

REFORMA DA PREVIDÊNCIA: A HORA É AGORA

Fabio Giambiagi

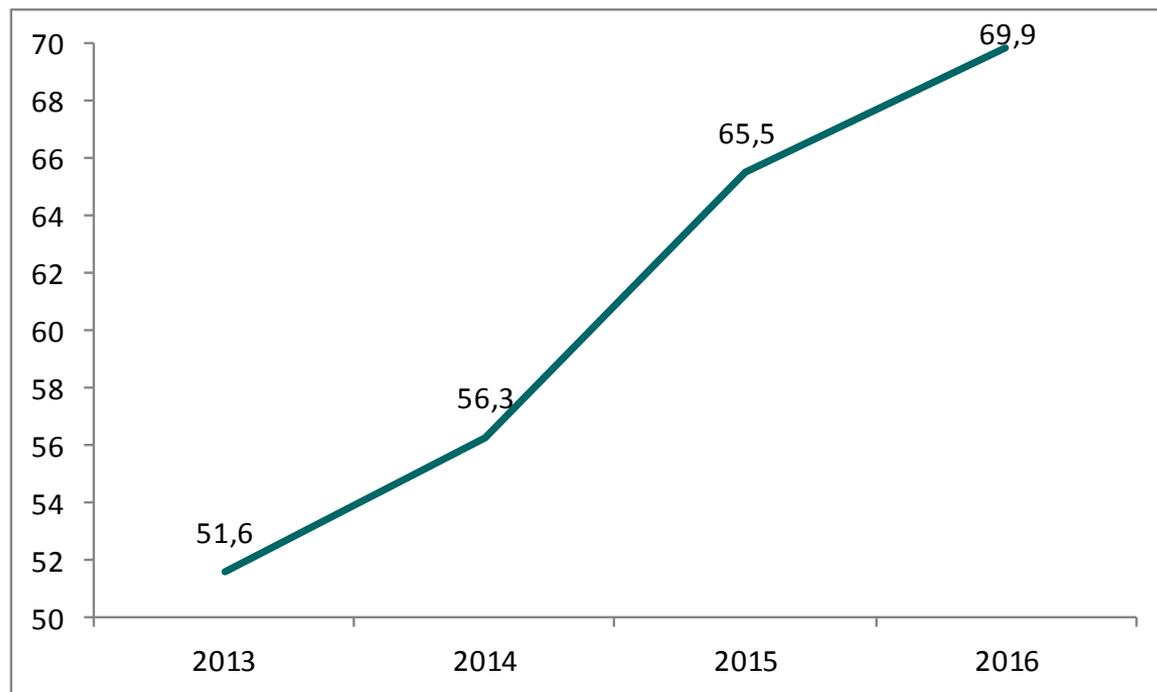
Março 2017

Sumário

1. O contexto da reforma
2. Tendências demográficas
3. As questões chave
4. O equívoco das críticas
5. Os pontos sujeitos a eventual negociação

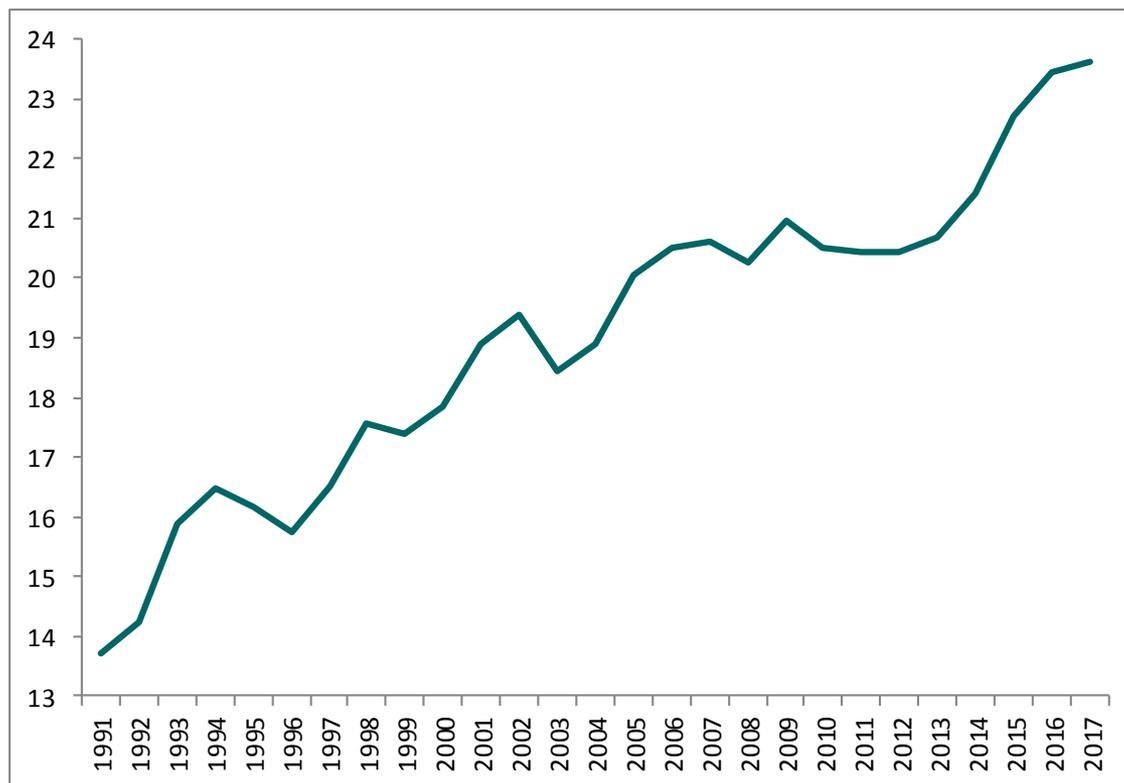
1. O CONTEXTO DA REFORMA

Dívida bruta do Governo Geral (%PIB)



Fonte: Banco Central.

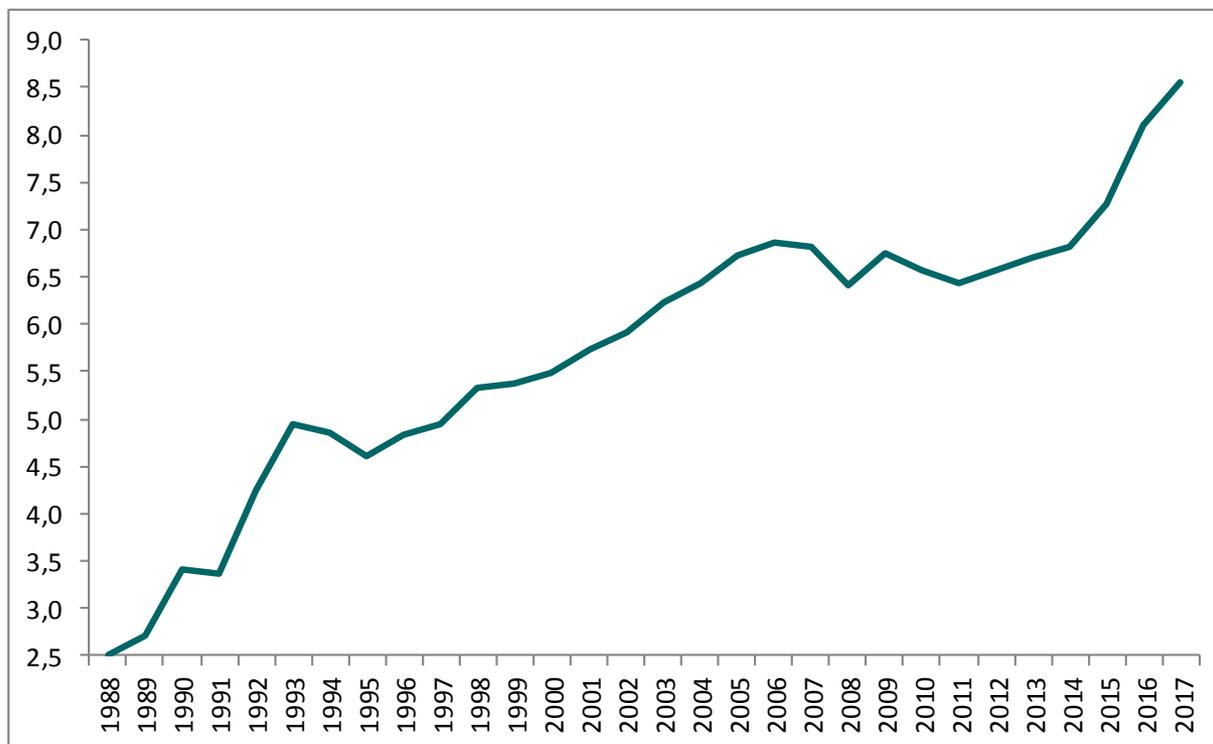
Gasto primário Governo Central, incluindo transferências a Estados e Municípios (% PIB)



Fontes: SPE/STN. Para 2017, estimativa própria.

Despesas com benefícios INSS (% PIB)

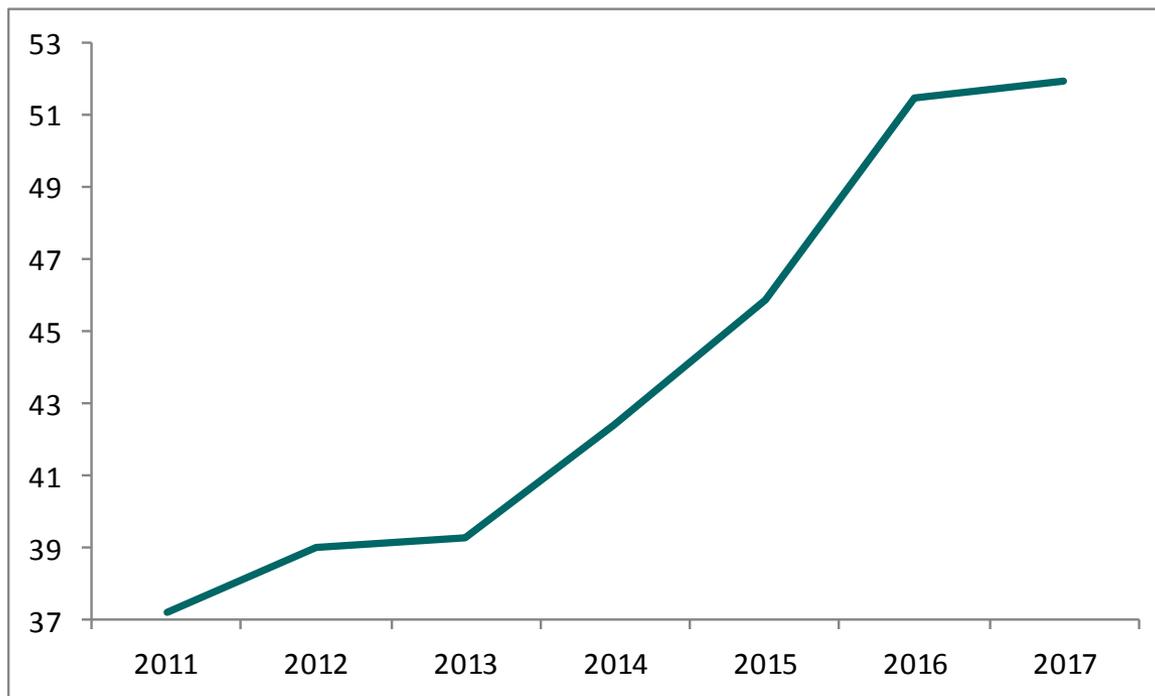
Isto não é uma questão contábil!



Fontes: Ministério da Previdência Social/STN. Para 2017, estimativa própria.

Despesa INSS + LOAS/RMY (% receita líquida)

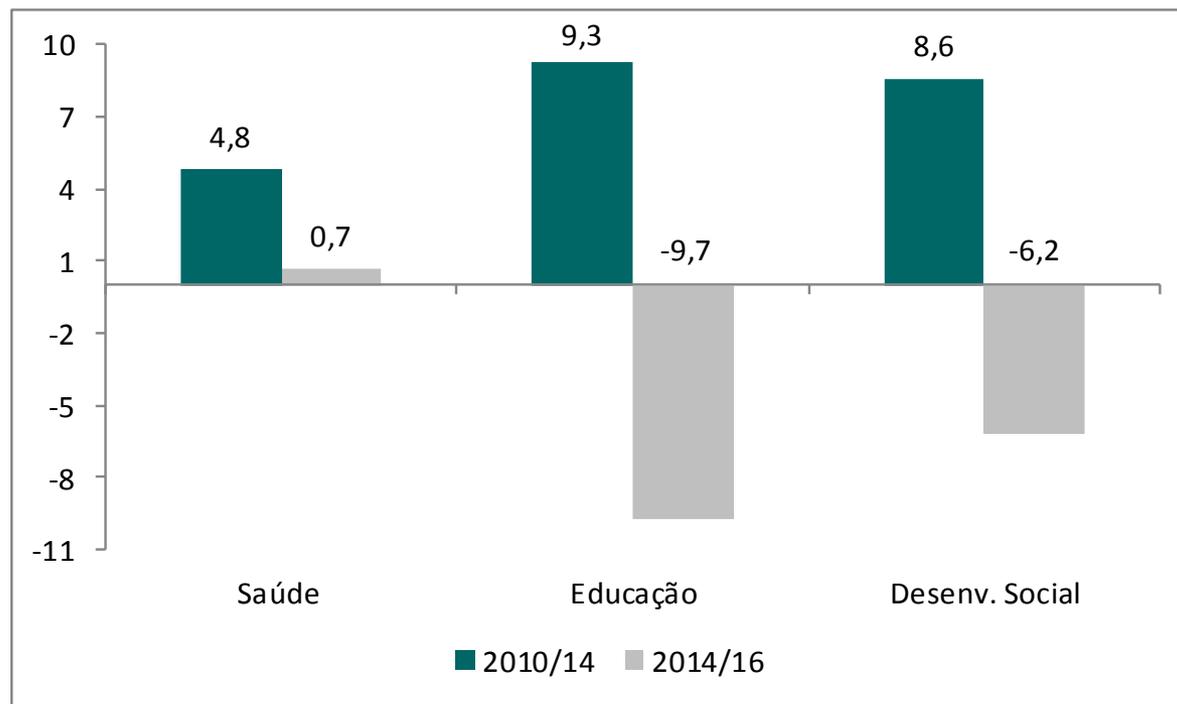
Isto não é uma questão contábil!



Fonte: STN. Para 2017, estimativa própria.

Taxa de variação real da despesa por Ministério (% a.a.)

Isto não é uma questão contábil!



Fonte: STN. Deflator: Deflator PIB.

Reforma previdenciária: por que?

- Similaridade com resto do mundo
- Efeitos negativos do financiamento via carga tributária sobre crescimento
- Excesso aposentadorias precoces
- “Canibalismo” do gasto público social (não é uma questão contábil!)

- Onde está a justiça social de um sistema que permite a continuação de aposentadorias precoces, ao mesmo tempo em que reduz a despesa real de rubricas fundamentais?
- Se eu fosse mulher e tivesse começado a pagar ao INSS aos 15 anos, poderia estar aposentado desde 2007 (aos 45 anos de idade). Isso seria justo?

“Que fácil é ser bom. O difícil é ser justo.”

(Victor Hugo; fala do policial Javert, em *Os miseráveis*, ao advertir, segundo Mario Vargas Llosa, “que o Bem e o Mal não são, como ele sempre tinha pensado, algo rigidamente separado e reconhecível, mas caminhos que se cruzam e se afastam e às vezes se perdem um do outro sem que seja possível distingui-los”, em *A tentação do impossível*).

2. TENDÊNCIAS DEMOGRÁFICAS

Envelhecimento: Um fenômeno universal

Região	1970	1980	1990	2000	2010
Mundo	8,3	8,6	9,2	10,0	11,1
África	5,1	5,0	5,1	5,2	5,3
Ásia	6,3	6,9	7,6	8,6	10,1
China	6,5	7,9	8,6	10,0	12,4
Índia	5,5	5,9	6,2	6,9	7,7
Japão	10,6	12,8	17,4	23,3	30,7
América Latina e Caribe	6,3	6,7	7,3	8,2	9,8
Brasil	5,8	6,3	6,8	8,1	10,2
Uruguai	12,9	14,7	16,5	17,4	18,4
América do Norte	13,8	15,5	16,6	16,3	18,6
EUA	14,1	15,7	16,7	16,2	18,5
Oceania	10,5	11,6	12,8	13,4	15,2
Europa	15,5	16,0	18,2	20,3	21,9

Fonte: ONU/Population Division. <http://esa.un.org/wpp/>

Número de indivíduos com 100 anos ou mais de idade (milhares)

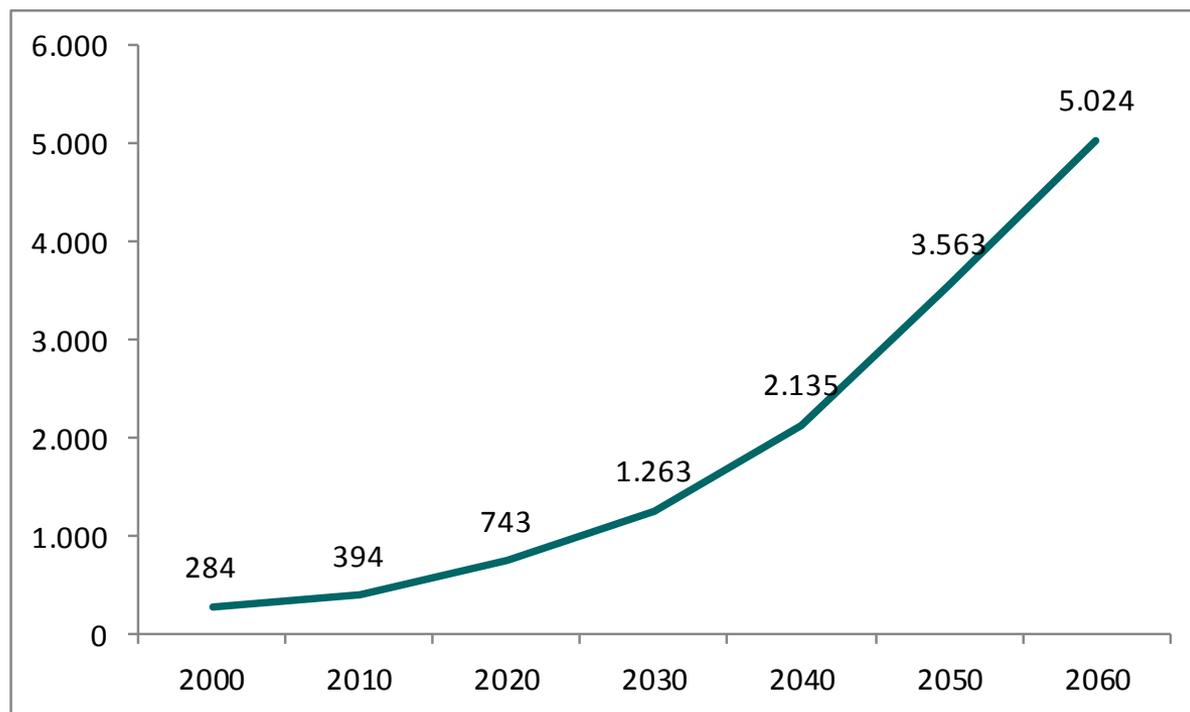
Isto não é uma questão contábil!

Ano	Europa	EUA	Japão	China	Brasil
1990	29	32	3	4	3
2000	45	45	11	8	12
2010	89	61	42	10	34

Fonte: ONU/Population Division. <http://esa.un.org/wpp/>

Brasil: Projeção do número de nonagenários (milhares)

Isto não é uma questão contábil!



Fonte: IBGE (Revisão 2013).

Brasil: Taxas de crescimento anual da população (% a.a.)

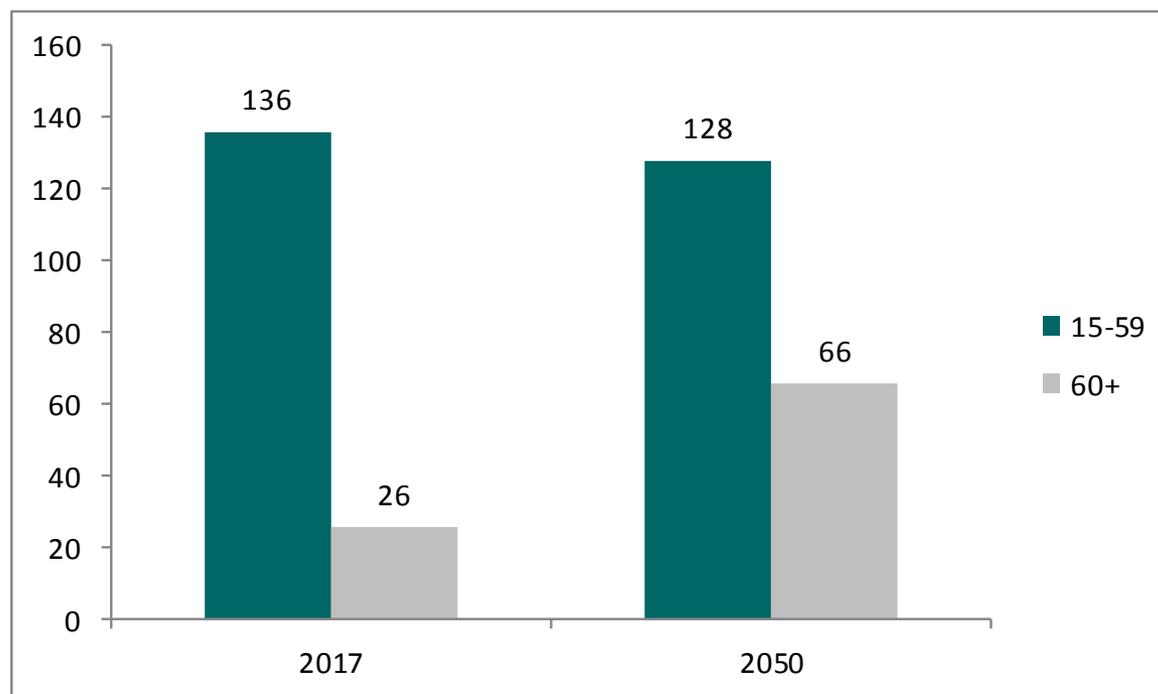
Isto não é uma questão contábil!

Período	0 a 14	15 a 59	60 e +	Total	Diferença (60+ vs. 15/59)
1940/2010	1,49	2,54	3,58	2,25	1,04
2010/2050	-1,12	0,04	3,10	0,37	3,06

Fonte: IBGE (Revisão 2013).

Brasil: População por grupos etários (milhões)

Isto não é uma questão contábil!



Fonte: IBGE (Revisão 2013).

Participação feminina por grupos etários como proporção do total da faixa – Revisão 2013 (%)

Ano	Anos							65+
	15-64	65-69	70-74	75-79	80-84	85-89	90+	
2010	51	55	56	58	60	62	68	57

Fonte: IBGE.

3. AS QUESTÕES CHAVE

$$\frac{\text{Despesa}}{\text{PIB}} = \frac{\text{Benefício médio}}{\text{PIB per capita}} \times \frac{\text{Beneficiários}}{\text{População}}$$

$$\frac{\text{Arrecadação}}{\text{Despesa}} = \text{Alíquota} \times \frac{\text{Salário médio}}{\text{Benefício médio}} \times \frac{\text{Contribuintes}}{\text{Beneficiários}}$$

- A Previdência Social não pode jamais ser vista como uma questão apenas matemática, mas ela é também uma questão matemática.

A. Aposentadorias precoces

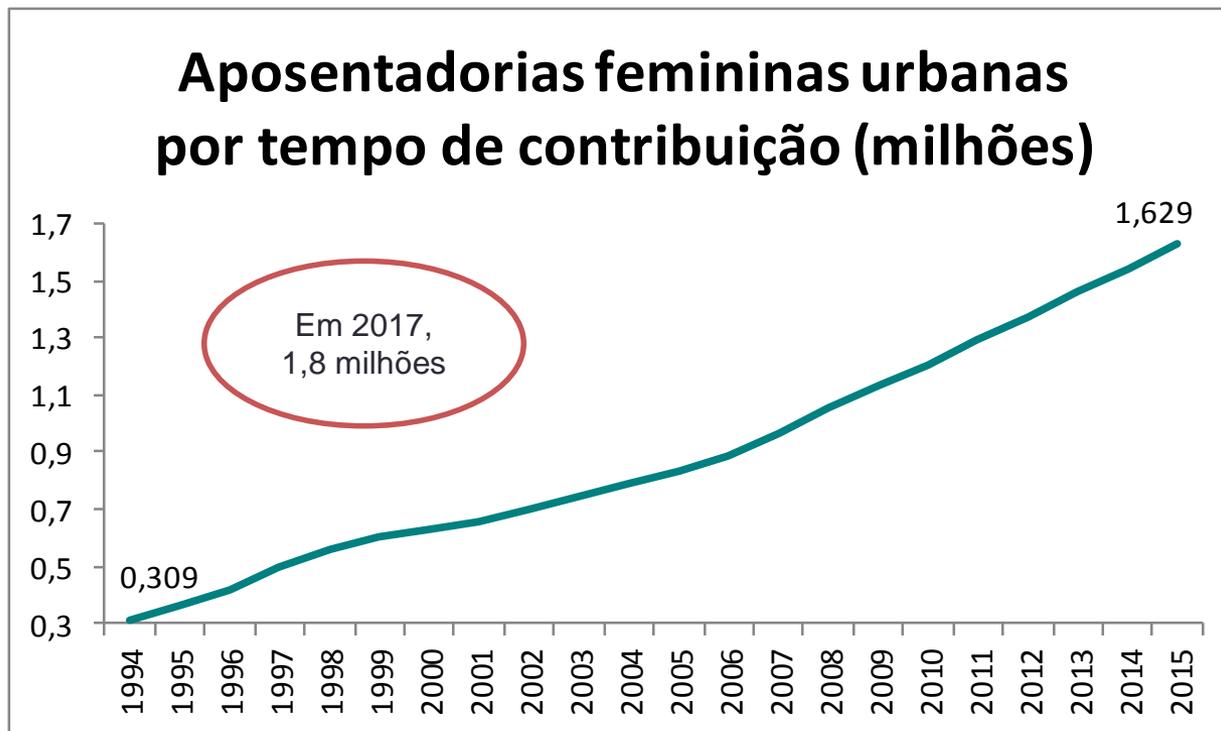
Idade média na concessão do benefício (anos)

Benefício (2015)	Urbanos			Rurais			Total		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T
Idade	66	62	63	61	57	58	63	59	61
TC	55	53	55	55	51	54	55	53	55
Idade e TC	59	58	58	61	57	58	59	58	58

Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social.

B. Importância do diferencial de gênero

Isto não é uma questão contábil!



Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social.

C. Peso Benefícios associados ao piso (% PIB)

Ano	Rurais	Urbanos	LOAS/RMV	Total
1997	0,67	0,48	0,25	1,40
1998	0,83	0,62	0,27	1,72
1999	0,93	0,71	0,27	1,91
2000	0,96	0,71	0,30	1,97
2001	1,06	0,79	0,33	2,18
2002	1,10	0,81	0,35	2,26
2003	1,16	0,84	0,35	2,35
2004	1,19	0,80	0,39	2,38
2005	1,26	0,86	0,43	2,55
2006	1,35	1,00	0,49	2,84
2007	1,35	1,04	0,53	2,92
2008	1,33	1,04	0,52	2,89
2009	1,44	1,15	0,57	3,16
2010	1,41	1,14	0,58	3,13
2011	1,37	1,11	0,58	3,06
2012	1,46	1,22	0,61	3,29
2013	1,48	1,28	0,63	3,39
2014	1,49	1,31	0,67	3,47
2015	1,59	1,41	0,71	3,71
2016	1,71	1,55	0,78	4,04

Fonte: Para os dados do INSS, cálculos próprios. Para os dados do LOAS, STN.

D. Tempo de usufruto da aposentadoria

Esperança de vida aos 60 anos: média de países europeus /a

Ano	Homens	Mulheres
1980	17,7	22,0
1990	18,9	23,2
2000	20,2	24,2
2005	21,1	25,0
Brasil		
2005	19,2	22,3
2015	20,2	23,8

/a Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Islândia, Itália, Noruega, Suécia, Suíça e Reino Unido.

Fonte: Tafner, P. e Giambiagi, F., "Demografia - A ameaça invisível" (Ed. Campos), Tabela 10.2, com base em dados de diversas fontes nacionais

E. Pensões

- A origem do conceito da pensão, na concepção bismarckiana, está associada à importância de evitar a incidência de bolsões de miséria na faixa etária superior
- Se a concessão do benefício da pensão é parte do contrato social, cabe questionar, porém, até que ponto se justifica que, em caso de falecimento do cônjuge, o benefício original mantenha o seu valor preservado
- Nas comparações internacionais, quando os benefícios são segmentados por tipos específicos, salta aos olhos, nos gráficos que associam o gasto (eixo vertical) à participação de idosos na população total (eixo horizontal), que a pensão é uma das principais responsáveis pelo fato do Brasil ser um ponto fora da curva

4. O EQUÍVOCO DAS CRÍTICAS

A. Alternativa: cobrança da dívida ativa

- Nomes selecionados dos 50 maiores devedores da Previdência:

Empresa de aviação
Empresa de aviação
Empresa de aviação
Empresa de saneamento estadual
Empresa de saneamento estadual
Empresa privada quebrada
Empresa de saneamento estadual
Empresa de saneamento estadual
Empresa privada quebrada
Empresa privada quebrada
Estatal federal
Empresa privada quebrada
Município
Universidade estadual
Empresa municipal

- Em geral, trata-se de dívidas a) incobráveis; b) com um valor efetivo de cobrança viável muito inferior ao seu valor de face; c) do setor público para com o setor público; d) inexistentes e/ou e) objeto de longo litígio judicial.

B. Ausência de déficit (I)

Resultado Primário (T - G) = Tesouro + INSS = Orçamento fiscal + Orçamento Seguridade Social

- Os quatro componentes (TN, INSS, OF e OSS) envolvem receitas e despesas
- Ao consolidar, seja com base num critério ou no outro, tem-se:
 - a mesma receita total
 - a mesma despesa total
 - o mesmo resultado total
- O que está em questão é:
 - i. como o país deve se preparar para lidar com o desafio demográfico; e
 - ii. como atacar o déficit público de 8 a 10% do PIB
- Mudar a classificação contábil não resolve nem (i) nem (ii)

B. Ausência de déficit (II)

- Argumentar que ao invés das contas serem apresentadas na forma atual, deve-se olhar para o “orçamento superavitário da seguridade social”, é como argumentar em favor da seguinte tese:
 - Casal co-proprietário de uma casa hipotecada, numa família que gasta mais do que a renda familiar
 - Realidade inicial \Rightarrow Resultado familiar: $A + B$ (marido + esposa)
 - Apresentação alternativa \Rightarrow Resultado familiar: $A^* + B^*$
- O fato é que, em qualquer dos dois casos
 - a) O resultado familiar é o mesmo;
 - b) A família deve encontrar novas formas de receita ou reduzir gastos
 - c) Sem isso, a casa será hipotecada
- É isso que queremos? Ter a casa hipotecada? Ou livrar a família da hipoteca?

C. Morte súbita

- “Como a esperança de vida do brasileiro é de 68 anos, se a aposentadoria for aos 65 anos, ele vai trabalhar 35 ou 40 anos e depois vai viver apenas 3 anos como aposentado” (1999)

VS.

- Expectativa de vida ao nascer
 - 1999 (tábua antiga): 68 anos
 - 1999 (tábua nova): 70 anos
 - 2015: 76 anos
- Expectativa de vida aos 65 anos: 83 anos
- Sobrevida: 3 x 18 anos

D. Diferencial por Estados

Esperança de vida aos 60 anos (anos)

Região	Homens			Mulheres		
	2010	2020	2030	2010	2020	2030
Norte	80	80	81	82	83	84
Nordeste	79	80	81	82	83	84
Sudeste	80	81	82	84	85	86
Sul	80	81	82	84	85	86
Centro-Oeste	81	81	82	84	85	86
Brasil	80	81	82	83	84	86

Fonte: IBGE, "Indicadores sociodemográficos prospectivos para o Brasil 1991-2030", 2006.

- Possibilidade óbvia fraudes
- Diferença existente atualmente para aposentadoria por idade, sem que ninguém nunca tenha reclamado
- Falta de coerência (setores tradicionalmente defensores do salário mínimo nacional e da diferenciação a menos para as mulheres)
- Disponibilidade para aceitar elevação idade aposentadoria no Sudeste?

E. “Necessidade de contribuição durante 49 anos”

- Na prática, evidentemente ninguém trabalhará 49 anos
- Regra: 65 anos
- Aos 65 anos, quem alcançar essa idade irá se aposentar, seja com 25, com 30 ou com 35 anos de contribuição.
- 25 anos \Rightarrow 76%
- 40 anos \Rightarrow 91%
- Irrracionalidade de postergar a aposentadoria para ganhar 1% a mais
- Justiça: quem contribuiu mais, ganha mais.

F. Diferenças Brasil x Países desenvolvidos

Brasil: Expectativa de vida por faixa etária (anos)

Idade	Expectativa vida
0	76
55	81
60	82
65	83

Fonte: IBGE.

- Expectativa de vida ao nascer – Influência:
 - Mortalidade infantil
 - Violência juvenil
 - “Causa mortis” adultos
- A diferença de expectativa de sobrevivência aos 60 ou 65 anos é modesta na comparação com os países desenvolvidos
- Caso típico: aposentadoria 12 anos antes e usufruto até 2 anos antes (mais 10 anos de usufruto)

G. “Déficit é rural”

Resultado INSS (% PIB)			
Ano	Urbano	Rural	Total
2004	-0,60	-1,03	-1,63
2005	-0,62	-1,11	-1,73
2006	-0,56	-1,19	-1,75
2007	-0,46	-1,19	-1,65
2008	-0,04	-1,12	-1,16
2009	0,04	-1,33	-1,29
2010	0,22	-1,32	-1,10
2011	0,47	-1,28	-0,81
2012	0,51	-1,36	-0,85
2013	0,45	-1,39	-0,94
2014	0,44	-1,42	-0,98
2015	0,09	-1,52	-1,43
2016	-0,74	-1,65	-2,39

Fonte: STN.

- Receita INSS (% PIB)
 - 2004: 4,79
 - 2014: 5,84
 - 2016: 5,71
- Fenômenos irrepetíveis
 - Crescimento baseado em consumo
 - “Boom” commodities
 - Criação de “Super-Receita”

5. OS PONTOS SUJEITOS A EVENTUAL NEGOCIAÇÃO

A. Base 51%

- Regra proposta para cálculo aposentadoria: 51% + 1% por ano
- Importância de percentual < 100% para casos sem tempo de contribuição muito dilatado
 - Exemplo: 76% vs. 85% (12% aumento)
- Alternativa A: 51% \Rightarrow 55% (não 60%)
- Alternativa B: 20% + 2% ao ano

Ano	Regra proposta	Alternativa A	Alternativa B
25	76	80	70
30	81	85	80
35	86	90	90
40	91	95	100

B. Adicional de 10% por dependente

- Problema: mesmo com 2 filhos, benefício seria inferior a 100%
- O que se poupa no valor de 20% do benefício em casos específicos é fiscalmente pouco relevante, mas pode ser muito importante para as famílias afetadas
- Alternativa: 10% para primeiro dependente e 20% para outros

Filhos	Regra proposta	Alternativa
0	60	60
1	70	80
2	80	100
3	90	100
4	100	100

C. Vedação acumulação

- Problema: com o falecimento de um beneficiário, não há razão para o cônjuge se beneficiar de 100% da renda do benefício original. Entretanto, há despesas anteriormente divididas entre duas rendas que teriam que ser financiadas por um único benefício (exemplos: aluguel, condomínio, luz, TV, plano de saúde familiar)
- Exemplo: Casal com renda individual de aposentadoria de R\$2.000 cada membro do casal
 - Hipótese: Gastos individuais de R\$ 1.700 cada um
Gastos conjuntos de R\$ 600
Gasto total: R\$ 4.000
Poupança nula
 - Com vedação de acumulação, gasto R\$2.300 > R\$2.000

Alternativa

- B = Benefício original do cônjuge falecido
- Aposentadoria = 0 \Rightarrow Pensão (P) = (0,5 + 0,1 por dependente) x B
- Benefício original (B) > Aposentadoria \Rightarrow P = (0,3 + 0,1 p/d) x B
- Benefício original (B) \leq Aposentadoria \Rightarrow P = (0,4 + 0,1 p/d) x B
- No exemplo anterior, se Benefício original = Aposentadoria,

$$P = 0,5 \times B = \text{R\$ } 1.000$$

$$\text{Renda total} = \text{R\$ } 3.000$$

$$\text{Gasto} = \text{R\$ } (1.700 + 600) = \text{R\$ } 2.300$$

- Possibilidade de regra diferenciada entre dependentes (cônjuge x filhos)
- Possibilidade de “efeito cascata”

- “Já entendi: a Previdência vai estourar. Só quero saber o seguinte: ela vai estourar nesse Governo ou não?” (líder do Governo, a um assessor do então Ministro de Planejamento... em 1982!)