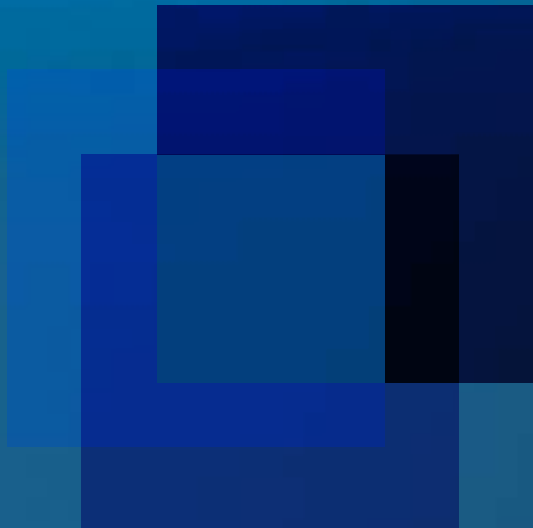


Sumário executivo



Organização
Internacional
do Trabalho

RELATÓRIO MUNDIAL SOBRE PROTEÇÃO SOCIAL



Proteção social universal
para alcançar os Objetivos
de Desenvolvimento Sustentável

2017–19

Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017-19

Proteção social universal para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

Sumário executivo

A proteção social, ou segurança social, é um direito humano, definido como o conjunto de políticas e programas concebidos para reduzir e prevenir a pobreza e a vulnerabilidade ao longo do ciclo de vida. A proteção social inclui prestações familiares e por crianças a cargo, por maternidade, desemprego, acidente de trabalho, doença, velhice, invalidez e sobrevivência, bem como a proteção na saúde. Os sistemas de proteção social abrangem todas estas áreas de política através de uma combinação de regimes contributivos (seguro social) e prestações não contributivas financiadas pelos impostos, onde se inclui a assistência social.

A proteção social desempenha um papel chave na promoção do desenvolvimento sustentável, na efetivação da justiça social e na realização do direito humano à segurança social para todos. Nesse sentido, as políticas de proteção social são elementos vitais das estratégias nacionais de desenvolvimento com vista a reduzir a pobreza e a vulnerabilidade ao longo do ciclo de vida, e para apoiar o crescimento inclusivo e sustentável, incrementando os rendimentos das famílias, fomentando a produtividade e o desenvolvimento humano, impulsionando a procura ou demanda interna, facilitando a transformação estrutural da economia e promovendo o trabalho digno.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015, refletem o compromisso conjunto dos países em “implementar, ao nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados para todos, incluindo pisos” para reduzir e prevenir a pobreza (ODS 1.3). Este compromisso de universalidade

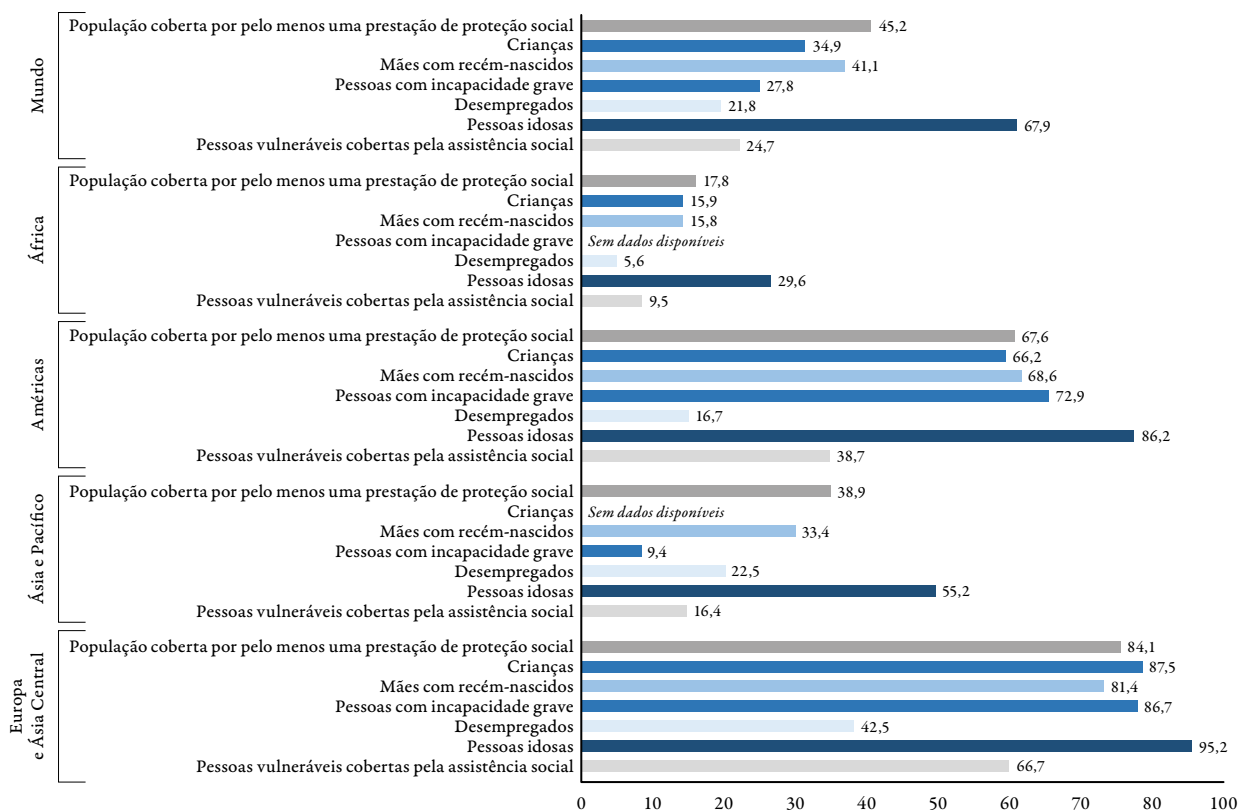
reafirma o acordo mundial para a extensão da segurança social alcançado pela Recomendação relativa aos Pisos de Proteção Social n.º 202 da OIT, adotada em 2012 pelos governos, trabalhadores e empregadores de todos os países.

Este relatório de referência da OIT proporciona uma visão global das tendências recentes dos sistemas de proteção social, nomeadamente dos pisos de proteção social. O relatório também analisa o estado atual da proteção social no que se refere à cobertura de crianças, mulheres e homens em idade ativa, e pessoas idosas, seguindo uma abordagem do ciclo de vida. Baseando-se em novos dados, o relatório oferece um conjunto abrangente de dados mundiais, regionais e nacionais relativos à cobertura da proteção social, às prestações e à despesa pública em proteção social. Apresenta novas estimativas sobre a cobertura efetiva da proteção social, permitindo um monitoramento abrangente dos sistemas de proteção social, inclusive dos pisos, e proporcionando assim a base de referência de 2015 para o indicador do ODS 1.3.1.

O relatório destaca o seguinte:

- Apesar do progresso significativo na extensão da proteção social em muitas partes do mundo, o direito humano à segurança social não é ainda uma realidade para a maioria da população mundial. Somente 45 por cento da população mundial está efetivamente coberta por pelo menos uma prestação de proteção social, enquanto os restantes 55 por cento da população mundial – à volta de 4 000 000 000 de pessoas – não têm qualquer proteção (Figura 1).

Figura 1. Indicador do ODS 1.3.1: Cobertura efetiva da proteção social, estimativas mundiais e regionais por grupo populacional (percentagem)

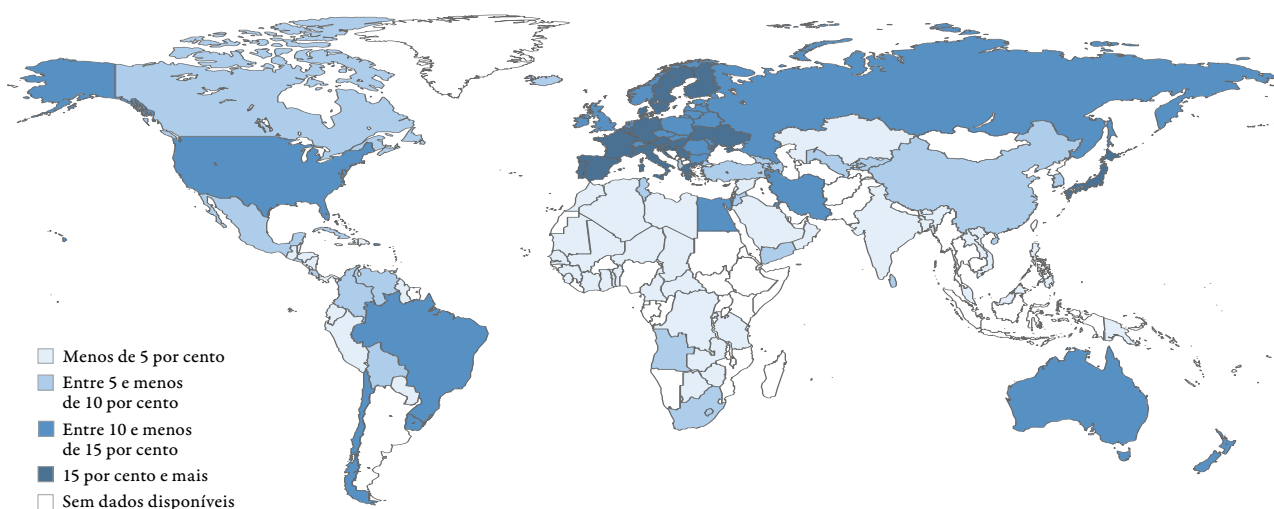


Nota: *População coberta por pelo menos uma prestação de proteção social*: Percentagem da população total que recebe pelo menos uma prestação pecuniária contributiva ou não contributiva, ou que contribui ativamente para pelo menos um regime de segurança social. *Crianças*: Proporção de crianças ou agregados familiares que recebem prestações pecuniárias familiares em relação ao número total de crianças ou agregados familiares com crianças. *Mães com recém-nascidos*: Proporção de mulheres que recebem prestações pecuniárias por maternidade em relação ao número de mulheres que deram à luz no mesmo ano. *Pessoas com incapacidade grave*: Proporção de pessoas que recebem prestações pecuniárias por invalidez em relação às pessoas com incapacidade grave. *Desempregados*: Proporção de beneficiários de prestações pecuniárias por desemprego em relação ao número de pessoas desempregadas. *Pessoas idosas*: Proporção de pessoas acima da idade legal de reforma que recebem uma pensão de velhice em relação às pessoas acima da idade legal de reforma (incluindo contributiva e não contributiva). *Pessoas vulneráveis cobertas pela assistência social*: Proporção de beneficiários da assistência social em relação ao número total de pessoas vulneráveis [definido como todas as crianças e adultos não cobertos por prestações contributivas e pessoas acima da idade legal de reforma que não recebem prestações contributivas (pensões)].

Fonte: OIT, Base de Dados Mundial sobre Proteção Social, com base no Inquérito sobre Segurança Social da OIT; ILOSTAT; fontes nacionais.

- As estimativas da OIT mostram também que apenas 29 por cento da população mundial está coberta por sistemas de proteção social abrangentes que incluem o conjunto completo de prestações, desde prestações familiares e por crianças a cargo até pensões de velhice. Contudo, a grande maioria – 71 por cento ou cerca de 5 200 000 000 de pessoas – não tem qualquer proteção ou está parcialmente coberta.
- As lacunas na cobertura estão associadas a um défice de investimento significativo na proteção social, particularmente em África, na Ásia e nos Estados Árabes (Figura 2).
- A inexistência de proteção social deixa as pessoas vulneráveis à pobreza, à desigualdade e à exclusão social ao longo do ciclo de vida, constituindo assim um importante obstáculo ao desenvolvimento económico e social.
- Os ODS fazem o apelo à proteção social universal. Em particular, os países têm a responsabilidade de assegurar pelo menos um nível básico de segurança social – um piso de proteção social – para todos, como parte dos seus sistemas de proteção social. Embora muitos países tenham já alcançado a proteção universal, é necessário realizar mais esforços para estender a cobertura e garantir prestações adequadas.

Figura 2. Despesa pública em proteção social, excluindo a saúde, último ano disponível (percentagem do PIB)



Fonte: OIT, Base de Dados Mundial sobre Proteção Social, com base no Inquérito sobre Segurança Social da OIT.

Proteção social das crianças

As transferências destinadas a crianças e famílias, em dinheiro ou em espécie, são cruciais para concretizar os direitos das crianças, pois permitem evitar que estas caiam na pobreza, previnem a mortalidade infantil, contribuem para o seu desenvolvimento saudável e o seu bem-estar, melhoram o seu acesso a bens e serviços essenciais e reduzem o trabalho infantil. Deste modo, a proteção social assegura que as crianças consigam realizar o seu pleno potencial e usufruir de um nível de vida adequado.

O relatório destaca o seguinte:

- Somente 35 por cento das crianças de todo o mundo tem acesso efetivo à proteção social, embora com disparidades regionais significativas. Quase dois terços das crianças de todo o mundo – à volta de 1 300 000 000 de crianças – não têm cobertura, a maioria das quais vive em África e na Ásia.
- Em média, 1,1 por cento do PIB é gasto em prestações familiares e por crianças a cargo para crianças entre os 0 e os 14 anos de idade, assinalando um défice significativo de investimento nas crianças, o que afeta não só o bem-estar geral das crianças e o seu desenvolvimento no longo prazo, mas também o futuro desenvolvimento económico e social dos países onde vivem.
- Ao longo das últimas décadas, diversos países de rendimento baixo e médio expandiram as transferências monetárias destinadas a crianças, sendo que

alguns conseguiram alcançar a cobertura universal de proteção social das crianças (por exemplo: Argentina, Brasil, Chile e Mongólia). Contudo, em muitos países, a cobertura e os níveis das prestações continuam a ser insuficientes.

- Na sequência da implementação de políticas de consolidação fiscal, vários países reduziram a proteção social das crianças, restringindo muitas vezes a atribuição de prestações por crianças a cargo às pessoas em situação de pobreza e deixando muitas crianças vulneráveis sem a proteção adequada. São necessários esforços para reforçar as medidas de modo a dar uma resposta adequada às necessidades das crianças e das famílias, estendendo a cobertura e as prestações em conformidade com o ODS 1.3.

Proteção social de mulheres e homens em idade ativa: prestações por maternidade e por invalidez, proteção em caso de acidente de trabalho, apoio em situação de desemprego

A proteção social desempenha um papel central quando se trata de garantir a segurança de rendimento para mulheres e homens em idade ativa, seja na forma de apoio à maternidade e em situação de desemprego, proteção em caso de acidente de trabalho ou prestações por invalidez. Estes regimes contribuem para estabilizar os rendimentos e a procura ou demanda agregada, melhorar o capital humano e promover o emprego digno e produtivo. A proteção social também facilita a mudança

estrutural no seio das economias e dos mercados de trabalho, além de contribuir para o crescimento inclusivo e sustentável.

O relatório destaca o seguinte:

- A cobertura da proteção social de pessoas em idade ativa é ainda limitada. Apesar de o apoio dado a mulheres grávidas ter produzido impactos positivos ao nível do desenvolvimento, apenas 41,1 por cento das mães com recém-nascidos recebe uma prestação por maternidade. De facto, 83 milhões de mães com recém-nascidos continuam sem qualquer cobertura.
- Apenas 21,8 por cento dos trabalhadores desempregados estão abrangidos pelas prestações por desemprego, pelo que 152 milhões de trabalhadores desempregados continuam sem cobertura.
- Apenas uma minoria da mão-de-obra mundial tem acesso efetivo à proteção em caso de acidente de trabalho.
- Dados recentes da OIT mostram também que apenas 27,8 por cento das pessoas com incapacidade grave em todo o mundo recebe uma prestação por invalidez.
- As estimativas em termos de despesa mostram que, em todo o mundo, apenas 3,2 por cento do PIB é gasto em proteção social pública com o objetivo de garantir a segurança de rendimento para pessoas em idade ativa, embora estas constituam uma grande proporção da população mundial.
- Países como a Ucrânia e o Uruguai conseguiram alcançar uma cobertura universal efetiva na maternidade; outros países, como a Argentina, Colômbia, Mongólia e África do Sul, realizaram progressos significativos. De igual modo, o Brasil, o Chile e a Mongólia implementaram programas prestacionais universais por invalidez. Contudo, muitos países continuam a apresentar lacunas ao nível da cobertura e da adequação.
- Um conjunto de países está a diminuir a proteção de mulheres e homens em idade ativa devido a políticas de consolidação fiscal ou de austeridade, restringindo a atribuição das prestações às pessoas pobres e deixando muitas outras desprotegidas, num momento em que a proteção social é mais necessária.
- À luz dos desafios recentes que se colocam ao nível do mercado de trabalho e do emprego – tais como a persistência do desemprego e do subemprego, a

prevalência do emprego precário e informal, bem como o aumento dos trabalhadores pobres –, os sistemas de proteção social, incluindo os pisos, constituem políticas essenciais para garantir uma segurança de rendimento adequada e o trabalho digno, particularmente nos casos em que existe uma boa coordenação com as políticas salariais, fiscais e de emprego.

Proteção social de mulheres e homens idosos

As pensões atribuídas a mulheres e homens idosos são a forma de proteção social mais disseminada em todo o mundo e constituem um elemento fundamental no ODS 1.3.

Este relatório destaca o seguinte:

- De acordo com novos dados da OIT, em todo o mundo, 68 por cento das pessoas acima da idade de reforma recebe uma pensão de velhice, o que está associado à expansão dos regimes de pensões contributivos e não contributivos em muitos países de rendimento médio e baixo.
- Diversos países alcançaram a cobertura universal das pensões, nomeadamente África do Sul, Argentina, Bielorrússia, Bolívia, Botsuana, Cabo Verde, China, Geórgia, Lesoto, Maldivas, Maurícia, Mongólia, Namíbia, Quirguistão, Seicheles, Suazilândia, Timor-Leste, Trinidad e Tobago, Ucrânia, Uruguai, Usbequistão e Zanzibar (República Unida da Tanzânia). Outros países em desenvolvimento, como Arménia, Azerbaijão, Brasil, Cazaquistão, Chile, Tailândia e Uruguai, estão próximos de alcançar a cobertura universal.
- No entanto, os níveis das prestações são geralmente baixos e insuficientes para retirar as pessoas idosas da pobreza. A adequação do valor das pensões continua a ser um desafio para muitos países.
- A despesa com pensões e outras prestações para pessoas idosas representa, em média, 6,9 por cento do PIB, com grandes variações entre regiões.
- Em muitos países, as pressões causadas pela consolidação fiscal ou pela austeridade continuam a colocar em risco a adequação das pensões no longo prazo. É necessário manter um bom equilíbrio entre a sustentabilidade e a adequação no contexto das populações envelhecidas.
- Uma tendência a assinalar é a reversão das privatizações dos regimes de pensões: as políticas de

privatização não produziram os resultados esperados e países como a Argentina, Bolívia, Cazaquistão, Hungria e Polónia estão a voltar a adotar sistemas públicos assentes na solidariedade.

Rumo à cobertura universal de saúde

A cobertura universal de saúde, que oferece um acesso efetivo a pelo menos cuidados de saúde essenciais, incluindo os cuidados continuados, é fundamental para a concretização dos ODS, em particular do ODS 3.

Este relatório destaca o seguinte:

- As estimativas da OIT indicam que o direito à saúde não se tornou ainda uma realidade em muitas partes do mundo, especialmente nas zonas rurais, onde 56 por cento da população carece de cobertura de saúde, em comparação com as zonas urbanas onde este valor atinge os 22 por cento.
- Estima-se que serão necessários 10 milhões de profissionais de saúde para alcançar a cobertura universal de saúde e garantir a segurança das pessoas, incluindo os casos de doenças altamente infecciosas como o Ébola. A escassez de 7 milhões de profissionais qualificados da área da saúde nas zonas rurais, assim como os elevados défices nas despesas de saúde per capita, acentuam estas desigualdades entre zonas rurais e zonas urbanas. Assegurar a equidade no acesso a cuidados de qualidade e à solidariedade no financiamento é crucial para estender a proteção na saúde.
- Os cuidados continuados representam uma grande necessidade sobretudo para pessoas idosas com capacidade limitada para cuidarem de si próprias devido à sua condição física ou mental. Atualmente, mais de 48% da população mundial vive em países que não fornecem quaisquer cuidados continuados para pessoas idosas, sendo que as mulheres são afetadas de forma desproporcionada. Além disso, 46,3 por cento da população idosa mundial encontra-se largamente excluída dos cuidados continuados devido a regulamentações restritas em matéria de condição de recursos, as quais determinam que as pessoas idosas devem ser pobres para terem acesso aos serviços que prestam cuidados continuados. Apenas 5,6 por cento da população mundial vive em países que providenciam uma cobertura legal de cuidados continuados ao nível nacional para toda a população.
- Considerando o envelhecimento da população, o acesso aos cuidados continuados deve ser abordado de forma adequada pelas políticas públicas. Atualmente, estima-se que, em todo o mundo, 57 milhões de trabalhadores “voluntários” não remunerados estão a preencher as lacunas de mão-de-obra na prestação de cuidados continuados e a assegurar a maior parte deste trabalho; muitos desses trabalhadores são mulheres que, informalmente, prestam cuidados a familiares.
- Os serviços de prestação de cuidados podem gerar milhões de empregos, que poderão resolver a escassez de prestadores de cuidados devidamente qualificados, estimados globalmente em 13,6 milhões. É necessário realizar esforços no sentido de melhorar as condições de trabalho de muitos profissionais de saúde e prestadores de cuidados, nomeadamente em termos de direitos do trabalho e remuneração adequada, de modo a transformar o trabalho não remunerado em empregos dignos e contribuir para o pleno emprego e o crescimento inclusivo.

Monitoramento do progresso da proteção social: Tendências regionais

As tendências observadas na cobertura da proteção social (indicador do ODS 1.3.1) variam substancialmente entre regiões e mesmo entre países dentro da mesma região.

- Em África, apesar do progresso significativo verificado na extensão da cobertura da proteção social, apenas 17,8 por cento da população recebe pelo menos uma prestação de proteção social em dinheiro, com variações significativas entre países. Graças aos esforços realizados para estender a proteção na velhice, 29,6 por cento da população idosa africana recebe agora uma pensão. Países como o Botsuana, Cabo Verde, Lesoto, Maurícia e Namíbia alcançaram, ou estão próximos de alcançar, uma cobertura universal das pensões. Contudo, persistem lacunas significativas de cobertura no que diz respeito a crianças, mães com recém-nascidos, trabalhadores desempregados, pessoas com deficiência, bem como grupos vulneráveis da população. O desenvolvimento de pisos de proteção social constitui, assim, uma prioridade urgente em África.
- Nas Américas, 67,6 por cento da população beneficia da cobertura efetiva de pelo menos uma prestação de proteção social em dinheiro. Isto

deve-se sobretudo à extensão dos sistemas de proteção social ao longo das últimas décadas. Mais de dois terços das crianças, das grávidas e mães de recém-nascidos e das pessoas idosas estão cobertos por prestações de proteção social em dinheiro – no entanto, existem ainda grandes lacunas no caso das prestações por invalidez e desemprego. Alguns países foram bem-sucedidos nos seus esforços para alcançar a cobertura universal ou quase universal das crianças (Argentina, Brasil e Chile), de mães com recém-nascidos (Canadá e Uruguai), de pessoas com deficiência (Brasil, Chile, Estados Unidos da América e Uruguai) e de pessoas idosas (Argentina, Bolívia, Canadá, Estados Unidos da América e Trinidad e Tobago). Contudo, os países da região devem continuar a intensificar os seus esforços no sentido de colmatar as lacunas de cobertura, reforçar os pisos de proteção social e melhorar a adequação das prestações.

- Nos Estados Árabes, a ausência de dados permite fazer uma avaliação meramente parcial da cobertura efetiva da proteção social. A cobertura ao nível das pensões de velhice, embora bem desenvolvida comparativamente a outros domínios da proteção social, é limitada; de facto, as estimativas apontam para uma cobertura de 27,4 por cento, sendo provável que este valor persista devido à baixa percentagem de contribuintes ativos (32,9 por cento) face à força de trabalho total. Entre os resultados positivos alcançados na região registam-se a introdução de um regime de seguro social para trabalhadores do setor privado nos Territórios Palestinos Ocupados, o estabelecimento de regimes de seguro de desemprego no Bahrain, Kuwait e Arábia Saudita, e a melhoria da cobertura da proteção da maternidade na Jordânia e no Iraque. A extensão dos pisos de proteção social a grupos vulneráveis continua a ser crucial para esta região, especialmente tendo em conta as enormes necessidades sociais e o elevado índice de emprego informal em alguns países.
- Na região da Ásia e Pacífico, somente 38,9 por cento da população usufrui da cobertura efetiva de pelo menos uma prestação de proteção social em dinheiro, embora tenham sido realizados progressos significativos no fortalecimento dos sistemas de proteção social e no desenvolvimento de pisos de proteção social. Ainda persistem grandes lacunas na cobertura em termos de prestações familiares e por crianças a cargo, proteção da maternidade, proteção em situação de desemprego e prestações por

invalidez. Importa, contudo, assinalar que alguns países alcançaram a cobertura universal das crianças (Austrália e Mongólia); outros estenderam a cobertura da proteção da maternidade (Bangladeche, Índia e Mongólia); e outros ainda introduziram regimes de pensões não contributivos para alcançar a cobertura universal das pessoas idosas (China, Mongólia, Nova Zelândia e Timor-Leste). Ainda assim, a adequação das prestações continua a suscitar preocupações.

- Na Europa e Ásia Central, uma vez que os sistemas de proteção social existentes atingiram um grau de relativa abrangência e maturidade – incluindo pisos de proteção social –, 84,1 por cento da população da região tem acesso a pelo menos uma prestação de proteção social em dinheiro. As estimativas de cobertura regional apontam para mais de 80 por cento no caso das prestações familiares e por crianças a cargo, das prestações por maternidade em dinheiro, das prestações por invalidez e das pensões de velhice, sendo que diversos países alcançaram a cobertura universal. No entanto, as lacunas de cobertura que persistem nos domínios da proteção da maternidade e no desemprego continuam a ser preocupantes, bem como a adequação das pensões e de outras prestações de proteção social face às alterações demográficas e às pressões causadas pela austeridade fiscal no curto prazo.

Tendências e cenários globais

Até 2030, os governos de todo o mundo concordaram em realizar progressos significativos no sentido de implementar sistemas de proteção social nacionais e adequados para todos, inclusive pisos, como parte da Agenda de Desenvolvimento Sustentável.

- Com praticamente metade da população mundial coberta por pelo menos uma prestação de proteção social em 2015 (base de referência do ODS 1.3), constata-se que muitos países percorreram um longo caminho para reforçar os seus sistemas de proteção social, incluindo pisos de proteção social para garantir pelo menos um nível básico de segurança social para todos. Contudo, será necessário envidar esforços adicionais para assegurar que o direito à segurança social se torne uma realidade para todos.
- O nível agregado da despesa pública em proteção social deve ser incrementado de modo a expandir a cobertura da proteção social, particularmente nos

- países da África, Ásia e nos Estados Árabes, os quais apresentam um déficit assinalável de investimento na proteção social.
- Apesar de a extensão da cobertura ser um objetivo primário, é necessário dar a atenção devida à adequação das prestações, uma vez que os níveis das prestações de proteção social são, muitas vezes, insuficientes para retirar as pessoas da pobreza e da insegurança.
 - Estender a cobertura da proteção social àqueles que se encontram na economia informal e facilitar a sua transição para a economia formal são dois aspetos essenciais para promover o trabalho digno e prevenir a pobreza. A extensão da cobertura pode ser alcançada de diversas formas, sendo a mais comum o recurso à combinação de regimes contributivos e não contributivos.
 - A construção de sistemas de proteção social inclusivos requer igualmente a adaptação dos sistemas de proteção social às alterações demográficas, à evolução do mundo do trabalho, à migração, aos contextos de fragilidade e aos desafios ambientais.
 - As medidas de austeridade ou as reformas de consolidação fiscal de curto prazo estão a comprometer os esforços de desenvolvimento no longo prazo. Muitas das vezes, as reformas têm um objetivo fiscal que visa a redução dos custos e ignoram os impactos sociais negativos ao nível da cobertura e da adequação das prestações, colocando em risco os progressos realizados na concretização dos ODS. São necessários esforços adicionais para evitar que as políticas de consolidação fiscal prejudiquem os importantes progressos alcançados.
 - O espaço fiscal existe, mesmo nos países mais pobres. Existe uma grande variedade de opções para gerar recursos para a proteção social. É imperativo que os países sejam proativos e explorem todas as alternativas financeiras possíveis, de modo a promover os ODS e o desenvolvimento nacional através de empregos dignos e da proteção social.
 - A proteção social universal é apoiada através dos esforços conjuntos das agências das Nações Unidas, que trabalham “unidas na ação”, e dos esforços concertados com instituições e parceiros sociais relevantes ao nível internacional, regional, sub-regional e nacional, nomeadamente através da Parceria Mundial para a Proteção Social Universal.