

Informe para a Cepal – Nações Unidas
Consultor: Rene Fidel Lazcano Rodriguez
Número do Contrato: 2500153752

Introdução

O objetivo geral desse informe é apresentar a segunda parte dos resultados revisados das contas de transferências nacionais para o Brasil, calculados para o ano de 2008. São objetivos específicos: 1) estimar os controles agregados para as contas de transferências públicas; 2) estimar os perfis por idade das transferências públicas recebidas pelo indivíduo médio no Brasil; 3) estimar os perfis por idade das transferências públicas realizadas pelo indivíduo médio no Brasil.

O Brasil foi um dos primeiros países a integrar o projeto NTA, em razão de trabalho apresentado por Turra (2000)¹, realizado ao longo da segunda metade dos anos 1990. Desde o início do projeto NTA em 2004, os pesquisadores brasileiros, coordenados pelo Professor Cassio M. Turra, já desenvolveram três conjuntos de contas de transferências nacionais, incluindo os resultados apresentados nesse informe. São eles: 1996, 2002 e 2008.

Etapas anteriores do projeto mostraram que o ciclo de vida econômico brasileiro é caracterizado por uma grande concentração de transferências públicas para as idades mais velhas em comparação às idades mais jovens, relativamente a outros países que integram o projeto NTA. Há duas razões principais para isso. A primeira é o desenvolvimento de um sistema de previdência social abrangente (Regime Geral para os trabalhadores do setor privado, Regime Próprio para os servidores públicos, além de benefícios assistenciais rurais e urbanos) com cobertura bastante alta e caracterizado por uma elevada prevalência de aposentadorias precoces. O segundo aspecto diz respeito ao atraso histórico nos investimentos em capital humano de crianças e jovens no país. Embora medidas tenham sido adotadas nos últimos anos na tentativa de adiamento da transição

¹ Turra, C.M. 2000. Contabilidade das gerações: riqueza, sistemas de transferências e consequências de mudanças no padrão demográfico brasileiro dissertação de Mestrado. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG

para a aposentadoria e de crescimento nos gastos públicos totais com educação, o Brasil permanece sendo um país caracterizado por transferências públicas pró-idosos, comparativamente a outras nações, incluindo países mais ricos e com maior longevidade. É esse padrão que se espera encontrar nos dados de 2008, ou seja, recursos líquidos sendo transferidos de adultos para crianças e idosos, especialmente para esses últimos, mas com um arrefecimento do viés pró-idoso observado na década de 1990.

O presente informe está dividido em três partes, incluindo essa introdução. Na seção seguinte são apresentadas as notas metodológicas. Na terceira e última seção são apresentados alguns resultados preparados com base nos dados estimados.

Notas Metodológicas

Nesse relatório, são oferecidos seis grupos de estimativas, que correspondem a funções distintas de transferências públicas. São elas: educação pública, saúde pública, previdência social, outras transferências públicas na forma de renda e outras transferências públicas na forma de serviços. Além disso, é apresentada a totalização das funções. Para cada grupo e total, são apresentadas as transferências recebidas e realizadas ao longo do ciclo de vida econômico.

Para a produção das estimativas foram combinados dados individuais obtidos em pesquisas domiciliares com registros administrativos, obtidos em dados públicos dos governos. Em primeiro lugar, calculamos os controles agregados, definidos como as despesas governamentais realizadas com cada função (transferências recebidas: *inflows*). No NTA, as transferências públicas realizadas (*outflows*) correspondem aos recursos necessários para o financiamento das despesas. Portanto, os controles agregados são os mesmos para *inflows e outflows*. Nesse sentido, os dados agregados de despesas para cada função foram obtidos nas seguintes fontes:

- As despesas com a previdência social (Regime Geral dos trabalhadores privados) foram obtidas online na base InfoLogo do antigo Ministério da Previdência Social no Brasil (Dataprev 2015)⁵. Incluímos todos os tipos de benefícios pagos (contributivos ou não).
- As despesas com aposentadorias e pensões dos servidores públicos foram obtidas em Santos et al. (2014)² e correspondem aos valores oficiais totalizados para as três esferas de governo no Brasil: servidores municipais, estaduais e federais.
- No Brasil, há importantes transferências intergovernamentais, em função da descentralização dos serviços de saúde e educação. Portanto, não é simples calcular valores consistentes de despesas para essas duas funções. De todo modo, os dados de educação se referem aos valores reportados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP 2015)³. As informações são apresentadas por nível educacional, o que é importante para a correta alocação das transferências por idade. Os controles para saúde pública, por sua vez, foram obtidos no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS)⁴ (Datasus 2015).
- Outras transferências públicas na forma de renda incluem: programas de proteção social como licença maternidade e auxílio doença, pagos pelo antigo Ministério da Previdência Social, além de benefícios do Bolsa Família (programa condicionado à renda familiar, criado em 2003, especialmente para famílias

² Santos, C.H.M., Gouvea, R.R., Leal, E.M., Leão, I.D.S. (2014). Estimativas trimestrais das transferências públicas de assistência e previdência no Brasil (1995-2012). *Economia Aplicada*, v.18, n.3, p.543-573.

³ INEP (2015). Informações Estatísticas. Investimentos públicos em educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira <http://portal.inep.gov.br/estatisticas-gastoseducacao>

⁴ Datasus (2015). Sistema de informações sobre orçamentos públicos em saúde (SIOPS). Ministério da Saúde. Brasília. <http://portalsaude.saude.gov.br/>

pobres com jovens e crianças), seguro desemprego e abono salarial (pagos aos trabalhadores desempregados ou que recebem até um salário mínimo). Nesses casos as fontes foram, respectivamente, Dataprev (2015)⁵, MDS(2015)⁶ e IPEA (2015)⁷.

- Em relação as outras transferências públicas na forma de serviços e bens, essa foi estimada por resíduo. Em primeiro lugar, foram obtidos dados das despesas não financeiras consolidadas para as três esferas de governo, publicados pela Secretaria de Tesouro Nacional (2015). Em seguida, foram excluídos os valores pagos nas funções mencionadas anteriormente. Restaram as despesas com outras funções incluindo: sistemas judiciário e legislativo, defesa nacional, segurança pública, e outros programas de governo (como cultura, por exemplo).

Para o cálculo das transferências públicas recebidas por idade (*inflows*), as despesas agregadas foram distribuídas por idade a partir das informações sobre população por idade das Nações Unidas e informações de pesquisas domiciliares no Brasil, incluindo: i) dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) sobre benefícios recebidos na forma de aposentadorias e pensões; ii) dados do suplemento de saúde da PNAD, que permitiram calcular a taxa de utilização de serviços de saúde pública por idade (hospitalar e ambulatorial), iii) dados da Pesquisa de Orçamento Familiares (POF) de 2008 sobre matrículas em escolas públicas por nível de ensino e idade; iv) dados da PNAD que indicaram os benefícios recebidos pelas famílias na forma de Bolsa Família. Nesse caso, assumimos que crianças e jovens de até 17 anos, em cada família beneficiada,

⁵ Dataprev (2015). Aeps Infologo. Base de Dados Históricos da Previdência Social. Ministério da Previdência Social. <http://www3.dataprev.gov.br/infologo/>

⁶ MDS (2015). Ministério do Desenvolvimento Social. <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2012/10/bolsa-familia-completa-nove-anos-e-beneficia-13-7-milhoes-de-familias/bolsa-familia-9-anos/view>

⁷ IPEADATA (2015). Instituto de pesquisa econômica aplicada. <http://www.ipeadata.gov.br/>

foram os beneficiários da transferência de renda. Em domicílios sem crianças, os valores recebidos foram alocados igualmente para todos os moradores; iv) o perfil da renda do trabalho por idade, para a alocação das demais transferências na forma de renda do trabalho; v) a população por idade para distribuir as despesas com as demais transferências na forma de bens e serviços.

Para o cálculo das transferências públicas realizadas por idade (*outflows*), utilizamos os padrões por idade dos pagamentos de tributos e contribuições, estimados no projeto NTA para o ano de 2002. Em primeiro lugar, são definidos grupos de tributos/contribuições segundo a fonte tributada e o perfil por idade: consumo, renda do trabalho, renda do capital, renda de propriedades e outras fontes de renda. Em seguida, foi estimada para cada esfera de governo, uma composição de tributos/contribuições com base nesses grupos, de forma a se obter a função de transferências públicas realizadas por idade para cada nível de governo no Brasil. Como conhecemos de que forma as despesas públicas (*inflows*) são financiadas segundo cada esfera de governo, é possível ponderar os *outflows* para cada função governamental, que em seguida são corrigidos segundo os controles agregados. Para maiores detalhes da metodologia verificar Turra, Queiroz e Mason (2015)⁸ e o Manual NTA das Nações Unidas⁹.

Resultados Principais

Nessa seção é apresentada uma síntese dos resultados principais das transferências intergeracionais públicas no Brasil. Acompanha esse informe uma planilha com os dados detalhados das por idade (*inflows e outflows*). Os resultados estão apresentados nas Figuras 1 a 3 e podem ser resumidos em alguns pontos principais.

⁸ Turra, C.M.; Queiroz, B.L.; Mason, A. 2015. New estimates of intergenerational transfers for Brazil: 1996-2011. NTA project: WP16-03. Disponível em: <https://ntaccounts.org/web/nta/show/Working%20Papers>

⁹ United Nations. 2013. National Transfer Accounts Manual: Measuring and Analysing the Generational Economy. New York.

Em primeiro lugar, a maior parte das transferências públicas realizadas no ciclo de vida se concentra nas idades adultas, entre as idades de 20 a 70 anos. Os maiores valores per-capita nas idades entre 35 e 55 anos confirmam a importância da tributação sobre a renda e propriedade (trabalho e capital) em relação ao total transferido para o estado. Ao mesmo tempo, sugerem que o aumento da participação relativa das idades ativas, que é típica da segunda fase da transição demográfica, favorecem a geração de receitas para o estado. Por outro lado, deve-se notar que crianças, jovens e idosos também realizam transferências para o estado, em função dos tributos que são pagos, principalmente, sobre o consumo.

O segundo aspecto a ser ressaltado é a predominância das transferências públicas recebidas entre crianças/jovens e adultos maduros/idosos. Esse resultado decorre, sobretudo, da predominância de dois grupos de transferências: educação e previdência social e não surpreende, já que essas são as fases do ciclo de vida de dependência econômica. As transferências na forma de saúde pública tendem a favorecer os mais velhos, mas também são importantes nos primeiros anos de vida. No cômputo geral, prevalecem as transferências para os idosos que são cerca de oito vezes maiores (per capita, em média) do que para os jovens.

A Figura 1 (transferências totais) confirma que os idosos são recebedores líquidos de transferências (*inflows* maiores do que *outflows*), assim como crianças e jovens. Nota-se que a partir dos 20 anos e até pouco antes dos 60 anos, há transferências líquidas para o estado, ou seja, os indivíduos pagam mais do que recebem do setor público. Embora os idosos (60+) paguem mais impostos e contribuições do que crianças e jovens (até 20 anos), recebem, em termos líquidos, quase cinco vezes mais, confirmando o viés pró-idoso do estado brasileiro, já destacado em trabalhos anteriores.

Figura 1 – Transferências Públicas por Idade, Brasil 2008 (R\$)

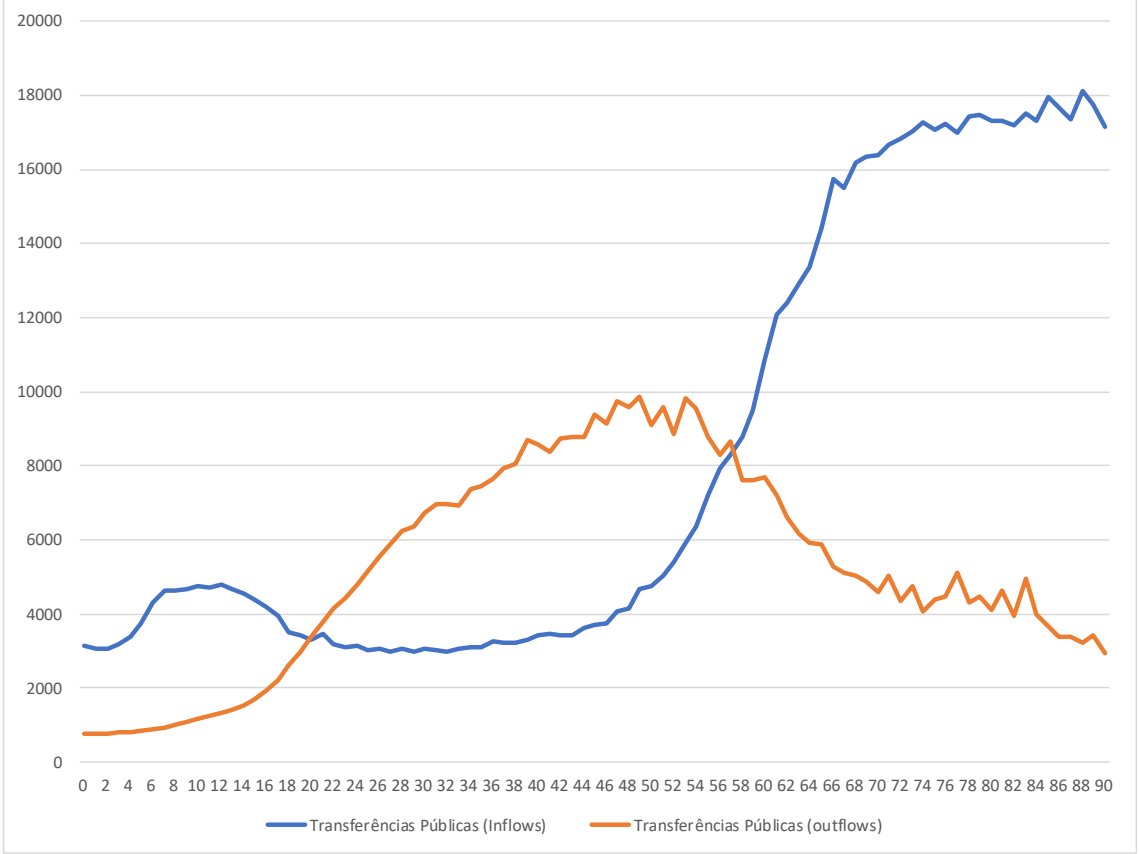


Figura 2 – Transferências Públicas por Idade - *Inflows*, Brasil 2008 (R\$)

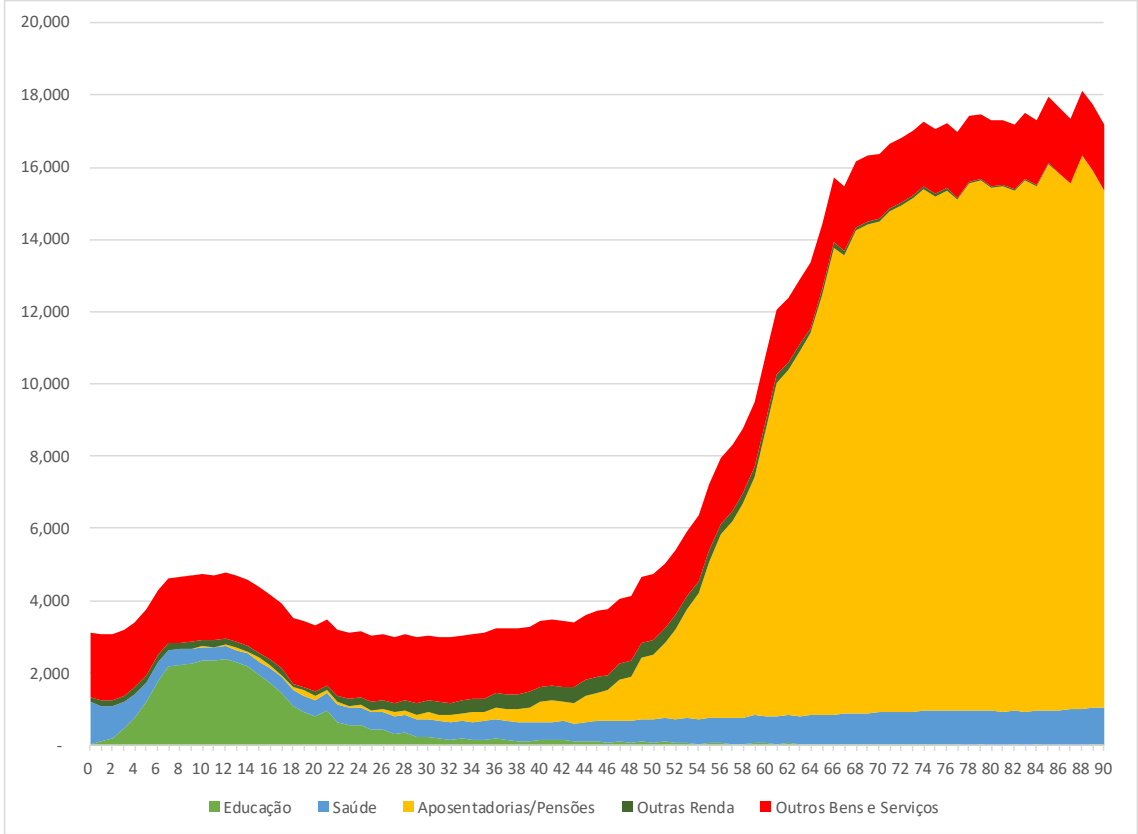


Figura 3 – Transferências Públicas por Idade - *Outflows*, Brasil 2008 (R\$)

