam ao sistema de queixas, 20 mil novos processos, o que corresponde a 1/6 do total de benefícios anuais concedidos, dos quais a metade são aposentadorias. Uma proporção tão elevada de processos leva ao pior dos mundos: altos custos administrativos para o sistema e baixos níveis de entrega de benefícios para os cidadãos.

3.2 – Problemas do Pilar de Capitalização Individual

O sistema de capitalização individual não teve o crescimento esperado por seus protagonistas. Como se observa nas tabelas 1 e 2 do anexo estatístico e no gráfico 6, em 1995, um ano após sua criação, o sistema tinha pouco mais de 2,7 milhões de contribuintes ativos. Essa cifra cresce até 1998, quando se chega a 3,7 milhões de contribuintes. A partir de então o número de contribuintes começa a decrescer atingindo 2,6 milhões em 2001. Em 2002 se observa uma ligeira recuperação do número de contribuintes para 2,9 milhões, o que pode estar associado à melhoria do desempenho econômico da Argentina a partir do segundo trimestre daquele ano. Em que pese o mau desempenho do número de contribuintes, o número de afiliados continuou a crescer sem cessar, passando de 4,8 milhões para 9,0 milhões de pessoas entre 1995 e 2002. Tal fato ocorre porque a base dos afiliados é representada pela população de dependência, tanto dos contribuintes ativos como dos inativos. Nesse sentido, mesmo quando contribuintes ativos deixam de contribuir,

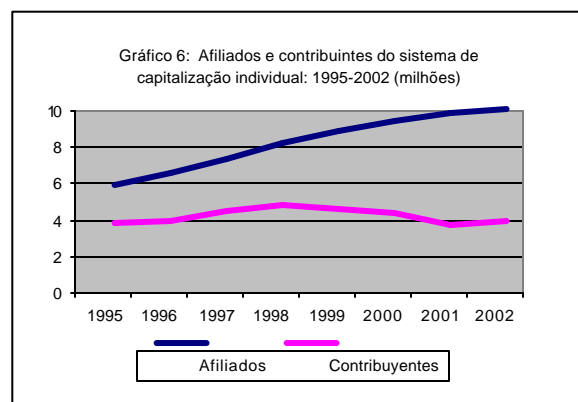


Gráfico 7: Argentina - Taxas Anuais de Crescimento do PIB: 1997-2001 (Em %)

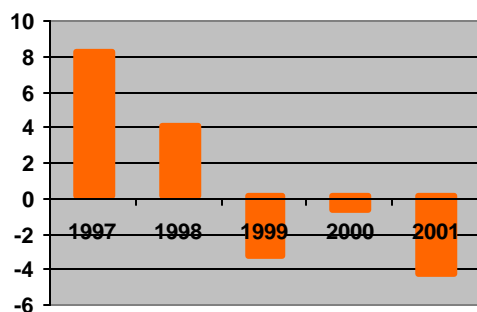
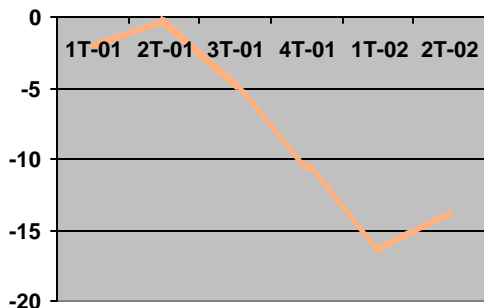


Gráfico 8: Argentina – Taxas trimestrais de crescimento do PIB: 2001 e 2002



seus dependentes continuam registrados no sistema. Portanto, a relação entre afiliados e contribuintes, que aumenta de 1,8 para 3,1 entre 1994 e 2002, está influenciada por este comportamento.

Vários fatores contribuíram para este comportamento. O mais imediato de todos é a profunda recessão econômica que se inaugura no quarto trimestre de 1998. O gráfico 7 mostra o comportamento das taxas anuais de crescimento do PIB desde 1997 e o gráfico 8 mostra o comportamento do PIB, trimestre a trimestre, entre 2001 e 2002.

O aumento das taxas de desemprego do mercado de trabalho formal, em decorrência da recessão (já demonstrado no gráfico 2), foi o principal fator que explica a queda do número de contribuintes ativos do sistema de capitalização individual. De fato, entre 1998 e maio de 2002, as taxas de desemprego aberto aumentaram de 14% para

22%, com forte impacto na capacidade contributiva do mercado de trabalho formal ao novo sistema.

Acrescente-se a isso tudo a redução do salário médio real, especialmente a partir da crise de fins de 2001, o que contribuiu para a deterioração das margens de contribuição aos ativos acumulados nos fundos de pensão.

No entanto, se pode mencionar a existência de outros fatores adicionais que não tem estimulado o crescimento do número de afiliados, tais como poucos incentivos à competitividade do sistema e seu baixo grau de transparência sobre temas como rentabilidade e custos de administração. Por outro lado, outra aparente vantagem do sistema seria o crescimento dos fundos voltados para investimento, possibilitando aumentar a taxa de poupança interna do país. Esta vantagem foi minimizada dado o alto nível de intervenção governamental sobre o portfólio de investimentos das carteiras dos fundos depositados, o que leva a uma composição dos investimentos similar entre as AFJP e a baixos estímulos para investimentos em capital produtivo e mercados de ações. Vejamos estes problemas em maior detalhe.

a) Competitividade do sistema

A estrutura do mercado das AFJP se caracteriza, basicamente, por seus contornos oligopolistas: produto homogêneo, grandes economias de escala e existência de barreiras à entrada de novos competidores. Num contexto de recessão econômica, um mercado com essas características tende a se concentrar, o que de fato ocorreu no caso argentino. As tabelas 1 a 6 do anexo estatístico mostram um conjunto de características das AFJP existentes no país entre dezembro de 1994 e junho de 2002, as quais vamos explorar.

Em dezembro de 1994 existiam 26 AFJP. Em dezembro de 1998 este número se reduz para 15. O mercado continua se concentrando mais lentamente, dado que o número de AFJP se reduz para 12 em junho de 2002. Outra forma de verificar a tendência à concentração do mercado é ver como se comportaram as empresas líderes do setor, em termos da fatia do mercado que absorvem. As tabelas 1, 2 e 4 do anexo estatístico

mostram que em 1994, as quatro maiores AFJP¹⁴ englobavam 50,2% dos beneficiários; 51,5% dos contribuintes e 52,2% do valor dos fundos do sistema de capitalização individual. Em 2002 estas cifras passaram a ser 72,7% dos beneficiários; 73,6% dos contribuintes e 75,5% do valor dos fundos. Assim, um mercado que em sua origem já nasce concentrado apresenta uma tendência ainda maior a concentração ao longo de seus oito anos de funcionamento.

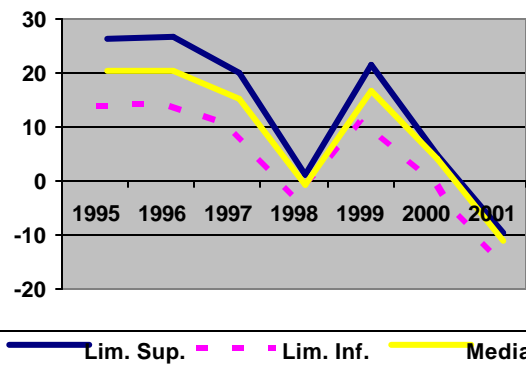
A forte concentração do mercado favoreceu a posição relativa daquelas AFJP que podiam, desde a origem do sistema, pagar por elevados custos de propaganda. Se por um lado, isto aumentou a competição no mercado, por outro trouxe um crescimento dos custos administrativos do sistema. Boa parte da propaganda se baseava em fatores subjetivos, dado que a forte regulação do sistema, não gerava incentivos para uma concorrência baseada em maiores rentabilidades advindas da possibilidade de diversificar ativos ou menores custos administrativos para os clientes. Em 1998 uma norma interna da SAFJP proibiu legalmente a utilização de promotores de venda de planos, tendo em vista gerar reduções de custos administrativos. No entanto, as reduções de custo não levaram a uma diminuição das comissões tendo sido as diferenças quase que integralmente convertidas em aumento das margens de lucro.

b) Rentabilidade e Custos de Administração

O sistema tem sido pouco transparente aos seus usuários, especialmente no que se refere à rentabilidade e custos de administração. A rentabilidade divulgada aos contribuintes é a

¹⁴ Em 1994 as quatro maiores AFJP eram Consolidar, Máxima, Nación e Siembra, com participações de 14,0%, 13,2%; 11,5% e 11,5% do número de beneficiários, respectivamente. A AFJP Nación era pública e tinha como meta servir de exemplo de funcionamento administrativo para as demais. Em 2002, três destas empresas continuaram ocupando as quatro maiores participações em termos de número de beneficiários. A AFJP Nación passou da 3ª para a 5ª posição no ranking. A empresa que ingressou entre as quatro maiores (Orígenes) passou a ser a líder do setor, com uma participação de 25,8% do número de beneficiários. Seguem-se Consolidar (16,6%); Máxima (15,2%) e Siembra (15,1%).

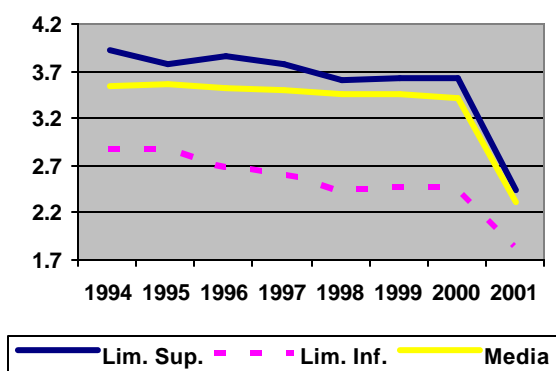
Gráfico 9: Taxas de Rentabilidade das Cotas dos Fundos Acumulados nas AFJP (em % sobre o valor dos fundos): 1995-2001



rentabilidade nominal das cotas de capital de suas contas individuais e não de seus aportes integrais. Nesse sentido, devem ser deduzidos das contribuições pagas sobre a folha os valores das comissões pagas a cargo de seguros e administração. Só que os valores deduzidos a título de seguros e administração não são divulgados para os contribuintes. Estes recebem somente o número de cotas que tem acumuladas em seus fundos, o valor nominal das cotas e a rentabilidade das cotas nos períodos considerados. O gráfico 9 mostra a rentabilidade média anual das cotas das AFJP entre 1995 e 2001. Observa-se que a rentabilidade das cotas no início do sistema era mais alta, situando-se em 19,7% em 1995. Desde então a rentabilidade passa a cair lentamente até alcançar valores relativos médios de 1,5%, quando retorna a crescer em 1999, para mergulhar posteriormente em taxas negativas no período 2000-2001. Pode-se observar que sempre que a rentabilidade é maior, a amplitude de variação das taxas das distintas AFJP é maior, ocorrendo o contrário nos momentos de crise, quando as taxas de rentabilidade tendem a convergir.

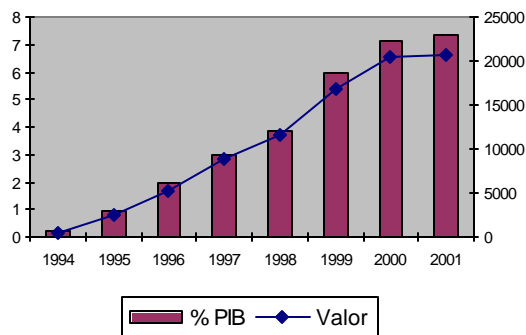
No entanto, não existem estudos e informações aos usuários que permitam analisar o perfil de rentabilidade dos portfólios em relação ao risco dos investimentos, o que impedia os usuários de tomar decisões quanto a que AFJP se afiliar baseadas no conhecimento da eficiência dos portfólios.

Gráfico 10: Comissões de Seguros e Administração cobradas pelas AFJP (em % da folha de salários): 1994-2001



Outro tema a ser considerado, como se observa no gráfico 10 e na tabela 4 do anexo estatístico, é o comportamento das comissões cobradas pelas AFJP (que incluem seguros pagos e custos de administração) como porcentagem da folha de salários. Como pode ser visto, estas comissões alcançavam 3,51% da folha de salários em 1994, sobrando somente 7,5% da folha de salários¹⁵ para

Gráfico 11 – Crescimento no Valor dos Fundos das AFJP (em US\$ milhões e como % do PIB Argentino): 1994-2001



¹⁵ O valor total da contribuição sobre a folha de salários dos empregados para o sistema de AFJP é de 11%.

investir nas cotas dos fundos de pensão capitalizado.

Entre 1994 e 2000 o percentual pago a título de comissões caiu muito lentamente, alcançando 3,38% da folha. Somente em 2001 há uma queda brusca das comissões, a qual se deve basicamente às medidas sugeridas pelo Projeto BID 1295/OC-AR¹⁶.

Em síntese, com taxas de rentabilidade declinantes e comissões de administração elevadas, os contribuintes não tinham grandes incentivos em continuar apostando no sistema de capitalização individual. O sistema, portanto tinha rentabilidade real negativa em relação às contribuições brutas realizadas¹⁷. Por todos esses motivos, havia grande desinteresse dos novos ingressantes no mercado de trabalho em escolher uma AFJP para administrar seus fundos capitalizados futuros.

c) Montante dos fundos investidos e composição da carteira

Como ocorre com qualquer sistema jovem de previdência social e especialmente com aqueles baseados em capitalização individual, os fundos acumulados pelas AFJP aumentaram rapidamente desde sua criação. O gráfico 11 mostra que o valor acumulado nestes fundos passou de US\$ 524,9 para US\$ 20786,0 milhões entre 1994 e 2001. Nesse sentido eles já representavam em 2001, recursos equivalentes a 7,4% PIB.

Observa-se, no entanto, uma ligeira estagnação no crescimento dos fundos acumulados entre 2000 e 2001, a qual pode estar associada à redução do ritmo de crescimento de novos contribuintes, em função da fraca base de expansão do mercado de trabalho e do aumento do desemprego, que leva a interrupção da contribuição daqueles que faziam regularmente seus aportes quando empregados.

¹⁶ Este tema será tratado em detalhe posteriormente.

¹⁷ De fato, considerando a média do período 1994-2001, a cada ano incidia um desconto de 30,1% sobre as contribuições brutas sobre a folha, para receber uma rentabilidade anual média de apenas 14,3%.

Quadro III
Distribuição % dos Investimentos dos FJP

Tipos de Investimento	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Disponibilidades	2,3	2,2	1,4	1,4	1,9	1,1	0,7	2,4
Títulos Públicos	54,9	54,1	50,6	46,0	52,9	54,4	54,7	78,8
Fideicomissos	-	-	3,1	3,0	2,7	2,7	9,1	0,4
Ações e Títulos Privados	8,7	24,2	26,6	23,3	19,9	19,2	14,0	9,7
Investimentos a Prazo Fixo	27,1	17,6	16,4	23,0	18,2	15,2	15,4	2,1
Títulos de Exportação	2,8	0,4	0,4	0,4	0,2	4,4	3,4	5,6
Outros	4,2	1,5	1,5	2,9	4,2	3,0	2,7	1,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: SAFJP. Dados relativos ao mês de junho dos respectivos anos.

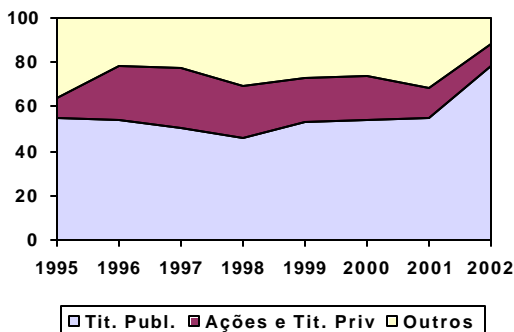
O crescimento dos fundos poderia levar a possibilidade de aumentar as disponibilidades de investimentos de longo prazo na economia argentina, contribuindo para acelerar o crescimento econômico. No entanto, parece não ter sido esta a tendência na Argentina, não apenas em função da crise econômica, mas também pela legislação que regula os investimentos dos fundos, as quais apresenta um forte componente de títulos públicos em sua composição, como pode ser observado no quadro III e no gráfico 12.

títulos públicos já representavam novamente 55% dos ativos dos FJP problema que se agrava em 2002, quando passam a absorver quase 80% dos ativos num contexto de forte desvalorização cambial, retomada da inflação, estagnação econômica e aumento do risco-país.

Vale mencionar, também que os valores investidos em ações e títulos privados nunca ocuparam uma verdadeira posição de destaque no conjunto dos ativos dos FJP, dado o excesso de regulação que favorecia a concentração do mercado em títulos públicos. O valor máximo alcançado por estes ativos ocorreu em 1997, quando representaram quase 27% dos investimentos em carteira. A partir de então estes valores começam a declinar atingindo em 2002 a irrisória participação de 9,7% dos ativos; quase o mesmo valor existente em 1995, ao início do sistema.

Os demais investimentos (depósitos a prazo fixo, fideicomissos, títulos de exportação e outros) sempre representaram, em geral, comportamentos erráticos no portfólio de investimentos dos FJP. Destaca-se, neste caso, como comportamentos mais regulares, os investimentos de prazo fixo, que reduziram sua participação ao longo do tempo, e os títulos de exportação, cuja tendência foi o crescimento, motivados por uma maior rentabilidade baseada em moeda externa (dólar), especialmente a partir de 2000, quando começam a se evidenciar os principais sintomas da crise.

Gráfico 12: Evolução da composição percentual da carteira dos FJP na Argentina: 1995-2002



Desde o início do sistema os títulos públicos representavam mais da metade dos investimentos dos fundos de pensão. Entre 1995 e 1998 houve uma redução relativa da participação dos títulos públicos na composição dos ativos dos ativos dos FJP, de 55% para 46%, tendência esta que se reverte a partir de então. Em junho de 2001, os

Quadro IV
Medidas tomadas a partir de Novembro de 2001 que afetaram a dinâmica dos FJP

1. Redução transitória da contribuição do trabalhador de 11% para 5% dos salários até novembro de 2003;
2. Eliminação da comissão fixa que cobram as AFJP;
3. Redução do encaixe compulsório das AFJP de 2% para 1% do valor dos fundos administrados.
4. Mudança da base de cálculo dos seguros coletivos de invalidez, que passaram da base denúncia para exigibilidade;
5. Extensão da cobrança da comissão de seguros para os casos onde o contribuinte para de recolher por problemas de desemprego. Neste caso, o débito passa ocorrer diretamente sobre o montante da CCI;
6. Substituição dos títulos públicos nacionais por empréstimos públicos com garantia governamental e elevação da participação destes novos ativos para 59,3% da carteira dos FJP;
7. Subscrição obrigatória, por parte dos FJP de Letras do Tesouro a partir do vencimento dos depósitos a prazo fixo, como consequência dos Decretos No. 1572/01 e 1582/01 e da Resolução 807/01, do Ministério de Economia, emidas em 05/12/01;
8. Suspensão do pagamento de serviços financeiros (default) da dívida pública formalizada em 03/01/02;
9. Suspensão da Lei de Convertibilidade (Lei 23.928) através da Lei de Emergência Econômica (Lei 25561 de 06/01/02), rompendo com o sistema monetário que regulou a economia argentina desde abril de 1991;
10. Conversão dos depósitos a prazo fixo remunerados em dólares a pesos, com uma cotação de \$1,40 por dólar, mediante decreto 214 de 03/02/02;
11. Conversão das Obrigações do Tesouro Nacional, Provincial e Municipal de dólares ou outra moeda estrangeira a pesos, ao mesmo valor de \$1,40 por dólar, sendo este valor reajustado mensalmente pelo coeficiente de referencia para estabilização (CER), através do Decreto 471 de 08/03/02;
12. Substituição dos valores dos ativos dos FJP referenciados ao dólar (empréstimos com garantia, títulos públicos e depósitos a prazo fixo) ao valor do peso, utilizando como critério as medidas discutidas no item 11 (esta ação foi tomada em 15/04/02).

d) O fim da convertibilidade e a quebra dos contratos que regiam as AFJP

O aumento da participação dos títulos públicos na carteira dos FJP entre 2001 e 2002 não ocorreu por acaso. Momentos antes da crise do governo liderado por Fernando De la Rúa, a qual estabeleceu as pressões para o fim da convertibilidade do peso ao dólar e ao “corralito”, medida que congelou compulsoriamente os ativos a disposição do público no sistema bancário, as autoridades econômicas argentinas promulgaram uma série de medidas que mudaram o marco regulatório que regia a remuneração dos FJP (ver Quadro IV).

Entre essas medidas se destacam as de número 6 a 12 do quadro IV, as quais alteraram unilateralmente as condições prévias de contratação e os direitos de propriedade implícitos no funcionamento do mercado de capitais e dos FJP.

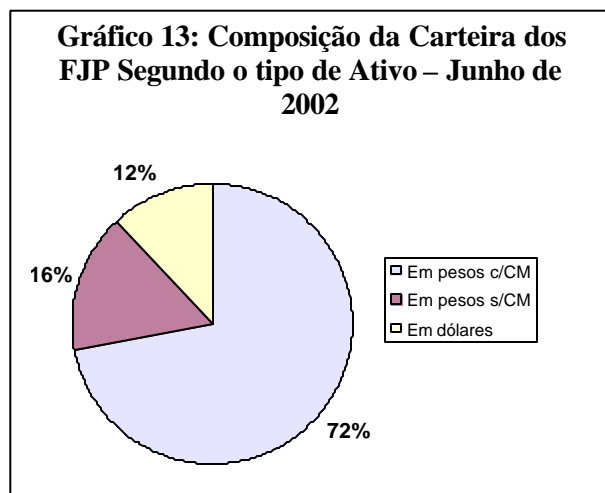
Algumas destas medidas, como a troca de títulos públicos nacionais por empréstimos compulsórios dos FJP para o Governo, significaram na prática a substituição de produtos de maior liquidez no

mercado por ativos inegociáveis em poder dos fundos, aumentando a incerteza sobre a rentabilidade futura de sua carteira.

Outros elementos que reafirmam a quebra de contratos podem ser vistos nas demais medidas elencadas no Quadro IV. A redução transitória da contribuição dos trabalhadores ao SIJP, de 11% para 5% da folha de salários, teve como motivação aumentar a capacidade de consumo dos cidadãos num momento de forte contratação dos salários reais. A medida, no entanto, foi estendida somente aos contribuintes do sistema de capitalização individual, não englobando aqueles que contribuía para o sistema de repartição. A redução das alíquotas de contribuição dos empregados foi promulgada em caráter transitório, prevendo-se sua recomposição de volta aos 11% até o final de 2003. Mas como o sistema foi atuarialmente construído para se sustentar com uma contribuição de 11% sobre a folha, a manutenção da alíquota de 5%, ainda que por dois anos, irá deteriorar o valor da aposentadoria dos inscritos no sistema¹⁸.

¹⁸ Uma simulação realizada pela SAFJP demonstrou, que uma pessoa com salário de \$800 receberia, ao final de 30 anos de aporte e 45 anos de permanência no

Os impactos do fim da convertibilidade sobre o valor dos benefícios no curto prazo não são negativos. Isto porque os sistemas de capitalização, diferentemente dos sistemas públicos de repartição, tem mecanismos implícitos de reajuste do valor dos benefícios. Nos fundos de retirada programada, por exemplo, o valor dos benefícios é proporcional à variação do valor das cotas de investimento das CCI. No caso das rendas vitalícias, o valor depende da evolução das taxas contratuais e dos mecanismos de distribuição dos excedentes sobre a rentabilidade esperada. Pode-se afirmar que estes mecanismos representam, de alguma forma, salvaguardas de curto prazo para os aposentados em momentos recessivos, o que não acontece com os benefícios dos sistemas de repartição cujo valor depende das disponibilidades de caixa do sistema. Mesmo assim, a SAFJP tem estudado medidas para proteger o valor dos benefícios em contextos de risco de explosão inflacionária.



Com relação ao valor dos benefícios no longo prazo, a situação é bem mais grave. A pesificação afetou fortemente o valor dos ativos dos FJP, não somente daqueles lastreados em títulos públicos,

sistema, uma aposentadoria de \$363, dada uma alíquota de 11%. No entanto, a redução da alíquota para 5%, considerando o mesmo tempo de contribuição e permanência, levaria a uma diminuição do benefício para \$127, valor que, além de menor que o PBU (\$150), é 65% mais baixo que o benefício calculado em base a uma alíquota de 11%.

mas também das ações, títulos privados, direitos de exportação e fideicomissos. A estratégia de curto prazo das AFJP tem sido, neste caso, buscar trocar os ativos agora pesificados, em investimentos em carteiras externas com remuneração em dólares ou em investimentos em pesos com cláusula de correção monetária, tendo em vista proteger os ativos sobre uma possível escalada inflacionária. Assim, ao fim do primeiro semestre de 2002, a carteira dos FJP passou a ter 72% de seus investimentos em ativos em pesos com correção monetária e 12% em investimentos estrangeiros com remuneração em dólar (ver gráfico 13).

e) Falta de regulação no mercado de rendas vitalícias

O mercado de renda vitalícias, que garante a remuneração das pensões por morte e invalidez é deficientemente regulado. Até 2001, as únicas regulações efetivas para o mercado segurador foram: (a) garantia de uma taxa de 4%; e (b) exigência de utilização de tábuas de mortalidade importadas de outros contextos. Neste último particular, ressaltou-se que esta tábua tem um nível de mortalidade inferior ao verificado na Argentina, o que implica num aumento de custos do produto (um estudo da SAFJP indica que a diferença no valor das rendas vitalícias é entorno de 7% quando se compara com os países desenvolvidos).

Para cobrir esta lacuna, o governo, introduziu uma série de mudanças legais entre 2001 e 2002, sugeridas pelos informes realizados para o BID, que redefinem o marco regulatório específico para o setor de rendas vitalícias, no que se refere aos seus mecanismos de financiamento e critérios técnicos de cálculo do valor dos benefícios, de acordo com mecanismos atuariais ajustados a realidade argentina. Boa parte destas medidas se sintetiza no estabelecimento de uma nova apólice de seguros por invalidez e morte para os afiliados ao regime de capitalização individual¹⁹.

¹⁹ A legislação que definiu estas mudanças se concentra na Resolução Conjunta da SAFJP 3/2001 e SSN 28296, de 12 de julho de 2001.

3.3 Evolução do Conjunto do SIJP

Esta seção pretende dar uma idéia da evolução conjunta dos dois pilares do sistema que compõe o novo Sistema Integrado de Aposentadorias e Pensões (SIJP) da Argentina.

Uma primeira constatação diz respeito à relação entre esses dois pilares. Sem vias de dúvida ocorreu, durante os anos noventa, um rápido crescimento do pilar de capitalização, o que foi em parte, por força da lei e dos incentivos estabelecidos.

A transição entre o sistema de repartição e o de capitalização individual foi bastante acentuada, o que pode ser comprovado pela própria estrutura etária dos dois sistemas. Em junho de 2002, cerca de 75% dos contribuintes exclusivos do sistema de repartição tinham mais de 45 anos, contra 27% no sistema de capitalização individual. Em compensação, cerca de 3% dos contribuintes exclusivos do sistema de repartição tinham menos 30 anos de idade, enquanto 30% dos contribuintes do sistema de capitalização estavam nesta faixa de idade.

Por outro lado, o sistema de repartição permitia, ainda em junho de 2002, uma presença marcante de trabalhadores autônomos (quase 20% do total de contribuintes), o que não se observa no sistema

de capitalização onde a participação de trabalhadores autônomos é inferior a 5%. Isso se deve ao fato de que, sendo voluntária a afiliação dos autônomos ao sistema de capitalização, os novos ingressantes ao mercado de trabalho como autônomos tem menor confiança nas AFJP em função de sua pouca transparência e baixa performance.

Outro importante ponto a destacar é a tendência à estagnação do número de contribuintes do SIJP, dada a atual crise econômica e seus efeitos nos níveis de desemprego, nas taxas de informalização e nos níveis de evasão.

O quadro V mostra a evolução de variáveis associadas ao mercado de trabalho e ao sistema previdenciário argentino. Observa-se que, embora a população e a PEA urbana tenham crescido sistematicamente no período 1994-2001, o número de ocupados urbanos, dadas as elevadas taxas de desemprego, começa se reduzir entre 2000 e 2001.

O SIJP engloba todos aqueles que contribuem para os dois pilares: o de repartição e o de capitalização individual. O número de contribuintes do SIJP se reduz desde 1999, como efeito do aumento do grau de informalização do trabalho.

Quadro V – Visão Conjunta do Mercado de Trabalho e da Previdência Social na Argentina: 1994-2001 (em mil pessoas)

Anos	População Urbana	PEA Urbana	Ocupados Urbanos	Contrib. SIJP	Total Contrib. (*)	Contrib SIJP/Ocupados (%)	Contrib. SIJP/PEA (%)	Total contrib/Ocupados (%)
1994	30088	11929	10530	4141	5741	39,3	34,7	55
1995	30692	12307	10348	3823	5223	36,9	31,1	50
1996	31308	12589	10542	4264	5464	40,4	33,9	52
1997	31936	13081	11352	4423	5523	39,0	33,8	49
1998	32577	13268	11670	4561	5661	39,1	34,4	49
1999	33230	13705	11871	4571	5671	38,5	33,4	48
2000	33897	14083	12056	4290	5690	35,6	30,5	47
2001	34577	14208	11676	4032	5432	34,5	28,4	47

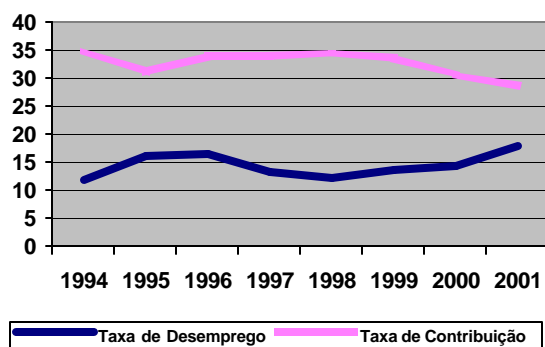
Fonte: ANSES - (*) Inclui, além dos contribuintes ao SIJP, os que contribuem aos sistemas de aposentadorias das forças armadas, policia, sistemas fechados de empresas, contribuintes individuais de outros sistemas fora do SIJP, contribuintes a sistemas provinciais não absorvidos por ANSES e outros.

O efeito do descompasso entre o crescimento da PEA urbana, o número de ocupados e de contribuintes aos sistemas de aposentadorias se observa nas três últimas colunas do quadro V. A relação entre contribuintes do SIJP e ocupados, depois de alcançar 40,4% em 1996, reduz-se progressivamente até chegar aos 34,5%, níveis de contribuição anteriores aos existentes no início do sistema. Considerando-se a taxa de contribuição ao SIJP sobre a PEA o efeito ainda é mais dramático, dado a parcela de contribuintes não chegava a 29% em 2001.

Existe uma relação inversa entre desemprego²⁰ contribuição ao SIJP²¹. Como mostra o gráfico 14, as variações nas taxas de desemprego aberto são praticamente o espelho do que acontece nas taxas de contribuição ao SIJP.

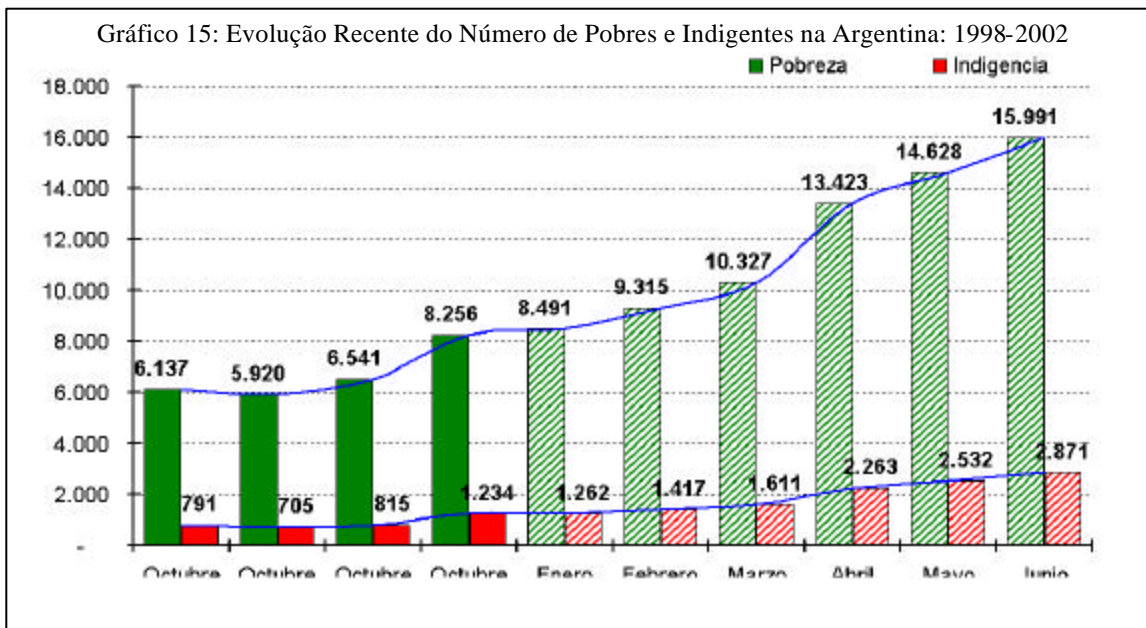
A continuidade da crise poderia levar a aumentos ainda maiores nos níveis de desemprego e a redução nas taxas de contribuição. O grande problema com este tipo de comportamento tem sido o aumento das famílias e indivíduos vivendo em condições de pobreza e indigência, como demonstra o gráfico 15. Estas famílias

Gráfico 14: Evolução das Taxas de Desemprego Aberto e de Contribuição a Previdência através do SIJP – Argentina (1994-2001)



difícilmente terão condições de aceder a uma pensão contributiva, seja no sistema público ou no privado. Durante os últimos governos aumentou a pressão de determinados segmentos em criar sistemas de aposentadorias e pensões não contributivas, financiadas por recursos ordinários do tesouro, como forma de garantir a sobrevivência de uma geração que não teve a sorte de se manter nos sistemas de pensão depois da reforma. Nestas circunstâncias, a Argentina que já

Gráfico 15: Evolução Recente do Número de Pobres e Indigentes na Argentina: 1998-2002



²⁰ Definida como a relação percentual entre o número de desempregados e a PEA.

²¹ Definida como a relação percentual entre o número de contribuintes ao SIJP e a PEA. Tanto o número de desempregados como de contribuintes ao SIJP são subconjuntos da PEA.

foi o país com as mais elevadas taxas de proteção social de toda a América Latina no início da segunda metade do século XX, chega ao início do século XXI com menos da metade de sua população contribuindo aos sistemas oficiais de pensões.

IV. As Ações Apoiadas pelo BID

Entre agosto e dezembro de 2000 o BID apoiou o Governo Argentino, realizando uma operação de empréstimo setorial social que tinha por objetivo implementar ações de política que pudessem aprimorar e aumentar a sustentabilidade de reformas sociais já iniciadas pelo governo nas áreas de modernização do estado, mercado de trabalho, assistência social e previdência social. Nesta última área, o Banco preparou um informe que fez importantes recomendações, as quais se destacam a seguir.

5.1 Quanto ao sistema de previdência social como um todo

Neste particular sugeriu-se realizar pesquisas para conhecer as percepções e atitudes da população quanto ao sistema, identificando os requisitos de informação necessários ao processo decisório no nível do indivíduo.

Esta pesquisa foi realizada pela SAFJP e permitiu conhecer, pelo menos ao nível dos inseridos no sistema de capitalização individual, seus comportamentos, percepções e expectativas em relação ao futuro desse sistema.

5.2 Quanto ao regime de repartição

Neste campo foram sugeridas medidas para aumentar a eficiência e a equidade na gestão dos mecanismos de arrecadação e concessão de benefícios através da melhoria dos sistemas de informação gerencial e da transparência aos usuários²².

Tratava-se de busca de um maior equilíbrio entre gastos e despesas do gasto do sistema público contributivo de repartição, através de medidas que gerassem informações para a gestão adequada das receitas e dos gastos com benefícios. Os resultados foram alcançados parcialmente através das medidas que se seguem

(a) criação de um sistema de informação administrativa, financeira e contábil de ANSES e sua instrumentação.

Esta medida foi implantada em 2001, com a extensão do SIDIF como sistema de informação e administração financeira de ANSES. O sistema encontrava-se funcionando em 2002, permitindo ter informações on line sobre receitas e despesas de ANSES por tipo de beneficiário e sistema. Em 2001 também foi criado, no âmbito de AFIP, o INARS, que passou a estar encarregado de recolher toda a informação financeira e contábil da seguridade social da Argentina, permitindo tomar providências explícitas para melhorar a arrecadação e coibir a evasão do sistema. A diferença de outros institutos congêneres na América Latina, o INARS se encontra no Ministério da Fazenda, o que permite uma administração integrada junto com as outras fontes de receita pública. Também em 2002 se conseguiu a autonomia administrativa de ANSES, passando seu presidente a ser nomeado por critérios técnicos, minimizando a gerência política daquela instituição.

A forma de agregação das receitas e despesas com benefícios permite isolar os dados sobre os gastos com benefícios concedidos antes da reforma e com os optantes pelos regimes de repartição após a reforma. Permite, também isolar a despesa com benefício, individualizando os dados relacionados ao PBU, PC e PAP, tanto para aqueles que optaram pelo sistema público, como para os que elegeram o sistema privado de capitalização além da individualização dos dados do sistema de seguro de invalidez e sobrevivência.

Do ponto de vista das receitas, as bases de dados do INARS permitem ter informação desagregada sobre as contribuições dos empregadores para distintas finalidades e das contribuições de empregados, no caso dos optantes pelo sistema público de repartição. Também é possível separar a receita e despesa oriunda dos inseridos nos sistemas provinciais que foram incorporados a ANSES.

²² Ver BID, 2000b.

A comparação entre os distintos níveis de receitas e gastos permite, desta forma, um monitoramento mais fino dos mecanismos de formação do déficit previdenciário na Argentina.

(b) Elaboração de um Modelo Demográfico Atuarial do Sistema de Repartição

Este modelo foi desenvolvido durante os anos de 2001 e 2002 e encontra-se pronto para ser utilizado e testado por ANSES e Ministério de Economia. O modelo permite gerar diversos níveis de simulação de dados a partir do comportamento um conjunto de variáveis demográficas, socioeconômicas, previdenciárias, macroeconômicas, condicionadas pela base administrativa e legal do sistema. O sistema foi desenvolvido em linguagem conversacional.

Com base no modelo, ANSES prevê enviar anualmente ao Congresso Nacional, por ocasião da proposta orçamentária, de Relatório de Projeções Demográfico-Atuariais da Previdência Social contendo, para cada componente específico (pessoal já aposentado/pensionista, pessoal ativo com direitos pró-rata do antigo sistema, pessoal ativo exclusivamente do novo sistema, optantes pelo regime de repartição e pelo de capitalização), e para o total, as seguintes informações:

- Projeções de receitas, despesas e déficits correntes para o horizonte de no mínimo 50 anos, contemplando, no mínimo 3 cenários: otimista, mais provável e pessimista (com relação a mercado de trabalho, taxa de crescimento do PIB, nível de evasão, etc.).
- Resultados atuariais de cada componente para os mesmos cenários, adotando-se taxas de desconto atuariais de 2%, 3%, 4% e 5%.

(c) Estudo de consistência macroeconômica do sistema previdenciário argentino

A idéia original era estabelecer um modelo de consistência macroeconômico, o que na verdade não foi feito. O que se realizou foi um estudo preparatório para elaborar este modelo selecionando as variáveis necessárias. A equipe ficou de consultar outras experiências latino americanas (especialmente a desenvolvida no

IPEA Brasil) para buscar alternativas para o desenvolvimento do modelo argentino.

O estudo foi elaborado em 2002, resultando em um relatório que permite orientar a planificação futura do sistema previdenciário, propondo benefício alternativo ao atual PBU, que permitisse o equacionamento do déficit previdenciário e, ao mesmo tempo, aumentasse a cobertura das pessoas que não conseguem integralizar o aporte necessário ao sistema de seguridade social para conseguir aceder a aposentadoria.

O estudo mostra que o atual modelo previdenciário argentino, dentro dos condicionamentos econômicos e sociais vigentes, acaba por se transformar em um modelo altamente excludente, especialmente em função do forte crescimento dos níveis de desemprego e subemprego.

(d) Estudo sobre as Aposentadorias e Pensões dos Regimes Especiais e Diferenciais

Regimes especiais são aqueles relacionados a categorias protegidas por serem funções públicas especiais, como são as forças armadas e a polícia. Regimes diferenciais são aqueles relacionados a categorias profissionais que, em função de suas peculiaridades de risco, intensidade e regime de trabalho, fazem jus a condições de aposentadoria e pensões que diferem das demais categorias ocupacionais.

O estudo foi feito de forma não somente a relatar os problemas e características dos sistemas existentes, mas também realizou propostas para mudar os atuais regimes diferenciais. As principais conclusões do estudo mostraram que: (i) as condições sociais e históricas que levaram a criação dos regimes especiais e diferenciais perderam vigência. Neste sentido estabelece um grupo de categorias que obedece às características que levariam a regimes especiais de aposentadorias nos dias de hoje; (ii) Os regimes especiais que porventura vierem a continuar necessitam ter suas condições para aposentadorias e pensões revisadas a cada 5 anos, em função das mudanças sociais, tecnológicas e ambientais relacionadas ao exercício destas profissões; (iii) em função de suas características, o balanço

atuarial de quase todos esses regimes é deficitário. Nesse sentido, é necessário redefinir as condições especiais de contribuição e benefício para que se mantenha, nos casos que devem ser mantidos, sua sustentabilidade no longo prazo.

(e) Outros estudos sugeridos, mas não realizados.

Além dos quatro estudos acima propostos, foram sugeridos outros estudos que ao fim não foram realizados. Tratava-se de um estudo para revisão dos critérios de reajuste das aposentadorias e pensões do sistema público de seguridade social e de outro para avaliar os atuais benefícios não contributivos e assistenciais do sistema público, tendo em vista a proposta de um novo benefício universal (BU), alcançado com a idade, com valor mínimo, mas independente do tempo de contribuição.

5.3 Quanto ao Regime de Capitalização Individual

Nesta área foi sugerido aumentar a transparência junto aos contribuintes e a competitividade do sistema de AFJP, através de medidas que possibilitem mais informação aos usuários e promovam a redução dos custos administrativos do sistema, com vistas a aumentar o retorno líquido das contribuições realizadas pelos contribuintes.

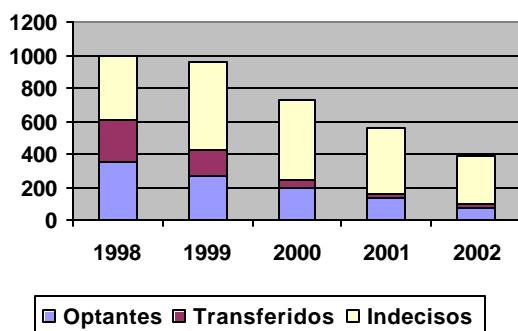
(a) Estabelecimento de incentivos para que as decisões de afiliação a uma AFJP passem a se basear em critérios de desempenho, tais como a magnitude dos custos administrativos do sistema e a rentabilidade real dos ativos investidos.

Na época da elaboração do projeto não havia informações aos usuários que permitissem visualizar quanto, de sua contribuição de 11% sobre a folha, era destinado ao pagamento de comissões administrativas e prêmios de seguro. Tal fato mascarava a decisão a ser tomada quanto à escolha ou troca de uma AFJP pelos contribuintes.

Dada a inexistência de incentivos para que os novos ingressos no mercado de trabalho elessem uma AFJP, existe a tendência à formação de um grande número de pessoas que, ao empregarem-se pela primeira vez, encontram-se indecisas a respeito de qual a AFJP que irão escolher. De fato, entre julho de 1994 e junho de 2002 ingressaram ao sistema cerca de 9,7 milhões de trabalhadores. Destes, 57% eram trabalhadores que optaram pelo sistema de capitalização na origem do sistema, em 1994, ou novos ingressantes ao mercado de trabalho que optaram pelo regime de capitalização, 5% foram trabalhadores que se transferiram do sistema de repartição ao de capitalização por opção própria e 38% eram novos ingressantes que, por serem indecisos, foram alocados em uma AFJP por sorteio.

O gráfico 16 mostra a evolução do número de novos contribuintes ao sistema entre 1998 e 2002. (não estão consideradas as baixas) Verifica-se, antes de tudo, que ocorreu uma forte queda do número de novos contribuintes. Em 1998 o número de novos ingressantes alcançava mais de 1,0 milhão, enquanto que em 2002 baixou para menos de 400 mil. Por outro lado, o sistema em sua origem teve um forte componente de optantes, os quais vão se reduzindo, conjuntamente com os transferidos, ao longo do tempo. Assim, em 2002, os indecisos representaram a maior fatia dos novos ingressantes ao sistema. Entre 1998 e 2002, a participação dos indecisos entre os novos ingressantes aumentou de 44% para 77%.

Gráfico 16: Entrada bruta de novos contribuintes ao pilar de capitalização (em milhares) – Argentina (1998-2002)



Na época em que se elaborava a proposta de empréstimo do BID ao Governo Argentino (dezembro de 2000), o critério de alocação dos indecisos baseava-se em sorteio²³. Este fato, não contribuía para a melhoria da competitividade do sistema e mantinha elevadas as taxas de administração e as comissões, dado que não existiam incentivos para a redução de seu valor.

Para resolver este problema o BID negociou com o governo que uma das condições do empréstimo seria a elaboração e implementação de normativas que: (i) melhorassem o sistema de informação das AFJP para os contribuintes, separando a informação sobre custo administrativo do valor da contribuição; (ii) eliminasse as comissões fixas das contribuições compulsórias; Ao mesmo tempo, se propôs a criação de incentivos para que as decisões de afiliação dos indecisos nas AFJP se baseassem em critérios de desempenho, destacando-se a eficiência do portfólio, em função do perfil de rentabilidade dos ativos associado ao risco, e dos custos administrativos.

O governo argentino cumpriu o acordo com o Banco, ao promulgar todo um novo arcabouço legal e normativo para (i) reduzir os custos das AFJP e as comissões pagas pelos afiliados, através da eliminação de comissões fixas; (ii) aumentar a transparência do sistema de informações aos usuários; (iii) definir novos critérios para alocação dos indecisos pelo menor custo administrativo das AFJP e não mais por sorteio²⁴. Boa parte do desenho das medidas teve como base um estudo,

²³ Entre 1994 e 1998, a legislação existente distribuía os indecisos pela AFJP com maior número de afiliados, o que contribuiu fortemente para o aumento do grau de concentração industrial do mercado. Por ser concentrador e excludente, este critério foi modificado em 1998, decidindo-se que, após 90 dias sem eleger uma AFJP, o contribuinte passaria a ser distribuído por sorteio.

²⁴ O governo promulgou uma série de medidas cabendo destacar, para o ponto (i), as instruções normativas da SAFJP de números 17, 24, 25, e 32 a 35, de 2001, e 5, 8, 15 e 16 de 2002; para o ponto (ii) os decretos 1495 (2001); 216 (2002) e a instrução SAFJP No. 3/2002; para o ponto (iii) o Decreto 1495 (2001), A Resolução da **SSN 59 de 2001**; as instruções SAFJP 6 e 9 de 2002 e a resolução ANSES 100 de 2002.

também sugerido pelo BID, sobre os determinantes de seleção das AFJP por parte dos futuros afiliados²⁵.

Nesse sentido, a atuação do BID representou um grande avanço em aumentar a disponibilidade de recursos da contribuição sobre folha para ser capitalizada nos FJP, a través da redução das comissões e taxas de administração entre 2000 e 2001, de 3,4% para 2,3% (como se observa no gráfico No. 10). Deste novo percentual, menos de 0,5% correspondem ao valor das alíquotas dos seguros para o cálculo das rendas vitalícias.

Este fato teria efeitos mais positivos se houvesse mantido em 11% os aportes sobre a folha de salários, por parte dos trabalhadores. A redução de 11% para 5% desses aportes em 2002, com base no argumento de aumentar o poder de compra dos trabalhadores poderá trazer forte impacto na acumulação de fundos para o sistema de pensões do pilar de capitalização.

(b) Redefinição das bases atuariais dos seguros por invalidez e morte para os afiliados das AFJP

O diagnóstico elaborado pelos consultores do BID levou a conclusão de que seria necessário realizar um estudo atuarial para redefinir as bases de valor do seguro por invalidez e morte, o que teria impacto não somente na redução dos prêmios pagos por estes seguros, mas também na redefinição dos benefícios.

Com base nas sugestões do Banco, o governo modificou as condições gerais da apólice de seguros do sistema de AFJP, definindo a base de cobertura do sinistro em função das obrigações exigíveis para as AFJP. Esta modificação adequou as apólices de seguro das AFJP às exigências vinculadas às reservas das companhias de seguros de vida, produzindo uma redução do custo do seguro.

²⁵ Este estudo foi incorporado no informe SAFJP, 2002b.

(c) Outras medidas sugeridas

Além das medidas acima listadas, outras medidas foram sugeridas pelo informe do BID, tais como (i) a ampla divulgação de simulações dos benefícios que seriam recebidos (JO) mantendo-se o mesmo nível de contribuições até a data da aposentadoria para taxas de capitalização reais de 2%, 3%, 4% e 5%; (ii) a realização de estudos no sentido de permitir aos segurados optantes pelo regime de capitalização que, em um segundo nível de opção, apliquem seus recolhimentos compulsórios em uma conta de depósitos em longo prazo fora do sistema de AFJP; investimentos estes que deveriam ser sujeitos ao mesmo tratamento tributário (renda diferida) e condições de retirada dos fundos administrados

pelos AFJPs; (iii) o estudo de critérios e geração de informações para determinar ótimos de eficiência na composição dos ativos em carteira e (iv) oferecimento de produtos paralelos (como uma renda fixa Previdenciária ou uma poupança vinculada) também com o deferimento de imposto concedido às contribuições às AFJPs.

Estas medidas poderiam, de um lado, oferecer alternativas ao sistema em épocas de crise e, por outro lado, evitar a excessiva concentração dos portfólios em títulos públicos, o que tem sido um dos principais elementos de crise do sistema na atual conjuntura. Mas ainda que não tenham sido tomadas, poderão ser consideradas no futuro, em momentos alheios aos contextos de crise, quando se torna mais propícia à tomada de decisões.

V. Lições Aprendidas

Durante a realização do projeto (2001 e 2002) Argentina mergulhou em sua mais profunda crise econômica, social e política, com fortes impactos no estrangulamento do mercado de trabalho e seus efeitos na arrecadação, funcionamento e credibilidade do SIJP. Em que pese estas circunstâncias, momentos de crise são boas oportunidades para tomar decisões de política, dada a necessidade de superar a agonia do presente. Boa parte das contribuições do BID para a melhoria da previdência social argentina, realizadas através do Projeto AR-1295/OC-AR, poderiam ter tido melhor resultado fora de contextos recessivos, mas dificilmente seriam mais fáceis de serem endossadas e aprovadas pelo Executivo e o Legislativo.

Nesse sentido, as pequenas reformas introduzidas tanto no sistema de capitalização como na administração do pilar de repartição poderão ajudar na reconstrução do sistema após a recuperação econômica do país. Mesmo assim, a análise da crise previdenciária da Argentina nos leva a algumas lições, as quais passamos a relatar.

a. Regimes de capitalização individual devem ser voluntários

Transformar regimes de capitalização individual em regimes compulsórios, como foi feito no Chile, Argentina, Colômbia, Peru e Bolívia, tem impactos positivos no crescimento da poupança interna em períodos de crescimento econômico, mas costumam ter altos custos de transação, refletidos em comissões e taxas de administração excessivamente elevadas.

Na medida em que estes sistemas tendem a se concentrar, os efeitos positivos da concorrência na escolha dos fundos de pensão pelos contribuintes vão se dissipando e passam a aumentar os riscos de que as excessivas comissões acabem se transformando em pedágios ao sistema, onerando excessivamente a folha e os salários dos contribuintes.

Nesse sentido, deve-se sempre discutir qual a melhor regulação desses fundos para evitar o crescimento desmesurado dos custos administrativos e manter a competitividade. No limite, deve-se também discutir se vale à pena manter fundos compulsórios baseados na folha ou se, uma vez definidas outras formas de financiamento para pensões não contributivas e sistemas compulsórios públicos, se crie um espaço voluntário para organização e desenvolvimento de fundos de pensão. A experiência brasileira, neste sentido, depois de muitos anos de funcionamento questionável, parece neste momento estar chegando à maturidade quanto a este ponto.

b. Reformas devem ser transparentes, bem comunicadas, fáceis de entender, discutidas e aceitas pela população;

As reformas exitosas da seguridade social (como parece ter sido, no caso latino-americano, a realizada no Uruguai) devem ser conhecidas, discutidas e apoiadas pela população antes de sua promulgação. No caso do Uruguai, a realização de uma pesquisa de opinião previamente a implantação da reforma, foi um fator crucial no desenho de um processo que ao fim foi apoiado por todos.

Algumas das falhas da reforma argentina foram, dada sua complexidade, o pouco entendimento por parte da população sobre suas características básicas e funcionamento; a falta de transparência em expressar seus benefícios; o fato de não tornar desde o início explícito o valor das comissões administrativas e seguros; a regulação inexistente, antiquada ou incompleta de muitos aspectos da reforma (especialmente no que se refere a temas como o pilar de repartição, as comissões e seguros, etc) e a falta de opções explícitas e incentivos dos contribuintes para participar do sistema (o que se expressa no grande número de indecisos);

c. Boa informação e bom diagnóstico são requisitos prévios ao desenho das reformas;

Além de não se basear numa discussão mais ampla com a sociedade, a reforma argentina não teve como base um adequado sistema de informações que lhe desse possibilidades de realizar simulações em distintos contextos econômicos, sociais e macroeconômicos.

O nível de desinformação no momento em que se realizou a reforma argentina e nos anos subseqüentes à sua implementação foram um dos calcanhares de Aquiles que fizeram com que a reforma perdesse seu norte. O pilar público foi administrado desde a origem da reforma, através de instituições como ANSES, altamente politizadas, sem nenhuma capacidade de construir informação para o planejamento, sem força ou vontade política para eliminar as fraudes institucionalizadas (nos mecanismos de declaração jurada) ou sem perspectivas no sentido de avançar na equidade contributiva, eliminar privilégios nos sistemas especiais e diferenciais e criar garantias mínimas para aqueles sem capacidade contributiva durante parte de sua vida laboral.

Além de não contar com informação adequada para suas políticas institucionais, o sistema tomou medidas dúbias do ponto de vista técnico, tal qual a passagem das caixas provinciais para a administração de ANSES, em troca do apoio político das províncias.

Pode-se afirmar, que o projeto implementado pelo BID contribuiu para aumentar a capacidade técnica e administrativa de ANSES, ao implantar o SIDIF naquela instituição, ao criar modelos demográfico-atuariais e mecanismos institucionalizados de prestação de contas. O coroamento de todo esse processo foi à despolitização de ANSES com sua autonomia administrativa e escolha de uma administração com mandato e perfil técnico para suas futuras gestões.

d. Evitar a promiscuidade entre Orçamento Público, Receita e Gasto Previdenciário;

Outra lição aprendida, desde muito tempo, consiste em manter uma base regulatória que minimize o uso dos instrumentos de poupança propiciados pelos fundos de pensão para o apoio a estratégias de financiamento do setor público sem bases de rentabilidade econômica. A intervenção governamental nos FJP na Argentina (tal como evidenciado na sessão 4f deste trabalho) foi mais um episódio dramático de quebra de relações contratuais que poderão levar a graves conseqüências na perda de rentabilidade dos fundos de pensão a médio e longo prazo, além de destruir a imagem e base de sustentação social dos FJP.

e. Soluções para o problema da informalização

Por fim, outra questão que emerge da crise argentina é a ausência de laços claros de solidariedade fiscal em momentos de crise, desemprego e informalização do trabalho. Duas medidas deveriam ser pensadas quanto a este ponto: a primeira é o estabelecimento de benefícios não contributivos para aqueles que no futuro (e provavelmente serão muitos) não alcançarão o mínimo necessário para obter uma aposentadoria regular. Neste aspecto, a proposta de criação de um benefício universal (BU) como proposto durante o início da crise do Governo De la Rúa, resguardando-se todos os aspectos de sustentabilidade, poderia ser uma alternativa.

Por outro lado, é necessário pensar em diversificar as fontes de financiamento da seguridade social e, ao mesmo tempo, evitar a evasão e garantir a sustentação financeira de planos de benefícios públicos ou privados, em contextos de forte informalização do trabalho. Este é, seguramente, um dos temas que estará na pauta das novas reformas dos sistemas de proteção social, buscando harmonizar a relação entre justiça contributiva, equidade e sustentabilidade fiscal.

Bibliografía

Argentina, Ministerio de Economía de la Nación, “Desarrollo de un Sistema de Consistencia Macroeconómica del Sistema Provisional”, Estudio PEAT 2.6, Préstamo BID 1295-OC/AR, Buenos Aires, Julio del 2002.

_____, “Desarrollo de un Modelo Demográfico Actuarial para o sistema Público de Reparto: Proyecciones provisionales en Argentina (Informe Final) Estudio PEAT 2.5, Préstamo BID 1295-OC/AR, Buenos Aires, Abril del 2002 (El estudio fue elaborado por Carlos Grushka, Gustavo Stirparo y Daniel Tovillas.

_____, “Manual Operativo – Sistema de Proyecciones Provisionales”, Estudio PEAT 2.5, Préstamo BID 1295-OC/AR, Buenos Aires, Julio del 2002.

_____, “Propuesta de Reforma de los Regímenes Especiales”, Estudio PEAT 2.1, Préstamo BID 1205-OC/AR, Buenos Aires, 2002 (Autor José Ariel Zaslavsky).

_____, “Propuesta de Reforma de los Regímenes Diferenciales: Informe Final”, Estudio PEAT 2.2, Préstamo BID 1295-OC/AR, Buenos Aires, Febrero del 2002. (El estudio fue elaborado por María del Carmen Pulizzi, Hugo Alberto Hulsberg, Mario José Cerri y María Beatriz Ruscica.

Banco Interamericano de Desarrollo, “Argentina (BID, 2000a) – El Sistema Previsional: Situación Actual y Perspectivas”, Estudio Técnico de la División de Finanzas e Infraestructura Básica 1 del Departamento Regional de Operaciones 1, Ed. BID (No. FI1-SSR-SS1-14), Washington (DC), Julio del 2000.

_____, “Programa Sectorial de Apoyo al Equilibrio Fiscal y Gestión Social”, Documento del Préstamo 1295/OC-AR (BID, 2000b), Ed. BID., Washington (DC), Diciembre del 2000.

Feldstein, M & Siebert, H. (Editors), “Social Security Pension Reform in Europe”, The University of Chicago Press, 2000.

Grushka, C. O., “Proyecciones Provisionales de Largo Plazo en Argentina: 2000-2050”, Estudio Especial No. 14, Ed. SAFJP, Buenos Aires, Septiembre del 2002.

Grushka, C. O., Et alii., “Desarrollo de un Modelo Demográfico Actuarial para el Sistema Público de Reparto: Proyecciones Provisionales Argentina”, Estudio PEAT 2.5, Préstamo BID 1295-OC/AR, Buenos Aires, Marzo del 2002.

Hozmann, R & Stiglitz, J.E. (editors), “New ideas about old age security: toward sustainable pension systems in the 21st Century”, The World Bank, Washington, 2001.

Human Capital Consulting, “Seminario Crisis de los Sistemas Provisionales de Reparto”, Buenos Aires, Agosto del 2001.

Oliveira, F.E.B y Beltrão, K.I., “Diagnóstico Sucinto e Recomendações Preliminares quanto ao Sistema de Previdência Social Argentino, Informe de Consultoria para o Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, Agosto de 2000”.

SAFJP, “Evolución del SIJP – 2º. Semestre de 2001 “, (SAFJP 2002a) Ed. SAFJP, Buenos Aires, mayo del 2002”;

_____, “El Régimen de Capitalización a 8 años de la Reforma Provisional: 1994-2002”, (SAFJP 2002b), Buenos Aires, Agosto de 2002, Ed. SAFJP,

Anexo Estatístico sobre o Sistema de Capitalização Individual

Tabela 1: AFILIADOS AO REGIME DE CAPITALIZAÇÃO INDIVIDUAL POR AFJP

AFJP	31/12/94	30/06/95	31/12/95	30/06/96	31/12/96	30/06/97	31/12/97	30/06/98	31/12/98	30/06/99	31/12/99	30/06/00	31/12/00	30/06/01	31/12/01	31/03/02	31/06/02
ACTIVA	108,420	122,107	132,235	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ACTIVA ANTICIPAR	101,047	121,880	143,368	340,139	312,755	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AFIANZAR	13,241	17,765	21,941	23,161	22,563	23,752	25,447	38,930	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ARAUCA BIT	60,423	69,565	82,812	86,344	86,108	90,136	103,130	127,647	160,352	196,096	234,661	263,538	292,427	320,121	346,876	372,064	401,102
BANAT	69,080	sin datos	448	369	335	339	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CLARIDAD	205,026	222,842	263,433	274,864	288,029	271,824	272,282	287,019	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CONSOLIDAR	478,731	534,033	667,209	740,427	821,445	907,346	971,695	1,256,414	1,298,880	1,336,634	1,376,674	1,408,021	1,441,475	1,465,744	1,484,692	1,487,210	1,488,242
DIGNITAS	70,260	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ETHIKA	578	1,454	2,208	2,826	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JACARANDÁ	46,036	54,672	60,650	59,628	61,633	50,189	48,009	60,767	74,643	90,948	-	-	-	-	-	-	-
FECUNDA	98,206	116,728	150,345	181,020	195,176	214,717	224,094	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FUTURA	32,220	36,067	44,007	46,895	49,567	51,586	52,195	65,084	79,107	97,983	117,119	129,533	143,066	155,401	169,281	169,686	168,383
GENERAR	28,597	30,801	37,071	39,886	40,110	46,051	54,573	70,030	81,878	104,875	131,981	152,935	174,579	181,749	-	-	-
MÁS VIDA	7,376	21,700	76,665	85,599	68,474	52,954	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MÁXIMA	454,162	511,756	635,991	723,528	795,186	880,775	1,067,219	1,126,120	1,171,728	1,227,246	1,277,751	1,302,361	1,328,026	1,351,514	1,370,896	1,369,856	1,368,910
MET	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,526	28,933	5,393	76,088
NACIÓN	394,378	412,884	476,112	487,270	456,343	481,694	514,928	537,470	564,903	596,070	626,185	647,987	674,901	693,796	711,677	722,112	732,792
ORÍGENES	295,801	383,341	517,398	565,826	587,203	957,767	1,095,953	1,135,509	1,460,117	1,492,097	1,518,669	1,539,581	1,563,320	2,311,182	2,313,860	2,315,406	2,316,137
PATRIMONIO	109,030	112,437	128,442	130,408	119,414	108,011	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PREVINTER	193,298	277,078	387,174	460,389	501,076	549,545	586,306	623,516	644,257	668,550	690,258	706,713	724,621	-	-	-	-
PREVISOL	105,106	117,668	132,069	140,425	156,015	156,881	165,490	184,304	199,341	221,101	243,722	260,714	281,573	298,123	314,864	316,925	318,019
PROFESIÓN + AUGE	6,671	10,427	18,062	21,155	21,400	21,104	23,775	38,591	53,675	74,710	96,788	111,806	128,254	143,097	159,284	160,336	159,923
PRORENTA	80,223	85,973	101,971	111,154	122,105	130,217	135,276	155,147	219,650	236,558	344,494	358,629	375,947	390,768	405,730	406,159	406,045
SAN JOSÉ	22,041	23,322	27,760	28,776	27,065	28,215	28,479	41,459	54,694	73,652	-	-	-	-	-	-	-
SAVIA	44,798	43,999	46,590	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SIEMBRA	392,093	498,958	606,060	674,174	716,727	771,920	860,516	907,221	948,518	983,382	1,100,258	1,112,178	1,138,056	1,160,589	1,360,029	1,357,474	1,354,123
UNIDOS	14,170	15,642	19,221	20,945	23,342	25,511	27,076	41,020	55,380	75,348	95,803	109,978	129,123	149,350	176,967	184,768	187,598
TOTAL	3,431,012	3,843,099	4,779,242	5,245,208	5,472,071	5,820,534	6,256,443	6,696,248	7,067,123	7,475,250	7,854,363	8,103,974	8,395,368	8,623,960	8,843,089	8,867,389	8,977,362

Tabela 2: CONTRIBUINTES AO REGIME DE CAPITALIZAÇÃO INDIVIDUAL POR AFJP

AFJP	Dic-94	Jun-95	Dic-95	Jun-96	Dic-96	Jun-97	Dic-97	Jun-98	Dic-98	Jun-99	Dic-99	Jun-00	Dic-00	Jun-01	Dic-01	31/03/02	31/06/02
ACTIVA	65,050	63,057	70,877	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ANTICIPAR	55,104	59,039	71,559	146,829	143,479	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AFIANZAR	7,571	9,263	11,015	10,666	9,759	9,656	9,298	13,677	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ARAUCA BIT	33,403	37,409	49,201	45,869	45,224	47,856	54,044	70,754	91,913	105,205	126,008	132,512	139,857	152,489	129,051	141,030	158,455
CLARIDAD	124,369	110,355	132,187	119,123	111,336	107,433	97,701	104,621	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CONSOLIDAR	303,272	301,773	401,617	399,175	443,275	489,281	504,173	646,913	663,725	637,519	644,360	625,569	610,461	614,277	473,840	498,197	519,872
DIGNITAS	43,731	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ETHIKA	206	679	1,203	1,456	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JACARANDÁ	23,491	22,885	26,430	21,307	18,776	17,451	14,880	20,389	27,138	29,298	-	-	-	-	-	-	-
FECUNDA	59,368	58,429	83,120	83,965	106,664	121,175	114,411	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FUTURA	27,262	29,633	33,998	32,814	34,375	34,910	34,249	39,413	44,920	47,526	52,486	50,269	50,247	52,948	41,417	43,851	45,029
GENERAR	19,297	20,024	24,267	25,093	26,660	31,527	37,230	45,776	48,899	57,314	69,467	74,491	81,902	78,175	-	-	-
MÁS VIDA	3,900	9,150	19,828	24,440	23,187	20,198	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MÁXIMA	281,890	272,858	355,230	368,724	432,510	484,917	539,426	570,805	594,528	570,708	583,601	559,624	539,252	542,703	408,885	427,380	444,199
MET	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,418	23,614	37,394	49,931
NACIÓN	212,519	197,456	253,059	227,482	208,868	223,945	230,436	241,647	259,735	248,246	263,538	250,288	248,179	254,661	197,132	207,265	225,548
ORÍGENES	166,466	198,900	287,479	286,136	304,108	472,322	518,031	535,030	667,555	625,685	634,484	602,429	575,886	855,703	628,419	668,089	700,608
PATRIMONIO	59,241	54,928	63,273	55,948	44,781	38,946	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PREVINTER	125,984	153,646	230,633	247,600	277,212	304,755	306,401	319,623	326,601	312,101	312,610	297,384	283,806	-	-	-	-
PREVISOL	70,350	66,638	77,753	70,145	68,805	71,045	71,408	80,732	86,530	88,229	94,782	92,228	93,497	99,528	75,388	80,300	85,294
PROFESIÓN	5,863	7,262	11,016	11,516	11,455	11,595	12,052	18,817	26,093	32,061	39,627	38,624	41,182	45,912	37,409	38,924	40,251
PRORENTA	53,620	46,565	54,074	51,574	58,704	62,527	60,085	67,344	93,495	91,305	126,408	117,379	116,054	120,837	88,254	91,441	97,613
SAN JOSÉ	14,855	14,091	17,486	15,287	12,545	12,762	12,000	16,853	21,988	26,806	-	-	-	-	-	-	-
SAVIA	12,910	12,580	12,771	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SIEMBRA	247,148	274,575	342,153	326,165	365,087	407,955	441,234	460,214	477,861	462,199	496,835	471,641	458,990	463,541	414,818	424,399	440,474
UNIDOS	11,783	12,198	13,870	14,540	15,440	16,411	16,478	22,239	28,195	32,004	39,059	36,772	40,629	48,613	43,393	48,095	51,778
TOTAL	2,028,653	2,033,393	2,644,099	2,585,854	2,762,250	2,986,667	3,073,537	3,274,847	3,459,176	3,366,206	3,483,265	3,349,210	3,279,942	3,331,805	2,561,620	2,706,365	2,859,052

Tabela 3: TAXA DE ADMINISTRAÇÃO DAS AFJP COMO % DA FOLHA DE SALARIOS

AFJP	Dic-94	Jun-95	Dic-95	Jun-96	Dic-96	Jun-97	Dic-97	Jun-98	Dic-98	Jun-99	Dic-99	Jun-00	Dic-00	Jun-01	Dic-01	31/03/02	31/06/02
ACTIVA	3.6062	3.6062	3.6008	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ACTIVA ANTICIPAR	3.5493	3.5493	3.5307	3.5283	3.5407	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AFIANZAR	3.8828	3.7562	3.7188	3.4560	3.4863	3.4705	3.4457	3.4500	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ARAUCA BIT	3.4000	3.4000	3.2858	3.2862	3.2822	3.1141	2.9445	2.8540	2.8205	2.7913	2.7770	2.7698	2.7510	2.7489	1.8500	1.8500	1.8500
CLARIDAD	3.5480	3.8199	3.7284	3.7375	3.8262	3.7891	3.7371	3.7425	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CONSOLIDAR	3.3000	3.3000	3.3000	3.3000	3.3000	3.3000	3.3000	3.3000	3.3000	3.3000	3.3000	3.3000	3.5151	3.5084	2.3200	2.3200	2.3200
DIGNITAS	3.8323	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ETHIKA	3.3000	3.3000	3.3000	3.3000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ETHIKA (JACARANDÁ)	3.4500	3.4500	3.4359	3.4450	3.0705	3.0517	3.2940	3.2062	3.2010	3.1694	-	-	-	-	-	-	-
FECUNDA	3.7140	3.7140	3.6903	3.6881	3.4971	3.4828	3.4793	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FUTURA	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.4948	3.5014	2.3450	2.3450	2.3450
GENERAR	2.8738	2.8738	2.8567	2.6935	2.6756	2.6374	2.6125	2.5867	2.4117	2.4247	2.4696	2.4737	2.4650	2.4656	-	-	-
MÁS VIDA	3.2500	3.2500	3.2500	3.2500	3.2500	3.2500	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MÁXIMA	3.5838	3.5838	3.5681	3.5728	3.5833	3.5652	3.5606	3.5565	3.5587	3.5581	3.5666	3.5680	3.5104	3.5077	2.2900	2.2900	2.2900
MET	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.6000	1.9500	1.9500
NACIÓN	3.5775	3.5775	3.5706	3.2500	3.2500	3.2500	3.2500	3.2500	3.2500	3.2500	3.2500	3.2500	3.0000	3.0000	2.2000	2.2000	2.2000
ORÍGENES	3.6184	3.6184	3.5906	3.5898	3.6043	3.5681	3.5562	3.5494	3.5552	3.5535	3.5514	3.5481	3.5420	3.5370	2.3500	2.3500	2.3500
PATRIMONIO	3.3000	3.7682	3.7387	3.7442	3.7864	3.7633	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PREVINTER	3.5095	3.5095	3.4993	3.5060	3.5138	3.5002	3.4933	3.4913	3.4943	3.4968	3.5072	3.5142	3.5163	-	-	-	-
PREVISOL	3.4381	3.4381	3.5598	3.5665	3.5841	3.5648	3.5494	3.5480	3.5490	3.5606	3.5776	3.5821	3.5940	3.5925	2.2900	2.2900	2.2900
PROFESIÓN + AUGE	3.5024	3.5024	3.4928	3.4978	3.5058	3.2000	3.2000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	2.3450	2.3450	2.3450
PRORENTA	3.5000	3.5000	3.5000	3.5000	3.5000	3.5000	3.5000	3.5000	3.5000	3.5000	3.5000	3.5000	3.7344	3.7250	2.3900	2.3900	2.3900
SAN JOSÉ	3.4000	3.4000	3.4000	3.4000	3.4000	3.4000	3.4000	3.4000	3.4000	3.4000	-	-	-	-	-	-	-
SAVIA	3.6715	3.6715	3.5539	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SIEMBRA	3.7296	3.7432	3.7190	3.7269	3.7440	3.7239	3.7146	3.7092	3.7069	3.7043	3.7097	3.5582	3.5530	3.5485	2.3000	2.3000	2.3000
UNIDOS	3.4067	3.4067	3.3950	3.3956	3.4147	3.4026	3.4027	3.3992	3.4203	3.4327	3.4719	3.4913	3.4876	3.4912	2.3800	2.3800	2.3800
TOTAL	3.5118	3.5355	3.5177	3.4852	3.4841	3.4673	3.4547	3.4362	3.4165	3.4113	3.4076	3.3754	3.3836	3.3769	2.2753	2.2753	2.2753

Tabela 4: VALOR DOS FUNDOS DE APOSENTADORIAS E PENSÕES POR AFJP

(Em \$milhões)

AFJP	31/12/94	30/06/95	31/12/95	30/06/96	31/12/96	30/06/97	31/12/97	30/06/98	31/12/98	30/06/99	31/12/99	30/06/00	31/12/00	30/06/01	31/12/01	31/03/02	31/06/02
ACTIVA	17.9	44.9	69.3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ACTIVA ANTICIPAR	12.2	36.1	64.1	215.9	289.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AFIANZAR	1.1	3.4	6.4	9.9	11.6	14.9	16.4	18.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ARAUCA BIT	8.1	24.6	46.6	71.8	102.5	152.3	225.0	320.9	473.5	677.1	951.1	1,161.1	1,339.0	1,534.8	1,508.7	1,748.7	2,544.5
BANAT	5.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CLARIDAD	24.5	56.3	94.4	133.1	158.5	192.6	194.5	217.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CONSOLIDAR	80.9	214.8	404.9	621.5	887.2	1,235.1	1,456.6	1,922.4	2,199.7	2,631.0	3,196.6	3,594.6	3,972.7	4,396.9	4,192.7	4,925.0	7,188.2
DIGNITAS	9.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ETHIKA	0.1	0.7	1.9	3.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ETHIKA (JACARANDÁ)	5.8	15.2	24.8	33.9	42.1	50.6	57.4	67.8	94.0	97.6	-	-	-	-	-	-	-
FECUNDA	13.7	35.1	67.2	113.9	158.3	216.0	246.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FUTURA	11.0	31.4	56.1	86.1	113.2	154.1	177.0	194.6	206.1	240.5	278.1	296.3	303.9	316.9	288.3	324.9	472.9
GENERAR	13.1	34.3	63.8	101.5	154.0	239.4	337.8	415.4	451.7	573.8	787.3	962.4	1,131.6	1,171.3	-	-	-
MÁS VIDA	1.1	4.6	12.1	23.8	34.5	39.4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MÁXIMA	71.4	189.6	342.9	560.0	848.5	1,175.9	1,490.6	1,687.4	1,890.2	2,217.6	2,620.6	2,875.1	3,082.4	3,357.3	3,162.0	3,568.6	5,285.3
MET	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8.0	223.5	50.5	1,019.4
NACIÓN	45.8	109.9	195.7	286.0	347.3	480.1	588.2	667.6	782.1	968.0	1,176.5	1,309.6	1,424.8	1,541.0	1,449.0	1,666.5	2,481.6
ORÍGENES	34.9	104.3	220.1	356.9	496.5	1,048.2	1,338.7	1,540.6	1,983.5	2,377.8	2,862.8	3,120.6	3,325.9	5,267.2	4,846.9	5,429.6	7,948.1
PATRIMONIO	11.9	29.3	46.9	60.4	67.3	76.7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PREVINTER	38.2	114.7	236.6	380.3	553.3	792.5	917.9	1,031.2	1,125.8	1,291.7	1,454.8	1,576.5	1,643.0	-	-	-	-
PREVISOL	17.1	44.4	72.9	103.0	129.9	169.9	197.1	223.6	246.8	293.5	361.0	404.5	447.9	497.9	472.7	540.8	801.4
PROFESIÓN + AUGE	1.6	5.5	11.3	18.0	25.1	34.3	37.2	45.1	57.5	76.7	100.2	117.4	131.6	151.1	148.5	174.3	251.3
PRORENTA	13.6	32.7	49.9	72.8	99.4	133.3	151.5	169.4	212.3	260.4	377.8	428.8	470.6	514.6	475.4	536.5	778.0
SAN JOSÉ	3.6	9.2	15.0	21.5	24.7	31.7	34.1	38.9	42.5	53.2	-	-	-	-	-	-	-
SAVIA	2.8	6.3	9.7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SIEMBRA	75.7	208.6	368.7	541.7	750.8	1,065.5	1,311.5	1,484.5	1,696.8	2,023.6	2,522.5	2,758.6	2,983.7	3,265.5	3,869.4	4,165.0	6,094.4
UNIDOS	3.3	8.4	15.1	23.1	31.6	42.1	48.5	56.7	64.0	78.5	97.7	108.7	124.3	143.7	148.9	193.3	276.2
TOTAL	524.9	1,364.6	2,497.0	3,838.6	5,325.9	7,344.9	8,827.1	10,102.2	11,526.5	13,861.0	16,787.0	18,714.2	20,381.4	22,165.2	20,786.0	23,323.8	35,141.3
En % del PBI	0.20	0.52	0.97	1.46	1.96	2.60	3.01	3.38	3.86	4.79	5.93	6.56	7.15	7.86	7.37	7.37	7.37

Tabela 5: DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS INVESTIMENTOS DAS AFJP POR TIPO DE INVESTIMENTO

TIPO DE INSTRUMENTO	31/12/94	30/06/95	31/12/95	30/06/96	31/12/96	30/06/97	31/12/97	30/06/98	31/12/98	30/06/99	31/12/99	30/06/00	31/12/00	30/06/01	31/12/01	30/06/02	
Disponibilidades	6.33	2.27	1.68	2.24	1.83	1.38	0.98	1.37	1.52	1.92	0.97	1.10	0.28	0.72	2.23	2.35	
TGN	TGN	41.90	21.55	23.86	23.27	24.04	23.55	16.31	17.44	19.89	18.71	22.23	19.17	19.88	18.68	6.82	12.99
	TGNF		24.39	23.47	24.11	24.09	21.95	24.58	24.85	28.10	29.59	26.27	29.03	29.43	30.06	0.46	0.85
	TEE	7.93	2.40	2.33	1.96	1.43	0.96	0.46	0.66	0.87	0.88	1.00	0.73	0.61	0.45	0.11	0.11
TEE	TEEF		3.13	2.03	1.76	1.24	0.89	0.70	0.59	0.46	0.31	0.14	0.08	0.02			
	TGM						0.56	0.41	0.34	0.28	0.31	0.33	0.52	0.65	0.73	0.44	0.25
	TGP			0.99	0.68	1.90	1.34	0.89	0.75	0.40	1.49	2.33	3.46	4.04	3.35	2.19	1.27
	ONL	3.13	3.38	3.39	5.78	5.25	2.89	1.71	1.26	1.68	1.46	1.42	1.93	2.50	1.96	1.35	0.79
	ONE	2.72	3.39	5.32	4.88	2.25	1.68	0.96	0.91	0.72	0.74	0.63	0.51	0.31	0.38	0.34	0.48
	ONC						0.28	0.22	0.19	0.17	0.10	0.09	0.08				
	CDF	27.55	27.07	24.76	17.57	12.80	4.82	1.39	0.76	1.50	8.59	12.42	13.67	14.15	14.57	10.21	2.01
CDF	CDFV					1.40	11.56	23.04	22.19	17.33	9.56	3.05	1.20	0.96	0.37	0.11	0.04
	CDFA						0.03	0.01	0.01				0.37	0.52	0.51	0.57	0.03
	ACC	0.55	0.88	4.47	11.42	16.22	19.32	19.05	18.83	15.82	16.12	19.06	15.61	11.10	10.36	9.40	7.98
	ACP	0.98	1.09	1.38	2.06	2.52	2.44	2.41	2.06	2.53	1.22	1.48	0.99	1.16	1.13	0.84	0.30
	CFA	5.01	4.18	1.73	1.40	0.69	1.01	1.20	2.39	3.71	3.66	3.53	2.66	1.80	2.48	1.92	0.95
CFI	CFF					1.58	3.06	3.22	3.00	2.84	2.74	2.68	2.73	6.34	9.11		
	CFC		0.02	0.01	0.06	0.07	0.06	0.05	0.10	0.03	0.06	0.07	0.07	0.06	0.05	0.05	0.03
TEX	TEX	0.08	1.35	0.44	0.22	0.02	0.02	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00				
	TDE		1.49	0.29	0.23	0.13	0.42	0.36	0.40	0.25	0.23	0.36	4.36	4.47	3.37	1.84	5.62
	Ec. regionales	3.82	3.40	3.85	2.32	1.73	1.36	1.49	1.40	1.42	1.56	1.41	1.43	1.42	1.46	1.54	1.06
	OPC		0.00					0.00		0.01	0.23	0.24	0.12	0.06	0.04	0.01	0.01
	CFD			0.01	0.03	0.05	0.07	0.10	0.11	0.19	0.24	0.19	0.19	0.19	0.18	0.23	0.16
CLH	CLH					0.27	0.19	0.30	0.28	0.24	0.21						
	PFI					0.21	0.21	0.17	0.14	0.11	0.09	0.08	0.07	0.06	0.04	0.02	0.02
TOTAL		100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	

Tabela 6: RENTABILIDADE ANUAL POR AFJP (Em %)

AFJP	dic-94 dic-95	jun-95 jun-96	dic-95 dic-96	jun-96 jun-97	dic-96 dic-97	jun-97 jun-98	dic-97 dic-98	jun-98 jun-99	dic-98 dic-99	jun-99 jun-00	dic-99 dic-00	jun-00 jun-01	dic-00 dic-01	jun-01 jun-02
ACTIVA	14.95	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ACTIVA ANTICIPAR	21.16	20.89	20.09	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AFIANZAR	16.95	21.43	14.94	15.77	10.08	0.64	-	-	-	-	-	-	-	-
ARAUCA BIT	19.69	19.99	18.28	23.70	15.79	2.30	-0.40	4.58	15.37	11.10	3.51	5.34	-11.92	37.22
CLARIDAD	17.68	20.46	19.36	22.00	10.44	-1.62	-	-	-	-	-	-	-	-
CONSOLIDAR	19.90	23.65	19.54	23.17	14.55	1.32	-0.25	6.20	17.93	12.75	3.90	5.47	-10.33	45.19
ETHIKA	17.47	20.83	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ETHIKA (JACARANDÁ)	19.32	20.30	19.79	22.01	12.92	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FECUNDA	23.73	19.42	18.51	23.31	10.83	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FUTURA	16.05	20.42	18.83	21.84	13.90	-0.24	-2.82	3.23	14.54	9.89	2.16	3.97	-12.39	37.49
GENERAR	18.42	20.48	20.16	23.53	10.04	-1.64	-0.12	4.41	15.30	11.43	3.63	5.16	-	-
MÁS VIDA	19.20	17.43	19.36	21.12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MÁXIMA	22.29	24.56	20.59	23.00	14.65	1.54	-1.52	4.28	15.24	10.60	3.28	4.93	-11.13	42.03
MET														51.91
NACIÓN	16.37	19.22	18.76	21.86	15.58	2.93	-0.02	7.03	16.04	10.31	2.97	3.89	-12.18	39.78
ORÍGENES	20.99	23.55	20.68	24.73	16.57	1.95	-2.37	3.99	16.08	10.32	2.50	4.59	-12.60	37.74
PATRIMONIO	14.67	18.35	15.63	18.76	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PREVINTER	21.50	22.81	18.56	23.95	15.80	0.71	-2.31	3.00	14.60	10.37	2.65	-	-	-
PREVISOL	19.39	22.02	20.46	24.30	15.09	0.50	-1.48	5.92	17.55	11.89	3.34	5.38	-11.67	39.67
PROFESIÓN + AUGE	18.54	19.69	17.48	22.62	11.54	-1.59	-0.08	5.90	15.35	10.72	2.84	5.18	-11.07	42.66
PRORENTA	23.21	25.66	20.31	21.82	14.74	1.66	-1.12	4.98	15.12	11.95	4.77	4.26	-12.43	36.84
SAN JOSÉ	15.73	22.93	19.39	21.86	13.43	1.74	0.21	6.08	-	-	-	-	-	-
SAVIA	14.20	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SIEMBRA	18.72	23.51	20.78	24.57	15.75	0.81	-1.90	4.10	15.56	11.13	2.74	4.17	-12.73	39.98
UNIDOS	17.94	25.66	21.49	20.22	9.90	-0.49	-2.04	2.83	14.77	9.00	2.18	4.29	-12.48	43.04
Promedio	19.72	22.83	19.84	23.48	14.78	1.06	-1.47	4.52	15.98	11.17	3.16	4.88	-11.74	40.59
Límite máximo	25.64	29.68	25.79	30.52	19.21	3.06	0.53	6.52	20.77	14.52	4.11	6.88	*	*
Límite mínimo	13.80	15.98	13.89	16.43	10.35	-0.94	-3.47	2.52	11.19	7.82	1.16	2.88	-13.74	28.41

