

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

GONZALO NEQUESAURT VELASCO

**ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE FISCAL DO ESTADO DE
BEM-ESTAR SOCIAL NÓRDICO ENTRE 1995 E 2015**

**Sant'Ana do Livramento
2017**

GONZALO NEQUESAURT VELASCO

**ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE FISCAL DO ESTADO DE
BEM-ESTAR SOCIAL NÓRDICO ENTRE 1995 E 2015**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Msc. André da Silva Redivo

**Sant'Ana do Livramento
2017**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

336.47

V433a Velasco, Gonzalo

Análise da sustentabilidade fiscal do Estado de bem-estar
social nórdico entre 1995 e 2015 / Gonzalo Velasco.

70 p.

Trabalho de Conclusão de Curso(Graduação)-- Universidade
Federal do Pampa, CIÊNCIAS ECONÔMICAS, 2017.

"Orientação: André Redivo".

1. Bem-estar social. 2. Sustentabilidade fiscal. 3. Países
nórdicos . 4. Dívida. 5. Estado. I. Título.

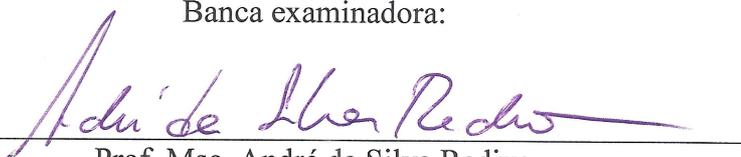
GONZALO NEQUESAURT VELASCO

**ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE FISCAL DO ESTADO DE
BEM-ESTAR SOCIAL NÓRDICO ENTRE 1995 E 2015**

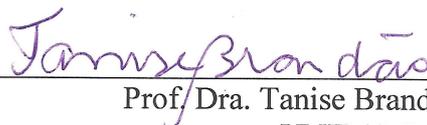
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Ciências Econômicas da
Universidade Federal do Pampa, como
requisito parcial para obtenção do Título de
Bacharel em Ciências Econômicas.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 29 de novembro de 2017.

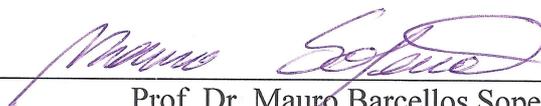
Banca examinadora:



Prof. Msc. André da Silva Redivo
Orientador
UNIPAMPA



Prof. Dra. Tanise Brandão Bussmann
UNIPAMPA



Prof. Dr. Mauro Barcellos Sopena
UNIPAMPA

AGRADECIMENTO

Ibrahim, Jhonatan, Thiago, Miguel e André.

Muito obrigado.

RESUMO

O Estado é uma forma de organização coletiva que reflete os interesses comuns da sociedade. Entre os muitos interesses aos quais ele pode atender, uma possibilidade é a provisão de bem-estar à sociedade. Neste caso, o Estado recebe o nome de Estado de bem-estar social. Se bem ele surge no final do século XIX, o período de maior auge do Estado de bem-estar social se dá após 1945, em um contexto de rápido crescimento econômico. Quando a expansão econômica se interrompe, a partir da década de 1970 com as crises do petróleo, os Estados de bem-estar social se adaptam em busca de maior eficiência. Os Estados de bem-estar social não apresentam uma única forma, mas se identificam ao menos três regimes de Estados de bem-estar social: o liberal, o conservador-corporativista e o social-democrata. O último grupo corresponde aos países nórdicos (Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia), e se caracteriza por um bom desempenho contínuo de indicadores econômicos e sociais, e por um Estado grande, que tributa muito para poder financiar suas funções. Uma crítica que o regime social-democrata recebe se refere a sua sustentabilidade, argumentando-se que elevados gastos públicos, proteção de políticas sociais e elevado nível de impostos são incompatíveis com crescimento econômico por eliminar os incentivos no mercado de trabalho. Assim, o objetivo deste trabalho é analisar a sustentabilidade fiscal entre 1995-2015 dos países nórdicos, o que se faz através dos indicadores de sustentabilidade fiscal *Dívida/PIB*, comparação da *taxa de crescimento real do PIB* e a *taxa real de juros*, e *gap primário*. Os resultados sugerem que o regime é sustentável. Logo, não parece existir uma relação causal entre um Estado grande e que tributa em níveis altos para fornecer bem-estar social, e sua insustentabilidade fiscal.

Palavras-chave: Estado. Bem-estar social. Sustentabilidade fiscal. Dívida. Países Nórdicos.

RESUMEN

El Estado es una forma de organización colectiva que refleja los intereses comunes de la sociedad. Entre los diversos intereses que puede atender, una posibilidad es la provisión de bienestar a la sociedad. En ese caso, el Estado recibe el nombre de Estado del bienestar. Si bien su origen es al final del siglo XIX, el período de mayor auge del Estado del bienestar es después de 1945, en un contexto de rápido crecimiento económico. Cuando la expansión de la economía se interrumpe, a partir de la década de 1970 con las crisis del petróleo, los Estados del bienestar se adaptan en busca de mayor eficiencia. Los Estados del bienestar no presentan una única forma, ya que pueden identificarse al menos tres regímenes de Estado del bienestar: el liberal, el conservador-corporativo y el socialdemócrata. A este último corresponden los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia), que se caracterizan por un buen desempeño continuo de indicadores socioeconómicos y por un Estado grande, que tributa alto para poder financiar sus funciones. Una crítica común al régimen socialdemócrata se refiere a su sostenibilidad, cuando se argumenta que elevados gastos públicos, la protección ofrecida por políticas sociales y su elevado nivel de tributos son incompatibles con el crecimiento económico por eliminar los incentivos en el mercado laboral. De esa forma, el objetivo de este trabajo es analizar la sostenibilidad fiscal entre 1995 y 2015 de los países nórdicos, lo que se hace por medio de los indicadores de sostenibilidad fiscal *Deuda/PIB*, comparación entre la *tasa de crecimiento del PIB* y *tasa de interés real*, y *gap primario*. Los resultados sugieren que el régimen es sostenible. Por lo tanto, no parece existir una relación causal entre un Estado grande y con elevada carga tributaria para proveer bienestar, y la insostenibilidad fiscal.

Palabras clave: Estado. Bienestar. Sostenibilidad fiscal. Deuda. Países nórdicos.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Relação Dívida/PIB para os países nórdicos, 2015 (%).....	48
Gráfico 2 - Comparação Dívida/PIB entre regimes (%).....	49
Gráfico 3 - Comparação entre taxa de crescimento real do PIB e taxa real de juros para os países nórdicos, 1995-2015.....	50
Gráfico 4 - Comparação entre taxa de crescimento real do PIB e taxa real de juros entre regimes, 1995-2015.....	51
Gráfico 5 - Gap primário dos países nórdicos, 1995-2015 (%).....	52
Gráfico 6 - Comparação Gap Primário entre regimes, 1995-2015 (%).....	53
Gráfico 7 - IDH dos países nórdicos, 1990-2015	54
Gráfico 8 - Comparação do IDH entre regimes, 1990-2015.....	55
Gráfico 9 - índice de Gini dos países nórdicos, 2004-2013 (%).....	56
Gráfico 10 - Comparação do índice de Gini entre regimes, 2004-2013 (%).....	57
Gráfico 11 - Razão de Dependência da População Idosa para todos os países analisados, 2015 e 2050.....	58

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Indicadores de Sustentabilidade Fiscal.....	16
Quadro 2 - Fontes das Variáveis de análise.....	17
Quadro 3 – Indicadores sociais.....	17
Quadro 4 - Tipologia dos Estados de bem-estar social.....	24

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estabelecimento do primeiro regime de seguridade social por área.....	34
Tabela 2 - Gastos sociais, com saúde e educação em 2010 (% PIB).....	46
Tabela 3- Receitas fiscais em 2010 (% PIB)	47
Tabela 4 - Aumento nos gastos causados por crescimento demográfico, assumindo políticas atuais, excluindo educação, entre 2004-2050 (% do PIB projetado).....	58
Tabela 5 - Relação Dívida/PIB, 1995-2015 (%)......	66
Tabela 6 - taxa real de juros da dívida pública, 1995-2015 (% aa)	66
Tabela 7 - Comparação entre taxa real de juros e taxa de variação do PIB, 1995-2015	67
Tabela 9 - índice de Gini, 2004-2014	68
Tabela 10 - IDH, 1990-2015.....	68
Tabela 11 - Razão de dependência da população idosa, 2015 e 2050	69

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 OBJETIVOS.....	12
1.1.1 OBJETIVO GERAL	12
1.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	12
1.2 JUSTIFICATIVA	13
1.3 METODOLOGIA	13
2 REFERENCIAL TEÓRICO	18
2.1 O ESTADO: CONCEITO E FUNÇÕES	18
2.2 ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL	20
2.3 SUSTENTABILIDADE FISCAL	24
2.4 CRÍTICAS E DEBATES ACERCA DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL	26
3 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL	30
3.1 1880-1918: ORIGENS DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL	30
3.2 ENTREGUERRAS: FASE DE CONSOLIDAÇÃO	34
3.3 OS ANOS DOURADOS DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL	37
3.4 RETRAÇÃO DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL	40
4 ANÁLISE DE SUSTENTABILIDADE FISCAL.....	45
4.1 ESTADO ATUAL DA POLÍTICA FISCAL NOS PAÍSES NÓRDICOS	45
4.2 SUSTENTABILIDADE FISCAL	47
4.3 BEM-ESTAR SOCIAL.....	54
4.5 PERSPECTIVAS FUTURAS SOBRE SUSTENTABILIDADE FISCAL.....	57
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	60
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	62
APÊNDICE ESTATÍSTICO	66

1 INTRODUÇÃO

O século XX foi de extremos no mundo ocidental: enquanto a primeira metade do século viu guerras mundiais, genocídios e regimes totalitários, a segunda viu o aumento da democracia, crescimento econômico sem precedentes e um nível de bem-estar social e garantia de direitos inéditos para a humanidade. Um dos principais motivos dessa mudança é o tipo de intervenção conhecido como Estado de bem-estar social (EBS), que se originou no final do século XIX mas teve seu auge no pós Segunda Guerra Mundial (CASTLES et al., 2010). O Estado de bem-estar social é o Estado que assume o dever de garantir uma determinada qualidade de vida a seus cidadãos (KERSTENETZKY, 2011).

Historicamente, o EBS aparece na primeira metade do século XX. O New Deal norte-americano e o Compromisso Histórico Sueco, ambos do período entre guerras, e o relatório Beveridge, de 1942, são considerados momentos de referência na construção do EBS (KERSTENETZKY, 2011). A atuação em larga escala do Estado em questões de cunho social se viu favorecida por um período de constante crescimento capitalista, a chamada Era de Ouro do Capitalismo, que se estendeu, pelo menos, de 1950 a 1970 (FIORI, 1997). As mudanças ocorridas a partir de 1970 podem explicar o fim de um ambiente favorável aos EBS no mundo: a crise econômica da década de 1970, o surgimento do paradigma neoliberal na década de 1980 e a globalização na década de 1990 (SARFATI, 2006). Entretanto, os países escandinavos são ainda reconhecidos por sustentar esse modelo (KERSTENETZKY, 2011).

Um erro comum, e pouco corrigido, é identificar o EBS com o modelo de Estado dos países nórdicos. Esses países apresentam um modelo de EBS, mas não o único, que se caracteriza pelo bom desempenho contínuo de indicadores econômicos e sociais. O EBS nórdico é reconhecido pela baixa desigualdade de renda, igualdade de gênero, alta mobilidade social, competitividade de sua produção e pleno emprego. Por combinar um notável setor privado (são de origem nórdica empresas como Nokia e Ericsson) com bons indicadores sociais, o modelo nórdico é considerado um compromisso entre socialismo e capitalismo, recebendo o nome de *Middle Way* (HILSON, 2008; KAUTTO, 2010; KERSTENETZKY, 2012).

Outro atributo notável dos países Nórdicos é sua elevada carga tributária. Os elevados custos do EBS obrigam a que seu financiamento seja renovável, em outras palavras, que haja sustentabilidade fiscal (KERSTENETZKY, 2012). As críticas que o EBS recebe se referem, muitas vezes, precisamente a sua sustentabilidade: elevados gastos públicos, proteção de políticas sociais e elevado nível de impostos são considerados insustentáveis e incompatíveis

com crescimento econômico por eliminar os incentivos no mercado de trabalho (KAUTTO, 2010).

Se o auge do EBS acompanhou os Anos Dourados do Capitalismo, as crises do petróleo na década de 1970 e o colapso de Bretton Woods comprometeram seu desempenho. Os efeitos da crise se estenderam até o começo dos anos 90, quando uma onda de globalização pareceu confirmar a insustentabilidade financeira intrínseca ao EBS e o forçou a adaptar-se às novas dinâmicas da realidade social: migrações internacionais, mudanças na composição demográfica, integração europeia, economias mais abertas. Enquanto alguns países trocaram o EBS por um Estado neoliberal, outros, como o EBS nórdico, passaram por transformações na sua lógica interna, onde os benefícios sociais estão menos ligados a direitos universais dos cidadãos e passam a depender mais do mercado (KERSTENETZKY, 2012; ALESTALO; HORT; KUHNLE, 2009).

Dadas as transformações que o EBS nórdico sofreu entre as décadas de 1970 e 1990 como resposta às crises fiscais ocorridas nesse período, o presente trabalho busca responder o seguinte questionamento: os Estados de bem-estar social nórdicos são sustentáveis desde um ponto de vista fiscal entre 1995 e 2015?

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar a sustentabilidade fiscal entre 1995-2015 dos países nórdicos, Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia.

1.1.2 Objetivos Específicos

- a) Apresentar o conceito, tipologia e críticas ao Estado de bem-estar social e definir sustentabilidade fiscal.
- b) Descrever a constituição e evolução histórica do Estado de bem-estar social desde o final do século XIX até a globalização dos anos 1990.
- c) Analisar a posição fiscal dos países nórdicos entre 1995 e 2015 e constatar, através de indicadores de sustentabilidade fiscal, se o regime é sustentável.

1.2 JUSTIFICATIVA

A finalidade deste trabalho é apresentar o debate que existe sobre o EBS, uma vez que não existe consenso sobre a melhor forma de administração do Estado. Dentro dessa lógica, é pertinente analisar as diversas opções para entender o que elas implicam. O EBS é um modelo onde se enfatizam outros aspectos socioeconômicos além do simples crescimento da renda nacional. Portanto, além da problemática fiscal, a exposição do assunto abre a discussão a outros temas envolvidos, como direitos humanos, justiça, democracia ou intervenção estatal. As conclusões devem ser relevantes, portanto, não só para a academia, mas também para os cidadãos, já que sua análise é um reforço à decisão dele ser ou não uma opção viável de organização social para seu país.

Ainda, é relevante definir se o modelo se sustenta, ou se ele acompanha as ondas de expansão globais e apoia-se em conjunturas favoráveis. Garantir a capacidade de financiamento de qualquer projeto é condição essencial para sua execução, mesmo se a dimensão desse projeto for tão ampla quanto prover bem-estar para toda uma sociedade. Logo, avaliar a sustentabilidade fiscal do EBS é um argumento de peso para sua análise, e a ausência de tal critério certamente debilita sua avaliação.

Além de apresentar o EBS e mostrar se ele tem ou não sustentabilidade fiscal, este estudo se justifica por dois fatos. O primeiro deles é a falta de trabalhos sobre o objeto a nível nacional. A escassez de literatura limita e dificulta sua análise, o que se relaciona com o segundo fato: as críticas recebidas pela política fiscal dos Estados nórdicos raramente se sustentam em dados. A grande maioria das vezes ela é contestada ideologicamente. Assim, este trabalho busca contribuir com a academia e qualquer pessoa que tenha interesse sobre o assunto e não disponha de uma compilação da literatura internacional sobre o EBS nórdico, e atualizar a discussão apresentando uma análise quantitativa de sua sustentabilidade fiscal nas últimas duas décadas.

1.3 METODOLOGIA

O método de abordagem geral deste trabalho, entendendo-se método em um sentido abstrato e amplo, é o dedutivo, que partindo de leis e teorias busca explicar fenômenos particulares (MARCONI; LAKATOS, 2009). Desse modo, partindo da definição de sustentabilidade fiscal, o propósito é explicar o comportamento particular dos Estados nórdicos

sob essa ótica entre 1995 e 2015. Para cumprir os objetivos específicos, cada um deles será abordado em um capítulo.

A fim de atender o primeiro objetivo, a saber, a apresentação do conceito, tipologia e críticas ao Estado de bem-estar social e definição de sustentabilidade fiscal, no capítulo 2, se elabora o referencial teórico que será utilizado no trabalho. Para tal, se realizou uma pesquisa bibliográfica com base sobretudo em Castles *et al* (2010), Kerstenetzky (2012) e Alestalo, Hort e Kuhnle (2009).

Com respeito ao segundo objetivo específico, a descrição da evolução histórica do Estado de bem-estar social desde o final do século XIX até os anos 1990, se utiliza uma abordagem histórica. Este método investiga fatos, instituições e dinâmicas do passado para explicar a forma atual de certa instituição (MARCONI; LAKATOS, 2009). Com base em Castles *et al* (2010), Hilson (2008), Kerstenetzky (2012) e Alestalo, Hort e Kuhnle (2009), no capítulo 3 se examinam os principais fatos que deram forma ao EBS, com especial atenção para o regime nórdico.

No capítulo 4 se atende ao terceiro objetivo específico, que trata da análise de sustentabilidade fiscal e continuidade do bem-estar social, com uma abordagem quantitativo-comparativa. Quantitativa porque se vale de uma série de indicadores para apresentar a situação fiscal. Comparativa porque serão analisados os indicadores dos cinco países nórdicos, do Reino Unido, Alemanha e Estados Unidos, para estabelecer um quadro de referência sob o qual analisar e comparar os resultados do regime nórdico. Estados Unidos e Alemanha são considerados os países que mais se aproximam aos EBS liberal e conservador, respectivamente (ESPING-ANDERSEN, 1990). A decisão de incluir o Reino Unido foi motivada pelo fato de que nesse país a retração do EBS em um sentido neoliberal foi nítida nos anos 1980 (KING; ROSS, 2010). A comparação entre regimes é feita utilizando a mediana dos dados para os países nórdicos como medida de tendência central, unicamente para simplificação da apresentação dos dados. Foi escolhida essa medida de posição por ser ela a menos propensa a ser afetada por valores extremos (BARROW, 2007; GIL, 2012).

Os dados utilizados na análise de sustentabilidade fiscal têm periodicidade anual e cobrem o período 1995 e 2015. O recorte em 1995 tem como motivo a limitação da disponibilidade de dados. Para mostrar a estrutura fiscal de cada país, foi considerado o ano 2010, o último com informações completas para todos os países. Se apresenta assim a estrutura de gastos sociais, com saúde e educação, e a composição da arrecadação tributária dos países para esse ano.

A análise de sustentabilidade fiscal gira ao redor do nível de dívida pública (BLANCHARD, 1990; LUPORINI, 2006; LEY, 2010). É útil normalizar tal informação com alguma medida da capacidade do governo de pagar sua dívida, sendo mais comum utilizar o *PIB* (LEY, 2010):

$$\frac{\text{Dívida}}{\text{PIB}} \quad [1]$$

Assim, a trajetória de [1] é inconsistente com a sustentabilidade fiscal se mostrar uma tendência histórica de crescimento do nível da dívida, ao passo que uma dívida estável indica o equilíbrio entre gastos e receitas ao longo do tempo (BELL et al, 2010).

A chamada *lei de movimento da relação Dívida/PIB* [2] mostra que a dívida (d), no final de um período, é a soma da dívida no começo de tal período, déficit primário (b) do período e pagamento nominal de juros (i) (MASON; JAYADEV, 2015). Ley (2010) inclui também a senhoriagem¹ (m) como alternativa de financiamento público.

$$d_t = d_{t-1} - (b_t - i_t d_{t-1}) - \Delta m_t \quad [2]$$

Normalizando pelo *PIB nominal* ($P_t Y_t$) e arrumando os termos da equação obtemos [3]:

$$\frac{d_t}{P_t Y_t} = \frac{(1+i_t)}{(1+\theta_t)(1+\pi_t)} \left(\frac{d_{t-1}}{P_{t-1} Y_{t-1}} \right) - \frac{B_t}{P_t Y_t} - \frac{\Delta m_t}{P_t Y_t} \quad [3]$$

Onde θ é a taxa de crescimento real do PIB e π a taxa de inflação (medida como taxa de variação do deflator do PIB). Chamando r a taxa de juros real, $r = 1 + r/1 + \theta$:

$$\frac{d_t}{P_t Y_t} = \left(\frac{1+r_t}{1+\theta_t} \right) \frac{d_{t-1}}{P_{t-1} Y_{t-1}} - \frac{B_t}{P_t Y_t} - \frac{\Delta m_t}{P_t Y_t} \quad [4]$$

É possível indicar que a relação *Dívida/PIB* é definida pela relação entre θ e r , a menos que b e Δm sejam suficientemente grandes para compensar essa relação. Assim, quando $1 + r/1 + \theta < 0$, o nível da dívida converge para um nível estável, mas diverge ao infinito (ou “explode”) quando $1 + r/1 + \theta > 0$ (LEY, 2010; BLANCHARD 1990).

¹ Emissão nominal de moeda (GIAMBIAGI, 1993).

Por último, o indicador *gap primário* [5] mostra se a política fiscal - a combinação de gastos do governo em bens e serviços (g) e transferências (h) e receitas de impostos (t) - consegue manter estável a relação *Dívida/PIB* (BLANCHARD, 1990):

$$Gap\ Primario = \frac{d}{PIB} - \left((r - \theta) \frac{b}{PIB} \right) \quad [5]$$

Chalk e Hemming (2000) e Luporini (2006) modificam a estrutura da equação, mas suas interpretações conciliadas com a equação original são as seguintes: o *gap primário* mostra a diferença entre o resultado primário corrente e aquele que estabiliza a relação *Dívida/PIB*, sendo que um valor negativo indica que o déficit primário está em um nível demasiado alto para estabilizar a dívida e, portanto, a política fiscal é insustentável; sendo o oposto verdadeiro. Assim, este indicador mostra a necessidade de aumentar o resultado primário, por meio de diminuição de gastos e/ou aumento de receita tributária (LUPORINI, 2006).

Quadro 1 - Indicadores de Sustentabilidade Fiscal.

Indicador	Situação	Interpretação
$\frac{Dívida}{PIB}$	Tendência de crescimento	Inconsistente com a sustentabilidade fiscal.
	Estabilidade	Existe sustentabilidade fiscal.
Comparação da <i>taxa de crescimento real do PIB</i> (θ) e a <i>taxa real de juros</i> (r)	$\frac{1+r}{1+\theta} < 0$	Estabilidade na relação dívida/PIB
	$\frac{1+r}{1+\theta} > 0$	Relação dívida/PIB explosiva.
Gap Primário	$Gap\ Primário < 0$	Política fiscal insustentável.
	$Gap\ Primário > 0$	Política fiscal sustentável.

FONTE: elaboração própria.

Os indicadores utilizados e a interpretação de seus resultados são resumidos no Quadro 1, ao passo que o Quadro 2 mostra as variáveis manipuladas para construir os indicadores e as fontes dos dados. Todos os cálculos que foram realizados para a sustentabilidade estão disponíveis no apêndice estatístico do trabalho.

A taxa de juros da dívida foi transformada em real por meio de deflator implícito do PIB. A literatura não especifica o uso desta taxa, mas a alternativa (a taxa de curto prazo), inclui taxas de juros do setor privado, o que não acontece com a utilizada. Ainda, a sustentabilidade fiscal está mais relacionada ao longo prazo do que ao curto prazo, ratificando essa escolha.

Quadro 2 - Fontes das Variáveis de análise

Variável	Série	Definição ²	Fonte
Dívida/PIB	General government gross debt (Percent of GDP)	Todas as obrigações que requerem pagamento de juros e/ou principal no futuro.	FMI
Taxa de crescimento do PIB	GDP growth (% anual)	Taxa de crescimento anual do PIB.	Banco Mundial
Gastos do governo/PIB	General government total expenditure (Percent of GDP)	Gasto total e aquisição líquida de ativos não financeiros.	FMI
Receita de tributos/PIB	Tax revenue	Receita recebida de tributos.	OECD
Resultado Primário	General government total expenditure; Tax revenue	= <i>Receita de tributos</i> – <i>Gastos do governo</i> ³	FMI; OECD
Taxa real de juros	Long term interest rates; GDP deflator	Taxa de juros referentes a títulos do governo com vencimento de dez anos; razão entre PIB em valores correntes da moeda local e PIB em valores constantes da moeda local a preços de 2010.	OECD; Banco Mundial

FONTE: elaboração própria.

A investigação também inclui indicadores sociais para dois fins: o IDH e índice de Gini como medida de bem-estar, e as projeções do crescimento demográfico por suas implicações diretas na sustentabilidade fiscal. Estes indicadores aparecem resumidos no Quadro 3.

Quadro 3 – Indicadores sociais

Indicador	Descrição	Fonte
IDH	Medida resumida do progresso a longo prazo em renda, educação e saúde.	PNUD
Índice de Gini	Desvio em relação à distribuição de renda perfeitamente igualitária.	Banco Mundial
Projeção da Razão de dependência da população idosa	Razão entre população acima de 65 anos de idade e população entre 15 e 64 anos de idade ⁴ .	U.S. Census Bureau.
Projeção do aumento nos gastos causados por crescimento demográfico	Projeção de gastos, assumindo políticas atuais, excluindo educação.	<i>Glennerster, 2010.</i>

FONTE: elaboração própria.

² De acordo com a definição da série utilizada retirada da própria base de dados.

³ BLANCHARD, 1990. O autor chama esse resultado de déficit primário, mas sendo que seu resultado pode ser positivo, foi preferido o termo resultado primário.

⁴ AUERBACH, 2016.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta as definições necessárias para poder realizar a análise de sustentabilidade fiscal nos países nórdicos. Para poder conceituar Estado de bem-estar social, primeiro se estabelece qual é o papel do Estado na sociedade e o que é bem-estar social. Ao entrar na análise de EBS, se apresenta a tipologia mais aceita dentro da literatura, que permite caracterizar os países nórdicos.

Posteriormente, a exposição se volta para a sustentabilidade fiscal, condição de existência de qualquer Estado. Uma vez apresentados seus conceitos, são abordadas as críticas ao EBS, tanto do ponto de vista fiscal como ideológico.

2.1 O Estado: conceito e funções

Para descrever o EBS é razoável começar a definir o que é um Estado. Pode se entender o Estado como uma unidade social constituída por vontade ou interesse comum de seus membros, como a personificação jurídica de uma comunidade, e mesmo como “a ordem jurídica nacional que constitui essa comunidade” (KELSEN, 2005, p.262). De modo similar a uma ordem jurídica, Bresser-Pereira (2004) define o Estado como uma instituição que “organiza a ação coletiva dos cidadãos” (p.3); e ao mesmo tempo como matriz das demais instituições (mercados, propriedade, contratos, etc.) necessárias para atingir-se quatro “objetivos políticos essenciais: a ordem ou estabilidade social, a liberdade, o bem-estar, e a justiça” (p. 4).

Ao definir Estado com termos como instituição, vontade comum, ordem social, liberdade, bem-estar e justiça, some qualquer implicação moral: o Estado é somente uma técnica de organização, e pode assumir diversas formas. Para cada Estado, faz-se necessário estabelecer um ponto de partida, isto é, “axiomas”, sobre o que é justo, o que é liberdade, o que é bem-estar. Este agrupamento de valores e princípios não é uma construção racional, mas histórico-política e, como tal, fruto de interações e circunstâncias das mais variadas. Dada a pluralidade característica dos grupos humanos, “(...) muitas vezes divergentes entre si, existe um grande número de conceitos diferentes de justiça – aliás, um número grande demais para que se possa falar simplesmente de ‘justiça’” (KELSEN, 2005, p.12).

Para estabelecer o que é bem-estar social, Midgley (2009, *apud* Kerstenetsky, 2012) apresenta em *The Handbook of Social Policy* duas definições. A primeira trata da provisão de serviços para os mais pobres por parte do governo. A segunda é a satisfação de necessidades

em conjunto com a maximização de oportunidades para que os objetivos de vida da população possam ser alcançados. Essa diferença de conceitos é fundamental para entender as diferentes formas de EBS, apresentados mais adiante. Partindo da segunda definição, a discussão se volta a saber quais são essas necessidades.

Uma forma de delinear as necessidades humanas é através do conceito de funcionalidades de Amartya Sen:

produtos e ações que podem variar desde coisas elementares como uma nutrição adequada, boa saúde, evitar doenças e morte prematura, etc., a conquistas mais complexas como estar feliz, ter respeito próprio, participar na vida comunitária, e assim por diante (tradução nossa, SEN, 1992 *apud* WHITE, 2010, p. 20).

Não é adequado, portanto, relacionar a satisfação de necessidades individuais exclusivamente com a diminuição da pobreza, aumento do prazer individual, ou com nenhum ordenamento hierárquico de valores, mas sim com a possibilidade de se ter a vida desejada (SEN, 2000). O essencial a essa definição é admitir que as necessidades podem variar, o que nos remete ao segundo aspecto do bem-estar social: as oportunidades para poder alcançar os objetivos de vida.

O mesmo Sen (2000) trata essa questão. Oportunidades é o que ele vai definir como *capabilities*, que é ter a capacidade, liberdade e todos os meios necessários para fazer ou ser aquilo que se deseja ser, ou “(...) de escolher uma vida que sem tem razão para valorizar” (p. 94). Por sua vez, White (2010) relaciona a garantia de oportunidades com a demanda por igualdade, que envolve vários aspectos: reduzir a importância do azar, como a classe em que se nasce; possibilitar a meritocracia, onde recompensas e status são função do talento e não de classe, raça, etnia ou gênero; e diminuir a dominação para garantir igualdade nas relações sociais.

Outro ponto pertinente é entender se a satisfação de necessidades e garantia de oportunidades pelo Estado são disponibilizados para toda a população ou se eles são condicionados. Esta também é uma distinção relevante para a tipologia do EBS. Quando a provisão de bem-estar social é condicional, alguns dos requisitos podem ser contribuições prévias ou condições de recursos (*means-tests*), ou seja, demonstrar incapacidade para gerar renda (doença, deficiência, idade), ou contribuir ao longo da vida profissional para a seguridade social (ESPING-ANDERSEN, 1990). Por outro lado, qualquer cidadão pode ter “um direito absoluto a certo padrão de civilização que é condicional apenas à contrapartida de obrigações gerais da cidadania” (MARSHALL, 2009, p.153 *apud* KERSTENETZKY, 2012, p. 27). Essa é a proposta de T. H. Marshall: o status de cidadania confere à pessoa o direito a usufruir de

uma qualidade de vida independentemente do valor de sua mão-de-obra no mercado. As implicações dessas ideias, sustenta o próprio Marshall, são anticapitalistas: a moral passa a ser responsável por questões antes conferidas aos mercados (KERSTENETZKY, 2012; KUHNLE, SANDER, 2010; WHITE, 2010).

Em síntese, é possível que um Estado, entre todas suas formas possíveis, assuma a garantia de bem-estar social como sua função explícita, mas isso também implica uma pluralidade de arranjos: ele pode apenas garantir certos serviços para os mais pobres, assim como pode garantir igualdade de oportunidades. Ainda, essa provisão pública pode ser apenas para alguns, ou para todos os cidadãos. Tendo em conta essa variedade de arranjos, se faz necessário conceituar o EBS de modo a englobar todas as possibilidades.

2.2 Estado de bem-estar social

Como visto acima, um EBS é o tipo de Estado que destaca o bem-estar social entre seus objetivos. A definição usada para abranger os diferentes aspectos do EBS é apresentada por Pierson (1991 *apud* Kerstenetzky, 2011). Assim, o EBS é um

conjunto articulado de políticas e instituições que expressam o reconhecimento da responsabilidade pública sobre o bem-estar social (entendido como bem-estar de indivíduos e de grupos dentro da sociedade), a partir do entendimento de que este não pode ser garantido pelas instituições de uma economia de mercado em seu funcionamento normal (sem paginação).

Entretanto, falar de EBS no singular pode ser um erro. A construção política, as políticas sociais, e os resultados das políticas sociais podem ser muito diferentes. Como já sugerido, é possível definir Estado de bem-estar social ou política social de várias maneiras:

(...) (seguridade para idosos, saúde, alívio da pobreza, cuidados de longo prazo, desemprego, etc. são geralmente considerados os principais elementos da política social e do EBS), mas uma variedade de outras áreas como habitação, educação e legislação trabalhista por vezes aparecem nas definições desses termos e outras vezes não (tradução nossa, NULLMEIER e KAUFMANN, 2010, p. 89)

Apesar da diversidade, é possível identificar padrões e agrupar diferentes países em regimes ou famílias de EBS. Esse tipo de análise resulta em distintas tipologias, sendo a mais influente delas a de Esping-Andersen (ARTS, GELISSEN, 2010; HILSON, 2008).

Esping-Andersen (1990) critica as tipologias que classificavam os diferentes países de acordo com o nível de gasto em políticas sociais, argumentando que distintos tipos de gastos têm resultados diferentes. Mais importante é o resultado das políticas, cujos desenhos são produto das características históricas de cada país, especialmente das coalizões políticas de classes na transição de uma economia rural para uma sociedade de classes médias. As classes

sociais são um agente político importante, de modo que para entender o EBS é preciso analisar as relações entre elas e o equilíbrio de poder: a representação parlamentar permite que se atendam diversos interesses, inclusive aqueles incompatíveis com a lógica capitalista, se esse for o interesse comum⁵.

A tipologia que Esping-Andersen mede três variáveis: estratificação social, desmercantilização do bem-estar (o quanto o bem-estar é independente do valor no mercado da mão-de-obra ou das propriedades de um indivíduo) e a relação Estado-mercado⁶. O resultado são três distintos regimes de EBS⁷: o regime *liberal*, que inclui Estados Unidos, Canadá e Austrália; o *conservador-corporativista*, Áustria, França, Itália e Alemanha; e os países nórdicos formam o regime *social-democrata* (pela força desse partido na construção do EBS⁸).

A desmercantilização engloba três aspectos. O acesso a benefícios, isto é, a elegibilidade e/ou restrições; a capacidade de substituir o salário, ou quanto de bem-estar é garantido pelo benefício; e o tipo de benefícios: a maioria dos países garante algum tipo de proteção em caso de doença ou desemprego, o caso extremo seria aquele em que benefícios são fornecidos independentemente da causa.

No regime liberal, os direitos a benefícios são ligados a necessidades, como uma extensão das Poor Laws. Assim, a assistência está condicionada à demonstração rigorosa de condições. O que caracteriza esse regime é a elevada restrição e o pequeno valor dos benefícios. No regime conservador, a condição para o benefício é funcional, ou seja, ligada ao desempenho no trabalho medido por contribuições financeiras. Esping-Andersen (1990) chama esse tipo de condição “atuarialismo”, a relação entre contribuições e o acesso aos benefícios.

No regime social-democrata, a cobertura social não depende de necessidade ou desempenho no mercado de trabalho. O acesso está somente condicionado a ser um cidadão ou residente permanente do país. Esse tipo de EBS tem o maior potencial de desmercantilização, mas isso depende ainda dos outros dois aspectos: capacidade de substituir o salário (nível dos benefícios) e o tipo de bem-estar é fornecido pelo Estado.

⁵ Bresser-Pereira (2004) mostra como a origem e forma dos Estados nacionais está ligada ao auto interesse dos grupos que podem organizar-se.

⁶ Quanto à estratificação social, o EBS não apenas intervém para modificar ou perpetuá-la, mas ele em si “um sistema de estratificação. É uma força ativa no ordenamento das relações sociais” (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 23).

⁷ Tipologias mais recentes distinguem os EBS estabelecidos (dentre os quais se encontram os três regimes de Esping-Andersen) dos emergentes, que incluem América Latina, Leste Asiático e Europa Oriental (englobando a Rússia) (ARTS, GELISSEN, 2010).

⁸ Apesar de sua importância, o partido Social-democrata não é a única força relevante, como será explicado no seguinte capítulo.

Ao estudar a relação entre Estado e mercado na provisão de bem-estar, Esping-Andersen indica que assim como os mercados precisam da institucionalização por parte do Estado para fornecer bem-estar, o Estado como provedor de bem-estar é moldado pela natureza do mercado. A interação entre eles define o contexto para que a desmercantilização e a estratificação social aconteçam. Em todos os regimes, a participação privada é tardia, passando a ser significativa somente após a Segunda Guerra Mundial. No regime liberal, o setor privado cresceu notavelmente, enquanto no social-democrata ele se manteve marginalizado. Assim, no regime conservador, o Estado assume a principal função de provedor, e privilegia seus próprios servidores. No regime liberal, a maior parte dos serviços sociais provêm do mercado. Já no regime social-democrata, o Estado domina o fornecimento. Das três variáveis, esta última não deixa o agrupamento dos países em regimes tão clara como as anteriores: Finlândia se aproxima mais do regime conservador, Nova Zelândia do social-democrata.

Dando maior atenção à variável estratificação social, Esping-Andersen não se preocupa em saber o quanto a desigualdade de renda diminui, mas em saber como a política fiscal do EBS afeta a redistribuição e, ainda, mesmo com maior igualdade de renda, saber se distinções de classes se mantêm. A principal determinante da mobilidade social é o acesso à educação, mas também é relevante o acesso a serviços sociais por parte das mulheres.

O regime conservador é aquele onde as divisões sociais são deliberadamente conservadas, sustentadas por princípios de hierarquia, autoridade e subordinação do indivíduo e famílias perante um Estado paternalista. O paternalismo estatal se reflete em duas áreas: os extraordinários salários de servidores públicos, e a maior cobertura da assistência social comparado ao regime liberal (de certa forma justificada com o princípio de que *noblesse oblige*). O corporativismo, isto é, a associação de determinado grupo, se origina como alternativa ao estatismo e como resposta à fragmentação social das economias de mercado. Assim, seja por privilégios concedidos pelo Estado, seja por grupos organizados que se negaram a aceitar legislação inclusiva, os serviços sociais se caracterizam por diferenciar o status social dos beneficiários: cada grupo tem um esquema com suas regras e estruturas próprias, projetado para exibir sua posição social.

O objetivo do regime liberal com respeito à estratificação é o oposto daquele conservador: através da eliminação de classes e paternalismos que os indivíduos alcançariam liberdade e igualdade. O Estado não deve intervir na estratificação social, pois ela é o reflexo do esforço dos indivíduos no mercado. No ideário liberal, o Estado é um instrumento de poder para diferentes interesses, enquanto o livre mercado permite que todos os indivíduos tenham as mesmas oportunidades para estabelecer contratos, permitindo que a estratificação seja função

da concorrência de mercado. Na prática, o livre mercado gera pobreza, ao passo que o EBS liberal cria mecanismos de alívio à pobreza punitivos e estigmatizantes. Os serviços sociais neste regime mantêm a estratificação de mercado, criando três grandes grupos: o dos mais pobres, que dependem de ajuda e são discriminados; um que abrange a classe média e que recebe serviços com os quais contribuiu; e um grupo mais privilegiado que obtém seu bem-estar diretamente do mercado.

No regime social-democrata, a construção do Estado com base na mobilização coletiva e alianças de classes se reflete na solidariedade e unidade. O princípio de universalidade (somente uma –ou de certa forma nenhuma- classe social) surge com a extensão e consolidação de direitos democráticos, pelo lado dos parlamentares para ganhar votos, pelo lado do eleitorado porque equalizava status, benefícios e responsabilidades. Quando as economias com EBS social-democrata desenvolveram uma grande classe média, os serviços públicos tiveram que elevar seus padrões, já que a demanda por níveis mais altos de bem-estar podia despertar o interesse por provisão privada de bem-estar, gerando novamente desigualdades de classe.

De acordo com Alesina, Wacziarg e Wacziarg (2009) e Hilson (2008), os países nórdicos são Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia⁹, dos quais aquele que mais se aproxima do regime *social-democrata* é a Suécia. Uma das características mais relevantes do EBS nórdico, a partir daqui usado como sinônimo de EBS *social-democrata*, o universalismo, não se apresenta como a garantia do mesmo nível de bem-estar para todos. A provisão de benefícios por parte do Estado é parcial: o Estado garante um mínimo (ainda assim em um alto padrão) de bem-estar, mas existem esquemas de provisão complementares vinculados aos salários (ESPING-ANDERSEN, 1990).

Os países nórdicos têm como peculiaridade o domínio do Estado na provisão de bem-estar que, por ser uma garantia universal, resulta em alta igualdade de renda, gênero e classes¹⁰. São outros atributos dos EBS nórdicos a elevada proporção de emprego público dentro do total, financiamento público através de tributos, políticas que incentivam o trabalho feminino, alta legitimidade do EBS (democracia), políticas de ativação do mercado de trabalho, a normalização no recebimento de benefícios (ou seja, sem estigma social), elevados gastos sociais e o predomínio de instituições públicas locais de provisão de bem-estar social com

⁹ O termo escandinavo é utilizado muitas vezes como sinônimo de Nórdico, embora ele não se refira aos cinco países: a península escandinava é onde estão localizadas Noruega e Suécia, as línguas escandinavas são aquelas faladas na Dinamarca, Noruega, Suécia e Islândia (HILSON, 2008).

¹⁰ Korpi e Palme (1998 *apud* KAUTTO, 2010) chamam essa ocorrência “o paradoxo da redistribuição”: políticas sociais focadas nos mais pobres são menos eficientes na eliminação da pobreza que políticas mais gerais.

direitos sobre tributação e autonomia legislativa (ALESTALO; HORT; KUHNLE, 2009; KAUTTO, 2010).

A tabela 1 resume a tipologia explicada acima, determinando como cada variável se manifesta em cada regime.

Quadro 4 - Tipologia dos Estados de bem-estar social

Regime	Nível de Desmercantilização	Estratificação Social	Relação Estado-mercado na provisão de bem-estar social
Liberal	Baixo	Divisão entre aqueles que recebem benefícios e os que não	Mercado é o principal provedor
Conservador-corporativista	Médio	Divisão entre classes dada por ocupação, preservadas pelas políticas sociais	Família é a principal provedora, Estado atua quando a família falha
Social-democrata	Alto	Mínima estratificação, universalismo	Estado é o principal provedor

FONTE: ESPING-ANDERSEN (1990); VAZQUEZ (2007). *Elaboração própria*

É relevante especificar que os regimes são tipos ideais, isto é, uma simplificação da realidade. Portanto, eles têm um grau de simplificação necessário para sua capacidade analítica, sem abrir mão de certa complexidade necessária para sua capacidade descritiva. Os modelos abstratos são úteis porque permitem indicar e explicar os desvios dos EBS reais com respeito aos tipos ideais. A implicação disto é que não existe nenhum caso puro: os países nórdicos são predominantemente *socialdemocratas*, mas têm elementos *liberais*. Os países da Europa continental incorporaram elementos *socialdemocratas* e *liberais*, tornando-se menos *corporativistas* ao longo das décadas. A seguridade social norte-americana tem um caráter redistributivo, do mesmo modo que o *New Deal* na sua formulação original era tipicamente *socialdemocrata* (ESPING-ANDERSEN, 1990; ARTS, GELISSEN, 2010). “Entretanto, a maioria das tipologias de Estados de bem-estar social parecem concordar que os países nórdicos compartilham certas características e podem ser agrupados: em outras palavras, que existe um ‘modelo Nórdico’ de bem-estar social” (tradução nossa, HILSON, 2008, p. 90).

2.3 Sustentabilidade Fiscal

Um Estado, como qualquer agente econômico, precisa gerar receitas para poder arcar com seus gastos (BRESSER-PEREIRA, 2004). No ambiente público, essa dinâmica recebe o nome de política fiscal (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011). Não existe a necessidade dessa ordem

temporal, mas o equilíbrio orçamentário supõe que ao longo de determinado período, o fluxo de gastos deve ser igual ao de receitas (REZENDE, 2010).

As mais importantes fontes de receitas de um Estado são a arrecadação tributária, contribuições e as receitas de capital. Já suas despesas incluem o custeio da administração pública (pessoal, encargos, materiais de consumos), transferências, despesas com a dívida pública e investimentos¹¹. Esses gastos têm três funções, como proposto por Richard Musgrave (1974 *apud* GIACOMONI, 2010): alocativa, quando a iniciativa privada (mercado) não têm incentivos para realizar determinadas produções (ex: infraestrutura, bens públicos); distributiva, sendo seus instrumentos a tributação progressiva e/ou transferências de renda; e estabilizadora, aumentando ou diminuindo a demanda agregada à medida que seja necessário para a amenizar o ciclo de negócios¹².

Para saber se os fluxos de entrada de recursos cobrem os de saída, uma primeira abordagem é analisar o resultado primário, dado pela diferença entre receitas e despesas não financeiras. Ele é relevante na economia porque, se negativo, contribui com os déficits (que podem ser financiados com expansão da dívida pública). No entanto, quando for positivo, não só reduz a necessidade de financiamento, mas pode ajudar a diminuir o montante da dívida (REZENDE, 2010).

As implicações de um déficit orçamentário, ou seja, quando as receitas não cobrem as despesas, podem ser encaradas de três maneiras. A primeira abordagem, a mais tradicional, afirma que no curto prazo o déficit diminui a poupança nacional, o que resulta em menor investimento e déficit comercial. No longo prazo, diminui o estoque de capital e aumenta a dívida externa. O déficit orçamentário causa, assim, um problema para gerações futuras. Outra abordagem, a *equivalência ricardiana*, considera que o déficit é apenas o gasto no presente de impostos que serão cobrados no futuro. Conhecendo essa situação, os consumidores aproveitam a maior renda no presente (do que se o governo tivesse aumentado os impostos para diminuir seu déficit), e poupam para poder pagar essa carga fiscal futura, de modo que o déficit não afeta significativamente a economia. A terceira interpretação, é a de que os indicadores fiscais não permitem conclusões relevantes. A preocupação deve ser ou nos efeitos de políticas públicas,

¹¹ GIACOMONI (2010) e REZENDE (2010) fazem extensa explanação da estrutura orçamentária de um país.

¹² Em vistas disso, Giambiagi e Além (2011) afirmam “(...) a existência do governo é necessária para guiar, corrigir e complementar o sistema de mercado, que, sozinho, não é capaz de desempenhar todas as funções econômicas. Esta constatação é importante à medida que demonstra que a discussão sobre o tamanho adequado do Estado tem a ver mais com questões técnicas que ideológicas” (p. 9).

ou nos efeitos futuros da política fiscal, sendo pouco importante o nível do déficit orçamentário corrente (MANKIWI, 2010; REZENDE, 2010).

A situação em que a política fiscal pode ser mantida sem nenhuma necessidade de ajustamento, inclusive no longo prazo, recebe o nome de sustentabilidade fiscal (BLANCHARD, 1990). A relação *Dívida/Produto* é o indicador mais frequente de sustentabilidade fiscal na literatura especializada, da qual resulta a comparação entre taxa de remuneração dos títulos públicos e taxa de crescimento do produto. Outra forma de medir o ônus da dívida é comparar o custo de sua rolagem com o resultado primário, como propõe os indicadores *gap primário* (LUPORINI, 2006).

A sustentabilidade é uma situação onde a dívida de um país se mantém estável sem supor correções orçamentárias irreais no futuro. Tal definição reconhece os custos políticos e sociais de mudanças de grande porte, que limitam não só a capacidade, mas também a vontade de realizar ajustes drásticos (FMI, 2002). Outra definição possível estabelecer que a política fiscal é sustentável quando o governo não usa esquemas Ponzi¹³ para financiamento, ou seja, quando a dívida pública presente é garantida por superávits futuros; aliás, condição mínima para garantir o financiamento privado do setor público (LARCH; MARTINS, 2006). Quando o governo está acumulando dívidas pela geração constante de déficits fiscais, ele limita sua capacidade de pôr em prática políticas expansionistas e estimular o crescimento econômico (LUPORINI, 2006). Os ajustes possíveis nesse caso são o aumento de impostos, diminuição de gastos ou, em casos extremos, o repúdio da dívida (ROCHA, 2004).

A análise de sustentabilidade fiscal engloba duas áreas: *i*) indicadores de déficits e dívida pública e *ii*) projeções fiscais de médio prazo (FMI, 2002). Neste trabalho será analisado o primeiro grupo, permitindo indicar se a situação fiscal daqueles países é sustentável. Enquanto a álgebra envolvida nos indicadores é simples e envolve análises ex-post, projeções ex-ante supõem incerteza e expectativas, dificultando substancialmente a análise (LEY, 2010). Blanchard (1990) explica que os indicadores de sustentabilidade fiscal mostram se a política fiscal praticada poderá ser mantida, ou se a dívida obrigará o governo a aumentar tributos, diminuir gastos, recorrer à senhoriagem ou mesmo ao repúdio da dívida.

2.4 Críticas e debates acerca do Estado de bem-estar social

¹³ Uma instituição apresenta um esquema ou sistema Ponzi quando aumenta suas dívidas futuras para poder cobrir as atuais (MINSKY, 2009).

Os elevados gastos dos EBS induzem a questionamentos sobre sua sustentabilidade fiscal. A Teoria da Escolha Pública, questionando as motivações dos servidores públicos, sugere que os gastos crescentes são o resultado do auto interesse daqueles que detém poder e criam necessidades para justificar os gastos, cujo objetivo final é mais egoísta que social (GLENNERSTER, 2010).

Baumol (1967, *apud* GLENNERSTER, 2010) indica que a dificuldade fiscal pode surgir quando os custos da mão-de-obra no setor de serviços crescem artificialmente, para desestimular a saída dos trabalhadores que seriam atraídos pelos salários crescentes nas industriais, estes sim sustentados por aumentos de produtividade. Os serviços sociais têm uma produtividade diferente, porque dependem de interações humanas (cuidado de crianças e idosos, saúde, educação), e o tempo disponível limita o aumento de produtividade para esses serviços.

Outro autor, Okun (1975, *apud* KERSTENETZKY, 2012), sugere que as políticas sociais são ineficientes, semelhantes a um balde furado: nem todo o dinheiro retirado dos mais ricos (presumindo tributação progressiva) produz o efeito desejado dentre os mais pobres. Por outro lado, os custos sociais aumentam o custo da produção nacional, comprometendo a competitividade internacional e ameaçando o desenvolvimento econômico. Em outra linha de raciocínio, como os Estados se financiam tributando a atividade econômica, parte da crítica se dirige aos incentivos ao pleno emprego. Quando as penalidades por não trabalhar são pequenas, o pleno emprego é mais difícil de ser atingido, aumentando os custos e diminuindo as receitas do Estados (KERSTENETZKY, 2012; GLENNERSTER, 2010).

Glennster (2010) mostra como a “ruína profetizada” foi evitada. Países de todos os regimes aumentaram sua proporção de gastos sociais no PIB entre 1980 e 2005, não somente os nórdicos: os países que não estão na classificação de Esping-Andersen foram os que mais aumentaram (Japão, Grécia, Espanha, Itália, Portugal), em um processo de *catching-up*, os liberais aumentaram essa relação em um quinto, e os conservadores mais modestamente. Dentre as razões para isso, são apontadas a grande porção da população dependente do EBS, dificultando a legitimação política para diminuir os serviços sociais, e as dificuldades de financiamento que a provisão privada de bem-estar social enfrenta: não tratadas pelas críticas, os custos estão no mesmo nível, quando não acima, dos gastos públicos.

O *trade-off* proposto por Okun entre redistribuição e eficiência não é verificado empiricamente, o que sugere a ineficiência de mercados e justifica a intervenção pública como instrumento para atingir eficiência e desenvolvimento:

Ao favorecer a desconcentração de riqueza, a intervenção pública contribuiria para viabilizar a participação nos mercados e em igualdade de condições de grupos em desvantagem que então veriam seus valiosos projetos produtivos finalmente realizados (KERSTENETZKY, 2010, p. 40-41)

A crítica com respeito aos desincentivos criados pela política social crítica veio da própria esquerda, sobretudo após o colapso de Bretton Woods e as crises do Petróleo, e um dos seus maiores expoentes é o britânico Anthony Giddens. O argumento era que o EBS enfrentava novos problemas (envelhecimento da população, globalização¹⁴) e não só sua viabilidade estava comprometida, como ele deixava de ser desejável nos moldes antigos. A preocupação do EBS até então era minimizar os riscos, porém, eles seriam parte essencial do capitalismo em áreas como empreendedorismo. A função do Estado não deve ser prover empregos, mas garantir que os indivíduos tenham as condições (saúde, qualificação) para trabalhar e garantir seu bem-estar. O contra-argumento é que, ao condicionar o bem-estar à procura de emprego, a liberdade individual é ameaçada, e o Estado se torna autoritário e paternalista (KING; ROSS, 2010).

Entretanto, o paternalismo, entendido como a imposição de comportamentos que são considerados benéficos por outro (neste caso, o Estado), era parte central da alternativa neoconservadora ao EBS. Esse setor da direita considerava que um EBS criava dependência, limitava o setor privado e perpetuava a pobreza, ao “recompensar” a falta de experiência e aspiração. Mesmo assim, o EBS tinha seus aspectos positivos, como criar um sentido de comunidade e responsabilidade, já que “mercados desregulados isolam os indivíduos e destroem a ordem social” (KING; ROSS, 2010, p. 49). Para evitar a dependência, então, a solução era o paternalismo: cabia ao Estado condicionar os benefícios sociais para impor uma moralidade de valorização do trabalho e responsabilidade pessoal. Representantes notáveis desta linha teórica são Lawrence Mead e Charles Murray.

Para encerrar o estudo das críticas ao EBS¹⁵, é indispensável mencionar o neoliberalismo, por ser a corrente que mais se destacou dentre as alternativas, especialmente com as eleições de Margaret Thatcher e Ronald Reagan. Friedrich Hayek argumentou que um Estado não tem a capacidade administrativa para controlar a economia, e o resultado seria o uso do poder para alcançar objetivos específicos, chegando cada vez mais perto do autoritarismo e eliminando as liberdades individuais. Se, ao contrário, fosse eliminada a intervenção estatal, a busca pelo bem individual conduziria ao bem geral. O outro expoente dessa corrente, Milton

¹⁴ Ver próximo capítulo.

¹⁵ A exposição realizada está longe de esgotar o assunto. Como Castles et al. (2010) afirmam: “ (...) o Estado de bem-estar social era cada vez mais criticado por quase cada ponto dentro do espectro político” (tradução nossa, p. 9).

Friedman, também argumentou que existe um *trade-off* entre o tamanho do Estado e as liberdades políticas e econômicas. O indivíduo é mais importante que a sociedade, e o mercado o meio para a liberdade (KING; ROSS, 2010).

Para os neoliberalistas, o Estado interventor, com políticas redistributivas ou ações paternalistas por exemplo, limita a liberdade dos indivíduos de atuar como desejam sem nenhum tipo de opressão. Uma corrente revisionista de liberais, seguidora de autores como T.H. Green, entende a liberdade como o poder de autodesenvolvimento, e reconhece que o processo em que o Estado garante a estrutura necessária para o desenvolvimento dos indivíduos pode significar algum grau de privação de liberdade¹⁶ (WHITE, 2010).

Portanto, uma comunidade pode se organizar de tal jeito que o bem-estar seja provido pelo Estado, como acontece nos países nórdicos, sempre que sua posição fiscal permita que tal situação se mantenha no tempo. Assim, os elevados níveis de gastos sociais são um dos alvos das críticas, que não se limitam a essa questão, mas também abordam a eficiência de uma economia regulada ou a liberdade individual.

¹⁶ White (2010) sinaliza a semelhança entre essa concepção de liberdade e a de Amartya Sen.

3 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Embora existam exemplos históricos de alívio da pobreza e proteção social públicos ao longo da modernidade, a literatura costuma indicar o nascimento da intervenção pública na questão social no final do século XIX na Alemanha e na Nova Zelândia (BRIGGS, 1961; FIORI, 1997; CASTLES et al, 2010). Para este capítulo, são considerados quatro períodos, separados por mudanças qualitativas na aplicação de bem-estar público, com base em Pierson (1998, *apud* Kerstenetzky, 2012): *i*) a origem do EBS, período que vai desde 1880 até a Primeira Guerra Mundial; *ii*) sua consolidação, delimitado pelo entreguerras; *iii*) sua expansão, em paralelo aos “anos dourados” do capitalismo (1945-1975), e *iv*) a retração, o período que começa com as crises do petróleo e se estende até o começo do século XXI.

A possibilidade desta análise se deve ao reconhecimento de que embora não exista um padrão único de EBS (como propõe a análise comparativa de Esping-Andersen) ou mesmo convergência entre eles, eles se desenvolvem dentro de um contexto econômico-social geral (FIORI, 1997). Assim, seguindo o exemplo de Nullmeier e Kaufmann (2010), o EBS é analisado em sua trajetória temporal. Este capítulo apresenta uma seção dedicada a cada período para explicar a presença do EBS nas sociedades contemporâneas, ao mesmo tempo que situa os países Nórdicos nessa evolução.

3.1 1880-1918: origens do Estado de bem-estar social

O problema que deu origem à intervenção pública é a chamada *questão social*, o que não é mais que a pobreza e suas consequências sobre o bem-estar, frutos da industrialização, urbanização e crescimento populacional característicos da Revolução Industrial. Anteriormente, se admitiam duas funções para o Estado: defesa externa e doméstica, e o investimento em infraestrutura que não fora fornecido pelo setor privado (KUHNLE; SANDER, 2010).

A intervenção pública para solucionar a questão social dependeu de uma série de outras condições, entre as quais é possível citar a ampliação da democratização e direitos políticos para os trabalhadores, o aumento em produtividade que permite financiar as políticas para solucionar a questão social, a formação de Estados nacionais burocratizados, a gradual secularização que permite ao Estado assumir responsabilidades sociais antes atribuídas às religiões, um período incomumente longo de paz e avanços na medicina que possibilitaram o

aumento populacional, a aparição de novas teorias no ambiente acadêmico sobre a dinâmica social capitalista, e o surgimento de competências estatísticas indispensáveis para entender os novos fenômenos socioeconômicos (KUNHLE; SANDER, 2010; CASTLES et al, 2010).

Historicamente, até aquele momento, a pobreza era estigmatizada. Ser pobre era interpretado como o resultado de decisões e comportamentos individuais¹⁷. O status social era relacionado a termos como “indigno”, “inútil”, “fraco”, “ocioso” ou “incompetente” (BRIGGS, 1961; KERSTENETZKY, 2012; PIERSON E LEIMGRUBER, 2010). Como consequência desse diagnóstico, antes do caso alemão apresentado a seguir, existiam dois métodos tradicionais para resolver a questão social: filantropia, desde a Idade Média muito vinculada à religião; e leis de alívio à pobreza¹⁸, que não protegiam ou proviam bem-estar, mas castigavam e buscavam condenar a pobreza e evitar a dependência dos beneficiários sobre o Estado (KUNHLE; SANDER, 2010; KERSTENETZKY, 2012).

A experiência da industrialização e os resultados de pesquisas científicas¹⁹ modificaram a percepção e atitudes sobre a pobreza. Suas causas deixaram de ser individuais para ser principalmente sociais, assim como sua solução (STEIN, SANDER, 2010; BRIGGS, 1961; PIERSON, LEIMGRUBER, 2010). Os casos da Alemanha, Austrália e Nova Zelândia são expostos a seguir como ilustração de um Estado de bem-estar social que surge como solução ao contexto descrito acima²⁰.

A experiência alemã é considerada a inauguração do EBS. Com a sustentação teórica da Escola Histórica Alemã, que se nega a generalizar modelos, isolar fenômenos econômicos e critica motivos e instituições do capitalismo do século XIX, Bismark introduz três leis tornando

¹⁷ Como lembram Kuhnle e Sander (2010): “uma ideia que ainda não é completamente obsoleta na prática” (tradução nossa, p. 63).

¹⁸ As *Poor Laws*. Algumas delas são o *British Act Concerning Punishment of Beggars and Vagabonds* de 1531 que buscava diferenciar pobres merecedores e não merecedores; o *Elizabethan Act for the Relief of the Poor* de 1601 que instituiu na Grã-Bretanha um sistema nacional de alívio a crianças desamparadas, descapacitados e enfermos; e o *Landrecht* (código civil) de 1794 que deu um caráter patriarcal ao estado prussiano sobre o cuidado os pobres (KUNHLE, SANDER, 2010).

¹⁹ A modo ilustrativo: os sociólogos Booth e Rowntree mostraram que uma grande parcela da população britânica pobre no século XIX o era por tendências do sistema de mercado, e não por culpa individual. O *Minority Report on the Poor Laws and Relief of Distress* de 1905-1909 concluiu que o fracasso das *Poor Laws* estava em não caracterizar a pobreza como um problema estrutural: flutuações no mercado de trabalho resultam em baixos salários, deficiências nutritivas e carências educativas.

²⁰ O EBS não é a única solução para a questão social. Outras propostas do mesmo período são: Settlement Houses (comunidades baseadas em trabalho comunitário), Charity Organization Societies, a eugenia (os limites deste trabalho não permitem aprofundar este ponto, relevante até mais da metade do século XX, e praticado inclusive nos países nórdicos. Hilson (2008) narra a posição favorável de Myrdal a esse respeito), e as Friendly Societies (PIERSON, LEIMGRUBER, 2010; FIORI, 1997). Kerstenetzky (2012) indica que em sociedades contemporâneas “Famílias estendidas e comunidades, cooperativas de auxílio mútuo e organizações voluntárias de caridade ligadas ou não à Igreja Católica[...]” (p. 10) ainda são provedores de bem-estar.

compulsórios os seguros contra o risco de não se ter capacidade de gerar renda: em 1883 o seguro em caso de doença, em 1884 em caso de acidentes, e em 1889 pensões para idosos e por invalidez. O paradigma que surge é a institucionalização do assistencialismo compulsório onde benefícios sociais passam a ser direitos em lugar de benefícios sujeitos a testes de condições, tendo um alcance para além da classe mais pobre. Nesse regime, os direitos são outorgados “de cima”, com o intuito de unir e criar dependência da classe trabalhadora perante o Estado²¹ (unificado recentemente) e de oferecer uma alternativa mais atrativa que socialismo e o liberalismo. O objetivo deliberado deste EBS era a sujeição perante um regime paternalista autoritário (BRIGGS, 1961; ESPING-ANDERSEN, 1990; FIORI, 1997; PIERSON; LEIMGRUBER, 2010; KUHNLE; SANDER, 2010).

O caso neozelandês e australiano, analisado em conjunto, é relevante porque a intervenção pública tem uma justificativa diferente da alemã: a explícita concepção moral. Ambos países careciam de *poor laws*, o que não significa que não existisse pobreza, mas que seu tratamento não era encarado como uma medida paternalista, e sim de igualdade e humanitarismo, com o objetivo de aliviar a pobreza daqueles que, embora desafortunados, eram merecedores de bem-estar. Existia escassa oposição à intervenção pública, e o poder do Estado foi utilizado para sustentar direitos sociais, com legislação nessa área na Nova Zelândia desde 1891 e no estado australiano de Victoria a partir de 1895 (BRIGGS, 1961; KERSTENETZKY, 2012).

Do ponto de vista teórico, a sustentação deste segundo tipo de intervenção veio dos chamados “novos liberais” com autores como T.H. Green, que condenavam certas condições do sistema de mercado sem condenar o capitalismo como um todo e cuja ideia de liberdade não era a de não interferência do Estado, mas sim a provisão por parte dele das condições para o desenvolvimento humano²². Taxação progressiva, mediação em contratos e na propriedade privada deveriam ser fonte de financiamento público para solucionar problemas de habitação, saúde e educação (PIERSON; LEIMGRUBER, 2010).

Na Grã-Bretanha, potência industrial hegemônica, o governo liberal de 1906-1911 introduziu reformas na alimentação e serviço de saúde escolares, seguro nacional de saúde, pensões para idosos, agências de emprego e planejamento urbano, seguindo a mesma corrente

²¹ Usar proteção social para obter lealdade dos trabalhadores teria sido uma ideia inspirada em Napoleão III, quando Bismark era embaixador prussiano em Paris na década de 1860, embora o padrão de direitos sociais francês fosse atrasado com respeito a outros países industriais (KUHNLE; SANDER, 2010).

²² Pember Reeves, ministro neozelandês, declarou em 1895: “quanto mais o Estado fizer pelos cidadãos, melhor ele executa seu propósito [...] As funções do Estado devem ser estendidas o máximo possível [...] A verdadeira democracia consiste na extensão da atividade estatal” (tradução nossa, Briggs, 1961, p. 26).

“novo liberal” que no caso australiano/neozelandês. Entretanto, o atraso relativo dos três países com respeito à Alemanha se explica pela existência de provedores alternativos de seguridade social, especialmente as *Friendly Societies*. Enquanto Bismark estabelecia políticas de assistência, alternativas privadas já estavam vigentes e eram relativamente bem-sucedidas na Grã-Bretanha e suas colônias, diminuindo então a pressão para a intervenção governamental (KUHNLE; SANDER, 2010; PIERSON; LEIMGRUBER, 2010).

A imitação da intervenção pública na seguridade social foi inevitável. De fato, a Suécia instalou uma comissão pública para estudar a questão social e as leis alemãs e propor medidas semelhantes em 1884; Dinamarca e Noruega fizeram o mesmo em 1885; e Finlândia em 1889. Portanto, é explícita a reprodução nos países nórdicos das políticas alemãs dos anos 1880, o que explica a implementação quase simultânea: todos os nórdicos adotaram sua primeira lei de seguridade social entre 1890 e 1895, sendo que a Dinamarca introduziu as três leis do modelo alemão durante essa década e em 1907 tinha a cobertura de riscos sociais mais extensa do mundo. Apesar da inspiração para os avanços, o conteúdo das leis nórdicas diferia das alemãs, especialmente quanto ao financiamento dos programas: os nórdicos preferiram impostos, enquanto os alemães contribuições dos assegurados. A difusão não se limita aos nórdicos: Itália e França viriam a imitar os três programas antes da virada do século (HILSON, 2008; ALESTALO; HORT; KUHNLE, 2009; KUHNLE; SANDER, 2010; KERSTENETZKY, 2012).

Após o seu surgimento, o EBS amplia rapidamente seu alcance, sobretudo entre os países europeus. Até o fim da Primeira Guerra Mundial, 32 países tinham algum tipo de legislação assegurando contra acidentes de trabalho, 18 países seguros por doença, 13 países tinham programas para idosos, inválidos ou dependentes, e 7 países tinham legislação referente à proteção em caso de desemprego. A cobertura que originalmente era limitada a trabalhadores de indústrias estratégicas ou de risco, se estende na seguinte ordem: empregados públicos, todos os industriais, trabalhadores agrícolas, dependentes e sobreviventes de assegurados, chegando mais tarde a autônomos e sinalizando o caminho ao universalismo característico do pós Segunda Guerra Mundial. Inclusive nos países nórdicos o alcance da legislação social nesse período era limitado, provendo apenas assistência básica em função de condições restritivas. (BRIGGS, 1961; HILSON, 2008; KUHNLE; SANDER, 2010; KERSTENETZKY, 2012).

São apresentados na Tabela 1 os anos em que foram estabelecidos pela primeira vez diferentes programas de seguridade social em cada país nórdico.

Tabela 1 - Estabelecimento do primeiro regime de seguridade social por área

País	Benefício por doença ou maternidade	Pensões para idosos, invalidez e para sobreviventes	Seguro por acidentes e riscos ocupacionais	Benefício por desemprego	Subsídios ou pensões familiares
Dinamarca	1892	1891	1898	1907	-
Finlândia	-	1937	1895	1917	1943
Islândia	1936	1890	1903	1936	-
Noruega	1909	1936	1894	1906	1946
Suécia	1891	1913	1901	1934	1947

FONTE: KUHNLE; SANDER, 2010

No meio teórico, o final do século XIX mostra reações adversas às propostas de sistemas de mercado autorregulados da política econômica ortodoxa. Seja através de ideias novo liberais, coletivistas ou socialistas, a imagem do Estado muda de conotação: os trabalhadores deixam de ter medo para enxergá-lo como um potencial salvador. Prova disso é o surgimento de partidos trabalhistas que demandam uma “socialização da política” com propostas que mais tarde foram identificadas com o próprio EBS (BRIGGS, 1961).

3.2 Entreguerras: fase de consolidação

Depois de sua disseminação e durante o começo do século XX é possível identificar certos padrões na estrutura dos EBS: mudança na atitude com respeito à pobreza, confiança em políticas públicas para proteção contra contingências sociais, associação direta entre EBS e políticas de ativação do emprego, conciliação da filosofia do EBS com o capitalismo de mercado, e influências trabalhistas no conteúdo dos EBS (BRIGGS, 1961).

O período entreguerras costuma ser identificado como uma fase de consolidação do EBS, já que, como norma, se ultrapassa a marca de 5% do PIB em gastos sociais públicos, “[...] estendem-se as regras de elegibilidade e amplia-se a cobertura de vários programas, incrementam-se valores de benefícios (benefícios fixos são convertidos em benefícios relacionados aos ganhos), e a compulsoriedade dos programas se torna norma” (Kerstenetzky, 2012, p. 16). As causas associadas a isso são as repercussões sociais e econômicas da Primeira Guerra Mundial²³, a democratização e extensão do sufrágio que se seguiu à queda dos impérios europeus e deu voz a alguns grupos pela primeira vez (o país pioneiro em sufrágio universal foi a Nova Zelândia em 1893; entre os nórdicos, Finlândia estabelece o sufrágio universal em 1906,

²³ O financiamento da guerra com emissão monetária causou pressão inflacionária, e a destruição de mercados gerou desemprego e escassez de produtos durante a década de 1920 (HILSON, 2008).

Noruega em 1913, Dinamarca em 1915 e Suécia em 1917), e ainda os esforços por internacionalizar as políticas sociais através do estabelecimento da Organização Internacional do Trabalho²⁴ em 1919. Se antes da Grande Guerra o EBS se limitava a países europeus e suas possessões, no entreguerras ele se expande, principalmente ao continente americano (HILSON, 2008; CASTLES et al, 2010; KUHNLE; SANDER, 2010; WEIBULL et al, 2017).

Neste período são extintos os entraves à participação política, havendo maior presença de partidos políticos socialistas e trabalhistas em posições influentes nos governos (marcadamente, em países nórdicos entre as décadas de 1920 e 1930 e na Nova Zelândia após 1935), e passando o EBS ser associado cada vez mais aos partidos socialdemocratas (Briggs 1961, p. 222, *apud* KUHNLE; SANDER, 2010), o que não eliminou a necessidade de coalizões e apoio de outros grupos, como a classe média britânica ou a classe agrária nórdica, já que conflitos entre classes, diferenças de acesso a mercados e hierarquias herdadas ainda eram travas à expansão da igualdade (KUHNLE; SANDER, 2010; KERSTENETZKY, 2012).

Nos países nórdicos, a política partidária apresenta algumas peculiaridades. De acordo com Hilson (2008), esses países apresentam amplos mecanismos de negociação e sistemas de representação proporcionais, favorecendo o governo através de coalizões. A necessidade de formar governos minoritários, isto é, dependendo do apoio de outros partidos, não elimina a importância de dois partidos específicos: o Partido Agrário e a Social-democracia. O Partido Agrário foi o principal ator político na Finlândia e na Islândia durante o século XX²⁵, ao passo que a Social-democracia dominou a política na Dinamarca, Noruega e Suécia²⁶. Alestalo, Hort e Kuhnle (2009) denominam “governança consensual” a combinação de compromissos políticos e de instâncias de consulta na sociedade antes da tomada de decisões (geralmente entre governo, sindicatos e associações patronais). É a existência de governos formados por alianças nesses países que torna mais lógico a referência ao regime como “nórdico” em lugar de “Social-

²⁴ Criada a partir do Tratado de Versalhes, a motivação da OIT era a crença de que a paz poderia ser alcançada através de justiça social. Para promover tal objetivo, funcionou como base de dados estatísticos, documentação e legislação e estabeleceu uma série de normas e convenções em matéria de seguridade social (KUHNLE; SANDER, 2010).

²⁵ Finlândia é um país historicamente rural: em 1918 70% da população ativa estava empregada na agricultura ou silvicultura, em 1940 a proporção é de 57%. Por seu lado, nenhum país nórdico dependeu tanto de uma única atividade quanto a Islândia da pesca: sua exportação contribuiu até a década de 1970 com mais de metade do ingresso de divisas (HILSON, 2008).

²⁶ O partido Social-Democrata pertence ao grupo de partidos influenciados pela crítica marxista ao capitalismo. Muito unido a movimentos sindicais, defende os interesses trabalhistas frente ao capital. Governa pela primeira vez na Suécia em 1920, na Dinamarca em 1924 e na Noruega em 1928, mas atinge sucesso significativo a partir de 1945. É o responsável por grande parte das reformas na legislação social (HILSON, 2008).

democrata” (a única exceção é Suécia, onde o partido Social-democrata de fato teve maior influência ao longo do século XX que os demais partidos).

A capacidade de colaboração entre diferentes partidos nórdicos, atribuída ao sentimento de solidariedade geral, se consolidou nas alianças chamadas “vermelho-verde”, que em alguma medida eliminavam os conflitos de classe, seja entre indústria e setor primário, seja entre capital e trabalho. Eles datam da década de 1930, como resposta à crise que se estendia desde a década anterior, e refletem compromissos entre diferentes interesses econômicos e sociais. O primeiro deles, o Acordo de *Kanslergade* na Dinamarca em 1933, garantia a maioria parlamentar para o partido Social Democrata, através do apoio dos partidos Social Liberal e Agrário, em troca de benefícios para o setor agrário. Acordos equivalentes são celebrados nesse mesmo ano na Suécia, em 1935 na Noruega e em 1937 na Finlândia (HILSON, 2008; LINTON et al, 2017).

Após as alianças de partidos, ocorre uma segunda onda de introdução de legislação social. Os esquemas de pensões ainda incluem condicionantes, sendo que o universalismo vai estar mais perto de se tornar realidade na Noruega, onde pensões para idosos que garantiam uma renda mínima eram um direito independentemente de contribuição prévia, embora se excluíssem “pessoas que tivessem morado no estrangeiro e aqueles sentenciados por vadiagem, embriaguez ou mendicância” (tradução nossa, HILSON, 2008, p. 95).

Um fato essencial ao desenvolvimento do EBS é a Grande Depressão. Apesar das dificuldades econômicas, ou talvez devido a elas, as políticas sociais ganham destaque. O paradigma do EBS do entreguerras tem um caráter produtivista: as políticas sociais passam a ter a função deliberada de estimular a economia. O elevado nível de desemprego evidencia a relevância de políticas contra cíclicas²⁷, dado que a elevação do nível de gastos sociais buscava ativar a economia pelo lado da demanda (KUHNLE; SANDER, 2010; KERSTENETZKY, 2012).

Entretanto, nem todos os países reagiram desse modo, fato que tem efeitos sobre a futura diferenciação de regimes. Enquanto Grã-Bretanha e Austrália estagnaram sua expansão em gastos sociais em uma lógica conservadora, países da Europa continental cortaram seus gastos

²⁷ A ideia de o governo intervir nos momentos de recessão da economia foi teorizada por Keynes e Kalecki, mas sua aplicação é anterior: por exemplo, FURTADO (1968) se refere aos mecanismos de defesa durante a crise da década de 1930 assim: “Estávamos, em verdade, construindo as famosas pirâmides que anos depois preconizara Keynes.” (p. 203). Contudo, o modelo deu respaldo à intervenção do Estado para dinamizar e estabilizar a economia, amplamente praticada no mundo entre as décadas de 1930-1970, daí seu prestígio. É equivocada a ideia que o EBS seja uma aplicação de ideias Keynesianas, apesar de verificarem-se semelhanças. “Keynes não se ocupou diretamente da política social e muito menos suas principais obras trataram da consolidação do chamado Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), mas ele participou ativamente das discussões no Reino Unido em torno do chamado Relatório Beveridge no início dos anos 1940 (...)” (AFONSO, 2012, p.67-68)

(contribuindo para queda de regimes democráticos, como nos casos da Itália e Alemanha). Um terceiro grupo que inclui Nova Zelândia, Noruega e Suécia aumentou seu nível de gastos. Por outro lado, Estados Unidos e Canadá, que tinham noções diferentes de igualdade e EBS das europeias, se basearam nas pressões da crise para aumentar a intervenção estatal com extensos programas de seguridade social e ativação econômica²⁸ (HILSON, 2008; CASTLES et al, 2010; KUHNLE; SANDER, 2010).

A inovação do período em questão em termos de políticas foi a transferência de renda, ou subsídio para famílias (*family allowance*), mas de forma geral surge um novo paradigma: o EBS não busca mais aliviar a pobreza, mas garantir o direito à proteção de riscos específicos (PERRIN, 1969, p. 253, *apud* KUHNLE; SANDER, 2010), em outras palavras, ele não garante só o mínimo, mas proteção “*do berço ao túmulo*” (tradução nossa, KUHNLE; SANDER, 2010, p. 77).

3.3 Os anos dourados do Estado de bem-estar social

A destruição causada pela Segunda Guerra Mundial incentivou, assim como a Primeira Guerra e a Grande Depressão, a demanda por reconstrução econômica e social. A resposta de cada país dependeu do impacto da guerra: os EUA foram a única economia industrial não debilitada pela guerra, e os incentivos para expandir o EBS pós 1945 não foram tão prevaletentes quanto na Europa. Já a Noruega, depois de cinco anos de ocupação nazista, com uma forte aliança entre partidos de direita e esquerda, se comprometeu a reconstruir o país com um sistema universal de segurança social (HILSON, 2008; CASTLES et al, 2010; KUHNLE; SANDER, 2010).

A solidariedade nacional, a concentração administrativa e altos níveis de tributos, tolerados antes pela pressão do estado de guerra, passaram a ser úteis também no período de paz para aumentar os gastos sociais e expandir o EBS (BRIGGS, 1961; CASTLES et al, 2010; GOODIN; DRYZEK, 1995 *apud* KUHNLE; SANDER, 2010; PEACOCK; WISEMAN, 1961 *apud* KUHNLE; SANDER, 2010).

Fiori (1997) resume em quatro grupos todos aqueles fatores comumente apontados como os que deram forma ao EBS pós Segunda Guerra, ou seja, no seu auge: *i*) fatores econômicos e materiais; *ii*) ambiente econômico global; *iii*) clima de solidariedade nacional e supranacional, e *iv*) avanço das democracias de massa e partidárias. No primeiro grupo incluem-

²⁸ Programa *New Deal* nos EUA em 1935; Seguro Desemprego Federal no Canadá em 1940 (KUHNLE; SANDER, 2010)

se crescimento econômico sem precedente histórico, paradigma fordista de produção, elevadas receitas fiscais, consenso sobre a prioridade do pleno emprego, e consenso sobre a efetividade de políticas de tipo Keynesianas. Quanto ao ambiente econômico global, as negociações de Bretton Woods resultaram em estabilidade política e econômica do sistema internacional, estabelecendo uma ordem que garantia a paz.

A solidariedade nacional imediata à guerra se traduziu em inclusão social, enquanto que a bipolarização da Guerra Fria resultou em uma solidariedade supranacional onde a competição entre sistemas estimulou a diminuição da desigualdade e pobreza e garantia de direitos sociais. É característico desse período o esforço internacional de responsabilidade pelo EBS, com a OIT se servindo não só de instrumentos reguladores, mas também passando a utilizar iniciativas práticas e assistência para políticas sociais, especialmente em países do terceiro mundo. Reflexo desse esforço são a *Philadelphia Declaration* da OIT em 1944 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU em 1948 (PIERSON; LEIMGRUBER, 2010; NULLMEIER; KAUFMANN, 2010).

O avanço das democracias partidárias deu maior peso às reivindicações dos setores interessados na expansão do EBS, e o grande crescimento econômico mitigou os conflitos distributivos ao equilibrar o poder entre interesses do capital e do trabalho (CASTLES et al, 2010). Pierson e Leimgruber (2010) indicam que o EBS cada vez mais se associa com o projeto político da social democracia, em um ambiente onde a legitimidade política era premissa para seu fortalecimento.

Identificar este período como o auge do EBS é relevante porque o novo paradigma que se instaura incorpora os direitos sociais à noção de direitos humanos, mas é pertinente indicar que nem todos os EBS tiveram sua máxima expansão nesse período (nos EUA e países escandinavos isso se deu nos anos 1930). Entretanto, a literatura costuma chamar o período 1945-1975 de Anos Dourados tanto do capitalismo quanto do próprio EBS (CASTLES et al, 2010; KUHNLE; SANDER, 2010).

O marco inaugural da face universal do EBS foi o Relatório Beveridge de 1942, elaborado por uma comissão do parlamento britânico, que, ao revisar as *Poor Laws*,

estabeleceu novos parâmetros de responsabilidade pública nacional nas áreas de seguridade e assistência social e criou o maior programa de saúde pública do mundo, o *National Health System*, além de um vasto sistema educacional público e de habitação social (Kerstenetzky, 2010, p. 18).

As recomendações explícitas do relatório eram acabar com as carências, enfermidades, ignorância, miséria e ociosidade para assegurar a paz durante toda a vida dos cidadãos. Na Grã-Bretanha

O serviço de saúde público, a previdência e assistência social nacionais foram estabelecidos no imediato pós-guerra pelo governo trabalhista, com a abolição das leis dos pobres e a reforma da proteção social preexistente, seguindo parcialmente as recomendações do Relatório Beveridge (PIERSON, 1998 *apud* KERSTENETZKY, 2012, p. 5)

Ao incluir o universalismo, o EBS se dissocia do estigma da pobreza e passa a refletir concepções filosóficas sobre igualdade. As políticas mudam suas implicações de “mínimo” para “ótimo”, com os serviços sociais aumentando consideravelmente sua qualidade (CASTLES et al, 2010; PIERSON; LEIMGRUBER, 2010; KUHNLE; SANDER, 2010; FIORI, 1997; BRIGGS, 1961;).

Em relatório da década de 1950, a OIT evidenciou:

Há um movimento geral no sentido de incluir classes adicionais da população, cobrir maior espectro de contingências, prover benefícios mais adequados às necessidades e eliminar suas anomalias, afrouxar a relação entre direitos a benefícios e pago de contribuições e, de forma geral, unificar finanças e administração de setores até agora separados (tradução nossa, *Objectives and Minimum Standards of Social Security*, I.L.O., 1950, *apud* BRIGGS, 1961, p. 11-12)

O novo paradigma de EBS se caracteriza por incluir a noção de cidadania em lugar da caridade, desmercantilizar a seguridade social, e ter um forte componente de redistribuição de renda e oportunidades a favor daqueles menos favorecidos por forças de mercado. A intervenção na economia com políticas de ativação e a redistribuição de renda buscavam atender o objetivo maior de pleno emprego, para aumentar a provisão pública de serviços financiada pela tributação da economia crescente. Para os países nórdicos, a provisão de educação e saúde atingem um estágio universalista, o que não é verdade para os benefícios de seguridade social: um mínimo de renda é garantido de modo universal, complementado por benefícios relacionados a contribuições. Neste período ocorre o *catching-up* da Finlândia, Noruega e Islândia em relação à Suécia e Dinamarca em termos de gasto social como proporção do produto (ALESTALO; HORT; KUHNLE, 2009; FIORI, 1997; HILSON, 2008; PIERSON; LEIMGRUBER, 2010; KERSTENETZKY, 2012).

Os Anos Dourados do EBS resultaram em um movimento generalizado de queda das desigualdades econômicas e sociais, redução da pobreza, expansão das classes médias, mercados de trabalho alinhados ao setor público de serviços e em favor da igualdade de gênero:

Ao fim dos cerca de 30 anos do próspero e redistributivo pós-Segunda Guerra Mundial, praticamente todos os países da Europa ocidental e nórdica e mais algumas das antigas colônias europeias (como os EUA, o Canadá, a Nova Zelândia e a Austrália) já incorporavam “estados de bem-estar social” como fatos normais da vida social (Pierson, 1998). Esse movimento de difusão incluiu ainda países da América Central e da América do Sul, notadamente Chile, Uruguai e Costa Rica (Kuhnle & Sander, 2010; Perrin, 1969), alcançando também o Brasil (Kerstenetzky, 2012, p. 6)

É relevante destacar o papel da classe média. Ela não passa somente a ter acesso aos serviços do EBS, mas também é empregada por um setor público crescente, sendo assim a principal beneficiária do EBS. Essa força será um grande obstáculo para as tentativas de retração do EBS no período seguinte (KERSTENETZKY, 2012).

Neste período, a ênfase das políticas não é mais nos pobres ou trabalhadores, mas no universalismo. A cobertura e o gasto com políticas sociais crescem drasticamente, “(...) com importantes impactos nos resultados, incluindo a diminuição na desigualdade e na pobreza, a garantia de direitos sociais e o desempenho macroeconômico (tradução nossa, CASTLES et al, 2010, p. 8).

3.4 Retração do Estado de bem-estar social

Durante as décadas de 1970 e 1980, o vigor dos Anos Dourados do EBS começa a perder força. As crises do petróleo resultaram em uma deterioração econômica que os governos se mostravam incapazes de resolver (Castles et al, 2010). Isso é evidenciado no relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OECD) de 1981 “*The Welfare State in Crisis*”:

O rápido crescimento dos programas sociais nos anos 1950 e 1960 nos países da OECD estava intimamente relacionado às altas taxas de crescimento da economia e, portanto, à boa gestão das economias da OECD. O baixo desempenho das economias da OECD desde o começo da década de 1970 perturbou a contínua extensão dos programas e aumento dos benefícios – e nesse sentido a crise financeira da seguridade social está intimamente relacionada às elevadas taxas de desemprego não somente pelo crescente custo de compensações do desemprego, mas porque o desemprego tem impacto sobre uma ampla variedade de gastos sociais. Além disso, começa a ser argumentado que algumas políticas sociais têm efeito negativo sobre a economia, inclusive ao ponto de inibir o retorno ao crescimento sem inflação (tradução nossa, OECD: *The Welfare State in Crisis*, 1981, p. 5 apud FIORI, 1997).

Sobre a conjuntura econômica global a partir da década de 1970, Huber e Stephens (2001a apud NULLMEIER; KAUFMANN, 2010) caracterizam três fases. Entre 1973 e 1979 o problema parecia cíclico, e as soluções aplicadas foram as keynesianas convencionais. Entre 1980 e 1990 se aplicaram mudanças estruturais ao EBS, cuja sobrevivência e legitimidade são fortemente atacados por governos neoliberais. Em geral, a década de 1990 é caracterizada pela queda dos estados socialistas e pela integração econômica e de mercados europeia.

Castles *et al.* (2010) listam as mudanças endógenas ao EBS, assim como os choques externos, que condicionaram esse período. Entre as primeiras estão: a transição para uma economia pós industrial, onde a emergência do setor de serviços tende a reduzir o PIB (em relação ao de uma economia industrial), e existe um *trade-off* entre crescimento do emprego,

igualdade de renda e saúde do orçamento público²⁹; novas dinâmicas no mercado de trabalho, tais como a maior demanda por trabalho qualificado, a flexibilização da jornada de trabalho (meio expediente, trabalhos temporários, contratos por tempo determinado) e a maior participação feminina; a mudança na estrutura demográfica, onde o aumento da expectativa de vida e a diminuição nas taxas de natalidade somam forças para aumentar o custo dos serviços sociais para a população idosa; uma última variável é a heterogeneidade étnica, seja por migração de mão-de-obra ou de refugiados que, se por um lado contribui para aumentar a população economicamente ativa, também gera novas demandas e diminui a solidariedade que legitima o sistema redistributivo do EBS.

A respeito dos desafios externos, identificam-se uma série de fatos inter-relacionados. O desaquecimento da economia como resultado dos choques do petróleo (de maneira geral, com aumento do desemprego e inflação); o colapso do sistema Bretton Woods; a liberalização do comércio; desregulação e internacionalização do mercado de capitais; o colapso da União Soviética (para alguns confirmando quão ineficiente pode ser a intervenção da economia); e a maior mobilidade de capitais que limita a tributação (e assim a redistribuição de renda), gerando maior desequilíbrio de forças entre capital e trabalho. Em suma, a mudança no cenário global diminuiu a autonomia dos países por limitar seu espaço de manobras. Fiori (1997) chama de *globalização* a esse conjunto de mudanças e afirma “que existe um claro *trade-off* entre as políticas e processos globalizantes e as políticas dos welfare states mais igualitários” (p. 145).

Esse conjunto de transformações foi usado como argumento na crítica ao EBS. Se bem as críticas precedem a crise de 1970, foi durante esse período que o otimismo e a esperança sobre os efeitos benéficos de um Estado grande passam a ser seriamente questionados, principalmente pelo neoliberalismo, contando com o apoio de organizações internacionais como o Banco Mundial e o FMI (minimamente contrapostos por instituições como a OIT ou OMS). O neoliberalismo tinha “o objetivo declarado de encorajar a responsabilidade pessoal ou coletiva pela própria auto assistência feita através de mercado” (Fiori, 1997, p. 142), paradigma oposto àquele do EBS universalista. (CASTLES et al. 2010; FIORI, 1997; KERSTENETSKY, 2012).

As reformas estruturais do neoliberalismo foram “remercantilizar” a força de trabalho; desregular mercados; privatizar ou cortar orçamentos de serviços sociais e eliminar seu caráter universalista, voltando a destinar o serviço social à assistência aos mais pobres. Aumentou-se e incentivou a importância tanto do setor privado quanto do terceiro setor na questão social,

²⁹ O chamado “*trilemma of the service economy*” (CASTLES et al, 2010).

uma vez que o investimento social passou a ser visto como um peso morto no orçamento público. O Estado deixa sua função de provedor de bem-estar para ocupar a de regulador ou financiador dos serviços. As mudanças mais significativas foram a abertura à participação privada em sistemas de aposentadoria, maiores restrições a seguros desemprego, e a instituição de políticas de conciliação da vida familiar com o trabalho (licença paternidade, licença em caso de doença na família, serviços de cuidado à crianças e população idosa, incentivo ao emprego feminino) (BRIGGS, 1961; FIORI, 1997; CASTLES et al. 2010; KERSTENETSKY, 2012).

Nos países nórdicos, as principais mudanças estruturais se relacionam com o mercado de trabalho, especificamente com a promoção do pleno emprego. São introduzidas políticas públicas de cuidado a crianças, idosos e pessoas doentes, que incentivam a participação no mercado de trabalho, assim como a mobilidade e a produtividade, por retirar essas obrigações e permitir a conciliação entre família e emprego, especialmente no caso das mulheres. As licenças paternidade, que datam dos anos 1980 e 1990, são as mais generosas do mundo. O resultado desse tipo de política é uma maior participação dos homens na educação dos filhos e das mulheres no mercado de trabalho, contribuindo para a elevada igualdade de gênero³⁰. O sistema tributário nórdico, por ser individualizado e não sobre o núcleo familiar, também incentiva o trabalho de ambos integrantes do casal. Ao falar sobre o mercado de trabalho nórdico, e em especial o dinamarquês, o termo “*flexicurity*” (amalgamação dos termos *flexibilidade* e *seguridade*) é usado para descrever a garantia de se ter um emprego, mas permitindo a mobilidade da mão-de-obra. A ênfase não está em benefícios em caso de desemprego para garantir uma renda mínima ou em legislação que dificulte a saída do emprego, mas em políticas onde o benefício é condicionado pela procura de emprego, resultando assim em estímulo ao pleno emprego (ANDERSEN et al, 2007; ALESTALO; HORT; KUHNLE, 2009; KING; ROSS, 2010).

Durante a década de 1970, a Dinamarca sofreu estagflação e crescente desemprego, mas as dívidas do governo impediram a adoção de medidas contra cíclicas que, portanto, se viu obrigado a assumir políticas restritivas. As medidas de austeridade, que incluíram cortes nos benefícios sociais conseguiram, durante a década de 1980, reduzir a inflação, recuperar a confiança das empresas e aumentar o investimento, aumentar o emprego no setor privado e recuperar o crescimento da economia. A Dinamarca foi o país nórdico mais afetado pela crise

³⁰ Essas políticas, além de ser “*work-friendly*” por incentivar o emprego, também são classificadas como “*women-friendly*”, “*family-friendly*” e “*child-friendly*” (ALESTALO; HORT; KUHNLE, 2009).

do petróleo, mas as mudanças às quais foi obrigada a conduzir a uma posição mais forte que os demais, o que se reflete nos anos 1990: enquanto o resto da Europa enfrentava recessão, na Dinamarca o desemprego diminuía e a economia crescia (HILSON, 2008; ANDERSON et al, 2017).

Finlândia, Suécia e Noruega, como resposta aos choques do petróleo, acionaram medidas contra cíclicas, aumentando o gasto social. A resposta finlandesa em termos de reforma econômica foi dada com a desregulação de mercados financeiros. No caso norueguês, o governo decide encarar a crise com políticas anticíclicas financiadas em parte pela antecipação dos lucros futuros do petróleo do Mar do Norte, que passava a ser economicamente viável nesse período. Suporte fiscal para indústrias em dificuldade foi combinado com auxílios na renda para evitar pressão inflacionária nas negociações salariais. No final da década, entretanto, a crise se mostrava ser mais que um problema conjuntural: o governo adota uma política de austeridade em 1977, além de medidas para aumentar a competitividade, como a desvalorização cambial. Por sua vez, a Suécia consegue reduzir o desemprego, embora com endividamento público e fortes pressões inflacionárias. A inflação também foi um problema enfrentado pela Islândia, que entre as décadas de 1970 e 1990 liberaliza o comércio internacional (HILSON, 2008).

No início da década de 1990, Suécia e Finlândia enfrentam uma severa recessão, cuja recuperação requereu reestruturação drástica e reorientação das políticas. As causas da crise foram um aumento nas taxas de juros resultantes da unificação alemã, recessão internacional, o colapso da União Soviética, a desregulação financeira (o aquecimento da economia pela especulação termina em um crash em ambos países em 1989-1990). O desemprego masculino na Finlândia ultrapassou os 15%. Ao longo da década ocorre a privatização de empresas estatais e as exportações finlandesas, antes destinadas à URSS, se voltam ao mercado europeu. As transformações na estrutura produtiva transformaram o país em um dos líderes mundiais no setor de Tecnologias da Informação e Comunicação, com grande expansão dos setores de alta tecnologia na pauta de exportações (LARSON et al, 2017; HILSON, 2008; ALESTALO; HORT; KUHNLE, 2009).

A recessão de 1990 obrigou a limitar o acesso, diminuir o tempo e o nível do seguro desemprego e de benefícios por doença. Os esquemas de pensões também foram modificados, abrindo espaço para a relação direta entre contribuição e benefícios. Quanto às funções do Estado, ele se concentra em financiar as políticas, enquanto a provisão passa a ser dividida com instituições privadas (ALESTALO; HORT; KUHNLE, 2009). Por causa das mudanças nas políticas sociais neste período em todo o mundo, é comum referir-se a uma “*crise*” do EBS.

Entretanto, a literatura especializada indica que o termo pode causar interpretações enganosas, e prefere “*retração*” para denominá-lo. Fica claro que os Anos Dourados não eram a forma final do EBS, e o quanto ele depende do contexto econômico para se manter, apesar de sua grande flexibilidade e capacidade de se adaptar às mudanças (NULLMEIER; KAUFMANN, 2010; BRIGGS, 1961; PIERSON, 1996; KERSTENETSKY, 2012; ALESTALO; HORT; KUHNLE, 2009).

Em resumo, os quatro períodos permitem entender como o EBS chegou ao século XXI em sua forma atual. Entre as últimas décadas do século XIX e a primeira guerra mundial, a crescente questão social resultou em uma análise mais detalhada da pobreza, e se passa a entendê-la mais como um problema social do que individual. No período entreguerras, a extensão do sufrágio e processos democratizantes permitem que se encarregue ao Estado a função de eliminar a pobreza. No pós Segunda Guerra Mundial, o sistema econômico se expande como nunca o tinha feito antes, de modo que a expansão do Estado não se realiza às custas de outros setores. O Estado assume funções mais abrangentes do que somente eliminar a pobreza, e se ocupa de fornecer um elevado padrão de vida à população. Com o fim do crescimento econômico dos Anos Dourados, o EBS se vê obrigado a tornar mais eficientes suas ações, e as distinções entre regimes se fazem mais claras que antes.

4 ANÁLISE DE SUSTENTABILIDADE FISCAL

Neste capítulo apresenta-se a análise de sustentabilidade fiscal dos países nórdicos em comparação com Estados Unidos, Reino Unido e Alemanha, entre 1995 e 2015. Primeiro é apresentado o conjunto de mudanças em direção a uma maior eficiência fiscal e se apresenta o quadro orçamentário público de 2010. Em seguida apresentam-se os indicadores de sustentabilidade fiscal e sua avaliação. A terceira seção analisa se o regime de EBS nórdico mantém seu nível de bem-estar característico. Por último, se apontam quais dificuldades persistem e são um problema para o futuro da sustentabilidade fiscal.

4.1 Estado atual da política fiscal nos países nórdicos

As mudanças enfrentadas no período de retração do EBS obrigaram os países a se adaptar a novas configurações e dinâmicas. Glennerster (2010) resume as respostas adotadas pelos governos nórdicos para garantir maior eficiência nos gastos. Os gastos com defesa antes demandados pela Guerra Fria e os gastos com subsídios industriais antes da privatização de estatais nos anos 1990 foram canalizados em parte para as políticas sociais, revelando novas prioridades no orçamento público. Para financiar esquemas de saúde, se adotou um sistema de encargos ou taxas, embora exista espaço limitado para esse artifício dada a maior vulnerabilidade de doentes crônicos e idosos.

De modo similar aos encargos como meio de financiamento individual, os governos adotaram, como alternativa ao aumento de tributos, a “quase-tributação” (“*quasi-taxation*”): por exemplo, na Suécia, 2,5% dos salários devem ser investidos em fundos de pensão privados³¹. Esse tipo de financiamento está aparecendo em vários países em vários tipos de esquemas, mas seu lado negativo está em não garantir a redistribuição que o sistema tributário progressivo assegura (tampouco a exclui, isso vai depender do tratamento que os mais pobres recebem).

Por outro lado, as mudanças nas políticas também buscaram reduzir os gastos, com cortes nas pensões esperadas e aumento do tempo de trabalho ao longo da vida. Nas últimas duas décadas, a União Europeia como um todo cortou as pensões em um quarto, e reverteu a

³¹ Outro exemplo é o financiamento de universidades em Austrália, Nova Zelândia, Hungria e Reino Unido, onde as instituições recebem o pagamento do governo quando o estudante começa a estudar, mas o estudante só paga esse custo como adição aos tributos depois de graduado.

tendência de queda na idade de aposentadorias, passando esta a aumentar de maneira condizente com elevações na expectativa de vida.

É importante chamar a atenção para as políticas de ativação do mercado de trabalho e promoção do pleno emprego (explicadas acima na seção 3.4). Se bem elas não têm a ver com a gestão das receitas e gastos dos governos, a relação entre elas é clara: por um lado permitir maior receita tributária, ao se ter maior atividade econômica, e por outro diminuir gastos sociais, deixando que o mercado seja responsável por uma parcela maior do fornecimento de bem-estar social.

Para mostrar o quadro atual da política fiscal nórdica, se apresenta a seguir a estrutura de gastos relacionados ao bem-estar social e a composição das receitas fiscais. Os gastos sociais são somente um dos gastos dos governos. Os demais tipos de gasto são com defesa, ordem pública, proteção ambiental, habitação, recreação, cultura, saúde e educação (OECD, 2017). Por conta desta classificação, são apresentadas não somente gastos sociais, mas também com saúde e educação, que afetam diretamente o bem-estar. O primeiro fato relevante a ser considerado é apresentado nas Tabelas 2 e 3, que mostram que a soma gastos relacionados ao bem-estar social não esgota as receitas tributárias, com exceção da Alemanha.

Entre os países nórdicos, aquele com menor quantidade de gastos em bem-estar é Islândia (30,2 % do PIB), enquanto o que destina a maior parte dos gastos para essa área é a Dinamarca (43,9 %). Embora variem em quantidade, as áreas que utilizam maior parte do orçamento são pensões, saúde e educação, o que acontece para os 8 países analisados.

Tabela 2 - Gastos sociais, com saúde e educação em 2010 (% PIB)

País	Gastos sociais totais	Desemprego	Família	Incapacidade	Pensões para idosos e sobrevivência	Saúde*	Educação**
Noruega	21,9	0,3	3,1	4,2	5,2	7,5	8,1
Finlândia	27,4	1,9	3,1	3,9	9,8	6,6	5,7
Suécia	26,3	0,5	3,4	4,2	7,3	6,9	5,3
Dinamarca	28,9	0	3,8	5	7,2	8,8	6,2
Islândia	17	0,9	3,7	2,5	1,6	7,1	6,1
mediana nórdicos	26,3	0,5	3,4	4,2	7,2	7,1	6,1
EUA	19,3	1,1	0,7	1,4	6,6	7,9	4,7
Reino Unido	22,8	0,4	4	2	6,1	7,1	-
Alemanha	25,9	1,5	2,2	2	10,6	9,2	3,9

FONTE: OECD.

*Gastos do governo e contribuições obrigatórias.

**Níveis primário a terciário.

*** Não foi encontrado o dado correspondente ao gasto com educação para Reino Unido.

A mediana de gastos sociais nórdicos é maior que o nível norte-americano, britânico e alemão. Ainda, é possível observar que os países nórdicos estão próximos entre si e distantes dos outros nos níveis de gastos, o que reafirma a tipologia proposta.

Os dados de receita tributária refletem o esperado: um nível muito superior de carga fiscal para os países nórdicos: assim como no nível de gastos, o mínimo corresponde a Islândia, com receita tributária igual a 33,4% do PIB, e o máximo à Dinamarca, com 45,1%. Os EUA aparecem com considerável diferença, 23,5% do PIB como receitas tributárias, o que, junto com uma menor incidência de tributos sobre bens e serviços, indica uma maior liberdade de mercado no regime. Também é possível observar o peso de contribuições sociais na Alemanha, que indica a importância do corporativismo, já que o bem-estar social nesse regime não só depende delas, mas também reafirma as contribuições relacionadas as distintas classes e grupos. É interessante destacar ainda que o imposto sobre propriedades, nos países nórdicos, não é elevado (inclusive menor que nos países anglo-saxões), o que permite distanciar o modelo de ideias comunistas, mas, em compensação, o imposto sobre lucros é elevado, que resulta, como apresentado mais adiante, em uma maior distribuição de renda.

Tabela 3- Receitas fiscais em 2010 (% PIB)

País	Receita tributária total	Contribuições seguridade social	Imposto de renda	Imposto sobre lucros	Imposto na folha de pagamento	Imposto sobre propriedade	Imposto sobre bens e serviços
Noruega	41,9	9,4	9,9	9,9	0	1,2	11,6
Finlândia	40,8	12,1	12,1	2,4	0	1,1	13
Suécia	43,2	10,9	12	3,3	3,1	1	12,7
Dinamarca	45,1	0,1	23,4	2,3	0,2	1,9	15
Islândia	33,4	3,9	12,2	0,9	0,2	2,4	11,8
mediana nórdicos	41,9	9,4	12,1	2,4	0,2	1,2	12,7
EUA	23,5	6,1	8,2	1,8	0	3,1	4,3
Reino Unido	32,5	6,2	9,3	2,8	0	3,9	10
Alemanha	35	13,7	8,5	1,5	0,9	0,8	10,3

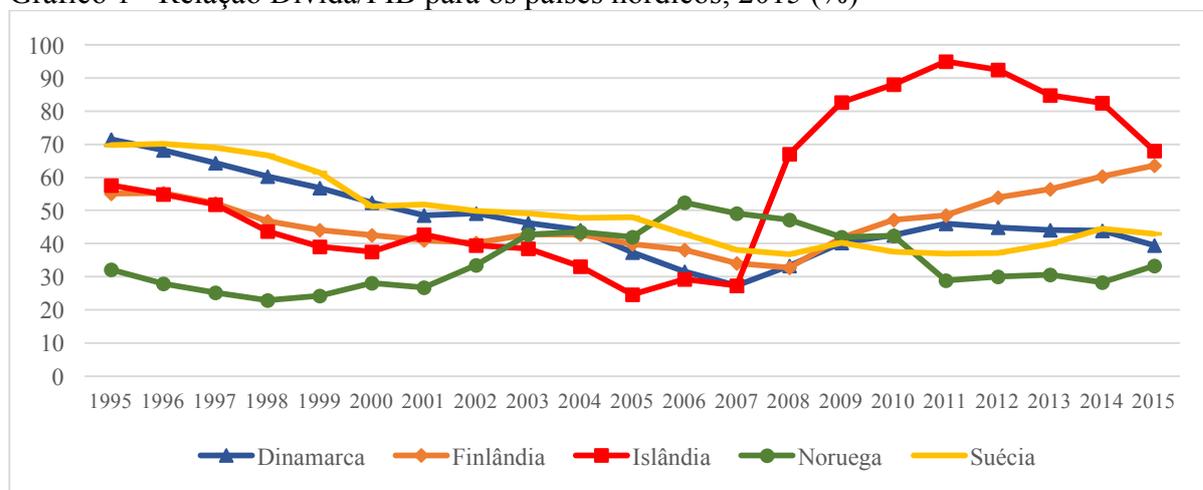
FONTE: OECD.

De forma geral, os dados apontam em direção à tipologia proposta, sendo possível encontrar dados que refletem características esperadas, mas não são suficientes para sustentá-la. Entretanto, é possível comprovar que os gastos com bem-estar são elevados nos países nórdicos. Se eles são ou não excessivos e insustentáveis, será analisado na seguinte seção.

4.2 Sustentabilidade fiscal

O primeiro indicador analisado de sustentabilidade fiscal, a relação *Dívida/PIB*, vai indicar o tamanho das obrigações do governo ao longo do tempo. No Gráfico 1, aparece a evolução da dívida para os países nórdicos. É possível observar um movimento de convergência do nível da dívida entre 1995 e 2003 para os cinco países, para valores entre 40 e 50%. A partir de 2003, o indicador mostra uma queda no tamanho da dívida para Islândia, Dinamarca, Finlândia e Suécia, ficando abaixo dos 40% do PIB para os quatro países em 2007. Para os mesmos países, a partir de 2008, o tamanho da dívida cresce, porém de maneira distinta para eles: enquanto a Suécia apresenta um aumento de 4 pontos percentuais no indicador em 2009 e volta cair em 2010 (de 36,68% do PIB em 2008 para 40,20% do PIB em 2009 e 37,59% do PIB em 2010), a dívida dinamarquesa só volta a reduzir seu nível em 2012, quando cai de 46,07% do PIB em 2011 para 44,89% em 2012.

Gráfico 1 - Relação Dívida/PIB para os países nórdicos, 2015 (%)



FONTE: Apêndice Estatístico, Tabela 5.

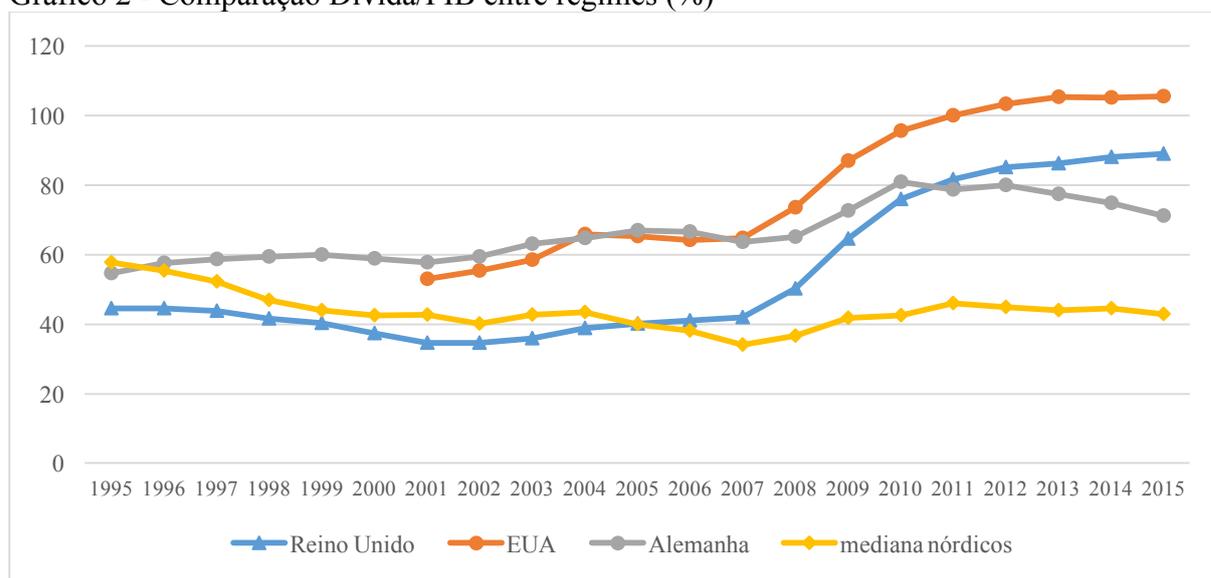
Por sua vez, o nível da dívida da Finlândia aumenta entre 2008 e 2015, duplicando seu nível 32,65% do PIB em 2008 para 63,66% em 2015. O país cuja dívida foi mais prejudicada a partir de 2008 foi a Islândia, passando de ser aquele que apresentava menor relação dívida PIB em 2007 (27,33%) a ter a maior dívida entre os nórdicos: em 2008 ela já tinha um tamanho de 67,14% do PIB, atinge 95,07% do PIB em 2011 e somente a partir de 2012 começa a diminuir, embora ainda tenha a maior dívida dentre os países nórdicos em 2015 (68,05% do PIB).

É possível notar o comportamento do indicador para a Noruega oposto ao dos demais países. Enquanto a tendência para o grupo era de queda, isto é, até 2007/2008, a dívida norueguesa aumentou de 22,94% do PIB em 1998 para 52,33% em 2006. De forma semelhante, enquanto os outros países viam sua dívida aumentar a partir de 2008, na Noruega seu nível se

reduz e fica em torno aos 30% do PIB desde 2011 até 2015. Thomas Jr (2009) explica o comportamento da dívida norueguesa a partir de 2008 como resultado da forte regulação do sistema bancário, que se manteve estável mesmo com a crise no resto do mundo; o mesmo motivo que explica o comportamento extremo do indicador para a Islândia, onde a falta de regulação colapsou o sistema bancário quando o mundo enfrentou a crise do subprime.

Apesar das diferenças entre eles, o nível da dívida para os cinco países está no mesmo intervalo, entre 30 e 70% do PIB, tanto em 1995 como em 2015, chegando a valores mínimos perto de 20% do PIB (Noruega em 1998) mas nunca ultrapassando os 100% (o máximo corresponde à Islândia, com 95,07% do PIB em 2011). Ao comparar a mediana do nível da dívida nórdica com a dívida dos países de outros regimes (Gráfico 2), observa-se que ela estava junto à Alemanha perto dos 60% do PIB em 1995, acima do nível do Reino Unido (40% do PIB). Entretanto, enquanto as dívidas alemã e britânica se mantiveram relativamente constantes, a mediana da dívida nórdica passa para um nível em volta dos 40% já a partir do ano 2000.

Gráfico 2 - Comparação Dívida/PIB entre regimes (%)



FONTE: Apêndice Estatístico, Tabela 5.

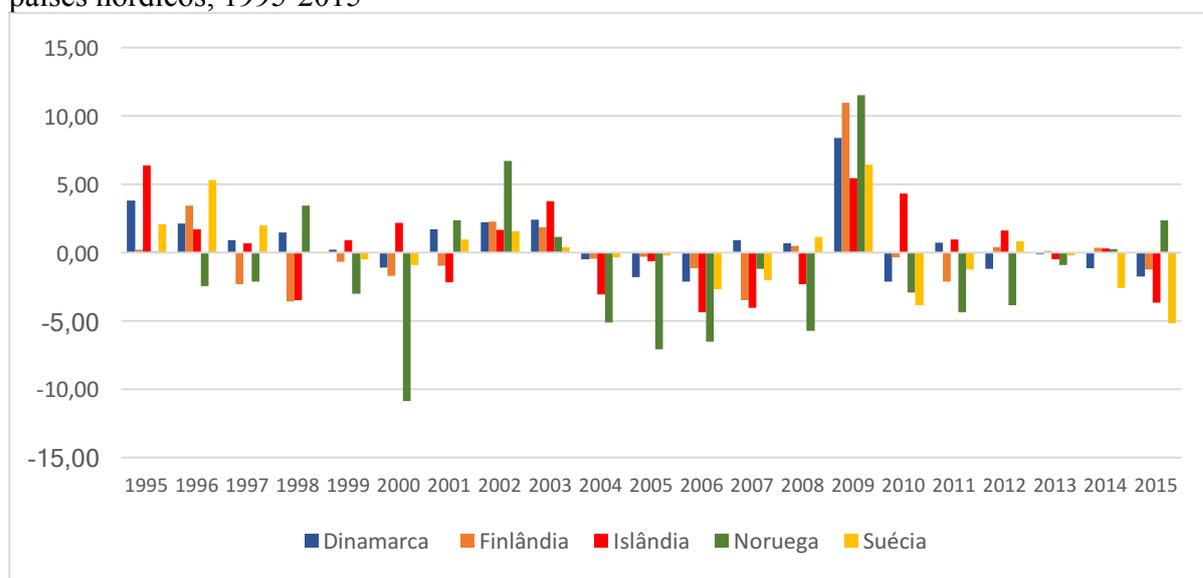
*Dados para EUA a partir de 2001.

O tamanho da dívida alemã fica perto dos 60% do PIB até 2008, se eleva para 80,95% em 2010 e lentamente se reduz nos anos seguintes, chegando a 2015 com um valor de 71%. A dívida do Reino Unido, a menor dentre as analisadas em 1995 (44,44% do PIB) se mantém perto do seu tamanho inicial até 2007, atinge 50% do PIB em 2008, 85,06% em 2012 e termina o período com uma tendência de alta, próxima aos 90% do PIB. Já a dívida norte-americana,

cujos dados estão disponíveis apenas a partir de 2001, cresce em todo o período, passando de 53,02% do PIB em 2001 para 105,60% em 2015, com exceção dos anos que vão desde 2004 a 2007, quando a dívida diminui pouco mais de um ponto percentual, passando de 65,78% do PIB em 2004 a 64,68% em 2007.

O segundo indicador analisado, que compara o crescimento real do PIB com o crescimento real da taxa de juros, pode ser visto no Gráfico 3. Um valor negativo deste indicador mostra que o PIB está crescendo mais rapidamente que os juros da dívida, ou seja, que existe sustentabilidade na área fiscal. Este indicador aplicado aos países nórdicos, mostra que existem duas situações até 2001: de maneira geral, Finlândia e Noruega apresentam valores negativos, indicando a sustentabilidade fiscal, enquanto Dinamarca, Islândia e Suécia apresentam valores positivo, isto é, de insustentabilidade.

Gráfico 3 - Comparação entre taxa de crescimento real do PIB e taxa real de juros para os países nórdicos, 1995-2015

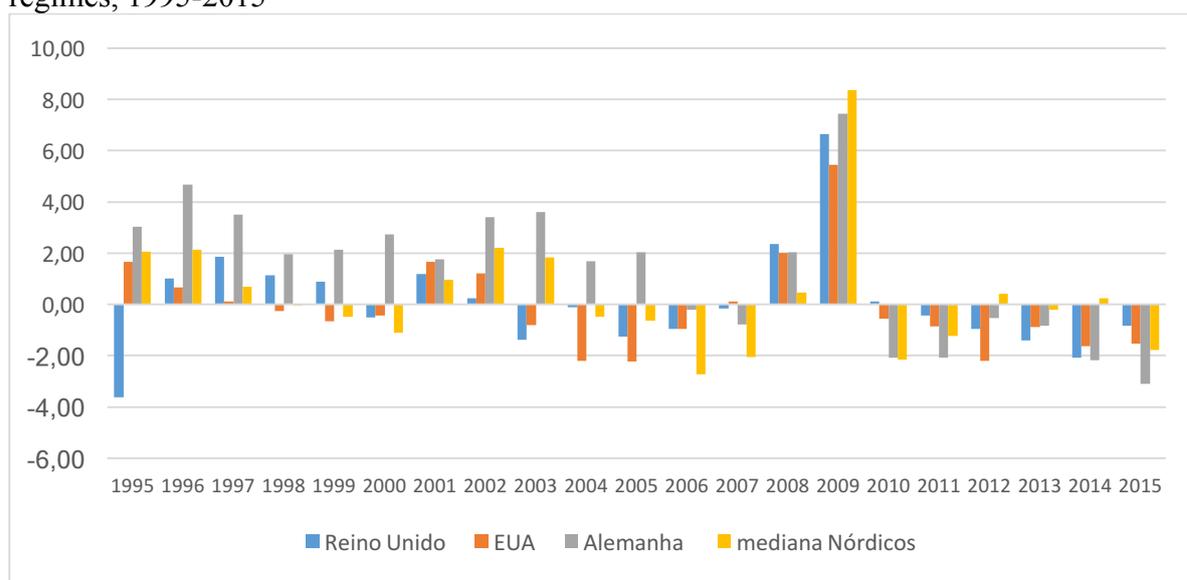


FONTE: Apêndice Estatístico, Tabela 7.

A partir de 2002, o comportamento do indicador que relaciona crescimento da taxa de juros com crescimento do PIB para os cinco países nórdicos apresenta um comportamento padronizado, ou seja, todos os países têm o mesmo comportamento. Em 2002 e 2003, o indicador é positivo para os cinco países, mostrando que não existe sustentabilidade fiscal. Entre 2004 e 2015, os indicadores mostram que existe sustentabilidade, exceto durante 2009. Islândia é o país que mais demora em atingir valores negativos neste indicador, atingido a sustentabilidade apenas em 2013.

No Gráfico 4, se compara o crescimento do PIB real com o crescimento da taxa de juros para os três regimes. Para a Alemanha, o indicador mostra resultado positivo, de insustentabilidade, desde 1995 até 2005. Depois de dois anos mostrando sustentabilidade, 2006 e 2007, 2008 e 2009 apresentam de novo situações insustentáveis. Estados Unidos, Reino Unido e o regime nórdico tem períodos maiores de sustentabilidade antes de 2008: é possível indicar a sustentabilidade fiscal com valores negativos do indicador em 1999 e 2000, e entre 2003 e 2007.

Gráfico 4 - Comparação entre taxa de crescimento real do PIB e taxa real de juros entre regimes, 1995-2015



FONTE: Apêndice Estatístico, Tabela 7.

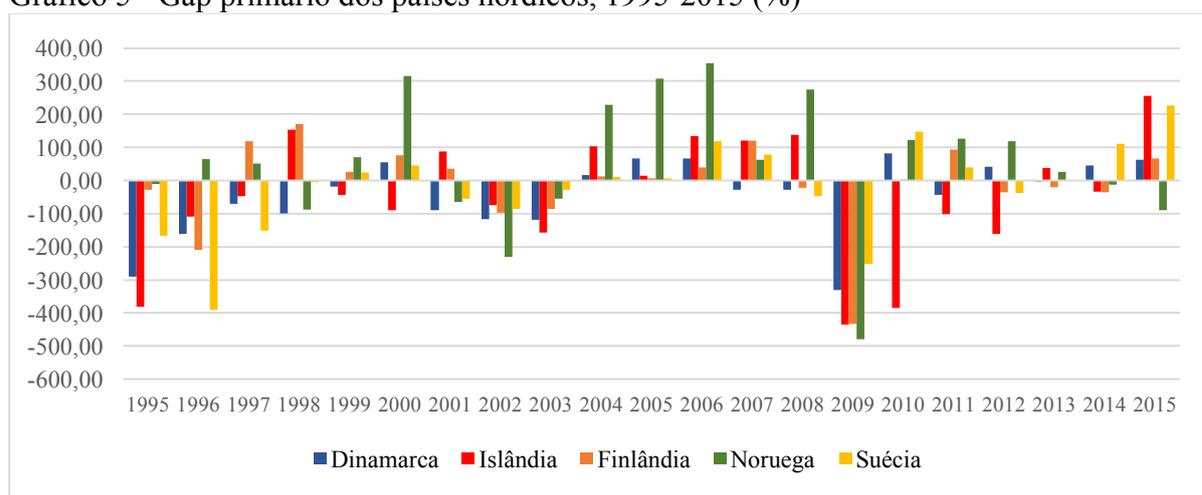
A partir de 2010 e até 2015, o indicador que relaciona taxa de crescimento real do PIB e taxa real de juros para os três regimes apresenta valores negativos, sugerindo a sustentabilidade fiscal, com a exceção de 2010 para o Reino Unido e 2012 e 2014 para os nórdicos.

Para determinar essa última relação, a saber, a relação entre a dívida e o resultado primário, utiliza-se o indicador *gap primário*. Ele mostra a distância entre a receita tributária e os gastos do governo correntes e aqueles necessários para estabilizar a relação *Dívida/PIB*. Um resultado negativo indica que o resultado primário não consegue cobrir a manutenção da dívida, enquanto um resultado positiva mostra o contrário.

O Gráfico 5 reúne o indicador *gap primário* dos cinco países nórdicos entre 1995 e 2015. Ele mostra que no começo do período, os cinco países nórdicos não conseguiam sustentar a dívida com sua situação fiscal, onde a Islândia chega a um *gap primário* de -381,86%, isto é, o

resultado primário islandês deveria aumentar 381,86% para poder estabilizar a dívida. Entre 1995 e 2003 o indicador sugere a insustentabilidade de forma geral. Contudo, os cinco países, cada um em um momento distinto, apresentam um gap primário positivo entre 1995 e 2003: Finlândia apresenta sustentabilidade entre 1997 e 2001, com um gap primário positivo que oscila entre 26,33% e 171,12%; Islândia em 1998 com um gap primário de 154,10% e novamente em 2001 de 88%; Dinamarca no ano 2000 com o indicador valendo 54,06%, Noruega em 1996, 1997, 1999 e 2000, com um gap positivo variando entre 51,54% e 314,99%; e Suécia em 1999 e 2000, com um gap primário positivo de 23,89% e 45,10% respectivamente.

Gráfico 5 - Gap primário dos países nórdicos, 1995-2015 (%)



FONTE: Apêndice Estatístico, Tabela 8.

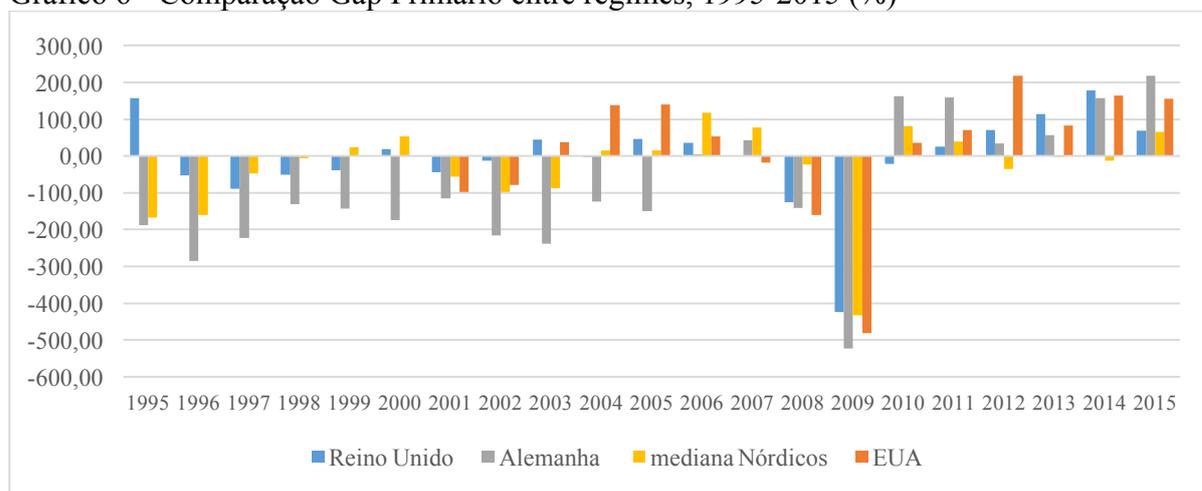
Entre 2004 e 2008, Islândia e Noruega conseguiram sustentar sua dívida apenas com o resultado primário, sendo que o gap primário para a Islândia nesse período fica próximo aos 100%, e no caso da Noruega fica perto dos 300%, com um máximo de 353% em 2006. A Dinamarca apresenta sustentabilidade, com um gap primário positivo próximo dos 65% entre 2004 e 2006, sendo que em 2007 e 2008 ele assume valores negativos perto dos -30%. Finlândia e Suécia apresentam sustentabilidade entre 2004 e 2008, oscilando entre valores próximos aos 5% em 2005 e em volta dos 100% em 2008.

Em 2009, o indicador de gap primário mostra que o resultado primário daquele ano é de 3 a 4 vezes menor que o necessário para estabilizar a dívida. A recuperação a partir daquele ano não mostra coincidência no comportamento do indicador entre os países: a recuperação da Islândia foi lenta, desde um gap primário de -433,21% em 2009, passando por 2013, o primeiro ano em que o indicador foi positivo (36,93%), até atingir o maior gap primário entre os nórdicos em 2015, de 255,85%. De modo contrário, a Noruega já em 2010 apresenta um gap primário positivo maior aos 120%, que mantém nesse patamar até 2012, quanto começa a cair, atingindo

um resultado de -89,12% em 2015, isto é, indicando a insustentabilidade crescente entre 2013 e 2015 da relação entre o resultado primário e a dívida.

Ao comparar o indicador de gap primário para os diferentes regimes no Gráfico 6, a evolução da relação do resultado primário e dívida parecem mais estáveis. A Alemanha apresenta um gap primário inferior aos -100% entre 1995 e 2005, indicando a insustentabilidade ao longo desses anos. Reino Unido e países nórdicos aparentam resultado negativo até 1999, seguido por dois anos de sustentabilidade, e voltam a apresentar insustentabilidade a partir de 2001. O gap primário nórdico volta a ser positivo em 2004, ao passo que o britânico indica sustentabilidade a partir de 2003. Em 2008 o gap primário é negativo para os quatro regimes, embora para os nórdicos seu valor é de -22,26%, e para os outros três países seja superior aos -100%. Em 2009, o resultado primário é entre 4 e 5 vezes menor daquele necessário para uma situação de sustentabilidade fiscal para todos os regimes. Já a partir de 2010, até 2015, existe uma melhora significativa, com praticamente todos os países apresentando indicadores de gap primário positivo nesse período.

Gráfico 6 - Comparação Gap Primário entre regimes, 1995-2015 (%)



FONTE: Apêndice Estatístico, Tabela 8.

*Dados para EUA a partir de 2001

De maneira conjunta, os resultados indicam que os países nórdicos não apresentam um problema intrínseco de sustentabilidade fiscal dentro do período analisado. Nenhum dos três indicadores apresenta um comportamento claro em relação à sustentabilidade fiscal entre os anos de 1995 e 2000. Já a partir de 2000, os indicadores dos países nórdicos caminham juntos, com exceção mais clara da Noruega.

A comparação de indicadores entre regimes, não sugere uma situação vantajosa ou desfavorável de nenhum deles quanto à sustentabilidade fiscal. O indicador da relação

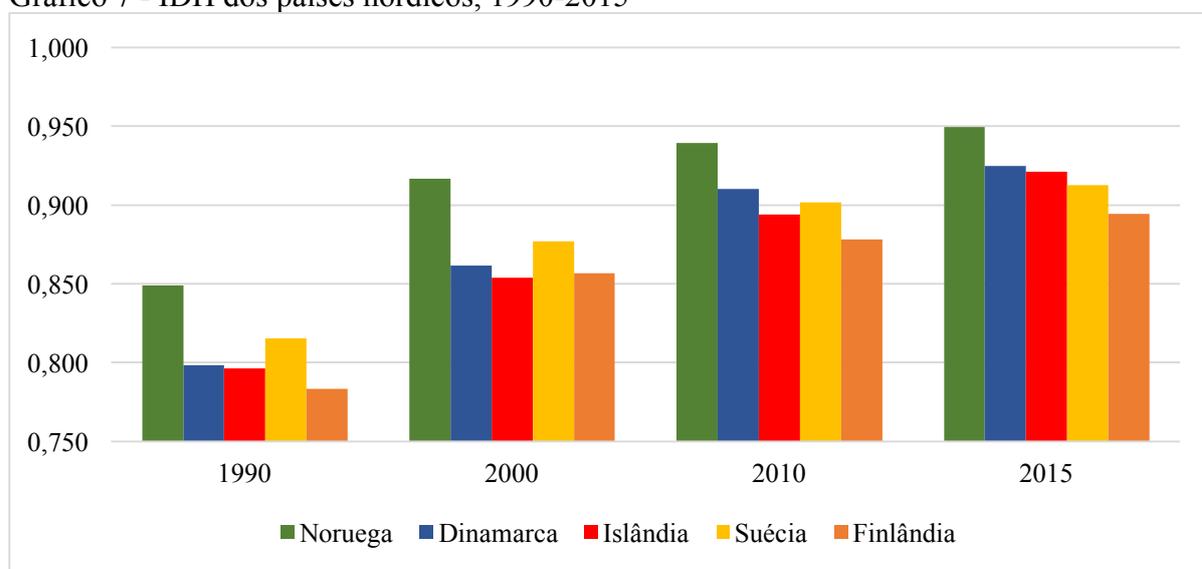
Dívida/PIB sugere, entretanto, que a crítica de que um Estado com elevada carga tributária tem maior dificuldade em atingir a sustentabilidade não se sustenta em dados dentro do período analisado. Pelo contrário, o tamanho da dívida é menor no regime nórdico do que no conservador (Alemanha) ou liberal (EUA e Reino Unido).

O que parece ser passível de generalização, é o fato de que entre 2008 e 2009 todos os países analisados, nórdicos ou não, apresentaram um período onde as políticas fiscais foram notavelmente insustentáveis. É possível aceitar que o desequilíbrio seja uma resposta contra cíclica à crise do subprime, o tipo de medida comum frente a momentos de crise ao longo da história dos EBS. Dessa forma, todos os indicadores sugerem que momentos de insustentabilidade fiscal são conjunturais, e não estruturais ou próprios de um ou outro regime de EBS.

4.3 Bem-estar social

Os indicadores fiscais sugerem que o EBS nórdico não apresenta um problema insuperável de estabilidade na dívida pública, ou seja, sugerem a condição de sustentabilidade fiscal. Esta seção busca avaliar se para atingir a sustentabilidade fiscal entre 1995 e 2015, o EBS nórdico sacrificou o bem-estar social.

Gráfico 7 - IDH dos países nórdicos, 1990-2015



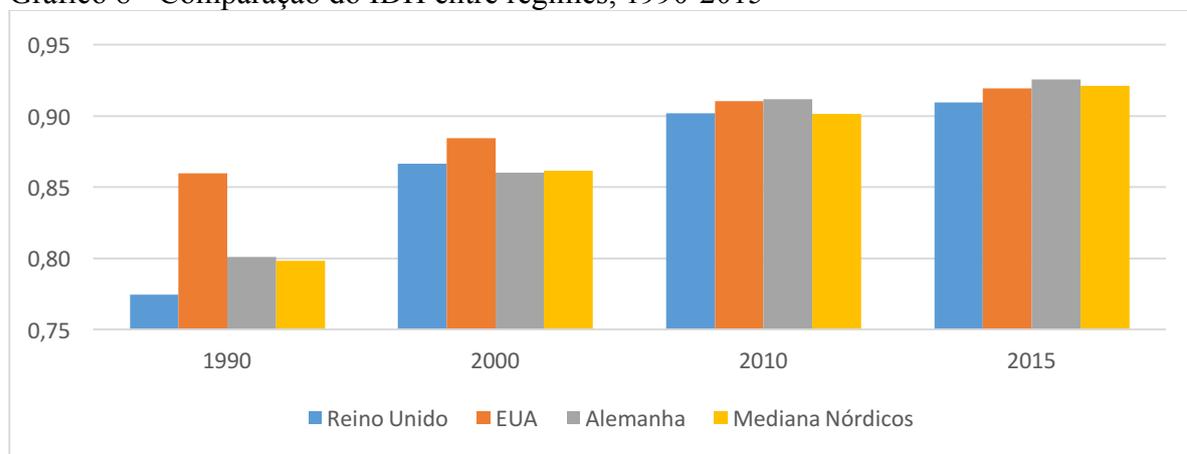
FONTE: Apêndice Estatístico, Tabela 10.

Ao analisar a evolução na renda, educação e saúde, medida pelo IDH (que mede objetivamente: renda per capita, expectativa de vida ao nascer, expectativa de educação em

anos, anos de educação para homens), os cinco países nórdicos apresentam melhora ao longo do período analisado (Gráfico 7). Entre 1990 e 2015, os cinco países apresentaram uma diferença positiva no indicador próxima a 0,1. Quanto a sua posição relativa, Noruega se manteve em primeiro lugar entre os nórdicos em todo o período, e Finlândia em última, sendo que Suécia caiu de segundo para quarto lugar relativo.

Os cinco países nórdicos são classificados pelo PNUD (2017), de acordo com o valor do IDH, como países com desenvolvimento humano muito alto. Em 2015, Noruega ocupa a primeira posição no mundo, com um IDH de 0,949. Os demais países ocupam as seguintes posições: Dinamarca com 0,925 em 5º lugar, Islândia em 9º com 0,921, Suécia em 14º com 0,913 e Finlândia em 23º no ranking, com 0,895.

Gráfico 8 - Comparação do IDH entre regimes, 1990-2015



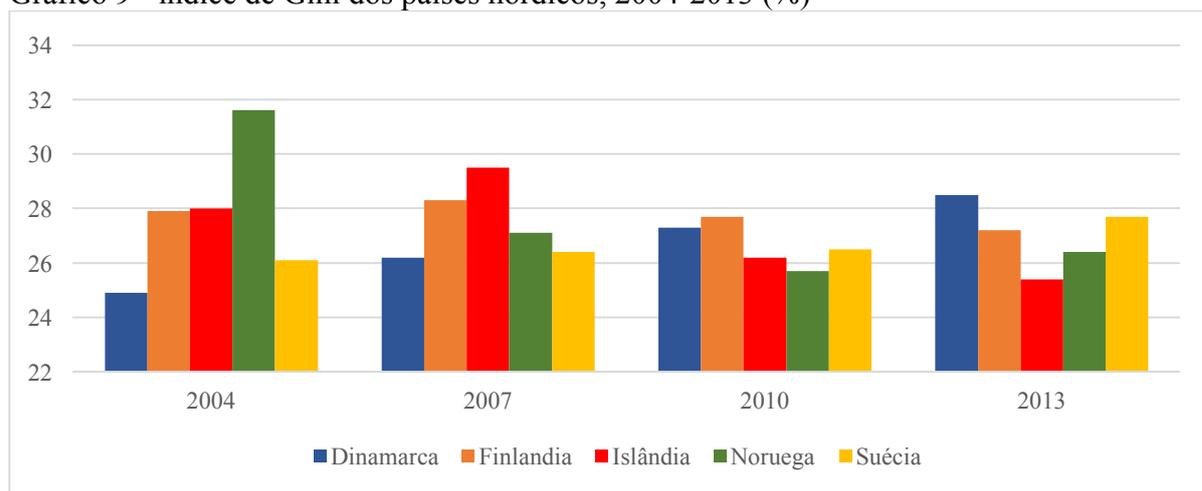
FONTE: Apêndice Estatístico, Tabela 10.

O IDH para os diferentes regimes de EBS entre 1990 e 2015 é apresentado no Gráfico 8. A tendência de melhora é acompanhada por todos os países, o que sugere uma convergência para cima no bem-estar em todos os países, e não uma melhora relacionada especificamente ao EBS nórdico. Se destaca o Gráfico 8 o elevado IDH dos EUA em 1990 comparado aos demais (uma diferença acima de 0,05), bem como a melhora de 0,774 para 0,909 no índice do Reino Unido e de 0,801 para 0,925 no alemão entre 1990 e 2015, respectivamente. Os países nórdicos tiveram um aumento de 0,798 em 1990 para 0,921 em 2015, o que representa uma variação de 0,123.

Como o IDH é apenas uma medida possível para o bem-estar social, a análise é complementada com o índice de Gini, como medida de distribuição/concentração de renda (mede a diferença em porcentagem entre uma linha de completa igualdade e a curva de Lorenz, que plota cumulativamente a renda recebida e pessoas que recebem renda). O comportamento

do índice para os países nórdicos entre 2004 e 2013, apresentado no Gráfico 9, não apresenta uma tendência clara e única para o regime: Dinamarca e Suécia apresenta uma tendência à concentração de renda, visualizada no aumento do índice de Gini, Finlândia e Islândia tem um leve aumento da concentração de renda entre 2004 e 2007, mas tendem a uma maior distribuição de renda entre 2007 e 2013. Já a Noruega apresenta uma concentração de renda considerável em 2004, o índice de Gini se reduz de 31,9% em 2004 para 25,7% em 2010, mas volta a crescer para 26,4% em 2014.

Gráfico 9 - índice de Gini dos países nórdicos, 2004-2013 (%)

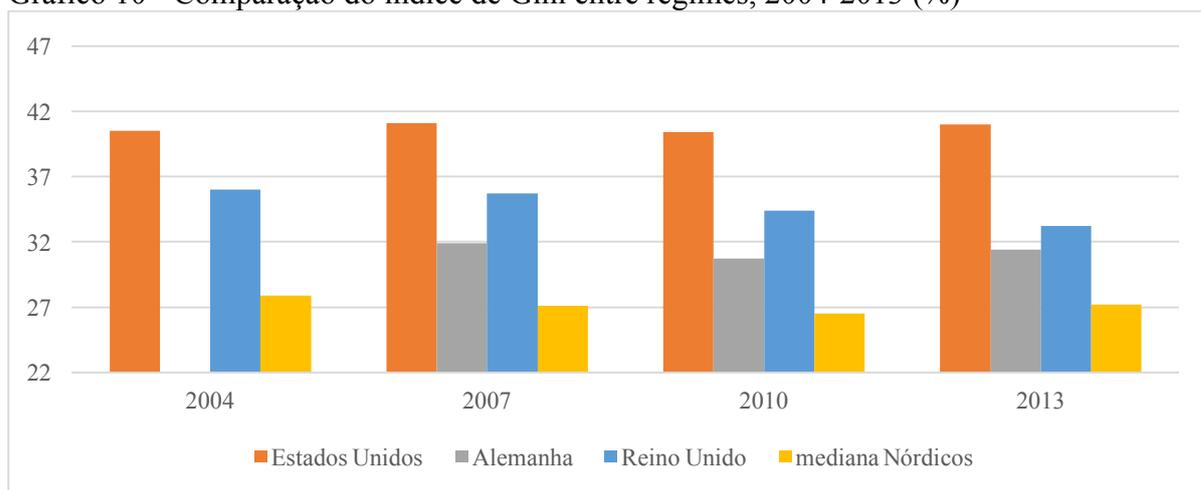


FONTE: Apêndice Estatístico, Tabela 9.

No Gráfico 10 aparece o índice de Gini para países dos três regimes de EBS. Para o regime nórdico, o índice de Gini se mantém perto dos 27% em todo o período, indicando maior distribuição de renda que na Alemanha, que se mantém perto dos 31%, no Reino Unido, que oscila entre 33% e 36%, e nos EUA, um pouco acima dos 40%.

Ao comparar em paralelo os Gráficos 8 e 10, surge uma interessante relação. Os EUA apresentam uma grande concentração de renda, mas também um elevado IDH. Isso pode sugerir que o EBS liberal, que incentiva o mercado como fornecedor de bem-estar social, não é ineficiente. Ao contrário, a sociedade atinge padrões de saúde, educação e renda per capita elevados, mantendo a concentração de renda (o que não implica necessariamente que exista pobreza ou miséria).

Gráfico 10 - Comparação do índice de Gini entre regimes, 2004-2013 (%)



FONTE: Apêndice Estatístico, Tabela 9.

*Não há dados para Alemanha para 2004

Apesar das limitações dos indicadores utilizados, como o sugerido acima, os resultados parecem indicar que não houve redução de bem-estar para os países nórdicos entre 1995 e 2015. O regime parece manter seu caráter universalista, sugerido pelo índice de Gini baixo, e preocupado com o bem-estar social, como indica o IDH crescente. Na seguinte seção discute-se brevemente o que esperar a partir deste período, dados a elevação de bem-estar registrados aqui.

4.5 Perspectivas futuras sobre sustentabilidade fiscal

É possível analisar muitos caminhos potenciais para o futuro do EBS, que podem incluir uma maior ou menor ênfase em diferentes variáveis. Dentre elas, mudanças tecnológicas e sua implicância na concentração de renda, estruturas familiares mais variadas e complexas que dificultam a relação com o Estado provedor de bem-estar, a degradação do meio ambiente e o aquecimento global e sua repercussão na escassez de bens e redistribuição da população, e migrações em massa e a capacidade das diferentes nações em absorver-las (ANDERSEN et al, 2007; GLENNERSTER, 2010).

Mas talvez o único inquestionável de todos esses cenários seja a mudança demográfica em direção a uma população mais velha e com menores taxas de natalidade. A Tabela 4 mostra que a mudança demográfica projetada para 2050 implica um aumento dos gastos, mantendo-se as políticas atuais.

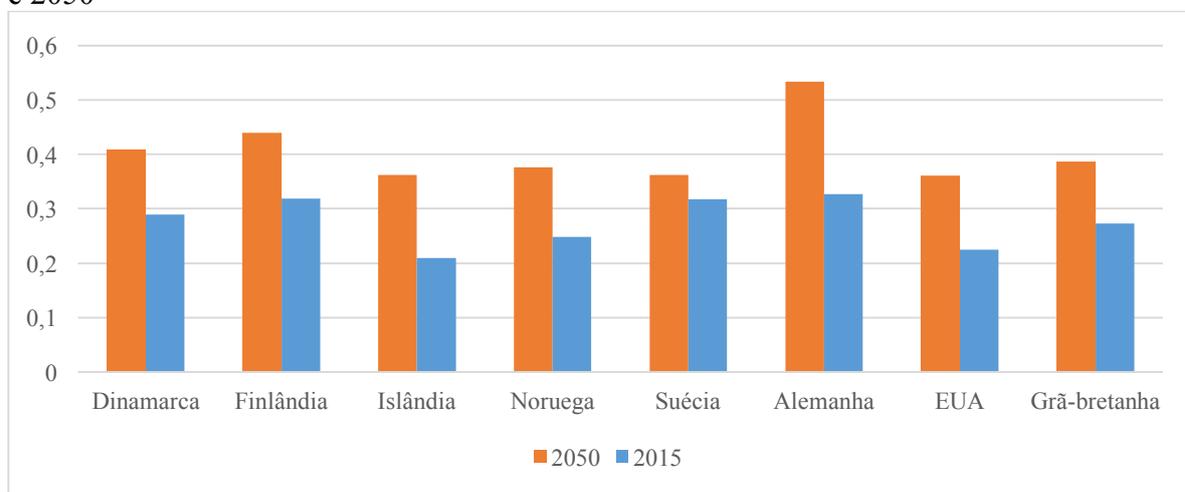
Tabela 4 - Aumento nos gastos causados por crescimento demográfico, assumindo políticas atuais, excluindo educação, entre 2004-2050 (% do PIB projetado)

Dinamarca	5,1
Finlândia	5,9
Noruega	13,4
Suécia	3,1
EUA	5,5
Reino Unido	5,0
Alemanha	3,6

FONTE: Glennerster, 2010.

Para Glennerster (2010), esse aumento em gastos públicos é factível politicamente, dado o maior custo das alternativas privadas. Entretanto, o gráfico 10 mostra que o envelhecimento da população não é acompanhado por crescimento proporcional da população ativa, o que sugere que as receitas de tributos diminuirão e que a proporção de gastos sociais no orçamento público deve aumentar mais para poder manter sua cobertura.

Gráfico 11 - Razão de Dependência da População Idosa para todos os países analisados, 2015 e 2050



FONTE: Apêndice Estatístico, Tabela 11.

Por outro lado, é plausível também supor que, ao longo do tempo, as demandas da sociedade sobre o padrão de bem-estar social aumentem. Andersen et al (2007) indicam que existem mudanças na composição da demanda causadas por melhoras na renda, especialmente um aumento na demanda por serviços³². Como o custo relativo dos serviços cresce mais que o custo de produção em outros setores³³, o aumento no padrão de vida, como registrado acima pela melhora do IDH e índice de Gini, tanto eleva a qualidade dos serviços demandados pela

³² Essa mudança recebe o nome de efeito Wagner (ANDERSEN et al, 2007)

³³ Ver seção 2.3

sociedade, como o custo dos serviços em geral, de modo que manter no futuro políticas sociais nos padrões atuais, pode não ser uma suposição aceitável.

Em suma, o conjunto de gastos e receitas fiscais dos EBS não sugere que exista uma implicação direta entre o tamanho do Estado e sua sustentabilidade fiscal. Todos os regimes passam por problemas fiscais no mesmo período, o que indica que esses problemas tenham causas conjunturais e não estruturais. Tampouco parece existir uma relação entre o regime e o nível de bem-estar, ao menos quando este é medido pelo IDH. Por outra parte, o índice de Gini consegue separar os diferentes regimes, mostrando que o EBS nórdico apresenta uma distribuição de renda é maior, o que confirma o caráter redistributivo e universalista deste regime, embora não ratifique que o EBS conservador tenha uma concentração de renda maior como efeito de seu caráter corporativista.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou apresentar o EBS nórdico, e comprovar se a sustentabilidade fiscal existe nos países que compõem o regime. Entendendo-se o Estado como a organização coletiva de uma sociedade, e o bem-estar social como satisfação de necessidades em conjunto com a ampliação de oportunidades disponíveis aos indivíduos, o Estado de bem-estar social aparece como uma das formas possíveis de organização social, onde o interesse comum que legitima o Estado é a provisão pública de bem-estar.

Contudo, um Estado de bem-estar social tampouco apresenta uma única forma possível. É possível identificar ao menos três regimes deles, sendo um deles o nórdico, composto por Dinamarca, Noruega, Suécia, Finlândia e Islândia. Ele se diferencia dos outros por uma mínima estratificação social e um elevado nível de desmercantilização do bem-estar social, isto é, por ser o Estado o principal fornecedor de serviços de bem-estar. Estas características são resultado histórico de negociações e alianças entre as diferentes classes, e só aparecem em sua forma completa no pós Segunda Guerra Mundial, quando o mundo passava por um momento de expansão na economia.

Com o fim da prosperidade dos Anos Dourados, as dificuldades econômicas obrigaram à retração do EBS, que em casos extremos chegam a configurar EBS liberais, como no Reino Unido e Estados Unidos. As medidas de retração adotadas contestaram legitimidade dos EBS que restaram e que foram obrigados a tornar mais eficientes suas políticas fiscais. Apesar de mudanças em este sentido, os países nórdicos mantiveram como propriedade o grande tamanho ocupado pelo Estado, observado na elevada carga tributária.

Para descobrir se isso representa um problema, como sugerido pela crítica, foi analisada a sustentabilidade fiscal através da trajetória da dívida pública, gap primário e relação entre taxa de juros e variação do PIB. Os resultados sugerem que as mudanças no regime nórdico em busca de eficiência não sacrificaram o bem-estar social, do mesmo modo que não permitem concluir que um Estado grande seja insustentável do ponto de vista fiscal, pelo contrário. Os dados não apoiam os argumentos de que elevados gastos sociais impliquem em crises fiscais, mas permitem argumentar que momentos em que são registradas crises, elas são resultado da conjuntura. Retomando assim o problema de pesquisa, Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia apresentam momentos pontuais em que a perpetuação da política fiscal praticada não é sustentável, mas de maneira geral existe sustentabilidade fiscal.

Sugerem-se então algumas novas pesquisas, para complementar a análise aqui apresentada. Algo que este trabalho não tratou foram indicadores fiscais que trabalhem com

projeções. Eles poderão ilustrar melhor a situação estrutural da política fiscal dos países nórdicos, isto é, não considerarão desequilíbrios conjunturais. De igual maneira, seria possível realizar a análise com indicadores de longo prazo, onde as citadas perturbações do período sejam normalizadas. Como alternativa, pode-se focar exatamente nos momentos de desequilíbrio, notadamente na crise de 2008, e buscar identificar seus impactos.

Em outro foco dentro da política fiscal, seria possível analisar e comparar a estrutura, dinâmica e desempenho da estrutura orçamentária, o que irá facilitar a descoberta de relações causais, e identificar a eficiência fiscal de cada tipo política.

Finalmente, a análise de cada país, individualmente ou em comparação com os outros, permitirá uma avaliação mais prudente do que a análise do regime feita aqui. Um caso particular é a Noruega, onde a produção de petróleo o diferencia dos demais países nórdicos e provavelmente seja a causa do contraste no o comportamento dos indicadores distinto aos demais países.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, José Roberto Rodrigues. **Keynes, crise e política fiscal**. São Paulo: Saraiva, 2012.
- ALESTALO, Matti; HORT, Sven E. O.; KUHNLE, Stein. **The Nordic Model: Conditions, Origins, Outcomes, Lessons**. Berlim: Hertie School of Governance, Working Papers, N° 41, junho 2009.
- ANDERSEN, Torben M.; HOLMSTRÖM, Bengt; HONKAPOHJA, Seppo; KORKMAN, Sixten; SÖDERSTRÖM, Hans Tson; VARTIAINEN, Juhana. **The Nordic Model: Embracing globalization and sharing risks**. Helsinki: Taloustieto Oy, 2007.
- ANDERSON, Stanley Victor et al. **Denmark, 2017**. Disponível em <<https://www.britannica.com/place/Denmark/Postwar-Denmark-1945-c-1990>>. Acesso em: 30 set. 2017.
- ARTS, Wil A.; GELISSEN, John. “Models of the Welfare State”. In: CASTLES, Francis G. et al (eds.). **The Oxford Handbook of the Welfare State**. Oxford: Oxford University Press, p. 19-31, 2010.
- AUERBACH, Alan J. Long-Term Fiscal Sustainability in Advanced Economies. **Asia & the Pacific Policy Studies**, vol. 3, no. 2, p. 142–154, 2016.
- BANCO MUNDIAL, World Bank Open Data. Disponível em <<https://data.worldbank.org>>. Acesso agosto e novembro 2017.
- BARROW, Michael. **Estatística para economia, contabilidade e administração**. São Paulo: Ática, 2007.
- BLANCHARD, Oliver. **Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators**. Paris: OECD Publishing. (OECD Economics Department Working Papers, No. 79). 1990. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1787/435618162862>>. Acesso em: 24 jun. 2017.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Instituições, bom estado e Reforma da Gestão Pública. In: ARVATE, Paulo; BIDERMAN, Ciro (orgs). **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BRIGGS, Asa. The Welfare State in Historical Perspective. **Archives Européennes de Sociologie**, II, p. 221-258, 1961.
- CASTLES, Francis G. et al.; “Introduction”. In: CASTLES, Francis G. et al (eds.). **The Oxford Handbook of the Welfare State**. Oxford: Oxford University Press, p. 1-15, 2010.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **The three worlds of Welfare Capitalism**. Cambridge: Polity Press, 1990.
- FIORI, José Luís. Estado de Bem-Estar Social: Padrões e Crises. **Rev. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, 7(2), p. 129-147, 1997.
- FMI, IMF Data. Disponível em <<http://www.imf.org/en/Data>>. Acesso agosto 2017.

FMI. **Assessing Sustainability**. 2002. Disponível em <<https://www.imf.org/external/np/pdr/sus/2002/eng/052802.pdf>>. Acesso em 25 agosto 2017.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 8ª ed. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1968.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIAMBIAGI, Fábio. Financiamento do governo através de senhoriação em condições de equilíbrio: algumas simulações. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, 47 (2), p. 265-279, 1993.

GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Claudia. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª ed, São Paulo: Atlas, 2012.

GLENNERSTER, Howard. “Sustainability of Western Welfare States”. In: CASTLES, Francis G. et al (eds.). **The Oxford Handbook of the Welfare State**. Oxford: Oxford University Press, p. 689-702, 2010.

HILSON, Mary. **The Nordic Model Scandinavia since 1945**. Londres: Reaktion Books Ltd, 2008.

KAUTTO, Mikko. “The Nordic Countries”. In: CASTLES, Francis G. et al (eds.). **The Oxford Handbook of the Welfare State**. Oxford: Oxford University Press, p. 586-600, 2010.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. 4ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O Estado do Bem-estar Social na Idade da Razão: A reinvenção do Estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

_____. **Políticas Sociais sob a perspectiva do Estado do Bem-Estar Social: desafios e oportunidades para o “catching up” social brasileiro**. Niterói: Faculdade de Economia, UFF, 2011. (Texto para discussão N° 34)

KING, Desmond; ROSS, Fiona. “Critics and beyond”. In: CASTLES, Francis G. et al (eds.). **The Oxford Handbook of the Welfare State**. Oxford: Oxford University Press, p. 45-57, 2010.

KUHNLE, Stein; SANDER, Anne. “The emergence of the Western Welfare State”. In: CASTLES, Francis G. et al (eds.). **The Oxford Handbook of the Welfare State**. Oxford: Oxford University Press, p. 61-80, 2010.

LARCH, Martin; MARTINS João Nogueira (ed). European Economy, Economic Papers Number 297 **Fiscal Indicators**. Bruxelas, European Comisson: 2006.

- LARSON, Susan Ruth et al. **Finland: Nordic cooperation**, 2017. Disponível em <<https://www.britannica.com/place/Finland/Nordic-cooperation>>. Acesso em: 02 out. 2017.
- LEY, Eduardo. **Fiscal (and External) Sustainability**. Economic Policy and Debt Department, PREM, The World Bank: 2010.
- LINTON, Michael I.A. et al. **Denmark**. 2017. Disponível em <<https://www.britannica.com/place/Denmark/The-Schleswig-Holstein-question>>. Acesso em: 30 set. 2017.
- LUPORINI, Viviane. **Conceitos de sustentabilidade fiscal**. Niterói: UFF. (Faculdade de Economia) 2006.
- MASON, J. W.; JAYEDEB, Arjun. **Price Stability and Debt Stability: A Wicksell-Lerner-Tinbergen Framework for Macroeconomic Policy Analysis**. Disponível em <<https://www.jwmason.org/wp-content/uploads/2015/05/APE-version1.pdf>>. Acesso em novembro de 2017.
- MANKIW, N. Gregory. **Macroeconomia**. 7ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 2010.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- MINSKY, Hyman P. **Estabilizando uma economia instável**. Osasco, SP: Novo Século Editora, 2009.
- NULLMEIER, Frank; KAUFMANN, Franz-Xaver. "Post-war welfare state development". In: CASTLES, Francis G. et al (eds.). **The Oxford Handbook of the Welfare State**. Oxford: Oxford University Press, p. 81-101, 2010.
- OECD, OECD Data. Disponível em <<https://data.oecd.org>>. Acesso agosto e novembro 2017.
- PIERSON, Christopher; LEIMGRUBER, Matthieu. "Intellectual Roots". In: CASTLES, Francis G. et al (eds.). **The Oxford Handbook of the Welfare State**. Oxford: Oxford University Press, p. 32-44, 2010.
- PIERSON, Paul. The new politics of the welfare state. **World Politics**, nº 48, p. 143-179, 1996.
- PNUD, Trends in the Human Development Index, 1990-2015. Disponível em <<http://hdr.undp.org/en/composite/trends>>. Acesso novembro 2017.
- REZENDE, Fernando. **Finanças Públicas**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- ROCHA, Fabiana. Déficit Público e a sustentabilidade da política fiscal: teoria e aplicações. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

THOMAS JR, Landon. *Thriving Norway Provides an Economics Lesson*. **The New York Times**, 2009. Disponível em <<http://www.nytimes.com/2009/05/14/business/global/14frugal.html>>. Acesso 10 nov 2017.

U.S. Census Bureau, International Data Base. Disponível em <<https://www.census.gov/population/international/data/idb/informationGateway.php>> Acesso em 4 nov 2017.

VAZQUEZ, Daniel Arias. **Modelos de Classificação do Welfare State: as Tipologias de Titmuss e Esping-Andersen**. Revista Pensamento e Realidade, ano X, nº 21, 2007.

WEIBULL, Jörge et al. **Finland: The struggle for independence**, 2017. Disponível em <<https://www.britannica.com/place/Finland/The-struggle-for-independence>>. Acesso em: 02 out. 2017.

WHITE, Stuart. "Ethics". In: CASTLES, Francis G. et al (eds.). **The Oxford Handbook of the Welfare State**. Oxford: Oxford University Press, p. 19-31, 2010.

APÊNDICE ESTATÍSTICO

Tabela 5 - Relação Dívida/PIB, 1995-2015 (%)

	Dinamarca	Finlândia	Islândia	Noruega	Suécia	Mediana Nórdicos	Reino Unido	EUA	Alemanha
1995	71,39	55,15	57,67	32,07	69,82	57,67	44,45	-	54,72
1996	68,26	55,32	54,88	27,84	70,20	55,32	44,55	-	57,49
1997	64,28	52,25	51,87	25,17	69,01	52,25	43,87	-	58,67
1998	60,28	46,86	43,61	22,94	66,73	46,86	41,64	-	59,46
1999	56,76	44,01	39,09	24,32	61,35	44,01	40,22	-	59,99
2000	52,35	42,49	37,47	28,10	51,29	42,49	37,30	-	58,86
2001	48,51	40,95	42,70	26,70	51,87	42,70	34,59	53,02	57,74
2002	49,08	40,17	39,48	33,49	49,94	40,17	34,71	55,38	59,41
2003	46,15	42,74	38,43	42,67	49,14	42,74	35,86	58,52	63,07
2004	44,16	42,65	33,05	43,47	47,68	43,47	38,83	65,78	64,76
2005	37,41	39,94	24,66	42,01	47,97	39,94	40,06	65,34	66,99
2006	31,55	38,06	29,30	52,33	42,98	38,06	41,00	64,18	66,49
2007	27,35	33,99	27,33	49,20	38,11	33,99	42,03	64,68	63,66
2008	33,31	32,65	67,14	47,26	36,68	36,68	50,18	73,62	65,14
2009	40,18	41,70	82,66	41,97	40,20	41,70	64,48	86,95	72,57
2010	42,59	47,12	88,15	42,37	37,59	42,59	75,95	95,65	80,96
2011	46,07	48,50	95,07	28,88	36,94	46,07	81,61	99,92	78,73
2012	44,89	53,91	92,55	30,07	37,17	44,89	85,06	10,34	79,92
2013	44,05	56,46	84,72	30,57	39,77	44,05	86,22	10,54	77,46
2014	43,98	60,20	82,42	28,21	44,57	44,57	88,06	105,23	74,85
2015	39,55	63,66	68,05	33,20	42,93	42,93	88,96	105,61	71,15

FONTE: FMI.

Tabela 6 - taxa real de juros da dívida pública, 1995-2015 (% aa)

Ano	Dinamarca	Finlândia	Islândia	Noruega	Suécia	Reino Unido	EUA	Alemanha
1995	6,93	4,42	6,51	4,21	6,17	-1,21	4,42	4,83
1996	5,08	7,21	6,56	2,43	6,89	3,58	4,49	5,54
1997	4,20	3,80	5,63	3,03	4,95	5,04	4,61	5,42
1998	3,72	1,64	2,87	6,13	4,19	4,36	4,17	3,97
1999	3,16	3,72	4,96	-1,09	4,03	4,20	4,01	4,17
2000	2,60	3,81	6,93	-8,00	3,78	3,21	3,64	5,78
2001	2,52	1,61	1,59	4,49	2,53	3,94	2,66	3,48
2002	2,69	3,99	1,96	8,23	3,65	2,64	3,02	3,40
2003	2,78	3,88	6,29	2,08	2,79	2,05	1,97	2,86
2004	2,16	3,47	4,76	-1,36	3,95	2,41	1,51	2,87
2005	0,48	2,45	6,03	-4,65	2,58	1,69	1,05	2,76

2006	1,69	2,86	0,41	-4,30	1,85	1,51	1,68	3,49
2007	1,82	1,49	4,90	1,69	1,28	2,39	1,89	2,46
2008	0,16	1,19	-0,83	-5,39	0,56	1,73	1,70	3,13
2009	3,05	1,79	-1,87	9,71	0,90	2,04	2,52	1,42
2010	-0,31	2,64	0,62	-2,32	1,89	2,03	1,95	1,93
2011	2,05	0,41	2,94	-3,43	1,40	1,07	0,72	1,51
2012	-0,95	-1,02	2,84	-1,22	0,53	0,36	-0,04	-0,04
2013	0,80	-0,64	3,88	0,05	1,03	0,49	0,77	-0,36
2014	0,52	-0,29	2,25	2,16	-0,08	0,94	0,70	-0,62
2015	-0,20	-0,98	0,25	4,00	-1,31	1,34	1,01	-1,44

FONTE: elaboração própria com base em dados do Banco Mundial e OECD.

Tabela 7 - Comparação entre taxa real de juros e taxa de variação do PIB, 1995-2015

	Dinamarca	Finlândia	Islândia	Noruega	Suécia	mediana Nórdicos	Reino Unido	EUA	Alemanha
1995	3,79	0,20	6,38	0,05	2,06	2,06	-3,63	1,66	3,04
1996	2,12	3,42	1,70	-2,47	5,29	2,12	1,01	0,67	4,69
1997	0,91	-2,31	0,68	-2,14	1,99	0,68	1,86	0,12	3,51
1998	1,47	-3,60	-3,47	3,42	-0,04	-0,04	1,13	-0,27	1,95
1999	0,21	-0,70	0,92	-3,04	-0,48	-0,48	0,89	-0,65	2,14
2000	-1,10	-1,73	2,15	-10,86	-0,91	-1,10	-0,51	-0,43	2,73
2001	1,68	-0,94	-2,16	2,35	0,95	0,95	1,18	1,67	1,75
2002	2,21	2,27	1,64	6,70	1,54	2,21	0,24	1,21	3,40
2003	2,38	1,85	3,76	1,15	0,40	1,85	-1,37	-0,82	3,59
2004	-0,50	-0,44	-3,09	-5,11	-0,35	-0,50	-0,12	-2,19	1,69
2005	-1,81	-0,32	-0,63	-7,09	-0,24	-0,63	-1,24	-2,22	2,04
2006	-2,14	-1,15	-4,38	-6,54	-2,72	-2,72	-0,97	-0,96	-0,21
2007	0,91	-3,51	-4,07	-1,20	-2,06	-2,06	-0,16	0,11	-0,77
2008	0,67	0,46	-2,32	-5,75	1,12	0,46	2,37	2,00	2,03
2009	8,37	10,96	5,45	11,52	6,41	8,37	6,65	5,45	7,46
2010	-2,14	-0,34	4,33	-2,91	-3,87	-2,14	0,11	-0,56	-2,07
2011	0,70	-2,11	0,94	-4,36	-1,23	-1,23	-0,44	-0,87	-2,07
2012	-1,18	0,41	1,61	-3,86	0,82	0,41	-0,95	-2,22	-0,53
2013	-0,13	0,12	-0,51	-0,94	-0,20	-0,20	-1,40	-0,89	-0,84
2014	-1,14	0,35	0,32	0,24	-2,61	0,24	-2,07	-1,63	-2,18
2015	-1,78	-1,24	-3,69	2,35	-5,18	-1,78	-0,83	-1,54	-3,11

FONTE: elaboração própria com base em dados do Banco Mundial, FMI e OECD

Tabela 8 - Gap Primário, 1995-2015

	Dinamarca	Islândia	Finlândia	Noruega	Suécia	EUA	Reino Unido	Alemanha	Mediana Nórdicos
1995	-290,54	-381,86	-27,11	-11,54	-166,51	-	157,15	-187,58	-166,51
1996	-160,33	-109,13	-209,02	64,73	-390,22	-	-52,32	-285,06	-160,33

1997	-69,64	-47,44	118,10	51,54	-151,72	-	-88,64	-222,51	-47,44
1998	-98,74	154,10	171,12	-87,17	-5,36	-	-51,39	-130,42	-5,36
1999	-18,80	-42,68	26,33	70,49	23,89	-	-38,54	-142,40	23,89
2000	54,06	-89,19	76,49	314,99	45,10	-	18,66	-174,13	54,06
2001	-89,14	88,68	36,52	-65,41	-55,60	-97,15	-43,91	-114,86	-55,60
2002	-116,90	-74,04	-96,99	-231,06	-86,69	-79,37	-12,67	-215,07	-96,99
2003	-118,22	-157,17	-86,46	-54,83	-27,97	36,95	45,36	-238,28	-86,46
2004	15,91	103,96	12,95	229,31	11,30	138,05	-1,06	-122,87	15,91
2005	66,22	14,63	5,86	307,28	6,51	139,54	45,70	-150,02	14,63
2006	66,79	134,03	39,24	353,80	117,76	54,04	35,73	4,08	117,76
2007	-28,18	119,64	120,18	63,46	77,28	-17,34	1,66	42,98	77,28
2008	-27,90	137,98	-22,26	275,25	-46,33	-160,77	-126,04	-141,88	-22,26
2009	-331,27	-435,86	-433,21	-479,49	-252,41	-480,50	-423,53	-522,18	-433,21
2010	81,44	-384,44	2,64	121,84	147,11	35,76	-20,83	161,99	81,44
2011	-44,09	-101,97	92,67	126,07	39,65	70,08	25,85	159,99	39,65
2012	40,79	-160,66	-35,24	118,69	-38,55	218,21	70,41	34,54	-35,24
2013	-3,36	36,93	-20,80	25,61	-0,20	82,26	113,30	57,41	-0,20
2014	45,13	-32,90	-34,91	-13,32	111,45	163,97	178,68	158,04	-13,32
2015	63,32	255,85	66,19	-89,12	225,99	155,97	68,16	217,93	66,19

FONTE: elaboração própria com base em dados do FMI, OECD

Tabela 9 - índice de Gini, 2004-2014

	Dinamarca	Finlândia	Islândia	Noruega	Suécia	Reino Unido	EUA	Alemanha	Mediana Nórdicos
2004	24,9	27,9	28	31,6	26,1	36	40,5	-	27,9
2005	25,2	27,6	29	30,6	26,8	34,3	-	-	27,6
2006	25,9	28	30,3	26,5	26,4	34,6	-	31,8	26,5
2007	26,2	28,3	29,5	27,1	26,4	35,7	41,1	31,9	27,1
2008	25,3	27,8	31,8	27	26,8	34,1	-	31,1	27
2009	26,7	27,5	28,7	26,2	26,3	34,3	-	31,2	26,7
2010	27,3	27,7	26,2	25,7	26,5	34,4	40,4	30,7	26,5
2011	27,5	27,6	26,8	25,3	26,9	33,2	-	30	26,9
2012	27,8	27,1	26,8	25,7	27,1	32,3	-	-	27,1
2013	28,5	27,2	25,4	26,4	27,7	33,2	41	31,4	27,2
2014	28,5	26,8	25,6	26,8	27,2	34,1	-	-	26,8

FONTE: Banco Mundial.

Tabela 10 - IDH, 1990-2015

	Dinamarca	Finlândia	Islândia	Noruega	Suécia	Mediana Nórdicos	Reino Unido	EUA	Alemanha
1990	0,799	0,783	0,797	0,849	0,815	0,799	0,775	0,860	0,801
2000	0,862	0,856	0,854	0,917	0,877	0,862	0,866	0,884	0,860
2010	0,910	0,878	0,894	0,939	0,901	0,901	0,902	0,910	0,912
2011	0,922	0,884	0,901	0,941	0,903	0,903	0,898	0,913	0,916
2012	0,924	0,887	0,907	0,942	0,904	0,907	0,899	0,915	0,919

2013	0,926	0,890	0,915	0,945	0,906	0,915	0,904	0,916	0,920
2014	0,923	0,893	0,919	0,948	0,909	0,919	0,908	0,918	0,924
2015	0,925	0,895	0,921	0,949	0,913	0,921	0,909	0,920	0,926

FONTE: PNUD.

Tabela 11 - Razão de dependência da população idosa, 2015 e 2050

	2050	2015
Dinamarca	0,408725491	0,289391648
Finlândia	0,440078319	0,318795816
Islândia	0,362637556	0,209483378
Noruega	0,376002083	0,248794021
Suécia	0,362637556	0,317828944
Alemanha	0,533404736	0,326692867
EUA	0,360847938	0,224988643
Reino Unido	0,387262332	0,273269594

FONTE: U.S. Census Bureau