



Instituto
Mercado Popular

Notas de Políticas Públicas

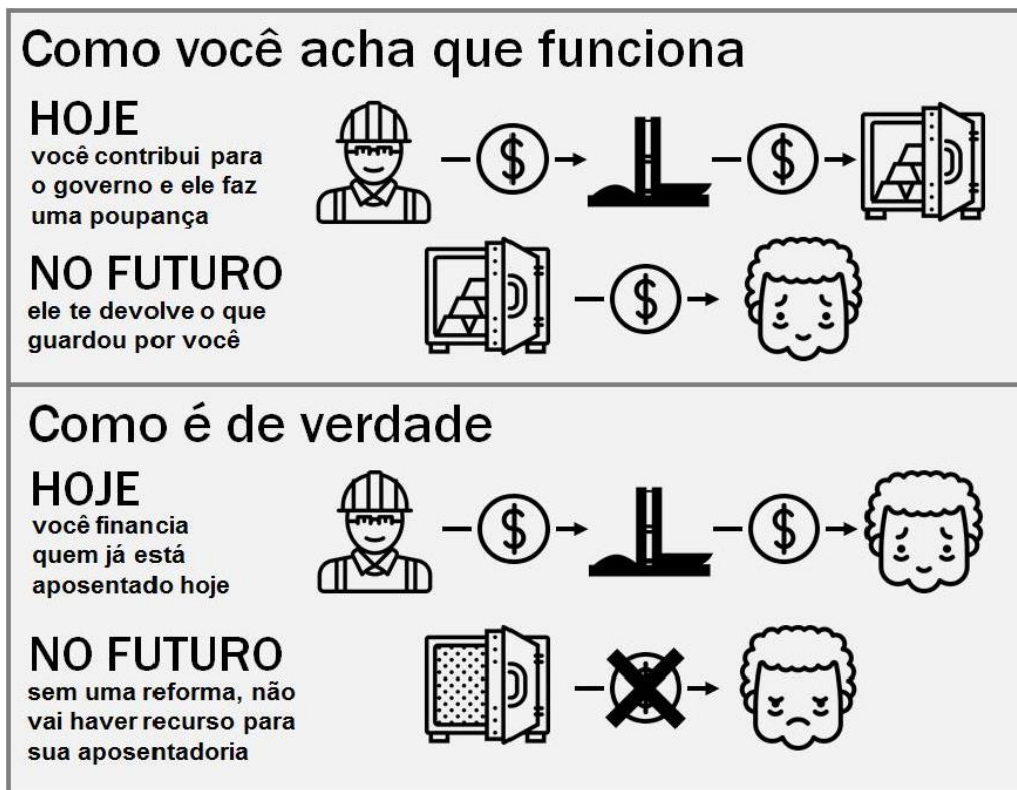
Reforma da Previdência: Um Guia para Não- Economistas (2019)

por Gabriel Nemer, Carlos Góes
e Daniel Duque

**Conjuntura previdenciária e
transição demográfica**

Como funciona a Previdência Social brasileira?

Infográfico 1: Como Funciona a Previdência Brasileira



No Brasil, quando uma pessoa se aposenta, ela não recebe o fluxo de dinheiro advindo de suas próprias contribuições.

O modelo previdenciário brasileiro é chamado de “modelo solidário”. Nesse modelo, os aposentados e pensionistas de hoje são financiados pelos trabalhadores contemporaneamente ativos.

Desafios demográficos

Em 1980, havia no Brasil 13 ativos para cada idoso; em 2060, espera-se que essa relação alcance 2,34 ativos para cada idoso.

Figura 1. Pirâmide Etária do Brasil, 1980
(Em % da população total, por faixa de idade)

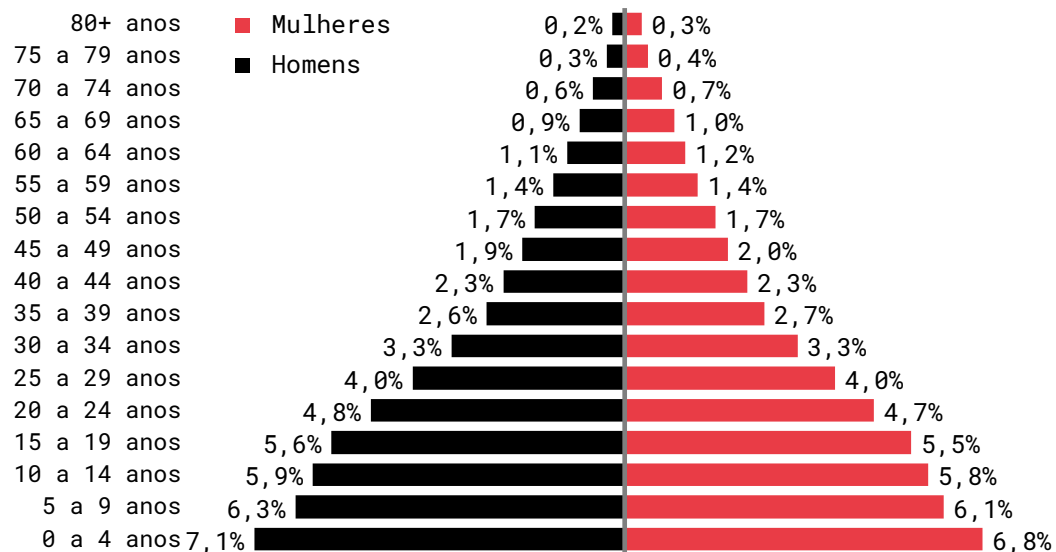
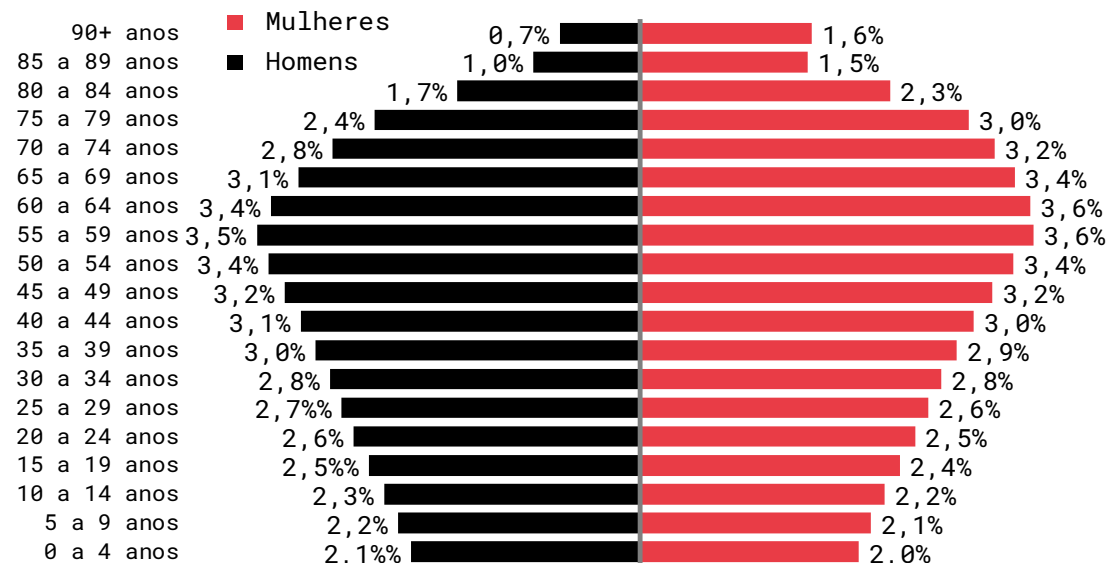


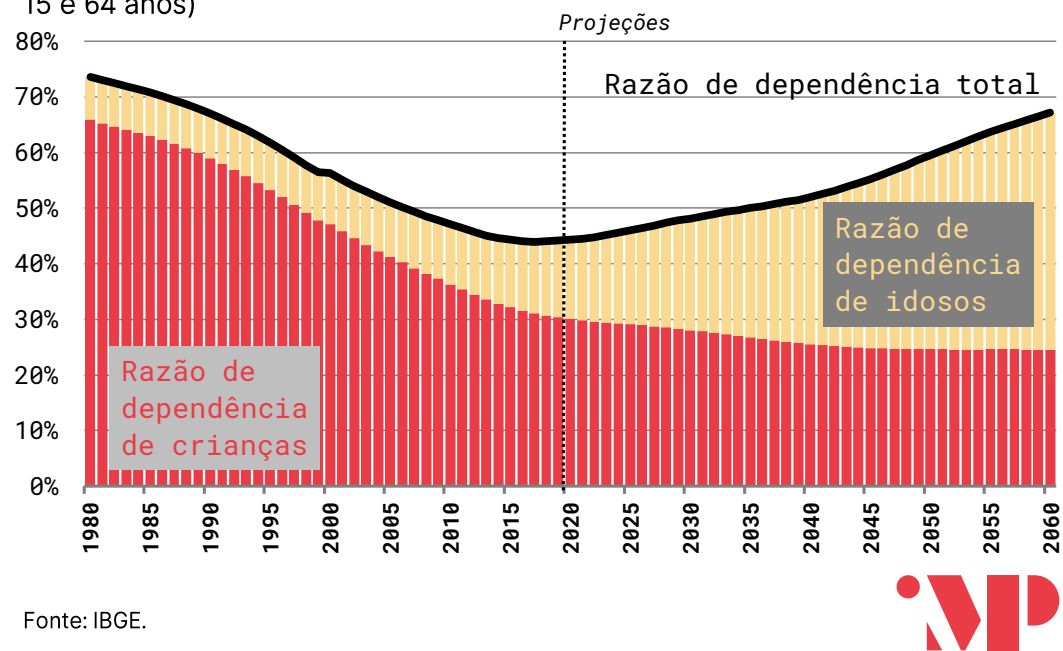
Figura 3. Pirâmide Etária do Brasil, 2060
(Em % da população total, por faixa de idade)



Desafios demográficos

Figura 9. Brasil: Razão de Dependência Total

(Em porcento, população de idosos ou crianças dividido pela população entre 15 e 64 anos)



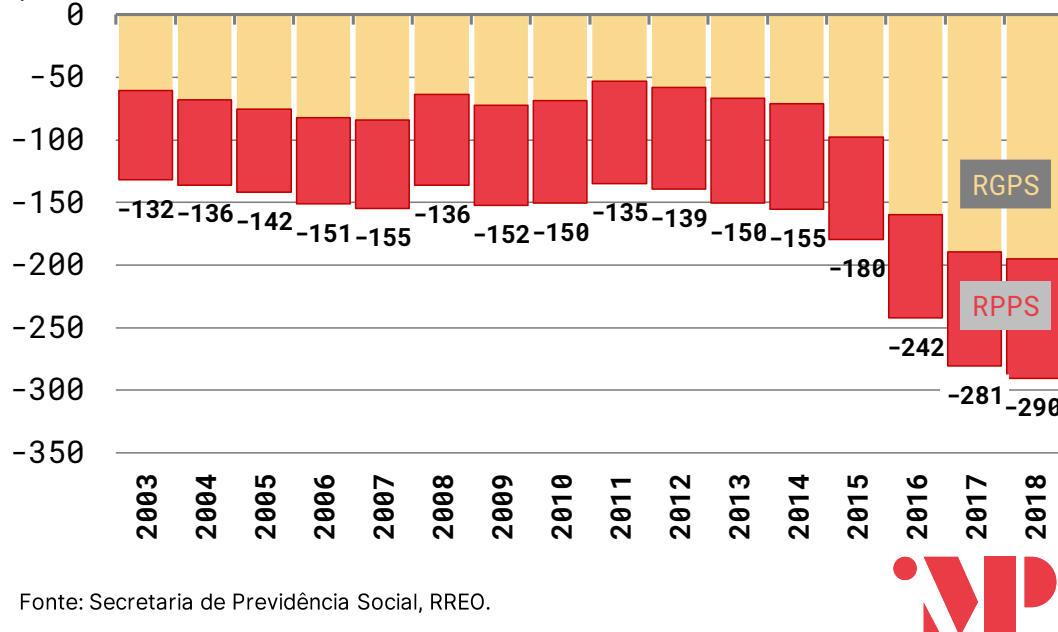
Fonte: IBGE.



O bônus demográfico brasileiro já terminou: em 2017 a população em idade ativa atingiu seu valor máximo.

A realidade do déficit da previdência social

Figura 10. Brasil: Déficit da Previdência Social
(Em bilhões de reais constantes de 2018, por regime geral ou próprio da previdência social federal)



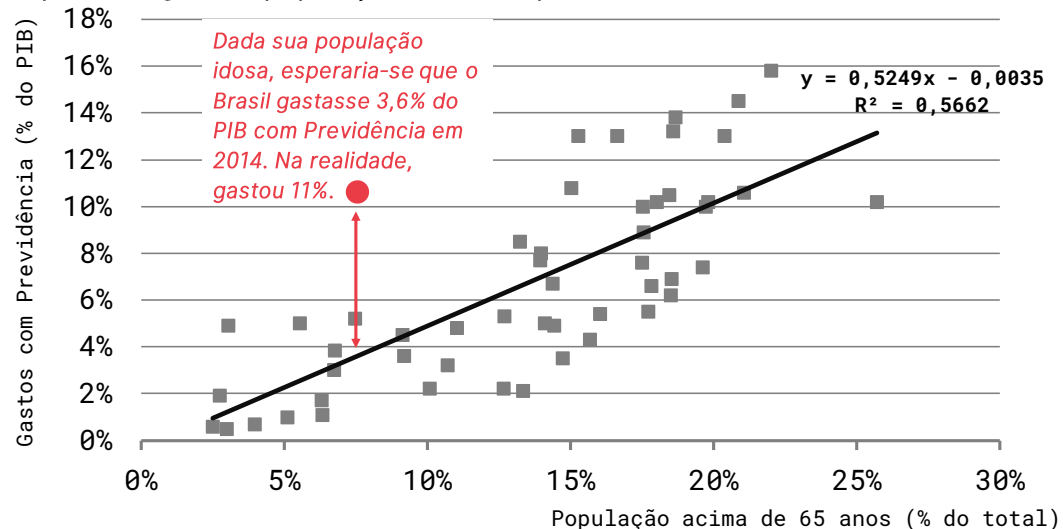
Fonte: Secretaria de Previdência Social, RREO.



Quando há mais gastos que receitas, o governo precisa tomar recursos de seu orçamento – de áreas como saúde, assistência social e saneamento básico – para compensar o déficit previdenciário. Em 2018, o valor dessa diferença, a nível federal, chegou a 290,3 bilhões de reais.

A realidade do déficit da previdência social

Figura 11. Comparação Internacional: Gastos com Previdência e População Idosa, 2014 (Em porcentagem do PIB e porcentagem da população idosa, respectivamente)



Fonte: Banco Mundial e FMI.



O Brasil é um país ainda jovem que tem despesas previdenciárias equivalentes a um de população idosa.

A realidade do déficit da previdência social

Metade dos estados consomem mais de 10% de sua Receita Corrente Líquida (RCL) para financiar seus déficits previdenciários. Algumas capitais também têm problema.

Figura 13. UFs: Resultado dos Regimes Próprios de Aposentadorias (Em porcentagem da Receita Corrente Líquida)

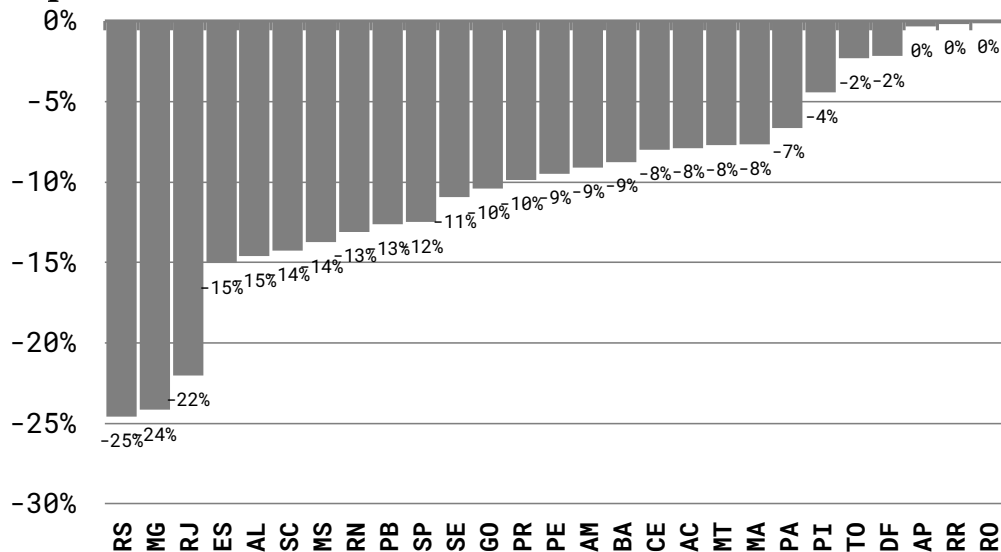
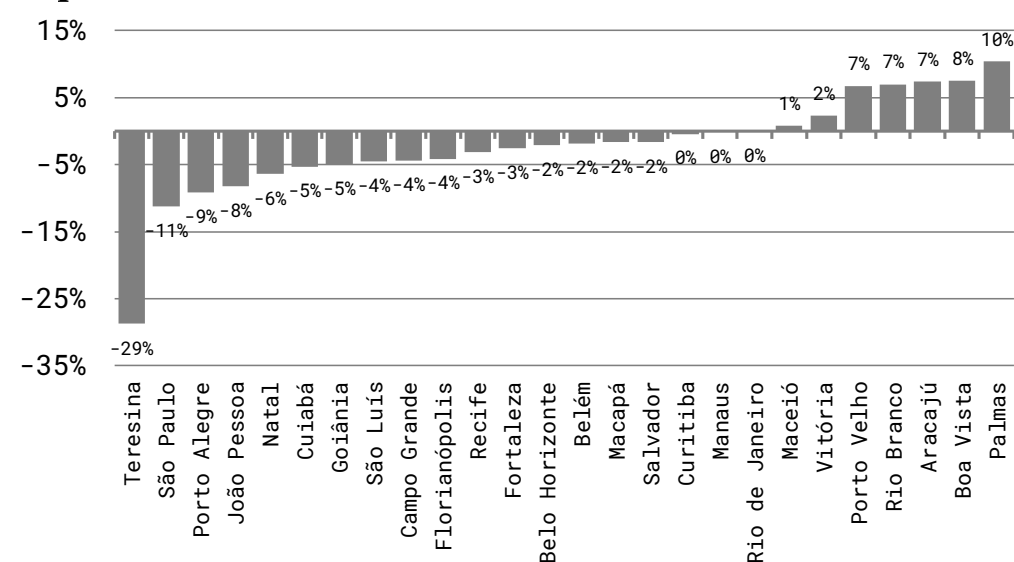
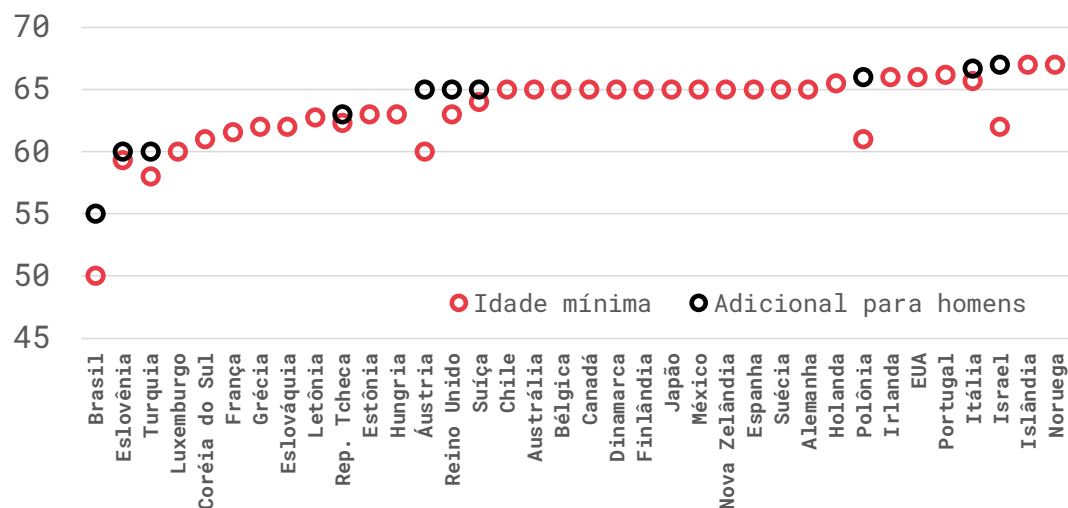


Figura 14. Capitais: Resultado dos Regimes Próprios de Aposentadorias (Em porcentagem da Receita Corrente Líquida)



Idade mínima de aposentadoria aos 65 anos e sua relação com a expectativa de vida

Figura 15. Comparação Internacional: Idade atual de aposentadoria para pessoas que começaram a trabalhar aos 20 anos



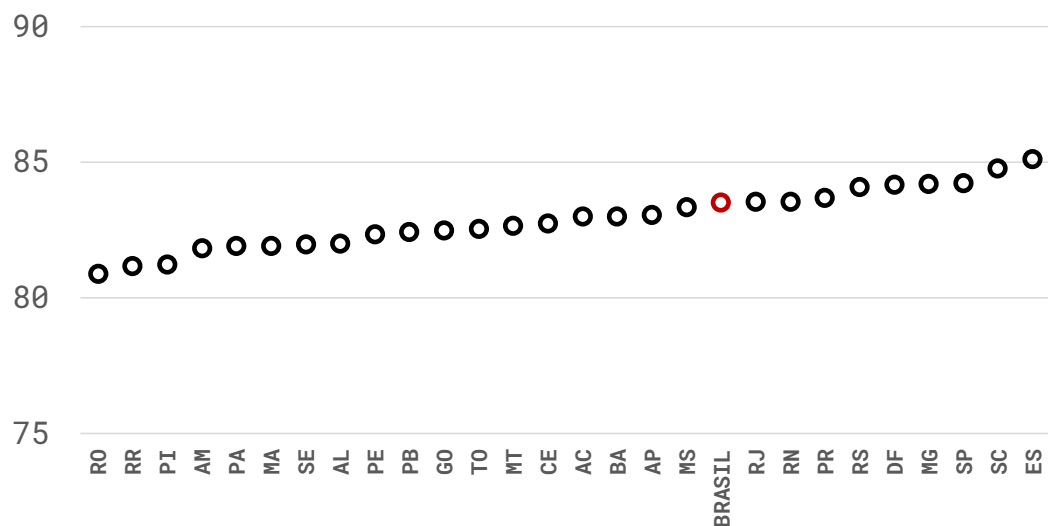
Em termos comparativos, a idade típica de aposentadoria por tempo de contribuição no Brasil (50 anos para mulheres e 55 anos para homens) é baixa.

Fonte: OCDE e INSS. Nota: O dado para o Brasil se refere à aposentadoria por tempo de contribuição



Idade mínima de aposentadoria aos 65 anos e sua relação com a expectativa de vida

Figura 17. Brasil: Expectativa de Sobrevida aos 65 anos, por UF, 2016 (Em anos)



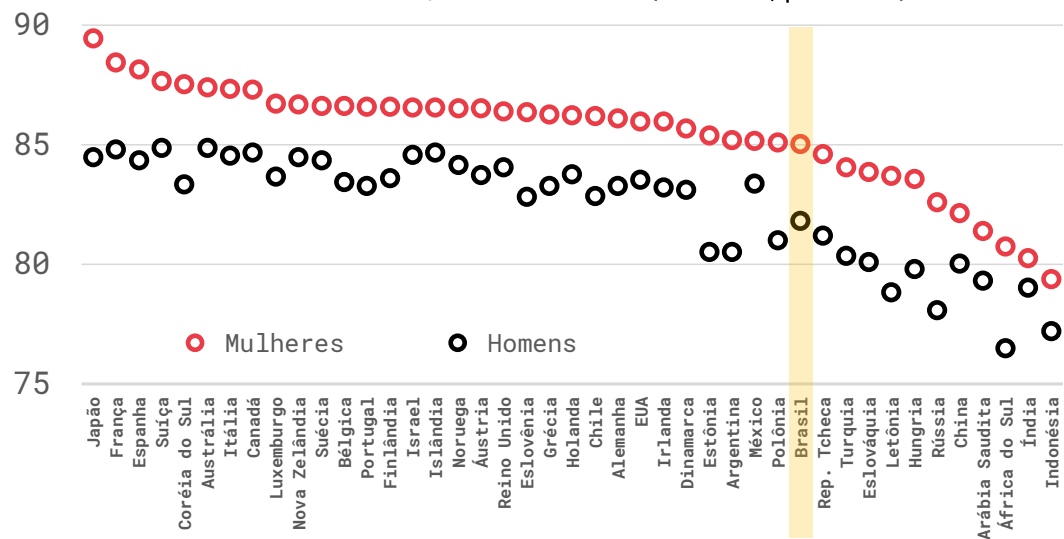
Fonte: IBGE.



Ao contrário do disseminado, a expectativa de vida para brasileiros de 65 anos é de 85 (m) e 82 (h) anos. Ela é acima de 80 anos em todos os estados.

Idade mínima de aposentadoria aos 65 anos e sua relação com a expectativa de vida

Figura 18. Comparação Internacional: Expectativa de Sobrevida aos 65 anos, 2015-2020 (Em anos, por sexo)



A diferença entre a idade mínima brasileira e aquela dos países da OCDE não se explica por diferenças substanciais de sobrevida aos 65 anos.

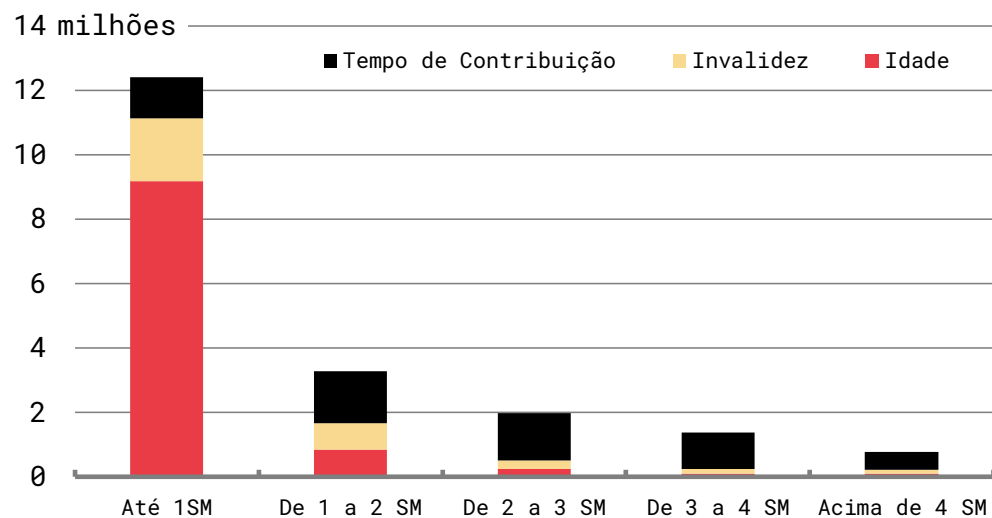
Fonte: Divisão de População das Nações Unidas.



Aspectos distributivos da Reforma da Previdência

Análise de vulnerabilidade para grupos distintos

Figura 20. RGPS: Distribuição de Aposentados, por faixa salarial (Em milhões, por faixa salarial; posição em dezembro de 2017)



Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social, 2017.

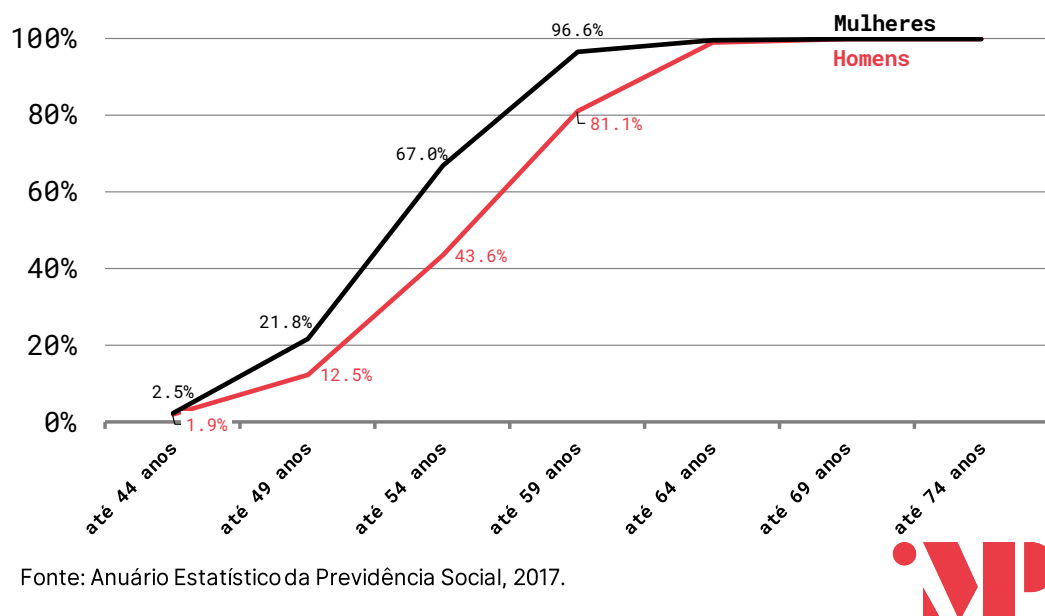


Trabalhadores do setor formal tendem a se aposentar tempo de contribuição.

90% dos aposentados por idade, 60% por invalidez e 20% por tempo de contribuição recebem 1 salário mínimo.

Análise de vulnerabilidade para grupos distintos

Figura 20. RGPS: Distribuição cumulativa das novas aposentadorias por tempo de contribuição concedidas, 2017 (Em percento do total de aposentadorias concedidas em cada ano)

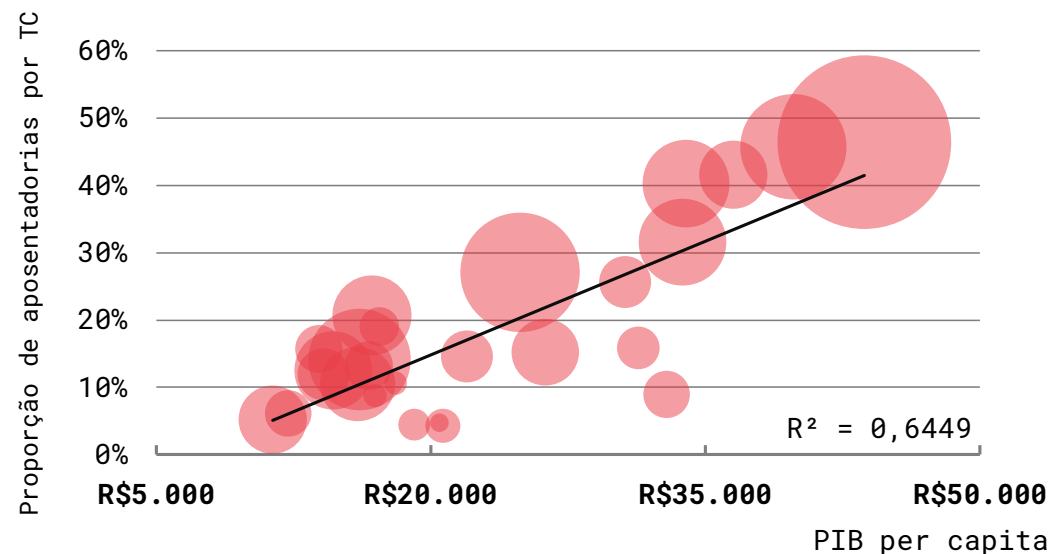


Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social, 2017.

Cerca de metade das aposentadorias por tempo de contribuição são concedidas até os 54 anos de idade. Para homens urbanos que se aposentam por idade, já é de 65 anos.

Análise de vulnerabilidade para grupos distintos

Figura 24. UFs: Relação entre aposentadorias por tempo de contribuição (2017) e PIB per capita (2015)



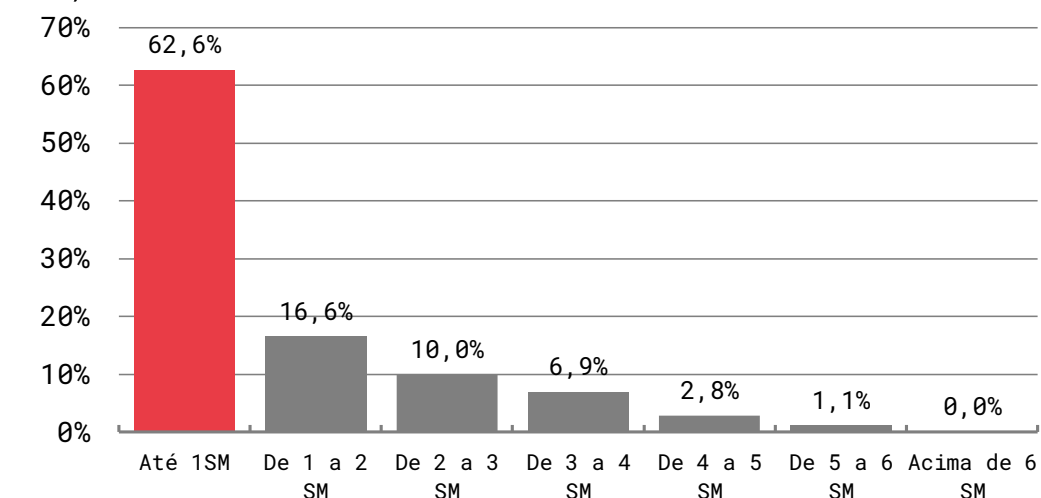
Fonte: Contas Regionais Anuais (IBGE) e Boletim Estatístico Regional da Previdência Social. Notas: O Distrito Federal foi excluído por ser um outlier em PIB per capita. Bolhas proporcionais à população dos estados.



Em estados mais ricos, a proporção de aposentadorias por tempo de contribuição é maior.

Quem paga os custos da reforma da previdência?

Figura 25. RGPS: Distribuição de Aposentados, por faixa salarial (Em porcento do total de aposentados; posição em dezembro de 2017)



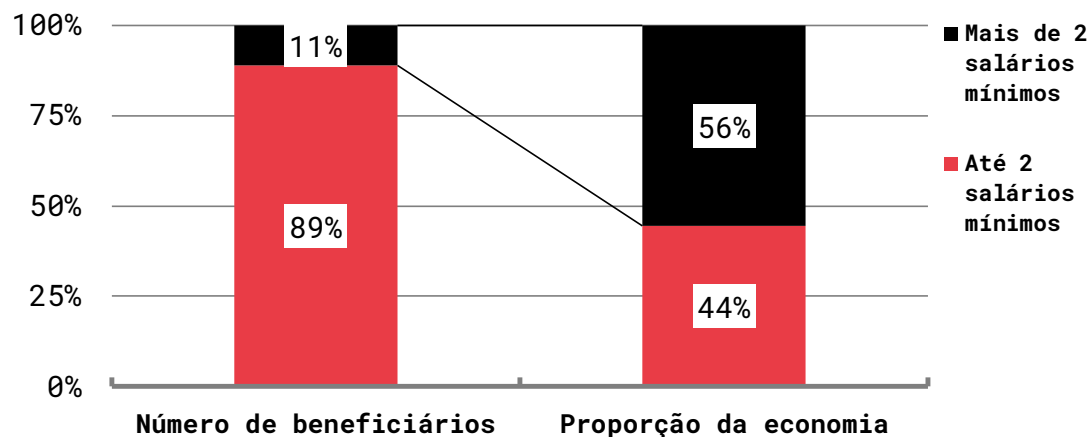
Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social, 2017.



A proposta aprovada pela Câmara retirou mudanças originalmente previstas no Benefício de Prestação Continuada (BPC), na aposentadoria rural e na aposentadoria por idade que atingiriam precisamente os mais vulneráveis. **Em particular, preservou-se aqueles que recebem 1 salário mínimo (SM), que hoje são 63% do total de aposentados do RGPS.**

Quem paga os custos da reforma da previdência?

Figura 26. Distribuição do Total de Beneficiários e Economia da Reforma da Previdência, por faixa de renda (Inclui aposentados rurais e urbanos do regime geral, por idade, invalidez e tempo de contribuição; beneficiários assistenciais; pensionistas; abono salarial; e aposentados do regime próprio da União)



Fonte: Cálculos do Instituto Mercado Popular com dados de economia estimada da Reforma da Instituição Fiscal Independente (Senado Federal), do Anuário Estatístico da Previdência Social, 2017; do Ministério da Economia, e do Painel de Estatísticas de Pessoal do Ministério do Planejamento.

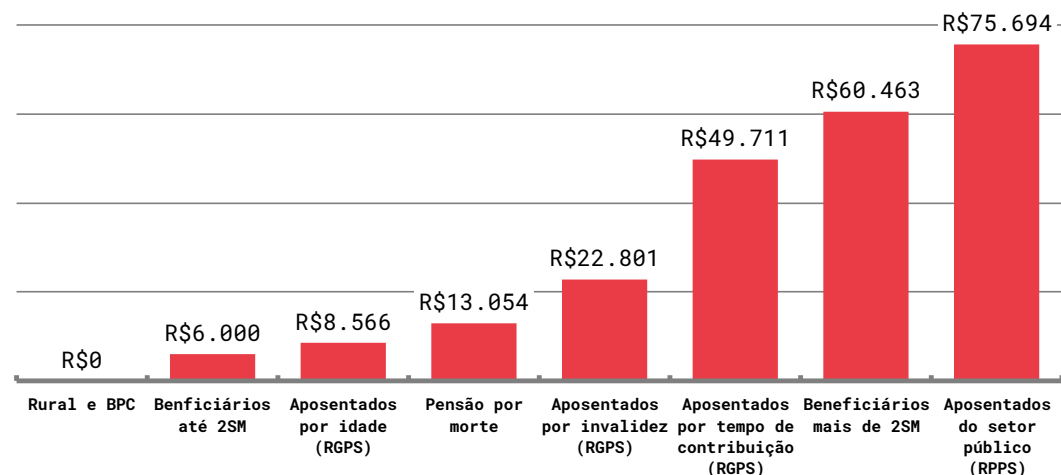


Segundo nossas estimativas, os 11% que recebem mais de 2 salários mínimos arcarão com 56% da economia estimada pela reforma da previdência.

Quem paga os custos da reforma da previdência?

Figura 27. Economia per Capita Estimada da Reforma da Previdência em 10 anos, por faixa de renda ou categoria

(Economia estimada em 10 anos para a categoria dividida pelo número de beneficiários atualmente em cada categoria)



Fonte: Cálculos do Instituto Mercado Popular com dados de economia estimada da Reforma da Instituição Fiscal Independente (Senado Federal), do Anuário Estatístico da Previdência Social, 2017; e do Painel de Estatísticas de Pessoal do Ministério do Planejamento.



A economia gerada com BPC e aposentadoria rural é zero. Para aposentados por idade (R\$8.566) é 11% daquela advinda de aposentados do setor público (R\$75.693). Para quem recebe até 2 SM (R\$11.519), essa economia é um décimo da gerada por quem recebe mais de 2 SM (R\$60.462).

Aumento da progressividade das contribuições previdenciárias

No RGPS a contribuição previdenciária vai cair para a maioria. No RPPS, servidores com salários muito altos terão incrementos substanciais em suas contribuições, de 6% a 11%.

Figura 28. RGPS: Alíquota Efetiva de Contribuição Previdenciária, antes e após a reforma

(Em porcento do salário)

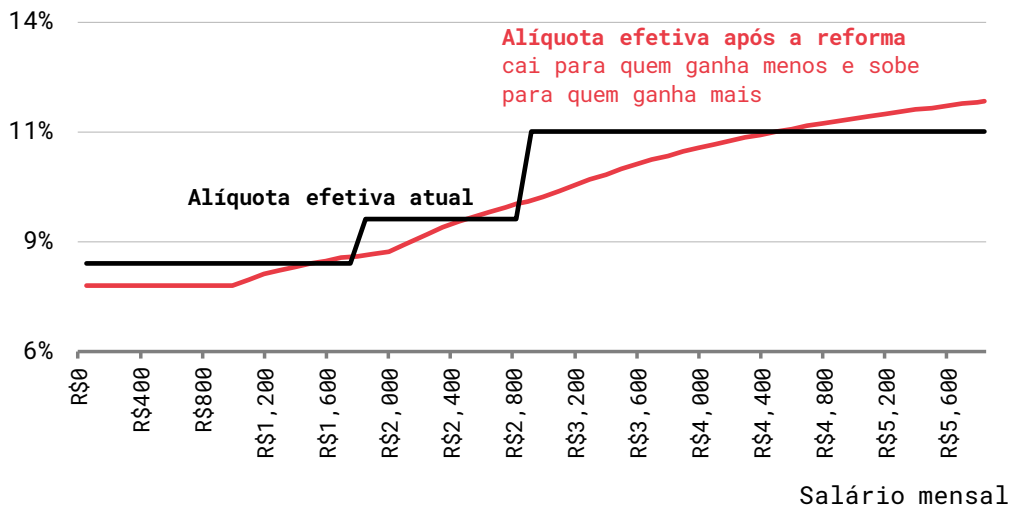
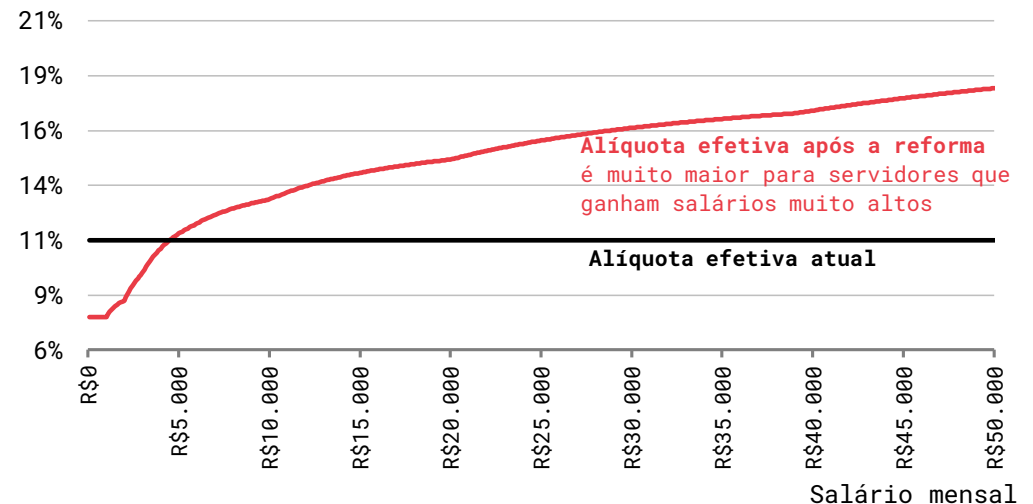


Figura 30. RPPS: Alíquota Efetiva de Contribuição Previdenciária, antes e após a reforma

(Em porcento do salário, para servidores públicos ingressantes antes de 2003)



Servidores públicos e déficit previdenciário por categoria

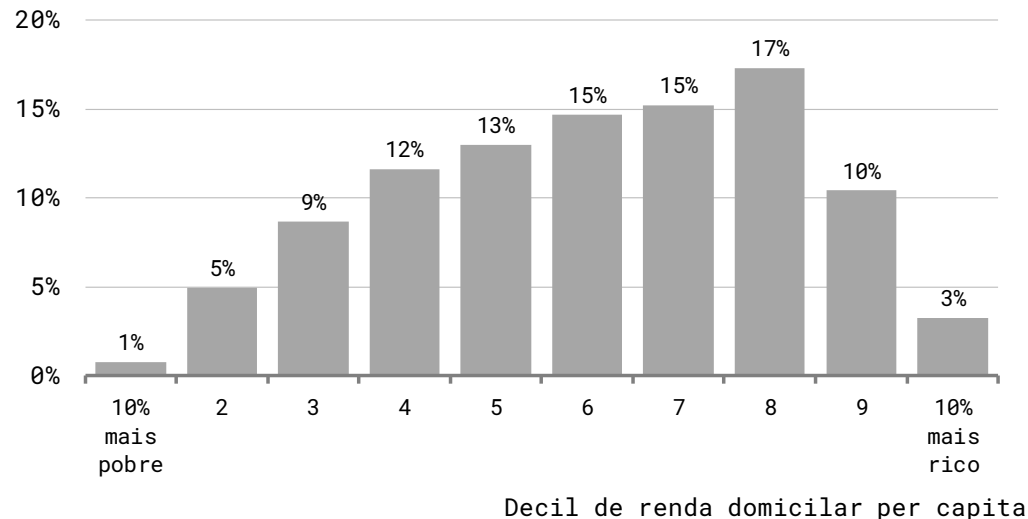
Tabela 5. Resumo da Previdência Social, 2017
(Saldo por regime e per capita)

		Beneficiários (pessoas)	Receitas (R\$)	Despesas (R\$)	Saldo (R\$)
TOTAL	Valor (R\$ milhões)	33,97	R\$528.122	R\$890.560	-R\$362.438
FEDERAL	Per capita anual (R\$)	-	R\$15.546	R\$26.214	-R\$10.669
RGPS+RPPS	% do PIB	-	8,06%	13,59%	-5,53%
RGPS TOTAL	Valor (R\$ milhões)	29,80	R\$374.785	R\$557.235	-R\$182.450
	Per capita anual (R\$)	-	R\$12.575	R\$18.696	-R\$6.121
	% do PIB	-	5,72%	8,50%	-2,78%
RGPS URBANO	Valor (R\$ milhões)	20,28	R\$365.485	R\$437.194	-R\$71.710
	Per capita anual (R\$)	-	R\$18.018	R\$21.554	-R\$3.535
	% do PIB	-	5,58%	6,67%	-1,09%
RGPS RURAL	Valor (R\$ milhões)	9,52	R\$9.300	R\$120.041	-R\$110.741
	Per capita anual (R\$)	-	R\$977	R\$12.608	-R\$11.631
	% do PIB	-	0,14%	1,83%	-1,69%
RPPS TOTAL	Valor (R\$ milhões)	1,10	R\$36.029	R\$124.022	-R\$87.993
	Per capita anual (R\$)	-	R\$32.625	R\$112.305	-R\$79.680
	% do PIB	-	0,55%	1,89%	-1,34%
RPPS CIVIL	Valor (R\$ milhões)	0,72	R\$33.856	R\$82.995	-R\$49.139
	Per capita anual (R\$)	-	R\$46.829	R\$114.797	-R\$67.968
	% do PIB	-	0,52%	1,27%	-0,75%
RPPS MILITAR	Valor (R\$ milhões)	0,38	R\$2.173	R\$41.027	-R\$38.854
	Per capita anual (R\$)	-	R\$5.698	R\$107.582	-R\$101.884
	% do PIB	-	0,03%	0,63%	-0,60%
RPPS ESTADOS	Valor (R\$ milhões)	2,18	R\$71.794	R\$165.215	-R\$93.421
	Per capita anual (R\$)	-	R\$32.998	R\$75.935	-R\$42.938
	% do PIB	-	1,09%	2,52%	-1,43%
RPPS MUNICÍPIOS	Valor (R\$ milhões)	0,89	R\$45.514	R\$44.089	R\$1.426
	Per capita anual (R\$)	-	R\$51.294	R\$49.687	R\$1.607
	% do PIB	-	0,69%	0,67%	0,02%

Servidores públicos são 3% do total de aposentados e contribuem com 33% do déficit da previdência federal – por isso, aposentados do setor público têm um déficit per capita onze vezes maior do que os do setor privado.

Abono salarial

Figura 32. Abono Salarial: Distribuição de beneficiários por decil de renda domiciliar per capita (Em percento do total de beneficiários)



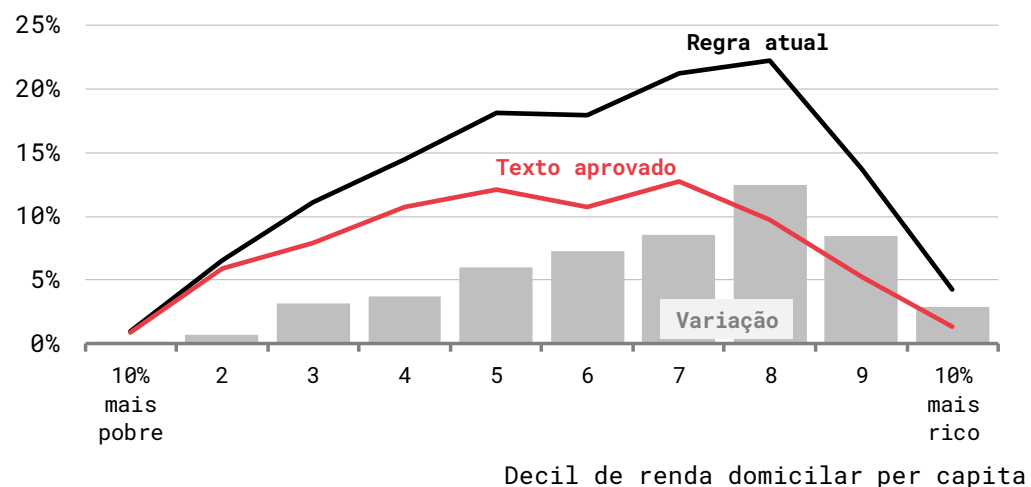
Fonte: Cálculos do Instituto Mercado Popular com dados da PNAD Contínua anual de 2017 e parâmetros do abono salarial.



Atualmente, os 30% mais pobres da distribuição da renda domiciliar per capita concentram 14% dos beneficiários do abono salarial, enquanto os 30% mais ricos concentram 3% desses. Os mais pobres tendem a ter maior probabilidade de trabalharem informalmente e, por isso, recebem menos o abono salarial.

Abono salarial

Figura 33. Abono Salarial: Percentual de indivíduos que têm direito ao benefício, por decil de renda domiciliar per capita (Em porcento do total de pessoas em cada decil de renda familiar per capita)



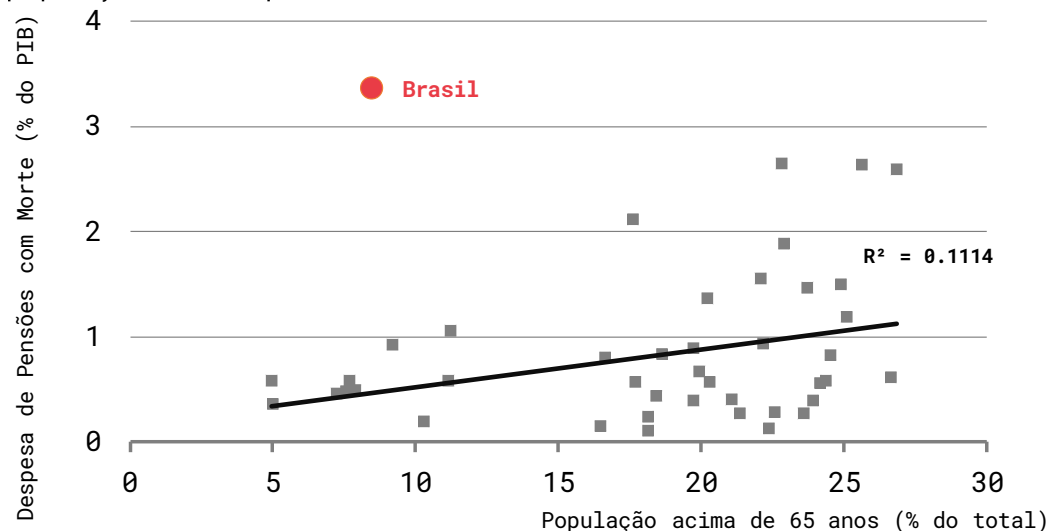
Fonte: Cálculos do Instituto Mercado Popular com dados da PNAD Contínua anual de 2017 e parâmetros do abono salarial.



A proposta reduz o teto para recebimento de benefício de 2 salários mínimos para R\$1364 – cerca de 10 milhões de pessoas perderão direito ao benefício do abono salarial. Dentre os que perderiam o benefício, 75% viriam da metade superior da distribuição de renda domiciliar per capita e 45% viriam dos 30% mais ricos.

Pensão por morte

Figura 34. Comparação Internacional: Gastos com Pensão por Morte, 2008 (Em porcentagem do PIB e porcentagem da população total, respectivamente)



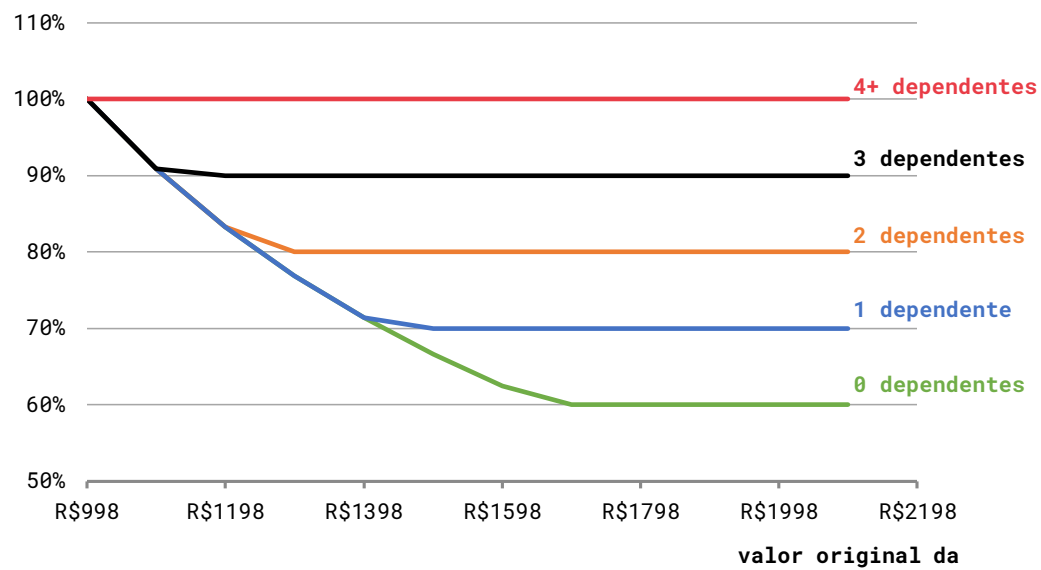
Fonte: Rocha e Caetano (2008).



Historicamente, as pensões por morte, no Brasil, tem regras mais generosas do que a prática internacional – como (i) reposição de 100% do valor do benefício, mesmo com menos membros familiares; (ii) ausência de tempo mínimo de casamento, (iii) ausência de tempo mínimo de contribuição para ter acesso ao benefício e, (iv) ausência da limitação da duração desse benefício.

Pensão por morte

Figura 35. Pensão por Morte: Taxa de Reposição para cônjuge que não tem outra renda formal (Em porcento)



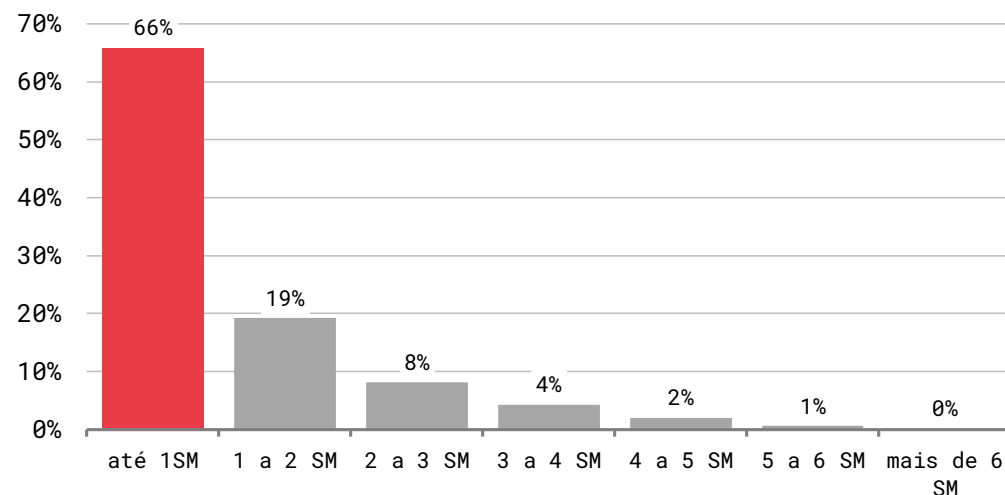
Fonte: Cálculos do Instituto Mercado Popular com base no texto aprovado pela Câmara dos Deputados.



O texto aprovado pela Câmara dos Deputados reduz a taxa de reposição a um valor que varia entre 60% a 100%, a depender do número de dependentes e da existência de outras fontes de renda formal do cônjuge sobrevivente – garantido um piso de renda formal de 1 salário mínimo para a pessoa.

Pensão por morte

Figura 36. Pensão por morte: Distribuição de beneficiários por faixa de benefício (Em percento do total de beneficiários)



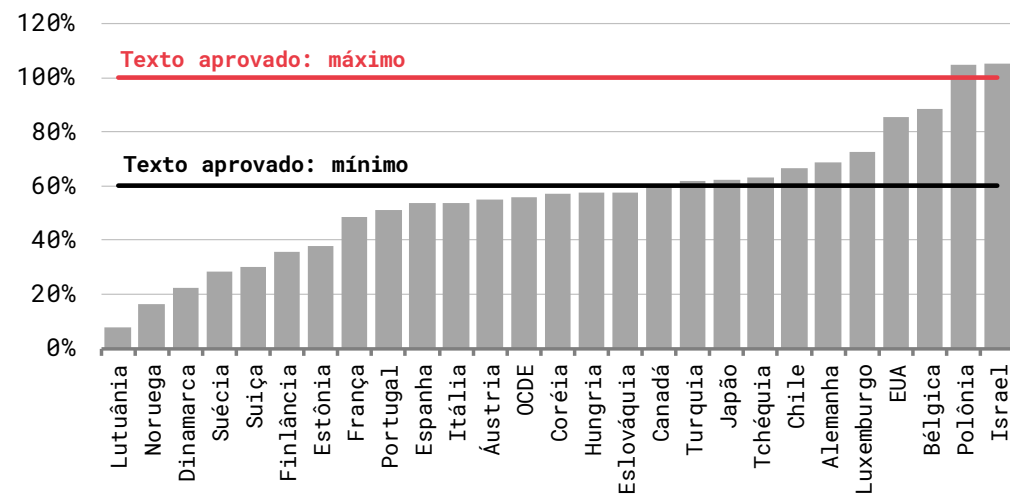
Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social, 2017.



Essa proteção do piso constitucional é importante porque ela abarca principalmente aqueles que ganham 1 SM (66% do total de beneficiários). Contudo, como a distribuição de benefícios está concentrada entre aqueles que recebem até 2 SM (85% do total), estimamos que cerca de dois terços do total da economia advinda das mudanças na pensão por morte recairão sobre quem ganha até 2 SM.

Pensão por morte

Figura 37. Comparação Internacional: Taxa de Reposição da Pensão por Morte (Em por cento do benefício original)



Fonte: OCDE, Pension Outlook 2018.



A nova regra tenderá a levar a taxa brasileira de reposição das pensões por morte para um valor mais próximo, embora ainda superior, à média da OCDE.

Dúvidas frequentes

Por que algumas associações de classe e acadêmicos dizem que não há déficit?

Tabela 5. Resultado da Seguridade Social, 2015
(Em bilhões de reais correntes)

Descrição	Dados oficiais	ANFIP	Explicação	
Receitas (I)	627,2	694,2		
Arrecadação Previdenciária	350,3	352,6	Além de adicionar a DRU às receitas, a ANFIP exclui do cálculo todos os gastos com aposentados da União, um gasto de mais de 100 bilhões de reais em 2015.	
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)	47,8	59,7		
Cofins	160,8	200,9		
PIS/Pasep	25,6	52,9		
Contribuição Previdenciária dos Servidores Públicos (CPSS)	29,5	0,0		
Outras receitas	13,3	28,2		
Despesas (II)	793,7	683,1		
Benefícios previdenciários (RGPS)	438,3	436,1		
Benefícios assistenciais	42,7	41,8		
Inativos da União (RPPS)	104,1	0,0		
Benefícios FAT	48,2	48,2		
Demais despesas	160,4	157,0		
Resultado (I - II)	-166,5	11,2		

Fonte: Cálculo dos autores com dados da SOF e da ANFIP.

Para chegar ao seu resultado de superávit da Seguridade Social (que é diferente da Previdência), a ANFIP não somente “devolve” os recursos da DRU à Seguridade, como também exclui todos os gastos do Governo Federal com os servidores públicos aposentados da conta – uma despesa superior a 100 bilhões de reais em 2015. Só a DRU não era suficiente para garantir um superávit.

Por que algumas associações de classe e acadêmicos dizem que não há déficit?

Tabela 6. Resultado da Seguridade Social, 2016-17
(Em bilhões de reais correntes)

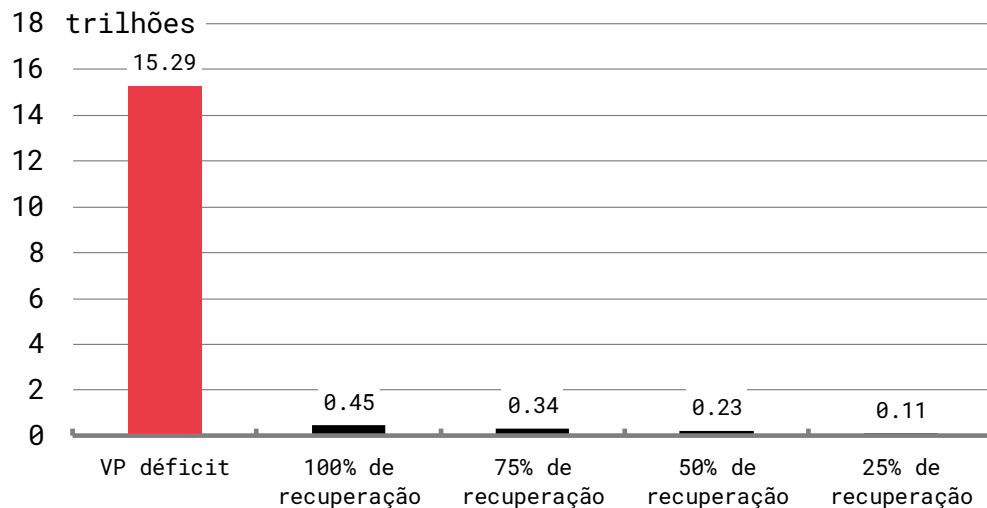
Descrição	2016	2017
Déficit Oficial (I)	-258,7	-292,4
DRU (II)	91,7	100,3
Exclusão de Inativos da União (III)	59,9	66,4
Déficit ANFIP (I + II + III)	-107,1	-125,7

Fonte: Cálculo dos autores com dados da SOF e da ANFIP.

Para os anos de 2016-2017, mesmo com todos esses problemas contábeis, a própria ANFIP já reconhece um déficit da Seguridade.

Dívida ativa do INSS e desonerações fiscais

Figura 39. Valor Presente do Déficit da Previdência vs. Dívida Ativa (Em trilhões de reais de 2018)



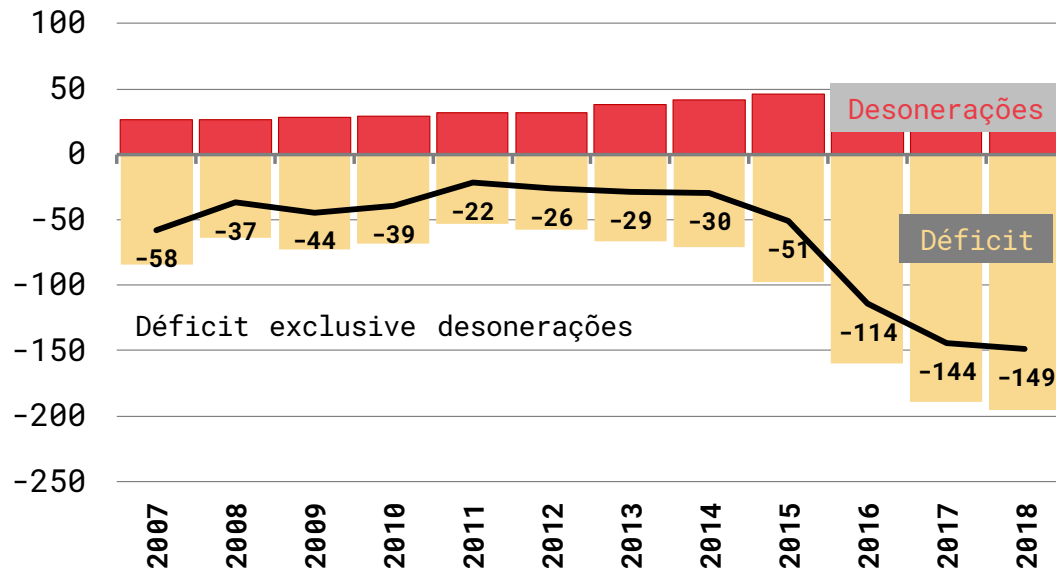
Fonte: Cálculos do Instituto Mercado Popular com dados das projeções atuariais do RGPS e RPPS (PLOA 2019) e AEPS 2017. Nota: taxa de desconto utilizada para cálculo do valor presente foi de 8% aa.



O déficit atuarial da Previdência Social é de R\$15,3 trilhões. Mesmo que toda a dívida ativa fosse recuperada, não abateria nem 3% do déficit atuarial.

Dívida ativa do INSS e desonerações fiscais

Figura 40. Brasil: Resultado do Regime Geral da Previdência Social (Em bilhões de reais constantes de 2018)



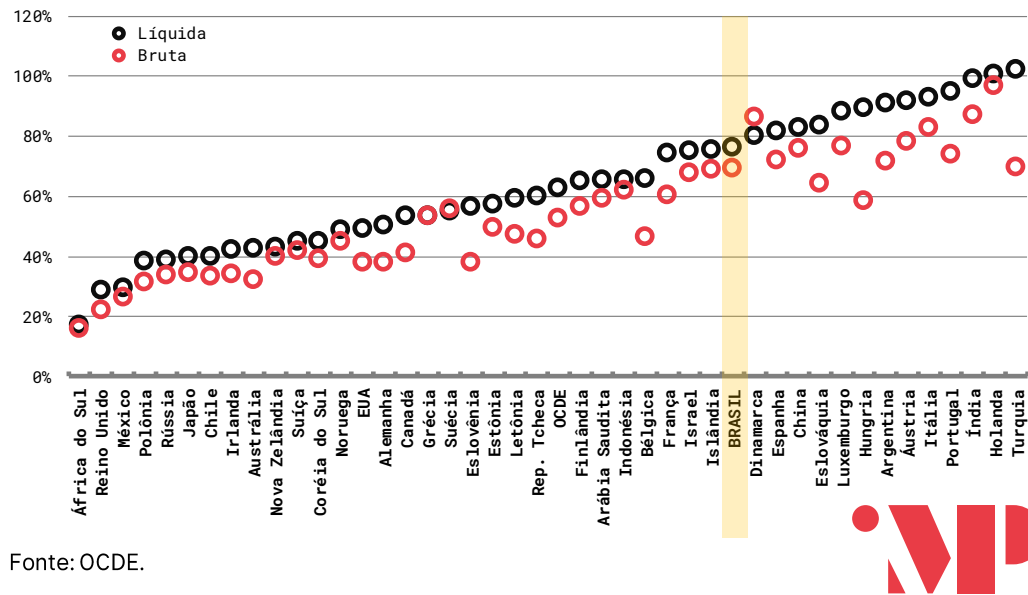
Fonte: Cálculos do Instituto Mercado Popular com dados da Secretaria de Previdência. Notas: valores deflacionados pelo IPCA; desonerações de 2009 são uma média dos anos adjacentes.



Embora sejam muito onerosos ao erário, a revogação dos regimes de tributação especial, como os que garantem impostos mais baixos a micro e pequenas empresas, não resolveria a situação da previdência dos trabalhadores do setor privado.

Modificação na taxa de reposição de aposentadorias

Figura 41. Comparação Internacional: Taxa de Reposição de Aposentadorias, 2016 (Para pessoas que recebem um salário médio nacional, em percento da média contribuída)



A proposta em discussão garante 60% ou mais de reposição, isto é, de aposentadoria como porcentagem do salário médio de contribuição – uma reposição em linha com a média da OCDE, de 63%.

Conclusões

Conclusões

Na busca pelo difícil equilíbrio entre os objetivos igualmente importantes de responsabilidade fiscal e justiça social, o projeto aprovado pela Câmara faz um esforço deliberado de proteção dos mais vulneráveis.

Como as propostas de reforma em discussão contemporaneamente não são senão ajustes marginais no sistema previdenciário, limitados ainda mais pela natureza do processo legislativo, gestores públicos futuros terão, necessariamente, de revistar essas questões em novas reformas, sob a pena de insolvência da máquina governamental.



Instituto Mercado Popular

Disclaimer

As opiniões e recomendações expressas nas Notas de Política Pública do Instituto Mercado Popular são exclusivamente de seus autores e não necessariamente representam a posição do Instituto Mercado Popular, de seu Conselho Executivo ou de seus Chefes e Diretores.

Licença

Este texto, seus gráficos, bases de dados e códigos de computador são distribuídos sob a licença Creative Commons Atribuição, versão 4.0 Internacional. Você deve atribuir o devido crédito aos autores e ao Instituto Mercado Popular, fornecer um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações. Você pode fazê-lo de qualquer forma razoável, mas não de uma forma que sugira que o licenciante o apoia ou aprova o seu uso.

Dados, Códigos e Gráficos

O Instituto Mercado Popular tem um compromisso com a reprodutibilidade das análises e modelos publicados sob sua marca. Os dados utilizados para a construção dos gráficos e modelos estatísticos deste artigo, se existentes e não proprietários, serão disponibilizados em www.github.com/omercadopopular. Sempre que possível, os códigos de computador utilizados também serão disponibilizados. Caso você não consiga encontrar os dados em nosso repositório e os queira, contate diretamente os autores.



Instituto
Mercado Popular

**Confira o texto completo em:
www.mercadopopular.org**