

Revista

Cadernos de Finanças Públicas

02 | 2023



TESOURO NACIONAL

PROJEÇÕES DE LONGO PRAZO PARA PREVIDÊNCIA SOCIAL NA AMÉRICA LATINA E CARIBE E NO BRASIL E IMPLICAÇÕES PARA O FINANCIAMENTO

Dr. Rogério Nagamine Costanzi

Universidade Autônoma de Madrid

RESUMO

O artigo realizou projeções da despesa com previdência em proporção do PIB para América Latina e Caribe, América Central, América do Sul, Caribe e Brasil para o período de 2022 a 2100. Para realizar as estimativas foi utilizado modelo de projeção encontrado em estudos da OCDE, FMI, União Europeia e IPEA. Os resultados apontam para uma tendência de longo prazo de incremento relevante da despesa com previdência em porcentagem do PIB no período de 2022 a 2100 para todas as regiões analisadas, com cenários de taxa de reposição. Essas estimativas são condizentes com o esperado processo de intenso envelhecimento populacional. Frente a esse contexto, seria recomendável, do ponto de vista das políticas públicas, ações para fortalecimento do financiamento, redução da informalidade e ampliação da produtividade do trabalho. O debate é importante tendo em vista iniciativas como desoneração da folha de salário e Microempreendedor Individual (MEI) e a crescente importância dos trabalhadores de plataformas digitais.

Palavras Chaves: Previdência Social; Envelhecimento Populacional; Financiamento da Previdência; Projeção de Longo Prazo; América Latina e Caribe; Brasil.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. PROJEÇÕES DE LONGO PRAZO DA DESPESA COM PREVIDÊNCIA NA AMÉRICA LATINA E CARIBE, AMÉRICA CENTRAL, AMÉRICA DO SUL, CARIBE E BRASIL PARA 2022 A 2100 E IMPLICAÇÕES PARA O FINANCIAMENTO.....	5
3. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	23
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	29

1. INTRODUÇÃO

Com o controle dos efeitos negativos da pandemia de COVID, em especial, pelo avanço da vacinação, a perspectiva é que o processo de envelhecimento populacional, que teve um movimento de inflexão de curto prazo, deve retomar a tendência estrutural de longo prazo de participação crescente da população idosa no total e piora da razão de dependência de idosos e previdenciária. Em função dessa expectativa, existe a necessidade de voltar a debater a necessidade de planejamento das políticas públicas de médio e longo prazo para enfrentar os desafios do envelhecimento. Os impactos são bastante amplos e diversificados, com efeitos tanto econômicos quanto sociais.

Do ponto de vista mais específico das políticas públicas de seguridade social e da sustentabilidade de médio e longo prazo, em geral, o envelhecimento tende a pressionar os gastos com previdência social, assistência e saúde (Bichara e Costanzi, 2016; BID, 2013, 2021 e 2023; Caetano e Miranda, 2007; Caetano e Rocha, 2008; CAF, 2020; Comissão Europeia 2015, 2018A, 2018B e 2018C; Costanzi e Ansiliero, 2017; FMI, 2014; Giambiagi, 2007; OECD 2006, 2011, 2013, 2015, 2017 e 2019; United Nations, 2023; World Bank, 1994 e 2022), criando a necessidade de encontrar formas de fortalecer o financiamento destas importantes políticas sociais. Contudo, atualmente há problemas associados ao financiamento da Seguridade Social, com a expressiva expansão do chamado MicroEmpreendedor Individual (MEI), que gera risco de substituição do emprego com carteira de trabalho assinada, e a crescente importância dos trabalhadores de plataformas digitais que, atualmente, parecem contar com baixa cobertura previdenciária (Costanzi e Ansiliero, 2017A; Costanzi, 2018; Costanzi e Sidone, 2022; Costanzi e Santos, 2023; Costanzi e Magalhães, 2023; Corseuil, Neri e Ulyssea, 2014).

Frente a este contexto, um aspecto fundamental é projetar a trajetória de longo prazo desses gastos relacionados ao processo de envelhecimento. Com base nessa preocupação, o presente artigo irá buscar a projeção da despesa com previdência social ou benefícios, contributivos ou não contributivos, voltados para garantir a seguridade de renda, em especial, da população idosa e, desta forma, evitar que caiam em situação de pobreza. Com este objetivo, o presente artigo está organizado da seguinte forma:

1. Na segunda seção serão apresentadas as projeções do gasto com previdência ou benefícios (contributivos e não contributivos) para o período de 2022 a 2100, a partir dos dados da projeção demográfica das Nações Unidas e um modelo simplificado para a América Latina e Caribe, Caribe, América Central, América do Sul, Caribe e Brasil.

2. Na terceira seção serão feitas as considerações finais.

2. PROJEÇÕES DE LONGO PRAZO DA DESPESA COM PREVIDÊNCIA NA AMÉRICA LATINA E CARIBE, AMÉRICA CENTRAL, AMÉRICA DO SUL, CARIBE E BRASIL PARA 2022 A 2100 E IMPLICAÇÕES PARA O FINANCIAMENTO

Vários estudos buscam projetar a trajetória da despesa previdenciária de longo prazo a partir de um modelo que permite captar, de forma adequada, as tendências de longo prazo a partir da decomposição de efeitos demográficos, de mercado de trabalho, cobertura e o que seria uma taxa de reposição dos benefícios previdenciários. Entre esses estudos podem ser citados documento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), produzido por DANG, ANTOLÍN e OXLEY (2001), Fundo Monetário Internacional (FMI, 2014 e 2015), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), por COSTANZI e ANSILIERO (2017), entre outros. Também é possível encontrar modelagem similar nos *ageing reports* da União Europeia (Comissão Europeia 2015, 2018A, 2018B e 2018C).

De modo geral, o objetivo é fazer projeções das tendências de longo prazo decorrentes do processo de envelhecimento na previdência até o período 2100, utilizando as projeções demográficas da Divisão da População da Organização das Nações Unidas (ONU), centrado-se na Região da América Latina e Caribe e depois decompondo para algumas regiões (Caribe, América Central, América do Sul) e para o Brasil. A metodologia acaba se centrado nos gastos previdenciários de caráter permanente, sejam contributivos ou não contributivos, mais voltados, mas não exclusivamente, para a população idosa. Portanto, é uma metodologia que acaba por não captar outros benefícios temporários como, por exemplo, benefícios por incapacidade temporária ou chamado de auxílio-doença no Brasil, que são voltados, em geral, para pessoas, em geral, não idosas e que ainda estão no mercado de trabalho. A título de exemplo, no caso brasileiro, de um total de 32,5 milhões de beneficiários do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), no final de 2021, cerca de 23,8 milhões eram pessoas com 60 anos ou mais idade e 18,9 milhões de 65 anos ou mais idade. Portanto, em torno de 73% e 58% dos beneficiários do INSS eram idosos com, respectivamente, 60 anos ou 65 anos ou mais de idade no final de 2021. Contudo, de qualquer forma, trata-se de parcela expressiva da despesa geralmente vinculada a benefícios permanentes, como aposentadorias, voltados mais para a população idosa. Ademais, no caso brasileiro ainda havia a chamada aposentadoria por tempo de contribuição sem idade mínima, que permitia idade média de aposentadoria na casa dos 50 anos, mas que está gradual-

mente sendo eliminada com a reforma de 2019 (ver Costanzi e Santos, 2022).

Com base neste modelo, será apresentado e utilizado mais adiante neste artigo, Dang, Antolin e Oxley (2001) haviam estimado que o gasto com previdência para um conjunto de países deveria aumentar, em média, 3,4 pontos percentuais do PIB entre 2000 e 2050. Contudo, o efeito da demografia isolado seria ainda maior, gerando um aumento médio de 5,2 pontos percentuais do PIB, que seria atenuado pelos efeitos do mercado de trabalho e na taxa de reposição dos benefícios.

Este é um ponto que deve ser destacado neste modelo, mais especificamente a sua capacidade de desagregar variação do gasto em quatro componentes: demografia, mercado de trabalho, critério de elegibilidade/cobertura e relação entre benefício e produtividade ou o que seria uma taxa de reposição não tradicional dos benefícios. De maneira muito sintética, o modelo utilizado para projetar no longo prazo o gasto com previdência, para sua aplicação neste artigo, pode ser apresentado da seguinte forma, conforme apresentado pela equação 1:

$$(1) DP = (\text{Gasto com previdência}) / \text{PIB}$$

$$(1) DP = (\text{NB} * \text{BM}) / (\text{PO} * \text{PIB}/\text{PO})$$

$$(1) DP = (\text{NB} / \text{PO}) * (\text{BM} / \text{PM});$$

Onde:

DP = Gastos com previdência em proporção do PIB;

NB = Número de Beneficiários;

PO = Número de trabalhadores ocupados;

BM = Valor Médio dos Benefícios pagos;

PM = PIB/PO = Produtividade média medida pela razão entre PIB e trabalhadores ocupados

A primeira parte da equação é a relação entre beneficiários da previdência e trabalhadores ocupados e, portanto, pode ser entendida como uma razão de dependência previdenciária que relaciona aqueles que irão receber benefícios e os potenciais contribuintes para o sistema, algo fundamental tendo em vista a predominância do regime de repartição ou PAYG de benefício definido que é o caso do principal e maior sistema brasileiro, que é o Regime Geral de Previdência Social (RGPS, doravante), mas que também é muito comum nos regimes de previdência dos servidores públicos ou entre os militares e em muitos países da região. Embora em alguns países há regimes de capitalização de contas individuais, como o Chile, tal questão não altera

a projeção da despesa previdenciária, mas trata-se da forma como será financiada essa despesa (com poupança ou *funding* prévio ou com uma poupança “corrente e forçada” dos trabalhadores ativos ou uma combinação dessas possibilidades). A equação (1) pode ser reescrita ou transformada na equação 2:

$$(2) DP = (POP\ 65\ + / POP20-64) * (POP\ 20-64 / PO) * (NB / POP\ 65+) * (BM / PM);$$

$$(2) DP = DEP * EMPR * ELEGIB * BENEFL.$$

O primeiro termo, chamado de DEP, marca a relação entre a população de 65 anos ou mais de idade, que são os potenciais beneficiários, e aqueles com 20 a 64 anos, que são os potenciais contribuintes. Portanto, esse termo demográfico reflete o impacto da demografia nos gastos com previdência em proporção do PIB, sendo uma relação de potenciais beneficiários e contribuintes para o regime previdenciário ou razão de dependência. Embora estes grupos, de 20 a 64 anos e 65 anos ou mais, são aqueles grupos de idade tradicionalmente utilizados para o cálculo das razões de dependência, também sendo comum o uso da população de 15 a 64 anos, o uso da faixa de 20 a 64 anos se justifica tendo em conta que existe tendência de queda na taxa de participação no mercado de trabalho das pessoas com 16 a 19 anos, ou seja, as pessoas estão entrando mais tarde no mundo do trabalho, em especial, no mercado formal. Obviamente, quanto maior a relação entre beneficiários /contribuintes, *ceteris paribus*, maior será a despesa com previdência.

O segundo termo reflete as condições do mercado de trabalho, tomadas como a relação inversa do nível de ocupação, ou seja, a população de 20 a 64 anos dividida pelos trabalhadores ocupados. Com o processo de envelhecimento, existe a tendência que a longo prazo ocorra diminuição absoluta da força de trabalho, que tende a produzir efeitos negativos sobre o crescimento econômico. Portanto, a tendência de incremento do gasto com previdência em proporção do PIB deriva tanto pela pressão do lado do gasto, por um lado, como também, por outro lado, de possíveis efeitos negativos sobre o crescimento econômico, tendo em vista o esgotamento em vários países da região, como o Brasil, do chamado bônus demográfico. Obviamente, quanto maior o nível de ocupação, maior tende a ser o PIB e menor tende a ser o gasto com previdência em proporção do PIB.

O terceiro termo pode ser considerado como refletindo os critérios de elegibilidade ou um indicador de cobertura do sistema de previdência (contributiva e não contributiva). O referido termo mede a proporção entre o total de beneficiários e a população com 65 anos ou mais, sen-

do, portanto, uma espécie de indicador de cobertura previdenciária. Claro que, um alto nível de cobertura é desejado, tanto em termos de proteção social como de combate à pobreza na população idosa. O endurecimento dos critérios de elegibilidade poderia afetar esta relação, mas o parâmetro de 65 anos é um indicador que parece adequado para a região da América Latina e Caribe dentro da realidade atual. Na realidade, contudo, vários países apresentam idades legais de aposentadoria abaixo desse patamar ou mesmo tratamentos diferenciados que permitem o recebimento de benefícios em idades abaixo de 65 anos, como no caso brasileiro.

Finalmente, o último termo indica que quanto maiores forem os valores médios dos benefícios em relação a produtividade média dos trabalhadores ocupados, maior tenderá a ser o gasto com previdência em proporção do PIB. Pode ser entendida, como uma taxa modificada de reposição do sistema, diferente da tradicional que costuma relacionar o valor do benefício com o salário do trabalhador quando ativo (havendo variações sobre qual salário usar, se uma média de determinado período ou aquele prevalecente na aposentadoria). Também denota que um regime que transfere integralmente os ganhos de produtividade de forma automática para o valor dos benefícios previdenciários fica sem essa possibilidade de ajuste.

Este último termo também permite mostrar que ganhos de produtividade dos trabalhadores ativos, que não são integralmente transferidos para os inativos ou beneficiários, podem funcionar como mecanismo de ajuste fiscal na previdência. Contudo, em geral, de forma indireta, os ganhos de produtividade tendem a ser incorporados ao valor dos benefícios, na medida que afetam os salários que, por sua vez, tendem a afetar o valor das prestações, mas pode haver alguma flexibilidade nesta relação, inclusive, por possíveis mudanças nas regras de cálculo dos benefícios.

Contudo, é fundamental que o valor dos benefícios respeite os critérios de suficiência ou adequação para garantir o combate à pobreza. O sistema previdenciário deve conciliar alta cobertura, com sustentabilidade fiscal a médio e longo prazo e suficiência/adequação, garantido combate à pobreza e também redistribuição de renda. Pode haver *trades offs* entre esses diferentes objetivos, o que agrega um componente político nessas escolhas.

Clements, Eich e Gupta, em estudo do FMI (2014), utilizam modelo similar ao utilizado por Dang, Antolín y Oxley (2001). Segundo esse estudo do FMI (2014), o gasto com previdência em relação com o PIB dependeria de quatro fatores principais:

- a) generosidade do benefício (medido pela relação entre o benefício médio e produtividade medida como o PIB per capita por trabalhador ocupado);
- b) cobertura (número de beneficiários em relação a população de potenciais beneficiários

de 65 anos ou mais de idade);

c) relação inversa da taxa ou nível de ocupação no mercado de trabalho;

d) demográficos ou do envelhecimento populacional, que pode ser medido pelas razões de dependências de idosos.

Mesmo assumindo algumas limitações, no sentido que os diferentes termos da equação não são totalmente independentes entre si, o modelo é útil para projetar as tendências, inclusive, com parâmetros exógenos que podem ser afetados por decisões de política, como por exemplo, cobertura/eligibilidade e taxa de reposição. Como citado, também, há outros estudos que utilizam modelos similares como, por exemplo, o “*Informe sobre el envejecimiento 2015 - Proyecciones económicas y presupuestarias para los 28 Estados miembros de la UE (2013-2060)*”, da União Européia. Segundo o referido estudo, de forma isolada, a taxa de dependência dos idosos tenderia a aumentar o gasto público com previdência, em proporção do PIB, de aproximadamente 7,2 pontos percentuais entre 2013 e 2060. Este efeito, contudo, seria mitigado pelos efeitos das reformas da previdência que ocorreram de forma muito frequente na Europa e ainda ocorrem. O ano de 2023, por exemplo, foi marcado por reformas da previdência na França, Espanha e Uruguai. O modelo também foi utilizado por COSTANZI e ANSILIERO (2017) para analisar a tendência do gasto com previdência no Brasil e por Bernal (2016).

Feita esta breve e sintética apresentação do modelo, cabe apresentar, de forma sintética, as fontes de dados ou parâmetros que serão utilizados para as projeções. Em primeiro lugar, os dados das populações de 20 a 64 anos e 65 anos ou mais de idade para todo o período de 2022 a 2100 serão aqueles estimados pela divisão de população da Organização das Nações Unidas.

Em relação aos dados de cobertura, de acordo com dados da Organização Internacional do Trabalho, listados no *World Social Protection Report 2020-222* (ILO 2022), os benefícios monetários, contributivos e não contributivos, para mulheres e homens mais velhos são as mais comuns formas de proteção social no mundo. Globalmente, 77,5% das pessoas acima da idade legal de aposentadoria recebiam algum tipo de benefício para garantir a seguridade de renda na velhice no ano de 2020. No entanto, ainda existem grandes disparidades entre as regiões, entre áreas rurais e áreas urbanas e entre mulheres e homens. Na região da América Latina e Caribe, o percentual das pessoas acima da idade legal de aposentadoria que recebiam algum tipo de benefício para garantir a seguridade de renda era de 75,4% (ILO, 2021; OIT, 2021A). Esse nível de cobertura entre os idosos era bem mais elevado do que entre os trabalhadores economicamente ativos (47%), em função do processo de ampliação dos benefícios não contributivos na região da América Latina e Caribe. Em que pese as diferenças entre as regiões, esse patamar parece ser

adequado para variável exógena para ser utilizada nas simulações de pelo menos um cenário, tanto por ser a média para a região, como também uma boa meta para aqueles países com níveis de cobertura inferior.

Para o Brasil, contudo, o nível de idosos de 65 anos ou mais, recebendo um benefício previdenciário de aposentadoria e/ou pensão por morte, bem como o benefício não contributivo ou assistencial do BPC/LOAS, no ano de 2019, antes da pandemia, era de 87,6% (estimado a partir dos microdados da PNAD Contínua anual de 2019). Ademais, para a estimativa o cálculo deve considerar o total de beneficiários e não apenas aqueles com 65 anos ou mais de idade. Considerar apenas aqueles com 65 anos ou mais de idade geraria uma subestimativa considerável nas projeções. Haverá sempre beneficiários com menos de 65 anos de idade, tanto no Brasil como no resto da América Latina e Caribe, em primeiro lugar, porque em muitos dos países da região a idade legal de aposentadoria é inferior a 65 anos idade.

Mesmo no caso brasileiro, embora exista uma regra geral que estabeleça idade mínima de 65 anos para homens e 62 anos para mulheres, depois da Emenda Constitucional 103/2019, há diversas regras de transição que garantem que, por muitas décadas, ainda será possível se aposentar com menos de 65/62 anos de idade. Como mostrado por Costanzi e Santos (2022), o processo de convergência para as idades de 65 e 62 anos será extremamente gradual. No ano de 2021, por exemplo, considerando todas as espécies de aposentadorias, a idade média de todas as aposentadorias no RGPS foi de 60,75 anos, mas sendo de 56 anos quando se considera apenas a aposentadoria por tempo de contribuição, de 54,85 para mulheres e 57,93 para homens (Costanzi e Santos, 2022).

Ademais, há diversas aposentadorias ou tratamentos diferenciados para determinados grupos, de forma que muitos ainda podem se aposentar antes da idade de 65/62 anos. Por exemplo, os trabalhadores rurais, que não foram afetados pela reforma de 2019, ainda podem se aposentar aos 60 anos de idade para os homens e 55 anos para mulheres. Também há tratamento diferenciados para professores, que podem se aposentar com 60 anos para os homens e 57 anos para as mulheres, bem como trabalhadores expostos a agentes nocivos. Também há pagamentos de benefícios previdenciários permanentes para os casos de aposentadoria por invalidez ou incapacidade permanente e para aqueles beneficiários de pensão por morte que é concedida a pessoas de qualquer idade. Por todos esses aspectos, o total de beneficiários precisa considerar todos aqueles que recebem benefícios de aposentadoria, pensão e BPC/LOAS e não apenas aqueles com 65 anos ou mais de idade, sob pena de cometer subestimativa nas projeções.

Em relação ao nível de ocupação na faixa de 20 a 64 anos, foi utilizada estimativa a partir

dos microdados da PNAD Contínua anual de 2019 para o Brasil, que foi de 73%, considerando a relação entre a população de 20 a 64 anos dividida pelos trabalhadores ocupados (considerado o total e não apenas nesta faixa etária). Por simplificação e, também, pela dificuldade de obter a estimativa para as demais regiões, esse também será o parâmetro utilizado como variável exógena para as projeções das demais regiões abarcadas neste artigo.

Por fim, cabe estabelecer parâmetros para simulação da razão entre valor médio dos benefícios previdenciários contributivos e não contributivos e a produtividade média dos trabalhadores ocupados. Novamente, neste caso, é necessário enfatizar que existe uma diversidade muito grande da taxa de reposição entre os diferentes países da região da América Latina e Caribe, sendo complexa a parametrização neste caso, bem como existe dificuldade de obter os dados necessários para calcular a referida produtividade, tanto para a região como um todo, como também para cada um dos países da região.

Para o caso brasileiro foi possível estimar o último termo da equação 2, usando o PIB de 2019, antes da pandemia, dividido pelo total de trabalhadores ocupados. O valor médio dos benefícios de aposentadoria, pensão por morte ou BPC/LOAS foram estimados a partir dos microdados da PNAD Contínua anual de 2019. Tal procedimento gerou uma taxa de reposição modificada de 0,29 (29%), que será utilizada tanto para o caso brasileiro como também como variável exógena para as projeções das demais regiões abarcadas no artigo no chamado cenário 1. Considerando essa variável como exógena, também será estimado outro cenário com relação entre valor médio dos benefícios e produtividade média dos trabalhadores ocupados mais elevada, de 0,5, que será chamado de cenário 2.

Esse segundo cenário é importante para chamar que taxas de reposição implicam, necessariamente, em despesas da previdência, em proporção do PIB, também mais altas. Tal ponto é relevante pois o debate sobre as taxas de reposição, politicamente falando, não leva em consideração que parâmetros mais elevados certamente irão implicar, no futuro, níveis mais elevados de gasto previdenciário em proporção do PIB com implicações fiscais e de equidade do ponto de vista intergeracional. Em especial, em países onde prevalecem esquemas de repartição ou PAY-AS-YOU-GO (PAYG, doravante), taxas de repartição elevadas podem gerar pressão no implícito “contrato social” entre gerações que caracteriza os regimes previdenciários. Claro, entretanto que há necessidade garantir suficiência/adequação do valor dos benefícios, pois taxas de reposição muito baixas podem comprometer o combate à pobreza (FMI, 2014).

A partir dos procedimentos metodológicos brevemente transcritos, são apresentados os cenários 1 e 2 para as todas as regiões, ou seja, América Latina e Caribe, América Central, Amé-

rica do Sul, Caribe e Brasil. Em todas simulações e cenários, haverá uma tendência relevante de incremento da despesa previdenciária em proporção do PIB no período de 2022 a 2100. Como os parâmetros foram mantidos constantes ao longo do tempo, exceto as variáveis demográficas, mais especificamente as populações de 20 a 64 anos e 65 anos ou mais de idade, essa piora reflete também a deterioração da relação de dependência de idosos. De modo geral, as regiões aqui analisadas apresentam comportamento crescente da população de 65 anos ou mais de idade, no período de 2022 a 2100, enquanto, em geral, o grupo etário de 20 a 64 anos começa a cair, inclusive, em termos absolutos, na década de 2040, em geral.

Os gráficos de 1 a 5 e a tabela 1A do apêndice apresentam as projeções da despesa com previdência em proporção do PIB no período de 2022 a 2100 para América Latina e Caribe, que estão pontualmente resumidas na tabela 1, tanto para os cenários 1 e 2, com taxas de reposição não tradicionais de, respectivamente, 0,29 e 0,5. Para todas as regiões analisadas há uma tendência de incremento da despesa com previdência em proporção do PIB no período de 2022 a 2100, refletindo, o rápido e intenso processo de envelhecimento na região da América Latina e Caribe, inclusive, o Brasil. A título de exemplo, para América Latina e Caribe, no cenário 1, a despesa com previdência em proporção do PIB subiria de 2,5% para 10,2% entre 2022 e 2100. No cenário 2, com uma maior taxa de reposição, o incremento seria de 4,3% para 17,6% na mesma comparação temporal. No caso brasileiro, com os parâmetros utilizados, a despesa com previdência em proporção do PIB saltaria do patamar de 5%, no ano de 2022, para o nível de 21,5% no ano de 2100 no cenário 1. Para o Brasil, no cenário 2, com uma taxa de reposição mais elevada, o incremento do gasto em proporção seria de 8,6% para 37,0% entre 2022 e 2100.

A maior participação para o caso brasileiro reflete o fato que, efetivamente, o país tem um nível de despesa previdenciária acima da média da América Latina como um todo e está entre aqueles países com maior nível de gasto, ao lado de países como Uruguai e Argentina. Também, para o caso brasileiro, foi utilizada não a cobertura para a faixa de 65 anos, mas a relação entre beneficiários de aposentadoria, pensão e BPC/LOAS de qualquer idade em relação a população de 65 anos ou mais. A trajetória deve ser parcialmente atenuada pela reforma da previdência realizada no ano de 2019, mas de forma bastante gradual, tendo em vista a existência de regras de transição para todos que já estavam filiados antes da referida reforma que, por si só, tende a gerar um longo período de transição.

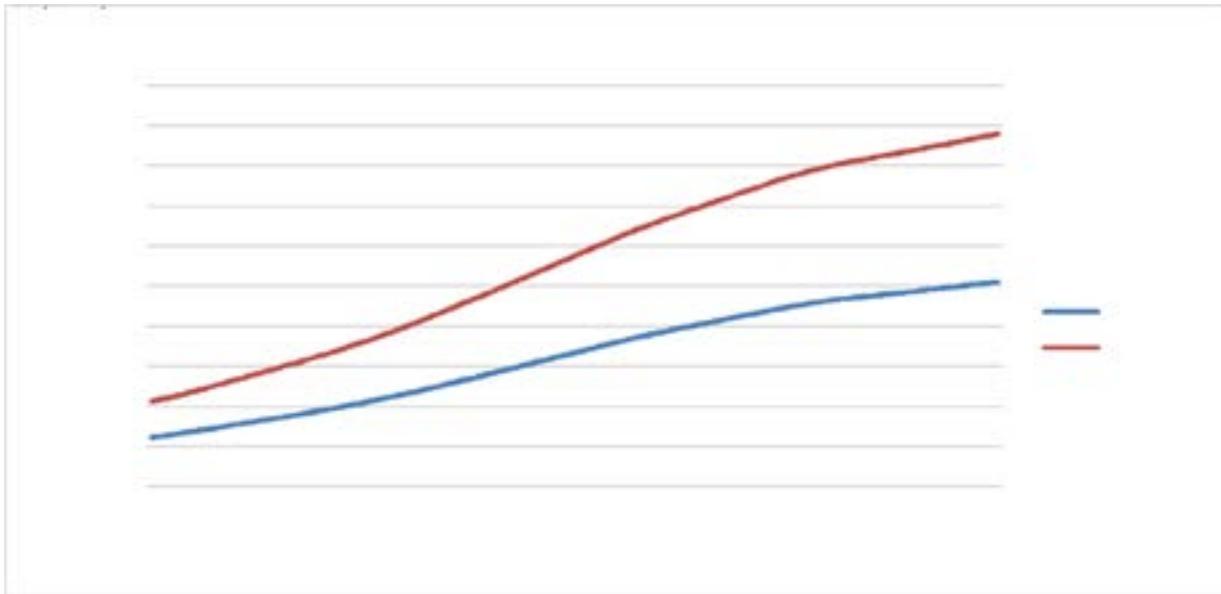
Cabe destacar que o objetivo do trabalho era, de forma primordial, tentar avaliar qual a tendência da trajetória futura da despesa previdenciária em função das variáveis demográficas ou escolhas políticas em relação à taxa de reposição mais que conseguir cravar com absoluta

precisão as estimativas para os valores atualmente prevalentes em 2022, embora exista alguma proximidade. Ademais, parece óbvio que o horizonte até 2.100 é marcado por profundas incertezas e, por essa razão, o mais importante é tendência da trajetória de longo prazo. Também é importante destacar que essa trajetória de incremento da despesa previdenciária em proporção do PIB é uma realidade para muitas regiões países do mundo (ver FMI, 2014 e BID, 2013 e 2021, World Bank, 1994 e 2022) e também para o caso brasileiro nas últimas décadas. O gasto com previdência, apenas considerando o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) passou de um patamar inferior a 3% do PIB, no final da década de 1980, para um nível de 8% do PIB no ano de 2022. Esse patamar de 2022, contudo, inclui não apenas a despesa com benefícios permanentes, mas também com sentenças judiciais (precatórios) e benefícios temporários como auxílio-doença. O gasto do RGPS, com aposentadorias, em 2022, ficou em 5,5% do PIB, muito próximo do patamar estimado no cenário 1.

De qualquer forma, para todos as projeções realizadas, em função do processo de envelhecimento populacional e da piora das razões de dependência, a tendência é de crescimento do gasto previdenciário em proporção do PIB no período de 2022 a 2100 a partir do modelo utilizado e das projeções demográficas das Nações Unidas. Ademais, deve ficar claro, também, que haverá impactos também sobre a saúde e a assistência social. Neste contexto, parece fundamental debates e ações que visem fortalecer, de forma estrutural, o financiamento da Seguridade Social na região da América Latina e Caribe e também no Brasil.

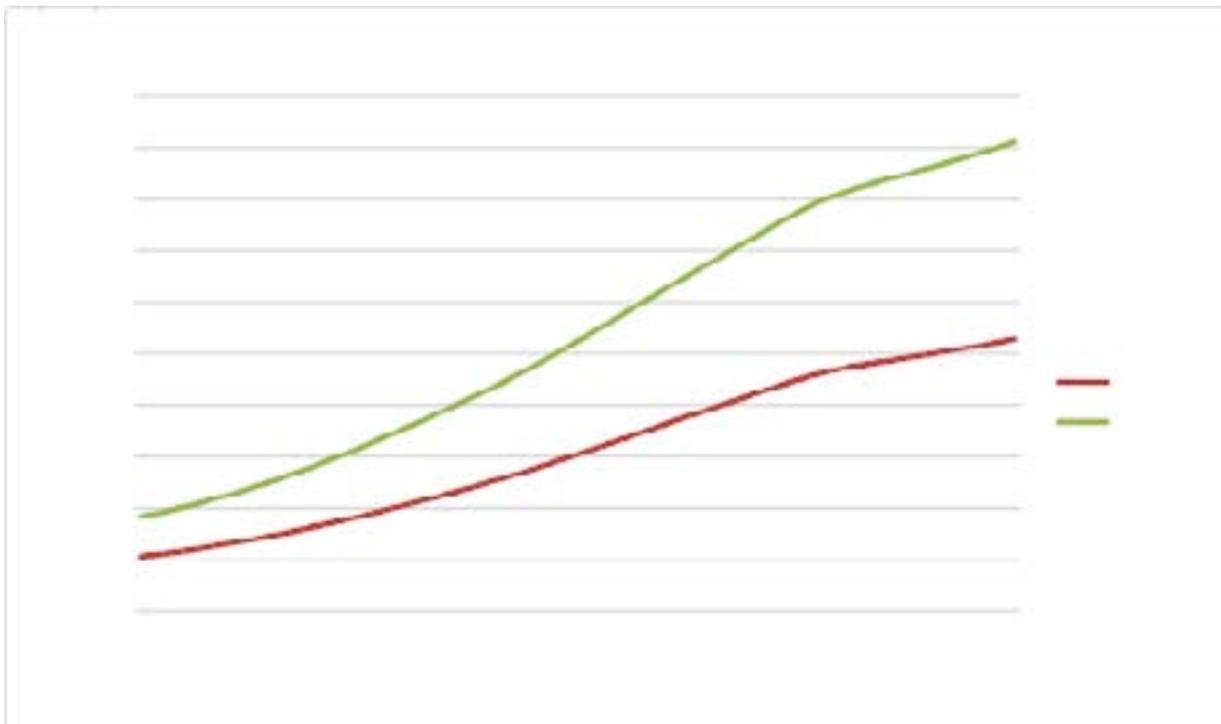
Há outras metodologias de projeção como, por exemplo, o modelo de projeção fiscal do RGPS do modelo de previdência (Informe de Previdência, 2022), que se baseia, entre outros, em dados de registros administrativos, além das projeções demográficas. A projeção é que a despesa crescerá, no cenário base, de 8% para 16% do PIB entre 2022 e 2100, mas considerando apenas o RGPS, sem considerar, por exemplo, os regimes de previdência dos servidores públicos e o BPC/LOAS.

Gráfico 1 – Projeção da Despesa com Previdência em proporção do PIB
América Latina e Caribe – 2022 a 2100 – cenários 1 e 2



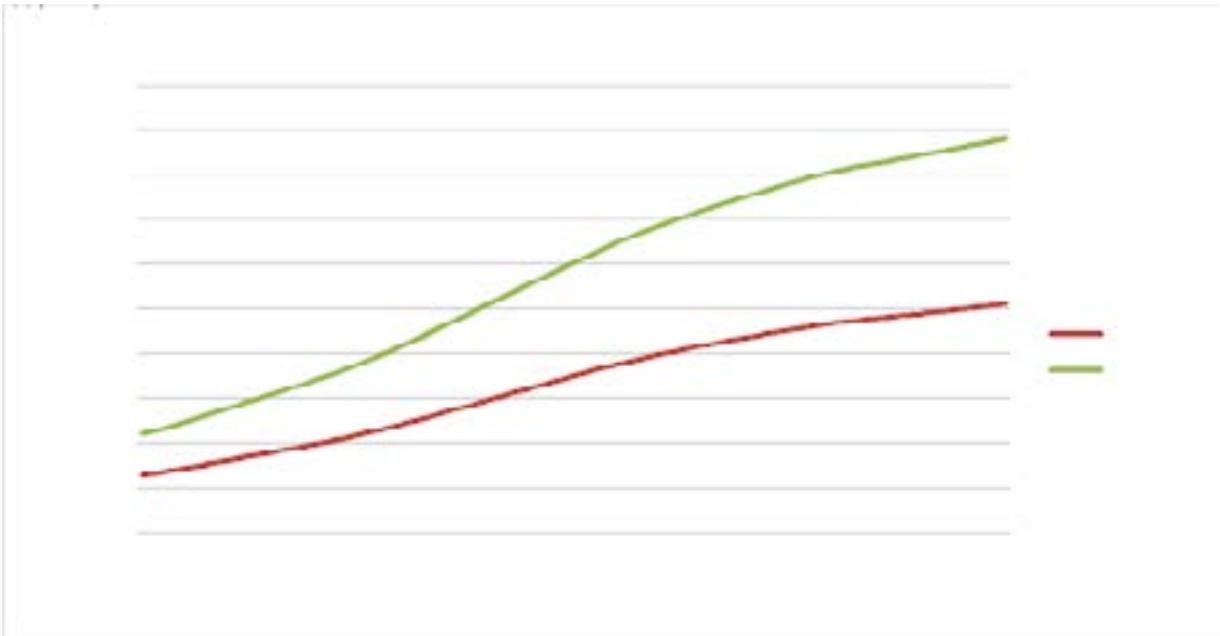
Fonte: Elaboração do autor a partir de informações da ONU, IBGE e OIT. Cenários 1 e 2 com relação de (BM/PM) de respectivamente 0,29 e 0,5.

Gráfico 2 – Projeção da Despesa com Previdência em proporção do PIB
América Central – 2022 a 2100 – cenários 1 e 2



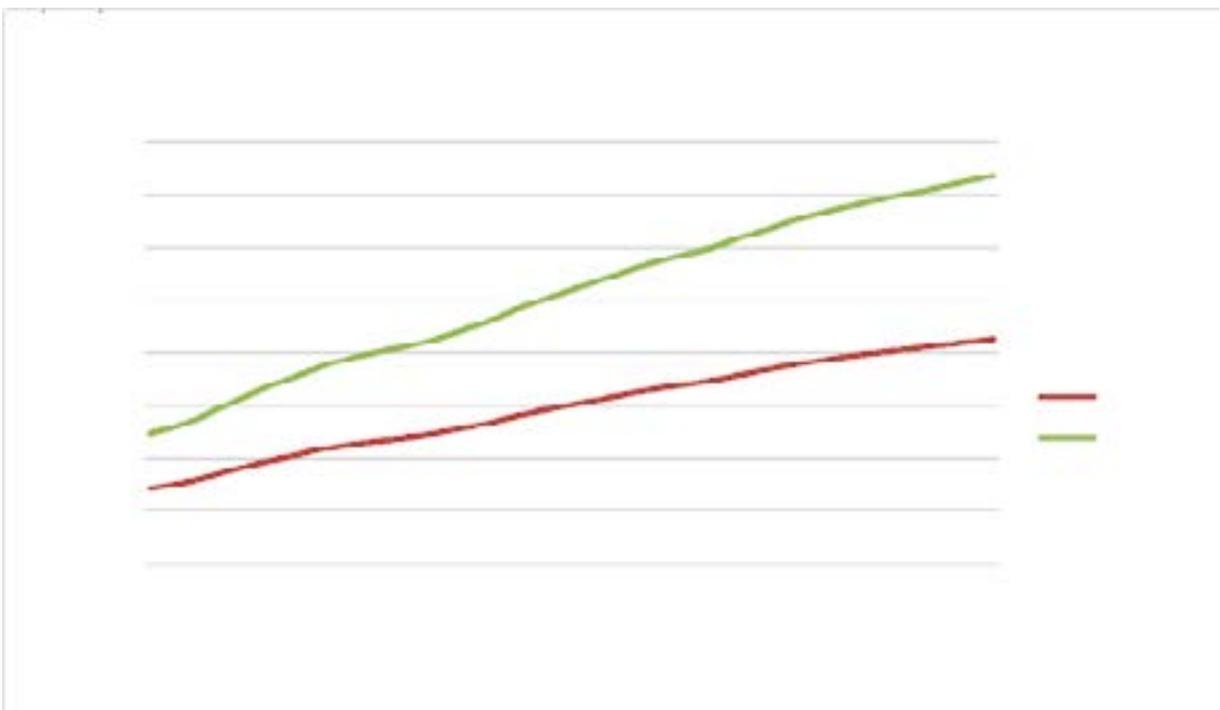
Fonte: Elaboração do autor a partir de informações da ONU, IBGE e OIT. Cenários 1 e 2 com relação de (BM/PM) de respectivamente 0,29 e 0,5.

Gráfico 3 – Projeção da Despesa com Previdência em proporção do PIB
América do Sul – 2022 a 2100 – cenários 1 e 2



Fonte: Elaboração do autor a partir de informações da ONU, IBGE e OIT. Cenários 1 e 2 com relação de (BM/PM) de respectivamente 0,29 e 0,5.

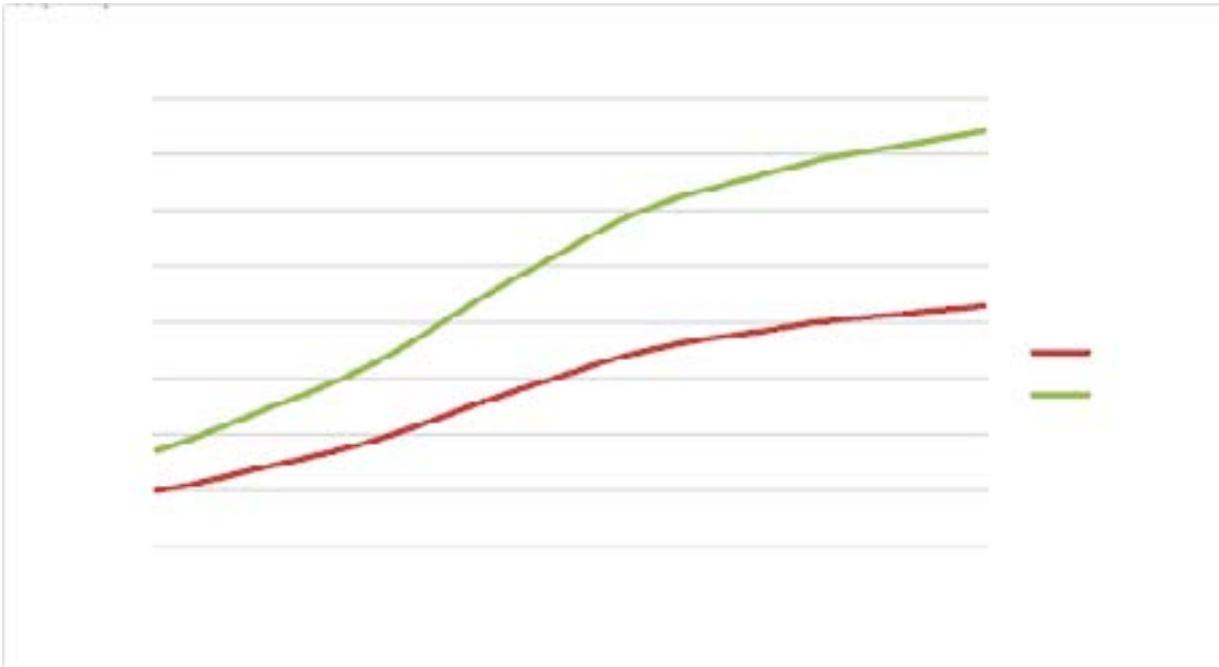
Gráfico 4 – Projeção da Despesa com Previdência em proporção do PIB
Caribe – 2022 a 2100 – cenários 1 e 2



Fonte: Elaboração do autor a partir de informações da ONU, IBGE e OIT. Cenários 1 e 2 com relação de (BM/PM) de respectivamente 0,29 e 0,5.

Gráfico 5 – Projeção da Despesa com Previdência em proporção do PIB

Brasil – 2022 a 2100 – cenários 1 e 2



Fonte: Elaboração do autor a partir de informações da ONU, IBGE e OIT. Cenários 1 e 2 com relação de (BM/PM) de respectivamente 0,29 e 0,5.

Tabela 1 – Projeção da Despesa com Previdência em proporção do PIB

América Latina e Caribe, América Central, América do Sul, Caribe e Brasil

2022, 2050, 2075 e 2100 – cenários 1 e 2

CENÁRIO 1					
Ano	América Latina e Caribe	América Central	América do sul	Caribe	Brasil
2022	2,5	2,1	2,6	2,9	5,0
2050	5,2	4,6	5,5	5,1	12,0
2075	8,4	8,2	8,6	7,0	18,7
2100	10,2	10,6	10,2	8,5	21,5
CENÁRIO 2					
Ano	América Latina e Caribe	América Central	América do sul	Caribe	Brasil
2022	4,3	3,7	4,4	4,9	8,6
2050	9,0	8,0	9,4	8,7	20,6
2075	14,4	14,1	14,8	12,1	32,2
2100	17,6	18,2	17,6	14,7	37,0

Fonte: Elaboração do autor a partir de informações da ONU, IBGE e OIT. Cenários 1 e 2 com relação de (BM/PM) de respectivamente 0,29 e 0,5.

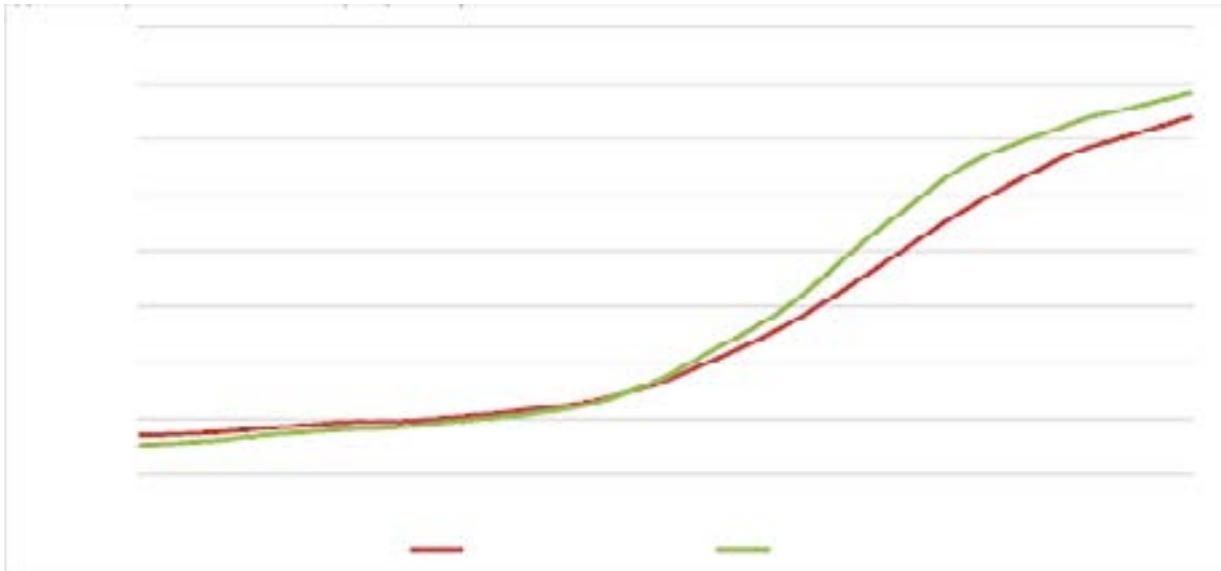
Cabe destacar que, dado o controle da pandemia de COVID, graças ao avanço da vacinação, a inflexão de curto prazo decorrente da pandemia deve dar lugar a retomada do processo estrutural de rápido e intenso processo de envelhecimento populacional, fruto da combinação de incremento da expectativa de (sobre)vida em todas as idades e queda da fecundidade/ferilidade. A população de 65 anos ou mais de idade, na América Latina e Caribe, deve crescer de cerca de 59 milhões, no ano de 2021, para 206,9 milhões no ano de 2020, ou seja, mais que triplicar no referido período. A população de 20 a 64 anos, que engloba a maior parte dos trabalhadores potencialmente ativos e contribuintes para previdência, deve começar a cair, em termos absolutos, já na década de 2040, de acordo com as projeções demográficas da Nações Unidas. Na realidade, a população total da América Latina e Caribe, como um todo, é estimada ser menor em 2100 do que em 2022. Como resultado a participação dos idosos de 65 anos ou mais na América Latina e Caribe crescerá de cerca de 9%, no ano 2021, para 32% em 2100. No ano de 1950, essa participação é estimada em 3,2%. Grosso modo, os idosos, que hoje representam 1 em cada 10 da população da região, vão passar a representar 1 a cada 3 no ano de 2100. Como resultado óbvio haverá uma piora expressiva da razão de dependência de idosos tanto para América Latina e Caribe quanto para o caso brasileiro (gráfico 6). A estimativa, entretanto, é que a razão de dependência seja pior no caso brasileiro que para a média da América Latina e Caribe (gráfico 6).

A trajetória é bastante similar no caso brasileiro. A participação dos idosos de 65 anos ou mais, na população total, cresceu de um patamar de apenas 2,4%, no ano de 1950, para um nível estimado de 9,6% e 33,5%, respectivamente, em 2021 e 2100, de acordo com a projeção demográfica da ONU. Em termos absolutos, a população de 65 anos ou mais de idade, no Brasil, passou de cerca de 1,3 milhão, no ano de 1950, para uma estimativa de 20,5 e 61,9 milhões, respectivamente, em 2021 e 2100, ou seja, vai mais que triplicar entre 2021 e 2100. A população de 20 a 64 anos, que contempla a maior parte dos potenciais contribuintes deve começar a cair, em termos absolutos, já no final da década de 2030 (ver gráficos 1A e 2A do anexo). De acordo com dados da PNAD contínua anual, a participação dos aposentados e pensionistas, na população total, cresceu de 11,7% para 13,3% entre 2012 e 2022. Os primeiros resultados do Censo demográfico de 2022 apontam para relevante redução da taxa de crescimento populacional, para apenas 0,52%a.a. entre 2010 e 2022 (IBGE, 2023). Contudo, os dados ainda não foram apresentados de forma desagregada por idade ou faixa etária.

Gráfico 6 – Razão de Dependência de Idosos (65 anos ou mais/20 a 64 anos)

América Latina e Caribe e Brasil

1950 a 2021 (estimativa) – 2022 a 2100 (projeção)



Fonte: Elaborado a partir de dados das Nações Unidas

Neste contexto de rápido e intenso envelhecimento populacional torna-se recomendável, do ponto de vista de planejamento de médio e longo das políticas públicas, fortalecer o financiamento da previdência e da seguridade social no Brasil e na região da América Latina e Caribe. Contudo, há alguns riscos que geram possibilidade de fragilização do financiamento da previdência social no Brasil. Um primeiro risco é a expressiva expansão, com risco de substituição do emprego com carteira de trabalho assinada e não necessariamente redução da informalidade, do chamado MicroEmpreendedor Individual (MEI, doravante), que é extremamente subsidiado do ponto de vista atuarial, com contribuição de apenas 5% do salário mínimo, beirando o não contributivo. O MEI, que foi criado pelo Lei Complementar 128/2008, no final de 2008, mas começou a funcionar efetivamente no ano de 2009, tem criado risco de substituição de emprego com carteira por uma pseudo “pejotização” que pode gerar danos ao financiamento da previdência social, precarização do mercado de trabalho sem necessariamente propiciar ganhos de cobertura ou redução da informalidade. De forma muito resumida, várias avaliações do MEI (Costanzi e Ansiliero, 2017A; Costanzi, 2018; Ansiliero, Costanzi e Fernandes, 2020; Costanzi e Sidone, 2022; Costanzi e Magalhães, 2023), que chegou a cerca de 15,2 milhões de inscritos em 10 de junho de 2023, apontaram os seguintes problemas ou riscos:

a) Inadequada focalização: considerando que a contribuição é extremamente desequilibrada em termos atuariais, beirando um benefício de caráter não contributivo, deveria ser foca-

lizada em trabalhadores de baixa renda, com pouca ou quase nenhuma capacidade contributiva, mas avaliações apontaram que apenas 18,4% dos contribuintes cadastrados como MEI estavam entre os 50% mais pobres da população, considerando o rendimento domiciliar per capita, e 81,6% estavam entre os 50% mais ricos da população. Está havendo incremento muito importante da participação de trabalhadores com curso superior entre os inscritos do MEI;

b) Risco de substituição/migração, inclusive de empregados com carteira, e não necessariamente redução da informalidade: avaliação mostrou que 56% dos MEIs inscritos no período 2009-2014 não representariam formalização, mas apenas substituição do tipo de vínculo previdenciário, em detrimento, inclusive, de empregos com carteira de trabalho assinada. Como o MEI é, formalmente, pessoa jurídica, também não conta com proteção trabalhista como seguro-desemprego e FGTS. Há risco de o MEI “mascarar” relações trabalhistas de natureza empregatícia;

c) Ampliação dos desequilíbrios atuariais do Regime Geral de Previdência Social (RGPS, doravante);

d) Estímulo ao subfaturamento;

e) Possível fragilização do financiamento do RGPS: em 2021, o MEI chegou ao patamar de cerca de 10% do total de contribuintes, mas respondeu por cerca de apenas 1% da arrecadação do regime.

Como mostrado por Costanzi e Magalhães (2023), houve um crescimento muito expressivo do MEI completamente discrepante dos demais segurados do RGPS que é um claro indício de substituição e não necessariamente formalização. O total de contribuintes pessoas físicas do RGPS, cresceu apenas 8,1% entre 2011 e 2021 (média anual de +0,8%a.a.), enquanto o MEI, neste mesmo período e pelo mesmo conceito, cresceu 634,8% (média anual de +22,1%a.a). Em função dessa grande discrepância, houve incremento expressivo da participação do MEI no total de contribuintes do RGPS. Considerando aqueles com pelo menos uma contribuição no ano, a participação do MEI no total de contribuintes do RGPS cresceu de 1,6% para 10,6% entre 2011 e 2021, mesmo representando, cerca de apenas 1% da receita ou arrecadação do RGPS em 2021 (Costanzi e Magalhães, 2023).

A discrepância entre MEI e os segurados empregados também é alarmante. O ritmo acumulado de crescimento dos segurados empregados, entre 2011 e 2021, considerando pelo menos uma contribuição no ano e a média mensal de contribuintes, foi de apenas 1,2% e 6,2%, respectivamente. O MEI, no mesmo período, teve incrementos de 634,8% e 764,2%, respectivamente, pelos mesmos critérios. Em termos de média anual, entre 2011 e 2021, o total de

segurados empregados cresceu ao ritmo de apenas 0,1%a.a., enquanto o MEI apresentou um crescimento, no mesmo período, de 22,1%a.a.. Já pelo critério da média mensal de contribuintes, no período entre 2011 e 2021, enquanto o total de contribuintes de segurados empregados cresceu 0,6%a.a., o MEI contabilizou um incremento, no mesmo período, de 24,1%a.a (Costanzi e Magalhães, 2023).

Um ponto que chama atenção é que a justificativa do MEI era ampliar a cobertura previdenciária dos trabalhadores por conta própria. Contudo, passados cerca de 14 anos do início efetivo dessa política, ainda se nota um nível extremamente elevado de informalidade entre os trabalhadores por conta própria, sem qualquer sintoma de mudança estrutural. A título de exemplo, considerando os microdados da PNAD Contínua do quarto trimestre de 2022, para aqueles ocupados com 16 anos ou mais de idade, de um total de 25,4 milhões de trabalhadores por conta própria, apenas 8,6 milhões ou 33,9% contribuía para previdência (1 em cada 3). Portanto, 16,8 milhões de trabalhadores por conta própria não contribuía para previdência, ou seja, quase metade (48,4%) do total de 34,8 milhões de ocupados não contribuintes.

Todos esses dados deixam claro que há necessidade urgente de debater de forma mais profunda o MEI, ou outras iniciativas de redução das alíquotas de contribuição previdenciária, que podem fragilizar o financiamento do RGPS e precarizar o mercado de trabalho sem necessariamente trazer ganhos estruturais em termos de cobertura previdenciária. Devia ficar claro que a informalidade é um fenômeno complexo, que decorre de uma diversidade de fatores, como qualificação dos trabalhadores e outros, e não pode ser resumida a uma questão de (elevadas) alíquotas de contribuição previdenciária. A título de exemplo, em junho de 2023, a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado aprovou a redução da alíquota patronal de contribuição previdenciária de 20% para 8% para municípios com população inferior a 142,6 mil . De acordo com dados preliminares do Censo de 2022, 5.357 municípios possuíam população inferior a 142 mil habitantes, ou seja, 96,2% do total. A CAE também aprovou a extensão de desoneração da folha de salários até 2027, mesmo com avaliações de impacto que questionam o efeito sobre a geração de empregos (Garcia, Sachsida e Carvalho, 2018).

Um aspecto óbvio, mas que parece estar sendo negligenciado, é que a definição das alíquotas de contribuição previdenciária deveria refletir, em algum grau, a suficiência para financiar a despesa com previdência (Costanzi e Ansiliero, 2022), mas, aparentemente, trata-se de algo negligenciado nas discussões, onde predomina uma visão minimalista de curto prazo da informalidade como resultado aparentemente exclusivo do patamar das alíquotas de contribuição previdenciária.

Outro aspecto relevante no debate sobre financiamento é a necessidade de adaptar o custeio da previdência social as transformações que estão ocorrendo no mundo do trabalho. As plataformas digitais geraram expressiva desregulamentação do mercado de trabalho, com dificuldade para regulamentar as condições de trabalho, como jornada, mas também tem funcionado com alto nível de desproteção previdenciária. Embora a PNAD Contínua não permita, até o momento, identificar com exatidão os trabalhadores de plataformas digitais, alguns estudos têm estimado um nível muito baixo de contribuição para previdência: considerando o 3º trimestre de 2022, havia, no Brasil, 2,8 milhões de trabalhadores como condutores de motocicletas e condutores de automóveis, táxis e caminhonetes (Costanzi e Santos, 2023). Do total de 1,6 milhão de trabalhadores por conta própria nessas ocupações, cerca de 1,2 milhão (74,4%) declararam não contribuir para a previdência e apenas cerca de 416 mil eram contribuintes (25,6%). Tal estimativa aponta para uma baixa cobertura previdenciária e elevada informalidade dos trabalhadores por plataformas digitais no Brasil.

Ademais, há o agravante que as plataformas digitais não se resumem exclusivamente ao transporte de passageiros e entrega de mercadoria, podendo adentrar muitos outros segmentos do setor de serviços (Costanzi e Santos, 2023).

Em função dessa realidade cabe buscar, de forma urgente, a regulamentação do trabalho em plataformas digitais para garantir adequadas condições de trabalho e proteção social sustentável. Já houve regulamentação em países como Espanha e Chile (Costanzi e Santos, 2023).

Todas as estimativas apresentadas mostram a necessidade maior atenção ao planejamento de longo prazo das políticas públicas de previdência e Seguridade Social, com medidas como: fortalecimento do financiamento, redução da informalidade, ampliação da produtividade do trabalho e ampliação da participação no mercado de trabalho, em especial, das mulheres, entre outras alternativas. Essa necessidade de fortalecer o financiamento de longo prazo da previdência e Seguridade Social, em geral, se choca com o horizonte político mais voltado ao curto prazo, que tende a priorizar redução das alíquotas de contribuição previdenciária, sem qualquer avaliação atuarial ou de focalização, bem como incremento no valor dos benefícios previdenciários. Essas políticas terão importantes implicações do ponto de vista da equidade entre gerações no futuro.

Também cabe salientar que, embora a reforma da previdência de 2019 tenha sido bastante ampla, há questões importantes que ficaram pendentes além do MEI. Um outro ponto importante a ser equacionado é a exclusão dos estados e municípios da Emenda Constitucional 103/2019, que traz um grande risco de diversas regras previdenciárias diferentes entre servidores públicos, dependendo se são federais, estaduais ou municipais, algo que não havia antes da reforma de

2019, lembrando que há mais 2 mil regimes próprios de previdência municipais. Conforme estabelecido no artigo 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC 103/2019, o servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado, no âmbito da União, aos 62 anos de idade, se mulher, e aos 65 anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo. Também ficou estabelecido que as regras para cálculo de proventos de aposentadoria serão disciplinadas em lei do respectivo ente federativo. Mesmo entre os governos estaduais, há aqueles que não estabeleceram idades de aposentadoria de 65/62 anos, mas parâmetros diferentes (ver levantamento no apêndice – tabela 2A), uma falta de heterogeneidade que tende a se acentuar no caso dos municípios. Depois da EC 103/2019, dos 27 governos estaduais, 19 realizaram reformas para se adequar ou depois da referida Emenda (ver tabela 2A) no final de 2021. No começo de 2023, entre as capitais apenas 11 das 26 capitais haviam realizado reforma e, entre os demais municípios, 652 de 2.093 realizaram reformas (apenas 31%). A exigência estabelecida na EC 103/2019, de instituição de previdência complementar pelos Regimes de Previdência dos Servidores até dois anos após a entrada em vigor da EC 103/2019, conforme estabelecido no parágrafo 6 do artigo 9º da referida Emenda, também não foi cumprida integralmente, ou por muitos municípios, mesmo em maio de 2023: 228 municípios sequer haviam aprovado ou enviado lei instituído o regime de previdência complementar.

Também cabe debater o estabelecido no § 2º do artigo 9 da EC 103/2019, que estabeleceu que o rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte. Trata-se de distorção conceitual, pois benefícios temporários como auxílio-doença ou mesmo salário-maternidade e outros são benefícios de natureza previdenciária e, portanto, tal regra pode ser inadequada do ponto de vista de transparência e correta contabilização das despesas públicas previdenciárias.

Também há outros aspectos que prejudicam o financiamento do RGPS. Por exemplo, no caso da aposentadoria especial, a concessão dessa espécie é bastante judicializada (Costanzi et al, 2021), cerca de 3 em cada 4 benefícios concedidos, mas uma grande parte dessas concessões judiciais ocorre sem que tenha sido feita a contribuição adicional exigida no caso dessa espécie de aposentadoria. A título de exemplo, estudo mostrou que não houve contribuição com alíquota adicional para 75% dos beneficiários de aposentadoria especial concedidas por despacho judicial (DATAPREV, 2022). Esses dados deixam claro que parcela relevante dos benefícios de

aposentadoria especial concedidos, portanto, acabam ocorrendo sem o custeio adicional previsto na legislação.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo realizou projeções de longo prazo da despesa com previdência em proporção do PIB para América Latina e Caribe, América Central, América do Sul, Caribe e Brasil para o período de 2022 a 2100. Para realizar as estimativas foi utilizado modelo de projeção utilizado em estudos da OCDE, FMI, União Europeia e IPEA. Os resultados apontam para uma tendência de longo prazo de incremento relevante da despesa com previdência em proporção do PIB no período de 2022 a 2100 para todas as 5 regiões analisadas, em dois cenários alternativos do ponto de vista de taxa de reposição ou da relação entre valor do benefício e produtividade média do trabalho. Obviamente, maiores taxas de reposição implicam maiores níveis de despesa no futuro. A título de exemplo, para América Latina e Caribe, no cenário 1, a despesa com previdência em proporção do PIB subiria de 2,5% para 10,2% entre 2022 e 2100. No cenário 2, com uma maior taxa de reposição, o incremento seria de 4,3% para 17,6% na mesma comparação temporal. Essas estimativas são condizentes com o esperado processo de rápido e intenso envelhecimento populacional que já vem ocorrendo e que deve continuar nas próximas décadas na América Latina e Caribe e também no Brasil. Deve continuar ocorrendo expressivo incremento da participação dos idosos na população total e também piora na razão de dependência de idosos, que representa, na prática, uma piora da relação entre potenciais contribuintes e beneficiários para previdência social.

Frente a este contexto, seria recomendável, do ponto de vista das políticas públicas, ações para: fortalecimento do financiamento, redução da informalidade, ampliação da produtividade do trabalho e ampliação da participação no mercado de trabalho, em especial, das mulheres, entre outras alternativas. Essa necessidade de fortalecimento do financiamento também é ainda mais importante tendo em vista a crescente importância dos chamados trabalhadores de plataformas digitais, nova forma de organização do trabalho e da produção, que gerou importante processo de desregulamentação do mercado de trabalho, com possíveis efeitos negativos sobre as condições de trabalho e também sobre a proteção social/previdenciária e seu respectivo financiamento. Estimativa a partir de microdados da PNAD Contínua, apenas 1 em cada 4 trabalhadores por conta própria condutores de motocicletas e condutores de automóveis contribuíam para previdência social.

Ademais, no caso brasileiro, a ampliação muito expressiva do MicroEmpreendedor Individual (MEI) também gera possíveis efeitos negativos sobre o financiamento do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), pois, embora tenha chegado ao patamar de cerca de 10% do total de contribuintes do referido regime, no ano de 2021, respondeu por apenas cerca de 1% da receita ou arrecadação total do RGPS. Além disso, há problemas de focalização inadequada, risco de substituição de emprego com carteira de trabalho assinada por MEI e não redução da informalidade, estímulo a subfaturamento, uso do MEI para mascarar relações de emprego ou pseudo “pejotização”, entre vários problemas. Esses riscos podem gerar maior fragilização do financiamento do RGPS e precarização do mercado de trabalho, sem ganhos mais estruturais da proteção social e de cobertura previdenciária. A questão do MEI precisa ser abordada com maior profundidade. Outro aspecto que a reforma de 2019 também não enfrentou, mas que deveria ser analisado, com urgência, foi a exclusão dos governos estaduais e municipais da EC 103/2019. Também foi mostrado que há problemas no financiamento da aposentadoria especial, tendo em vista que 3 em cada 4 são concedidas pela via judicial e, dessas, cerca de 75% não havia a contribuição adicional exigida para essa espécie de benefício.

Portanto, de modo geral, o ponto fundamental é que com a continuidade do processo de envelhecimento existe a necessidade de planejamento de médio e longo prazo das políticas públicas visando o fortalecimento da previdência e da Seguridade Social tendo em vista a pressão na despesa pela questão demográfica. Contudo, as transformações do mundo do trabalho podem prejudicar o financiamento como, por exemplo, o incremento da importância dos chamados trabalhadores de plataformas digitais. Ademais, no caso brasileiro, o MEI gera sérios riscos ao financiamento do RGPS e necessita ser repensado com esse viés de fortalecimento do financiamento de médio e longo prazo.

Apêndice - Tabela 1A – Projeção da despesa previdenciária 2022 a 2100 em % do PIB - cenários 1 e 2

Ano	América Latina e Caribe		América Central		América do Sul		Caribe		Brasil	
	cenário 1	cenário 2	cenário 1	cenário 2	cenário 1	cenário 2	cenário 1	cenário 2	cenário 1	cenário 2
2022	2,5	4,3	2,1	3,7	2,6	4,4	2,9	4,9	5,0	8,6
2023	2,5	4,4	2,2	3,8	2,6	4,5	2,9	5,0	5,1	8,9
2024	2,6	4,5	2,2	3,8	2,7	4,7	3,0	5,2	5,3	9,2
2025	2,7	4,6	2,3	4,0	2,8	4,8	3,1	5,3	5,5	9,5
2026	2,8	4,8	2,4	4,1	2,9	5,0	3,2	5,5	5,7	9,9
2027	2,8	4,9	2,4	4,2	3,0	5,1	3,3	5,6	5,9	10,3
2028	2,9	5,0	2,5	4,3	3,1	5,3	3,4	5,8	6,2	10,6
2029	3,0	5,2	2,6	4,4	3,2	5,4	3,5	6,0	6,4	11,0
2030	2,1	5,4	2,6	4,5	3,3	5,6	3,6	6,2	6,6	11,4
2031	3,2	5,5	2,7	4,7	3,3	5,8	3,7	6,4	6,8	11,8
2032	3,3	5,7	2,8	4,8	3,4	5,9	3,8	6,6	7,1	12,2
2033	3,4	5,8	2,9	4,9	3,5	6,1	3,9	6,7	7,3	12,5
2034	3,5	6,0	3,0	5,1	3,6	6,2	4,0	6,9	7,5	12,9
2035	3,5	6,1	3,0	5,2	3,7	6,4	4,1	7,0	7,7	13,3
2036	3,6	6,3	3,1	5,4	3,8	6,6	4,2	7,2	7,9	13,6
2037	3,7	6,4	3,2	5,6	3,9	6,7	4,3	7,4	8,1	14,0
2038	3,8	6,6	3,3	5,7	4,0	6,9	4,4	7,5	8,3	14,4
2039	3,9	6,8	3,4	5,9	4,1	7,0	4,4	7,6	8,6	14,8
2040	4,0	6,9	3,5	6,1	4,2	7,2	4,5	7,7	8,8	15,2
2041	4,1	7,1	3,6	6,2	4,3	7,4	4,6	7,9	9,1	15,6
2042	4,2	7,3	3,7	6,4	4,4	7,6	4,6	7,9	9,3	16,1
2043	4,3	7,5	3,8	6,6	4,5	7,8	4,7	8,0	9,6	16,6
2044	4,5	7,7	3,9	6,8	4,7	8,0	4,7	8,1	9,9	17,1
2045	4,6	7,9	4,1	7,0	4,8	8,2	4,8	8,2	10,2	17,7
2046	4,7	8,1	4,2	7,2	4,9	8,5	4,8	8,3	10,6	18,2
2047	4,8	8,3	4,3	7,4	5,0	8,7	4,9	8,4	10,9	18,8
2048	4,9	8,5	4,4	7,6	5,2	8,9	4,9	8,5	11,3	19,4
2049	5,1	8,7	4,5	7,8	5,3	9,2	5,0	8,6	11,6	20,0
2050	5,2	9,0	4,6	8,0	5,5	9,4	5,1	8,7	12,0	20,6
2051	5,3	9,2	4,7	8,2	5,6	9,7	5,1	8,9	12,3	21,2
2052	5,5	9,4	4,9	8,4	5,7	9,9	5,2	9,0	12,7	21,8
2053	5,6	9,6	5,0	8,6	5,9	10,1	5,3	9,2	13,0	22,4
2054	5,7	9,9	5,1	8,8	6,0	10,4	5,4	9,3	13,3	23,0
2055	5,9	10,1	5,2	9,0	6,2	10,6	5,5	9,5	13,6	23,5
2056	6,0	10,3	5,4	9,3	6,3	10,9	5,6	9,7	14,0	24,1
2057	6,1	10,6	5,5	9,5	6,4	11,1	5,7	9,8	14,3	24,6
2058	6,3	10,8	5,7	9,7	6,6	11,3	5,8	10,0	14,6	25,1
2059	6,4	11,0	5,8	10,0	6,7	11,6	5,9	10,1	14,9	25,6
2060	6,5	11,3	5,9	10,2	6,9	11,8	5,9	10,3	15,2	26,1
2061	6,7	11,5	6,1	10,5	7,0	12,1	6,0	10,4	15,5	26,7

2062	6,8	11,7	6,2	10,7	7,1	12,3	6,1	10,5	15,8	27,2
2063	6,9	12,0	6,4	11,0	7,3	12,5	6,2	10,7	16,1	27,8
2064	7,1	12,2	6,5	11,3	7,4	12,8	6,3	10,8	16,4	28,8
2065	7,2	12,4	6,7	11,5	7,5	13,0	6,4	11,0	16,7	28,8
2066	7,3	12,7	6,8	11,8	7,7	13,2	6,4	11,1	17,0	29,3
2067	7,5	12,9	7,0	12,0	7,8	13,4	6,5	11,2	17,2	29,7
2068	7,6	13,1	7,1	12,3	7,9	13,6	6,6	11,3	17,4	30,1
2069	7,7	13,3	7,3	12,6	8,0	13,8	6,7	11,5	17,6	30,4
2070	7,8	13,5	7,4	12,8	8,1	13,9	6,7	11,6	17,8	30,8
2071	7,9	13,7	7,6	13,1	8,2	14,1	6,8	11,7	18,0	31,1
2072	8,0	13,8	7,7	13,3	8,3	14,3	6,8	11,8	18,2	31,4
2073	8,1	14,0	7,9	13,6	8,4	14,5	6,9	11,9	18,4	31,7
2074	8,2	14,2	8,0	13,8	8,5	14,6	7,0	12,0	18,5	31,9
2075	8,4	14,4	8,2	14,1	8,6	14,8	7,0	12,1	18,7	32,2
2076	8,5	14,6	8,3	14,3	8,7	14,9	7,1	12,3	18,8	32,4
2077	8,6	14,8	8,5	14,6	8,8	15,1	7,2	12,4	18,9	32,7
2078	8,7	14,9	8,6	14,8	8,8	15,2	7,3	12,5	19,1	32,9
2079	8,8	15,1	8,7	15,1	8,9	15,4	7,4	12,7	19,2	33,1
2080	8,9	15,3	8,9	15,3	9,0	15,5	7,4	12,8	19,4	33,4
2081	9,0	15,5	9,0	15,6	9,1	15,7	7,5	12,9	19,5	33,6
2082	9,1	15,6	9,2	15,8	9,2	15,8	7,6	13,1	19,6	33,9
2083	9,2	15,8	9,3	16,0	9,3	16,0	7,6	13,2	19,8	34,2
2084	9,2	15,9	9,4	16,1	9,3	16,1	7,7	13,3	20,0	34,4
2085	9,3	16,0	9,5	16,3	9,4	16,2	7,8	13,4	20,1	34,6
2086	9,4	16,2	9,5	16,4	9,4	16,3	7,8	13,5	20,2	34,8
2087	9,4	16,3	9,6	16,6	9,5	16,4	7,9	13,6	20,3	35,0
2088	9,5	16,4	9,7	16,7	9,6	16,5	7,9	13,7	20,4	35,1
2089	9,5	16,4	9,7	16,8	9,6	16,6	8,0	13,8	20,5	35,3
2090	9,6	16,5	9,8	16,9	9,7	16,7	8,0	13,9	20,5	35,4
2091	9,7	16,6	9,9	17,0	9,7	16,7	8,1	13,9	20,6	35,6
2092	9,7	16,7	10,0	17,2	9,8	16,8	8,1	14,0	20,7	35,7
2093	9,8	16,8	10,0	17,3	9,8	16,9	8,2	14,1	20,8	35,9
2094	9,8	17,0	10,1	17,4	9,9	17,0	8,2	14,2	20,9	36,1
2095	9,9	17,1	10,2	17,5	9,9	17,1	8,3	14,3	21,0	36,2
2096	10,0	17,2	10,2	17,7	10,0	17,2	8,3	14,4	21,1	36,4
2097	10,0	17,3	10,3	17,8	10,0	17,3	8,4	14,5	21,2	36,5
2098	10,1	17,4	10,4	17,9	10,1	17,4	8,4	14,5	21,3	36,7
2099	10,1	17,5	10,5	18,1	10,2	17,5	8,5	14,6	21,4	36,9
2100	10,2	17,6	10,6	18,2	10,2	17,6	8,5	14,7	21,5	37,0

Fonte: Elaboração do autor a partir de informações da ONU, IBGE e OIT. Cenários 1 e 2 com relação de (BM/PM) de respectivamente 0,29 e 0,5.

TABELA 2 A LEVANTAMENTO DAS REFORMAS DE PREVIDÊNCIA DOS GOVERNOS ESTADUAIS EM RELAÇÃO A EC 103/2019

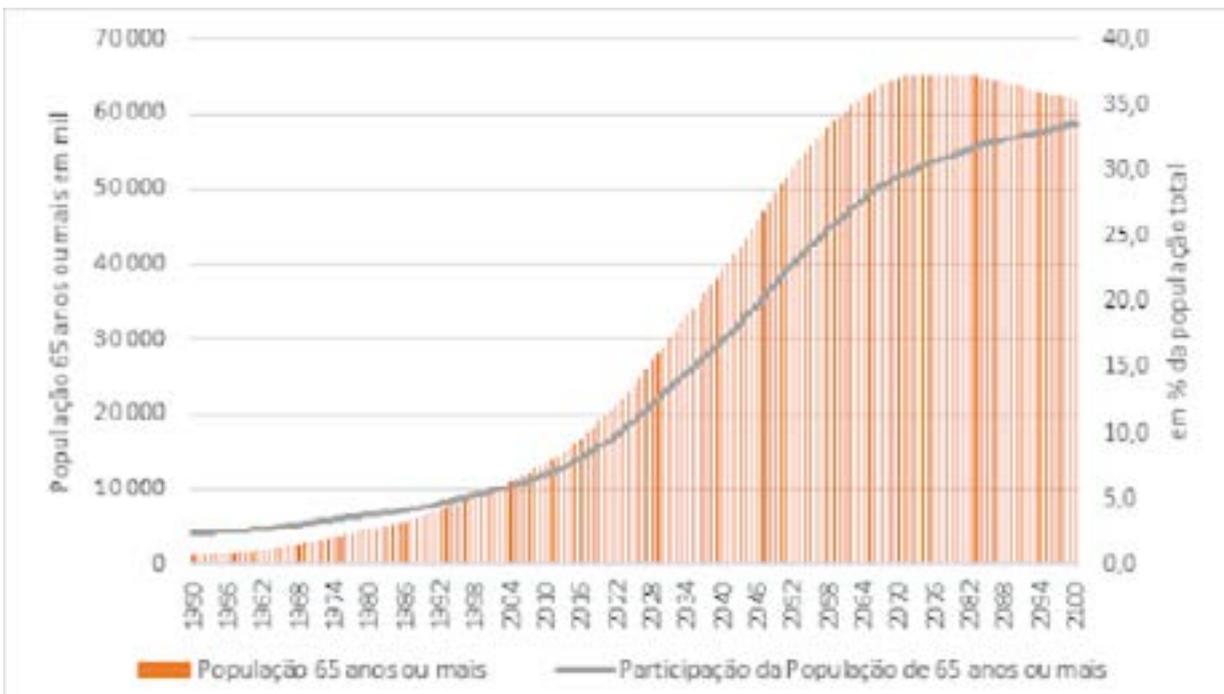
Atualização dos RPPS estaduais aos parâmetros federais da Emenda Constitucional 103/2019

UF	REGRAS DE TRANSIÇÃO (monopartite)	ALÍQUOTA DE CONTRIBUIÇÃO (REGRAS ANTERIORES) (%)	VALOR MÍNIMO DE CONTRIBUIÇÃO (R\$/ano)	VALOR MÁXIMO DE CONTRIBUIÇÃO (R\$/ano)	VALOR MÍNIMO DE CONTRIBUIÇÃO (R\$/mês)	VALOR MÁXIMO DE CONTRIBUIÇÃO (R\$/mês)	IDR (R\$ ANUAL) (R\$ ANUAL)	DIFERENÇA (R\$ ANUAL) (R\$ ANUAL)						
												2019	2021	
AC	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
AL	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
AM	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
AP	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
BA	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
CE	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
DF	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
ES	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
GO	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
MA	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
MG	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
MS	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
MT	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
PA	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
PB	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
PE	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
PI	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
PR	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
RN	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
RO	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
RJ	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
RN	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
RS	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
SC	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
SE	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
SP	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0
TO	base	14%	11.870,00	140	397	397	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	42.870	0	0

Fonte: Elaboração do autor a partir de informações do Ministério do Trabalho e Previdência e das respectivas Emendas dos governos estaduais citadas. Posição no final de 2021.

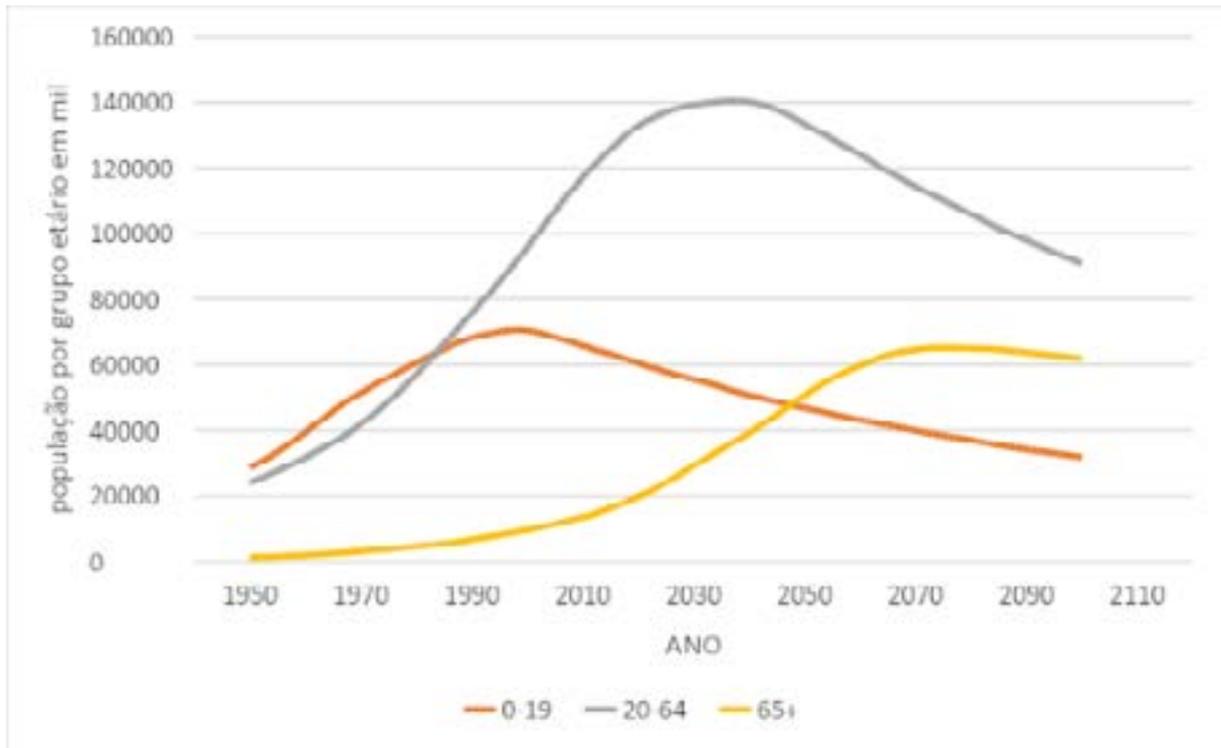
ANEXO

Gráfico 1A – População de 65 anos ou mais de idade e participação no total em % Brasil – 1950 a 2100



Fonte: Elaborado a partir da projeção demográfica da ONU

Gráfico 2A - População Brasil por Grupos Etários em mil
Brasil – 1950 a 2100



Fonte: Elaborado a partir da projeção demográfica da ONU

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANSILIERO, G.; COSTANZI, R. N.; FERNANDES, A. Z. 2020. Análise descritiva das políticas públicas de inclusão previdenciária dos trabalhadores autônomos: o plano simplificado de previdência social e o microempreendedor individual. Texto para Discussão no. 2546. Rio de Janeiro: IPEA. Março, 2020.

BERNAL, Noelia. 2016. Public Pension Expenditures in Latin America and Projections to 2075: Evidence from Chile, Peru, Colombia, and Mexico. Universidad del Pacifico, Lima. DOI: <https://doi.org/10.21678/apuntes.79.867>.

BICHARA, Julimar da Silva e COSTANZI, Rogério Nagamine (2018). Estratégias de Desenvolvimento e o Desafio do Envelhecimento Populacional. Em Estado, sociedade e mercado: novas perspectivas de desenvolvimento [recurso eletrônico] / organizadores Santos Miguel Ruesga ... [et al.]. – dados eletrônicos. – Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2018. Páginas 200 a 229.

BID. Banco Interamericano de Desenvolvimento. 2013. Mejores Pensiones, Mejores Trabajos: Hacia la Cobertura Universal em América Latina y el Caribe. Organizado por BOSCH, Mariano; MELGUIZO, Ángel e PAGÉS, Carmen.

_____. 2021. BID - PESSINO, Carola e TER-MINASSIAN, Teresa. Enfrentando los costos fiscales del envejecimiento poblacional en América Latina y el Caribe con lecciones de los países desarrollados. Sector de Instituciones para el Desarrollo - División de Gestión Fiscal. DOCUMENTO PARA DISCUSIÓN N° IDB-DP-859. Abril de 2021.

_____. 2023. BID – TAPIA, W; GAMBOA, D; Khmelevskaia, E; García-Huitrón, M. ¿Cómo avanzar hacia pensiones sostenibles para sociedades más longevas?. BRASIL. Anuário Estatístico da Previdência Social. Vários anos. Ministério da Previdência Social.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 novembro de 2019. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm - acesso em 18/06/2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Modelo de Projeção Fiscal do Regime Geral de Previdência Social. Informe de Previdência Social de Outubro de 2022. Disponível em BRASIL. DATAPREV 2022. Análise de contribuições de beneficiários de aposentadorias especiais (B46) concedidas por despacho judicial.

BRASIL. IBGE 2023. Censo Demográfico 2022 População e domicílios Primeiros resultados. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102011.pdf> – acesso em 01/07/2023.

CAETANO, M. A.-R.. 2006. Fundamentos Acerca dos Riscos Associados à Previdência Social. Texto para Discussão do IPEA nº 1.214.

CAETANO, M. A.-R.; MIRANDA, R. B. 2007. Comparativo Internacional para Previdência Social. Brasília: Ipea, set. 2007. (Texto para Discussão, n. 1302).

CAETANO, M. A.-R.; ROCHA, R. R. O Sistema Previdenciário Brasileiro: uma avaliação de desempenho comparada. Brasília: Ipea, mar. 2008. (Texto para Discussão, n. 1331).

CAF - Corporación Andina de Fomento. 2020. Pension and healthcare systems in Latin America: Challenges posed by aging, technological change, and informality.

CORSEUIL, C. H. L; NERI, M. C.; ULYSSEA, G. Uma análise exploratória dos efeitos da política de formalização dos microempreendedores individuais. Texto para Discussão no. 1939, Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

COSTANZI, Rogerio Nagamine; ANSILIERO, G.. 2017. Impacto Fiscal da Demografia na Previdência Social. abr. 2017. (Texto para Discussão, n. 2291). Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7730/1/td_2291.pdf

COSTANZI, Rogério Nagamine, ANSILIERO, G. 2017A. Análise da focalização do microempreendedor individual: notas preliminares a partir do suplemento especial da Pnad 2014. Nota Técnica Disoc no. 37, Rio de Janeiro: IPEA. Março, 2017.

COSTANZI, Rogério Nagamine. 2018. Os Desequilíbrios Financeiros do Microempreendedor Individual (MEI). Carta de Conjuntura no. 38, Ipea, 1º trim. 2018.

COSTANZI, Rogério Nagamine; FERNANDES, A.Z.; SCHETTINI, B.P.; SANTOS, C.F.; VIZIOLI, T; SIDONE, O.J.G. Evolução das Concessões Judiciais de Benefícios no INSS. Informe de Previdência Social. Junho de 2023.

COSTANZI, Rogério Nagamine. 2022. Análise do Resultado Financeiro da Previdência em 2012. Boletim informações FIPE. Março de 2022. Páginas 13 a 16.

COSTANZI, Rogério Nagamine N. e SIDONE, O. J. G.. 2022. Avaliação da Política Previdenciária: O Caso do Microempreendedor Individual (MEI). In: MENDES, Marcos (2022) (Organizador). Para não esquecer: políticas públicas que empobrecem o Brasil. Rio de Janeiro: Editora Autografia.

COSTANZI, Rogério Nagamine. SANTOS, C. F. 2022. Análise dos Impactos da Reforma de 2019 sobre as Idades de Aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social. Informe de Previdência Social de Agosto de 2022.

COSTANZI, Rogério Nagamine. SANTOS, C. F. 2023. A Proteção Social dos Trabalhadores de Plataformas Digitais. 2023. Boletim Informações FIPE. Fevereiro de 2023. Páginas 28-46

COSTANZI, Rogério Nagamine. MAGALHÃES, M. 2023. Informações FIPE, Março de 2023. A Evolução do MicroEmpreendedor Individual (MEI) e os Impactos no Financiamento da Previdência Social e no Mercado Formal de Trabalho.

.DANG, T.; ANTOLÍN, P.; OXLEY, H. Fiscal implications of ageing: projections of age-related spending. Paris: OECD, 2001. (Working Papers, n. 305). Disponível em: <<http://econpapers.repec.org/paper/oeccecoaaa/305-en.htm>>.

EUROPEAN COMISSION (COMISSÃO EUROPÉIA). The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060). 2015. (European Economy, n. 3).

_____. The 2018 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies. Nov. de 2017. (Institutional Paper, n. 65). 2018A.

_____. The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070). 2018a. (Institutional Paper, n. 79). 2018B.

_____. The 2018 Pension Adequacy Report: Current and future income adequacy in old age in the EU. 2018b. v. 1. 2018C.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL – FMI. 2014. Equitable and Sustainable Pensions. Challenges and Experience. Editores CLEMENTS, Benedict; EICH, Frank e GUPTA, Sanjeev. Washington, D.C.. IMF, 2014.

<https://population.un.org/wpp/> - World Population Prospects 2022.- acesso em 14/06/2023.

GARCIA, Felipe; SACHSIDA, A; CARVALHO, A.X.Y.. 2018. Impacto da Desoneração da Folha de Pagamentos sobre o Emprego: Novas Evidências. Texto para Discussão do IPEA nº 2.357. Janeiro de 2018.

GIAMBIAGI, F., Reforma da Previdência, o encontro marcado – a difícil escolha entre nossos pais e nossos filhos. Rio de Janeiro, Elsevier, 2007

ILO (2021) - International Labour Office, 2021. World Social Protection Report 2020–22: Social protection at the crossroads – in pursuit of a better future International Labour Office – Geneva: ILO, 2021.

OECD – THE ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. Live Longer, Work Longer. Ageing and Employment Policies. Paris, 2006.

_____. Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries. 2011.

_____. Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators. OECD Publishing. Paris. 2013.

Disponível em: < <https://bit.ly/2sTvsVS>>

_____. Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 Indicators. OECD Publishing, Paris, 2015.

Disponível em: < <https://bit.ly/2sTvsVS>>.

_____. Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators. OECD Publishing, Paris, 2017.

Disponível em: < <https://bit.ly/2sTvsVS>>.

_____. Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b6d3dfc-en>.

OIT – ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2021A. Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021. Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe: Avances y retrocesos ante la pandemia. Octubre, 2021

UNITED NATIONS. World Social Report 2023: Leaving No One Behind In an Ageing World. Department of Economic and Social Affairs.

WORLD BANK. 1994. Averting the old age crisis. Policies to protect the old and promote growth. Oxford: Oxford University Press, 1994. (World Bank Policy Research Report).

WORLD BANK. 2022. Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento / Banco Mundial. Proteção Social para o Brasil do Futuro: Enfrentar Mudanças com Inclusão e Resiliência.