ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370

¿Hasta qué punto es sostenible el sistema de pensiones de la mayor economía de América Latina - Brasil?

To what extent is the pension system of the largest economy in Latin America - Brazil sustainable?

Poema Isis Andrade De Souza
Profesora Adjunta, Departamento de Economía
Universidad Federal Rural de Pernambuco, Brasil
https://orcid.org/0000-0003-1423-787X

Javier Sánchez-Rivas
Profesor Titular de Análisis Económico y Economía Política
Universidad de Sevilla
https://orcid.org/0000-0002-8702-8721

Cita Sugerida: ANDRADE DE SOUZA, P.I. y SÁNCHEZ-RIVAS, J.: «¿Hasta qué punto es sostenible el sistema de pensiones de la mayor economía de América Latina - Brasil?». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. Extraordinaria nº 7 (2024): 369-379.

Resumen

Este artículo investigó las condiciones de sostenibilidad del sistema de pensiones en Brasil a través de un análisis descriptivo de datos recientes divulgados por los organismos oficiales del país. Se trata de una cuestión de extrema importancia en el mundo, ya que la esperanza de vida está aumentando en la sociedad y es esencial garantizar un nivel adecuado de ingresos a los trabajadores cuando llegan a la vejez o a cualquier circunstancia que les impida trabajar, con el fin de satisfacer las necesidades sociales básicas. De este modo, se constató que en Brasil existe una tendencia al envejecimiento de la población, con un aumento significativo del número de prestaciones de la Seguridad Social, mientras que la recaudación fiscal sigue creciendo a un ritmo muy bajo en el país. Este escenario tiene en cuenta la seguridad social de los trabajadores del sector privado (RGPS), del sector público (RPPS) y de los militares. Por lo tanto, se concluye que es necesario pensar en estrategias para aumentar la recaudación del sistema de seguridad social, en lo que puede influir la mejora del crecimiento económico, la reducción de la informalidad y el aumento del empleo.

Palabras clave

sistema de pensiones; sostenibilidad; Brasil

Abstract

This article investigated the sustainability conditions of the pension system in Brazil through a descriptive analysis of recent data released by the country's official agencies. This is an extremely important issue in the world, since life expectancy is increasing in society and it is essential to ensure an adequate level of income to workers when they reach old age or any circumstance that prevents them from working, in order to meet basic social needs. Thus, it was found that in Brazil there is a trend towards an aging population, with a significant increase in the number of Social Security benefits, while tax collection continues to grow at a very low rate in the country. This scenario takes into account the social security of private sector workers (RGPS), public sector workers (RPPS) and the military. Therefore, it is concluded that it is necessary to think of strategies to increase the collection of the social security system, which may be influenced by improved economic growth, reduced informality and increased employment.

Keywords

pension system; sustainability; Brazil

1. INTRODUCCIÓN

Comprender la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social de un país es esencial para garantizar la protección social de las generaciones actuales de trabajadores y de las generaciones futuras en caso de jubilación, desempleo, enfermedad, discapacidad, accidentes laborales, maternidad o fallecimiento del cabeza de familia (OIT, 2021). Así, el mantenimiento de los ingresos en estas

situaciones tiene un impacto positivo en el bienestar de la población, reduciendo la vulnerabilidad social en la vejez a través de un sistema de protección social adecuado. También se sabe que los sistemas de seguridad social en todo el mundo surgieron como resultado de la mejora institucional del Estado de bienestar a nivel internacional, con políticas de protección social ampliamente fortalecidas en los países desarrollados y en desarrollo entre el final de la Segunda Guerra Mundial y la década de 1970, un período conocido como la "Edad de Oro" del Capitalismo (Nullmeier & Kaufmann, 2010). La visión keynesiana de la época fortaleció el papel del Estado en las principales economías del mundo como formulador de políticas públicas orientadas a promover el bienestar social. Sin embargo, este modelo comenzó a enfrentar una crisis como resultado del aumento de la inflación debido a las crisis del petróleo en la década de 1970, el bajo crecimiento económico, el aumento de la deuda pública, el fortalecimiento de las ideas neoliberales, el avance de la "Revolución Digital" y la globalización, hasta nuestros días.

Así, en los últimos años, con varios países enfrentando un alto nivel de deuda pública, un aumento de la tasa de envejecimiento de la población y una disminución de la tasa de natalidad, sumados a tasas de crecimiento económico más limitadas, se ha producido un aumento de los gastos en el sistema de seguridad social, con ingresos inferiores a los previstos, generando déficits en el sistema de pensiones y un riesgo de insostenibilidad en varios países, entre ellos Brasil.

En la mayoría de las economías del mundo, incluido Brasil, el sistema público de pensiones se financia a través del modelo de reparto (conocido también como sistema "pay-as-you-go" - PAYG), en el que las cotizaciones corrientes se utilizan para pagar las pensiones actuales (Pape, 2023; Delgado, 2005), frente al modelo de capitalización, en el que cada individuo aporta su parte para generar un fondo individual, generalmente gestionado por el sector privado, como ocurrió en Chile en la década de 1980.

En este contexto, este artículo busca analizar datos sobre la seguridad social en Brasil, donde hubo una reciente reforma de las reglas de acceso a las prestaciones de jubilación en 2019, como una forma de "garantizar" la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones del país. En 2023, la recaudación neta del Régimen General de la Seguridad Social alcanzó el 5,46% del PIB brasileño, mientras que el gasto en pensiones superó el 8,23% del PIB (Ministerio de Seguridad Social, 2024). Brasil es el país más grande de América Latina en términos de territorio, población y economía, pero tiene una renta per cápita baja y una elevada desigualdad socioeconómica. Por lo tanto, El sistema de bienestar brasileño contribuye así a la reducción de la pobreza (Tafner, 2007).

Además de esta introducción, la sección siguiente contiene una breve descripción del sistema de seguridad social brasileño y de algunos estudios ya realizados sobre el tema. La sección 3 trata de la metodología utilizada para el análisis descriptivo de los datos con el fin de presentar un panorama actual de la seguridad social en Brasil. La sección 4 analiza los resultados de los indicadores socioeconómicos y del sistema de pensiones de Brasil. Por último, la sección 5 presenta las conclusiones.

2. REVISIÓN DE LA LITERATURA DEL SISTEMA DE PENSIONES DE BRASIL

Inicialmente, el sistema de seguridad social en Brasil surgió a partir de la creación de fondos de pensiones por categorías de trabajadores en la década de 1920, como forma de garantizar a los trabajadores una renta a partir de sus contribuciones y de la financiación de las empresas y del gobierno, asemejándose a un sistema de capitalización, pero regulado por el Estado. En el año 1966 se creó el Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que garantizaba pensiones y asistencia médica a los trabajadores formales y a sus dependientes, incluidos los trabajadores rurales de Brasil

(Além & Giambiagi, 1999). En 1974 se creó el Ministerio de Previsión y Asistencia Social de Brasil. Sin embargo, fue con la promulgación de la Constitución de 1988 que el sistema de seguridad social se amplió a través de la universalización del sistema de protección social, y en 1990 se creó el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS), que sigue en funcionamiento y tiene la obligación de hacer posible que todos los ciudadanos tengan acceso a las prestaciones y servicios de la seguridad social, como la jubilación, la pensión y el pago por maternidad, entre otras prestaciones, como aquellos que no cotizan mediante las pensiones no contributivas para salvaguardar sus necesidades primarias (INSS, 2017).

El actual sistema de seguridad social brasileño se compone de tres regímenes: el Régimen Privado de Seguridad Social (RPPS), obligatorio para los funcionarios del gobierno en puestos permanentes; el Régimen General de Seguridad Social (RGPS/ INSS), obligatorio para los empleados del sector privado y los funcionarios temporales; y, por último, el Régimen Complementario de Seguridad Social, que es un régimen privado destinado a garantizar ingresos complementarios durante la jubilación (Ministerio de Trabajo, 2016).

Los autores Além & Giambiag (1999) señalan en su artículo que la discusión sobre la sostenibilidad de la seguridad social en Brasil se intensificó después del aumento de los gastos en el sistema de seguridad social resultante de la ampliación del acceso a los beneficios establecida en la Constitución de 1988, que no fue correspondida por un aumento de los recursos que garantizara el equilibrio financiero a largo plazo. Los mismos autores destacaron algunos elementos existentes en Brasil que dificultaban el equilibrio de las cuentas de la seguridad social: la jubilación anticipada, un alto nivel de informalidad en la economía brasileña y los cambios en el perfil demográfico de la población.

Aunque un gran número de estudios sobre la sostenibilidad del sistema de seguridad social en los países señalan un riesgo de insolvencia financiera desde la perspectiva de la necesidad de reducir los gastos de la seguridad social, Magalhães (1993) señaló que este desequilibrio debería analizarse de forma que se aumentaran los ingresos de la seguridad social y no se redujera el acceso a las prestaciones.

Desde principios de la década de 1990 se han producido varios cambios en las normas de seguridad social de Brasil, con la ampliación de los años de contribución, el establecimiento de una edad mínima y cambios en el cálculo del valor a recibir, siendo los cambios más recientes los realizados en 2019 (Enmienda Constitucional 103), que modificó, entre otras cosas, el aumento de la edad mínima para solicitar la jubilación para hombres (65 años) y mujeres (62 años) (Senado Federal, 2023).

Lourenço et al. (2017) detallaron los cambios en las normas de seguridad social que tuvieron lugar hasta 2016, abarcando los gobiernos de los presidentes Fernando Henrique Cardoso (FHC), Luiz Inácio Lula da Silva Lula Dilma Rousseff, observando la reducción de los derechos de los trabajadores, bajo la justificación del déficit de la seguridad social.

Madero-Cabib et. al (2020) llegan a la conclusión de que, en la mayoría de los países, el hecho de que existan diversas políticas públicas que elevan la edad mínima de jubilación, o que fomentan de otro modo que los individuos permanezcan más tiempo en el mercado laboral para minimizar los efectos de la insostenibilidad financiera de la seguridad social, eso no depende no sólo de las condiciones individuales de salud y educación, sino también de las condiciones del mercado laboral y de las políticas de "bienestar" definidas en cada país.

3. METODOLOGÍA

La metodología utilizada para la realización de este trabajo es descriptiva, ya que pretende ofrecer una visión detallada de los números del sistema de seguridad social en Brasil. Cabe señalar que entre 2020 y 2021, como consecuencia de la pandemia de covid-19, se producirán una serie de efectos adversos en la economía brasileña, con un aumento de la tasa de mortalidad, una reducción de la esperanza de vida, una fuerte caída del nivel de actividad económica y un aumento del desempleo.

Además de los datos sobre la seguridad social en Brasil, se analizarán algunas variables socioeconómicas, como el tamaño de la población, tasa de fecundidad, la proporción de personas mayores, crecimiento económico, la informalidad, etc.

Los datos para analizar la sostenibilidad de las pensiones en Brasil se obtuvieron del Boletín Estadístico de la Seguridad Social del Sistema General de Seguridad Social de Brasil de 2024 y también del informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas de la Unión denominado "Panorama del Sistema de Seguridad Social en Brasil" (TCU, 2019), que contiene informaciones de beneficios concedidos y por zonas rurales y urbanas, por valor de los beneficios y de la recaudación en el PIB.

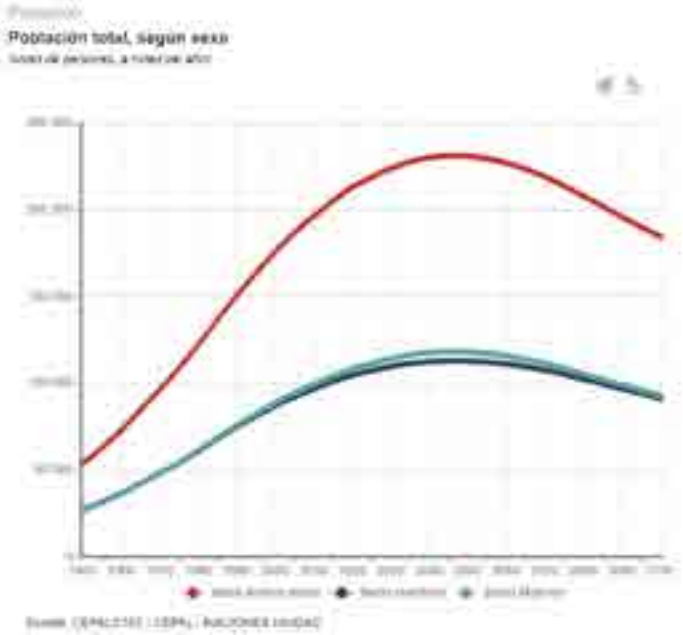
4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En esta sección se analizarán algunos indicadores socioeconómicos de Brasil, como la evolución de la población brasileña, la evolución de los grupos de mayor edad, la proporción de trabajadores que cotizan al sistema de seguridad social y la tasa de crecimiento económico. A continuación, se analizarán algunos datos sobre la seguridad social en Brasil para los trabajadores del sector privado (RGPS), destacando la parte de los ingresos recaudados por el sistema de seguridad social y el gasto en prestaciones como porcentaje del PIB.

4.1. Indicadores socioeconómicos de Brasil

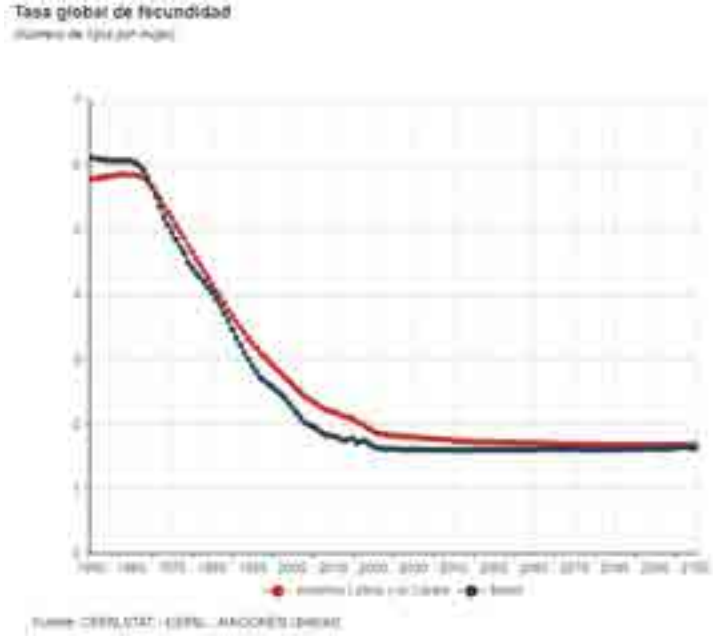
Según los datos divulgados por el último Censo Demográfico Brasileño (CENSO 2022), realizado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE, 2023), la población brasileña está compuesta por 203.080.756 personas. Esta cifra es inferior a las estimaciones de la población brasileña realizadas por el propio IBGE y llama aún más la atención sobre la cuestión demográfica en el país. La Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL, 2024) hizo una proyección para la población brasileña hasta el año 2100, que apunta trayectoria decreciente en un par de décadas, como se puede observar en la Figura 1.

Figura 1 - Evolución de la población brasileña - 1950 -2100



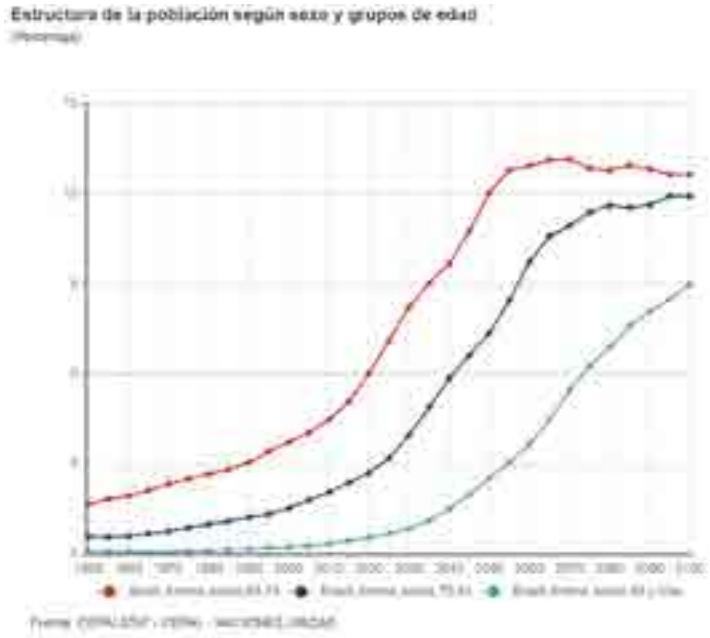
Otro dato importante para analizar es la tasa de fecundidad, que expresa el número medio de hijos por mujer en el país. La Figura 2 indica una tendencia decreciente a lo largo de las décadas en Brasil, esta tasa está por debajo de la media observada en América Latina. Esta tasa en el país ha estado por debajo de 2 hijos por mujer desde principios de la década de 2000 y tiene un valor proyectado para el año 20024 de 1,5 hijos por mujer brasileña.

Figura 2 - Evolución de la tasa global de fecundidad en Brasil - 1950 -2100



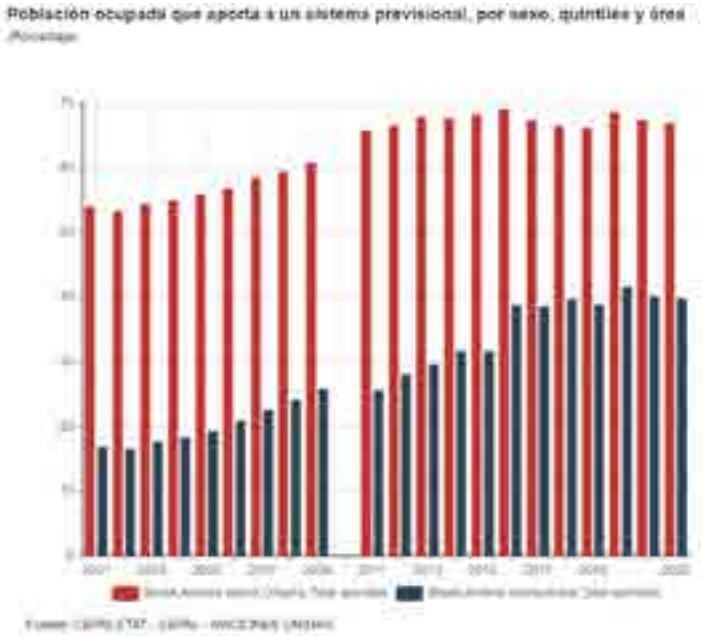
A este análisis de la demografía brasileña se añade el fuerte crecimiento del envejecimiento de la población, como muestra la Figura 3, la cual indica que el porcentaje de población mayor de 60 años podría alcanzar más del 20% de la población brasileña en 2050, lo que requerirá un sólido sistema de pensiones capaz de garantizar el bienestar social.

Figura 3- Evolución de la población en Brasil de 65 años y más- 1950 -2100



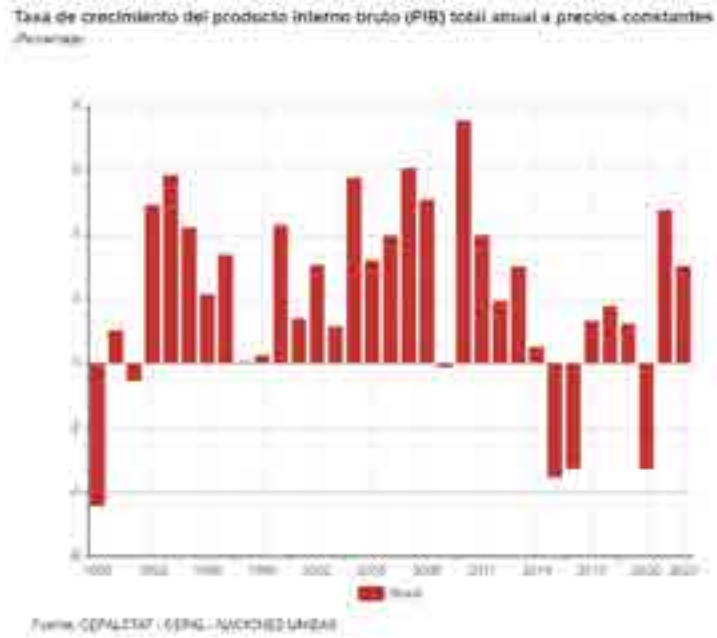
Al analizar la proporción de trabajadores del mercado laboral brasileño que contribuyen al sistema de seguridad social, divididos en zonas urbanas y rurales, se observa que existe una gran discrepancia entre estos trabajadores. En 2022, mientras que el 66,9% de los trabajadores urbanos cotizaban a la seguridad social, sólo el 39,8% de los trabajadores rurales cotizaban para futuras pensiones, como puede verse en la Figura 4. Por lo tanto, es necesario que Brasil tenga un aumento de la participación de los trabajadores en el mercado laboral formal.

Figura 4- Evolución de la población que contribuyente con el sistema de pensiones- Brasil



Por último, en el análisis socioeconómico, la tasa de crecimiento del PIB de Brasil ha sido oscilado bastante en los últimos años, principalmente a partir de 2015, con la crisis política en el país, lo que ha afectado negativamente al nivel de empleo y renta y, en consecuencia, ha deteriorado los saldos del sistema de pensiones, como muestra la Figura 5.

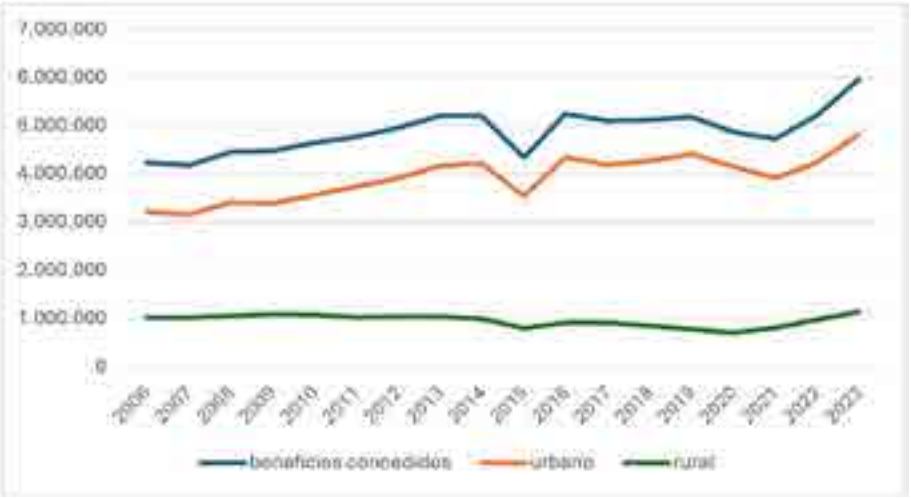
Figura 5- Evolución del crecimiento económico de Brasil



4.2. El análisis del sistema de seguridad social brasileño

La primera información analizada es la cuantidad de beneficios concedidos en Brasil a través del INSS (Instituto Nacional de la Seguridad Social) que se está direccionada al trabajador del sector privado, según el tipo de cliente (urbano o rural) en el periodo 2006-2023, como muestra la siguiente Figura 6.

Figura 6- Evolución del a cantidad de beneficios concedidos en INSS - Brasil



Fuente: Elaboración propia de los autores con dados de Ministerio de Previdencia de Brasil (2024).

Las concesiones de pensiones en Brasil tienen una evolución creciente en el periodo 2006-2023 y en este último año atingió el número más expresivo con 5.964.270 nuevos jubilados, con una participación de 80,8% dos solicitantes de la zona urbana e 19,2% de los demandantes da zona rural. Los trabajadores de la zona urbana tuvieron un crecimiento más fuerte cuando comparados a los trabajadores rurales, pues en Brasil la urbanización de la población es muy alta.

Para entender cuánto recauda el sistema de seguridad social de los trabajadores del sector privado a través del Régimen General de la Seguridad Social en términos de su participación en el PIB de Brasil y cuánto representan estos beneficios en el PIB del país, se elaboró la Figura 7, que muestra una relación de déficit a lo largo del período 2006-2023, alcanzando en 2023 un déficit del 2,8% del PIB de Brasil, que es la recaudación neta menos el costo de los beneficios pagos. Este dato no fue el peor de la serie histórica presentada, que vio el desempeño más negativo de las cuentas de la seguridad social en 2020, año de la pandemia del covid-19, que alcanzó un déficit del 3,4% del PIB brasileño. Es necesario llamar a atención de que la recaudación neta presentó una trayectoria casi constante durante los años, con un empeoramiento en los años de la pandemia, 2020 y 2021.

Figura 7- Costo de los beneficios concedidos (%/PIB) x recaudación neta (%/PIB) - Brasil



Fuente: Elaboración propia de los autores con dados de Ministerio de Previdencia de Brasil (2024).

En el período comprendido entre 1995 y 2023, los ingresos netos obtenidos de las contribuciones de los trabajadores al sistema de pensiones (RGPS) aumentaron a una tasa media anual del 0,8%, pero el gasto en el pago de pensiones creció a un ritmo del 2,7% anual durante todo el período. En otras palabras, el gasto crece a un ritmo tres veces superior al de los ingresos por pensiones. Este es un punto muy grave para la sostenibilidad del sistema de pensiones en Brasil.

Los datos analizados hasta ahora no incluían información sobre el sistema de Seguridad Social de Brasil (RPPS) que se paga a los funcionarios del sector público a nivel municipal, estatal y federal, además a los militares. Esas informaciones son más escasas, por eso, de acuerdo con el último dado divulgado pelo Tribunal de la Unión de Brasil (TCU, 2019), de 2009 a 2018, el número total de prestaciones aumentó en los tres sistemas: de 23 millones a 30 millones en el RGPS (28%); de 657.000 a 740.000 en el RPPS (12,6%); de 290.000 a 356.000 en el Sistema Militar (26%). Por eso, es necesario un equilibrio en todos os sistema de previdencia en Brasil para lograr la sustentabilidad das pensiones de los trabajadores del sector privado, público y militar, No hay dudas que incrementar las recaudaciones del sistema es muy importante, incluyendo nuevos trabajadores cotizantes y el fortalecimiento del mercado formal.

5. CONCLUSIONES

Este artículo ha analizado la evolución del sistema de seguridad social brasileño. Se trata de una cuestión que ha sido objeto de debate en diversos países desarrollados y en desarrollo. En el caso de Brasil, como el mayor país de América Latina, con poco más de 203 millones de habitantes y un nivel medio de renta que aún se considera bajo, el sistema de seguridad social desempeña un papel importante para garantizar que las personas puedan seguir satisfaciendo sus necesidades básicas,

especialmente en la vejez. En este sentido, la legislación brasileña ha permitido aumentar el número de beneficiarios de la seguridad social, pero los ingresos no han sido suficientes para garantizar el equilibrio con los gastos de las pensiones. Por lo tanto, con el aumento de la esperanza de vida de la población y el aumento de la proporción de personas mayores, se ha producido un deterioro de las cuentas de la seguridad social y una perspectiva futura de empeoramiento de esas condiciones. En 2023, hubo un déficit de pensiones del 2,8% del PIB brasileño, con un impacto negativo en las cuentas públicas.

Brasil tiene margen para aumentar los ingresos de la seguridad social a través de una mayor tasa de crecimiento económico, con la generación de empleos formales y la reducción de las actividades informales en el país. Además, es necesario ajustar las pensiones de funcionarios y militares, en particular, para contribuir a una trayectoria más equilibrada de las cuentas de la seguridad social.

6. REFERENCIAS

Além, A. C. D., & Giambiag, F.. (1999). A despesa previdenciária no Brasil: evolução, diagnóstico e perspectivas. Brazilian Journal of Political Economy, 19(1), 129-155. https://doi.org/10.1590/0101-31571999-1047

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social - INSS (2017). Institucional, Breve histórico. https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/institucional

BRASIL. Ministerio Da Previdencia Social (2024). Boletim Estatístico da Previdência Social. https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/dados-estatisticos-previdencia-social-e-inss

BRASIL. Ministério do Trabalho (2016). Regimes Próprios de Previdência. https://portalfat.mte.gov.br/programas-e-acoes-2/caged-3/perguntas-frequentes/regimes-proprios-previdencia-2/

Brasil. SENADO FEDERAL. Senado Notícias (2023). Após 100 anos, Previdência enfrenta reformas, déficit e envelhecimento da população. Agência Senado. https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/01/25/apos-100-anos-previdencia-enfrenta-reformas-deficit-e-envelhecimento-da-populacao

BRASIL. Tribunal de Contas da União (2019). Panorama do Sistema de Previdência Social no Brasil. Relatório de Fiscalização. https://portal.tcu.gov.br/panorama-do-sistema-de-previdencia-social-no-brasil.htm

MADERO-CABIB, I., PALOMO VÉLEZ, R., & JOFRÉ BUSTOS, M. S. (2019). ¿Incrementar la edad legal de jubilación y extender la trayectoria laboral? Apuntes para la discusión sobre empleo en personas mayores en Chile. Revista latinoamericana de derecho social, (29), 145-175. Epub 24 de abril de 2020.https://doi.org/10.22201/iij.24487899e.2019.29.13903

Delgado, I. G. A reforma da previdência social na América Latina. Rev Bras Ci Soc [Internet]. 2005Feb;20(57):195-9. https://doi.org/10.1590/S0102-69092005000100014

Ellery Junior, R. DE G., & Bugarin, M. N. S.. (2003). Previdência social e bem estar no Brasil. Revista Brasileira De Economia, 57(1), 27-57. https://doi.org/10.1590/S0034-71402003000100002

Lourenço, E. Â. de S., Lacaz, F. A. de C., & Goulart, P. M.. (2017). Crise do capital e o desmonte da Previdência Social no Brasil. Serviço Social & Sociedade, (130), 467-486. https://doi.org/10.1590/0101-6628.119

Magalhães, R.A (1993). "A seguridade social no contexto do ajuste fiscal", Reforma Fiscal - Coletânea de Estudos Técnicos, vol. II.

Nullmeier, F.; Kaufmann, F.: "Post-war Welfare State Development", in: Castles, Francis G., Leibfried, Stephan, Lewis, Jane and Christopher Pierson (eds.), The Oxford Handbook of the Welfare State, Oxford: University Press, 81-101, 2010.

Pape, Marketa. "Understanding EU action on pensions - European Parliament", PE 753.953 - 2023. Disponível: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/753953/EPRS_BRI(2023)753953_EN.pdf

Tafner, P. (2007). Seguridade e Previdência: Conceitos Fundamentais. In: Tafner, P. e F. Giambiagi (ed.), Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas. Rio de Janeiro:Ipea,cap.1:29-63.