

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**SISTEMA PREVIDENCIÁRIO E DEMOGRAFIA NO
BRASIL:
SURGIMENTO E PERSPECTIVAS NUMA ABORDAGEM
HISTÓRICA**

Aluno: GILBRAN MENEZES COSTA

Orientador: Profº Dr. Antonio Luis Licha

Rio de Janeiro, novembro de 2011

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**SISTEMA PREVIDENCIÁRIO E DEMOGRAFIA NO
BRASIL:
SURGIMENTO E PERSPECTIVAS NUMA ABORDAGEM
HISTÓRICA**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas, pelo Curso de Graduação em Ciências Econômicas do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, sob orientação do Prof. Dr. Antonio Luis Licha.

Rio de Janeiro, novembro de 2011

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS E TABELAS.....	4
RESUMO.....	5
ABSTRACT.....	6
INTRODUÇÃO.....	7
CAPÍTULO 1	10
Sistema de Previdência Social no Brasil.....	10
1.1. - Surgimento da Seguridade Social.....	10
1.2. - Contribuições da Seguridade Social.....	15
1.3. - Composição da Seguridade Social.....	16
1.3.1. - Saúde Pública.....	16
1.3.2. - Assistência Social.....	17
1.4. - Resultados do INSS.....	19
CAPÍTULO 2.....	21
Demografia Brasileira.....	21
2.1-Tendências demográficas Brasileiras: Análise da taxa de natalidade e mortalidade e da Pirâmide Demográfica.....	22
2.2. Pirâmide Demográfica.....	26
2.3. Bônus Demográfico.....	31
2.4. Conclusão.....	38
CAPÍTULO 3.....	40
3.1 PERSPECTIVAS DEMOGRÁFICAS.....	43
3.2. PERSPECTIVAS PREVIDENCIÁRIAS.....	47
CONCLUSÃO.....	51

LISTA DE FIGURAS E TABELAS

Gráficos:

- Gráfico 2.1 – Projeção populacional – Brasil – 2010-2050
- Gráfico 2.2 – Razão de dependência (variante média)
- Gráfico 2.3 – Razão de dependência (variante baixa)
- Gráfico 2.4 – Razão de dependência (comparação das variantes)
- Gráfico 2.5 – População em idade ativa
- Gráfico 2.6 – Idade média da população
- Gráfico 3.1 – População de 65 anos e mais
- Gráfico 3.2 – Resultado do INSS e taxa de dependência

Tabelas

- Tabela 1 – Resultados previdenciários (% PIB)
- Tabela 2 – Pirâmides etárias (variante média)
- Tabela 3 – Pirâmides etárias (variante baixa)
- Tabela 4 – Extrapolação Linear da taxa de dependência
- Tabela 5 – Resultado do INSS e taxa de dependência

Resumo

A monografia apresenta uma análise econômica dos fenômenos populacionais brasileiros e dos seus efeitos econômicos sobre a previdência social no curto e no longo prazo (período de 2010 a 2050). O objetivo principal é mostrar como a mudança nas estruturas etárias da população brasileira, ao longo das décadas, poderá propiciar um primeiro bônus demográfico para o país e lançar as pré-condições, em termos populacionais, para a obtenção de um segundo bônus após o fim do primeiro. Os dados são baseados em projeções populacionais da Divisão de População da Organização das Nações Unidas.

Summary

This monograph presents an analysis of population phenomena and, the effects on the social security (period 2010 to 2050). The main objective is to show how the changing age structure of the population, over the decades, may provide a first demographic dividend for the country and lay the preconditions in terms of population to obtain a second bonus after the first. The data are based on population projections from the Population Division of the United Nations.

Introdução

Esta monografia apresenta uma síntese da literatura que trata da análise econômica dos fenômenos populacionais ou, o seu dual, da análise demográfica dos efeitos econômicos sobre a população e sobre a previdência social e seus resultados no curto e no longo prazo.

Apresentamos aqui as projeções populacionais para o Brasil no período de 2010 a 2050. O objetivo principal é mostrar como a mudança nas estruturas etárias da população brasileira, ao longo das décadas, poderá propiciar um primeiro bônus demográfico para o país e lançar as pré-condições, em termos populacionais, pelo menos, para a obtenção de um segundo bônus após o fim do primeiro. Os dados são baseados em projeções populacionais da Divisão de População da Organização das Nações Unidas.

O trabalho será concluído com um balanço de questões que emergem do debate sobre as possibilidades do Brasil passar por um bônus demográfico nas próximas décadas e faremos uma análise comparativa no período de 1997 a 2010 para concluir que o bônus demográfico permitirá a redução do déficit do INSS até 2025, mas deverá ocorrer um aumento no déficit previdenciário nas décadas seguintes sendo mantida a estrutura atual, alcançando por volta de 2050 o fim dos benefícios advindos do bônus demográfico, quando o déficit previdenciário deverá aumentar, já que teremos a população bastante envelhecida aliada a uma grande redução da taxa de fecundidade.

O primeiro capítulo apresenta um breve relato histórico do surgimento e desenvolvimento do Sistema Previdenciário, abordando as políticas implementadas no contexto sócio econômico brasileiro. Ao estudarmos a trajetória desse sistema de previdência social fica clara a constante evolução do sistema de proteção social.

O segundo capítulo analisa a demografia brasileira, abordando as tendências demográficas do Brasil e demonstrando que no século XX atingiu um alto índice de crescimento demográfico, quando começam a baixar as taxas de natalidade devido as intensas e profundas transformações na estrutura socioeconômica que explicam a queda da fecundidade no Brasil, principalmente a partir da década de 1960, período que coincidem com a modernização da industrialização brasileira e na década seguinte devido ao “milagre econômico” brasileiro. A partir de meados da década de 1990, com a conquista da estabilidade monetária, ampliação do acesso ao crédito e os programas de renda mínima para população mais pobre, a população responde como as populações de países em desenvolvimento ou já desenvolvidos.

Analizamos também neste capítulo a estrutura etária nas próximas décadas, até meados do século. Os demógrafos, ao detalhar as estruturas etárias das populações, lançam mão de um gráfico chamado pirâmide etária, no qual são representadas coortes – grupos etários – divididos em intervalos de 5 anos de vida.

A terceira e última parte do capítulo aborda o Bônus Demográfico. O conceito de Bônus Demográfico captura o modo pelo qual as mudanças na estrutura etária, advindas com a transição demográfica, podem afetar o desempenho econômico. O primeiro Bônus Demográfico consiste numa mudança favorável na razão de dependência em favor das coortes adultas da população. O segundo Bônus vem do fato de que, com o declínio das razões de dependência favoráveis aos adultos, ao final do primeiro bônus, o consumo só pode ser mantido em padrões elevados via acumulação de riqueza sob alguma forma, e nesse sentido, os governos e/ou indivíduos devem produzir essa acumulação que pode ser investida na economia doméstica produzindo aprofundamento do capital. É o

aprofundamento do capital que possibilita o segundo bônus, daí a dependência de acumulação de longo prazo.

No terceiro e último capítulo utilizando os dados do capítulo 2 das pirâmides etárias da população brasileira, será realizada uma projeção para onde em 2050 esses dados mostram que o peso relativo dos mais idosos na população brasileira será expressivo, levando o país a uma situação absolutamente inédita em termos de sua demografia. Por volta dessa época, pelas projeções mais prováveis, jovens e adultos terão menor proporção na população total do que têm atualmente, enquanto os mais idosos estarão pesando muito mais, tanto em números relativos quanto em números absolutos. A população brasileira estará envelhecendo, e isso a uma taxa relativamente acelerada. Discutiremos até onde será possível desfrutar do primeiro e do segundo bônus demográfico, analisando o resultado do INSS e da taxa de dependência para chegarmos as projeções apresentadas.

Capítulo 1: Sistema de Previdência Social no Brasil

Introdução:

Este capítulo apresenta um breve relato histórico do surgimento e desenvolvimento do Sistema Previdenciário, abordando as políticas implementadas no contexto sócio econômico brasileiro. Ao estudarmos a trajetória desse sistema de previdência social fica clara a constante evolução do sistema de proteção social¹, que serão abordados nos seguintes temas:

- 1.1 Surgimento da Seguridade Social;
- 1.2 Contribuições da Seguridade Social;
- 1.3 Composição da Seguridade Social;
- 1.4 Resultados do INSS.

1.1 Surgimento da Seguridade Social

A Seguridade Social surgiu com a criação do Montepio e da Caixa de Socorro, as formas mais antigas de Previdência Social. Eram instituições que mediante pagamento de quotas cada membro adquiria o direito de deixar pensão pagável a alguém de sua escolha em caso de morte. O primeiro Montepio surgiu em 22 de junho de 1835, o Montepio Geral dos Servidores do Estado (Mongeral), que funcionou através de mutualismo, ou seja, um grupo de pessoas associou-se e contribuiu a fim de que fosse formado um fundo para a cobertura de infortúnios.

Na época do Império foi autorizada pelo governo através de Lei Nº 3.397/1888, a criação de uma Caixa de Socorro para os trabalhadores das estradas de

¹ Até o final do século XIX a legislação era muito precária e predominava o contrato livre de trabalho já que o Brasil se caracterizava por ser agrícola exportador.

ferro estatais. A partir daí também foi criado o Montepio para os funcionários dos Correios e um grupo de pensão para os empregados das Oficinas da Imprensa Régia. Outra lei importante foi a 3.724/1919, que instituiu a responsabilidade dos empregadores pelas conseqüências dos acidentes de trabalho.

Um segundo momento se desenvolve com a lei Eloy Chaves e as Caixas de Aposentadorias e Pensões (instituídas através do decreto 4.682 de 24/01/1923), que implantou a Previdência Social em nosso país. Através desta lei foram criadas as caixas de aposentadorias e pensões para os empregados das empresas ferroviárias, contemplando-as com o benefício de aposentadoria por invalidez (ordinária).² Considerada o marco inicial da Previdência Social, surgiram a partir dela inúmeras outras caixas de aposentadorias de pensões, sendo estendidos aos empregados das empresas portuárias, de serviços telegráficos, de água, energia, transporte aéreo, gás, mineração e outras, posteriormente, foram unificadas na caixa de Aposentadoria de Pensões dos Ferroviários e empregados em Serviços Públicos.

A partir dessa lei a proteção social no Brasil passou a contar com uma instituição que oferecia pensão, aposentadoria, assistência médica e auxílio farmacêutico. Ainda hoje, a pensão e a aposentadoria são benefícios indispensáveis para que se caracterize uma instituição previdenciária. Destaquemos que até o ano de 1923 as instituições concediam apenas um ou outro benefício (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA Social, 2004, p. 7).

A partir de 1933, iniciou-se uma nova fase com a criação dos institutos de pensões, que eram organizadas por categorias profissionais e que passaram a ter uma

² Hoje seria a aposentadoria por tempo de contribuição.

abrangência nacional. Foram criados os Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), o dos Comerciários (IAPC), dos bancários (IAPB), dos Industriários (IAPI), dos Ferroviários empregados em Serviços Públicos (LAPFESP), todos através de decretos leis.

A partir de 1945, várias foram as tentativas no sentido de uniformizar e unificar a Previdência Social Brasileira, porém sem sucesso como no caso do Instituto Social do Brasil (ISSB), no qual seria implantado um plano de contribuição e benefício único.

Somente em 28-08-1960, com a Lei N° 3.807, chamada Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), houve a uniformização da legislação previdenciária, incluindo benefícios como o auxílio-reclusão, o auxílio funeral e o auxílio-natalidade e abrangendo um maior número de segurados, como empregadores e profissionais liberais. A lei beneficiou também os trabalhadores rurais, criando em 1963, o FUNRURAL. Mas tarde ocorreu a unificação administrativa com o Decreto N° 72, que fundiu os institutos de aposentadorias e pensões originando o Instituto Nacional de Previdência Social.

Na década de '1970 foram editados vários diplomas legais que trouxeram inovações na legislação previdenciária tais como o salário-maternidade. Os empregados domésticos tornaram-se segurados obrigatórios e o salário maternidade passou a constar no rol dos benefícios previdenciários. A necessidade de reuni-las, o que ocorreu através do Decreto N° 77.077/76, resultou na Consolidação das Leis da Previdência Social (CLPS).

Com o objetivo de reestruturar a Previdência, revendo as formas de concessão e manutenção de benefícios e serviços e a reorganização da gestão administrativa,

financeira e patrimonial, foi criado o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), que era estruturado da seguinte forma:

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social cuja função era conceder e controlar a manutenção de benefícios;

IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência Social cuja função era arrecadar, fiscalizar e cobrar as contribuições previdenciárias;

INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social, sua função era prestar assistência médica;

FUNABEM – Fundação Nacional do bem estar do Menor cuja função era prestar assistência ao bem estar do menor;

LBA - Fundação Legião Brasileira de Assistência cuja função era prestar assistência as pessoas carentes, a

CEME - Central de Medicamentos cuja função era distribuir medicamentos as pessoas carentes;

DATAPREV – Empresa de Processamento de Dados de Previdência cuja função de prestar serviços de processamento de dados.

A Constituição de 1988 definiu no Capítulo II, título VII - Ordem Social, para tratar da Seguridade Social, no art. 194, um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e assistência social. Em 1990, o Decreto N° 99.350 criou o Instituto nacional do Seguro Social (INSS) órgão resultante do INPS e IAPAS. A maioria dos órgãos que faziam parte do SINPAS fora extinta paulatinamente. Mas a DATAPREV permanece atuando na prestação de serviços de processamento de dados aos órgãos do MPAS.

A emenda constitucional N° 20 de 1988 trouxe profundas mudanças para o sistema previdenciário como o benefício do salário-família que fosse devido somente ao trabalhador de baixa renda, proibiu o trabalho para o menor de 16 anos, salvo a condição de aprendiz, estabeleceu novas regras para a concessão de benefícios aos servidores públicos, criou diretrizes para o regime de previdência privada, com caráter complementar e organizada de forma autônoma, em relação ao regime geral de previdência, estabeleceu que a organização da previdência deve observar critérios que preservam o equilíbrio financeiro e atuarial.

Para programar essas mudanças foram criadas novas leis, destacando-se o Decreto N° 9.876/99 que realizou a modificação da Lei N° 8.212/91 que rege o custeio da seguridade social e a Lei N° 8.213/91 que versa sobre os benefícios previdenciários tais como introdução do fator previdenciário no cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição e por idade. Esse fator leva em conta a idade, a expectativa de vida e o tempo de contribuição do segurado. Também se estabeleceu o cálculo do salário benefício, considerado em 80% dos maiores salários de contribuição de todo período contributivo.

A Emenda Constitucional N° 41 de 2003 proporcionou profundas mudanças nos direitos dos servidores públicos, dentre os quais a contribuição dos inativos e pensionistas e a redução da pensão. O valor deste benefício ficou vinculado ao teto máximo do Regime Geral da Previdência Social da seguinte forma: caso o valor deste benefício ultrapasse o limite máximo, a diferença que exceder a este valor será incorporada à pensão em 70%. Também promoveu a extinção da paridade com uma nova base de cálculo para aposentadoria: seria considerado todo o tempo de contribuição do

servidos. A previdência complementar seria implementada por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar de natureza pública através de uma lei de iniciativa do Poder Executivo.

1.2 Contribuições para a Seguridade Social

A Contribuição Social é o tributo vinculado cuja incidência consiste numa atuação estatal indireta e mediata, mediante uma circunstância intermediária, referida ao obrigado. No artigo N° 149 da Constituição, dispõe competir à União a instituição de contribuições sociais (em sentido estrito), contribuições de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, ressalvando para os Estados, Distrito Federal ou Municípios a possibilidade de instituição de contribuição a ser cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social. Dentre as contribuições sociais em sentido estrito encontram-se as contribuições para a seguridade social.

A Constituição prevê o financiamento da Seguridade social por toda sociedade, de forma direta e indireta. A participação na modalidade direta corresponde ao pagamento das contribuições dos segurados. Indiretamente, a sustentação da seguridade é realizada mediante comprometimento parcial dos orçamentos dos entes federativos e pela contribuição devida pelas empresas, componente de preço dos produtos e serviços adquiridos por toda a sociedade.

A Emenda Constitucional N° 20/98 deu nova redação aos incisos do artigo N° 195, modificando o permissivo para a instituição das contribuições para a seguridade social. A empresa deve contribuir sobre a folha de salários e demais rendimentos do

trabalho prestado pelos segurados, sobre a receita ou o faturamento, correspondente à COFINS (LC Nº 70/91) e PIS (artigo Nº 239 da CFRFB/88 e LC Nº 7 de 1070); e sobre o lucro (Lei Nº 7.689/88). Ainda, existem as contribuições dos segurados e sobre a receita do concurso dos prognósticos.

Todas essas são intituladas de contribuições para a seguridade social por se destinarem à manutenção genérica das prestações sociais de saúde, assistência e previdência social. A denominação “contribuição previdenciária” é reservada às hipóteses previstas no artigo Nº 195 da CFRFB/88, pois são arrecadadas pelo INSS e somente podem ser empregadas no custeio específico da Previdência Social nos termos do artigos Nº 167 da Constituição.

As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados à seguridade constam dos respectivos orçamentos, não integrando a União. Em relação à parcela proveniente da participação da União no custeio da Seguridade, a Lei Orçamentária anual compreende o orçamento da seguridade social independentemente do orçamento fiscal (artigo Nº165, parágrafo 5º).

1.3 Composição da Seguridade Social

Neste tópico dois aspectos da Seguridade Social são tratados a seguir: saúde pública e assistência social.

1.3.1 Saúde Pública

Conforme artigo Nº 196 da Constituição, a saúde é um direito de todos e dever do

Estado, com preocupação no que se refere à redução do risco de doenças (prevenção) e acesso igualitário às ações e serviços para a promoção (campanhas), proteção e recuperação.

A execução das ações de saúde pode ser realizada diretamente pelo Estado ou através de terceiros, por pessoa física ou jurídica de direito privado. Não há, contudo, que se confundir a exploração da saúde privada com a prestação de saúde pública por entidades privadas. A primeira é livre aos profissionais habilitados profissionalmente, cobrando o preço que entenderem justo na prestação de seus serviços.

A Saúde pública é dever do Poder Público, que pode conveniar-se com entes de natureza privada para prestá-la. De qualquer forma será gratuita para os pacientes devendo o Estado remunerar as entidades pelo serviço.

O sistema único de saúde segue as seguintes diretrizes: a descentralização, o atendimento integral e a participação da comunidade. A saúde pública é gratuita e tem que ser prestada independente de ser o paciente contribuinte ou não da seguridade.

É prestada pelas instituições públicas, permitindo-se que as instituições privadas participem do SUS de forma complementar, tendo preferência os entes filantrópicos e vedando-se a subvenção às entidades com fins lucrativos. Veda-se ainda a participação, mesmo que indireta, de empresas e capitais estrangeiros nas assistências à saúde, salvo nos casos previstos em lei.

Entretanto, a constituição determina que a lei deve dispor sobre condições que facilitem a condições que facilitem a remição de órgãos, tecidos e sangue, vedando a comercialização.³

³ José Afonso da Silva (2000) esclarece que o tema não era de todo estranho ao Direito Constitucional anterior que dava competência a União sobre a defesa e proteção da saúde, mas que, porém ainda tinha

1.3.2 Assistência Social

O marco da criação da Assistência Social encontra-se na Inglaterra e data de 1601, com a edição da lei dos Pobres, que regulamentou a instituição de auxílio e socorros públicos aos necessitados. A assistência social é prestada a quem dela necessitar, independente da contribuição à seguridade social. Competindo ao Poder público, com base na lei de organizar a Seguridade Social que será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, Estados, do distrito Federal e dos Municípios, do empregador, empresas, das pessoas físicas prestadoras de serviços, do trabalhador e outros segurados da previdência social, receita de recursos e prognósticos e do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equipare.

A assistência social encontra-se regulamentada pela Lei N° 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS). As prestações são divididas em benefícios (pecuniários) e serviços (não pecuniários). Dentre os principais benefícios temos: a prestação continuada, que conforme artigo 20 da lei N° 8.742/93, com um salário mínimo de benefício para os deficientes ou idosos que não podem prover a própria manutenção ou tê-la provido pela família; e a prestação eventual que conta com o auxílio-natalidade e auxílio-morte.

A principal característica da Assistência Social é ser prestada gratuitamente aos necessitados. Existem dois sistemas de Previdência Social no Brasil: público e

sentido de organização administrativa de combate às endemias e epidemias, e que, contudo, hoje em dia, é reconhecido como um Direito do homem.

privado.

O sistema público caracteriza-se por ser mantido por pessoa jurídica de direito público, tem natureza institucional, é de filiação compulsória e as contribuições têm natureza tributária; pode ser destinado aos servidores públicos e mantido pelos entes políticos de Federação, ou aos trabalhadores da iniciativa privado e gerido por uma autarquia federal – INSS.

No sistema privado, permite-se instituição de previdência social por entidades privadas, vedando-se a subvenção do sistema pelo poder público, sendo consideradas fechadas e abertas, de acordo com a existência ou não de limitação subjetiva à participação no plano nos termos da lei complementar (LC N° 108/2001 e 109/2001).

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) foi instituído pela Lei N° 8.213/91 (Plano de Benefício da Previdência Social), regulamentado pelo Decreto N° 3.048/99 e é gerido por uma autarquia Federal – o Instituto Nacional de Seguro Social. A ordem social, como ordem econômica, adquiriu dimensão jurídica a partir do momento em que as constituições passaram a discipliná-las de forma sistemática o que teve início com a Constituição Mexicana de 1917.

No Brasil a primeira Constituição a inscrever um título sobre a ordem social e econômica foi a Constituição de 1934. Em 1988, a Constituição Cidadã implantou um novo conceito no Brasil: o de seguridade social. A Constituição de 1988 traz um capítulo próprio sobre os direitos sociais e outro título especial sobre a ordem social, porém não ocorre uma separação radical, como se os direitos sociais, não fossem algo ínsito na ordem social.

1.4 Resultados do INSS

Apresentamos a seguir os resultados da Previdência Social. Na tabela 1 vemos que existem dois períodos distintos, sendo o primeiro de 1997 a 2006 onde o resultado previdenciário piora gradativamente atingindo o pior patamar de -1,78 em 2006, sendo que a partir de 2007 o resultado começa a melhorar, tendo como causa principal muito provavelmente o crescimento do PIB que obteve melhores resultados no período entre 2007-2010 aumentando o denominador chegando ao patamar de -1,17 em 2010.

A tabela 1 demonstra que a partir de 2007 a receita urbana da Previdência Social aumenta com o melhor resultado do PIB, pois passa a gerar aumento na arrecadação previdenciária, principalmente na receita previdenciária urbana, acompanhando sempre o melhor resultado do PIB.

Tabela 1: Resultados Previdenciários (% do PIB)

	Receitas da Previdência			Pagamentos Previdenciários INSS*			Resultados Previdenciários		
	Receitas	Urbano	Rural	Pagamentos	Urbano	Rural	Previdência Social	Urbano	Rural
1997	4,71			5,01			-0,3		
1998	4,73			5,45			-0,72		
1999	4,61			5,5			-0,89		
2000	4,72			5,58			-0,85		
2001	4,8	4,66	0,14	5,78	4,66	1,12	-0,99	-0,01	-0,98
2002	4,81	4,65	0,16	5,96	4,8	1,15	-1,15	-0,15	-1
2003	4,75	4,58	0,17	6,3	5,09	1,21	-1,55	-0,51	-1,04
2004	4,83	4,67	0,16	6,48	5,28	1,2	-1,65	-0,61	-1,03
2005	5,05	4,89	0,16	6,8	5,53	1,27	-1,75	-0,63	-1,12
2006	5,21	5,05	0,16	6,99	5,63	1,36	-1,78	-0,57	-1,2
2007	5,28	5,12	0,16	6,96	5,59	1,37	-1,69	-0,47	-1,21
2008	5,39	5,22	0,16	6,58	5,27	1,32	-1,19	-0,04	-1,15
2009	5,71	5,57	0,14	7,08	5,52	1,54	-1,35	0,05	-1,4
2010	5,77	5,64	0,13	6,94	5,43	1,51	-1,17	0,21	-1,38
2011				6,74					

* Até 2003 inclusive inclui RMV. A partir de 2004 essas despesas estão LOAS/RMV.

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

CAPITULO 2: Demografia brasileira

Introdução

Este capítulo analisa a demografia brasileira, abordando as tendências demográficas do Brasil e demonstrando que no século XX atingiu um alto índice de crescimento demográfico, quando começam a baixar as taxas de natalidade devido as intensas e profundas transformações na estrutura socioeconômica que explicam a queda da fecundidade no Brasil, principalmente a partir da década de 1960, período que coincidem com a modernização da industrialização brasileira e na década seguinte devido ao “milagre econômico” brasileiro. A partir de meados da década de 1990, com a conquista da estabilidade monetária, ampliação do acesso ao crédito e os programas de renda mínima para população mais pobre, a população responde como as populações de países em desenvolvimento ou já desenvolvidos.

A segunda parte do capítulo analisa a estrutura etária nas próximas décadas, até meados do século. Os demógrafos, ao detalhar as estruturas etárias das populações, lançam mão de um gráfico chamado pirâmide etária, no qual são representadas coortes – grupos etários – divididos em intervalos de 5 anos de vida. Nas pirâmides etárias a população é representada por gênero, estando por convenção o masculino à esquerda do gráfico e o feminino à direita.

As pirâmides etárias nas tabelas 2 e 3 mostram a estrutura etária da população brasileira, e foram construídas a partir das variantes baixa e média das projeções populacionais da ONU, em três instantes do tempo: nos anos de 2010, 2030 e 2050, isto é, com intervalos de vinte em vinte anos até metade do século. A distribuição apresentada nas pirâmides é em percentual da população total, para cada coorte.

A terceira e última parte do capítulo aborda o Bônus Demográfico. O conceito de Bônus Demográfico captura o modo pelo qual as mudanças na estrutura etária, advindas com a transição demográfica, podem afetar o desempenho econômico. O primeiro Bônus Demográfico consiste numa mudança favorável na razão de dependência em favor das coortes adultas da população. O segundo Bônus vem do fato de que, com o declínio das razões de dependência favoráveis aos adultos, ao final do primeiro bônus, o consumo só pode ser mantido em padrões elevados via acumulação de riqueza sob alguma forma, e nesse sentido, os governos e/ou indivíduos devem produzir essa acumulação que pode ser investida na economia doméstica produzindo aprofundamento do capital. É o aprofundamento do capital que possibilita o segundo bônus, daí a dependência de acumulação de longo prazo.

2.1 - Tendências demográficas Brasileiras: Análise da taxa de natalidade e mortalidade e da Pirâmide Demográfica.

Ao longo do século XX o crescimento populacional brasileiro aumentou em grandes proporções, onde dados estatísticos oficiais mostram que crescemos em termos populacionais cinco vezes no século XIX, mas no século XX o crescimento duplicou subindo para dez vezes. Assim chegamos ao ano de 2000 com um número populacional maior do que 170 milhões de habitantes. São números que correspondem ao crescimento em torno de cinquenta vezes em 200 anos.

O crescimento populacional obteve um ritmo acelerado até a década de 1960, levando em conta fatores como queda da taxa de mortalidade e imigração internacional,

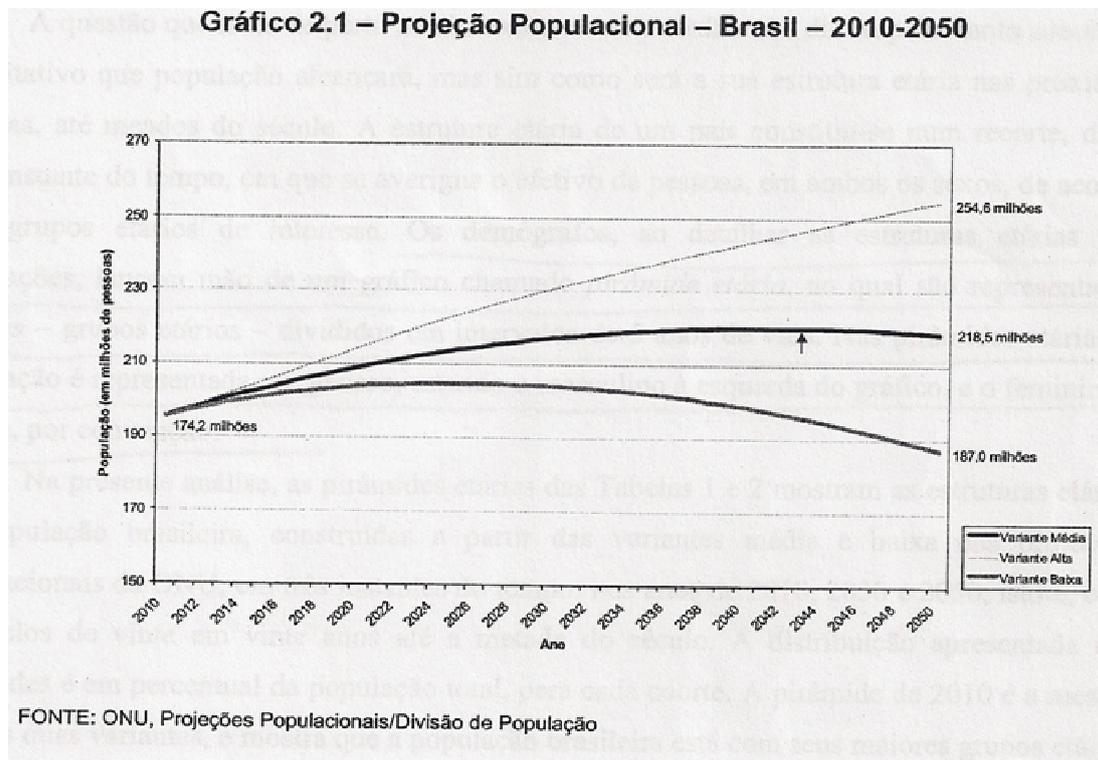
em um panorama onde a taxa de fecundidade ainda apresentava altas taxas. Conseqüentemente, a partir da década de 1960 a estrutura etária começou a mudar, iniciando uma transição demográfica. Em 40 anos a taxa de fecundidade declinou ao ponto do país alcançar a o nível de reposição demográfica, onde a taxa de fecundidade das mulheres fica em 2,1 filhos por mulher, índice atingido em 2005. No nível de reposição o ritmo do crescimento demográfico é reduzido, mesmo a população continuando a crescer devido a taxa de fecundidade ser ainda superior a 2 filhos por mulher. Mas a fecundidade no Brasil continua caindo, indicando que alcançara níveis abaixo da de reposição e no longo prazo apresentará uma forte tendência demográfica para o decréscimo populacional. As projeções da ONU estimam que a partir de 2040 a população brasileira deverá começar a diminuir, em conseqüência da aceleração do envelhecimento populacional e da continuidade da baixa fecundidade.

As intensas e profundas transformações na estrutura socioeconômica explicam a queda da fecundidade no Brasil, principalmente a partir da década de 1960, período que coincidem com a modernização da industrialização brasileira e na década seguinte devido ao “milagre econômico” brasileiro. A partir de meados da década de 1990, com a conquista da estabilidade monetária, ampliação do acesso ao crédito e os programas de renda mínima para população mais pobre, a população responde como as populações de países em desenvolvimento ou já desenvolvidos. A mulher ficou mais inserida no mercado de trabalho, o que gerou um impacto sobre o planejamento familiar. As famílias começam a ficar menores, com menos filhos. O Sudeste é um bom exemplo, pois as taxas de fecundidade das mulheres já alcançam níveis abaixo do de reposição. O resultado é a o freio no crescimento populacional e em primeiro momento um avanço em

direção a uma população mais adulta e posteriormente (algumas décadas depois), mais envelhecida.

Para analisar as projeções demográficas utilizaremos dados da Divisão de População das Nações Unidas, a qual, através de dados oficiais do Brasil (Censos e projeções populacionais divulgadas pelo IBGE) realizou projeções populacionais até 2050, em três situações de comportamento da variável de fecundidade ao longo desse período: variante média, alta e baixa, mantendo constantes os cenários das expectativas de vida e da migração internacional nas décadas futuras.

Para considerar um padrão “bem comportado” das principais variáveis demográficas a variante média é a mais utilizada em estudos empíricos. Nessa variante, para o caso brasileiro, parte-se de uma fecundidade de 2,35 filhos por mulher em 2000, para depois se estabilizar em 1,85 filhos na metade do século. O cenário da projeção da variante baixa é um cenário que apresenta grandes possibilidades de acontecer em anos seguintes, partindo do mesmo nível em 2000, mas atingindo e se estabilizando em 1,35 filhos na metade do século, num nível bem baixo. As projeções da variante alta estão fora da realidade nas tendências atuais, pois o pressuposto é a manutenção das taxas de fecundidade nos mesmos níveis de 2000. O gráfico 2.1 a seguir apresenta as possíveis curvas de crescimento populacional para a população brasileira até 2050.



Como se vê no gráfico, dependendo da variante considerada a população brasileira apresentaria comportamentos bastante distintos na primeira metade do século XXI. Mantidas as taxas de fecundidade de 2000, pela variante média, a população crescería para um máximo de 220,2 milhões de pessoas por volta de 2042, quando começaria então a decrescer recuando para um número em torno de 218,5 milhões em 2050. No cenário da variante baixa, a população crescería menos, chegando a 204,5 milhões em 2025, e começando sua trajetória decrescente para chegar a 2050 com 187,0 milhões de pessoas. A variante alta mostra uma população que permaneceria crescendo até atingir 254,6 milhões de pessoas em 2050. Pelo comportamento atual de fecundidade, e supondo que não haja mudanças significativas na esperança de vida e na migração internacional, é bem mais provável que a população cresça numa situação intermediária entre as variantes média e baixa nas próximas décadas, chegando a 2050 com uma

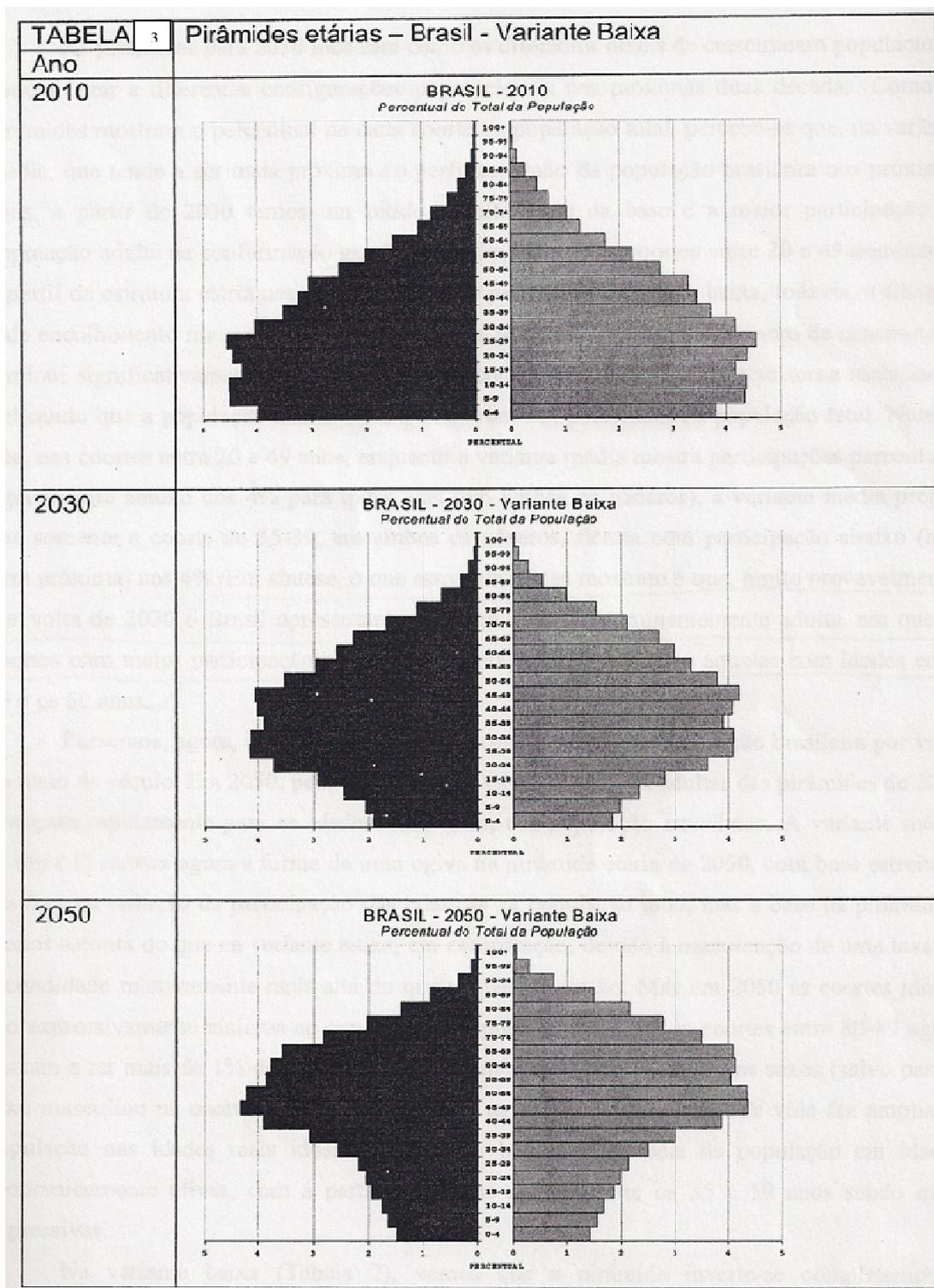
população entre 190 a 220 milhões de habitantes. Em face dessas tendências, não utilizaremos a variante alta na análise a seguir, centrando nossa atenção nos cenários com as variantes média e baixa.

2.2. Pirâmide Demográfica

Analisemos a estrutura etária nas próximas décadas, até meados do século. Os demógrafos, ao detalhar as estruturas etárias das populações, lançam mão de um gráfico chamado pirâmide etária, no qual são representadas coortes – grupos etários – divididos em intervalos de 5 anos de vida. Nas pirâmides etárias a população é representada por gênero, estando por convenção o masculino à esquerda do gráfico e o feminino à direita.

As pirâmides etárias nas tabelas 2 e 3 mostram a estrutura etária da população brasileira, e foram construídas a partir das variantes baixa e média das projeções populacionais da ONU, em três instantes do tempo: nos anos de 2010, 2030 e 2050, isto é, com intervalos de vinte em vinte anos até metade do século. A distribuição apresentada nas pirâmides é em percentual da população total, para cada coorte. A pirâmide de 2010 é a mesma para as duas variantes, e mostra que a população brasileira está com seus maiores grupos etários concentrados nas idades de 5 a 29 anos, uma população, portanto, ainda jovem, mas já exibindo os primeiros sinais de tendência a crescer mais rapidamente em direção as idades adultas.

TABELA 2	Pirâmides etárias – Brasil - Variante Média
Ano 2010	<p style="text-align: center;">BRASIL - 2010 Percentual do Total da População</p>
2030	<p style="text-align: center;">BRASIL - 2030 - Variante Média Percentual do Total da População</p>
2050	<p style="text-align: center;">BRASIL - 2050 - Variante Média Percentual do Total da População</p>



As pirâmides para 2030 mostram como os diferentes níveis de crescimento populacional podem levar a diferentes configurações populacionais nas próximas duas

décadas. Como as pirâmides mostram o percentual de cada coorte na população total, percebe-se que, na variante média, que tende a ser mais próxima do perfil esperado da população brasileira nos próximos anos, a partir de 2030 temos um nítido estreitamento da base e a maior participação da população adulta na conformação geral da população, com as coortes entre 20 e 49 dominando o perfil da estrutura etária nessa projeção, nesse período. Na variante baixa, todavia, a situação é de encolhimento mais pronunciado da base da pirâmide, dado que o número de nascimentos diminui significativamente nesses vinte anos, enquanto a parte mediana se torna mais larga, indicando que a população adulta é mais numerosa em percentual da população total. Note-se que, nas coortes entre 20 e 49 anos, enquanto a variante média mostra participações percentuais ligeiramente abaixo dos 4% para todas elas (em ambos os gêneros), a variante média projeta que somente a coorte de 35 a 39, em ambos os gêneros, ficaria com participação abaixo (mas bem próximas) aos 4%. Em síntese, o que essas pirâmides mostram é que, muito provavelmente, por volta de 2030 o Brasil apresentará uma população predominantemente adulta, em que as coortes com maior participação na população total serão justamente aquelas com idades entre 25 e 50 anos.

Analisemos as possíveis configurações da população brasileira por volta do meio do século. Em 2050, pelas projeções da ONU, as coortes adultas das pirâmides de 2030 avançam rapidamente para as idades mais altas, e a população envelhece. A variante média (tabela 2) mostra a forma de uma ogiva na pirâmide etária de 2050, com base estreitada em face da redução da participação das crianças na população total, mas a base da pirâmide é menos estreita do que na variante baixa, em comparação, devido a manutenção de uma taxa de fecundidade relativamente mais alta do que naquela

projeção. Mas em 2050 as coortes idosas são expressivamente maiores no conjunto da população: note que as coortes entre 80-89 agora passam a ter mais de 1% de participação na população total, em ambos os sexos (salvo para o sexo masculino na coorte entre 85-89 anos). O aumento da expectativa de vida faz ampliar a população nas idades mais idosas. Mas ainda há predominância de população em idades economicamente ativas, com a participação das coortes entre 35 e 39 anos sendo mais expressivas.

Na variante baixa (tabela 3) vemos que a pirâmide inverte-se completamente, assumindo um contorno ainda mais bojudo que a da variante média, indicando que as coortes jovens são muito menores nessa projeção em termos de participação na população total, ao passo que as coortes em idades mais maduras bem como nas idades adultas (economicamente ativas) e naquelas mais avançadas são mais expressivas no conjunto da população. Note-se, por exemplo, que as coortes entre 65 e 75 anos são quase tão grandes quanto as coortes maduras, mais idades entre 55 e 64 anos. Essa pirâmide reflete um envelhecimento ainda mais rápido da população, como é esperado nessa variante, com a redução significativa da população total, como visto no gráfico 2.1.

Resumindo, os cenários para 2050 são de uma população adulta numerosa e entrando em envelhecimento de forma rápida. Ainda há predominantemente maior percentual de pessoas em idades adultas, economicamente ativas, mas na fase final de suas idades ativas. É a fase em que o peso dos idosos sobre a população se fará sentir mais acentuadamente, dado que sua participação será muito mais expressiva no conjunto da população brasileira em meados do século, ao passo que as crianças e jovens terão sua participação percentual reduzida significativamente.

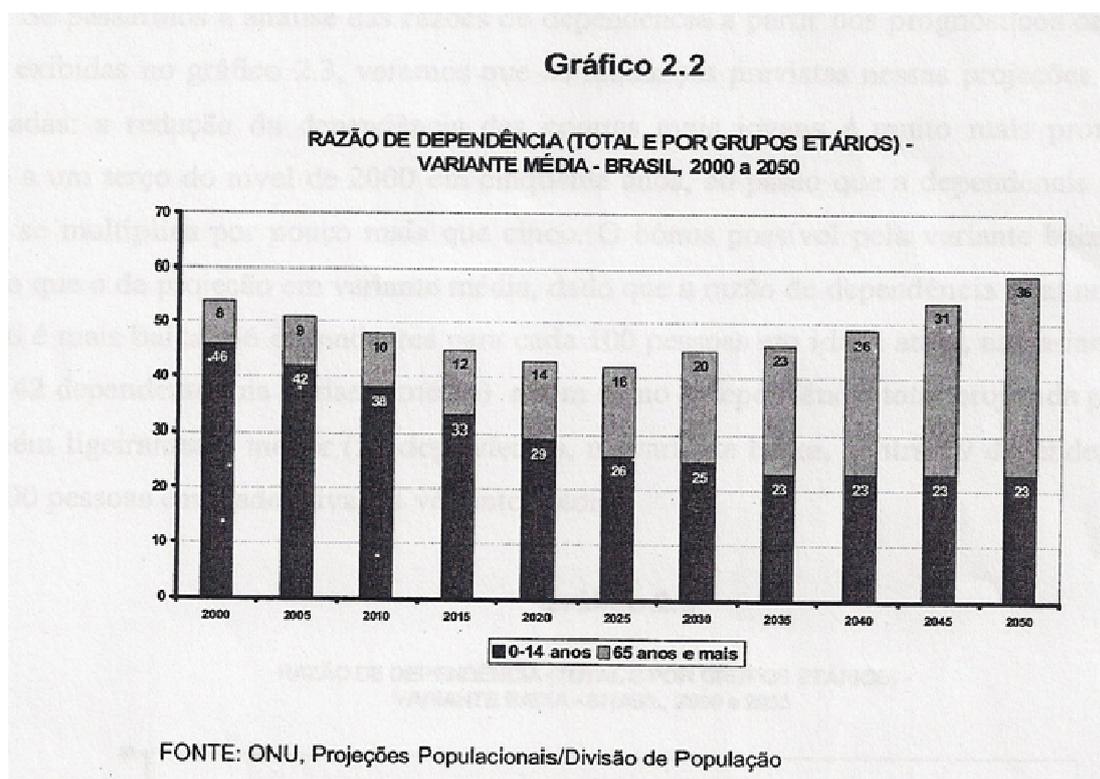
2.3. Bônus Demográfico

O conceito de Bônus Demográfico captura o modo pelo qual as mudanças na estrutura etária, advindas com a transição demográfica, podem afetar o desempenho econômico. O primeiro Bônus Demográfico consiste numa mudança favorável na razão de dependência em favor das coortes adultas da população. O segundo Bônus vem do fato de que, com o declínio das razões de dependência favoráveis aos adultos, ao final do primeiro bônus, o consumo só pode ser mantido em padrões elevados via acumulação de riqueza sob alguma forma, e nesse sentido, os governos e/ou indivíduos devem produzir essa acumulação que pode ser investida na economia doméstica produzindo aprofundamento do capital. É o aprofundamento do capital que possibilita o segundo bônus, daí a dependência de acumulação de longo prazo.

Com a mudança de estrutura etária da população brasileira, o país vai testemunhar nas próximas décadas uma substancial redução das razões de dependência das coortes mais jovens e mais idosas em relação à população em idade ativa. Essa medida, a **razão de dependência** é um quociente que leva no numerador o extrato da população em idade dependente (por convenção, os mais jovens, com idades entre 0 e 14 anos, e os mais idosos, com 65 anos e mais) para cada grupo de 100 pessoas e idade ativa (as coortes etárias com idades entre 15 e 64 anos). O nível de dependência é diretamente proporcional ao tamanho da razão: quanto maior o numerado, maior a dependência, ou, traduzindo em termos de impacto econômico, isso significa que o peso da parcela da população em idades dependentes é maior sobre aqueles em idade economicamente ativa. Quando essa razão se reduz, o peso econômico da dependência diminui e a população em idade ativa gera maiores excedentes agregados. Os excessos em relação a suas

necessidades de consumo podem ser revertidos em poupança e em investimentos, gerando o desenvolvimento econômico do país.

Para verificar as possibilidades de ocorrência de um primeiro bônus demográfico no Brasil, nessa primeira metade do século XXI, devemos observar como se comporta a variável razão de dependência nas próximas décadas. Para isso vamos levar em conta as projeções populacionais da Divisão de População da ONU em suas variantes média e baixa. O gráfico 2.2 mostra a mudança nas razões de dependência da população brasileira desde 2000, data de realização de censo demográfico da população brasileira, até 2050, baseado nas projeções populacionais da ONU para a variante média.



No gráfico 2.2, cada coluna mostra a razão de dependência total dividida em suas duas componentes: a dependência dos mais jovens (0-14 anos, em cor preta) e a dos mais idosos (65 anos e mais, em cinza). Vemos que a razão de dependência dos mais

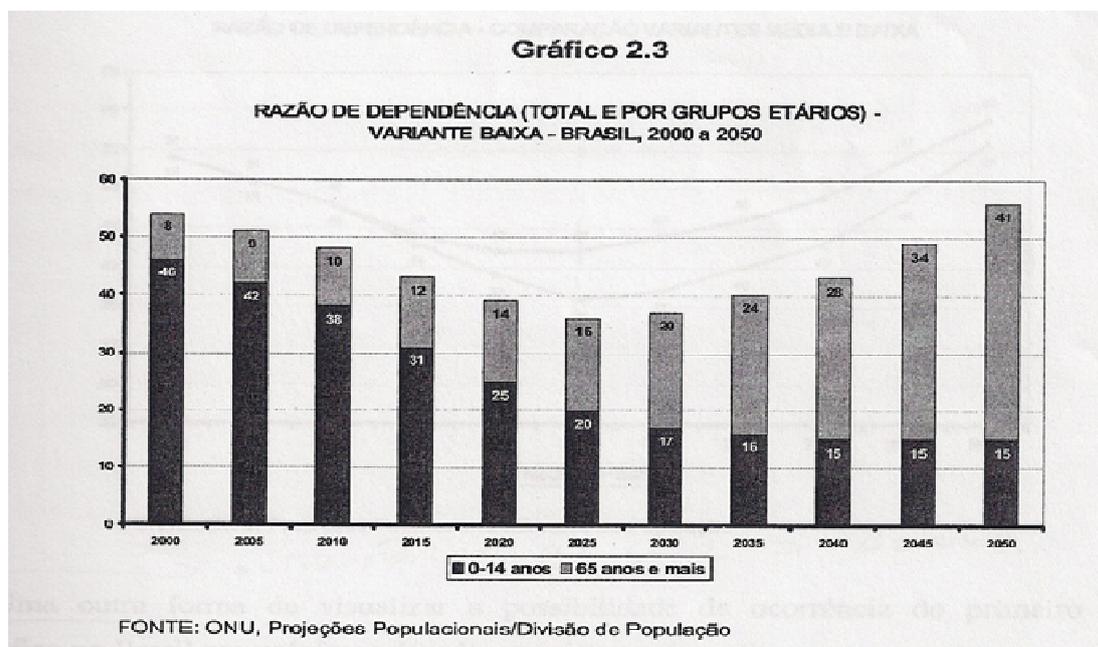
jovens, pelas projeções em variante média, cairá consistentemente até 2050, de um patamar de 46 para 23 dependentes para cada 100 pessoas em idade ativa, enquanto acontece o oposto com a razão de dependência dos mais idosos: projeta-se um crescimento de um nível de 8 pessoas dependentes para 36, em 2050. Isso significa que, em meados do século, com uma população em franco envelhecimento, o perfil de dependência mudará profundamente de crianças e jovens (que cai mais ou menos pela metade) para pessoas idosas (que aumenta quase cinco vezes)

Se voltarmos agora a nossa atenção ao que acontece no meio do período entre 2000 e 2050, nota-se que a razão de dependência total cairá nas próximas duas décadas – voltando a crescer a partir de 2030.⁴ Cabe colocar: o que significa essa redução das razões de dependência, diante do que foi colocado anteriormente? É exatamente o que se pode chamar de período do primeiro bônus demográfico brasileiro. O Gráfico da variante média mostra que, na presente década e até 2025 o Brasil terá razões de dependência cada vez menores, uma população em idade ativa cada vez maior, e em condições de usufruir um maior desenvolvimento econômico advindo da oportunidade desse bônus demográfico.

Se passarmos à análise das razões de dependência a partir dos prognósticos da variante baixa, exibidas no Gráfico 2.3, veremos que as mudanças previstas nessas projeções são mais acentuadas: a redução da dependência das coortes mais jovens é muito mais pronunciada, caindo a um terço do nível de 2000 em cinquenta anos, ao passo que a dependência total no auge do período é mais baixa (36 dependentes para cada 100 pessoas em idade ativa, na variante baixa, contra 42 dependentes, na variante média)

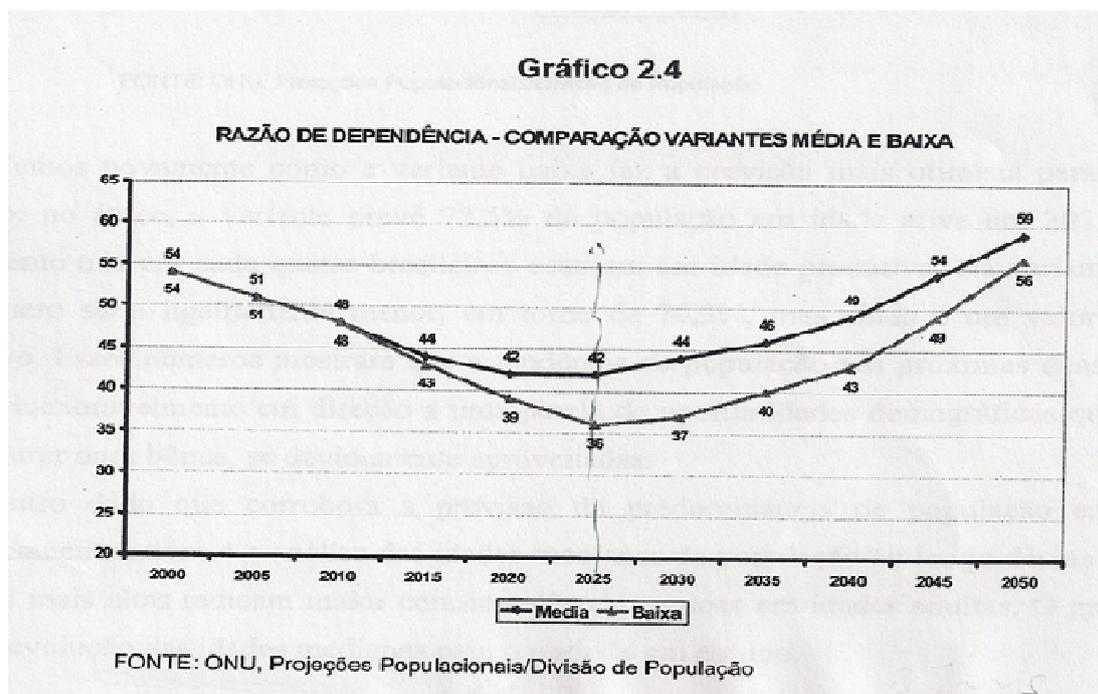
⁴ Na verdade, contando a primeira década que finalizou, serão três décadas seguidas de redução.

assim como a dependência total projetada para 2050 é também ligeiramente menor (56 dependentes, na variante baixa, contra 59 dependentes para cada 100 pessoas em idade ativa, na variante média).

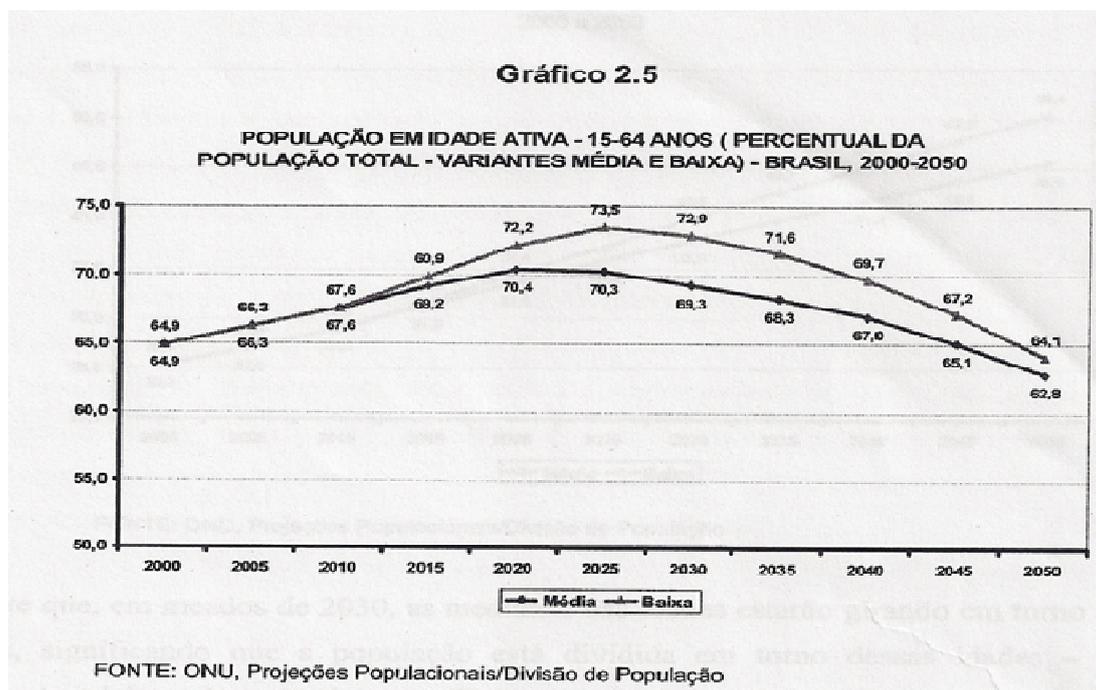


Dos gráficos 2.2. e 2.3 podemos perceber que, com base nas projeções populacionais, a ocorrência de um primeiro bônus demográfico (ao menos em potencial) já vem se configurando desde 2000. No mínimo, nas próximas duas a três décadas a população em idades dependentes vai se reduzir em relação à população em idade ativa – em num olhar otimista teremos um período de 30 e 35 anos de razões de dependência baixas no horizonte populacional brasileiro. Na realidade, a intensidade desse primeiro bônus depende de como a população vai mudar a estrutura etária no período. Quanto mais próximas essas mudanças estiverem das variantes média e baixa, mais duradouro e mais profundo será o bônus brasileiro – e, como já foi comentado, o viés atual aponta para uma situação intermediária entre as duas variantes. O gráfico 2.4 mostra a evolução das razões de dependência totais simultaneamente nos dois cenários. Como tendência

geral, vemos que a razão de dependência total vai se reduzir até meados de 2020, voltando a crescer em seguida, mas permanecendo em níveis abaixo daquele registrado em 2000 pelo menos até por volta de 2045. No período de 2000 a 2025 a queda da razão de dependência é expressiva em ambas as projeções.

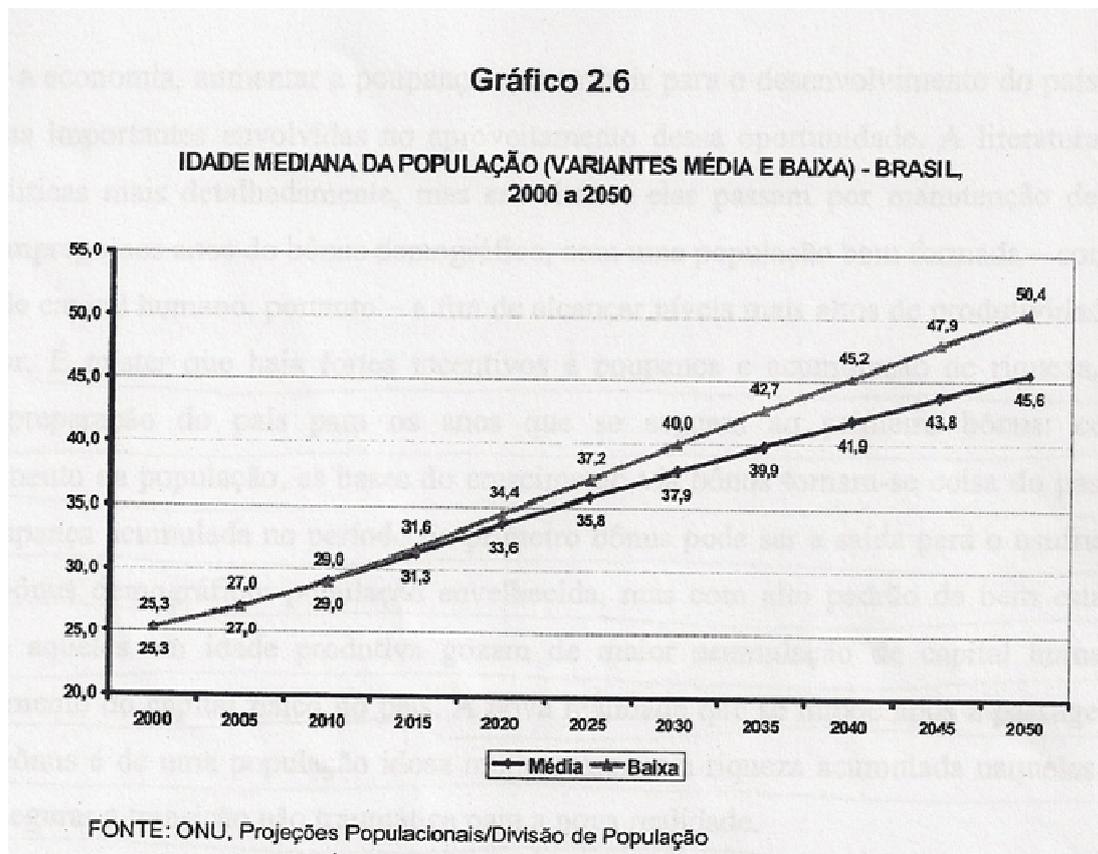


Uma outra forma de visualizar a possibilidade de ocorrência do primeiro bônus demográfico no Brasil nas próximas décadas consiste em investigar o que acontece com o outro lado da razão de dependência, ou seja, em prestar atenção em como a população em idade ativa envolve no mesmo período de análise. Essa ótica dual do mesmo processo é exibida no gráfico 2.5.



Vemos novamente como a variante baixa faz a previsão mais otimista para o bônus brasileiro: no ápice, a variante prevê 73,5% da população em idade ativa em 2025, isto é, praticamente três em cada quatro brasileiros estariam em idade produtiva. Na variante média, esse número seria ligeiramente menor, em torno de 70,3%, mas ainda é um valor bastante expressivo. Esses números mostram que a tendência da população nas próximas duas décadas caminha inexoravelmente em direção a uma janela de oportunidades demográficas que podem se configurar num bônus, se devidamente aproveitadas.

Outro dado que corrobora a previsão da predominância de população em idades economicamente ativas é a análise das idades medianas da população ao longo dessas décadas. Medianas mais altas indicam maior concentração de pessoas em idades adultas. O gráfico 2.6 mostra a evolução das idades medianas para o período em escopo.



Note que, em meados de 2030, as medianas das idades estarão girando em torno dos 37 a 40 anos, significando que a população está dividida em torno dessas idades (idades marcadamente adultas). Temos, mais uma vez, uma evidência em favor da possibilidade de ser por volta desse período o auge do bônus, como já foi comentado. A partir daí, as medianas avançam aceleradamente – nas variantes média e baixa para idades cada vez mais elevadas, exibindo a nova configuração populacional brasileira, isto é, de uma população em processo de envelhecimento. Mas as idades medianas previstas para 2030 são mais um reforço à previsão da oportunidade do primeiro bônus demográfico. Mantidas as atuais condições de inserção no mercado de trabalho, por exemplo, teríamos um contingente significativo de pessoas em idades produtivas e ainda

longe de se retirarem do mercado via aposentadoria, sendo que uma parcela significativa desses trabalhadores só deve se retirar do mercado após a década de 2050. O bônus, portanto, tem potencial para perdurar por quase toda a primeira metade do século XXI, no Brasil. Uma oportunidade única, a ser aproveitada.

2.4. Conclusão

Podemos concluir que em termos de projeção populacional há uma clara indicação no sentido de que o primeiro bônus, na forma de uma oportunidade única na história do país, já está ocorrendo uma vez que o padrão de evolução atual da população brasileira aponta nessa direção. Haverá, no mínimo ao longo das próximas duas décadas, uma proporção cada vez maior de pessoas em idades adultas, economicamente produtivas (ao menos em potencial), que podem reforçar a tendência de crescimento econômico nos próximos anos, aumentando a poupança e contribuindo para o desenvolvimento do país.

Mas há políticas importantes envolvidas no aproveitamento dessa oportunidade. A literatura trata dessas políticas mais detalhadamente, mas em síntese elas passam por manutenção de altas taxas de emprego nos anos do bônus demográfico, com uma população bem formada – com alto acúmulo de capital humano, portanto – a fim de alcançar níveis mais altos de produtividade por trabalhador. É necessário que haja fortes incentivos à poupança e a acumulação de riqueza, com vistas à preparação do país para os anos que se seguem ao primeiro bônus: com o envelhecimento da população, a base do crescimento via bônus torna-se coisa do passado.

A poupança acumulada no período do primeiro bônus pode ser a saída para o usufruto do segundo bônus demográfico: população envelhecida, mas com alto padrão de

bem estar, ao passo que aqueles em idade produtiva gozam de maior acumulação de capital humano e aprofundamento do capital físico no país. A nova realidade que se impõe após a passagem do primeiro bônus é de uma população idosa muito maior, e a riqueza acumulada naqueles anos podem assegurar a transição não traumática para a nova realidade.

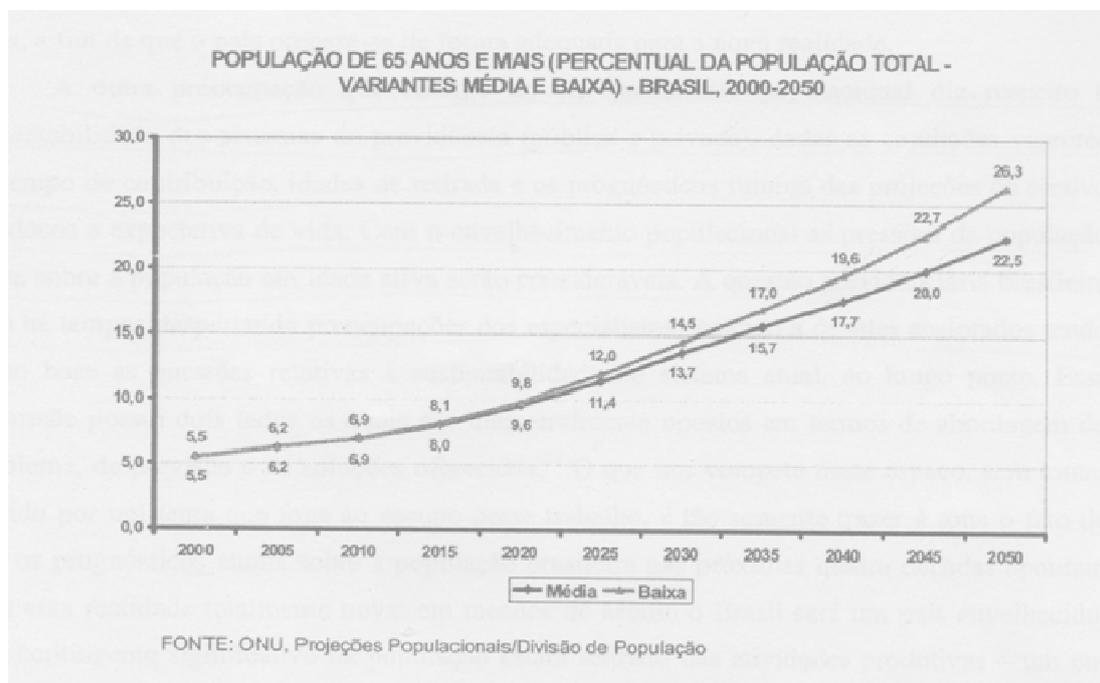
Capítulo 3: Perspectivas Demográficas e do Sistema Previdenciário Brasileiro

Introdução

As pirâmides etárias da população brasileira em 2050 mostram que o peso relativo dos mais idosos na população brasileira será expressivo, levando o país a uma situação absolutamente inédita em termos de sua demografia. Por volta dessa época, pelas projeções mais prováveis, jovens e adultos terão menor proporção na população total do que têm atualmente, enquanto os mais idosos estarão pesando muito mais, tanto em números relativos quando em números absolutos. A população brasileira estará envelhecendo, e isso a uma taxa relativamente acelerada.

O gráfico 3.1 mostra, a partir das duas variantes de projeção populacional das Nações Unidas consideradas neste trabalho, como a participação relativa dos maiores de 65 anos crescerá de forma contundente ao longo das próximas décadas. A projeção da variante média prevê que em 2050 a população brasileira com mais de 65 anos de idade será de perto de 22,5%. Na variante baixa esse número chega a 26,3%. Ou seja, aproximadamente um em cada quatro brasileiros terá mais de 65 anos de idade, em 2050. A resposta à possível pergunta do que isso representará para a economia brasileira é certamente um desafio, além disso, um exercício de especulação, pois a tese do bônus demográfico capta somente uma dimensão desse fenômeno, enquanto muitas outras deveriam ser analisadas. No entanto, a previsão coloca algumas importantes questões em foco.

Gráfico 3.1



O fato é que a população estará envelhecendo rapidamente em qualquer cenário futuro que se desenhe. E não apenas isso: as projeções são de que será uma população que também estará vivendo por mais tempo. A expectativa de vida ao nascer deverá subir dos atuais 71 anos para 79,9 anos de vida, sendo que a expectativa de vida dos homens estará em torno de 76,5 anos, enquanto a das mulheres será de 83,4 anos. O período de vida pós-aposentadoria será ampliado consideravelmente, então. Assim, uma população envelhecida representa uma série de novos desafios a serem encarados nos próximos anos.

Dois desafios se apresentam ligados à saúde pública de uma população com maior participação de idosos: a questão previdenciária e a demanda de toda uma gama de serviços que atualmente não existem ou são insuficientes. A demanda por medicina especializada em idosos, as implicações do custo de tratamento de doenças típicas de

idades avançadas, o tipo de atendimento adequado a essa parcela da população, são todos fatores novos cuja demanda crescerá nas próximas décadas. Cabe aos formuladores de políticas trabalharem com uma previsão mais adequada do crescimento dessa nova demanda, bem como também responder um timing totalmente diferente do atual. Do ponto de vista da saúde pública, a população mais idosa representará uma variável nova, com peso relativamente grande e crescente sobre os orçamentos públicos. As múltiplas dimensões de problemas relacionados à saúde pública voltada para uma população idosa deverão ser objeto de análise nos próximos anos, a fim de que o país prepare-se de forma adequada para a nova realidade.

A outra preocupação que emerge do envelhecimento populacional diz respeito à sustentabilidade dos sistemas de previdência (pública e privada), dadas as condições vigentes de tempo de contribuição, idades de retirada e os prognósticos futuros das projeções de efetivo de idosos e expectativa de vida. Com o envelhecimento populacional as pressões da população idosa sobre a população em idade ativa serão consideráveis. A questão previdenciária brasileira vem há tempos despertando preocupações dos especialistas, levando a debates acalorados tendo como base as questões relativas à sustentabilidade do sistema atual, no longo prazo. Essa discussão possui dois lados os quais são diametralmente opostos em termos de abordagem do problema, de previsão e de soluções oferecidas. Aqui pretendemos trazer à tona o fato de que os prognósticos atuais sobre a população brasileira nas próximas quatro décadas apontam para essa realidade totalmente nova: em meados do século o Brasil será um país envelhecido. Um contingente significativo da população estará retirado das atividades produtivas - um em cada quatro brasileiros poderá estar nessa condição - e pesando sobre as contas públicas,

tanto no lado da saúde pública, quanto no lado previdenciário. A capacidade do país de fazer frente a esses novos desafios passa, certamente, pela antecipação dos possíveis problemas que o envelhecimento poderá trazer, preparação para fazer frente a eles e – voltamos ao tema aproveitamento adequado das oportunidades geradas nos anos de bônus demográfico, a fim de construir estruturas socioeconômicas que viabilizem fazer frente ao envelhecimento da população. Utilizar as oportunidades do primeiro bônus de forma a construir pontes para um possível segundo bônus: eis uma das questões que são relevantes ao se tratar sobre o envelhecimento da população brasileira nos anos que teremos adiante de nós.

3.1 – Perspectivas Demográficas

Pelas tendências atuais, observa-se um viés de crescimento populacional desacelerando e de população tornando-se, no médio prazo, cada vez mais adulta, e envelhecendo então, no longo prazo, além da possibilidade de vir mesmo a decrescer numericamente. Vários pontos positivos e algumas preocupações que emergem dessas perspectivas já foram apresentados ao longo do texto, mas, concluindo, alinhavamos aqui esses pontos, os quais aparecem como questões relevantes nas quais o aspecto populacional deve ser encarado a fim de que se possa tomar a população como uma das variáveis importantes a serem consideradas na complexa equação do desenvolvimento econômico brasileiro nas décadas que se seguirão. Essas questões podem ser divididas em questões de médio e de longo prazo, considerando médio prazo o período até 2030 e longo 2050 e adiante.

A- 2010 – 2030

O médio prazo, aqui, subentende como principal cenário a possibilidade de ocorrência de um bônus demográfico no Brasil, até por volta de 2025-2030. Para que o País possa conciliar seu desenvolvimento econômico com a estrutura de sua população nesses anos, destacam-se as questões:

a) educacionais – o país necessita enfrentar o problema não somente da universalização do acesso aos níveis fundamental e médio de ensino (além, é claro, da maior capilaridade do ensino superior e técnico), mas deve enfrentar a questão da qualidade do ensino. É praticamente consensual a perspectiva de que a produtividade mais alta esta positivamente relacionada a maiores anos de estudo. O desafio no Brasil passa a ser garantir um ensino de maior qualidade, preparando melhor aqueles que. Egressos das escolas e das universidades vão entrar num mercado de trabalho cada vez mais dinâmico e talhado pelas novas tecnologias. Note-se que a geração que nasceu na primeira década desse novo século estará entrando no mercado em meados do período aqui analisado, isto é, em 2025-2030, no auge, portanto, do período de possível ocorrência do bônus demográfico. Essa também será a primeira geração a enfrentar a mudança de sentido da curva da razão de dependência, e sobre ela recairá, nas décadas seguintes, o crescente peso da população idosa crescente;

b) macroeconômicas – a literatura sugere que não há bônus demográfico se não há pleno emprego. Isto significa dizer que o bônus não ocorre se houver desperdício de recursos humanos de pouco adiantará ter mais pessoas em idade ativa se essas pessoas não puderem efetivamente trabalhar e produzir. A macroeconomia do país deve ser favorável ao pleno emprego. O bônus demográfico configura-se como um potencial, uma energia

acumulada, como água numa represa de uma hidrelétrica. Produzir energia a partir desse potencial é um trabalho de engenharia – semelhantemente, produzir crescimento e desenvolvimento econômico a partir do potencial humano advindo das melhores condições demográficas dos anos de bônus é uma tarefa que vai exigir muito dos agentes públicos que conduzem as macro-variáveis da economia do país. É preciso atrair investimentos, gerar postos de trabalho, abrir a economia, dinamizá-la e inscrevê-la nos pólos mais dinâmicos de crescimento econômico a partir dos avanços tecnológicos recentes e em curso. Também é preciso utilizar os anos do primeiro bônus. Não se sabe se um segundo bônus demográfico pode ocorrer com certeza, mas sua ocorrência, no entanto, está fundamentada na capacidade de gerar poupança nos anos do primeiro bônus.

c) Políticas públicas – as mudanças populacionais em curso demandam dos agentes públicos capacidade de previsão e reação as novas necessidades que a população deverá demandar. Embora o desafio educacional seja imenso, no médio prazo, a demanda por escolas e universidades deverá começar a reduzir-se no longo prazo, ao mesmo tempo em que outros serviços sociais deverão ver sua demanda crescendo. No médio prazo, a maior participação feminina no mercado de trabalho deverá demandar creches, embora essa demanda deverá cair no longo prazo, dado que a participação de crianças na população como um todo vai diminuir. Clínicas para idosos, no entanto, deverão ter demanda crescente.

B – 2030 - 2050

O longo prazo, no escopo da presente análise, compreende as décadas de 2030 ao início dos anos de 2050, compreendendo o período da reversão da curva de razão de

dependência e de aceleração do envelhecimento populacional. Como é bem mais difícil discutir o longo prazo, cabe tão somente dizer antecipadamente que as ações de médio prazo serão absolutamente determinantes do que o país poderá colher no longo prazo. Se o médio prazo representar a criação de condições favoráveis ao desenvolvimento do país ao longo da transição demográfica de uma população ainda relativamente jovem para uma população envelhecida, este longo prazo não deverá ser traumático. A população estará envelhecendo e vivendo em condições muito melhores que as atuais, em condições econômicas, intelectuais e de saúde muito superiores aos padrões vigentes no começo do presente século.

O lado complicado da equação é que as ações que podem envidar um longo prazo de desenvolvimento com envelhecimento dependem de ações que comecem a ser tomadas agora. Infelizmente, porém, o calendário da demografia não se conjuga necessariamente nem aguarda pelo calendário político. Da mesma forma, as ações de política econômica quase sempre estão focadas em prazos bem mais curtos do que aqueles abordados no presente trabalho, dada a imprevisibilidade que paira sobre o longo prazo e, no caso brasileiro, em particular, a cultura “míope” na condução de política econômica. É muito ousado pedir as autoridades governamentais, aos agentes políticos e aos formuladores de política econômica que pensem no país em 2050. Mais difícil ainda é solicitar desses mesmos agentes que pensem a população brasileira em 2030 ou em 2050, na sua conjugação com o desenvolvimento econômico. Mas é justamente para chamar a atenção para aspectos fundamentais sobre a interligação entre o futuro da população brasileira e seu desenvolvimento econômico, principalmente para aqueles que terão poder de agir agora para garantir essas próximas décadas de desenvolvimento, é que

esse trabalho voltou-se para as questões populacionais conjugadas às possibilidades econômicas subsumidas nas hipóteses dos bônus demográficos. Sabe-se que estaremos, em 2030, mais adultos, e em 2050, mais velhos. Sabe-se que haverá menos crianças e mais idosos na população total, com um contingente de pessoas em idade ativa expressivo durante um tempo, mas em curva descendente após esses possíveis anos de bonança. Sabe-se que se estará vivendo mais por essas épocas. As perguntas que emergem, na esfera do desenvolvimento econômico, são, portanto, duas: estaremos vivendo melhor? Qual nível de bem-estar será alcançado pelo Brasil ao longo desse período? Para obter respostas satisfatórias a essas perguntas no longo prazo, as questões relevantes devem começar a ser pensadas agora. O primeiro bônus demográfico, que se delinea no horizonte, pode ser uma das possíveis formas de se começar a apresentar essas respostas.

3.2. Perspectivas Previdenciárias

Apresentaremos a seguir um exercício considerando a relação entre a taxa de dependência e o resultado do INSS.

Utilizando os dados do capítulo anterior fizemos uma extrapolação linear da taxa de dependência para todos os anos entre 1997-2010, conforme apresentamos na tabela 4.

Tabela 4: Taxa de dependência e resultado INSS

Período	Taxa Dependência	Resultado INSS
1997	57,0	-0,3
1998	56,4	-0,72
1999	55,8	-0,89
2000	55,2	-0,85
2001	54,6	-0,99
2002	54,0	-1,15
2003	53,4	-1,55
2004	52,8	-1,65
2005	52,2	-1,75
2006	51,6	-1,78
2007	51,0	-1,69
2008	50,4	-1,19
2009	49,8	-1,35
2010	49,2	-1,17

Fonte: ONU, Secretaria do Tesouro Nacional

Consideramos que existe uma relação entre a taxa de dependência e o resultado do INSS (em % do PIB). Após uma análise do período 1997-2010 percebemos que essa relação apresenta diferenças já que parece ter acontecido uma mudança estrutural em 2003. Como análises preliminares mostram uma mudança na relação decidimos considerar o período 2003-2010 para estabelecer uma regressão entre as variáveis. O resultado dessa regressão é:

$$\text{INSS} = 4,5196 - 0,1177 \text{ TD}$$

$$R^2 = 0,4898$$

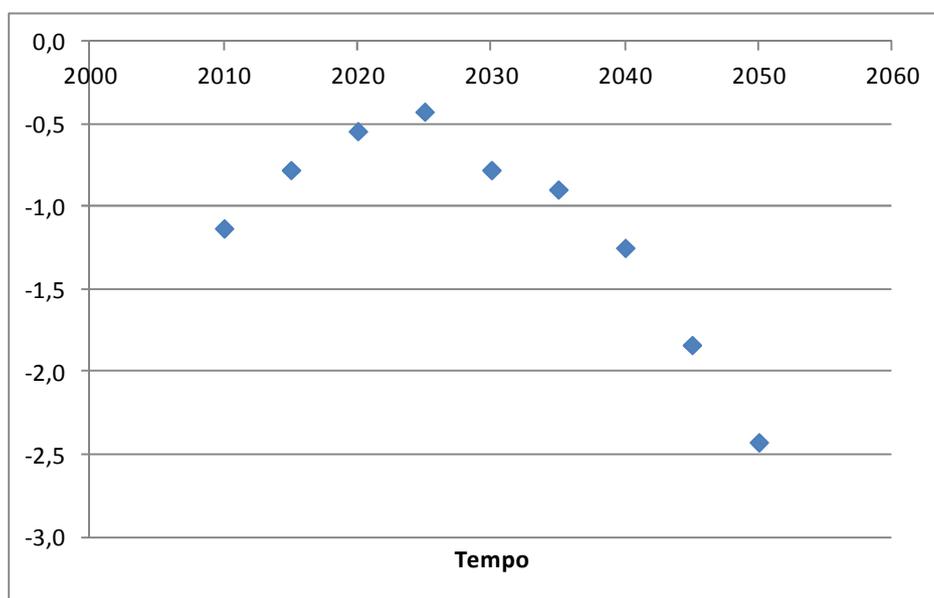
onde INSS representa o resultado do INSS e TD a taxa de dependência.

Considerando esse resultado projetamos o resultado do INSS para o longo prazo. Os resultados obtidos são apresentados na tabela 5.

Tabela 5: Projeções resultado INSS

Período	Resultado INSS
2010	-1,1
2015	-0,8
2020	-0,5
2025	-0,4
2030	-0,8
2035	-0,9
2040	-1,2
2045	-1,8
2050	-2,4

O gráfico 3.1 permite analisar melhor os resultados obtidos. Até 2025 o resultado do INSS melhora junto com a redução da taxa de dependência, mas a partir desse momento o resultado piora. Na década de 2040 a piora é de 1,2% do PIB.

Gráfico 3.2: Projeções resultado INSS

Concluindo, o bônus demográfico deve permitir reduzir o déficit do INSS até

2025, mas deve existir uma piora nas décadas seguintes se é mantida a estrutura atual. No curto prazo a previdência social pode não ter problemas, mas deve ter a longo prazo, quando levamos em conta que até 2050 ainda poderemos estar usufruindo dos benefícios dos bônus demográficos, mas a partir desse período haverá um grande declínio na arrecadação previdenciária devido ao fato de estarmos com a nossa população bastante envelhecida e com uma redução na taxa de fecundidade, que vem diminuindo ao longo do tempo.

Destacamos aqui que a piora não é tão acentuada no sentido que o déficit projetado para 2045 já aconteceu em 2006 sem maiores problemas, mas em 2045 estaremos em outro cenário econômico com outras variáveis que influenciarão nos resultados da Previdência Social.

Conclusão

A economia brasileira encontra-se numa transição demográfica, passando de uma sociedade jovem para uma madura. Essa transição gera um bônus demográfico através da redução da taxa de dependência no curto prazo (utilizando a variante média), para depois voltar a subir no longo prazo em especial até 2050.

A transição demográfica deve permitir uma melhora no curto prazo do resultado da previdência social, mas deve se reverter a partir do final dos anos 2020, quando deverá ocorrer um aumento no déficit previdenciário nas décadas seguintes sendo mantida a estrutura atual, alcançando por volta de 2050 o fim dos benefícios advindos do bônus demográfico, quando o déficit previdenciário deverá aumentar, já que teremos a população bastante envelhecida aliada a uma grande redução da taxa de fecundidade.

Como a população brasileira estará envelhecendo a uma taxa relativamente acelerada, uma discussão relevante é se será possível desfrutar do primeiro e principalmente do segundo bônus demográfico. Ressaltamos que a mudança nos resultados da Previdência Social deverá ser lenta, razão pela qual a legislação previdenciária deve ser discutida antecipadamente. A questão previdenciária brasileira vem há tempos despertando preocupações dos especialistas, levando a debates acalorados tendo como base as questões relativas à sustentabilidade do sistema atual, no longo prazo.

As análises efetuadas no último capítulo pretendem demonstrar através de um exercício que considera a relação entre a taxa de dependência e o resultado do INSS para realizar uma extrapolação linear da taxa de dependência entre 1997-2010. Ao analisar o período de 1997-2010 percebemos que essa relação apresenta diferenças já que parece ter acontecido uma mudança estrutural em 2003. Até 2025 o resultado do INSS melhora

junto com a redução da taxa de dependência, mas a partir desse momento o resultado piora. Na década de 2040 a piora é de 1,2% do PIB. Mas, as projeções demonstram que o resultado previsto para de 2045 já foi atingido em 2006 sem maiores problemas.

Os resultados parecem indicar que a mudança demográfica não deve afetar significativamente os resultados do INSS. Isto nos permite um olhar otimista: a previdência social não deve exacerbar as pressões políticas e o conflito social nas próximas décadas.

BIBLIOGRAFIA

UNITED NATIONS. (2007). **World Economic and Social Survey 2007: Development in an Ageing World**. New York: United Nations/Department of Economic and Social Affairs.

SILVA, José Afonso (2000). **Curso de Direito Constitucional Positivo**. Ed. Revista M, 1998 e 2000, 17ª edição, São Paulo.

GENTIL, Denise Lobato. (2006). **A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira – Análise Financeira do período 1990 – 2005**.

VASCONCELOS, Daniel de Santana (2010). **Desenvolvimento Econômico e Estrutura Etária da População Brasileira: Oportunidades no período de 2010 a 2050**.

VEIGA, Ana Lucia Costa (2008). **Seguridade Social e Direitos Humanos**

Constituição da República do Brasil (1988), publicada no OD da União em 05 de outubro de 1988.