**O fim do fator previdenciário e a introdução da idade mínima: questões para a Previdência Social no Brasil**

*Marcelo Abi-Ramia Caetano  
Leonardo Alves Rangel*Técnicos de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea

*Eduardo da Silva Pereira  
Graziela Ansiliero  
Luis Henrique Paiva  
Rogério Nagamine Costanzi*Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, do Ministério do Planejamento

SINOPSE

Este estudo tem como objetivos (i) avaliar as recentes alterações no fator previdenciário, do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, produzidas pela Lei n° 13.183/2015, e seus impactos distributivos e financeiros, de curto e longo prazo; (ii) apresentar, de forma comparativa, as regras da aposentadoria por tempo de contribuição do RGPS; e (iii) avaliar cenários de introdução de idade mínima para aposentadoria no RGPS.

O virtual fim do fator previdenciário (Lei n° 13.318/2015) aumenta as despesas previdenciárias no longo prazos e torna as despesas previdenciárias brasileiras mais regressiva, aumentando desigualdades individuais e regionais de renda. Isso é preocupante, já a trajetória das despesas com benefícios do RGPS aponta para forte crescimento no longo prazo (2060). Em parte, essa trajetória é consequência das regras brasileiras de aposentadoria por tempo de contribuição, que não respeitam a boa prática internacional e são adotadas por apenas outros 13 países (em 177 cujas regras são compiladas pela Associação Internacional de Seguridade Social). A evolução demográfica projetada para as próximas décadas torna o quadro da administração previdenciária desafiador: em 2060, teremos cerca de 2 pessoas em idade ativa para cada idoso de 65 anos ou mais. O cenário de adoção da idade mínima de 65/60 anos para homens/mulheres melhora, na margem, a trajetória das despesas previdenciárias – mas outras reformas mostram-se necessárias.

ABSTRACT

The objectives of this paper are (i) to assess the recent changes in the “actuarial factor” and their distributive and financial impacts in the short and long term. The actuarial factor was created in 1999 to adjust the individual benefit level according to age, time of contribution and life expectancy at the time benefit is granted and was made optional by Law n° 13.183/2015; (ii) to present the rules of old age pensions in Brazil, from a comparative perspective; and (iii) to assess scenarios for pension reforms in Brazil, considering the introduction of a minimum wage rule.

Law 13.318/2015 will increase social security expenditures in the long term (as compared to the previous scenario) and make these expenditures more regressive, increasing individual and regional economic inequalities in Brazil. As projections for the basic scenario already suggest a strong increase in social security expenditures, any additional increase is a reason for concern. Projections for the basic scenario are influenced by rules for old age pensions in Brazil, that do not follow the international best practices and that are adopted in only 13 other countries (among the 177 whose regulations are compiled by the International Social Security Association).

Projections for the demographic evolution over the next decades point to a challenging scenario regarding the social security management in Brazil. By 2060, the country will have two working-age people for each person aged 65 or more. Adopting a minimum age threshold of 65/60 years for men/women, respectively, to have access to old age pensions will only marginally improve the trajectory of social security expenditures in the long term – suggesting that other reforms will be necessary.

Área ANPEC: 12.  
JEL: H53; H55; J11.

**O fim do fator previdenciário e a introdução da idade mínima: questões para a Previdência Social no Brasil**

*Marcelo Abi-Ramia Caetano1Leonardo Alves Rangel[[1]](#footnote-1)  
Eduardo da Silva Pereira2Graziela Ansiliero2Luis Henrique Paiva2Rogério Nagamine Costanzi[[2]](#footnote-2)*

1. **Introdução**

O objetivo deste artigo é apresentar um conjunto de questões relacionadas às chamadas aposentadorias por tempo de contribuição (ATCs).

Por permitir aposentadorias em idades precoces e ter valor médio superior a outras espécies de aposentadoria, as ATCs estão há tempos no centro das discussões sobre uma futura reforma previdenciária (Giambiagi *et al*., 2007; Cechin, 2008; Tafner, 2008). Por outro lado, as ATCs foram recentemente afetadas pela promulgação da Lei n° 13.183, de 4 de novembro de 2015, que acabou com a obrigatoriedade do uso do chamado “fator previdenciário” no Regime Geral de Previdência Social – RGPS, o regime que cobre os trabalhadores da iniciativa privada. Para trabalhadores cuja soma de idade e tempo de contribuição atingir 95 anos (homens) ou 85 anos (mulheres), o uso do fator previdenciário passa a ser opcional. Esses números progredirão lentamente para 100/90 anos (homens/mulheres) até o final ano de 2026.

Um dos temas mais mencionados para a futura reforma previdenciária é necessidade de introdução de uma idade mínima para as ATCs. Curiosamente, idade mínima e fator previdenciário estão historicamente conectados. A última tentativa de implementar a idade mínima para o RGPS foi em 1998 – portanto, há longos 18 anos. Como se sabe, a proposta foi derrotada[[3]](#footnote-3) e o fator previdenciário surgiu, justamente, como um substituto imperfeito à idade mínima. Criado no final de 1999, o fator é um mecanismo que leva em conta idade, tempo de contribuição e expectativa de vida para o cálculo do valor do benefício. *Ceteris paribus*, quanto mais jovem o trabalhador decida se aposentar, mais o fator previdenciário reduz o valor do benefício. No caso de trabalhadores que posterguem seu pedido de aposentadoria e acumulem longos períodos de contribuição, o fator previdenciário pode até aumentar o valor do benefício, funcionando como um incentivo para a postergação dos pedidos de aposentadoria. Mas o mais importante é que a expectativa de vida faz parte da fórmula do fator previdenciário. Portanto, o fator incorpora a evolução demográfica ao RGPS.

Quais os impactos financeiros e distributivos da substituição do fator previdenciário pela fórmula 85/95? O que a experiência internacional tem a dizer a respeito de aposentadorias sem idade mínima? Quais são as implicações previdenciárias da transição demográfica que estamos experimentando? O que podemos projetar a partir de uma eventual introdução da idade mínima? Essas são questões conjunturais e estruturais abordadas neste trabalho. Na seção 2, avaliaremos o quão efetivo foi o fator previdenciário e quais os impactos financeiros de sua flexibilização. Na seção 3, veremos as implicações distributivas da Lei n° 13.183/2015. Na seção 4, demonstraremos que regras de aposentadoria que não exigem idade mínima são uma exceção no mundo. Na seção 5, veremos que nossos gastos previdenciários são incompatíveis com a estrutura demográfica brasileira – e que o envelhecimento populacional nos coloca desafios ainda maiores. Finalmente, na seção 6 avaliaremos projeções de longo prazo para as despesas previdenciárias no caso da adoção da idade mínima. Na conclusão, retomaremos os principais pontos desenvolvidos ao longo do artigo.

1. **A efetividade do fator previdenciário**

O objetivo do fator previdenciário foi adequar o valor do benefício ao tempo de contribuição, à idade e à expectativa de vida.[[4]](#footnote-4) Essa adequação pode ser feita de duas maneiras. A primeira delas é criando um incentivo para a postergação do pedido de aposentadoria – e deve-se ressaltar que o fator previdenciário tem uma taxa de retorno vantajosa para os que permanecem trabalhando (DIIE/DATAPREV, 2007). Ao mesmo tempo, o fator reduz (em alguns casos fortemente) o valor do benefício em caso de aposentadorias precoces. Como o fator vem atuando nessas duas frentes?

Houve, de fato, um discreto aumento na idade média de aposentadoria por tempo de contribuição desde o ano em que o fator previdenciário foi criado. Em 2014, a idade média de aposentadoria por tempo de contribuição dos homens subiu 3,1 anos, das mulheres 2,2 anos, em relação a 1999. Na média, o aumento foi de 2,7 anos (cf. Gráfico 1).

**Gráfico 1 – Idade média das aposentadorias por tempo de contribuição do RGPS – 1999-2014**

  
Fonte: Ministério da Previdência Social.

Isso não representou, entretanto, qualquer melhora significativa na relação entre o tempo de contribuição e o tempo de usufruto do benefício[[5]](#footnote-5), já que o aumento da expectativa de vida ao nascer durante o período 1998-2013 foi exatamente o dobro (5,4 anos em média). Mesmo se considerarmos a expectativa de sobrevida aos 60 anos, o aumento no período foi de 4,1 anos (de 17,7 anos em 1999 para 21,8 anos em 2013).

O pequeno aumento da idade média dos que se aposentam por tempo de contribuição também é observado por Pereira (2013). Segundo o autor, a possibilidade de continuar trabalhando depois de aposentado e o viés dos segurados pelo curto prazo estimulam as aposentadorias precoces e limitam o impacto do fator previdenciário na elevação das idades de aposentadoria.

Por outro lado, o fator previdenciário tem reduzido as despesas do Regime Geral com aposentadorias precoces – e de forma crescente. Com impactos discretos nos seus primeiros anos, principalmente devido à fórmula de transição adotada (Delgado *et al*., 2006), o fator levou, em 2014, a uma redução de despesas de R$ 14,1 bilhões (em R$ de janeiro de 2015). Considerando todo o período 2000-2014, deixaram de ser pagos cerca de R$ 75 bilhões com aposentadorias precoces (cf. Gráfico 2).[[6]](#footnote-6)

O valor de R$ 14 bilhões em 2014 pode parecer pequeno frente ao total de despesa do RGPS, contudo, representa, por exemplo, metade das despesas com benefícios do Programa Bolsa Família no mesmo ano, quando esse alcançou 14 milhões de famílias; ou quase metade de todo o esforço fiscal necessário para eliminar o déficit primário previsto no Projeto de Lei Orçamentária 2016, enviado ao Congresso Nacional.

**Gráfico 2 – Redução das despesas do RGPS devida ao fator previdenciário 2000-2014  
(R$ milhões de janeiro de 2015)\***

  
Fonte: Ministério da Previdência Social.  
\*Deflacionado pelo INPC.

Outra maneira de avaliar a efetividade do fator previdenciário no ajuste do valor das aposentadorias precoces é comparar projeções de despesa de longo prazo do Regime Geral de Previdência Social.[[7]](#footnote-7)

Como o fator foi flexibilizado pela Lei 13.183/2015, neste primeiro conjunto de projeções de despesa de longo prazo delinearemos três cenários: (1) o cenário base (prévio à Lei 13.183/2015, isso é, supondo a vigência do fator previdenciário); (2) o cenário do fim do fator previdenciário; e (3) o cenário da Lei 13.183 (adoção da fórmula 85/95, que progredirá lentamente até atingir 90/100 no final de 2026).

**Gráfico 3 – Despesas do Regime Geral de Previdência Social como proporção do PIB –   
2014-2060**

  
Fonte: elaboração dos autores.

Embora a projeção das despesas no cenário base seja bastante preocupante (crescimento das despesas do RGPS em 8 pontos percentuais do PIB até 2060), o cenário base ainda é melhor do que os cenários alternativos. No cenário que simula o fim do fator previdenciário, a despesa alcança 17,5% do PIB em 2060 (um aumento de 10,5% do PIB em relação aos gastos atuais). Resultado semelhante foi encontrado por Afonso *et al*. (2006), que utilizam a metodologia de microssimulações não-comportamentais para simular algumas reformas paramétricas no RGPS, entre elas a extinção do fator previdenciário.

O cenário da Lei 13.183/2015 tem, como seria de se esperar, resultados de longo prazo piores que os do cenário base (+0,4% do PIB ao ano em 2060). A legislação anterior (na qual o fator previdenciário era de uso obrigatório para as ATCs) já apontava para um aumento das despesas previdenciárias de 8,1% do PIB em 2060, em relação às despesas atuais. As projeções baseadas na legislação atual apontam para um incremento de despesa de 8,5% do PIB em relação a hoje. O fim do fator levaria as despesas do RGPS em 2060 a um nível 10,4% do PIB mais alto do que hoje.

Em outras palavras, embora o fator previdenciário não tenha aumentado significativamente a idade média em que segurados se aposentam por tempo de contribuição, ele se mostrou um mecanismo bastante efetivo para reduzir o ritmo de aumento das despesas do RGPS. Sua ausência elevaria as despesas com o RGPS em mais de 2% do PIB no ano de 2060. A legislação atual sugere um aumento de despesas em relação ao cenário base em 0,4% do PIB por ano no longo prazo (2060), algo como 80% do orçamento anual do Programa Bolsa Família.

1. **Impactos distributivos do aumento das despesas com as aposentadorias por tempo de contribuição**

No cenário base já teríamos, portanto, uma clara trajetória de aumento das despesas do Regime Geral. Essa trajetória será acelerada a partir da Lei 13.183/2015, que flexibiliza a aplicação do fator previdenciário.

O aumento das despesas previdenciárias é fonte de preocupação por si só – especialmente no caso do Brasil, que, como veremos, é um país demograficamente jovem (quando comparado às economias desenvolvidas), com despesas já muito altas. Mas essa preocupação poderia ser mitigada caso tais despesas, por exemplo, apresentassem uma contribuição substantiva no sentido de reduzir as desigualdades de renda no Brasil.

Para onde iria o aumento de despesa com as aposentadorias por tempo de contribuição? Esses recursos contribuiriam para deixar o país menos ou mais desigual?

Uma das maneiras de aferirmos para onde irão esses recursos é localizar, na distribuição de renda brasileira, onde estão os aposentados precoces – isso é, homens/mulheres aposentados com idade inferior a 60/55 anos. O que o Gráfico 4 mostra é simples: 63% dos que se aposentaram precocemente estão nos 4 décimos mais altos da renda domiciliar per capita brasileira (isso é, entre os 40% mais ricos). Entre os aposentados rurais, utilizados aqui com propósitos comparativos, essa proporção cai para 33,4%. Dessa maneira, percebe-se intuitivamente que o aumento das despesas em benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição vai piorar a desigualdade de renda no Brasil – e deve-se lembrar que, a despeito da redução da desigualdade observada desde o início dos anos 2000, o Brasil segue sendo um dos países mais desiguais do mundo.

**Gráfico 4 – Onde estão os aposentados precoces (idades inferiores a 60 anos (homens) ou 55 anos (mulheres)) e os aposentados rurais na distribuição de renda brasileira**

  
Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/IBGE-2013. Elaboração dos autores.

Podemos, entretanto, ter uma noção mais precisa desse impacto negativo sobre a distribuição de renda, examinando como se comporta a renda oriunda da previdência ao longo do período 2003-2013.

Uma das principais medidas da desigualdade de renda é o coeficiente de Gini da renda disponível, que varia entre 0 (perfeita igualdade) e 1 (perfeita desigualdade). Enquanto os países da OCDE, por exemplo, apresentam um coeficiente médio não ponderado pouco superior a 0,3, o Brasil ainda apresenta um coeficiente superior a 0,5.

Pode-se decompor o coeficiente de Gini brasileiro de acordo com as rendas de diversas fontes. Aqui, daremos ênfase aos benefícios previdenciários. Dessa forma, é possível entender como a distribuição de renda irá se comportar quando medidas como a flexibilização ou mesmo a extinção do fator previdenciário são adotadas.[[8]](#footnote-8)

A estratégia adotada para a medição do impacto distributivo dos benefícios previdenciários foi dividi-los em três categorias: i) benefícios de até 1 salário mínimo; ii) benefícios maiores que o piso e até o valor máximo pago pelo RGPS; e, iii) benefícios superiores ao teto do RGPS.[[9]](#footnote-9)

Tal divisão justifica-se pelo fato de que os benefícios de até 1 salário mínimo são majoritariamente os da previdência rural, enquanto entre os de valores superiores ao teto previdenciário do RGPS encontram-se as aposentadorias e pensões dos servidores público. É justamente nos valores intermediários que estão as aposentadorias por tempo de contribuição.

A Tabela 1 mostra os resultados da decomposição do Gini em fatores que compõem a renda domiciliar per capita (RDPC), com ênfase na renda oriunda da Previdência Social. O coeficiente de concentração de cada fonte de renda mostra quanto essa fonte contribui para a concentração (ou a distribuição) de renda.

A interpretação do coeficiente de concentração de determinada fonte de rendimento é bastante simples. Quando o coeficiente de concentração de uma determinada renda é maior que o Gini, o componente da renda é “regressivo” – isso é, ele piora a distribuição de renda. Caso o coeficiente de concentração seja inferior ao Gini, o componente da renda é “progressivo” – isso é, contribui para melhorar a distribuição de renda.

O coeficiente de concentração da renda previdenciária total cai ao longo do período 2003-2013 e, em 2012, chega até mesmo a se tornar ligeiramente inferior ao Gini.

Por sua vez, a participação da renda previdenciária total na renda do domicílio permanece relativamente estável no período. Em 2013, ela representa 18,32% da renda domiciliar per capita.

A distinção da renda previdenciária por faixa de valor mostra que os benefícios no valor de um salário mínimo, apesar da elevação do coeficiente de concentração no período analisado, ainda são bastante progressivos (isso é, ajudam a desconcentrar renda), enquanto os demais, com valores superiores ao salário mínimo até o teto do RGPS e os de valor superior ao teto do RGPS, são altamente regressivos (pois apresentam coeficientes de concentração substantivamente maiores que o Gini).

**Tabela 1 - Brasil: decomposição do índice de Gini considerando apenas a parcela do rendimento domiciliar proveniente de aposentadorias e pensões – 2003 a 2013**

  
Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/IBGE, vários anos. Elaboração dos autores.

A tendência de queda do coeficiente de concentração da renda previdenciária total, observada no período 2003-2013, decorre do aumento do peso dos benefícios no valor do salário mínimo na renda previdenciária (que passa de 25,73% para 34,98%). Como esses benefícios possuem coeficiente de concentração mais baixo e sua participação na renda previdenciária aumenta, o coeficiente de concentração da renda previdenciária total apresenta tendência de queda no período.

Como afirmado anteriormente, as aposentadorias por tempo de contribuição são majoritariamente benefícios com valor superior ao piso previdenciário (salário mínimo) e inferiores ao teto do Regime Geral. Desta forma, pode-se afirmar, *ceteris paribus*, que a extinção do fator previdenciário elevará a participação desses benefícios na renda previdenciária, tendo como consequência a piora do perfil distributivo do componente da renda oriunda dos benefícios previdenciários. Essa análise reforça a conclusão de que medidas como a flexibilização ou o fim do fator previdenciário são regressivas no tocante à distribuição da renda: concentram renda e vão na direção oposta à redução das desigualdades sociais previstas no Art. 3°, III, da Constituição Federal.

Não por acaso, o mesmo Art. 3°, III, da Constituição Federal prioriza a redução das desigualdades regionais como um dos objetivos fundamentais do país. E qual seria o efeito do aumento dos gastos com as aposentadorias por tempo de contribuição nas desigualdades regionais?

Ora, sabe-se que as aposentarias por idade e por invalidez têm valor médio muito próximo do piso previdenciário (R$ 793 e R$ 988 em janeiro de 2015, respectivamente). A grande maioria dos seus beneficiários recebe, de fato, benefícios no valor igual ao do piso previdenciário. Os benefícios previdenciários para a clientela rural, bem como os benefícios assistenciais, também têm valor do salário mínimo. Por sua vez, as aposentadorias por tempo de contribuição têm valor médio significativamente maior (R$ 1.632). Sabe-se também que os benefícios no valor do salário mínimo, mesmo por tempo de contribuição, não sofrem qualquer impacto do fator previdenciário. Com isso, pode-se dizer que são os benefícios com valor acima do piso os que são afetados pelo fator previdenciário e que, como regra, teriam seu valor aumentado no caso da extinção do fator previdenciário ou da flexibilização. Como estão distribuídos regionalmente os benefícios de 1 salário mínimo pagos pelo INSS e os benefícios potencialmente afetados pelo fator previdenciário, com valor superior ao piso?

Enquanto a região Nordeste recebe 35,1% dos benefícios de 1 salário mínimo pagos pelo INSS (que não são afetados pelo fator), recebe apenas 11,0% dos benefícios com valor superior a 1 salário mínimo (potencialmente afetados pelo fator). Por outro lado, a região Sudeste recebe 35,8% dos benefícios de 1 salário mínimo pagos pelo INSS (proporção praticamente idêntica à do Nordeste) – mas 61,7% dos benefícios com valor superior a 1 salário mínimo (cf. Tabela 2).

Em outras palavras, o aumento de despesa com uma eventual extinção ou flexibilização do fator previdenciário (que alcançaria fundamentalmente os benefícios com valor superior a 1 salário mínimo) chegaria muito mais à região Sudeste que à região Nordeste. O Estado de São Paulo seria particularmente beneficiado, já que lá são pagos 37,3% de todos os benefícios com valor acima de 1 salário mínimo (proporção 3,4 vezes superior a todos os estados da região Nordeste somados).

**Tabela 2 – Distribuição regional dos benefícios com valor igual ao salário mínimo e com valor acima de 1 salário mínimo – Janeiro de 2015**

  
Fonte: Boletim Estatístico de Previdência Social – Janeiro de 2015. Elaboração dos autores.

Dessa maneira, pode-se dizer, de forma taxativa, que a flexibilização do fator previdenciário foi medida regressiva, que terá impactos negativos sobre já desigual distribuição da renda domiciliar per capita – mas não apenas isso: o aumento de despesas que representa alcançará fundamentalmente os Estados mais ricos, aumentando a desigualdade regional do país.

1. **A exigência de idade mínima para aposentadoria na experiência previdenciária internacional**

Vimos, nas seções anteriores, que a flexibilização do fator previdenciário implicará custos fiscais elevados e será regressiva do ponto de vista distributivo.

Nesta seção, demonstraremos que as regras estabelecidas para as aposentadorias no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) brasileiro (notadamente a ausência de idade mínima para as ATCs) não são compatíveis com a boa prática internacional. O Brasil é um dos poucos países que ainda concede aposentadorias por tempo de contribuição, benefício que exige apenas um período contributivo mínimo, independentemente de idade. Essa quase idiossincrasia de nosso sistema previdenciário já foi objeto de análise de Caetano e Miranda (2007), Tafner, Botelho e Erbisti (2015ª), entre outros. Em um universo de 177 países[[10]](#footnote-10), o Brasil ainda se destaca pelo uso de critérios e regras que impõem fragilidades significativas à sustentabilidade da previdência social.

Apesar da relativa heterogeneidade de regras previdenciárias observada ao redor do mundo, os dados permitem fazer algumas constatações gerais. Entre os 177 países pesquisados, apenas 13 (7,3%) oferecem ATC em seus planos de benefícios e serviços; 53% oferecem incentivos (suplementos financeiros incidentes sobre o valor das prestações mensais) para os segurados que ultrapassarem as carências contributivas mínimas; e pouco mais de 1/3 dos países (34,5%) proíbem a acumulação da aposentadoria com rendimentos do trabalho (impedimento que desestimula o requerimento precoce de benefícios).

Não que as regras para a aposentadoria por idade (AI) sejam inflexíveis. Do universo pesquisado, 130 países (73,4%) oferecem algum outro tipo de aposentadoria que flexibiliza os requisitos mínimos estabelecidos para a AI, normalmente combinando critérios de idade e tempo mínimo de contribuição (TC): 56 nações (31,6%) oferecem aposentadorias parciais, que costumam permitir alguma flexibilização na carência (podendo também permitir redução na idade mínima); e, 105 países (59,3%) oferecem aposentadorias antecipadas, que normalmente permitem alguma flexibilização na idade mínima (podendo também permitir redução na carência, mas normalmente majorando-a significativamente). Entretanto, essas alternativas se destinam, em parte importante dos casos, a atender os segurados que possuem alguma restrição para aguardar a idade mínima de aposentadoria e/ou que enfrentam alguma dificuldade para acumular os períodos contributivos mínimos exigidos, como desempregados de longa duração, portador de enfermidade que não leve à aposentadoria por invalidez, ou pessoa com parente portador de necessidade especial, por exemplo. Quando a antecipação é voluntária, há pesados custos para o segurado, na forma da redução do valor do seu benefício mensal.

A existência da ATC entre os benefícios oferecidos pelo RGPS segue sendo uma das maiores discrepâncias do caso brasileiro com a experiência internacional.[[11]](#footnote-11) Como vimos, apenas outros 12 países oferecem ATC. Desses, 5 exigem que o segurado aposentado abandone o mercado de trabalho ou impõem restrições ao acúmulo de rendimentos trabalhistas e previdenciários; e 12 possuem regras que reduzem ou podem reduzir o valor do benefício.[[12]](#footnote-12)

O caso brasileiro destoa até mesmo desse subconjunto de países, ainda que se considere apenas aqueles com situação socioeconômica e demográfica semelhante. O Equador, único outro país da América Latina a oferecer a ATC, trata esse tipo de aposentadoria como um caso particular de aposentadoria antecipada e exige tempo de contribuição igual ou superior a 40 anos, para ambos os sexos, para que não haja redução no valor do benefício.

Nos países da América Latina e do Caribe[[13]](#footnote-13), as diferenças nos critérios de elegibilidade para homens e mulheres são menores do que as existentes no Brasil. Em outras palavras, os critérios de elegibilidade para as mulheres tendem, nesses países, a ser mais próximos dos critérios vigentes para os homens. Também nos países da AL & C, as aposentadorias parciais ou antecipadas impõem reduções no valor dos benefícios. Ainda que menos frequentemente, também se encontram restrições ao acúmulo de rendimentos do trabalho e de aposentadorias (31,3%). 88% dos países da região que permitem aposentadorias parciais e/ou antecipadas adotam ao menos uma dessas restrições.

A flexibilização do fator previdenciário por meio da fórmula 85/95 progressiva, promovida pela Lei n° 13.183/2015, distanciou ainda mais o país da boa prática internacional. O fator previdenciário no Brasil, semelhante ao “fator atuarial” adotado no Egito, foi criado como alternativa à não instituição da idade mínima para a aposentadoria. Como as ATCs podem ocorrer em idades precoces, o fator ajusta o valor do benefício em função do tempo de contribuição, da idade e da expectativa de sobrevida. Assim, o fator previdenciário incorporou à legislação previdenciária um elemento relacionado à dinâmica da estrutura demográfica brasileira – e a fórmula 85/95 nada mais fez do que romper essa incorporação. Os impactos positivos do fator previdenciário, como vimos, serão mitigados. As ATCs em idades precoces continuarão a ocorrer, mas se darão mais frequentemente sem que o necessário ajuste no valor do benefício ocorra.

1. **Despesas previdenciárias e estrutura demográfica**

Até aqui, vimos que a aposentadoria por tempo de contribuição é um instituto pouco usual nos sistemas previdenciários internacionais, e que continua, no caso brasileiro, permitindo aposentadorias precoces, mesmo depois do advento do fator previdenciário.

A aposentadoria por tempo de contribuição, entretanto, também precisa ser avaliada dentro de um quadro mais amplo, que é o das despesas totais com benefícios previdenciários no Brasil. Pode-se afirmar, de maneira simples e direta, que o Brasil apresenta um alto nível de despesa com benefícios previdenciários em relação ao que se poderia esperar a partir de sua estrutura demográfica (Tafner, 2008; Giambiagi e Tafner, 2010; Tafner, Botelho e Erbisti, 2015b).

Consideremos, por exemplo, a relação entre despesas previdenciárias (como percentual do PIB) e a proporção das pessoas com 60 anos ou mais na população em 86 países da América Latina e Caribe, América do Norte, Europa, Oceania e Ásia (cf. Gráfico 5).[[14]](#footnote-14) Há uma clara tendência para que países com maior participação de idosos também apresentem maior despesa previdenciária. O Brasil, entretanto, é um ponto fora da curva, com gastos previdenciários muito acima do esperado a partir do seu perfil demográfico.

Desse conjunto de 86 países, o Brasil era o 13º maior gasto de previdência em relação ao PIB, enquanto era apenas a 56ª participação da população com 60 anos ou mais na população total. Considerada a estrutura demográfica brasileira, o gasto previdenciário deveria se encontrar em um patamar de aproximadamente 4% do PIB. O atual patamar de gastos é compatível com uma participação de idosos de aproximadamente 25% na população – quando o país tinha, em 2010, segundo o Censo Demográfico, apenas 10,8% de pessoas com 60 anos ou mais.

**Gráfico 5 – Participação da População com 60 anos ou mais na População Total e Despesa com Previdência como % do PIB – 86 Países Ásia, América Latina, Europa, América do Norte e Oceania – 2005 / 2013**



Fonte: Brasil: MPS (Regime Geral e benefícios não contributivos) e MF (Regimes Próprios); Censo Demográfico 2010 – IBGE. Demais países: Banco Mundial (despesas previdenciárias); ONU (dados demográficos).

Considerando as despesas com benefícios contributivos e não contributivos (para manter a comparabilidade com os dados do Banco Mundial), o Brasil, em 2010, teve um gasto de 10,8% do PIB. A tendência, com o processo de envelhecimento populacional pelo qual passa o País, é que a despesa cresça ainda mais, em especial no caso do RGPS, onde não ocorreram reformas significativas visando à contenção de despesas desde 1999, quando foi criado o fator previdenciário. Nos Regimes Próprios (servidores públicos), a trajetória de aumento da despesa foi atenuada pela Emenda Constitucional n° 41, de 2003, e pela implementação da previdência complementar dos servidores públicos da União (Lei nº 12.681, de 2012).

As despesas com o Regime Geral aumentaram de forma significativa no período entre 1995 e 2014, quando passaram de um patamar de 4% para 7% do PIB (cf. Gráfico 6). A projeção do governo federal no Projeto de Lei Orçamentária Anual 2016 era de que a despesa chegaria, nesse ano, ao correspondente a 7,9% do PIB.

**Gráfico 6 – Despesa do RGPS em % do PIB – Brasil 1995 a 2014**



Fonte: Ministério da Previdência Social e dados de PIB do Banco Central.

O nível elevado e crescente das despesas previdenciárias no Brasil, incompatível com a estrutura demográfica relativamente jovem do país, torna-se ainda mais preocupante quando analisado a partir das projeções de envelhecimento populacional nas próximas décadas.

1. **Desafios previdenciários: retorno à transição demográfica**

O quadro atual da Previdência Social é desafiador. Sabemos, entretanto, que o processo de mudança demográfica pelo qual passa o País tornará a situação significativamente mais complexa nas próximas décadas.

A transição demográfica decorre da redução das taxas de mortalidade e posterior queda das taxas de fecundidade, levando, em consequência, ao envelhecimento populacional. O envelhecimento populacional tem importantes implicações para a sustentabilidade fiscal dos sistemas de proteção social, o crescimento econômico e o mercado de trabalho.

O envelhecimento populacional é um processo global. Mas a velocidade desse processo tem variado significativamente entre os países. Enquanto a Europa levou de 1950 a 2000 (ou seja, cerca de 50 anos) para passar de uma participação das pessoas de 60 anos ou mais na população total de 11,8% para 20,3%, a América Latina e o Caribe irão percorrer trajetória similar (de 11,2% para 21%) no período de 2015 a 2040, ou seja, em apenas 25 anos (cf., por exemplo, Gragnolati *et alli*, 2011). O Brasil também se enquadra neste cenário de rápido envelhecimento populacional. Em 2010, pelo Censo Demográfico, cerca de 10,8% da população tinha 60 anos ou mais de idade. Pela projeção populacional de 2013 do IBGE, o patamar de 20% deve ser alcançado em 2033.

O processo de envelhecimento populacional tende a pressionar as despesas previdenciárias e minar a sustentabilidade dos regimes previdenciários. Não por acaso países da OCDE (que reúne os países de maior renda média no mundo – e também os de maior idade média) têm, ao longo dos anos, adotado reformas com objetivo de adequar seus sistemas de proteção social à transição demográfica. No Brasil, a tentativa fracassada de se estabelecer uma idade mínima e a posterior adoção do fator previdenciário certamente se enquadravam nesse contexto. Tendo em vista que o processo de envelhecimento populacional no Brasil está sendo rápido, eram medidas necessárias. Reduções no valor do benefício para aqueles que se aposentam mais cedo são comuns na maior parte dos países, mas as possibilidades de antecipação da aposentadoria são mais limitadas do que no Brasil.

O Brasil mantém, no setor urbano, uma regra para aposentadoria para aqueles com menor estabilidade no mercado formal de trabalho e menores rendimentos, a aposentadoria por idade, que permite aos segurados se aposentarem aos 65/60 anos de idade (homens/mulheres), com pelo menos 15 anos de contribuição. Em outras palavras, os trabalhadores mais pobres e com pior inserção no mercado de trabalho possuem, na prática, uma idade mínima relativamente alta. Isso não ocorre com aqueles trabalhadores com trajetórias laborais mais estáveis e maiores níveis de renda, que se aposentam, conforme mostrado anteriormente, com idades médias de aposentadoria de 55/52 anos (homens/mulheres). Portanto, temos um sistema previdenciário que dá melhor tratamento, no setor urbano, àqueles com maior nível relativo de renda e pior àqueles com menores rendimentos.

Voltando a questão do envelhecimento populacional no Brasil, o patamar da participação das pessoas de 60 anos ou mais na população total, que era de apenas 3% no começo do século XX, deverá atingir 1/3 da população em 2060 nas projeções do IBGE e da ONU (cf. Gráfico 7). Hoje, portanto, um em cada dez brasileiros tem 60 anos ou mais de idade. Em 2060, os idosos serão um em cada três brasileiros.

O envelhecimento populacional é um resultado positivo das melhorias de condições de vida e deve ser celebrado. Contudo, é preciso fazer um planejamento adequado e de longo prazo para ajustar a Previdência Social a este desafio.

**Gráfico 7 – Participação das pessoas com 60 anos ou mais de idade (idosos) na população total em % - Brasil 1900 a 2100**



Fonte: ONU e IBGE.

Combinados, o envelhecimento populacional e a queda da fecundidade farão com que haja um menor número de pessoas em idade ativa para cada idoso. Em 2010, havia 10 pessoas de 15 a 64 anos para sustentar cada idoso de 65 anos ou mais de idade. Em 2060, haverá 2,2 (ONU) ou 2,3 (IBGE) pessoas em idade ativa para cada idoso.

Nem todos os que estão em idade ativa, entretanto, participam efetivamente do mercado de trabalho contributivo: a idade de entrada no mercado de trabalho tem sido postergada pelo aumento do estudo; muitas pessoas em idade ativa permanecem em inatividade e outras não conseguem contribuir durante todo o período de trabalho (por desemprego ou informalidade); finalmente, há aqueles que se aposentam precocemente, por diversos motivos. Por todas essas razões, a relação efetiva entre contribuintes e beneficiários é menor que a potencial, estimada pela demografia. A relação efetiva entre contribuintes e beneficiários, em dezembro de 2013, já era de 2,1, segundo os registros administrativos, bem abaixo da relação entre população de 15 a 64 anos com aquela de 65 anos ou mais de idade.

Vale fazer, aqui, um breve comentário para aqueles que acreditam que a solução para o dilema estrutural da previdência social no Brasil passa pelo aumento da formalidade no mercado de trabalho. É preciso que se deixe claro: não se trata de uma solução para esse problema estrutural. A formalização é, por diversos motivos, desejável e, de fato, aumenta a arrecadação no curto prazo. Mas no médio e longo prazos, implicará em aumento no número de beneficiários potenciais e efetivos e, assim, em aumento das próprias despesas com benefícios.

O desafio do envelhecimento populacional é financiar, com uma pior relação entre contribuintes e beneficiários, um regime que, *ceteris paribus*, irá pagar uma quantidade maior de benefícios por um período maior de tempo, em função do aumento da expectativa de sobrevida. Flexibilizar o fator previdenciário e aumentar o valor de aposentadorias precoces irá aumentar a despesa de forma regressiva (piorando a distribuição de renda) e irá agravar a sustentabilidade do RGPS, já ameaçada pelo envelhecimento populacional.

1. **A introdução da idade mínima na reforma previdenciária**

A introdução de uma idade mínima para as ATCs é uma das alternativas de reformas previdenciárias mais discutidas recentemente. Neste trabalho, avaliamos as projeções de longo prazo da adoção de duas alternativas para idade mínima: 60/55 para homens/mulheres (adotada depois de 5 anos) e 65/60 anos para homens e mulheres (adoção de 60/55 em cinco anos e aumento da idade em um ano de idade a cada cinco anos, com transição concluída em 2041). Em ambos os casos, consideramos que, após a introdução da idade mínima, o fator previdenciário estaria extinto.

Os resultados projetados estão apresentados no Gráfico 8. Como vimos anteriormente, o cenário base é aquele de vigência do fator previdenciário e o cenário da fórmula 85/95 é o previsto pela Lei 13.183/2015, com progressão para 90/100 até 2026.

A introdução da idade mínima parece fundamental para evitar que a relação entre contribuintes e beneficiários, já bastante prejudicada pelo envelhecimento populacional, piore ainda mais por regras que permitam aposentadorias precoces.

Os resultados projetados para as despesas previdenciárias não deixam de ser bastante interessantes.

Embora a adoção da idade mínima de 60-55 anos melhore a situação de médio prazo do Regime Geral em relação ao cenário base (reduzindo as despesas em cerca de 0,6% do PIB ao ano no período 2026-2031), o resultado em 2060 piora em relação ao cenário base (aumento das despesas do RGPS em 0,7% do PIB ao ano) e até mesmo em relação ao cenário da Lei 13.183/2015 (aumento das despesas em 0,4% do PIB ao ano). A explicação para isso é relativamente simples: a idade de 60-55 anos é efetiva no curto e no médio prazos, por impor maiores períodos de contribuição e menores períodos de gozo de benefício. Mas como essa idade é fixa (isso é, não acompanha a evolução da expectativa de vida ao longo do período considerado nas projeções), no longo prazo o fator previdenciário acaba sendo mais efetivo. Com efeito, apesar de não postergar significativamente os pedidos de aposentadoria, nem aumentar os períodos contributivos, o fator previdenciário reduz o valor dos benefícios. Como a expectativa de vida está na fórmula do fator, ele incorpora a evolução demográfica, o que o torna mais efetivo no longo prazo.

**Gráfico 8 – Cenários de reforma: despesas do Regime Geral de Previdência Social como proporção do PIB – 2014-2060**



Fonte: elaboração dos autores.

A adoção da idade mínima de 65-60 anos para homens e mulheres, de forma progressiva, é uma alternativa mais efetiva para melhorar a trajetória das despesas previdenciárias no longo prazo. Seus melhores resultados, todavia, também são obtidos no médio prazo – nesse caso, em 2041, com despesas menores que o cenário base em 1,4% do PIB. Mas a evolução da expectativa de vida faz com que a vantagem em relação ao cenário base diminua a partir daí, chegando a 2060 com uma despesa inferior ao cenário base em apenas 0,6% do PIB.

Em outras palavras, a alternativa considerada politicamente viável em 1998 da adoção da idade mínima de 60/55 anos traria, hoje, benefícios por tempo bastante limitado e teria que ser complementada por reformas adicionais. Apenas uma reforma que adotasse, ainda que de forma bastante progressiva (como a projetada aqui) uma idade mínima de 65/60 anos teria um resultado de longo prazo melhor que o cenário base.

O fator previdenciário, adotado em 1999 como um substituto imperfeito para a idade mínima, seria, pelas projeções aqui realizadas, muito efetivo no longo prazo.

Seja como for, parece claro que a alternativa de adoção de uma idade mínima não melhorará substantivamente o cenário de longo prazo que tínhamos antes da flexibilização do fator previdenciário pela Lei 13.183/2015. Ou seja, trata-se de uma alternativa necessária, mas insuficiente para garantir uma clara redução do ritmo de aumento das despesas previdenciárias no longo prazo.

Medidas adicionais – como a redução da diferença de exigências entre homens e mulheres e a desvinculação entre o salário mínimo e o piso previdenciário – terão que ser consideradas caso uma despesa de cerca de 15% do PIB (apenas com o RGPS) seja considerada excessiva no longo prazo. Deve-se considerar também a possibilidade de voltar a adotar medidas que conectem automaticamente mudanças na expectativa de vida aos critérios de elegibilidade das aposentadorias. Whitehouse (2007) mostra que, em meados dos anos 2000, quase metade dos países da OCDE já haviam incorporado a evolução demográfica às suas regras de elegibilidade para a aposentadoria, contra apenas um único país na década anterior.

1. **Conclusão**

O debate recente sobre a introdução de uma idade mínima para aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social tem precedente. Há 18 anos (em 1998), o Congresso votou – e rejeitou por um voto – proposta de Emenda Constitucional que estabelecia a idade mínima. Como substituto imperfeito, o Governo Federal criou, no ano seguinte, o fator previdenciário.

O fator previdenciário deixou de ser obrigatório com a promulgação da Medida Provisória n° 676 e sua conversão na Lei n° 13.183. Embora o fator não tenha levado os trabalhadores a postergar significativamente seus pedidos de aposentadoria por tempo de contribuição, ele contribuiu para atenuar o aumento das despesas do RGPS. As projeções de longo prazo elaboradas para este artigo sugerem que a economia proporcionada pelo fator no longo prazo (2060) está na casa dos 2,2% do PIB ao ano. Em relação ao cenário no qual o fator era obrigatório, o cenário da Lei 13.183/2015 aponta para uma despesa anual 0,4% do PIB maior (cf. Gráfico 3).

O virtual fim do fator previdenciário não representará apenas um aumento de despesas do RGPS no longo prazo. Esse aumento de despesa será regressivo, isso é, aumentará a desigualdade pessoal e regional de renda no Brasil. O coeficiente de concentração dos benefícios sujeitos ao fator previdenciário é superior ao coeficiente de Gini da renda per capita. Aumentar despesas com esses benefícios levará a um aumento da concentração de renda no país (cf. Gráfico 4 e Tabela 1). Ao mesmo tempo, a emissão de benefícios com valor superior ao mínimo (por definição, mais propensos ao fator previdenciário) é voltada para estados do Sudeste (na proporção de 6 para 1 em relação ao Nordeste) (cf. Tabela 2). Dessa maneira, a Lei 13.183/2015 também resultará em um aumento das desigualdades regionais.

O aumento de despesas do RGPS é preocupante para um país cujas despesas previdenciárias são desproporcionalmente altas para a estrutura demográfica ainda relativamente jovem. O padrão internacional sugeriria uma despesa previdenciária da ordem de 4% do PIB – contra uma despesa observada de cerca 11% do PIB em 2010, e crescente.

Esse padrão de despesa está relacionado com as regras previdenciárias brasileiras. O Brasil é um dos 13 países do mundo (entre 177 que têm suas regras compiladas pela *Social Security Administration* e pela Associação Internacional de Seguridade Social) que não adotam idade mínima para aposentadoria. Também não adota outros mecanismos que incentivariam a permanência no mercado de trabalho, como a proibição de acúmulo entre aposentadorias e rendimentos do mercado de trabalho (presente na legislação de um pouco mais de 1/3 desses países).

A evolução demográfica projetada para as próximas décadas torna o quadro da administração previdenciária ainda mais desafiador. O Brasil passa por um envelhecimento populacional que está acontecendo em velocidade duas vezes superior à média ocorrida nos países mais desenvolvidos, resultante do aumento da expectativa de vida e da redução do número de filhos. Em 2010, havia 10 pessoas com idade entre 15 e 64 anos (potencialmente ativa, portanto) para cada habitante com idade de 65 anos ou mais. Em 2060, essa proporção será pouco superior a 2 para 1.

Este artigo trouxe projeções de longo prazo para dois cenários de adoção de uma idade mínima de aposentadoria para o RGPS (Gráfico 8). O cenário base, que supunha a permanência do fator, já mostrava um quadro preocupante, com despesas do RGPS alcançando 15,2% do PIB em 2060. A Lei 13.183/2015 aumenta as despesas projetadas no longo prazo (+0,4% do PIB). Em relação ao cenário base, o cenário de idade mínima de 60/55 anos para homens/mulheres (implementado em 5 anos) é efetivo na redução das despesas apenas até o médio prazo: entre 2026 e 2031 ele proporcionaria uma economia anual de 0,6% do PIB. No longo prazo, entretanto, o fator previdenciário seria mais efetivo, apresentando projeção de despesas 0,7% do PIB inferior ao cenário da reforma. O cenário da idade mínima de 65/60 anos para homens/mulheres (implementando a idade mínima de 60/55 em 5 anos e acrescentando 1 ano a cada 5 anos – transição concluída em 2041) representaria uma melhora em relação ao cenário base, tanto no médio quanto no longo prazo.

Mesmo com a adoção da idade mínima, a trajetória da despesa continuaria sendo de forte crescimento, apontando para a necessidade de reformas adicionais.

**Referências Bibliográficas**

AFONSO, Luis. E., Hélio Zylberstajn e André P. Souza. Mudanças na previdência social: uma avaliação dos efeitos de reformas paramétricas no RGPS. **EconomiA, Selecta** Vol. 7, n. 4, 2006.

CAETANO, Marcelo A. e Rogério B. Miranda. Comparativo Internacional para a Previdência Social. **Texto para Discussão** n. 1302. Brasília: IPEA, 2007.

CECHIN, José. Reformas na arquitetura da previdência social: propostas, textos aprovados e o que precisa ser feito. In: Marcelo Caetano (ed). **Previdência Social no Brasil: debates e desafios**. Brasília: Ipea, 2008.

COSTANZI, Rogério N. Estrutura Demográfica e Despesa com Previdência: Comparação do Brasil com o Cenário Internacional. Boletim de Informações FIPE. Nº 423. Dezembro de 2015.

DELGADO, Guilherme, Ana C. Querino, Leonardo Rangel e Matheus Stivali. Avaliação de resultados da Lei do fator previdenciário (1999-2004). **Texto para Discussão** n. 1161. Brasília: Ipea, 2006.

DIIE/DATAPREV. Efeitos da Idade de Aposentadoria e do Tempo de Contribuição no Valor do Fator Previdenciário. **Relatório Técnico DIIE n° 07**, 2006.

GIAMBIAGI, Fabio, Helio Zylberstajn, Luis E. Afonso, André P. Souza e Eduardo Zylberstajn. Impacto de reformas paramétricas na Previdência Social brasileira: simulações alternativas. **Texto para Discussão** n. 1289. Rio de Janeiro: Ipea, 2007.

GIAMBIAGI, Fabio e Luis E. Afonso. Cálculo da alíquota de contribuição previdenciária atuarialmente equilibrada: uma aplicação ao caso brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**, vol. 63, n. 2. 2009.

GIAMBIAGI, Fabio e Paulo Tafner. **Demografia: a ameaça invisível**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

Gragnolati, M., O. H. Jorgensen, R. Rocha & A. Fruttero. **Growing Old in an Older Brazil: implications of population aging on growth, poverty, public finance, and service delivery**. Washington: The World Bank, 2011.

LIMA, Diana V., Marcelo D. Wilbert, José Matias-Pereira, Edilson Paulo. O impacto do fator previdenciário nos grandes números da Previdência Social. **Contabilidade e Finanças**, vol. 23, n. 59, 2012.

Pereira, Eduardo S. Evolução das idades médias de concessão dos tempos médios de contribuição das aposentadorias por tempo de contribuição concedidas entre 1996 e 2012. **Informe de Previdência Social**, Vol. 25, n° 6. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2013.

RANGEL, Leonardo A. A criação da previdência complementar dos servidores públicos e a instituição de um teto para os valores dos benefícios: implicações na distribuição de renda e na taxa de reposição das aposentadorias. **Tese de Doutorado**. Rio de Janeiro: Programa de Pós-graduação em políticas públicas, estratégias e desenvolvimento. UFRJ, 2013.

Soares, Fabio V., Sergei S. D. Soares, Marcelo Medeiros & Rafael G. Osório. Programas de Transferência de Renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade. In: Ricardo P. Barros, Miguel N. Foguel & Gabriel Ulyssea (org). **Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: IPEA, 2007.

Soares, Sergei S. D. Distribuição de Renda no Brasil de 1976 a 2004, com ênfase no período entre 2001 e 2004. **Texto para Discussão** n° 1228. Brasília: IPEA, 2006.

SOUZA, Pedro H. G. F. & Marcelo Medeiros. The decline in inequality in Brazil, 2003-2009: the role of the state. **IARIW-IBGE Conference**. Rio de Janeiro: IBGE 2013.

TAFNER, Paulo. Previdência Social no Brasil: debates e desafios. In: Marcelo Caetano (ed). **Previdência Social no Brasil: debates e desafios**. Brasília: Ipea, 2008.

TAFNER, Paulo, Carolina Botelho e Rafael Erbisti. Debates sobre previdência: confusões e polêmicas iniciais. In: **Reforma da Previdência – a visita da velha senhora**. Brasília: Gestão Pública, 2015a.

TAFNER, Paulo, Carolina Botelho e Rafael Erbisti. **Reforma da Previdência – a visita da velha senhora**. Brasília: Gestão Pública, 2015a.

1. Técnicos de Planejamento e Pesquisa do IPEA. [↑](#footnote-ref-1)
2. Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, do Ministério do Planejamento. [↑](#footnote-ref-2)
3. A votação da idade mínima ocorreu em 6 de maio de 1998. A proposta que estabelecia a idade mínima precisava de 308 votos, mas obteve 307. [↑](#footnote-ref-3)
4. Essa adequação entre contribuições e benefícios teria sido adequada para o caso das ATCs (Giambiagi e Afonso, 2009), exigindo, entretanto, uma maior alíquota de contribuição para os benefícios de risco do RGPS. Em outras palavras, o equilíbrio dado pelo fator à relação entre contribuições e benefícios foi relativamente limitado. [↑](#footnote-ref-4)
5. A relação entre o tempo de contribuição e o tempo de recebimento do benefício é uma das formas de se medir a sustentabilidade de um sistema previdenciário. *Ceteris paribus*, quanto maior (menor) essa relação, mais (menos) sustentável é o sistema. [↑](#footnote-ref-5)
6. Além da economia de recursos, Lima *et al*. (2012) destacaram a mudança na trajetória da despesa com ATCs observada após a implantação do fator previdenciário. [↑](#footnote-ref-6)
7. As projeções de longo prazo realizadas neste trabalho seguiram a metodologia oficial das projeções financeiras e atuariais para o Regime Geral de Previdência Social (que está descrita no Anexo IV.6 do PLDO, disponível em <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2017/anexos-pldo-2017/anexo-iv-6-projecoes-atuariais-do-rgps.pdf>). [↑](#footnote-ref-7)
8. Para mais detalhes a respeito da decomposição do Gini, ver Souza e Medeiros (2013). [↑](#footnote-ref-8)
9. Tal método de análise já foi empregado, por exemplo, por Soares (2006), Soares et al. (2007) e por Rangel (2013). [↑](#footnote-ref-9)
10. Países cujas informações são consolidadas pela Associação Internacional de Seguridade Social (AISS) e pela Social Security Administration (SSA/USA). [↑](#footnote-ref-10)
11. As regras para as pensões por morte no Brasil se aproximaram do padrão internacional com a Medida Provisória n° 664/2015. Como a medida foi fortemente atenuada pelo Congresso, ainda há espaço para novos ajustes. [↑](#footnote-ref-11)
12. Ressalte-se que a Itália, normalmente citada como caso paralelo ao brasileiro, concede ATC apenas para antigos segurados (filiados antes de 01/01/1996), tendo, para os filiados após esta data, substituído essa modalidade de benefício pela aposentadoria antecipada, mais restritiva. [↑](#footnote-ref-12)
13. Neste trabalho, foram considerados Argentina, Equador, Paraguai, Uruguai, Venezuela, Granada, Colômbia, Peru, Bahamas, Barbados, Belize, Bermuda, Cuba, Dominica, Guatemala, Guiana, Honduras, Jamaica, Costa Rica, Nicarágua, Panamá, México e Trinidade e Tobago. [↑](#footnote-ref-13)
14. Despesas com Previdência Social: Banco Mundial (programas contributivos e não contributivos; 2005 a 2013). Participação das pessoas com 60 anos na população: Divisão da População da Organização das Nações Unidas (ONU) (2005 a 2010). No caso do Brasil, variáveis demográficas foram calculadas a partir dos dados do Censo Demográfico de 2010 a despesa com Previdência (benefícios contributivos e não contributivos) a partir de dados Ministério da Previdência e da Fazenda. [↑](#footnote-ref-14)