



► Défice de financiamento da proteção social universal

Estimativas globais, regionais e nacionais e estratégias para criar espaço orçamental

Autoria / Umberto Cattaneo, Helmut Schwarzer, Shahra Razavi, Andrea Visentin





Este trabalho está licenciado ao abrigo da *Creative Commons Attribution 4.0 International*. Para consultar uma cópia desta licença, por favor aceda a (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). É permitida a reprodução, partilha (cópia e distribuição), adaptação (composição, alteração e transformação para criar um trabalho derivado), de acordo com o descrito na licença. O utilizador deve claramente indicar que a OIT é a fonte da obra e se foi feita qualquer alteração ao conteúdo original. Não é permitida a associação do símbolo, nome e logótipo da OIT a traduções, adaptações ou outros trabalhos derivados.

Atribuição – O utilizador deve indicar se foram feitas alterações e citar o trabalho como se segue: Cattaneo, U., Schwarzer, H., Razavi, S., Visentin, A. *Défice de financiamento da proteção social universal: Estimativas globais, regionais e nacionais e estratégias para criar espaço orçamental*. Documento de Trabalho da OIT 113. Genebra, Organização Internacional do Trabalho, 2024.

Traduções – Tratando-se de uma tradução deste trabalho, a isenção de responsabilidade deve ser acompanhada da menção da fonte da obra: *Esta é uma tradução de um trabalho sob licença da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Esta tradução não foi realizada, revista ou aprovada pela OIT e não deve ser considerada uma tradução oficial da OIT. A OIT está isenta de qualquer responsabilidade pelo conteúdo e precisão da tradução. A responsabilidade recai exclusivamente sobre o/a autor/a(s) ou autores/as da tradução.*

Adaptações – Tratando-se de uma adaptação deste trabalho, a isenção de responsabilidade deve ser acompanhada da menção da fonte da obra: *Esta é uma adaptação de um trabalho sob licença da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Esta adaptação não foi realizada, revista ou aprovada pela OIT e não deve ser considerada uma adaptação oficial da OIT. A OIT está isenta de qualquer responsabilidade pelo conteúdo e precisão da adaptação. A responsabilidade recai exclusivamente sobre o/a autor/ar(s) ou autores/as da adaptação.*

Obras de terceiros – Esta licença *Creative Commons* não se aplica a obras com direitos autorais não pertencentes à OIT incluídas nesta publicação. Se o material for atribuído a terceiros, o utilizador desse material é o responsável único pela obtenção das autorizações necessárias junto do titular dos direitos e por qualquer alegada violação

Qualquer conflito relativo a esta licença que não possa ser resolvido de forma amigável será submetido à arbitragem de acordo com as Regras de Arbitragem da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional (UNCITRAL). As partes estarão vinculadas por qualquer sentença arbitral proferida em resultado dessa arbitragem como decisão final desse conflito.

As dúvidas relativas a direitos autorais e licenças devem ser enviadas para *ILO Publishing Unit (Rights and Licensing)*, 1211 Genebra 22, Suíça, para rights@ilo.org.

ISBN 9789220411391 (print), ISBN 9789220411407 (web PDF), ISBN 9789220411414 (epub), ISBN 9789220411421 (mobi), ISBN 9789220411438 (html).

<https://doi.org/10.54394/FGPM3913>

As designações constantes das publicações e das bases de dados da OIT, que estão em conformidade com a prática seguida pelas Nações Unidas, e a apresentação do material nelas contido, não significam a expressão de qualquer juízo de valor por parte da OIT em relação ao estatuto jurídico de qualquer país, zona ou território ou das suas autoridades, ou à delimitação das suas fronteiras ou limites. Detalhes em <https://www.ilo.org/disclaimer>

As opiniões e pontos de vista expressos nesta publicação pertencem aos/às autores/as e não refletem necessariamente as opiniões, pontos de vista ou a política da OIT.

A referência ou a não referência a nomes de empresas, produtos ou processos comerciais não implica qualquer apreciação favorável ou desfavorável por parte da OIT.

Informação sobre publicações e produtos digitais da OIT pode ser consultada em: <https://www.ilo.org/research-and-publications>

Os Documentos de Trabalho da OIT resumem os resultados da investigação em curso na OIT, e têm como objetivo estimular o debate de uma série de questões relacionadas com o mundo do trabalho. Os comentários a este Documento de Trabalho da OIT são bem-vindos e podem ser enviados para: cattaneo@ilo.org.

Autorização para publicação: Shahra Razavi, Diretora do Departamento de Proteção Social Universal

Citação sugerida:

Cattaneo, U., Schwarzer, H., Razavi, S., Visentin, A. 2024. *Défice de financiamento da proteção social universal: Estimativas globais, regionais e nacionais e estratégias para criar espaço orçamental*, documento de trabalho da OIT 113 (Genebra, OIT). <https://doi.org/10.54394/FGPM3913>

Resumo

O principal objetivo do estudo é fornecer estimativas atualizadas do déficit de financiamento para atingir a cobertura universal dos pisos de proteção social. Esta estimativa abrange 133 países de baixo e médio rendimento e inclui cinco garantias de segurança de rendimentos (para crianças, pessoas com deficiências graves, mães de recém-nascidos, idosos e desempregados), juntamente com cuidados de saúde essenciais. As estimativas mostram que, para os países de baixo e médio rendimento, o déficit de financiamento para alcançar a cobertura universal dos pisos de proteção social é de 3,3% do PIB por ano.¹ No entanto, para os países de baixo rendimento, o déficit de financiamento é de 52,3% do PIB por ano. Em 2024, para os países de baixo e médio rendimento, as despesas públicas adicionais necessárias para alcançar a proteção social universal representam 10,6% das suas despesas públicas anuais, ou 31,6% das suas despesas com proteção social. No entanto, para os países de baixo rendimento, a construção de pisos de proteção social requer a mobilização de quatro vezes a sua despesa pública anual ou quase 28 vezes a sua despesa de proteção social.

Sobre os autores e as autoras

Umberto Cattaneo é Economista de Finanças Públicas no Departamento de Proteção Social Universal da Organização Internacional do Trabalho (OIT) em Genebra. Umberto está atualmente a supervisionar o trabalho da OIT a nível global, regional e nacional sobre o financiamento e o espaço orçamental para a proteção social. Recentemente, foi um dos principais autores do novo e importante relatório da OIT sobre o trabalho no setor dos cuidados e do inovador relatório OIT-Gallup sobre violência e assédio no trabalho. Antes de se juntar à OIT, Umberto trabalhou no Gabinete do Economista-Chefe para a Região de África no Banco Mundial. Estudou em várias universidades, incluindo a Escola de Estudos Orientais e Africanos, a Universidade Carlos III de Madrid, a Universidade Livre de Bruxelas e obteve o seu doutoramento em Economia na Universidade de Génova, em Itália.

Helmut Schwarzer é o Chefe da Unidade de Finanças Públicas, Serviços Atuariais e Estatísticas (PFACTS) do Departamento de Proteção Social Universal da OIT em Genebra desde dezembro de 2021. Estudou Economia e Desenvolvimento Económico na Universidade Federal do Paraná (Curitiba/Brasil) e obteve um Dr. rer. pol. em Economia pela Freie Universität Berlin (Alemanha). Assumiu, anteriormente, as funções de Investigador no IPEA (Instituto de Pesquisa Económica Aplicada, Brasília), Secretário da Previdência Social (2003-2010) e do Programa Bolsa Família (2015-16), ambos no Brasil, bem como de Especialista Sénior em Segurança Social no Departamento de Proteção Social da OIT em Genebra e no Escritório da OIT no México.

Shahra Razavi é a Diretora do Departamento de Proteção Social Universal da Organização Internacional do Trabalho (OIT). É economista do desenvolvimento, com mais de 25 anos de

¹ Dos 3,3% do PIB, 2,0% são necessários para os cuidados de saúde essenciais e 1,3% para as cinco principais prestações pecuniárias de proteção social (criança/família, invalidez, maternidade, desemprego e velhice).

experiência em política social, proteção social, género e desenvolvimento, e economia política dos cuidados. Obteve o seu bacharelato na London School of Economics and Political Science (LSE), e o seu mestrado e doutoramento na Universidade de Oxford. Antes de ingressar na OIT, em 2020, foi Chefe da Secção de Investigação e Dados da ONU Mulheres e, antes disso, Investigadora Sênior do Instituto de Investigação das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social (UNRISD).

Andrea Visentin concluiu recentemente um estágio em finanças públicas no Departamento de Proteção Social Universal da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em Genebra. Obteve o seu Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Humano, com especialização em proteção social, na Universidade das Nações Unidas em Maastricht, onde também trabalhou como assistente de investigação, efetuando a recolha e análise de dados sobre questões de proteção social.

Índice

Resumo	01
Sobre os autores e as autoras	01
Sumário Executivo	06
<hr/>	
▶ Introdução	08
<hr/>	
▶ 1 Objetivos e metodologia	10
1.1. Metodologia revista da OIT	10
1.2. Déficit de financiamento para alcançar a cobertura universal das cinco garantias de rendimento da proteção social	11
1.2.1. População beneficiária	12
1.3. Nível de prestações	13
1.4. Déficit de financiamento dos cuidados de saúde essenciais	14
<hr/>	
▶ 2 Estimativas do déficit de financiamento	16
2.1. Grupos de países e regiões por nível de rendimento	17
2.2. O déficit de financiamento na velhice, por sexo	20
2.3. O déficit de financiamento em proporção das despesas públicas e de proteção social	21
<hr/>	
▶ 3 Estratégias para colmatar o déficit de financiamento	24
3.1. Aumento das receitas fiscais	25
3.1.1. Receitas dos subsídios explícitos e implícitos aos combustíveis fósseis	25
3.1.2. Mecanismos internacionais de financiamento do clima para criar pisos de proteção social	27
3.2. Alargar o financiamento da segurança social através do aumento das receitas contributivas	28
3.3. Eliminação dos fluxos financeiros ilícitos	29
3.4. Dívida soberana, ajuda externa e mecanismos internacionais de financiamento	30
<hr/>	
▶ Conclusão	31
<hr/>	
Anexo: Estimativas a nível nacional	32
Déficit de financiamento da proteção social universal em percentagem do PIB	32
Déficit de financiamento da proteção social universal em percentagem da despesa pública	37
Linhas nacionais de pobreza	42
Referências	46
Agradecimentos	50

Lista de figuras

Figura 1. Estrutura do déficit de financiamento para garantir a cobertura universal dos pisos de proteção social	11
Figura 2. Déficit de financiamento para atingir a cobertura universal de proteção social por ano, em percentagem do PIB, por prestação de proteção social, por região e por grupo de rendimento nacional, 2024	16
Figura 3. Distribuição do déficit de financiamento anual para alcançar a cobertura universal da proteção social, por grupo de rendimento nacional e região, 2024	20
Figura 4. Distribuição do déficit de financiamento na velhice, por sexo, segundo grupos nacionais de rendimento e regiões, 2024	21
Figura 5. Despesa pública e déficit de financiamento para alcançar a cobertura universal da proteção social, em percentagem do PIB, por tipo de despesa, por região e por grupo de rendimento nacional, 2024	23
Figura 6. Comparação entre os recursos afetos a subsídios explícitos e implícitos aos combustíveis e o déficit de financiamento de um piso de proteção social, em percentagem do PIB, por ano, segundo grupos de países e regiões, 2024	27

Lista de tabelas

Quadro 1. Fontes de dados para a população beneficiária	12
Quadro 2. Nível de prestações por garantia de proteção social	14
Quadro 3. Défice de financiamento para alcançar a cobertura universal da proteção social por ano, em percentagem do PIB, por prestação de proteção social, por região e por grupo de rendimento nacional, 2024	17
Quadro 4. Défice de financiamento para alcançar a cobertura universal de proteção social por ano, em mil milhões de dólares, por prestação de proteção social, por região e por grupo de rendimento nacional, 2024	17
Quadro 5. Défice de financiamento em percentagem do PIB, despesas das administrações públicas e despesas com proteção social, por região e grupo de rendimento nacional, 2024	22
Quadro A1. Défice de financiamento da proteção social universal em percentagem do PIB, por país, 2024	32
Quadro A2. Défice de financiamento da proteção social universal em percentagem da despesa pública (GE), por país, 2024	37
Quadro A3. Linhas de pobreza nacionais em unidades monetárias locais (LCU) e em 2024 USD, por país, último ano	42

Sumário Executivo

Este estudo apresenta estimativas a nível mundial, regional e nacional do défice de financiamento para alcançar a proteção social universal, incluindo o acesso universal a cinco garantias fundamentais de proteção social (ou seja, as que se dirigem a crianças, pessoas com deficiências graves, mães de recém-nascidos, idosos e desempregados) e cuidados de saúde essenciais. As estimativas abrangem 133 países de rendimento baixo e médio. É importante sublinhar que a metodologia utilizada para calcular o défice de financiamento fornece uma visão global ampla e não pode substituir os exercícios de cálculo de custos e de planeamento orçamental a nível nacional, que são necessários com urgência para orientar a ação nacional na construção de sistemas e pisos de proteção social.

Nos países de baixo e médio rendimento, o défice de financiamento para alcançar a proteção social universal representa 3,3% do PIB anual, sendo 2,0% do PIB necessário para os cuidados de saúde essenciais e 1,3% para as cinco principais prestações pecuniárias de proteção social. Deste montante, 0,6% do PIB destina-se a abonos de família, 0,3% a pensões de velhice, 0,2% a subsídios de invalidez, 0,2% a subsídios de desemprego e 0,05% a subsídios de maternidade. Em termos absolutos, para colmatar esta lacuna em todos os países de baixo e médio rendimento é necessário um montante adicional de 1,4 biliões de dólares por ano. A maior parte destes fundos (60,1 por cento) é necessária para os cuidados de saúde essenciais. A parte restante é distribuída entre as prestações pecuniárias de proteção social da seguinte forma: 17,8% para abonos de família; 8,3% para pensões de velhice; 7,1% para subsídios de invalidez; 5,2% para subsídios de desemprego; e 1,5% para subsídios de maternidade.

As médias globais mascaram disparidades significativas entre grupos de rendimento ao nível dos países e das regiões. Entre os primeiros, os países de baixo rendimento enfrentam o maior défice de financiamento em proporção do seu PIB, que ascende a 52,3%, devido a grandes lacunas na cobertura da proteção social e ao baixo PIB destes países. Apesar dos montantes absolutos substanciais envolvidos, que totalizam 308,5 mil milhões de dólares, os países de baixo rendimento representam apenas 22,3% do défice de financiamento global. A análise regional mostra que a África enfrenta o maior desafio para alcançar a cobertura universal da proteção social, com um défice de financiamento de 17,6% do PIB anual da região, seguida dos países de rendimento baixo e médio dos Estados Árabes (11,4%), da América Latina e das Caraíbas (2,7%), da Ásia e do Pacífico (2,0%) e da Europa e da Ásia Central (1,9%).

Em todas as regiões e grupos de rendimento nacional, dois terços da despesa pública adicional associada à universalização das prestações de velhice são necessários para as mulheres. Em muitos países, a combinação de baixa participação das mulheres no emprego e emprego informal tem feito com que a capacidade contributiva das mulheres seja inferior à dos homens. Apesar de alguns países terem mitigado parcialmente essas desigualdades através da introdução de mecanismos compensatórios, como os créditos de pensão por cuidados para ambos homens e mulheres, ou a extensão das garantias dos pisos de proteção social, persistem grandes disparidades de género na cobertura das pensões. A proporção do défice de financiamento das pensões de velhice que diz respeito às mulheres aumenta com o nível de desenvolvimento económico, com 58,9% do défice de financiamento das pensões de velhice afeto às lacunas de cobertura das pensões das mulheres nos países de baixo rendimento, atingindo 71,0% nos países de rendimento médio-alto.

O estudo apresenta o défice de financiamento relativamente às despesas gerais dos governos e às despesas com a proteção social, o que é fundamental para avaliar a capacidade

dos países para colmatar o défice de financiamento. Globalmente, os governos dos países de baixo e médio rendimento deveriam aumentar progressivamente as suas despesas com a proteção social em 10,6% das despesas públicas correntes. O aumento das despesas corresponderia a 31,6% das suas atuais despesas com proteção social. Nos países de baixo rendimento, o défice de financiamento é considerável, ascendendo a mais de quatro vezes as suas despesas públicas e a 28 vezes as suas despesas atuais com proteção social.

Apesar da austeridade generalizada, incluindo cortes nas despesas com proteção social em muitos países de baixo e médio rendimento, existe um leque de estratégias para estes países expandirem ativamente o espaço orçamental para a proteção social, a fim de colmatar o défice de financiamento. A mobilização de recursos internos, incluindo a tributação progressiva e as contribuições para a segurança social, são fontes fundamentais para a proteção social, tendo em conta que a criação de sistemas e pisos de proteção social implica compromissos a longo prazo. É fundamental que os países desenvolvam programas para formalizar o emprego, as empresas e as transações económicas, bem como as instituições necessárias para cobrar impostos e contribuições sociais.

A nível nacional, poderia ser criado um espaço orçamental considerável para colmatar o défice de financiamento através da eliminação progressiva dos subsídios explícitos aos combustíveis, bem como dos subsídios implícitos aos combustíveis, ou seja, através da introdução ou do aumento dos regimes de fixação dos preços do carbono de forma a cobrir os custos ambientais do carbono. Em todos os países de baixo e médio rendimento, os subsídios explícitos aos combustíveis representam, em média, 1,2% do PIB, enquanto os subsídios implícitos aos combustíveis representam 9,8% do PIB. Estes subsídios são comparados com um défice de financiamento para um piso de proteção social de 3,3% do PIB. Enquanto nos países de rendimento médio-baixo e médio-alto as receitas do investimento provenientes da eliminação progressiva dos subsídios explícitos e implícitos aos combustíveis mais do que cobririam o défice de financiamento existente, nos países de rendimento baixo o potencial para colmatar o défice de financiamento através do financiamento dos subsídios aos combustíveis é quase inexistente.

A dívida soberana não pode ser concebida como uma fonte permanente de financiamento para colmatar o défice de financiamento. No entanto, a sua gestão poderia desbloquear recursos para expandir o espaço orçamental para a proteção social. Em muitos países de rendimento baixo e médio, se uma parte da dívida pública pudesse ser renegociada com taxas de juro mais baixas, isso poderia libertar uma parte considerável dos recursos financeiros para dedicar à proteção social.

A ajuda pública ao desenvolvimento torna-se necessária, especialmente no caso dos países de baixo rendimento, onde o défice de financiamento representa 52,3% do PIB. No entanto, para colmatar esse défice, a atual ajuda pública ao desenvolvimento dirigida aos países de baixo rendimento teria de ser mais do que triplicada e totalmente destinada à proteção social. É de notar que a ajuda pública ao desenvolvimento tem permanecido em níveis inferiores ao objetivo internacionalmente acordado de 0,7% do rendimento nacional bruto dos países de elevado rendimento (em 2023, a taxa média era de 0,37%). De acordo com os dados recolhidos pelo Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE, em 2023, apenas cinco países cumpriram este objetivo - Dinamarca, Alemanha, Luxemburgo, Noruega e Suécia. Apesar de um certo aumento da percentagem da ajuda pública ao desenvolvimento destinada ao emprego e à proteção social devido à pandemia, as dotações da ajuda pública ao desenvolvimento para a proteção social continuam a ser muito baixas. A colaboração entre a OIT, as instituições financeiras internacionais e outras entidades das Nações Unidas é da maior importância para expandir o espaço orçamental para a proteção social nos países de baixo rendimento.

► Introdução

Em setembro de 2015, os líderes mundiais adotaram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que estabelece objetivos ambiciosos para promover o desenvolvimento sustentável e garantir a justiça social, económica e ambiental até 2030. No cerne desta Agenda está o papel central da proteção social, capturado no âmbito da meta 1.3 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) sobre a erradicação da pobreza, e da meta 3.8 do ODS sobre a consecução da cobertura universal de saúde. A proteção social contribui igualmente para garantir a igualdade de género (ODS 5), criar trabalho digno e impulsionar o crescimento económico (ODS 8), reduzir as desigualdades múltiplas e intersectoriais (ODS 10) e promover sociedades pacíficas e inclusivas e instituições eficazes, responsáveis e inclusivas a todos os níveis (ODS 16). Como facilitador fundamental da proteção social, a meta 1.a do ODS apela e acompanha a mobilização de recursos de várias fontes para pôr fim à pobreza e considera especificamente a despesa pública em educação, saúde e proteção social (indicador 1.a.2 do ODS). A meta 10.b dos ODS sublinha a necessidade de reforçar a ajuda pública ao desenvolvimento nos países onde os recursos internos não são suficientes para garantir investimentos adequados na proteção social.

A estratégia bidimensional da OIT para a extensão da segurança social fornece orientações práticas para os países alcançarem a proteção social universal (OIT 2012). A Recomendação sobre Pisos de Proteção Social, 2012 (n.º 202) afirma que todos os países devem dar prioridade ao estabelecimento de pisos nacionais de proteção social como um elemento fundamental dos seus sistemas de segurança social. Para o efeito, os países são encorajados a seguir uma estratégia bidimensional para garantir, pelo menos, níveis básicos de segurança de rendimento e acesso a cuidados de saúde essenciais para todos (a "dimensão horizontal"). São também encorajados a garantir gradualmente níveis mais elevados de proteção, orientados pela Convenção (n.º 102) sobre Segurança Social (Normas Mínimas), de 1952, e pelas normas mais avançadas, para o maior número possível de pessoas, com a maior rapidez possível (a "dimensão vertical").

Em resposta ao crescente envolvimento de múltiplos atores internacionais neste domínio, incluindo organismos das Nações Unidas, instituições financeiras internacionais e outras organizações internacionais, foram criadas várias iniciativas com o objetivo de racionalizar a orientação política e a cooperação para o desenvolvimento na área da proteção social, de modo a melhorar a coerência política, assegurar a coordenação e evitar duplicações. O Conselho de Cooperação Interagências para a Proteção Social, criado em 2012, e a Parceria Global para a Proteção Social Universal para Alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (USP2030), criada em 2016, ambos copresididos pela OIT e pelo Banco Mundial, contribuíram para uma maior coerência política no domínio da proteção social. O USP2030 promove cinco princípios fundamentais para acelerar a ação no sentido da proteção social universal: proteção ao longo do ciclo de vida; cobertura universal; apropriação nacional; financiamento sustentável e equitativo; e participação e diálogo social.

No entanto, apesar destes compromissos, mais de metade da população mundial continua sem qualquer forma de cobertura de proteção social. A situação é pior nos países de baixo rendimento, onde, por exemplo, em 2020, apenas 23% dos idosos estavam cobertos por pensões (média mundial: 77%), menos de 10% das crianças com menos de 15 anos estavam cobertas por programas legais de proteção social (média mundial: 26%) e menos de 7,8% das pessoas vulneráveis recebiam prestações pecuniárias (média mundial: 28,9%) (OIT 2021a).

O subinvestimento na proteção social continua a ser uma das principais razões para estas baixas taxas de cobertura. A despesa pública com a proteção social (excluindo os cuidados de saúde) foi,

em média, de 13,0 por cento do PIB a nível mundial (em 2023). Esta média, no entanto, esconde enormes desigualdades. Enquanto os países de elevado rendimento gastam anualmente 16,4 por cento do PIB em proteção social, os países de rendimento médio-alto gastam metade deste montante (8,6 por cento), os países de rendimento médio-baixo gastam apenas um quarto (4,1 por cento) e os países de baixo rendimento menos de um dezasseis avos (0,7 por cento do PIB). Apesar deste cenário sombrio, é encorajador verificar que pelo menos 42 dos 133 países de rendimento baixo e médio alcançaram uma cobertura universal de proteção social para pelo menos uma prestação de proteção social (entre prestações para crianças, invalidez, maternidade, velhice e cuidados de saúde essenciais) (OIT 2020a).¹

Para apoiar as deliberações a nível nacional, os cálculos detalhados e a ação política, o presente documento apresenta uma estimativa global do défice de financiamento para garantir pisos nacionais de proteção social. Fornece estimativas de qual o montante adicional que cada país precisa de gastar para garantir que, ao longo do ciclo de vida, todas as pessoas necessitadas tenham acesso efetivo a, pelo menos, cuidados de saúde essenciais e segurança básica de rendimentos. Apesar da importância que é frequentemente atribuída a estimativas globais, está em falta uma análise abrangente do défice de financiamento desagregado por prestação de proteção social e por país. O presente documento de trabalho visa, por conseguinte, colmatar esta lacuna de conhecimento, fornecendo estimativas a nível mundial, regional e nacional do défice de financiamento para alcançar a proteção social universal, incluindo o acesso universal a cuidados de saúde essenciais, que é uma das quatro principais garantias dos pisos nacionais de proteção social identificados pela Recomendação n.º 202. As estimativas abrangem 133 países de rendimento baixo e médio.

É importante sublinhar que a metodologia utilizada neste documento, que fornece uma visão global ampla, não pode substituir os exercícios de cálculo de custos e de planeamento orçamental a nível nacional, que são urgentemente necessários para orientar a ação nacional na construção de sistemas e pisos de proteção social. Os diálogos sociais nacionais liderados pelos governos e envolvendo a participação de organizações de trabalhadores e de empregadores, bem como de outras partes interessadas, são fundamentais a este respeito. Estes diálogos sociais nacionais devem orientar a formulação de políticas e estratégias de proteção social, incluindo as opções de orçamentação e financiamento, para fornecer um roteiro claro para o alargamento da proteção social (tanto horizontal como verticalmente) e aumentar a coerência e a abrangência dos sistemas nacionais de proteção social.

A secção 1 do presente documento apresenta uma descrição da metodologia utilizada para calcular o défice de financiamento, incluindo as populações beneficiárias e o nível das prestações. A secção 2 apresenta novas estimativas do défice de financiamento expressas em percentagem do PIB, da despesa geral do Estado e das despesas com proteção social. Por último, a secção 3 discute as opções potenciais de espaço orçamental para colmatar o défice de financiamento da proteção social e as ações concretas para traçar um caminho a seguir.

¹ É assumido haver cobertura universal para os cuidados de saúde essenciais quando o índice de cobertura de serviços de cobertura universal de saúde (UHC) (indicador ODS 3.8.1) tem um valor maior ou igual a 80.

► 1 Objetivos e metodologia

1.1. Metodologia revista da OIT

O presente estudo baseia-se nas duas edições anteriores das estimativas do déficit de financiamento (OIT 2020b) e apresenta uma metodologia revista para calcular o déficit de financiamento para as cinco garantias de segurança de rendimento da proteção social - ou seja, crianças, pessoas com deficiências graves, mães de recém-nascidos, idosos e desempregados. Esta metodologia difere da utilizada nas duas edições anteriores e, por conseguinte, os resultados não são comparáveis. No entanto, para calcular o déficit de financiamento dos cuidados de saúde essenciais, foi utilizada uma metodologia semelhante à da OIT 2020b.

A metodologia revista para as cinco garantias de segurança de rendimento da proteção social oferece dados detalhados a nível nacional, incluindo a possibilidade de desagregar as estimativas por prestação de proteção social. A abordagem recentemente desenvolvida utiliza subindicadores selecionados contidos no indicador 1.3.1 dos ODS, que correspondem à proporção da população que recebe prestações pecuniárias de programas de proteção social contributivos e não contributivos (ONU 2022). Em seguida, estima o número de pessoas necessitadas, mas que não estão a receber qualquer prestação e calcula o custo de cobrir essas pessoas com uma garantia de rendimento básico (prestação de nível mínimo).

Como mostra a figura 1, a metodologia utiliza duas abordagens distintas, uma para as cinco garantias de segurança de rendimentos e outra para os cuidados de saúde essenciais. A justificação para as diferentes abordagens decorre dos dados de entrada utilizados para as estimativas. A metodologia para as cinco garantias de segurança de rendimento utiliza o indicador ODS 1.3.1, que mede a proporção da população coberta por cada garantia mínima de proteção social. Esta abordagem permite-nos estimar o número de indivíduos que permanecem não cobertos pela proteção social, calculando a diferença entre aqueles que estão a receber o benefício e todos aqueles que são elegíveis e deveriam estar cobertos.

Tal como previsto na Recomendação n.º 202, os pisos nacionais de proteção social devem também incluir o acesso a conjuntos de bens e serviços definidos a nível nacional, constituindo cuidados de saúde essenciais, incluindo cuidados de maternidade, que cumpram os critérios de disponibilidade, acessibilidade, aceitação e qualidade. Embora a série de subindicadores no âmbito do indicador 1.3.1 dos ODS não monitorize a cobertura dos cuidados de saúde essenciais, Stenberg et al. (2017), em colaboração com a Organização Mundial de Saúde, identificaram os conjuntos de indicadores dos ODS que contribuem para a concretização mais ampla da cobertura universal de saúde. No presente documento, as suas estimativas são utilizadas para calcular o déficit de financiamento dos cuidados de saúde essenciais.

► **Figura 1. Estrutura do défice de financiamento para garantir a cobertura universal dos pisos de proteção social**



Fonte: Compilação dos autores.

1.2. Déficit de financiamento para alcançar a cobertura universal das cinco garantias de rendimento da proteção social

O défice de financiamento para as cinco garantias de rendimento da proteção social (para crianças, pessoas com deficiências graves, mães de recém-nascidos, idosos e desempregados) refere-se aos recursos monetários necessários para proporcionar uma garantia básica de segurança social àqueles que deveriam ser elegíveis para uma prestação, mas que atualmente não a recebem. Essencialmente, representa a despesa adicional necessária para alcançar 100 por cento de cobertura de proteção social, tal como indicado pelo indicador 1.3.1 dos ODS sobre a cobertura efetiva de proteção social (OIT 2020a). Os pormenores da formulação são apresentados abaixo.

Na equação 1, FG_{ij} corresponde ao défice de financiamento no país i para a garantia de proteção social correspondente a um dos seguintes grupos populacionais: crianças, pessoas com deficiências graves, mães de recém-nascidos, pessoas idosas e desempregados. O défice de financiamento no ano 2024 FG_{ij} é obtido multiplicando o grupo populacional beneficiário Pop_{ij} no país i para a garantia j vezes PL_i a linha nacional de pobreza do país i e a proporção das pessoas que não estão cobertas por essa garantia $(1 - COV_{ij})$.

$$FG_{ij} = Pop_{ij} \cdot PL_i \cdot (1 - COV_{ij}) \quad [1]$$

O défice de financiamento no país i para as cinco garantias de rendimento da segurança social é calculado na equação 2 e corresponde ao esforço monetário total necessário para assegurar a cobertura universal nos cinco domínios.

$$FG_i = \sum_{j=1}^5 FG_{ij} \quad [2]$$

Uma decisão inicial fundamental consiste em definir a população beneficiária e especificar o tipo e a dimensão das prestações que serão concedidas aos cinco diferentes grupos de beneficiários.

1.2.1. População beneficiária

O grupo da população beneficiária considerado nas estimativas do déficit de financiamento reflete os incluídos no indicador ODS 1.3.1. No caso dos abonos de família, ou outras prestações familiares, o déficit de financiamento é calculado para as pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos, que não recebem atualmente quaisquer abonos de família. Na edição anterior das estimativas do déficit de financiamento, a análise considerou apenas as crianças com idades compreendidas entre os 0 e os 5 anos. No presente estudo, optou-se por um grupo etário mais alargado, em conformidade com a Convenção sobre a Idade Mínima, 1973 (n.º 138), que estabelece 15 anos como a idade mínima de ingresso no mercado de trabalho. Note-se que, devido à contínua vulnerabilidade e dependência das crianças, especialmente no contexto do acesso à educação e da transição para o mercado de trabalho, e de forma a alinhar com a Convenção sobre os Direitos da Criança, recomenda-se uma faixa etária mais alargada que abranja todos aqueles que têm menos de 18 anos (OIT e UNICEF 2023). No entanto, para evitar a dupla contabilização de desempregados e mães de recém-nascidos, o grupo etário definido para os abonos de família para esta revisão do déficit de financiamento foi mantido nos 0 aos 14 anos (ILO 2023b).

No caso das prestações de invalidez, o déficit de financiamento tem em conta as pessoas com uma deficiência grave que não recebem atualmente qualquer prestação pela sua condição. Para as pensões de velhice, o déficit de financiamento é calculado com base no número de pessoas com 65 anos ou mais que não recebem qualquer tipo de pensão de velhice. Para as prestações de maternidade, o déficit de financiamento baseia-se no número de mães de recém-nascidos que não recebem qualquer prestação de maternidade, utilizando o número de nados-vivos como indicador para identificar as mães. Por último, para as prestações de desemprego, o déficit de financiamento baseia-se no número de pessoas desempregadas, mas não abrangidas por prestações de desemprego. As fontes de dados para cada população beneficiária são indicadas no quadro 1.

► Quadro 1. Fontes de dados para a população beneficiária

População beneficiária	População-alvo
Crianças	Número de crianças com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos em 2024, Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, World Population Prospects 2022 (Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, Divisão da População 2022)
Pessoas que vivem com uma deficiência grave	Pessoas que vivem com uma deficiência grave em 2024, Organização Mundial de Saúde, Relatório Mundial sobre a Deficiência, 2011 e Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, Perspectivas da População Mundial (2022)
Pessoas idosas	Pessoas com 65 anos ou mais em 2024, Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, World Population Prospects (2022)
Mães de recém-nascidos	Número de nados-vivos em 2024, Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, World Population Prospects (2022)

População beneficiária	População-alvo
Desemprego	Número de pessoas desempregadas, estimativas modelizadas da OIT, ILOSTAT (2024)

Fonte: Compilação dos autores.

1.3. Nível de prestações

Tal como previsto na Recomendação n.º 202, os pisos nacionais de proteção social devem incluir garantias básicas de segurança social para todos os residentes e todas as crianças, e devem permitir uma vida digna. Para identificar os níveis mínimos de rendimento que correspondem a esses pisos, deve ser tido em consideração o valor monetário de um conjunto de bens e serviços necessários, as linhas nacionais de pobreza, os limiares de rendimento para assistência social ou outros limiares comparáveis estabelecidos pela legislação ou prática nacionais. Esta abordagem garante que os pisos de proteção social estabelecidos a nível nacional previnem situações de pobreza e capacitem as pessoas pobres para que consigam escapar à pobreza (OIT, PNUD e Academia Global de Desenvolvimento Sul-Sul 2011).

À luz da Recomendação n.º 202, este estudo utiliza linhas de pobreza nacionais como base para o cálculo das prestações utilizadas para estimar o défice de financiamento dos pisos de proteção social. As linhas de pobreza nacionais em unidades monetárias locais foram recolhidas de fontes oficiais em 133 países em desenvolvimento. Um país pode ter uma única linha de pobreza nacional ou linhas de pobreza separados para as zonas rurais e urbanas, ou para diferentes zonas geográficas para refletir diferenças no custo de vida ou, por vezes, para refletir diferenças nas dietas e nos cabazes de consumo. Uma vez que a cobertura efetiva da proteção social não pode ser sistematicamente desagregada para refletir essas diferenças, quando as linhas de pobreza inferior e superior estavam disponíveis, foi selecionado a linha de pobreza superior.

A maioria dos países inquiridos adotou linhas de pobreza nacionais absolutos, que identificam diretamente um cabaz de necessidades básicas e determinam a linha de pobreza como o custo desse cabaz (Aprea e Raitano 2023). As necessidades básicas consideradas na maioria dos países referem-se à alimentação, à habitação adequada e à possibilidade de comprar vestuário decente e as principais atividades sociais. Contudo, em alguns países, como a Bósnia e Herzegovina, as Maurícias e a Turquia, foram utilizadas linhas de pobreza relativa. Estas linhas relativas definem linhas de pobreza com base nos padrões de vida de populações específicas, como o rendimento mediano do agregado familiar (Aprea e Raitano 2023). Nalguns países, onde as linhas de pobreza não foram definidos a nível nacional, foram utilizados os salários mínimos (por exemplo, nos Camarões) ou os níveis de prestações pecuniárias da assistência social (por exemplo, na China).

As linhas de pobreza nacionais devem ser ajustadas à inflação para se manterem constantes em termos reais, permitindo assim estimativas do défice de financiamento em 2024 com significado. Neste estudo, as linhas de pobreza foram ajustados aos preços de 2024 utilizando o Índice de Preços no Consumidor do FMI (FMI 2023a). As linhas de pobreza nacionais foram também transformadas em dólares americanos, valores atualizados utilizando a taxa de câmbio das Nações Unidas para janeiro de 2024.²

Para cada garantia de rendimento da proteção social incluída nos cálculos do défice de financiamento, é definido um nível de prestação específico (quadro 2). Para as crianças, a prestação

² Nota: Ver anexo, tabela A1, para dados por países.

assente numa transferência monetária é definida como 25 por cento da linha de pobreza nacional - é aplicada uma percentagem mais baixa às crianças do que aos membros adultos do agregado familiar para refletir as diferenças nos níveis de consumo (Ortiz et al. 2017; OCDE 2011; OIT 2020b). Para as mães de recém-nascidos, a prestação pecuniária é fixada em 100 por cento do linha de pobreza nacional, por um período de quatro meses em torno do parto, para dar proteção durante o período crítico em que as mães e os recém-nascidos são mais vulneráveis. Para as pessoas com deficiência e na velhice, o montante da prestação é fixado em 100% da linha nacional de pobreza (OIT 2020b). Para os desempregados, a prestação de proteção social é também fixada em 100 por cento da linha nacional de pobreza durante 26 semanas, tal como previsto no artigo 14 da Convenção nº 102. O défice de financiamento nas cinco garantias de proteção social inclui um custo administrativo de 5 por cento, uma vez que os regimes não contributivos implicam normalmente elevados custos iniciais de arranque e a necessidade de obtenção de ativos que apoiem a sua implementação (OIT 2020b).

► **Quadro 2. Nível de prestações por garantia de proteção social**

Garantia	Nível de prestações
Crianças (0-14 anos)	25% da linha nacional de pobreza durante um ano
Mães de recém-nascidos	100% da linha nacional de pobreza durante quatro meses
Desempregados	100% da linha nacional de pobreza durante 26 semanas
Pessoas idosas (65+ anos)	100% da linha nacional de pobreza durante um ano
Pessoas com uma deficiência grave	100% da linha nacional de pobreza durante um ano

Fonte: Compilação dos autores.

1.4. Défice de financiamento dos cuidados de saúde essenciais

O défice de financiamento dos cuidados de saúde essenciais baseia-se nas estimativas da OMS (Stenberg et al. 2017), que apresentam os custos per capita da consecução das metas de saúde dos ODS para 67 países, representando 95% da população total dos países de baixo e médio rendimento. Para os restantes 66 países, o custo per capita da consecução das metas de saúde dos ODS é estimado utilizando as médias ponderadas da população por grupo de rendimento nacional com base nos 67 países com dados disponíveis.

O modelo de custos da OMS tem em conta os investimentos necessários para satisfazer os requisitos básicos do sistema de saúde, incluindo a mão de obra, a disponibilidade de instalações de saúde e o equipamento de diagnóstico. O modelo de cálculo de custos considera a prestação de 187 intervenções específicas, desde cuidados preventivos (como ferro e ácido fólico para mulheres grávidas e serviços de proximidade para populações de alto risco para a prevenção do VIH/SIDA) a cuidados curativos (por exemplo, tratamento do cancro da mama e medicação para melhorar a saúde mental). Reconhecendo a interconexão do sector da saúde com outros sectores, Stenberg et al. (2017) incluíram no custo per capita da universalização dos cuidados de saúde o custo da melhoria do acesso à água, ao saneamento, à higiene, aos combustíveis limpos para cozinhar e às transferências monetárias para alívio da pobreza, que têm um impacto direto na saúde, mas que não são financiados principalmente pelo orçamento do governo para a saúde. Além disso, o custo do reforço das instituições do sistema de saúde também é tido em conta, incluindo atividades de governação como auditorias, licenciamento, inspeções de fornecedores e externalização de serviços. A metodologia foi moldada por um processo exaustivo de consulta e revisão levado a cabo pela OMS, incluindo contributos de peritos em planeamento nacional e de peritos e académicos internacionais.

Stenberg et al. (2017) apresentam os custos per capita em dólares americanos de 2014. Para expressar as estimativas a preços de 2024, foi utilizado o deflator do PIB do World Economic Outlook do FMI (IMF 2023a). Tal está em conformidade com as orientações de Turner et al. (2019) e da OMS (2003). O deflator de preços implícito do PIB é a medida de inflação mais adequada, uma vez que reflete de perto o nível geral de preços dos recursos utilizados pelas intervenções de saúde.³

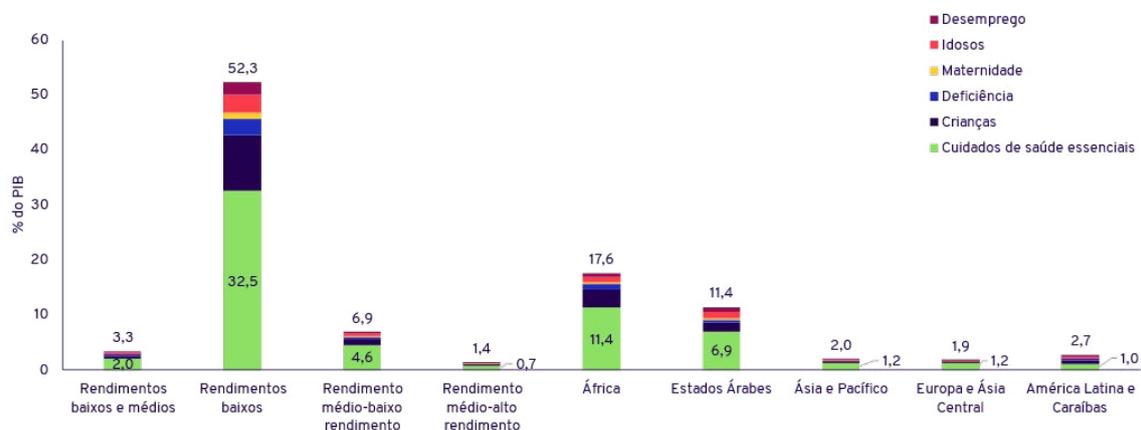
³ Os países que apresentaram um fator deflacionador do PIB de 2014 a 2024 superior ao percentil 90 tiveram o seu valor ajustado para atingir o limiar do percentil 90.

▶ 2 Estimativas do défice de financiamento

A presente secção apresenta os resultados da análise do défice de financiamento com base na metodologia apresentada na secção 1. O défice de financiamento é medido em termos absolutos e expresso em milhares de milhões de dólares americanos a preços de 2024, bem como em termos relativos, em percentagem do PIB. Além disso, o défice de financiamento é comparado com o nível efetivo das despesas públicas e com as despesas relativas à proteção social.

Nos países de baixo e médio rendimento, o défice de financiamento para alcançar a proteção social universal equivale a 3,3% do PIB anual (figura 2 e quadro 3), sendo 2,0% do PIB necessários para os cuidados de saúde essenciais e 1,3% para as cinco principais prestações pecuniárias de proteção social. Deste montante, 0,6% do PIB destina-se a abonos de família, 0,3% a pensões de velhice, 0,2% a subsídios de invalidez, 0,2% a subsídios de desemprego e 0,05% a subsídios de maternidade. Em termos absolutos, para colmatar esta lacuna em todos os países de rendimento baixo e médio é necessário um montante adicional de 1,4 biliões de dólares por ano (quadro 4). A maior parte destes fundos (60,1 por cento) é necessária para os cuidados de saúde essenciais. A parte restante é distribuída pelas prestações pecuniárias de proteção social da seguinte forma: 17,8% para abonos de família; 8,3% para pensões de velhice; 7,1% para subsídios de invalidez; 5,2% para subsídios de desemprego; e 1,5% para subsídios de maternidade.

▶ **Figura 2. Déficit de financiamento para atingir a cobertura universal de proteção social por ano, em percentagem do PIB, por prestação de proteção social, por região e por grupo de rendimento nacional, 2024**



Fonte: Elaboração dos autores

Nota: Ver anexo, tabela A1, para dados por países.

► **Quadro 3. Défice de financiamento para alcançar a cobertura universal da proteção social por ano, em percentagem do PIB, por prestação de proteção social, por região e por grupo de rendimento nacional, 2024**

	Proteção social (incluindo cuidados de saúde essenciais)	Cuidados de saúde essenciais	Cinco prestações pecuniárias de proteção social	Prestações pecuniárias de proteção social				
				Crianças	Deficiência	Maternidade	Idosos	Desemprego
Rendimentos baixos e médios	3,3	2,0	1,3	0,6	0,2	0,05	0,3	0,2
Rendimento baixo	52,3	32,5	19,8	10,1	3,0	1,1	3,3	2,3
Rendimento médio inferior	6,9	4,6	2,3	1,0	0,5	0,1	0,5	0,2
Rendimento médio superior	1,4	0,7	0,7	0,3	0,1	0,02	0,2	0,1
África	17,6	11,4	6,2	3,2	1,1	0,3	0,9	0,7
Estados Árabes	11,4	6,9	4,5	1,7	0,4	0,3	1,2	0,9
Ásia e Pacífico	2,0	1,2	0,8	0,3	0,2	0,02	0,2	0,1
Europa e Ásia Central	1,9	1,2	0,6	0,3	0,1	0,02	0,1	0,2
América Latina e Caraíbas	2,7	1,0	1,7	0,7	0,3	0,1	0,3	0,3

Fonte: Elaboração dos autores.

Nota: Ver anexo, tabela A1, para dados por países.

► **Quadro 4. Défice de financiamento para alcançar a cobertura universal de proteção social por ano, em mil milhões de dólares, por prestação de proteção social, por região e por grupo de rendimento nacional, 2024**

	Proteção social (incluindo cuidados de saúde essenciais)	Cuidados de saúde essenciais	Cinco prestações pecuniárias de proteção social	Prestações pecuniárias de proteção social				
				Crianças	Deficiência	Maternidade	Idosos	Desemprego
Rendimentos baixos e médios	1.385,7	833,4	552,3	246,4	98,1	20,5	115,0	72,2
Rendimento baixo	308,5	192,0	116,6	59,6	17,8	6,3	19,6	13,3
Rendimento médio inferior	616,6	410,4	206,2	88,8	41,6	7,5	46,6	21,8
Rendimento médio superior	460,6	231,1	229,5	98,1	38,7	6,7	48,8	37,2
África	525,6	339,7	186,0	95,3	32,4	8,6	28,4	21,3
Estados Árabes	45,2	27,5	17,8	6,7	1,6	1,1	4,8	3,5
Ásia e Pacífico	554,3	345,1	209,2	86,5	43,2	5,5	54,3	19,7
Europa e Ásia Central	83,4	54,6	28,8	11,6	2,7	0,7	6,5	7,2
América Latina e Caraíbas	177,1	66,6	110,6	46,3	18,2	4,6	21,1	20,4

Fonte: Elaboração dos autores

2.1. Grupos de países e regiões por nível de rendimento

As médias globais descritas na secção anterior ocultam disparidades significativas entre os grupos de países por nível de rendimento. Entre estes grupos, os países de baixo rendimento enfrentam o maior défice de financiamento em proporção do seu PIB, que ascende a 52,3 por cento, devido às grandes lacunas na cobertura da proteção social e ao baixo PIB destes países. Deste défice, 19,8% do PIB é necessário para as prestações pecuniárias da proteção social, sendo 10,1% para os abonos de família, 3,3% para as pensões de velhice, 3,0% para os subsídios de invalidez, 2,3% para os subsídios de desemprego e 1,1% para os subsídios de maternidade. Os

restantes 32,5% do PIB são necessários para assegurar a cobertura universal dos cuidados de saúde essenciais. Apesar dos montantes absolutos substanciais envolvidos, que totalizam 308,5 mil milhões de dólares, os países de baixo rendimento representam apenas 22,3% do défice de financiamento global (figura 3). Para colmatar esse défice, a atual ajuda pública ao desenvolvimento dirigida aos países de baixo rendimento teria de ser mais do que triplicada e totalmente afeta à proteção social (OCDE 2024b).

Em contrapartida, os países de rendimento médio-baixo são responsáveis pela maior parte do défice de financiamento, representando 44,5% do total, ou seja, 616,6 mil milhões de dólares. No entanto, em relação ao seu PIB, o défice de financiamento representa 6,9%. Deste montante, 4,6% do PIB destina-se aos cuidados de saúde essenciais e 2,3% às cinco garantias de rendimento da proteção social, com as crianças a absorverem 1,0%. Os países de rendimento médio-alto são responsáveis pelos restantes 33,2%, ou seja, 460,6 mil milhões de dólares, do défice de financiamento, que representa apenas 1,4% do seu PIB, distribuídos da seguinte forma: 0,7 por cento para cuidados de saúde essenciais e 0,7 por cento para prestações pecuniárias de proteção social, sendo que as crianças, tal como noutros grupos de rendimento, necessitam da maior percentagem do PIB entre as cinco prestações pecuniárias.

Em todas as regiões, África enfrenta o desafio mais substancial para alcançar a cobertura universal da proteção social, com um défice de financiamento, por ano, de 17,6% do PIB da região. Este valor corresponde a 6,2% do PIB para as cinco garantias de rendimento da proteção social, incluindo 3,2% para os abonos de família, 1,1% para os subsídios de invalidez e 0,9% para as pensões de velhice, bem como 0,7% para os subsídios de desemprego e 0,3% para os subsídios de maternidade, juntamente com 11,4% para os cuidados de saúde essenciais. Na região, o défice de financiamento varia entre 1,7% do PIB nas Maurícias e 379,0% do PIB no Sudão. Esta discrepância deve-se, em parte, à forte recuperação económica das Maurícias após a pandemia e à moderação das pressões inflacionistas em 2023 (FMI 2024). Em contraste, o Sudão enfrenta o maior défice de financiamento entre todos os países de baixo e médio rendimento, que é atribuído a conflitos contínuos, surtos de doenças, turbulência económica e política e crises climáticas (USA for UNHCR 2024; Famine Early Warning Systems Network 2023). Entre 2016 e 2024, o PIB do Sudão caiu mais de metade, agravado pelos preços significativamente acima da média dos bens alimentares e não alimentares de primeira necessidade (Famine Early Warning Systems Network 2023). Consequentemente, da linha de pobreza nacional sudanês em 2024, em dólares americanos, é o mais elevado da região africana, com 5 599 dólares americanos por ano (Bacil e Silva 2020), em comparação com uma média regional de 982,7 dólares americanos. Estes desafios, embora em menor grau, são comuns em muitos países africanos e fazem com que África suporte 37,9 por cento (figura 3) ou 525,6 mil milhões de dólares americanos do défice total de financiamento para alcançar a cobertura universal da proteção social nos países de baixo e médio rendimento.

Os países de rendimento baixo e médio dos Estados Árabes têm um défice de financiamento em proporção do PIB de 11,4%, que é ligeiramente inferior ao de África. No entanto, é de notar que este valor representa apenas 3,3% do défice global, ou, em termos absolutos, 45,2 mil milhões de dólares. A maior parte dos recursos é necessária para colmatar o défice de financiamento dos cuidados de saúde essenciais, que ascende a 6,9% do PIB. No entanto, são necessários 4,5% do PIB dos países em desenvolvimento da região dos Estados Árabes para as cinco principais prestações pecuniárias de proteção social, com mais de um terço desta dotação a ser canalizada para os abonos de família (1,7% do PIB), seguidos das pensões de velhice (1,2%), dos subsídios de desemprego (0,9%), dos subsídios de invalidez (0,4%) e dos subsídios de maternidade (0,3%). Analisando os países individualmente, o défice de financiamento em percentagem do PIB na região dos Estados Árabes varia significativamente, indo de 4,7% no Iraque até 104,0%

do PIB no Iémen. Este último valor alarmante é atribuível a uma combinação de fatores. Apesar de um otimismo cauteloso em relação ao processo de paz em curso, as condições económicas no Iémen continuam a ser precárias e exigem um apoio externo urgente (FMI 2023b).

Na América Latina e nas Caraíbas, o défice de financiamento constitui uma proporção do PIB notavelmente inferior à dos Estados Árabes ou de África, ascendendo a 2,7% do PIB, com 1,0% especificamente destinado a cuidados de saúde essenciais. Este resultado deve-se em parte ao Brasil, que tem o maior PIB da região,⁴ e o quinto défice de financiamento mais baixo (1,4% do PIB) de todos os países de rendimento baixo e médio.⁵ No entanto, o Brasil ainda precisa de mobilizar 0,8% do seu PIB para prestações pecuniárias de proteção social de forma a atingir um piso de proteção social universal. No outro extremo do espetro, o Haiti, o país mais pobre do continente, enfrenta um défice de financiamento substancial, que ascende a 45,5 por cento do seu PIB por ano, com 34,0 por cento atribuídos às cinco principais prestações pecuniárias de proteção social e 11,5 por cento aos cuidados de saúde essenciais.

Seguem-se a Ásia e o Pacífico, com um défice de financiamento de 2,0 por cento do PIB regional. No entanto, é crucial notar que esta região suporta a maior parte do défice de financiamento global para os países de baixo e médio rendimento, representando 40,0 por cento ou 554,3 mil milhões de dólares. Deste valor, 135,3 mil milhões de dólares (quase um quarto) são necessários para assegurar a proteção social universal na Índia, 111,7 mil milhões de dólares (quase um quinto) na China e 76,2 mil milhões de dólares (quase um sétimo) no Paquistão. Embora a China tenha conseguido a universalização das prestações de velhice, o principal fator do défice de financiamento continua a ser o défice de cobertura das prestações para as crianças, sendo necessário 0,1 por cento do PIB chinês para atingir a universalidade para todas as crianças com menos de 15 anos.

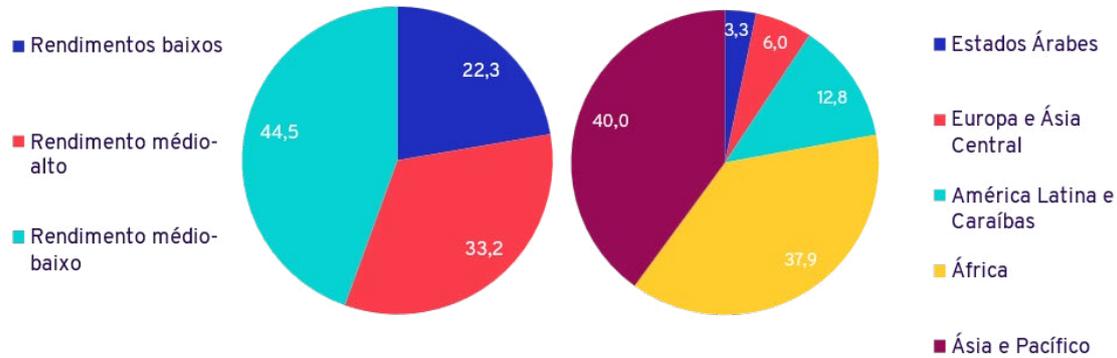
Os países de rendimento baixo e médio da Europa e da Ásia Central apresentam o défice de financiamento mais baixo em proporção do PIB em todas as regiões, com 1,9% do seu PIB, sendo 1,2% para os cuidados de saúde essenciais e 0,6% para as cinco prestações pecuniárias de proteção social.⁶ Apesar do envelhecimento da população ser um dos principais desafios da região, os abonos de família continuam a requerer a maior parte do PIB regional, representando 0,3%, ultrapassando as outras prestações pecuniárias. A seguir aos abonos de família, os subsídios de desemprego requerem 0,2 por cento do PIB regional, as pensões de velhice e os subsídios de invalidez 0,1 por cento cada, enquanto os subsídios de maternidade apenas 0,02 por cento. A nível nacional, a análise revela que o défice de financiamento varia entre 0,8% do PIB na Federação Russa e 10,1% no Tajiquistão. Neste último, é necessário mobilizar 7,3% do PIB para universalizar os cuidados de saúde essenciais, enquanto a parte restante deve ser afeta aos abonos de família (2,0%), bem como aos subsídios de invalidez (0,4%), aos subsídios de desemprego (0,2%) e aos subsídios de maternidade (0,08%).

⁴ 2,2 biliões de dólares em 2024.

⁵ O défice de financiamento mais baixo em percentagem do PIB é registado em Palau (0,6%), seguido da China (0,6%), da Federação Russa (0,8%) e do Cazaquistão (1,4%).

⁶ Devido a arredondamentos, o défice de financiamento dos cuidados de saúde essenciais e o défice de financiamento das cinco garantias de rendimento da proteção social não correspondem a 1,9% do PIB.

► **Figura 3. Distribuição do déficit de financiamento anual para alcançar a cobertura universal da proteção social, por grupo de rendimento nacional e região, 2024**



Fonte: Elaboração dos autores.

2.2. O déficit de financiamento na velhice, por sexo

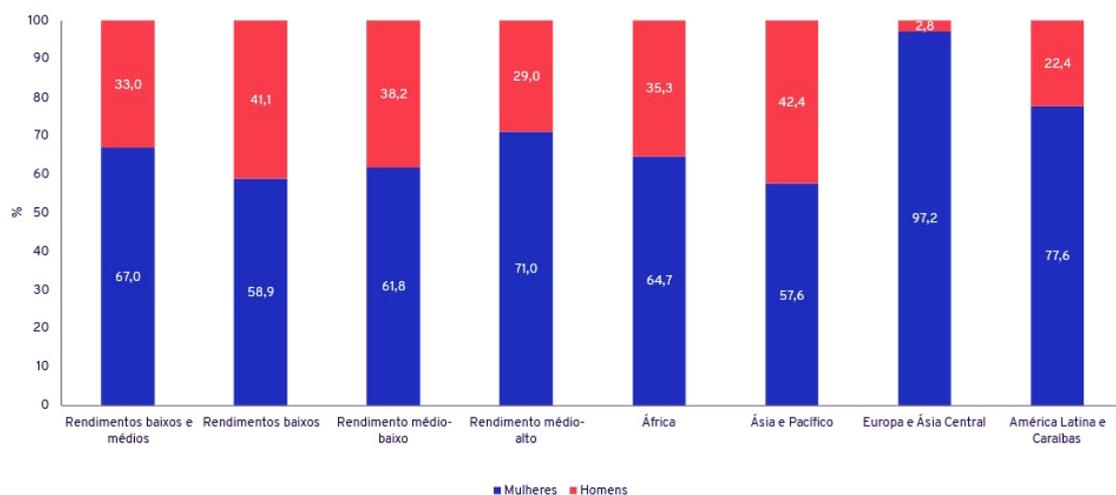
Os estereótipos sobre os papéis de género têm levado a que as mulheres passem uma quantidade desproporcionada de tempo a prestar cuidados não remunerados, em detrimento do tempo passado em trabalho remunerado, e a que as mulheres estejam sobre-representadas em empregos mal remunerados, com más condições de trabalho, em situações de trabalho a tempo parcial involuntário e perspectivas limitadas de progressão na carreira (Cattaneo, Beghini e Pozzan 2022). Todos estes fatores são exacerbados nos países de baixo e médio rendimento e conjugando-se com uma taxa de emprego informal feminino que varia entre 50,6% nos países de rendimento médio-alto e 86,7% nos países de baixo rendimento (OIT 2023a). Em muitos países, a combinação da baixa participação das mulheres no emprego com o emprego informal tem resultado numa menor capacidade contributiva das mulheres face aos homens (Cattaneo, Beghini e Pozzan 2022). Consequentemente, alguns países mitigaram parcialmente essas desigualdades através da introdução de mecanismos compensatórios, como os créditos de pensão por cuidados para homens e mulheres, ou uma extensão das garantias dos pisos de proteção social (OIT 2021b).

Na ausência de outras formas de cobertura de pensões, as pensões não contributivas, em especial nos países de rendimento baixo e médio-baixo, ajudam a colmatar as lacunas de género na cobertura. Embora estas pensões possam contribuir muito para garantir o acesso das mulheres (e dos homens) à proteção básica, os níveis das prestações são frequentemente demasiado baixos para permitir que os beneficiários satisfaçam plenamente as suas necessidades. Por conseguinte, a provisão de pensões não contributivas deve ser acompanhada de esforços para apoiar uma maior participação das mulheres nos regimes contributivos (OIT 2021b). Este estudo avalia o custo de alcançar uma cobertura universal de pensões de velhice através da extensão de um piso de proteção social a todos os idosos que atualmente não têm pensões de velhice. Como se viu na secção anterior, isto corresponde a 0,3 por cento do PIB de 133 países de baixo e médio rendimento ou 115 mil milhões de dólares americanos. Para 72 países, o déficit de financiamento das pensões de velhice pode ser desagregado por sexo, com base na disponibilidade de taxas de cobertura desagregadas por sexo.

Os resultados da figura 4 revelam que as mulheres atualmente representam a maior parte do déficit de financiamento para pensões de velhice. Dois terços da despesa pública adicional total

necessária para alcançar a cobertura universal das pensões de velhice seriam afetados ao pagamento de prestações às mulheres. Em todos os grupos de países ou regiões por níveis de rendimento, uma parte significativa das despesas associadas à universalização das prestações de velhice seria destinada ao pagamento de prestações a mulheres. Esta proporção tende a aumentar com o nível de desenvolvimento económico, com 58,9% do défice de financiamento das pensões de velhice atribuído às lacunas de cobertura das mulheres nos países de baixo rendimento, atingindo até 71,0% nos países de rendimento médio-alto. A nível regional, apesar de a Europa e a Ásia Central apresentarem um défice de financiamento mais baixo no que se refere às pensões de velhice, são necessários uns surpreendentes 97,2% deste montante para garantir prestações às mulheres na velhice que não recebem atualmente qualquer pensão. Seguem-se a América Latina e as Caraíbas com 77,6 por cento, a África com 64,7 por cento e a Ásia e o Pacífico com 57,6 por cento.

► **Figura 4. Distribuição do défice de financiamento na velhice, por sexo, segundo grupos nacionais de rendimento e regiões, 2024**



Nota: 72 países que representam 86,1 por cento do PIB dos países de rendimento baixo e médio.

Fonte: Elaboração dos autores.

2.3. O défice de financiamento em proporção das despesas públicas e de proteção social

Para avaliar a capacidade dos países resolverem os défices de financiamento existentes de forma a garantir a cobertura universal da proteção social, é útil considerar o défice de financiamento em relação às despesas gerais dos governos nacionais e face às despesas com a proteção social. Globalmente, os governos dos países de baixo e médio rendimento devem aumentar progressivamente as suas despesas com a proteção social em 10,6% das despesas públicas correntes (quadro 5). O aumento das despesas corresponderia a 31,6% das suas despesas atuais com proteção social.

Nos países de baixo rendimento, o défice de financiamento é considerável, ascendendo a 310,0% das despesas públicas e a uns impressionantes 2.737,3% das suas despesas reais com a proteção social. Os países de rendimento médio-baixo também se confrontam com lacunas significativas, em que para alcançar a proteção social universal é necessário um acréscimo de 26,9% das despesas públicas e mais do dobro dos níveis atuais de despesas com a proteção social.

Tendo em conta os níveis mais elevados de cobertura da proteção social e de despesas públicas existentes nos países de rendimento médio-alto, o défice de financiamento constitui 4,3% das suas despesas públicas e 11,9% em termos de despesas com proteção social. A nível regional, África tem de quadruplicar as suas despesas com proteção social, enquanto os Estados Árabes têm de as aumentar cerca de 2,5 vezes para colmatar o défice de financiamento. Quando medido como uma proporção das despesas públicas, o défice de financiamento constitui 70,1% em África e 28,1% nos Estados Árabes.

A Figura 5 complementa ainda mais estas conclusões mostrando o nível desejado de despesa pública e de proteção social que seria necessário para garantir a cobertura universal dos pisos de proteção social. Em todos os países de rendimento baixo e médio, a universalização dos pisos de proteção social exigiria que a despesa com prestações pecuniárias de proteção social aumentasse de 7,5% para 8,8% do PIB e a despesa com a saúde de 2,9% para 4,9% do PIB. Isto significaria aumentar a despesa pública total dos atuais 31,3% do PIB idealmente para um novo nível de 34,6%.

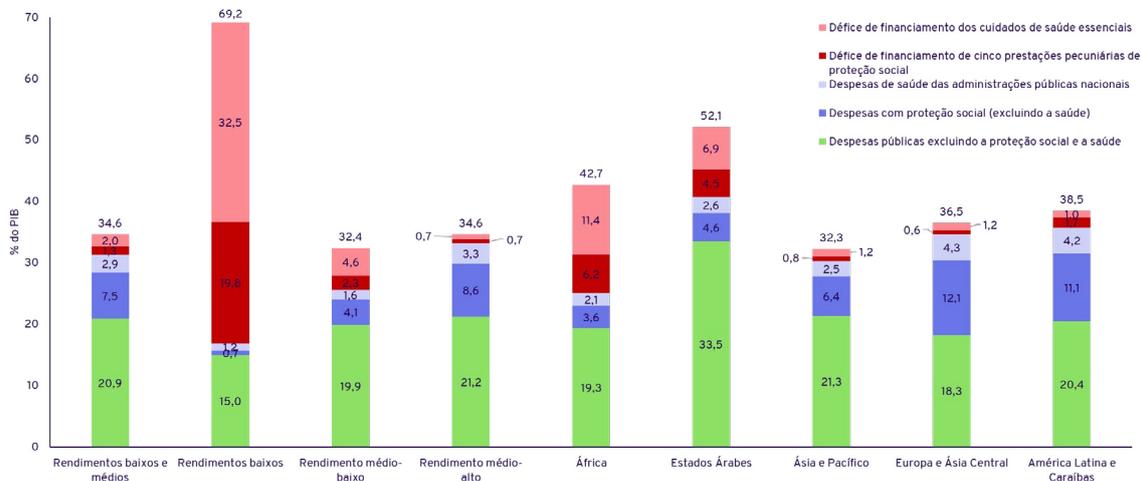
► **Quadro 5. Déficit de financiamento em percentagem do PIB, despesas das administrações públicas e despesas com proteção social, por região e grupo de rendimento nacional, 2024**

	% do PIB	% das despesas do geral do Estado	% das despesas com proteção social
Rendimentos baixos e médios	3,3	10,6	31,6
Rendimentos baixos	52,3	310,0	2.737,3
Rendimento médio-baixo	6,9	26,9	120,7
Rendimento médio-alto	1,4	4,3	11,9
África	17,6	70,1	306,2
Estados Árabes	11,4	28,1	158,1
Ásia e Pacífico	2,0	6,6	22,4
Europa e Ásia Central	1,9	5,4	11,5
América Latina e Caraíbas	2,7	7,7	18,0

Fonte: Elaboração dos autores.

Nota: Ver anexo, tabela A1 para dados sobre o défice de financiamento por países em percentagem do PIB e tabela A2 para dados como percentagem da despesa geral do Estado por países.

► **Figura 5. Despesa pública e déficit de financiamento para alcançar a cobertura universal da proteção social, em percentagem do PIB, por tipo de despesa, por região e por grupo de rendimento nacional, 2024**



Fonte: Elaboração dos autores.

► 3 Estratégias para colmatar o défice de financiamento

Muitos países estão a debater-se com a necessidade de colmatar o défice de financiamento necessário para alcançar a proteção social universal. Estimar a magnitude do défice de financiamento, tal como o presente documento fez, é, sem dúvida, apenas um passo inicial para a realização de uma análise abrangente dos custos das garantias mínimas de proteção social com base no diálogo nacional, com o governo, os empregadores e os trabalhadores, bem como com outras partes interessadas. O próximo passo importante é que os países examinem cuidadosamente o seu contexto económico e financeiro específico e todas as estratégias de espaço orçamental disponíveis e adequadas às suas circunstâncias, para poderem colmatar o défice de financiamento no contexto atual.

Com os sinais de uma subida da inflação nos Estados Unidos nos primeiros meses de 2021 e o aumento das taxas de inflação na União Europeia em 2022, os bancos centrais das principais economias tomaram medidas ousadas e sucessivas, nomeadamente através do aumento das taxas de juro (OIT 2024). Esta situação conduziu ao aumento dos custos dos empréstimos, que, combinados com a dívida soberana substancial acumulada durante a pandemia de COVID-19, aumentaram os custos do serviço da dívida de muitos países em desenvolvimento que já enfrentavam encargos insustentáveis com a dívida mesmo nas vésperas da pandemia (OIT 2024; CNUCED 2024). Em consequência, muitos países vêm agora os seus pagamentos de juros excederem as suas despesas com a proteção social. Na América Latina e nas Caraíbas, o pagamento de juros da dívida pública representa 54% do total das despesas com a proteção social, 64% das despesas com a saúde e 63% das despesas com a educação (CEPAL 2023). Para evitar a acumulação de mais dívida, 134 governos começaram a reduzir a despesa pública logo em 2021, uma tendência que se espera que continue até, pelo menos, 2025. Um aspeto significativo desta contração orçamental envolveu a orientação e racionalização da despesa com a proteção social para reduzir a despesa pública global, considerada por 120 governos (Ortiz e Cummings 2022). Apesar deste cenário desafiante, existe um leque de estratégias para os países criarem e alargarem ativamente o espaço orçamental para a proteção social (Ortiz et al. 2019).

No entanto, não existe uma abordagem única para alargar o espaço orçamental para a proteção social. Os princípios fundamentais da Recomendação n.º 202 fornecem uma base útil para a definição de abordagens e mecanismos de financiamento: universalidade da proteção com base numa ampla partilha de riscos; solidariedade no financiamento para alcançar um equilíbrio ótimo entre as responsabilidades e os interesses dos que financiam e beneficiam dos regimes de segurança social; responsabilidade global e primária do Estado pela proteção social; inclusão social, incluindo dos trabalhadores da economia informal; respeito pelos direitos e pela dignidade das pessoas abrangidas pelas garantias de segurança social; não discriminação, igualdade entre homens e mulheres e capacidade de resposta a necessidades especiais; direito a prestações adequadas e previsíveis; e realização progressiva da cobertura universal, nomeadamente através da definição de objetivos e prazos. As principais fontes de financiamento são fontes domésticas regulares, tais como impostos progressivos e contribuições para a segurança social, dado que os compromissos dos sistemas e pisos de proteção social são de longo prazo e não pontuais.

3.1. Aumento das receitas fiscais

A tributação é um dos principais canais para mobilizar os recursos necessários à criação de sistemas universais de proteção social, incluindo pisos com vista a proporcionar uma proteção adequada a todas as pessoas necessitadas ao longo do ciclo de vida. Os países dispõem de um vasto leque de opções para obter receitas fiscais. As mais comuns nos países de rendimento baixo e médio são os impostos sobre o consumo/vendas e sobre o valor acrescentado (IVA), que são bastante regressivos, enquanto as menos utilizadas são as tributações progressivas, como as que incidem sobre o rendimento, a riqueza e os lucros das empresas - incluindo os impostos sobre o sector financeiro - bem como os impostos sobre a propriedade e as heranças.

A concorrência internacional para atrair o investimento direto estrangeiro levou muitos governos a reduzir as respetivas taxas de imposto e a aumentar os benefícios fiscais para as empresas. No entanto, não existe consenso sobre as vantagens de conceder tais concessões em matéria de impostos diretos, uma vez que o desvio do investimento internacional ou a atração de tais fluxos é determinado por muitos fatores, incluindo a disponibilidade e a qualidade das infraestruturas, uma mão de obra instruída e produtiva e a qualidade das instituições. Por conseguinte, os países devem examinar os custos e os benefícios de tais concessões fiscais, uma vez que podem constituir uma perda desnecessária de receitas, que poderiam ser utilizadas para assegurar a cobertura universal da proteção social. A diminuição das taxas do imposto sobre as sociedades resultou numa redução das receitas do imposto sobre as sociedades em percentagem do PIB. Em 8 dos 13 países do G20 com dados disponíveis, as receitas públicas provenientes dos impostos sobre as sociedades diminuíram, impulsionadas por taxas de imposto mais baixas, mas também pelo incumprimento das obrigações fiscais (OIT, ISSA e OCDE 2023). Para nivelar as condições de concorrência em termos de taxas mínimas de tributação das empresas, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou uma resolução em 2023 para criar uma convenção fiscal global. A proposta, que foi redigida pela Nigéria, está mais centrada nas necessidades dos países de baixo e médio rendimento (UN 2023).

Os governos enfrentam desafios para assegurar o cumprimento das obrigações fiscais a todos os níveis, desde as grandes empresas, às MPME, aos trabalhadores por conta própria e aos trabalhadores por conta de outrem. Para promover o cumprimento das obrigações fiscais por parte dos pequenos contribuintes, foram adotados programas voluntários de cumprimento das obrigações fiscais em muitos países (por exemplo, Argentina, Indonésia e Espanha). Os países podem introduzir estes programas por uma série de razões, incluindo o aumento das receitas fiscais, a regularização do pagamento das contribuições para a segurança social e/ou a facilitação do repatriamento de ativos para efeitos de políticas económicas, especialmente quando o país se encontra em crise económica (Conselho da Europa 2014).

A limitada mobilidade social intergeracional levou a um interesse renovado na introdução de impostos sobre a riqueza para financiar programas de proteção social. Um exemplo notável é o da Argentina, que, em 2022, introduziu um imposto sobre o património a pagar pelos 12 000 indivíduos mais ricos residentes no país. Prevê-se que este imposto gere receitas no valor de 3,5 mil milhões de dólares, que serão utilizadas para financiar os cuidados de saúde e a proteção social, mas que também fomentarão as PME, a educação e a exploração de gás natural (Malax-Echevarria 2021; Razavi, Cattaneo e Schwarzer, a publicar).

3.1.1. Receitas dos subsídios explícitos e implícitos aos combustíveis fósseis

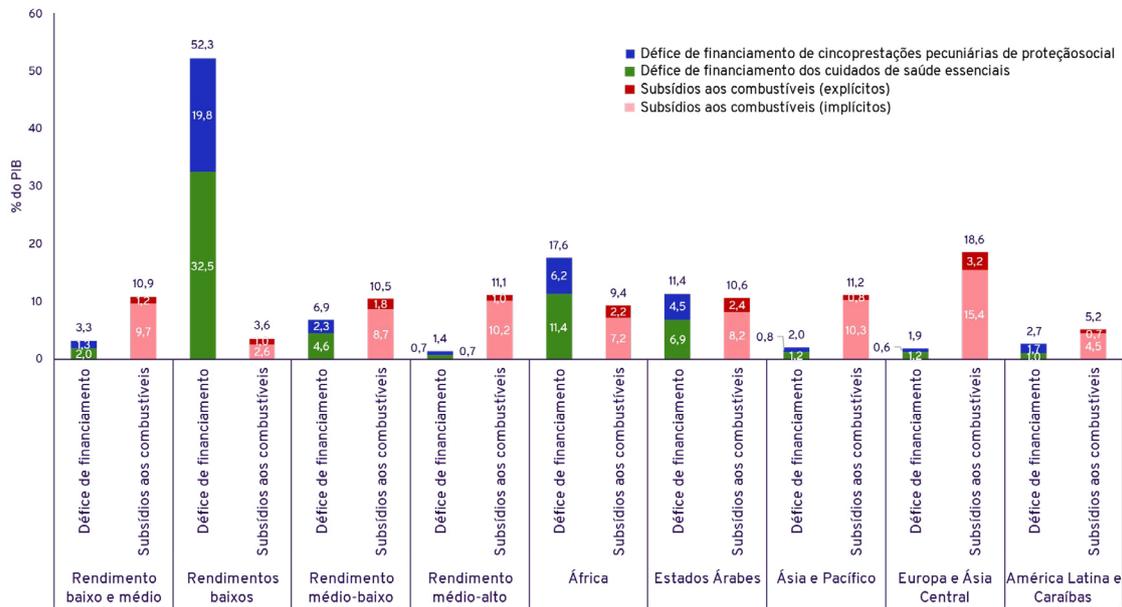
Para atenuar as alterações climáticas e o seu impacto desigual nas populações dos países, é urgente promover políticas fiscais e sociais progressivas, nomeadamente tributando aqueles que

consomem e produzem mais CO₂. Uma forma de o fazer é eliminar os subsídios regressivos aos combustíveis fósseis (subsídios explícitos aos combustíveis fósseis) ou aumentar o preço dos bens e serviços cuja produção é intensiva em carbono através de um imposto sobre o carbono, de forma a capturar os custos ambientais do consumo de carbono (subsídios implícitos aos combustíveis fósseis).

As evidências mostram que, a nível nacional, poderia ser criado um espaço orçamental considerável através da eliminação progressiva dos subsídios explícitos aos combustíveis, bem como dos subsídios implícitos aos combustíveis, ou seja, através da introdução/aumento das tabelas de preços do carbono de forma a cobrir os seus custos ambientais (Black et al. 2023). Em todos os países de baixo e médio rendimento, os subsídios explícitos aos combustíveis representam, em média, 1,2 por cento do PIB, enquanto os subsídios implícitos aos combustíveis representam 9,8 por cento do PIB. Estes subsídios comparam com um défice de financiamento do piso de proteção social de 3,3% do PIB (figura 6). O investimento das receitas provenientes da eliminação progressiva dos subsídios explícitos e implícitos aos combustíveis mais do que cobriria o défice de financiamento existente, restando ainda receitas substanciais a afetar a outros investimentos públicos.

No entanto, existem variações significativas entre países e regiões, como mostra a figura 6. Em geral, o potencial para colmatar as lacunas de financiamento do piso de proteção social utilizando recursos financeiros atualmente afetados aos subsídios aos combustíveis fósseis é mais elevado nos países de rendimento médio-alto e muito fraco nos países de rendimento baixo. Isto deve-se ao facto de os países mais ricos tenderem a gastar mais dinheiro em subsídios explícitos aos combustíveis e, uma vez que consomem e produzem mais emissões de carbono, o potencial de receitas da eliminação dos subsídios implícitos é muito maior. Nos países de baixo rendimento, as despesas existentes com subsídios explícitos, emissões de carbono e cobertura da proteção social são geralmente baixas, o que explica a razão pela qual os subsídios explícitos e implícitos aos combustíveis representam apenas 1,0% e 2,6% do PIB, respetivamente. Esta constatação está em consonância com as conclusões de anteriores análises do défice de financiamento da proteção social, que mostram que os países de baixo rendimento não conseguirão colmatar os seus défices de financiamento apenas com recursos internos e necessitarão de ajuda internacional para o fazer (Durán-Valverde et al. 2020; OIT 2020b).

► **Figura 6. Comparação entre os recursos afetos a subsídios explícitos e implícitos aos combustíveis e o déficit de financiamento de um piso de proteção social, em percentagem do PIB, por ano, segundo grupos de países e regiões, 2024**



Fonte: Elaboração dos autores.

3.1.2. Mecanismos internacionais de financiamento do clima para criar pisos de proteção social

Como foi demonstrado na secção anterior, os países de baixo rendimento podem não conseguir gerar recursos suficientes a partir dos impostos sobre o carbono e da eliminação dos subsídios aos combustíveis para colmatar o déficit de financiamento dos pisos de proteção social. Ao mesmo tempo, muitos países de baixo rendimento estão entre os mais vulneráveis às alterações climáticas (IPCC 2023). A proteção social é cada vez mais reconhecida como uma estratégia de adaptação fundamental, uma vez que é uma forma de reforçar as capacidades de reação e adaptação, reduzir a vulnerabilidade e aumentar a resiliência (Costella et al. 2023; Sengupta e Costella 2023). Nestes países, alavancar o financiamento internacional às questões climáticas, incluindo acordos de financiamento de perdas e danos, pode ajudar a reforçar e adaptar os sistemas de proteção social para garantir que estes estejam mais bem preparados para enfrentar os impactos da crise climática. Além disso, a proteção social é também um fator central para uma ação climática mais inclusiva e equitativa, facilitando assim uma transição justa.

O primeiro passo concreto para avançar nesta direção é a introdução de compromissos claros relativamente ao papel da proteção social na ação climática no contexto das Contribuições Nacionalmente Determinadas dos países, dos Planos Nacionais de Adaptação e das promessas de emissões líquidas nulas e de obrigações verdes soberanas. No entanto, a maximização da redução das emissões e o aumento das receitas públicas através destes mecanismos requerem cooperação internacional. Um método eficaz para amplificar os esforços globais de mitigação das alterações climáticas e para cumprir os objetivos de temperatura do Acordo de Paris é a introdução de um preço mínimo internacional do carbono (Roaf, Black e Parry 2021). Esta abordagem sublinha a importância de se estabelecerem preços mínimos globais do carbono, ajustados em função do nível de desenvolvimento de um país, para garantir reduções substanciais das emissões globais.

As receitas públicas cobradas através de acordos de financiamento internacionais, como o acordo sobre o preço mínimo do carbono, poderiam ser direcionadas para fundos multilaterais a que os países de baixo e médio rendimento pudessem aceder, como o recém-criado Fundo para Perdas e Danos. O objetivo do Fundo, operacionalizado na Conferência das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas de 2023 (COP 28 da CQNUAC/UNFCCC), é ajudar os países a responder às perdas e danos associados aos efeitos adversos das alterações climáticas (UNFCC 2023).

Explorar a integração de iniciativas para reforçar o financiamento global da proteção social com os mecanismos existentes de financiamento do clima, como o Fundo de Perdas e Danos, facilitaria uma partilha internacional mais justa dos encargos (Kaltenborn 2023). As transferências financeiras entre países, especialmente no domínio da proteção social, podem aliviar o fardo dos países de rendimento médio e baixo, fazendo face às perdas de rendimento e de saúde causadas pelos impactos inevitáveis das alterações climáticas já observados e projetados, ao mesmo tempo que respondem às suas necessidades de adaptação e desenvolvimento (Schwerhoff, Chateau e Jaumotte 2022). Desta forma, o financiamento internacional do clima pode contribuir para a construção de sistemas de proteção social adaptados aos desafios das alterações climáticas e apoiar uma transição justa, especialmente nos países de baixo rendimento, que estão entre os mais vulneráveis à crise climática e onde não será possível colmatar as lacunas de financiamento da proteção social com base apenas nos recursos internos.

3.2. Alargar o financiamento da segurança social através do aumento das receitas contributivas

As contribuições para a segurança social desempenham um papel fundamental no financiamento da proteção social. As contribuições para a segurança social estão ligadas a direitos legais e devem ser consideradas como um salário diferido e um investimento social e económico. De acordo com a Convenção n.º 102, as contribuições para a segurança social devem ser cobradas de forma a evitar adversidades para as pessoas com poucos recursos e a ter em conta a situação económica do Membro e das categorias de pessoas protegidas. Além disso, o total das contribuições para a segurança social a cargo dos trabalhadores protegidos não deve exceder 50% do total dos recursos financeiros afetos à proteção dos trabalhadores e das suas famílias, incluindo os filhos. A evidência tem demonstrado que a redução das taxas de contribuição, que se mantiveram estáveis ao longo do século XXI, não traz ganhos significativos em termos de emprego ou de formalização. O único resultado claro que se obtém através de uma redução das contribuições para a segurança social é um maior défice de financiamento da proteção social (Calligaro e Cetrangolo 2023).

A Recomendação da OIT sobre a Transição da Economia Informal para a Economia Formal, 2015 (n.º 204), fornece um quadro útil para garantir que um quadro político integrado para facilitar a transição para a economia formal seja incluído em todos os níveis de governo, com vista a alargar progressivamente a cobertura da proteção social para todos, incluindo os grupos difíceis de cobrir na economia informal. De acordo com a Recomendação n.º 204, a redução dos custos de cumprimento através da introdução de regimes simplificados de avaliação e pagamento de impostos e contribuições é uma forma concreta de avançar nesta direção e de alargar o financiamento da segurança social com base em contribuições.

Vários países adotaram estratégias alinhadas com esta disposição, por exemplo, simplificando os procedimentos administrativos para permitir que os trabalhadores difíceis de cobrir se inscrevam e paguem as contribuições e cumpram outras formalidades, como o pagamento de impostos, através de portais únicos e aplicações móveis. A Argentina, o Brasil e outros países da América

Latina, bem como a Indonésia e outros países asiáticos, implementaram regimes e instrumentos de prestação de serviços para abranger estes grupos. Além disso, os trabalhadores independentes com rendimentos muito baixos podem beneficiar de subsídios governamentais para as suas contribuições, por exemplo através dos regimes Monotributo/Monotax na Argentina e no Brasil (OIT, ISSA e OCDE 2023).

Previsões financeiras regulares e de alta qualidade do sistema de segurança social são um passo essencial para alargar o espaço orçamental para a proteção social através das receitas contributivas. As avaliações atuariais estão no centro destas previsões e são indispensáveis para avaliar a sustentabilidade dos programas de segurança social, mas são também necessárias para avaliar a adequação do sistema, o financiamento e as considerações de financiamento. As avaliações atuariais e as previsões financeiras baseiam-se numa série de pressupostos, incluindo a esperança de vida, a participação no mercado de trabalho, a cobertura do regime, o aumento dos salários reais e o crescimento económico, e são intrinsecamente complexas. Os resultados das avaliações atuariais também têm um impacto nas decisões de investimento, nos cálculos das prestações e na comunicação.

3.3. Eliminação dos fluxos financeiros ilícitos

Os fluxos financeiros ilícitos envolvem geralmente o branqueamento de capitais, o suborno por parte de empresas internacionais, a evasão fiscal e a manipulação de preços e faturação ao nível do comércio internacional. A contenção dos fluxos financeiros ilícitos e a luta contra a corrupção podem alargar o espaço orçamental e ajudar a colmatar o défice de financiamento dos pisos de proteção social.

A erosão da base tributável e a transferência de lucros a nível nacional (BEPS), que resultam do facto de as empresas multinacionais explorarem as lacunas e as disparidades entre os sistemas fiscais dos diferentes países, afetam todos os países. O facto de os países em desenvolvimento dependerem mais do imposto sobre o rendimento das sociedades significa que sofrem desproporcionadamente com a erosão da base tributável e a transferência de lucros. Trabalhando em conjunto no Quadro Inclusivo da OCDE/G20 sobre BEPS, [mais de 135 países e jurisdições](#) estão a implementar [15 ações](#) para combater a evasão fiscal, melhorar a coerência das regras fiscais internacionais, assegurar um ambiente fiscal mais transparente e enfrentar os [desafios fiscais decorrentes da digitalização da economia](#) (OCDE 2023).

Só o êxito deste quadro permitiria libertar mais de dez vezes o total anual da ajuda pública ao desenvolvimento paga e recebida em todo o mundo. Tal é a dimensão dos recursos que todos os anos escapam ilegalmente aos países em desenvolvimento. Há cada vez mais esforços para reprimir o branqueamento de capitais, o suborno, a evasão fiscal, a fixação errada de preços nas transações comerciais e outros crimes financeiros que não só são ilegais, mas também reduzem as receitas tão necessárias para a proteção social e os esforços dos países para alcançar os ODS. No caso do Egito, estima-se que o combate às saídas financeiras ilícitas poderia, em média, gerar um montante anual equivalente a 3 por cento do PIB; as saídas financeiras ilícitas do país em 2014 foram estimadas entre 1,9 por cento e 4,7 por cento do PIB (Ortiz et al. 2019).

3.4. Dívida soberana, ajuda externa e mecanismos internacionais de financiamento

A dívida soberana não deve ser vista como uma fonte permanente de financiamento público para colmatar o déficit de financiamento, no entanto, a sua gestão eficaz pode libertar recursos para aumentar o espaço orçamental para a proteção social. A gestão eficaz da dívida soberana oferece opções importantes para expandir o espaço orçamental para investimentos socioeconómicos com impactos positivos nas mulheres, crianças e outros grupos populacionais. As dificuldades de desenvolvimento relacionadas com o serviço da dívida são evidentes em muitos países. Por exemplo, na América Latina e nas Caraíbas, o aumento dos pagamentos de juros entre 2012 e 2021 reduziu a despesa em serviços públicos essenciais e contribuiu para um declínio no investimento público (CEPAL 2023). Se uma parte da dívida pública pudesse ser renegociada com taxas de juro mais baixas, isso poderia libertar uma parte considerável dos recursos financeiros para dedicar a estes três domínios fundamentais.

Embora a mobilização de recursos internos deva continuar a ser a pedra angular dos sistemas nacionais de proteção social, no caso dos países de baixo rendimento, o déficit de financiamento de 52,3% do seu PIB é tal que a solidariedade internacional é absolutamente necessária. No entanto, para colmatar essa lacuna, a atual APD dirigida aos países de baixo rendimento teria de ser mais do que triplicada e totalmente afeta à proteção social. É de notar que a APD tem permanecido a níveis inferiores ao objetivo internacionalmente acordado de 0,7% do rendimento nacional bruto dos países de elevado rendimento (em 2023, a taxa média era de 0,37%). De acordo com os dados recolhidos pelo CAD da OCDE, apenas cinco países cumpriram este objetivo - Dinamarca, Alemanha, Noruega, Luxemburgo e Suécia. Apesar de um certo aumento da percentagem da APD atribuída ao emprego e à proteção social devido à pandemia, as dotações da APD para a proteção social continuam a ser muito baixas. (OCDE 2024a).

Para desbloquear oportunidades de financiamento da proteção social, especialmente para os países de baixo rendimento, em 2021, os constituintes da OIT propuseram a criação de um novo mecanismo de financiamento internacional, como um fundo global para a proteção social (OIT 2021b). A investigação encomendada pela OIT sobre as diversas experiências dos fundos globais para a saúde, a agricultura e o clima sugere que um hipotético fundo global para a proteção social poderia dar prioridade aos países de baixo rendimento para construir gradualmente os seus pisos nacionais de proteção social, complementando e apoiando os esforços de mobilização de recursos internos (Yeates et al. 2023). No entanto, existem também riscos associados à criação de novos fundos verticais que devem ser cuidadosamente geridos, incluindo o risco de esses fundos não terem recursos suficientes e criarem fragmentação na área do financiamento da proteção social. É também fundamental assegurar uma coordenação efetiva com os esforços de financiamento do clima em curso. Embora as fontes privadas de financiamento possam disponibilizar novos fundos substanciais, é necessário um grande cuidado para garantir que as preocupações éticas e de interesse pessoal e a devida diligência estejam solidamente ancoradas nas estruturas e processos de governação para evitar que tal aconteça. A plena participação de diversos representantes - governo (diferentes ministérios), parceiros sociais e grupos da sociedade civil (como utilizadores e beneficiários) - de países do Sul global nas deliberações a nível mundial é também crucial para a legitimidade de um fundo (Yeates et al. 2023).

▶ Conclusão

Com base numa metodologia revista, este estudo demonstrou que o défice de financiamento para garantir a cobertura universal da proteção social continua a ser uma realidade nos países de baixo e médio rendimento, onde é necessário gastar mais de 1,4 biliões de dólares ou 3,3 por cento do PIB (2024) para estender um piso de proteção social a todos. Isto significa que os governos dos países de baixo e médio rendimento devem aumentar progressivamente as suas despesas com a proteção social em 10,6% das suas despesas públicas correntes. Este investimento garantirá a cobertura universal de benefícios básicos para todas as crianças, mães de recém-nascidos, pessoas com deficiências graves, todas as pessoas na velhice e os desempregados, bem como a universalidade de acesso a cuidados de saúde essenciais.

Não existe uma abordagem única para colmatar o défice de financiamento e alargar o espaço orçamental para a proteção social. A mobilização de recursos internos, incluindo a tributação progressiva e as contribuições para a segurança social, são fontes fundamentais para a proteção social, considerando que a construção de sistemas e pisos de proteção social implica compromissos a longo prazo. A gestão da dívida soberana é outra opção importante para alargar o espaço orçamental para a proteção social. Os custos mais elevados dos empréstimos, combinados com a dívida soberana substancial acumulada durante a pandemia da COVID-19, aumentaram os custos do serviço da dívida de muitos países em desenvolvimento que já enfrentavam encargos insustentáveis da dívida, mesmo nas vésperas da pandemia da COVID-19.

Embora a mobilização de recursos internos continue a ser a pedra angular dos sistemas nacionais de proteção social, a solidariedade internacional torna-se necessária no caso dos países de baixos rendimentos, onde o défice de financiamento representa 52,3% do PIB. Para colmatar esta lacuna, a atual ajuda pública ao desenvolvimento dirigida a estes países deve ser mais do que triplicada e ser exclusivamente utilizada para a proteção social. A colaboração entre a OIT, as instituições financeiras internacionais e outras entidades das Nações Unidas é também da maior importância para colmatar o défice de financiamento nos países de baixos rendimentos.

Todas as estratégias destinadas a alargar o espaço orçamental para a proteção social devem ter em conta que a consecução da proteção social universal é uma alavanca política fundamental para prevenir e enfrentar as consequências adversas da atual crise climática e permitir uma transição justa para economias e sociedades ambientalmente sustentáveis para todos. O aproveitamento do financiamento internacional da luta contra as alterações climáticas, incluindo os mecanismos de financiamento de perdas e danos, pode ajudar a reforçar e a adaptar os sistemas de proteção social nos países de baixo e médio rendimento, a fim de garantir que estes estejam mais bem preparados para enfrentar os impactos da crise climática.

Anexo: Estimativas a nível nacional

Défice de financiamento da proteção social universal em percentagem do PIB

▶ Quadro A1. Déficit de financiamento da proteção social universal em percentagem do PIB, por país, 2024

Território	Proteção social (incluindo cidadãos de saúde essenciais) (% do PIB)	Cuidados de saúde essenciais (% do PIB)	Cinco prestações pecuniárias de proteção social (% do PIB)	Prestações pecuniárias de proteção social					Idosos (% do PIB)	Desemprego (% do PIB)
				Crianças (% do PIB)	Deficiência (% do PIB)	Maternidade (% do PIB)	Idosos (% do PIB)	Desemprego (% do PIB)		
Países de rendimento baixo e médio	3,3	2,0	1,3	0,6	0,2	0,05	0,3	0,2	0,2	
África	17,6	11,4	6,2	3,2	1,1	0,3	0,9	0,7	0,7	
Argélia	4,1	1,6	2,5	0,7	0,9	0,2	0,2	0,5	0,5	
Angola	27,5	24,4	3,1	2,2	...	...	0,4	0,6	0,6
Benim	10,7	5,6	5,1	3,0	1,0	0,2	0,8	0,1	0,1	
Botsuana	6,9	1,0	5,9	2,8	1,1	0,2	0	1,9	1,9	
Burquina Faso	16,8	9,4	7,4	4,2	1,3	0,5	1,0	0,4	0,4	
Burundi	87,8	62,1	25,7	15,1	5,0	1,8	3,5	0,3	0,3	
Costa do Marfim	6,2	3,3	2,9	1,8	0,6	...	0,4	0,1	0,1	
Camarões	13,5	6,2	7,3	4,2	1,3	0,5	0,9	0,3	0,3	
Cabo Verde	3,9	1,5	2,4	0,9	0,4	...	0,4	0,6	0,6	
República Centro-Africana	41,6	22,4	19,2	12,0	3,3	1,5	2,4	...	...
Chade	25,9	12,6	13,4	8,6	2,3	1,0	1,3	0,1	0,1	
Comores	18,2	10,1	8,2	5,5	...	...	2,2	0,5	0,5
Congo	4,0	2,6	1,3	...	...	0,2	0,4	0,8	0,8
Congo (República Democrática do)	66,3	41,4	24,9	15,8	4,6	...	3,4	1,2	1,2	
Jibuti	5,9	1,8	4,1	2,0	...	0,2	1,1	0,8	0,8	
Egipto	11,1	8,6	2,4	1,4	0,5	0	0,4	0,2	0,2	
Guiné Equatorial	4,6	0,8	3,8	2,1	0,7	...	0,7	0,3	0,3	
Eritreia	31,5	13,7	17,7	11,7	4,1	...	...	1,9	1,9
Eswatini	5,2	2,1	3,1	1,6	0,6	0,1	0	0,8	0,8	
Etiópia	33,4	26,2	7,2	3,9	1,3	0,4	1,2	0,3	0,3	
Gabão	3,4	0,7	2,7	1,3	...	0,2	0,5	0,7	0,7	
Gâmbia	18,5	10,3	8,2	5,9	...	0,6	1,2	0,5	0,5	
Gana	17,6	14,4	3,2	1,5	0,7	0,1	0,7	0,2	0,2	
Guiné	19,2	9,2	10,1	5,5	1,8	0,6	1,8	0,5	0,5	

Território	Proteção social (incluindo cuidados de saúde essenciais) (% do PIB)	Cuidados de saúde essenciais (% do PIB)	Cinco prestações pecuniárias de proteção social (% do PIB)	Prestações pecuniárias de proteção social					Desemprego (% do PIB)
				Crianças (% do PIB)	Deficiência (% do PIB)	Maternidade (% do PIB)	Idosos (% do PIB)	Desemprego (% do PIB)	
Guiné-Bissau	16,5	10,3	6,3	...	3,2	...	2,5	0,6	
Quênia	13,7	7,6	6,1	3,4	1,2	0,2	0,8	0,5	
Lesoto	13,1	9,1	4,0	1,6	...	0,4	0	2,0	
Libéria	29,1	11,5	17,6	11,7	...	1,2	3,9	0,8	
Libia	2,5	1,9	0,6	0,2	0,04	0,03	0,1	0,2	
Madagáscar	32,4	26,7	5,6	3,7	...	0,5	1,3	0,2	
Malawi	50,0	44,4	5,6	2,8	1,1	0,4	0,9	0,4	
Mali	17,3	11,0	6,3	4,0	1,2	...	0,9	0,2	
Mauritânia	62,4	3,7	58,7	34,3	10,8	...	9,1	4,6	
Maurícia	1,8	0,6	1,1	0,9	0	0,1	0	0,2	
Marrocos	5,8	3,5	2,3	0,8	0,4	0,1	0,8	0,2	
Mocambique	33,9	26,2	7,7	4,9	1,2	0,5	0,6	0,4	
Namíbia	2,7	1,7	1,1	0,5	0,1	0,1	0	0,4	
Níger	22,1	14,2	7,9	6,7	...	...	1,2	0,1
Nigéria	15,4	11,9	3,5	2,0	0,6	0,3	0,5	0,1	
Ruanda	16,2	12,0	4,2	2,0	0,7	0,2	0,7	0,6	
São Tomé e Príncipe	13,8	4,2	9,5	4,8	1,7	0,5	1,0	1,4	
Senegal	9,0	3,7	5,3	2,8	1,1	0,4	0,8	0,2	
Serra Leoa	94,9	74,1	20,8	15,4	...	...	4,6	0,9
Somália	44,7	18,5	26,2	15,1	4,0	1,8	3,1	2,2	
África do Sul	3,8	2,1	1,8	0,4	0,2	0,1	0,2	0,9	
Sudão do Sul	58,9	54,5	4,5	2,4	0,7	0,2	0,6	0,5	
Sudão	380,0	163,2	216,8	104,3	34,6	11,4	33,4	33,1	
Tanzânia (República Unida da)	12,5	10,6	1,9	...	0,8	0,3	0,7	0,1	
Togo	13,3	7,9	5,4	1,4	1,7	0,5	1,4	0,4	
Tunísia	4,5	1,6	2,9	1,2	0,7	0,1	0	0,8	
Uganda	11,8	9,8	2,1	...	...	0,8	0,9	0,4
Zâmbia	14,3	11,5	2,8	1,7	0,5	0,2	0,3	0,1	
Zimbabué	13,8	12,6	1,2	0,7	0,2	0,1	0,2	0,1	
América Latina e Caribbas	2,7	1,0	1,7	0,7	0,3	0,1	0,3	0,3	
Argentina	2,7	1,9	0,8	0,2	0	0,1	0,3	0,3	
Belize	4,7	0,8	3,9	1,8	0,6	0,1	0,9	0,5	
Bolívia (Estado Plurinacional da)	4,8	1,7	3,1	1,3	1,1	0,1	0	0,5	
Brasil	1,4	0,6	0,8	0,3	0	0,03	0,2	0,3	

Território	Proteção social (incluindo cuidados de saúde essenciais) (% do PIB)	Cuidados de saúde essenciais (% do PIB)	Cinco prestações pecuniárias de proteção social (% do PIB)	Prestações pecuniárias de proteção social					Desemprego (% do PIB)
				Crianças (% do PIB)	Deficiência (% do PIB)	Maternidade (% do PIB)	Idosos (% do PIB)	Desemprego (% do PIB)	
Colômbia	4,0	1,4	2,6	0,7	0,5	...	0,9	0,5	
Costa Rica	1,9	0,4	1,5	0,5	0,1	0,1	0,8	...	
Cuba	4,1	2,7	1,4	0,5	...	0,02	0,8	0,03	
Dominica	3,0	0,7	2,3	1,4	0,7	...	0,2	...	
República Dominicana	2,5	0,8	1,6	0,3	0,3	0,1	0,9	0,2	
Equador	2,8	1,1	1,7	0,8	0,3	0,1	0,4	0,1	
El Salvador	3,4	1,2	2,2	0,9	0,3	0,1	0,9	0,1	
Granada	2,9	0,6	2,3	...	0,5	...	1,2	0,6	
Guatemala	6,4	1,2	5,3	2,7	0,9	0,2	1,3	0,2	
Haiti	45,5	11,5	34,0	16,1	...	1,5	9,4	7,0	
Honduras	12,8	2,7	10,1	4,3	1,8	0,4	2,5	1,1	
Jamaica	2,6	1,3	1,3	0,5	0,3	0,1	0,2	0,3	
México	1,9	0,4	1,5	1,0	0,3	0,1	0	0,1	
Nicarágua	9,9	3,7	6,2	3,1	0,9	0,2	1,4	0,5	
Paraguai	3,7	1,1	2,6	1,3	0,5	0,1	0,3	0,3	
Peru	4,4	1,6	2,8	1,1	0,4	0,1	1,0	0,2	
Santa Lúcia	3,7	0,5	3,2	0,8	0,5	0,04	1,0	0,9	
São Vicente e Granadinas	5,1	0,5	4,6	1,3	0,6	0,1	1,3	1,2	
Suriname	5,8	4,1	1,7	0,8	0,3	0,2	0	0,5	
Venezuela (República Bolivariana da)	17,7	7,8	9,9	...	6,4	...	0	3,6	
Estados Árabes	11,4	6,9	4,5	1,7	0,4	0,3	1,2	0,9	
Iraque	4,7	1,8	2,9	1,6	0,4	...	0,4	0,5	
Jordânia	6,3	1,4	4,9	2,5	0,5	0,2	0,8	0,9	
Líbano	9,4	6,2	3,2	0,9	...	...	1,9	0,4
Território Palestino Ocupado	9,3	1,7	7,6	4,7	1,0	0,5	1,4	...	
República Árabe da Síria	29,9	23,0	6,9	...	...	...	6,9	...
Iêmen	104,0	82,7	21,3	...	...	4,2	9,3	7,8
Ásia e Pacífico	2,0	1,2	0,8	0,3	0,2	0,02	0,2	0,1	
Afganistão	46,8	21,7	25,1	15,1	3,6	1,6	2,4	2,4	
Bangladesh	4,8	3,0	1,8	0,7	0,3	0,1	0,5	0,2	
Butão	6,7	2,4	4,3	1,4	0,8	0,1	1,4	0,5	
Camboja	14,0	4,9	9,1	3,9	1,7	0,3	3,1	0,03	
China	0,6	0,4	0,2	0,1	0,04	0,002	0	0,03	
Fiji	2,6	0,9	1,7	1,1	0,3	0,1	0	0,2	

Território	Proteção social (incluindo cuidados de saúde essenciais) (% do PIB)	Cuidados de saúde essenciais (% do PIB)	Cinco prestações pecuniárias de proteção social (% do PIB)	Prestações pecuniárias de proteção social					Desemprego (% do PIB)
				Crianças (% do PIB)	Deficiência (% do PIB)	Maternidade (% do PIB)	Idosos (% do PIB)	Desemprego (% do PIB)	
Índia	3,3	2,3	1,0	0,4	0,2	0,03	0,3	0,1	
Indonésia	2,8	1,8	1,0	0,3	0,2	0,03	0,4	0,1	
Irão (República Islâmica do)	13,1	8,1	4,9	0,6	2,2	0,3	0,8	1,1	
Kiribati	12,3	4,4	7,9	6,7	...	...	0,2	1,1
República Democrática Popular do Laos	6,8	5,4	1,4	...	0,5	0,1	0,7	0,1	
Malásia	8,5	0,5	8,0	3,0	1,1	0,1	3,3	0,5	
Maldivas	2,6	0,4	2,2	1,5	0,3	0,1	0	0,3	
Ilhas Marshall	4,6	0,9	3,6	2,6	...	...	0,5	0,5
Micronésia, Estados Federados da	7,1	1,9	5,2	3,3	1,2	...	0,1	0,7	
Mongólia	2,5	2,3	0,2	0	0	0	0	0,2	
Myanmar	11,1	7,7	3,4	1,3	0,6	0,1	1,3	0,1	
Nepal	9,2	6,5	2,6	1,3	0,5	0,1	0,3	0,4	
Paquistão	22,4	18,3	4,1	2,2	0,7	...	0,9	0,3	
Palau	0,6	0,4	0,2	...	0,1	...	0	0,1	
Papua Nova Guiné	16,8	2,9	13,8	8,0	2,6	...	2,9	0,4	
Filipinas	3,1	1,1	1,9	1,0	0,4	0,1	0,3	0,1	
Samoa	6,3	1,7	4,6	3,1	0,6	0,2	0,1	0,5	
Ilhas Salomão	7,9	3,2	4,7	...	1,9	0,5	1,9	0,3	
Sri Lanka	4,8	2,0	2,8	0,6	0,4	0,1	1,5	0,2	
Tailândia	1,5	0,7	0,8	0,4	0,01	0,02	0,4	0,01	
Timor-Leste	8,9	5,0	3,9	2,6	1,1	...	0	0,2	
Tonga	7,9	1,5	6,5	5,4	0,4	0,4	0	0,3	
Tuvalu	2,4	1,4	0,9	0,7	0,1	...	0	0,04	
Vanuatu	8,3	2,5	5,8	3,0	1,0	0,3	1,2	0,4	
Vietname	3,4	1,9	1,5	0,7	0,1	0,03	0,7	0,02	
Europa e Ásia Central	1,9	1,2	0,6	0,3	0,1	0,02	0,1	0,2	
Albânia	2,5	0,7	1,7	0,8	0	...	0,2	0,7	
Arménia	2,5	0,7	1,7	0,7	0	0,03	0,5	0,4	
Azerbaijão	2,8	1,0	1,8	1,3	0	0,1	0,1	0,4	
Bielorrússia	2,1	2,0	0,1	...	0	0	0	0,1	
Bósnia e Herzegovina	4,7	0,8	3,9	1,2	0	0	1,8	0,9	
Bulgária	1,4	0,5	0,9	0,3	0	0	0,4	0,1	
Geórgia	2,1	1,1	1,0	0,5	0	0,04	0	0,4	
Cazaquistão	1,4	0,9	0,5	0,3	0	0,04	0,03	0,1	

Território	Proteção social (incluindo cuidados de saúde essenciais) (% do PIB)	Cuidados de saúde essenciais (% do PIB)	Cinco prestações pecuniárias de proteção social (% do PIB)	Prestações pecuniárias de proteção social					Desemprego (% do PIB)
				Crianças (% do PIB)	Deficiência (% do PIB)	Maternidade (% do PIB)	Idosos (% do PIB)	Desemprego (% do PIB)	
Quirguizistão	9,8	6,5	3,3	2,7	0	0,2	0	0,3	
Moldávia, República da	4,4	2,0	2,3	1,8	0	0	0,4	0,1	
Montenegro	3,0	0,6	2,4	0,7	0	0	1,0	0,7	
Macedónia do Norte	4,6	0,9	3,7	1,0	0,04	0	1,7	0,9	
Federação Russa	0,8	0,7	0,1	0	0,02	0,02	0	0,05	
Sérvia	5,1	0,7	4,4	0,8	0	...	3,1	0,5	
Tajiquistão	10,1	7,3	2,8	2,1	0,4	0,1	0	0,2	
Turkmele	2,2	1,6	0,7	0,3	0,1	...	0,1	0,2	
Turquemenistão	3,3	0,7	2,6	2,1	0,1	...	0,4	...	
Ucrânia	3,6	2,3	1,3	0	0	0	0,3	1,0	
Uzbequistão	6,9	5,4	1,5	0,8	0,4	0,1	0	0,2	

Fonte: Elaboração dos autores.

Nota: As estimativas modelizadas da OIT relativas ao número de pessoas em situação de desemprego não estavam disponíveis para todos os países. Nos seguintes países, foram utilizadas as últimas estimativas disponíveis dos inquéritos às forças de trabalho: Ucrânia 2021; Granada 2020; Kiribati 2020; Ilhas Marshall 2021; Estados Federados da Micronésia 2014; Palau 2020; e Tuvalu 2022.

Défice de financiamento da proteção social universal em percentagem da despesa pública

▶ Quadro A2. Déficit de financiamento da proteção social universal em percentagem da despesa pública (GE), por país, 2024

Território	Proteção social (incluindo cuidados de saúde essenciais) (% da GE)	Cuidados de saúde essenciais (% da GE)	Cinco prestações pecuniárias de proteção social (% do GE)	Prestações pecuniárias de proteção social				
				Crianças (% da GE)	Deficiência (% da GE)	Maternidade (% da GE)	Idosos (% da GE)	Desemprego (% da GE)
Países de rendimento baixo e médio	10,6	6,3	4,2	1,9	0,7	0,2	0,9	0,6
África	70,1	45,3	24,8	12,7	4,3	1,1	3,8	2,8
Argélia	9,8	3,8	6	1,6	2,3	0,4	0,5	1,2
Angola	133	117,9	15,2	10,5	...	...	2	2,8
Benim	56,5	29,5	27	15,7	5,2	1,2	4,5	0,4
Botsuana	23,3	3,3	20	9,4	3,7	0,7	0	6,3
Burquina Faso	64,7	36,1	28,6	16,3	5,1	1,9	3,7	1,5
Burundi	245,7	173,7	72	42,3	1,4	5,1	9,7	0,9
Costa do Marfim	29,2	15,5	13,7	8,6	2,9	...	1,8	0,4
Camarões	83,7	38,4	45,3	26,1	8,3	3	5,7	2,1
Cabo Verde	13,9	5,4	8,5	3,4	1,4	...	1,5	2,2
República Centro-Africana	244	131,6	112,4	70,4	19,3	8,7	14,1	...
Chade	145,9	70,7	75,2	48,6	12,8	5,7	7,4	0,6
Comores	93,3	51,5	41,8	28	...	...	11,5	2,3
Congo	18,9	12,5	6,4	...	...	0,9	1,9	3,6
Congo (República Democrática do)	377,5	235,6	141,8	89,9	25,9	...	19,5	6,6
Jibuti	26,5	8	18,5	9,1	...	0,9	4,8	3,7
Egipto	38,3	29,9	8,5	4,7	1,6	0	1,5	0,7
Guiné Equatorial	23,7	4,2	19,5	10,8	3,6	...	3,3	1,7
Eritreia	100,7	43,9	56,7	37,5	13,1	...	...	6,1
Eswatini	17,1	6,8	10,3	5,2	1,9	0,5	0	2,7
Etiópia	330,9	259,6	71,3	39	12,8	4	12	3,4
Gabão	17,2	3,6	13,7	6,5	...	0,9	2,6	3,7
Gâmbia	84,1	46,8	37,3	26,9	...	2,9	5,5	2,1
Gana	84,9	69,5	15,3	7,1	3,5	0,6	3,3	0,9
Guiné	118,5	56,4	62	33,6	10,9	3,8	10,9	2,9
Guiné-Bissau	84,3	52,5	31,9	...	16,3	...	12,7	2,9
Quênia	61,2	34	27,2	15	5,1	1,1	3,8	2,2

Território	Proteção social (incluindo cuida- dos de saúde es- senciais) (% da GE)	Cuidados de saúde essenciais (% da GE)	Cinco prestações pe- cuniárias de prote- ção social (% do GE)	Prestações pecuniárias de proteção social				
				Crianças (% da GE)	Deficiência (% da GE)	Maternidade (% da GE)	Idosos (% da GE)	Desemprego (% da GE)
Lesoto	26,2	18,2	8	3,2	...	0,7	0	4,1
Libéria	112,3	44,3	68	45,2	...	4,7	14,9	3,2
Libia	4,1	3,1	1	0,4	0,1	0,1	0,1	0,4
Madagáscar	187,9	155,2	32,7	21,4	...	2,7	7,3	1,3
Malawi	196,1	174,1	22	11	4,5	1,4	3,6	1,6
Mali	66,9	42,6	24,3	15,3	4,8	...	3,3	0,9
Mauritânia	251,6	14,9	236,7	138,4	43,4	...	36,7	18,3
Maurícia	6,4	2,2	4,2	3,1	0	0,2	0	0,8
Marrocos	18,5	11,2	7,3	2,5	1,3	0,2	2,6	0,7
Mocambique	118,5	91,6	26,9	17,3	4,2	1,9	2,3	1,3
Namíbia	7,5	4,6	2,9	1,5	0,3	0,2	0	1
Níger	97,8	62,8	35,1	29,5	...	...	5,3	0,2
Nigéria	108,4	83,5	24,9	14,3	4,6	1,8	3,4	0,9
Ruanda	54,4	40,2	14,2	6,8	2,3	0,7	2,3	2,1
São Tomé e Príncipe	55,2	17	38,1	19,5	6,7	2,2	4	5,8
Senegal	35,4	14,4	21	11,1	4,4	1,5	3,3	0,6
Serra Leoa	395,2	308,6	86,5	64	...	...	19	3,6
Somália	693,2	287,4	405,8	233,7	61,8	27,7	48,2	34,5
África do Sul	11,6	6,2	5,4	1,2	0,7	0,3	0,6	2,6
Sudão do Sul	206,5	190,9	15,6	8,3	2,5	0,8	2,2	1,9
Sudão	2.834,7	1.217,3	1.617,4	778,4	257,9	84,8	249,1	247,2
Tanzânia (República Unida da)	68,5	58,3	10,3	...	4,2	1,6	3,8	0,7
Togo	60,8	36,2	24,6	6,4	7,7	2,4	6,4	1,6
Tunísia	14,5	5,2	9,2	3,8	2,4	0,3	0	2,7
Uganda	62,5	51,5	11	...	...	4,1	4,9	2,1
Zâmbia	53,8	43,3	10,5	6,3	1,9	0,8	1	0,6
Zimbábue	66,7	60,7	5,9	3,1	1	0,3	0,9	0,6
América Latina e Caraíbas	7,7	2,9	4,8	2,0	0,8	0,2	0,9	0,9
Argentina	7,1	4,9	2,2	0,4	0	0,2	0,7	0,9
Belize	20,3	3,3	17	7,8	2,8	0,5	3,7	2,2
Bolívia (Estado Plurinacional da)	14,7	5,2	9,5	4,1	3,5	0,4	0	1,5
Brasil	2,9	1,3	1,6	0,6	0	0,1	0,4	0,6
Colômbia	11,5	4,1	7,5	2,1	1,4	...	2,6	1,3
Costa Rica	9,9	2	7,9	2,6	0,6	0,3	4,4	...

Território	Proteção social (incluindo cuida- dos de saúde es- senciais) (% da GE)	Cuidados de saúde essenciais (% da GE)	Cinco prestações pe- cuniárias de prote- ção social (% do GE)	Prestações pecuniárias de proteção social				
				Crianças (% da GE)	Deficiência (% da GE)	Maternidade (% da GE)	Idosos (% da GE)	Desemprego (% da GE)
Cuba	17,6	11,7	5,9	2,2	...	0,1	3,5	0,2
Dominica	6,7	1,5	5,2	3,2	1,5	...	0,5	...
República Dominicana	13,6	4,5	9,1	1,5	1,6	0,3	4,7	0,9
Equador	7,6	3	4,5	2	0,7	0,2	1,2	0,4
El Salvador	12,2	4,2	8	3,1	1,2	0,2	3,2	0,3
Granada	10,6	2,1	8,5	...	2	...	4,5	2
Guatemala	46,6	8,4	38,2	19,3	6,5	1,4	9,3	1,7
Haiti	51,9	12,9,8	38,3	181,6	...	16,7	105,6	79,2
Honduras	47,5	10,2	37,3	15,8	6,6	1,5	9,4	4
Jamaica	9	4,4	4,5	1,9	1	0,2	0,5	0,9
México	6,6	1,5	5,1	3,4	0,9	0,3	0	0,5
Nicarágua	36,8	13,9	22,9	11,5	3,4	0,8	5,4	1,7
Paraguai	16,2	4,9	11,3	5,8	2,3	0,6	1,1	1,5
Peru	19,6	7,2	12,4	4,7	2	0,4	4,5	0,8
Santa Lúcia	15,6	2	13,7	3,6	2	0,2	4,1	3,8
São Vicente e Granadinas	14,1	1,5	12,7	3,7	1,7	0,2	3,7	3,3
Suriname	22,5	15,9	6,7	3,2	1,1	0,7	0	1,8
Venezuela (República Bolivariana da)	147,8	64,9	83	...	53,2	...	0	29,7
Estados Árabes	28,1	17,0	11,0	4,2	1,0	0,7	3,0	2,2
Iraque	9,6	3,7	5,9	3,3	0,9	...	0,8	1,0
Jordânia	19,1	4,4	14,8	7,4	1,6	0,7	2,3	2,7
Libano	83,5	54,8	28,7	7,9	...	...	17,2	3,5
Território Palestino Ocupado	30,5	5,6	24,9	15,6	3,3	1,5	4,6	...
República Árabe da Síria	104,4	80,2	24,1	...	...	...	24,1	...
Íemen	1,233,3	980,9	252,4	...	...	49,8	110,3	92,2
Ásia e Pacífico	6,6	4,1	2,5	1,0	0,5	0,1	0,6	0,2
Afganistão	262,8	121,7	141,1	84,9	20	8,8	13,7	13,7
Bangladesh	36,4	22,9	13,5	5,2	2,5	0,7	3,8	1,4
Burão	21	7,5	13,5	4,5	2,6	0,3	4,5	1,5
Camboja	52,6	18,4	34,2	14,8	6,5	1	11,8	0,1
China	1,8	1,3	0,5	0,3	0,1	0	0	0,1
Fiji	8	2,9	5,1	3,5	0,8	0,3	0	0,5
Índia	11,8	8,1	3,7	1,4	0,7	0,1	1,2	0,3
Indonésia	16,3	10,4	5,9	1,7	1,4	0,2	2,3	0,4

Território	Proteção social (incluindo cuida- dos de saúde es- senciais) (% da GE)	Cuidados de saúde essenciais (% da GE)	Cinco prestações pe- cuniárias de prote- ção social (% do GE)	Prestações pecuniárias de proteção social				
				Crianças (% da GE)	Deficiência (% da GE)	Maternidade (% da GE)	Idosos (% da GE)	Desemprego (% da GE)
Irão (República Islâmica do)	92,5	57,7	34,9	4,3	15,2	2	5,5	7,8
Kiribati	10,4	3,7	6,7	5,6	...	...	0,1	0,9
República Democrática Popular do Laos	36,6	29	7,6	...	2,7	0,6	3,8	0,5
Malásia	39,5	2,3	37,2	14	5	0,7	15,3	2,2
Maldivas	6,8	1,1	5,7	3,8	0,8	0,2	0	0,8
Ilhas Marshall	6,6	1,3	5,2	3,7	...	...	0,8	0,8
Micronésia, Estados Federados da	11,5	3	8,5	5,3	1,9	...	0,1	1,2
Mongólia	6,8	6,3	0,5	0	0	0	0	0,5
Myanmar	59,3	41,1	18,2	7	3,1	0,6	6,8	0,7
Nepal	35,7	25,4	10,2	4,9	2	0,6	1,3	1,5
Paquistão	111,3	91,1	20,2	11	3,4	...	4,4	1,3
Palau	1,2	0,7	0,4	...	0,3	...	0	0,2
Papua Nova Guiné	73,7	12,9	60,8	35,1	11,3	...	12,6	1,7
Filipinas	12,3	4,6	7,7	4,2	1,8	0,4	1,1	0,3
Samoa	18,1	4,9	13,2	8,9	1,8	0,6	0,3	1,5
Ilhas Salomão	24,9	10,1	14,8	...	6,1	1,7	6,1	1,0
Sri Lanka	26,1	10,8	15,3	3,5	2,4	0,3	7,9	1,3
Tailândia	6,5	3	3,5	1,6	0	0,1	1,7	0,1
Timor-Leste	10,1	5,7	4,4	2,9	1,3	...	0	0,2
Tonga	16,4	3	13,4	11,3	0,8	0,7	0	0,6
Tuvalu	2	1,2	0,8	0,6	0,1	...	0	0
Vanuatu	19,3	5,7	13,6	7	2,2	0,7	2,8	0,9
Vietname	16,6	9,4	7,2	3,4	0,3	0,2	3,3	0,1
Europa e Ásia Central	5,4	3,6	1,9	0,8	0,2	0,0	0,4	0,5
Albânia	8,1	2,4	5,7	2,8	0	...	0,5	2,4
Arménia	9	2,6	6,3	2,7	0	0,1	1,9	1,6
Azerbaião	9	3,2	5,7	4,1	0	0,3	0,2	1,2
Bielorrússia	6	5,7	0,3	...	0	0	0	0,3
Bósnia e Herzegovina	11,1	1,9	9,2	2,9	0	0	4,2	2,1
Bulgária	3,6	1,4	2,3	0,9	0	0	1	0,4
Geórgia	6,9	3,6	3,4	1,8	0	0,1	0	1,4
Cazaquistão	6,2	4	2,2	1,5	0	0,2	0,2	0,4
Quirguizistão	27,7	18,4	9,2	7,7	0	0,6	0	0,9
Moldávia, República da	12,1	5,6	6,4	5	0	0	1	0,4

Território	Proteção social (incluindo cuida- dos de saúde es- senciais) (% da GE)	Cuidados de saúde essenciais (% da GE)	Cinco prestações pe- cuniárias de prote- ção social (% do GE)	Prestações pecuniárias de proteção social				
				Crianças (% da GE)	Deficiência (% da GE)	Maternidade (% da GE)	Idosos (% da GE)	Desemprego (% da GE)
Montenegro	6,8	1,4	5,4	1,6	0	0	2,3	1,5
Macedónia do Norte	13,1	2,6	10,5	2,9	0,1	0	4,9	2,5
Federação Russa	2,3	2,1	0,2	0	0,1	0,1	0	0,1
Sérvia	11,4	1,5	9,9	1,8	0	...	7	1,1
Tajiquistão	33,3	24,2	9,1	6,8	1,3	0,2	0	0,8
Turkíye	6,6	4,7	2	0,8	0,4	...	0,3	0,5
Turquemenistão	33	6,6	26,3	21,2	1,5	...	3,7	...
Ucrânia	6,1	3,9	2,2	0	0	0	0,6	1,7
Uzbequistão	20,9	16,3	4,6	2,5	1,1	0,4	0	0,5

Fonte: Elaboração dos autores.

Nota: Ver nota do quadro A1.

Linhas nacionais de pobreza

► Quadro A3. Linhas de pobreza nacionais em unidades monetárias locais (LCU) e em 2024 USD, por país, último ano

País	Ano de referência	Linhas pobreza anual, LCU	Moeda	Limite de pobreza anual US\$
Afganistão	2020	32.534,0	AFS	467,1
Albânia	2021	223.019,3	ALL	2.395,5
Argélia	2022	209.511,5	DZD	1.562,6
Angola	2019	377.370,7	AOA	455,4
Argentina	2023	2.597.388,2	ARS	3.185,4
Arménia	2021	810.047,8	AMD	2.015,0
Azerbaijão	2022	3.211,5	AZN	1.891,4
Bangladesh	2022	54.090,1	BDT	494,0
Bielorrússia	2023	4.655,2	BYN	1.456,6
Belize	2009	4.252,6	BZD	2.126,3
Benim	2019	281.971,3	CFA	470,8
Butão	2022	81.827,9	BTN	985,5
Bolívia (Estado Plurinacional da)	2019	12.171,1	BOB	1.775,0
Bósnia e Herzegovina	2015	5.908,6	BAM	3.308,3
Botsuana	2022	2.772,2	USD	2.772,2
Brasil	2021	7.890,0	BRL	1.619,8
Bulgária	2022	7.053,6	BGN	3.949,4
Burquina Faso	2018	237.540,5	CFA	396,6
Burundi	2020	1.035.852,5	FBU	365,4
Costa do Marfim	2015	330.820,8	CFA	552,4
Camboja	2020	4.552.283,8	KHR	1.112,2
Camarões	2014	458.631,0	CFA	765,8
Cabo Verde	2015	115.242,5	ECV	1.144,7
República Centro-Africana	2021	306.528,0	CFA	511,8
Chade	2019	294.188,3	CFA	491,2
China	2020	2.419,0	CNY	337,6
Colômbia	2022	5.582.937,3	COP	1.422,0
Comores	2014	416.257,8	KMF	926,7
Congo	2011	272.174,2	CFA	454,5
Congo (República Democrática do)	2018	2.552.923,6	CDF	971,8
Costa Rica	2023	1.578.244,3	CRC	3.038,6
Cuba	2021	28.766,1	CUP	1.198,6
Jibuti	2017	174.779,4	DJF	987,5

País	Ano de referência	Linhas pobreza anual, LCU	Moeda	Limite de pobreza anual US\$
Domínica	2009	7.935,6	XCD	2.939,1
República Dominicana	2022	79.516,8	DOP	1.360,5
Equador	2023	1.090,5	USD	1.090,5
Egipto	2019	20.153,3	EGP	653,3
El Salvador	2023	782,8	USD	782,8
Guiné Equatorial	2006	1.271,3	USD	1.271,3
Eritreia	2003	10.159,6	ERN	677,3
Eswatini	2017	15.731,6	SZL	843,5
Etiópia	2016	33.405,5	BTE	596,4
Fiji	2020	2.427,5	FJD	1.103,4
Gabão	2017	1.024.782,2	CFA	1.711,2
Gâmbia	2016	37.069,3	GMD	568,5
Geórgia	2023	3.108,0	GEL	1.156,2
Gana	2017	5.783,8	GHS	485,2
Granada	2019	7.422,7	XCD	2.749,2
Guatemala	2014	15.837,4	GTM	2.026,5
Guiné	2019	8.052.518,8	GNF	946,2
Guiné-Bissau	2010	1.018,9	USD	1.018,9
Haiti	2012	4.801,5	USD	4.801,5
Honduras	2021	55.843,9	HNL	2.277,0
Índia	2021	19.744,6	RS	237,8
Indonésia	2023	6.770.497,0	IDR	435,5
Irão (República Islâmica do)	2019	1.303.415.141,4	IRR	3.327,4
Iraque	2012	1.649.111,0	IQD	1.258,9
Jamaica	2012	184.755,1	JMD	1.201,5
Jordânia	2010	1.146,0	JOD	1.618,7
Cazaquistão	2023	626.340,8	KZT	1.386,1
Quênia	2016	118.224,7	KSH	742,4
Kiribati	2020	2.067,8	AUD	1.380,4
Quirguizistão	2022	64.132,7	KGS	723,0
República Democrática Popular do Laos	2019	6.313.244,1	LAK	305,3
Líbano	2012	70.185.406,3	LBP	820,9
Lesoto	2018	11.147,3	LSL	597,7
Libéria	2016	186.862,0	LD	993,9
Líbia	2013	2.216,5	LYD	461,7
Madagáscar	2013	1.155.685,0	MAG	251,5

País	Ano de referência	Linhas pobreza anual, LCU	Moeda	Limite de pobreza anual US\$
Malawi	2020	335.409,1	MWK	197,3
Malásia	2022	32.809,7	MYR	7.066,5
Maldivas	2019	60.877,1	MVR	4.058,5
Mali	2021	220.572,8	CFA	368,3
Ilhas Marshall	2020	2.148,2	USD	2.148,2
Mauritânia	2020	290.734,0	MRU	7.384,7
Maurícia	2017	126.775,6	INR	2.865,3
México	2023	54.658,9	MXN	3.219,0
Micronésia, Estados Federados da	2014	1.920,4	USD	1.920,4
Moldávia, República da	2022	42.008,5	LEI	2.384,8
Mongólia	2023	4.221.479,8	MNT	1.240,7
Montenegro	2022	2.910,1	EUR	3.187,4
Marrocos	2014	5.559,8	MAD	558,8
Moçambique	2015	19.261,5	MZN	301,3
Myanmar	2017	1.047.193,6	MMK	306,2
Namíbia	2016	8.960,6	NAD	480,5
Nepal	2011	45.082,8	NPR	339,4
Nicarágua	2019	39.009,7	NIO	1.074,3
Níger	2019	225.630,0	CFA	376,8
Nigéria	2019	332.794,2	NGN	349,9
Macedónia do Norte	2020	148.921,0	MKD	2.663,2
Território Palestino Ocupado	2017	6.633,6	ILS	1.812,5
Paquistão	2019	97.344,2	PKR	346,7
Palau	2014	4.914,4	USD	4.914,4
Papua Nova Guiné	2016	10.575,3	PGK	2.837,5
Paraguai	2022	10.793.006,5	PYG	1.484,2
Peru	2022	5.458,6	PEN	1.478,1
Filipinas	2021	33.380,0	PHP	596,3
Federação Russa	2023	179.997,4	RUB	2.034,6
Ruanda	2016	260.404,1	RWF	207,5
Santa Lúcia	2016	7.509,9	XCD	2.781,4
São Vicente e Granadinas	2008	7.050,7	XCD	2.611,4
Samoa	2018	3.731,6	SAT	1.387,2
São Tomé e Príncipe	2017	41.835,0	STD	1.865,6
Senegal	2019	419.937,7	CFA	701,2
Sérvia	2022	376.481,8	RSD	3.518,2
Serra Leoa	2018	13.473.887,3	SLL	622,5

País	Ano de referência	Linhas pobreza anual, LCU	Moeda	Limite de pobreza anual US\$
Ilhas Salomão	2013	13.608,4	SBD	1.664,2
Somália	2023	816,9	USD	816,9
África do Sul	2023	19.589,4	ZAR	1.050,4
Sudão do Sul	2008	152.651,2	ODS	141,0
Sri Lanka	2023	191.736,0	LKR	596,9
Sudão	2015	5.095.294,2	ODS	5.599,2
Suriname	2017	64.467,1	SRD	1.750,3
República Árabe da Síria	2022	8.586.501,0	SYP	686,9
Tajiquistão	2018	3.577,3	TJS	327,9
Tanzânia (República Unida da)	2018	740.602,3	TZS	294,5
Tailândia	2020	36.689,0	THB	1.045,6
Timor-Leste	2014	694,1	USD	694,1
Togo	2019	338.514,5	CFA	565,2
Tonga	2021	7.662,9	TOP	3.286,0
Tunísia	2015	3.409,8	TND	1.102,1
Türkiye	2022	34.876,2	TRY	1.162,8
Turquemenistão	2022	14.743,9	TMT	4.212,5
Tuvalu	2016	785,3	AUD	524,3
Uganda	2020	783,3	USD	783,3
Ucrânia	2020	80.647,5	UAH	2.122,3
Uzbequistão	2023	7.498.946,7	UZS	605,0
Vanuatu	2010	142.857,7	VUV	1.246,1
Venezuela (República Bolivariana da)	2022	10.828,7	USD	10.828,7
Vietname	2020	13.857.328,4	VND	567,0
Iémen	2014	1.353.688,9	YER	2.631,1
Zâmbia	2022	7.533,8	ZMW	288,7
Zimbabué	2023	1.278.401,5	ZWL	185,0

Fonte: Elaboração dos autores.

Nota: As linhas de pobreza nacionais foram expressos em preços de 2024 através do Índice de Preços no Consumidor do FMI e convertidos em dólares americanos com a taxa de câmbio oficial das Nações Unidas de janeiro de 2024. Para alguns países, foram utilizados salários mínimos em vez das linhas nacionais de pobreza.

Referências

Aprea, Massimo, e Michele Raitano. 2023. "[The Income and Consumption Approach to Unidimensional Poverty Measurement](#)". In *Research Handbook on Measuring Poverty and Deprivation*, editado por Jacques Silber, 8-18. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Bacil, F., e W. Silva. 2020. [Social protection coverage – Sudan case study](#). Brasília e Cairo: Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo e Escritório Regional das Nações Unidas para o Próximo Oriente e Norte da África da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura.

Black, Simon, Antung A. Liu, Ian W. H. Parry e Nate Vernon. 2023. "[IMF Fossil Fuel Subsidies Data: 2023 Update](#)". Documento de trabalho n.º 2023/169. Washington, DC: FMI.

Calligaro, Florencia, e Oscar Cetrangolo. 2023. "[Financing Universal Social Protection: The Relevance and Labour Market Impacts of Social Security Contributions](#)". Documento de Trabalho da WIEGO n.º 47. WIEGO e OIT.

Cattaneo, Umberto, Valentina Beghini e Emanuela Pozzan. 2022. "The Urgency of a Quantum Leap for Gender Equality in the World of Work". Em *Gender Equality in the Mirror*, editado por Elisa Fornalé. 53-69. Leiden: Brill/Nijhoff.

Costella, Cecilia, Maarten van Aalst, Yola Georgiadou, Rachel Slater, Rachel Reilly, Anna McCord, Rebecca Holmes, Jonathan Ammoun e Valentina Barca. 2023. "[Can Social Protection Tackle Emerging Risks from Climate Change, and How? A Framework and a Critical Review](#)". *Climate Risk Management* 40: 100501.

Conselho da Europa. 2014. "Procedures Related to the Implementation of Voluntary Tax Compliance Programmes and AML/CFT Requirements by Countries and Territories Evaluated by MONEYVAL". MONEYVAL(2014)45. Comité de Peritos para a Avaliação das Medidas de Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo - MONEYVAL.

Durán-Valverde, Fabio, José F. Pacheco-Jiménez, Taneem Muzaffar e Hazel Elizondo-Barboza. 2020. "Financing Gaps in Social Protection: Global Estimates and Strategies for Developing Countries in Light of the COVID-19 Crisis and Beyond", Documento de Trabalho da OIT. [Versão em português: Durán-Valverde, Fabio, José F. Pacheco-Jiménez, Taneem Muzaffar e Hazel Elizondo-Barboza. 2020. [Défices de Financiamento na Proteção Social: Estimativas Globais e Estratégias para os Países em Desenvolvimento à Luz da Crise da COVID-19 e para além desta](#). Documento de Trabalho da OIT n.º 14.]

CEPAL (Comissão Económica para a América Latina e as Caraíbas). 2023. [Public Debt and Development Distress in Latin America and the Caribbean](#).

Rede de Sistemas de Alerta Rápido contra a Fome. 2023. "Exceedingly High Cost of Living and Conflict Undermine Benefits of Harvest". Sudão - Atualização da mensagem principal. março de 2023.

OIT. 2012. *Segurança Social para Todos. Construir pisos de proteção social e sistemas abrangentes de segurança social. A Estratégia da Organização Internacional do Trabalho*.

---. 2020a. "Base de dados mundial de proteção social". 2020. Disponível em: <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=19>. Acedido em março de 2024.

---. 2020b. "Financing Gaps in Social Protection". *Destaque da Proteção Social*. setembro.

---. 2021a. *Relatório Mundial sobre Proteção Social 2020-22: Proteção Social na Encruzilhada - em busca de um futuro melhor*.

---. 2021b. *Resolution and conclusions concerning the second recurrent discussion on social protection (social security)*. Conferência Internacional do Trabalho, 109ª Sessão.

---. 2023a. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*.

---. 2023b. *Resolution II. Resolution to amend the 19th ICLS resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization*. 21ª Conferência Internacional dos Estatísticos do Trabalho.

---. 2024. *World Employment and Social Outlook: Trends 2024*.

OIT, AISS (Associação Internacional de Segurança Social) e OCDE (Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos). 2023. *Sustainable Financing of Social Protection. Technical Paper Prepared for the 1st Meeting of the Employment Working Group under the Indian Presidency*.

OIT, PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e Academia Global de Desenvolvimento Sul-Sul. 2011. *Sharing Innovative Experiences: Successful Social Protection Floor Experiences*

OIT e UNICEF. 2023. *More than a Billion Reasons: The Urgent Need to Build Universal Social Protection for Children*.

ILOSTAT. 2024. "Unemployment by Sex and Age - ILO Modelled Estimates, November 2023 (thousands) - Annual", base de dados ILOSTAT. Disponível em: https://rshiny.ilo.org/dataexplorer41/?lang=en&id=UNE_2UNE_SEX_AGE_NB_A. Acedido em março de 2024.

FMI (Fundo Monetário Internacional). 2023a. *World Economic Outlook*.

---. 2023b. "IMF Staff Concludes Staff Visit to Yemen". Comunicado de imprensa n.º 23/201. 7 de junho.

---. 2024. "IMF Staff Completes 2024 Article IV Mission to Mauritius". Comunicado de imprensa n.º 24/5. 23 de fevereiro.

IPCC (Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas). 2023. *Climate Change 2022 – Impacts, Adaptation and Vulnerability: Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kaltenborn, Markus. 2023. "The Relevance of Social Protection Systems for the Loss and Damage Fund and Funding Arrangements". Apresentação ao Comité de Transição da CQNUAC, julho.

Malax-Echevarria, Asier Hernando. 2021. "El impuesto a la riqueza, una realidad en Argentina". *El País*, 21 de janeiro.

OCDE. 2011. [What Are Equivalence Scales?](#)

---. 2023. ["Base Erosion and Profit Shifting - OECD BEPS"](#). 2023.

---. 2024a. "International Development Statistics (IDS) Online Databases". Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/idsonline.htm>. Acedido em março de 2024.

---. 2024b. "Official Development Assistance (ODA)". Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm>. Acedido em março de 2024.

Ortiz, Isabel, Anis Chowdhury, Fabio Durán-Valverde, Taneem Muzaffar e Stefan Urban. 2019. [Fiscal Space for Social Protection: A Handbook for Assessing Financing Options](#). OIT. [Versão em português: Ortiz, Isabel, Anis Chowdhury, Fabio Durán-Valverde, Taneem Muzaffar e Stefan Urban. 2019. [Espaço Orçamental para a Proteção Social: Um Manual para a Avaliação das Opções de Financiamento](#).]

Ortiz, Isabel, e Matthew Cummings. 2022. [End Austerity: A Global Report on Budget Cuts and Harmful Social Reforms in 2022-25 \(Relatório global sobre cortes orçamentais e reformas sociais prejudiciais em 2022-25\)](#). Amsterdão, Bruxelas, Joanesburgo, Lima, Londres, Nova Iorque, Penang, Rabat: ActionAid, AWC, Eurodad, Financial Transparency Coalition (FTC), GSJ, IPD, ITUC, Latindadd, Public Services International (PSI), BWP, Third World Network e Wemos.

Ortiz, Isabel, Fabio Durán, Karuna Pal, Christina Behrendt e Andres Acuña-Ulate. 2017. ["Universal Social Protection Floors: Costing Estimates and Affordability in 57 Lower Income Countries"](#). Extensão da Segurança Social da OIT □ Documento de Trabalho n.º 58. *Revista Eletrónica SSRN*.

Razavi, Shahrashoub, Umberto Cattaneo e Helmut Schwarzer. A publicar. *Inequality and Social Protection*.

Roaf, James, Simon Black e Ian W.H. Parry. 2021. ["Proposal for an International Carbon Price Floor among Large Emitters"](#). *IMF Staff Climate Notes 2021/001*. Washington, DC: FMI.

Schwerhoff, Gregor, Jean Chateau e Florence Jaumotte. 2022. ["Economic and Environmental Benefits from International Cooperation on Climate Policies"](#). *Documentos Departamentais 2022 (007)*.

Sengupta, Sayanti, e Cecilia Costella. 2023. ["A Framework to Assess the Role of Social Cash Transfers in Building Adaptive Capacity for Climate Resilience"](#) [Um quadro para avaliar o papel das transferências sociais de dinheiro no desenvolvimento da capacidade de adaptação à resiliência climática]. *Journal of Integrative Environmental Sciences* 20 (1): 2218472.

Stenberg, Karin, Odd Hanssen, Tessa Tan-Torres Edejer, Melanie Bertram, Callum Brindley, Andreia Meshreky, James E. Rosen, John Stover, Paul Verboom e Rachel Sanders. 2017. ["Financing Transformative Health Systems towards Achievement of the Health Sustainable Development Goals: A Model for Projected Resource Needs in 67 Low-Income and Middle-Income Countries"](#). *Lancet Global Health* 5 (9): e875-87.

Turner, Hugo C., Jeremy A. Lauer, Bach Xuan Tran, Yot Teerawattananon e Mark Jit. 2019. ["Adjusting for Inflation and Currency Changes Within Health Economic Studies"](#). *Valor em Saúde* 22 (9): 1026-32.

ONU (Organização das Nações Unidas). 2022. "Indicador SDG 1.3.1 Metadados". UNSTATS.

---. 2023. [Promotion of Inclusive and Effective International Tax Cooperation at the United Nations: Report of the Director-General](#).

ONU, Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais, Divisão da População. 2022. "World Population Prospects 2022", disponível em <https://population.un.org/wpp/>.

UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento). 2024. [Trade and Development Report 2023: Growth, Debt, and Climate: Realigning the Global Financial Architecture](#).

UNFCCC (Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas - CQNUAC). 2023. " [Operationalization of the new funding arrangements for responding to loss and damage and the fund established in paragraph 3 of decisions 2/CP.27 and 2/CMA.4](#). Report by the Transitional Committee ".

ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). 2024. "Sudan Crisis Explained". 16 de fevereiro, disponível em: <https://www.unrefugees.org/news/sudan-crisis-explained/>.

OMS (Organização Mundial de Saúde). 2003. [Making Choices in Health: WHO Guide to Cost-Effectiveness Analysis](#).

---. 2011. [World Report on Disability](#).

Yeates, Nicola, Chris Holden, Roosa Lambin, Carolyn Snell, Nabila Idris e Sophie Mackinder. 2023. "A Global Fund for Social Protection: Lessons from the Diverse Experiences of Global Health, Agriculture and Climate Funds". Documento de Trabalho da OIT 97.

Agradecimentos

O documento de trabalho é da autoria de Umberto Cattaneo, Helmut Schwarzer, Shahra Razavi e Andrea Visentin. O documento de trabalho beneficiou de uma revisão interna da OIT efectuada por Christina Behrendt e de uma revisão externa efectuada por Oscar Cetrangolo que é membro da Universidade de Buenos Aires. Karin Stenberg (Organização Mundial de Saúde) forneceu igualmente comentários, contributos e apoio significativos durante a redacção do documento.

Os autores também desejam agradecer às seguintes pessoas (listadas por ordem alfabética) pelos seus comentários, contribuições e ideias: Andres Acuña-Ulate, Laura Addati, Pascal Annycke, Joana Borges Henriques, Belen Borja, Pablo Casali, Nuno Castro, Fabio Durán Valverde, Hazel Elizondo-Barboza, Carlos Galian Barrueco, Ricardo Irra, Jie Yu Koh, Stefan Kühn, Kroum Markov, Siddhant Marur, Inês Mendes, Guillermo Montt, Valeria Nesterenko, Ian Orton, José F. Pacheco-Jiménez, Karuna Pal, Jasmina Papa, Luca Pellerano, Mariana Pereira, Céline Peyron Bista, Valérie Schmitt, Fernando Sousa Jr., Maurice Starke, Lou Tessier, Luisa Valle, Rosalia Vazquez Alvarez, Veronika Wodsak e Hiroshi Yamabana.

Agradecimentos especiais são também devidos a Meriem Allek por ter facilitado o processo de produção, a Sarah Lloyd pela edição do documento de trabalho, bem como a Sandrine Baronetti e Bénédicte Desvigne pela paginação.

A versão em português do documento “Défice de financiamento da protecção social universal: Estimativas globais, regionais e nacionais e estratégias para criar espaço orçamental” foi realizada no âmbito do Projeto ACTION/Portugal de reforço dos sistemas de protecção social nos PALOP e Timor-Leste implementado pela OIT e pelo CIF-OIT e financiado pelo Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social de Portugal - <https://actionportugal.org>.



REPÚBLICA
PORTUGUESA

TRABALHO, SOLIDARIEDADE
E SEGURANÇA SOCIAL



Gabinete de Estratégia
e Planeamento - MTSSS

► Promover a justiça social e o trabalho digno

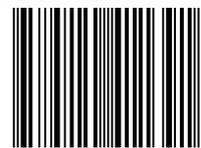
Contact details

Social Protection Department (SOCPRO)
Public Finance, Actuarial and Statistics Unit (SOC/
PFACTS)

International Labour Organization
Route des Morillons 4
1211 Geneva 22
Switzerland
T +41 22 799 6140
socpro@ilo.org



ISBN 9789220411391



9 789220 411391