

Nota Técnica

AS IDADES MÉDIAS DE APOSENTADORIA URBANA POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO E REGIÃO

Rogério Nagamine Costanzi
Graziela Ansiliero

Nº 29

Brasília, outubro de 2016.



Governo Federal
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
Ministro interino Dyogo Henrique de Oliveira

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional, Substituto

Carlos Roberto Paiva da Silva

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

João Alberto De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Claudio Hamilton Matos dos Santos

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Fernanda De Negri

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretora de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Alice Pessoa de Abreu

Chefe de Gabinete

Márcio Simão

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Regina Alvarez

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

AS IDADES MÉDIAS DE APOSENTADORIA URBANA POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO E REGIÃO

Rogério Nagamine Costanzi¹

Graziela Ansiliero²

Nos debates sobre a reforma da Previdência Social, um ponto importante da discussão é sobre a adoção de uma idade mínima, tendo em vista a existência no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) do peculiar benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição (ATC). Na comparação internacional, a ATC pura (sem requisito de idade mínima), que no Brasil permite acesso ao benefício aos 35 anos de contribuição para os homens e 30 anos de contribuição para as mulheres, consiste em benefício excepcional, restrito a apenas outros 13 países.³

Uma primeira consequência da medida é que, pelos dados da PNAD/IBGE, de 2014, quase 20% (19,7%) dos aposentados no país não eram idosos, pois tinham menos de 60 anos de idade. Do total de 22,8 milhões de aposentados, cerca de 6,2 milhões estavam ocupados (27% do total), ou seja, um em cada quatro, enquanto a proporção subia para cerca de 1/3 (35%) entre aqueles com menos de 60 anos e, na realidade, tende a ser muito maior, porque há neste grupo aqueles aposentados por invalidez (tabela 1). Isso reforça o diagnóstico de geração de aposentadorias precoces para pessoas com plena capacidade laboral, que acumulam renda previdenciária e do trabalho, subvertendo o papel da previdência, que deveria ser de substituição de renda para quem perdeu capacidade laboral e não complementação de renda, inclusive, para trabalhadores com renda de trabalho elevada.

¹ Mestre em Economia pelo IPE/USP e Mestre em Direção e Gestão de Sistemas de Seguridade Social pela Universidade de Alcalá/Espanha e da Organização Iberoamericana de Seguridade Social (OISS). O Autor teve passagens pelo Ministério da Previdência Social (assessor especial do Ministro, Diretor do Departamento do Regime Geral de Previdência Social e Coordenador-Geral de Estudos Previdenciários), Ministério do Trabalho e Emprego (assessor especial do Ministro e Coordenador-Geral de Emprego e Renda), Ministério do Desenvolvimento Social, IPEA e OIT. Foi membro do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) e do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI). Ganhador do Prêmio Interamericano de Proteção Social (2º lugar) da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS) em 2015.

² Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade de Brasília (UnB) e Mestre em Avaliação de Políticas Públicas pela Universidade Complutense de Madri. A autora atuou no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e no Ministério da Previdência Social.

³ Encontram-se, nessa situação, os seguintes países: Equador, Iraque, Irã, Síria, Arábia Saudita, Iêmen, Argélia, Itália (apenas como regra de transição para antigos segurados), Egito, Bahrein, Hungria e Sérvia. Em outros poucos países, de um total de 177 pesquisados, alguma forma (não pura) de ATC é permitida, normalmente sujeita a condicionais e a restrições. Nesta situação encontram-se os seguintes países: Índia, Luxemburgo, Noruega, Suíça, Suazilândia, Sri Lanka, Líbano, e Suécia.

TABELA 1**Aposentados e Aposentados Ocupados PNAD/IBGE 2014.**

Faixa de idade	Total de aposentados (1)	Aposentados ocupados (2)	(2) / (1) em %
Menos de 60 anos	4.497.675	1.578.098	35,1
60 anos ou mais de idade	18.312.028	4.583.717	25,0
Total	22.809.703	6.161.815	27,0

Fonte: Elaboração a partir dos microdados da PNAD/IBGE de 2014.

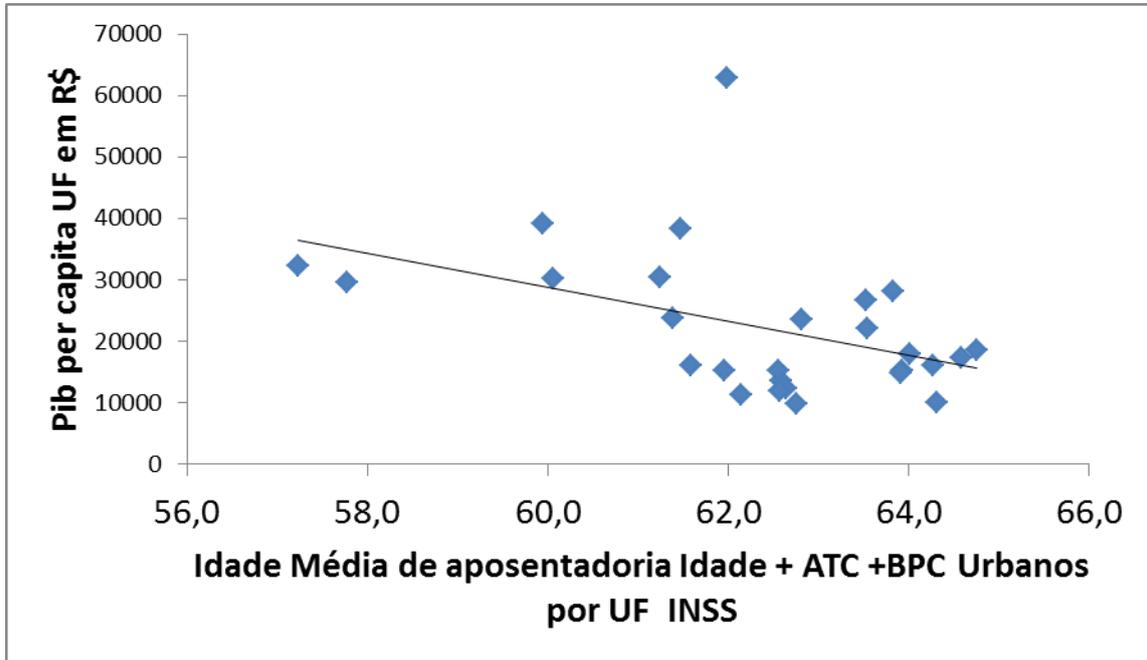
Um ponto a ser enfatizado é que, ao contrário do mito de que a idade mínima prejudicaria os mais pobres porque estes entram mais cedo no mercado de trabalho, a aposentadoria por tempo de contribuição, por exigir 35/30 anos de contribuição, tende a não ser alcançada pelos trabalhadores de mais baixa renda. Estes trabalhadores tendem a enfrentar maior dificuldade para obter tal requisito, pois sofrem mais com a informalidade e possuem menor densidade contributiva. Portanto, os trabalhadores urbanos de maior rendimento conseguem 35/30 anos de contribuição e se aposentam por tempo de contribuição, em média, na faixa dos 50 anos, enquanto os urbanos de menor rendimento (que passam maior tempo na informalidade) tendem a se aposentar por idade (65/60 anos para homens e mulheres) se conseguem pelo menos 15 anos de contribuição ou pelo Benefício da Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (BPC/LOAS), aos 65 anos, caso não alcancem essa carência mínima. Mais concretamente, há idade mínima para os trabalhadores urbanos de menor rendimento e não há para aqueles de maior rendimento.

Isso gera uma distorção, de tal modo que a idade média de aposentadoria dos trabalhadores urbanos é maior para as Unidades da Federação mais pobres e menor para aquelas mais ricas, como pode ser visto pelos gráficos 1 e 2.⁴ Para os dados de ambos os gráficos, os coeficientes de correlação calculados foram significativos do ponto de vista estatístico, sendo estimados em - 0,448 e - 0,395, respectivamente, ou seja, resultando em correlações negativas (quanto maior/menor PIB *per capita* leva a menor/maior idade média de aposentadoria por UF).

⁴ O estudo focou na clientela urbana pois tinha como objetivo analisar o impacto da aposentadoria por tempo de contribuição na idade média de aposentadoria dos trabalhadores urbanos, sendo que a ATC está concentrada na clientela urbana, sendo residual entre a clientela rural. Ademais, a clientela urbana foi tomada como referência em razão da concentração, no meio urbano, da população total, da população ocupada e da massa de segurados do RGPS. Quando a clientela rural é considerada na análise, as idades médias ficam menores.

Gráfico 1

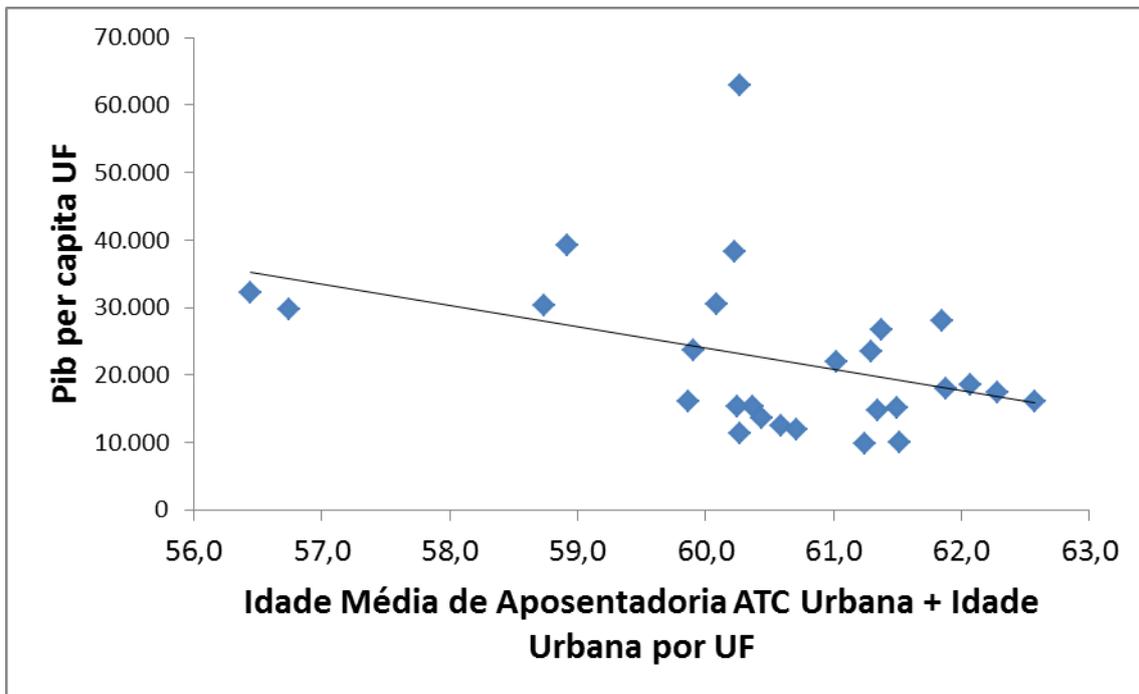
Idade média de aposentadoria urbana (idade, ATC e BPC/LOAS) no INSS/RGPS x PIB per capita por UF – Brasil.



Fonte: Elaboração própria dos autores a partir dos microdados da concessão do INSS em 2014. Idade média no INSS/RGPS em 2014 e PIB per capita em 2013 do IBGE.

Gráfico 2

Idade média de aposentadoria (idade e ATC) urbana no INSS/RGPS x PIB per capita por UF – Brasil.



Fonte: Elaboração própria dos autores a partir dos microdados de concessão do INSS/RGPS em 2014. Idade média no INSS/RGPS em 2014 e PIB *per capita* em 2013 do IBGE.

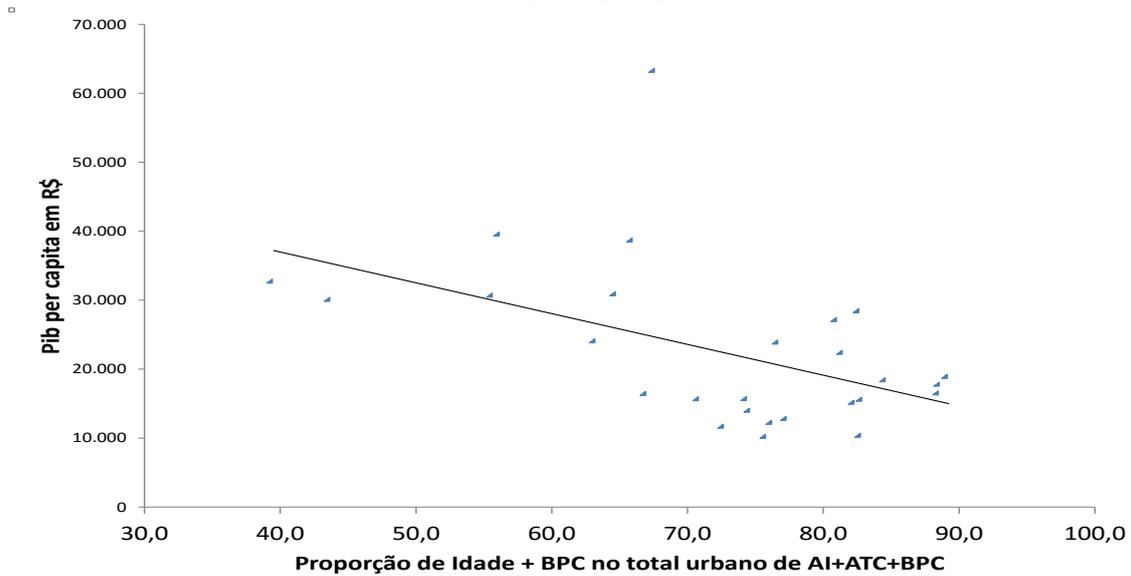
A explicação é que a participação das aposentadorias por idade e do BPC/LOAS, benefícios que possuem idades médias de aposentadorias mais elevadas (63 e 66 anos, respectivamente), no total de concessões de aposentadorias urbanas é maior nas UFs mais pobres e, menor nas UFs mais ricas. De forma inversa, as aposentadorias por tempo de contribuição, que registram idade média de aposentadoria mais baixa (54 anos), têm maior participação na concessão das UFs mais ricas e menor nas UFs mais pobres, como pode ser visto pelos gráficos 3 e 4.

Portanto, pode-se afirmar que a situação paradoxal e inadequada de menor idade média para as UFs mais ricas e, de forma inversa, maior idade média para as UFs mais pobres, para os trabalhadores urbanos, se explica pela aposentadoria por tempo de contribuição. Nas UFs mais ricas, que em geral têm menor nível de informalidade, há uma maior probabilidade de que os trabalhadores acumulem 35/30 anos de contribuição. De forma inversa, nas UFs mais pobres, onde prevalecem maiores níveis de informalidade, há uma menor importância relativa da aposentadoria por tempo de contribuição e um maior peso relativo para as aposentadorias por idade e para o BPC/LOAS.

Portanto, a correção desta distorção passa por uma maior homogeneidade das regras entre os diferentes grupos de trabalhadores, diferentemente do que ocorre atualmente, onde aqueles com maior qualificação e rendimento, com trajetória laboral mais estável, tendem a se aposentar por ATC na faixa dos 50 anos (idade média de 54 anos), enquanto os mais pobres tendem a se aposentar por idade (média de 63 anos) ou pelo BPC/LOAS (média de 66 anos).

Gráfico 3

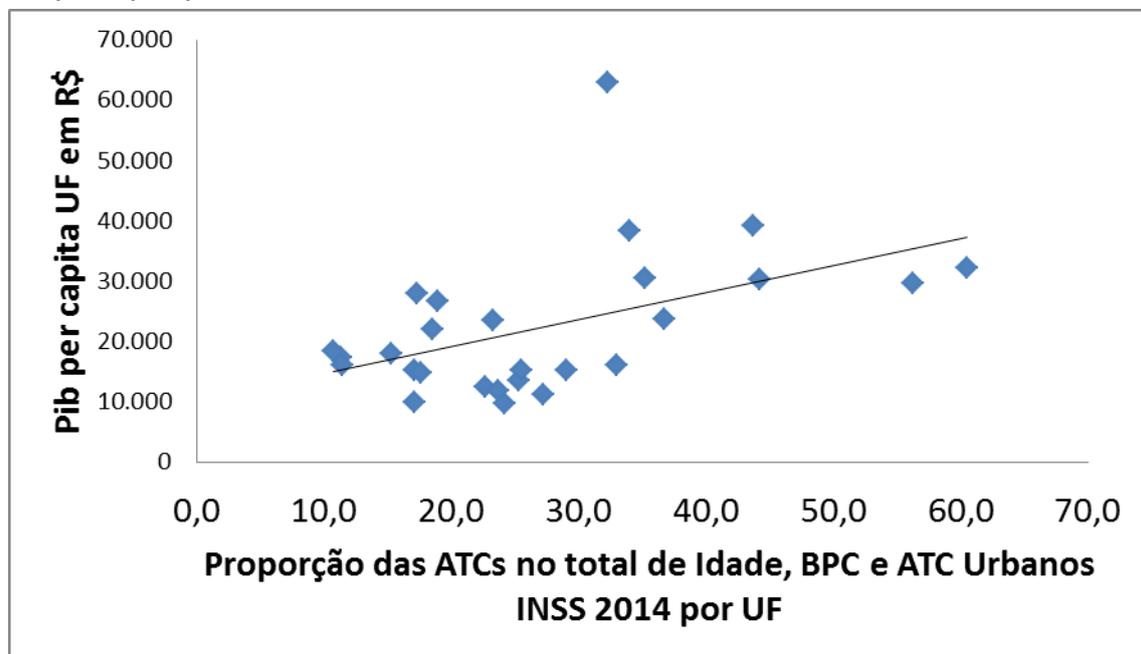
Proporção das Concessões de Aposentadorias por Idade e BPC/LOAS Urbano no total de idade, BPC e ATC Urbano INSS/RGPS x PIB per capita por UF – Brasil.



Fonte: Elaboração própria dos autores. Concessões urbanas do INSS/RGPS em 2014 e PIB per capita em 2013 do IBGE.

Gráfico 4

Proporção das Concessões de ATCs Urbano no total de idade, BPC e ATC Urbano INSS/RGPS x PIB per capita por UF – Brasil.



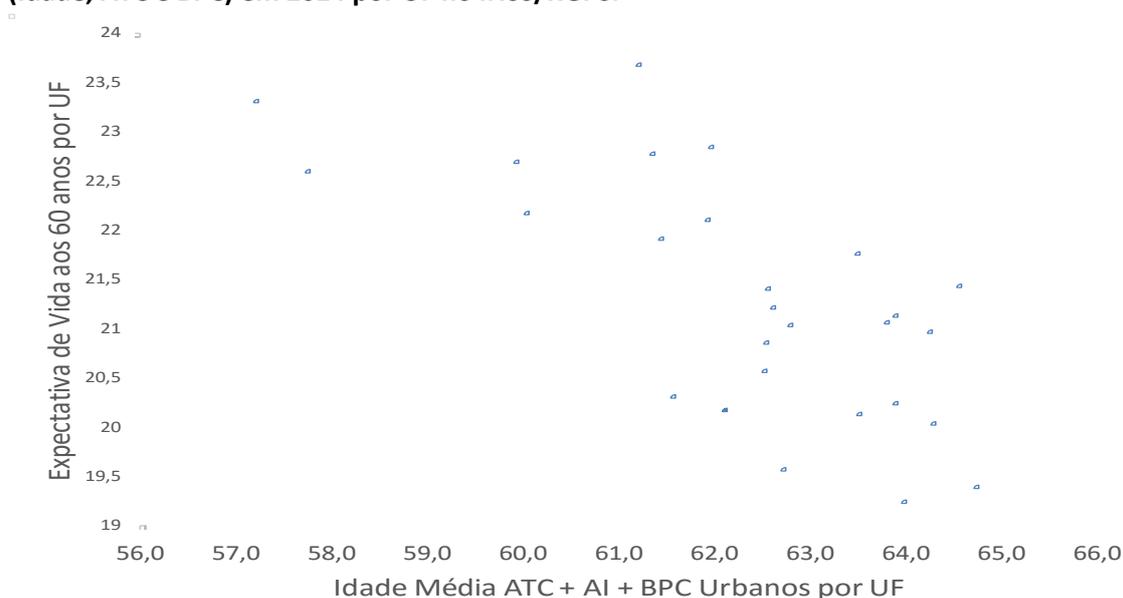
Fonte: Elaboração própria dos autores. Concessões urbanas do INSS/RGPS em 2014 e PIB per capita em 2013 do IBGE.

Uma situação paradoxal criada pela aposentadoria por tempo de contribuição é que as UFs que têm a maior/menor expectativa de vida tem a menor/maior idade média de aposentadoria, ou seja, há uma correlação negativa entre expectativa de (sobre)vida e idade média de aposentadoria por UF, como pode ser visto pelos gráficos 5 e 6. Foi considerada a expectativa de sobrevida esperada para a idade de 60 anos para ambos os sexos no ano de 2014, conforme dados do IBGE. A correlação negativa foi estatisticamente significativa e foi estimada em, respectivamente, - 0,689 (gráfico 5) e - 0,634 (gráfico 6).

Portanto, em função desta combinação de maiores expectativas de vida relacionadas com menores idades médias, chega-se a uma situação em que se pode esperar uma maior duração dos benefícios nas UFs mais ricas do que mais pobres e tal fato não decorre apenas das diferenças de expectativa de sobrevida, mas na realidade, essas diferenças na duração esperada são amplificadas pela aposentadoria precoce, possibilitada pelas regras de concessão da ATC.

Gráfico 5

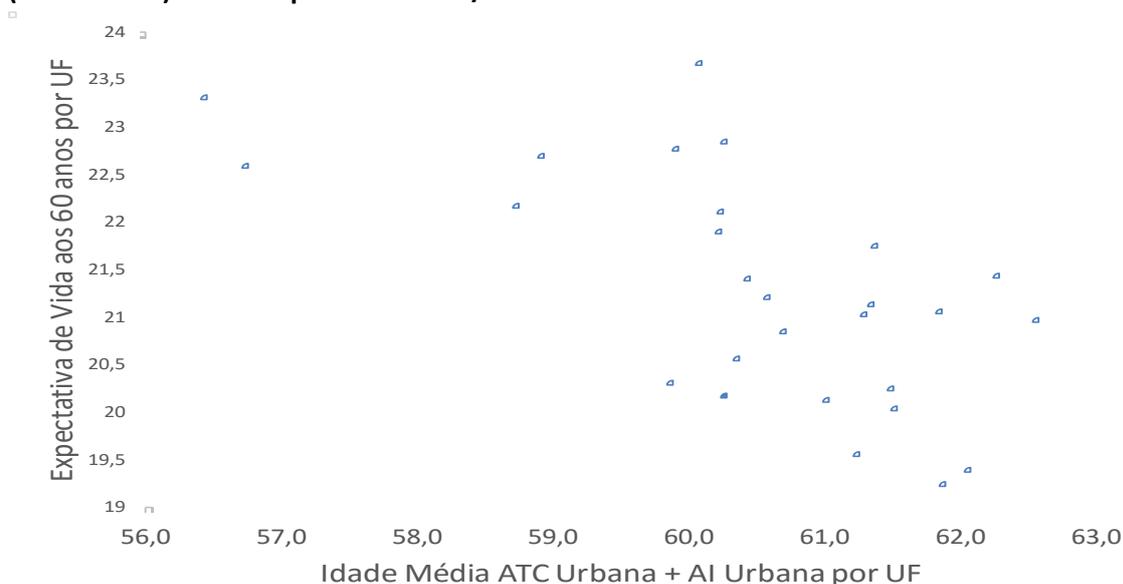
Expectativa de Vida aos 60 anos e Idade Média de Aposentadoria Trabalhadores Urbanos (Idade, ATC e BPC) em 2014 por UF no INSS/RGPS.



Fonte: Idade média elaborada pelos autores a partir dos microdados de concessão do INSS/RGPS em 2014 e expectativa de vida por UF pelo IBGE.

Gráfico 6

Expectativa de Vida aos 60 anos e Idade Média de Aposentadoria Trabalhadores Urbanos (Idade + ATC) em 2014 por UF no INSS/RGPS



Fonte: Idade média elaborada pelos autores a partir dos microdados de concessão do INSS/RGPS em 2014 e expectativa de vida por UF pelo IBGE.

Do ponto de vista da análise mais agregada por região, se mantém os mesmos resultados encontrados por UF. As idades médias de aposentadoria são menores/maiores para as regiões mais ricas/pobres e para aquelas com maior/menor expectativa de (sobrevida). Dito de outra forma, foi observada, em função das regras de aposentadoria prevalentes no país, uma correlação negativa nas UFs entre a idade média de aposentadoria dos trabalhadores urbanos com o PIB *per capita* como também entre a primeira e a expectativa de (sobre)vida aos 60 anos.

Essas distorções decorrem fundamentalmente da aposentadoria por tempo de contribuição. Como pode ser visto pela tabela 2, as regiões mais ricas do país, que possuem o maior PIB *per capita*, que são o Sul e o Sudeste, ao lado do Centro-Oeste, são aquelas que têm a menor idade média de aposentadoria, tanto quando se considera idade e tempo de contribuição, quando também se considera também o BPC. No caso do Centro-Oeste é importante notar que a grande presença de servidores públicos na região tende a distorcer a comparação, pois eleva a renda *per capita* sem que isso seja refletido no RGPS. Também nota-se que as regiões Sul e Sudeste são aquelas que têm maior expectativa de (sobre)vida aos 60 anos e, dada a menor idade média, tendem a ser aquelas regiões onde espera-se a maior duração média das aposentadorias urbanas.

Já as regiões mais pobres, que são o Norte e o Nordeste, são também aquelas que têm a menor expectativa de (sobre)vida aos 60 anos, mas são aquelas, ao lado do Centro-Oeste, que possuem a maior idade média de aposentadoria para os trabalhadores urbanos. Como já colocado anteriormente, a explicação para tal paradoxo decorre da aposentadoria por tempo de contribuição, que tem maior participação no total de concessões (somados os benefícios por idade, a ATC e o BPC) exatamente nas regiões mais ricas, ou seja, Sul e Sudeste. Por outro lado, nas regiões mais pobres, Norte e Nordeste, são aquelas, ao lado do Centro-Oeste, onde a participação das ATCs no total de concessões de aposentadorias urbanas é menor e onde é maior o peso relativo das aposentadorias por idade e do BPC nas concessões urbanas.

Tabela 2

Idade média de aposentadoria de trabalhadores urbanos em 2014, PIB per capita em 2013 e Expectativa de vida aos 60 anos por Região Geográfica em 2014

Região	Idade média de aposentadoria por idade + ATC	Idade média de aposentadoria por idade + ATC + BPC	Proporção de ATC no total de AI + ATC + BPC	Proporção de AI + BPC no total de AI + ATC + BPC	PIB per capita da região em 2013	Expectativa de vida aos 60 anos
Centro-Oeste	61,1	62,9	24,0	76,0	32.322	21,47
Nordeste	60,5	62,6	24,8	75,2	12.955	20,85
Norte	61,5	63,9	16,4	83,6	17.213	20,22
Sudeste	59,4	60,6	40,0	60,0	34.790	22,56
Sul	57,3	58,4	53,5	46,5	30.496	22,57

Fonte: Idade média elaborada pelos autores a partir dos microdados de concessão do INSS em 2014 e expectativa de vida por UF pelo IBGE.

Portanto, a análise aqui mostrada denota que a eliminação da aposentadoria por tempo de contribuição sem idade mínima no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é importante do ponto de vista de sustentabilidade a médio e longo prazo do RGPS, mas também como meio de garantir uma maior equidade de tratamento entre os trabalhadores de maior rendimento, que são privilegiados pela ATC, e os de menor rendimento, que se aposentam mais tardiamente e usufruem do benefício por menos tempo e de menor valor. Nesse sentido, a eliminação da ATC também seria positiva do ponto de vista da equidade, em

especial, a partir da instituição da chamada regra 85/95 progressiva que flexibiliza a aplicação do fator previdenciário e, portanto, não garante o equilíbrio entre contribuições e fluxo esperado de benefícios no caso das aposentadorias precoces por tempo de contribuição. As ATCs são viesadas para os trabalhadores de maior qualificação e rendimento e com trajetória laboral mais estável no mercado formal de trabalho. Não há nenhuma base atuarial para a regra 85/95 progressiva instituída pela Medida Provisória 676 de 17 de junho de 2015, posteriormente convertida na Lei 13.183, de 4 de novembro de 2015, exceto o desejo político de aumentar o valor das aposentadorias exatamente do grupo que já tinha o maior valor médio de benefício no âmbito do RGPS e uma certa incompreensão em relação ao papel do fator previdenciário, que era um substituto (imperfeito) da idade mínima. Seria fundamental a compreensão que tempo de contribuição não é sinônimo de risco social. Um maior tempo de contribuição deve gerar maior valor de benefício como mecanismo de estímulo à referida contribuição, mas não deveria se refletir em aposentadorias precoces para pessoas com plena capacidade laboral e complementação de renda para pessoas com bom nível de rendimentos do trabalho.

APÊNDICE

Tabela 1 A

Idade Média de Aposentadoria para Trabalhadores Urbanos em anos no momento da aposentadoria – Brasil 2014.

UF	Aposentadoria por Idade	Aposentadoria por Tempo de Contribuição (ATC)	BPC/LOAS	Idade + BPC/LOAS	Idade + BPC/LOAS + ATC	Idade + ATC
Alagoas	63,3	55,7	66,1	64,5	62,1	60,3
Amazonas	63,6	56,4	66,2	65,2	63,5	61,0
Bahia	63,4	56,3	66,0	64,7	62,6	60,4
Ceará	63,3	55,9	65,8	64,6	62,6	60,6
Mato Grosso do Sul	63,9	56,0	66,6	65,3	63,5	61,4
Espírito Santo	63,2	56,0	66,4	64,1	61,2	60,1
Goiás	63,8	56,3	66,4	64,8	62,8	61,3
Maranhão	64,0	56,8	67,2	65,9	64,3	61,5
Mato Grosso	64,2	56,4	66,5	65,4	63,8	61,9
Minas Gerais	63,3	55,9	67,2	64,6	61,4	59,9
Pará	63,7	57,2	66,3	65,3	63,9	61,5
Paraíba	63,4	55,9	66,2	64,6	62,6	60,7
Paraná	63,4	54,7	66,6	64,3	60,1	58,7
Pernambuco	63,4	56,2	65,9	64,7	62,6	60,4
Piauí	63,6	56,7	66,4	64,7	62,8	61,3
Rio de Janeiro	63,2	56,2	66,4	64,2	61,5	60,2
Rio Grande do Norte	63,4	55,8	66,0	64,5	62,0	60,3

Rio Grande do Sul	63,0	53,1	66,5	63,8	57,8	56,8
Santa Catarina	62,9	53,0	66,9	63,7	57,2	56,4
São Paulo	63,3	54,6	66,6	64,1	60,0	58,9
Sergipe	63,3	55,8	66,2	64,5	61,6	59,9
Distrito Federal	63,5	56,4	66,2	64,7	62,0	60,3
Acre	64,0	57,1	66,1	65,4	63,9	61,4
Amapá	64,2	58,0	66,0	65,4	64,6	62,3
Rondônia	64,3	56,4	66,2	65,4	64,0	61,9
Roraima	63,9	57,0	66,6	65,7	64,8	62,1
Tocantins	63,9	57,3	66,6	65,2	64,3	62,6
Total	63,3	54,9	66,4	64,4	60,7	59,2

Fonte: Elaboração dos autores a partir dos microdados das concessões do INSS de 2014.

Tabela 2 A

Participação da espécie de benefício no total de concessões em % do total de idade, ATC e BPC – Brasil 2014

Expectativa de (sobre)vida aos 60 anos e PIB per capita por UF

UF	Aposentadoria por Idade	Aposentadoria por Tempo de Contribuição (ATC)	BPC/LOAS	Idade + BPC/LOAS	PIB per capita de 2013 em R\$	Expectativa de (sobre)vida aos 60 anos para ambos sexos em 2014
Alagoas	40,8	27,3	31,9	72,7	11.277	20,16
Amazonas	32,7	18,5	48,8	81,5	21.974	20,11
Bahia	35,7	25,3	38,9	74,7	13.578	21,39
Ceará	38,3	22,6	39,0	77,4	12.393	21,19
Mato Grosso do Sul	40,0	18,9	41,1	81,1	26.715	21,74
Espírito Santo	46,7	35,2	18,1	64,8	30.485	23,66
Goiás	47,1	23,3	29,6	76,7	23.470	21,02
Maranhão	33,3	17,2	49,6	82,8	9.948	20,02
Mato Grosso	39,8	17,3	42,9	82,7	28.008	21,05
Minas Gerais	43,1	36,7	20,2	63,3	23.646	22,75
Pará	33,0	17,1	49,9	82,9	15.176	20,23
Paraíba	42,5	23,7	33,8	76,3	11.835	20,84
Paraná	38,8	44,3	17,0	55,7	30.265	22,16
Pernambuco	35,1	25,6	39,3	74,4	15.282	20,55
Piauí	46,5	24,2	29,3	75,8	9.811	19,55
Rio de Janeiro	46,1	34,0	20,0	66,0	38.262	21,89
Rio Grande do Norte	41,1	29,1	29,8	70,9	15.248	22,09
Rio Grande do Sul	33,2	56,3	10,5	43,7	29.657	22,58
Santa Catarina	31,9	60,5	7,7	39,5	32.290	23,29
São Paulo	42,8	43,8	13,4	56,2	39.122	22,68

Sergipe	39,6	33,0	27,4	67,0	16.028	20,29
Distrito Federal	38,7	32,3	28,9	67,7	62.859	22,83
Acre	27,9	17,6	54,5	82,4	14.734	21,12
Amapá	26,0	11,4	62,6	88,6	17.364	21,42
Rondônia	35,4	15,3	49,3	84,7	17.991	19,23
Roraima	29,6	10,8	59,7	89,2	18.496	19,38
Tocantins	46,5	11,4	42,1	88,6	16.086	20,95
Total	40,5	38,4	21,1	61,6	26.446	22

Fonte: Elaboração dos autores a partir dos microdados das concessões do INSS de 2014. Dados do PIB per capita e expectativa de vida aos 60 anos são do IBGE.