

Izabel Guimarães Marri

**Reforma da Previdência Social:
simulações e impactos sobre os
diferenciais de gênero**

Belo Horizonte, MG
UFMG/Cedeplar
2009

Izabel Guimarães Marri

Reforma da Previdência Social: simulações e impactos sobre os diferenciais de gênero

Tese apresentada ao curso de Pós-graduação em Demografia do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do Título de Doutor em Demografia.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Simone Wajnman

Co-orientadora: Prof^a. Dr^a. Mônica Viegas Andrade

Belo Horizonte, MG
Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional
Faculdade de Ciências Econômicas - UFMG
2009

Folha de Aprovação

*Ao Tomás e ao Mauricio, meus grandes
amores.*

AGRADECIMENTOS

À Simone Wajnman, professora e orientadora, cuja competência, elegância, apoio e estímulo no decorrer desta tese foram inspiradores e inestimáveis! Obrigada também pelo companheirismo e amizade que desenvolvemos neste tempo. À Mônica Viegas Andrade, professora e co-orientadora que, apesar da distância, foi extremamente solícita, atenciosa e presente.

Ao Maurício Lima, pelo seu tempo gasto na discussão e desenho dos programas computacionais para as microssimulações realizadas. Sua disponibilidade competente foi imprescindível na realização dessa tese.

Aos membros das bancas examinadora, Helmut Schwarzer, Ana Amélia Camarano, Cássio M. Turra, Bernardo L. Queiroz, e de qualificação, Ricardo Paes de Barros e Eduardo Rios Neto, pelas valiosas críticas e sugestões.

Ao Mauro Borges Lemos, de quem fui assistente de pesquisa e orientanda no curso de Economia, em 1997, quando começou meu interesse pela vida acadêmica.

À coorte de 2004, companheiros de tantos sufocos e tantas alegrias, de quem sentirei saudades

E àqueles que estão sempre ao meu lado em tudo que faço: à Gabi, minha irmã, e à minha mãe Vanessa, pela amizade e apoio incondicionais. Em especial agradeço ao Maurício Bianco, meu marido, pela paciência, compreensão e força nos tantos momentos que precisei!

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2 SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E RELAÇÕES DE GÊNERO	6
2.1 A estrutura dos sistemas de previdência social.....	6
2.2 Redistribuição de renda inerente aos sistemas PAYGO	12
2.3 Reformas na Previdência Social ocorridas desde 1988 e as relações de gênero	15
2.4 As principais características e regras vigentes na Previdência Social brasileira	20
2.6 O desequilíbrio nas contas da Previdência Social no Brasil: justificativas para mais uma reforma	23
2.6 Reformas sob o foco de gênero: alguns exemplos internacionais	28
3 DIFERENCIAIS DE GÊNERO NO MERCADO DE TRABALHO E NA PREVIDENCIA SOCIAL.....	32
3.1 Diferenciais de gênero no mercado de trabalho.....	32
3.2 Diferenciais de gênero na Previdência Social	37
4 MUDANÇA NAS REGRAS DE CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS.....	50
4.1 Breve discussão sobre as mudanças nas regras de concessão dos benefícios simuladas neste trabalho	53
4.2 Breve revisão de trabalhos que analisam alterações nos parâmetros da Previdência Social no Brasil.....	60
4.3 Metodologia.....	62
4.4 Base de dados	72
4.5 Restrições dos dados da PNAD, critérios e premissas adotados nas simulações	73
4.6 Aumento da arrecadação e redução das despesas com benefícios	86
5 RESULTADOS.....	88

5.1 Caracterização da população afetada pelas mudanças nas regras previdenciárias	88
5.2 Os resultados obtidos nas simulações	92
5.2.1 Aposentadorias	93
5.2.2 Pensões	102
5.2.3 BPC	107
5.2.4 Piso Previdenciário.....	112
5.3 Combinação de todas as alterações discutidas e considerações finais	115
6 CONCLUSÃO.....	122
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA	128
8 ANEXOS	135

LISTA DE FIGURAS

TABELA 1: DESPESA COM BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS NO BRASIL (VALORES COMO % DO PIB).....	18
GRAFICO 1: RAZÃO DE DEPENDÊNCIA PREVIDENCIÁRIA/RAZÃO DE DEPENDÊNCIA DEMOGRÁFICA	25
GRAFICO 2: PROJEÇÃO DA RAZÃO DE DEPENDÊNCIA - BRASIL 1980-2050	28
GRAFICO 3: NÍVEL DE ATIVIDADE DOS HOMENS, SEGUNDO OS GRUPOS DE IDADE, EM 1985, 1995 E 2005, BRASIL	33
GRAFICO 4: NÍVEL DE ATIVIDADE DAS MULHERES, SEGUNDO OS GRUPOS DE IDADE, EM 1985, 1995 E 2005, BRASIL	33
GRAFICO 5: EVOLUÇÃO DO DESEMPREGO, SEGUNDO SEXO. BRASIL, 1985, 1995, 2005.....	34
GRÁFICO 6: EVOLUÇÃO DO NÍVEL DE INFORMALIDADE, POR SEXO. BRASIL, 1985, 1995 E 2005	34
GRÁFICO 7: PROPORÇÃO DE MULHERES E RENDA MÉDIA DO TRABALHO PRINCIPAL, SEGUNDO GRUPOS OCUPACIONAIS. BRASIL, 2006.....	35
GRÁFICO 8: DISTRIBUIÇÃO DOS CONTRIBUINTES EMPREGADOS, SEGUNDO SEXO E FAIXAS DE RENDIMENTO (EM NÚMERO DE SALÁRIOS MÍNIMOS). BRASIL, 2006	38
TABELA 2: DISTRIBUIÇÃO DO ESTOQUE DE BENEFÍCIOS E DO VALOR PAGO, SEGUNDO TIPO DE BENEFÍCIO E SEXO. RGPS, BRASIL, 2006.....	40
TABELA 3: COMPOSIÇÃO DO VALOR MÉDIO DOS BENEFÍCIOS ATIVOS (ESTOQUE) RECEBIDOS POR HOMENS E MULHERES, SEGUNDO TIPO DE BENEFÍCIO. RGPS, BRASIL, 2006.....	40
TABELA 4: COMPOSIÇÃO DO VALOR MÉDIO DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS, RECEBIDOS POR HOMENS E MULHERES, SEGUNDO TIPO DE BENEFÍCIO. RGPS, BRASIL, 2006.....	41
TABELA 5: RENDA MÉDIA INDIVIDUAL DE TODOS OS TRABALHOS, APOSENTADORIA, PENSÃO E OUTRAS RENDAS, COMPOSIÇÃO DA RENDA TOTAL, PERCENTUAL DE PESSOAS COM RENDA ZERO, SEGUNDO GRUPO DE IDADE E SEXO. BRASIL 2006	42

TABELA 6: RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES COM E SEM RENDAS DE APOSENTADORIA E PENSÃO E PERCENTUAL DE POBRES, SEGUNDO GRUPOS DE IDADE E SEXO. BRASIL, 2006.	43
GRAFICO 9: DISTRIBUIÇÃO DE HOMENS E MULHERES E RENDIMENTO MÉDIO DE TODAS AS FONTES, POR QUARTIL DE RENDA, SEGUNDO RENDA DE TODAS AS FONTES.....	44
GRAFICO 10: DISTRIBUIÇÃO DE HOMENS E MULHERES E RENDIMENTO MÉDIO DE TODAS AS FONTES, POR GRUPOS DE RENDA, SEGUNDO RENDA DE TODAS AS FONTES, EXCLUINDO A RENDA DA PREVIDÊNCIA	45
GRAFICO 11: COMPOSIÇÃO DA RENDA E RENDA MÉDIA TOTAL DAS IDOSAS SEGUNDO QUARTIS DE RENDA INDIVIDUAL DE TODAS AS FONTES DA POPULAÇÃO TOTAL (CONFORME DEFINIDO NO GRÁFICO 9).....	46
GRAFICO 12: COMPOSIÇÃO DA RENDA E RENDA MÉDIA TOTAL DOS IDOSOS SEGUNDO QUARTIS DE RENDA INDIVIDUAL DE TODAS AS FONTES DA POPULAÇÃO TOTAL (CONFORME DEFINIDO NO GRÁFICO 9).....	47
QUADRO 1 - REGRAS ATUAIS DE ACESSO A ALGUNS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS E MODIFICAÇÕES ANALISADAS	52
GRÁFICO 13: VALORES REAIS DO SALÁRIO MÍNIMO, A PREÇOS DE SETEMBRO DE 2006, PARA O PERÍODO DE SETEMBRO DE 1994 A MARÇO DE 2009.....	59
GRÁFICO 14 – PERCENTUAL DE MULHERES APOSENTADAS, SEGUNDO IDADE E SITUAÇÃO CENSITÁRIA. BRASIL, 2006.....	76
GRÁFICO 15 – PERCENTUAL DE HOMENS APOSENTADOS, SEGUNDO IDADE E SITUAÇÃO CENSITÁRIA. BRASIL, 2006.....	76
TABELA 7 – RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES COM E SEM APOSENTADORIAS ACIMA DO TETO PREVIDENCIÁRIO, SEGUNDO SEXO E GRANDES GRUPOS ETÁRIOS. BRASIL, 2006.....	77
TABELA 8 – DISTRIBUIÇÃO DOS PENSIONISTAS, SEGUNDO A CONDIÇÃO NA FAMÍLIA. BRASIL, 2006	82
TABELA 9 – VALORES REAIS DO SALÁRIO MÍNIMO A PREÇOS DE 2006, DEFLACIONADOS PELO INPC E VARIAÇÃO EM RELAÇÃO AO SALÁRIO MÍNIMO VIGENTE EM SETEMBRO DE 2006	86

TABELA 10 - RENDA MÉDIA, DESVIO PADRÃO, VALORES MÍNIMO E MÁXIMO DE CADA QUARTIL DE RENDA, CALCULADO PELA RENDA TOTAL INDIVIDUAL DA POPULAÇÃO DE 20 ANOS E MAIS DE IDADE. BRASIL, 2006.....	89
GRÁFICO 16 – DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DOS BENEFICIÁRIOS ENVOLVIDOS NAS SIMULAÇÕES, DE ACORDO COM O SEXO E QUARTIL DE RENDA INDIVIDUAL.....	90
GRÁFICO 17 – NÚMERO DE PESSOAS ENVOLVIDAS NAS SIMULAÇÕES, DE ACORDO COM O SEXO E QUARTIL DE RENDA INDIVIDUAL	90
GRÁFICO 18 – DISTRIBUIÇÃO DAS MULHERES AFETADAS EM CADA SIMULAÇÃO SEGUNDO QUARTIS DE RENDA INDIVIDUAL.....	91
GRÁFICO 19 – DISTRIBUIÇÃO DOS HOMENS AFETADOS EM CADA SIMULAÇÃO SEGUNDO QUARTIS DE RENDA INDIVIDUAL.....	91
TABELA 11 - NÚMERO DE MULHERES E RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES REFERENTE ÀS MULHERES APOSENTADAS AFETADAS PELAS NOVAS REGRAS PREVIDENCIÁRIAS, ANTES E DEPOIS DE CADA SIMULAÇÃO EFETUADA. BRASIL, 2006.....	94
GRÁFICO 20 – DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DAS APOSENTADAS AFETADAS PELAS NOVAS REGRAS PREVIDENCIÁRIAS, SEGUNDO QUARTIL DE RENDA INDIVIDUAL, ANTES E DEPOIS DAS ALTERAÇÕES IMPLEMENTADAS (EM CONJUNTO). BRASIL, 2006.....	96
TABELA 12 – RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES ANTES DAS ALTERAÇÕES NAS REGRAS DE APOSENTADORIA DAS MULHERES, VARIAÇÃO NA RENDA E RAZÃO M/H APÓS CADA ALTERAÇÃO, SEGUNDO GRANDES GRUPOS ETÁRIOS, SEXO E SIMULAÇÃO EFETUADA. BRASIL 2006.....	96
TABELA 13 – RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES FAMILIAR <i>PER CAPITA</i> ANTES DAS ALTERAÇÕES NAS REGRAS DE APOSENTADORIA DAS MULHERES, VARIAÇÃO NA RENDA E RAZÃO M/H APÓS CADA ALTERAÇÃO, SEGUNDO GRANDES GRUPOS ETÁRIOS, SEXO E SIMULAÇÃO EFETUADA. BRASIL 2006.....	97
TABELA 14 – REDUÇÃO NAS DESPESAS COM BENEFÍCIOS E AUMENTO NA ARRECADAÇÃO, APÓS CADA SIMULAÇÃO DE ALTERAÇÃO NAS REGRAS DE APOSENTADORIA DAS MULHERES. BRASIL 2006.....	98

TABELA 15 - NÚMERO DE HOMENS E RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES, REFERENTES AOS HOMENS APOSENTADOS POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO, AFETADOS PELA NOVA REGRA PREVIDENCIÁRIA, ANTES E DEPOIS DAS SIMULAÇÕES. BRASIL, 2006	99
GRÁFICO 21 – DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DOS HOMENS APOSENTADOS AFETADOS PELA ADOÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO, SEGUNDO QUARTIL DE RENDA INDIVIDUAL, ANTES E DEPOIS DA ALTERAÇÃO IMPLEMENTADA. BRASIL, 2006.....	99
TABELA 16 - RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES ANTES DA ALTERAÇÃO NA REGRA DE APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DOS HOMENS, VARIAÇÃO NA RENDA E RAZÃO M/H APÓS A ALTERAÇÃO, SEGUNDO GRANDES GRUPOS ETÁRIOS E SEXO. BRASIL 2006	100
TABELA 17 - RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES FAMILIAR <i>PER CAPITA</i> ANTES DA ALTERAÇÃO NA REGRA DE APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DOS HOMENS, VARIAÇÃO NA RENDA E RAZÃO M/H APÓS CADA ALTERAÇÃO, SEGUNDO GRANDES GRUPOS ETÁRIOS E SEXO. BRASIL 2006.....	100
TABELA 18 – REDUÇÃO NAS DESPESAS COM BENEFÍCIOS E AUMENTO NA ARRECADAÇÃO APÓS AS SIMULAÇÕES DE ALTERAÇÃO NA REGRA DE APOSENTADORIA DOS HOMENS. BRASIL 2006.....	101
TABELA 19 – NÚMERO DE PENSIONISTAS E RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES ANTES DAS SIMULAÇÕES, VARIAÇÃO NA RENDA E RELAÇÃO M/H APÓS EFETUADAS AS ALTERAÇÕES NAS REGRAS PREVIDENCIÁRIAS, REFERENTES AOS PENSIONISTAS AFETADOS, SEGUNDO SEXO E SIMULAÇÃO EFETUADA. BRASIL, 2006	103
GRÁFICO 22 – DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DOS BENEFICIÁRIOS AFETADOS COM REDUÇÃO DO VALOR DA PENSÃO, SEGUNDO QUARTIL DE RENDA INDIVIDUAL E SEXO, ANTES E DEPOIS DA ALTERAÇÃO IMPLEMENTADA. BRASIL, 2006	103
TABELA 20 – RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES ANTES DAS ALTERAÇÕES NAS REGRAS DE PENSÃO E DUPLO BENEFÍCIO, VARIAÇÃO NA RENDA E RAZÃO M/H APÓS CADA ALTERAÇÃO, SEGUNDO GRANDES GRUPOS ETÁRIOS, SEXO E SIMULAÇÃO EFETUADA. BRASIL, 2006	104

GRÁFICO 23 – DISTRIBUIÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS AFETADOS COM A REDUÇÃO DO DUPLO BENEFÍCIO, SEGUNDO QUARTIL DE RENDA INDIVIDUAL E SEXO, ANTES E DEPOIS DA ALTERAÇÃO IMPLEMENTADA	105
TABELA 21 – RENDA DE TODAS AS FONTES FAMILIAR <i>PER CAPITA</i> E PERCENTUAL DE POBRES ANTES DAS ALTERAÇÕES NAS REGRAS PREVIDENCIÁRIAS DAS PENSÕES, VARIAÇÃO DA RENDA E AUMENTO NO NÚMERO DE POBRES APÓS AS ALTERAÇÕES, SEGUNDO SEXO, GRANDES GRUPOS E SIMULAÇÃO EFETUADA. BRASIL 2006. BRASIL, 2006.....	106
TABELA 22 – REDUÇÃO NAS DESPESAS COM BENEFÍCIOS APÓS AS SIMULAÇÕES DE REDUÇÃO DO VALOR DA PENSÃO E RESTRIÇÃO AO DUPLO BENEFÍCIO. BRASIL 2006	107
TABELA 23 – NÚMERO DE PESSOAS E RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES ANTES DAS ALTERAÇÕES NAS REGRAS DO BPC, VARIAÇÃO NA RENDA E RELAÇÃO M/H, APÓS EFETUADAS AS ALTERAÇÕES, REFERENTES AOS RECEBEDORES DO BPC E À POPULAÇÃO IDOSA, SEGUNDO SEXO E SIMULAÇÃO EFETUADA. BRASIL, 2006.....	109
GRÁFICO 24 – DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DOS RECEBEDORES DE BPC, SEGUNDO QUARTIL DE RENDA INDIVIDUAL E SEXO, ANTES E DEPOIS DE ELEVADA A IDADE MÍNIMA PARA OBTENÇÃO DO BENEFÍCIO E DE REDUÇÃO DO SEU VALOR (EM CONJUNTO). BRASIL, 2006	109
TABELA 24 - RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES FAMILIAR <i>PER CAPITA</i> E PERCENTUAL DE POBRES ANTES DAS ALTERAÇÕES NAS REGRAS DO BPC, PERCENTUAL E VARIAÇÃO NO NÚMERO DE POBRES APÓS ALTERAÇÕES EFETUADAS, SEGUNDO SEXO, GRUPOS DE INDIVÍDUOS E SIMULAÇÃO EFETUADA. BRASIL, 2006.....	110
TABELA 25 – REDUÇÃO NAS DESPESAS COM BENEFÍCIOS APÓS AS ALTERAÇÕES NAS REGRAS E VALOR DO BPC, SEGUNDO ALTERAÇÃO SIMULADA. BRASIL 2006.....	111
TABELA 26 – NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS RECEBEDORES DO PISO PREVIDENCIÁRIO, RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES ANTES DAS SIMULAÇÕES, VARIAÇÃO NA RENDA E RELAÇÃO M/H APÓS EFETUADAS AS ALTERAÇÕES DO VALOR DO PISO, SEGUNDO SEXO E SIMULAÇÃO EFETUADA. BRASIL, 2006.....	113

TABELA 27 – RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES ANTES DAS ALTERAÇÕES DO VALOR DO PISO PREVIDENCIÁRIO, VARIAÇÃO NA RENDA E RAZÃO M/H APÓS CADA ALTERAÇÃO, SEGUNDO GRANDES GRUPOS ETÁRIOS, SEXO E SIMULAÇÃO EFETUADA. BRASIL, 2006.....	114
TABELA 28 – RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES FAMILIAR <i>PER CAPITA</i> E PERCENTUAL DE POBRES ANTES DAS ALTERAÇÕES NO VALOR DO PISO PREVIDENCIÁRIO, VARIAÇÃO DA RENDA E AUMENTO NO NÚMERO DE POBRES APÓS AS ALTERAÇÕES, SEGUNDO SEXO, GRANDES GRUPOS E SIMULAÇÃO EFETUADA. BRASIL 2006. BRASIL, 2006.....	114
TABELA 29 – REDUÇÃO NAS DESPESAS COM BENEFÍCIOS APÓS AS ALTERAÇÕES NO VALOR DO PISO PREVIDENCIÁRIO, SEGUNDO ALTERAÇÃO SIMULADA. BRASIL 2006.....	115
TABELA 30 - RESUMO DOS RESULTADOS DE CADA SIMULAÇÃO EFETUADA SEPARADAMENTE, SEGUNDO GRANDES GRUPOS E SEXO. BRASIL, 2006	117
TABELA 31- RESUMO DOS RESULTADOS DE CADA SIMULAÇÃO EFETUADA SEQUENCIALMENTE, SEGUNDO GRANDES GRUPO DE IDADE. BRASIL, 2006.....	121
TABELA 32- COMPOSIÇÃO DA RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES DE MULHERES APOSENTADAS POR CONTRIBUIÇÃO E IDADE MÍNIMA, AFETADAS PELA ALTERAÇÃO DAS REGRAS DE APOSENTADORIA, ANTES E DEPOIS DAS SIMULAÇÕES. BRASIL, 2006	138
TABELA 33 - COMPOSIÇÃO DA RENDA MÉDIA DE TODAS AS FONTES, PARA OS HOMENS APOSENTADAS POR CONTRIBUIÇÃO, QUE SOFRERAM COM A ADOÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA APOSENTADORIA POR ESTE CRITÉRIO, ANTES E DEPOIS DA SIMULAÇÃO. BRASIL, 2006.....	138
TABELA 34 – COMPOSIÇÃO DA RENDA TOTAL DE TODOS OS PENSIONISTAS, DOS PENSIONISTAS QUE NÃO TÊM FILHOS MENORES QUE 21 ANOS E DOS PENSIONISTAS QUE RECEBEM TAMBÉM APOSENTADORIA (DUPLO BENEFICIADOS). BRASIL, 2006	139
TABELA 35 – COMPOSIÇÃO DO RENDIMENTO MÉDIO TOTAL DE TODAS AS FONTES DOS RECEBEDORES DO BPC, SEGUNDO SEXO. BRASIL, 2006	139
TABELA 36 – COMPOSIÇÃO DA RENDA TOTAL MÉDIA DOS RECEBEDORES DE BENEFÍCIOS IGUAIS AO PISO PREVIDENCIÁRIO (APOSENTADORIA, PENSÃO OU BPC), POR SEXO. BRASIL 2006	140

RESUMO

O contexto de envelhecimento populacional e elevada informalidade das relações de trabalho suscitam a preocupação atual com a insolvência dos sistemas de pensão, no Brasil e em vários países do mundo, e sugere a necessidade urgente de reformá-los. As propostas de reformas geralmente contemplam o maior vínculo entre o valor das contribuições efetuadas e benefícios recebidos, tornando os Sistemas mais equilibrados financeiramente e atuarialmente mais justos. No entanto, diferentes grupos apresentam históricos laborais diferenciados, o que faz com que as alterações possam ter impactos distintos sobre seus benefícios, como ocorre com homens e mulheres. Este trabalho busca, assim, verificar como possíveis modificações nas regras de elegibilidade de aposentadorias, pensão e BPC no Brasil podem afetar as iniquidades de renda entre os sexos na velhice, incorporando mais uma dimensão relevante para a avaliação das propostas de reforma do sistema. Adicionalmente aos efeitos na renda, procurou-se contrapor o potencial impacto no orçamento da Previdência para cada uma das propostas de mudança freqüentemente mencionadas como necessárias.

Utilizando microssimulações contrafactuais e dados da PNAD 2006, os resultados encontrados mostram que, no geral, as possíveis modificações reduziriam a renda das idosas em comparação à renda dos idosos, aumentando a desigualdade de renda nesta população. Os resultados também indicam que dentro de cada grupo de gênero, subgrupos que se encontram em diferentes posições na distribuição de renda da população seriam afetados, proporcionando uma visão sobre o *trade-off* que cada proposta analisada representa entre proteção social e a redução das despesas do sistema.

Palavras-chave: Previdência Social, desigualdade de gênero, microssimulações

ABSTRACT

In a context of population aging and great labor market informality, discussions on how to make public pension systems solvent in the near future are being raised all over the world, and also in Brazil. The reforms proposals usually include the tightening of benefits to contributions, which reduce the systems expenditures while make them actuarially fairer. At the same time, because different groups (as men and women) may present different labor market activity, the proposals may have distinct distributional consequences on each of these groups. The aim of this study is to contribute to the debate of the pension system reform in Brazil, showing how some police changes over eligibility rules for retirement, survival benefit, and also for the social assistant benefit for the elderly (the BPC), usually pointed as urgent to make the system fiscally balanced, can have different gender impacts on income. Also, we estimate the potential effects of each proposed rule on the System expenditures, counterbalancing its distributional effects on income.

Using micro-simulation techniques and based on PNAD 2006 data the results show that under all and each changing rule elderly women would have their mean income decreased relative to men's, increasing income gender inequality among the elderly. The results also show that the changes would affect subgroups that are located in different positions in the income distribution of the population, giving a view of the possible trade-off between social protection and the System's expenditures decrease for the changes analyzed.

Keywords: Social Security, gender differentials, micro-simulations

1 INTRODUÇÃO

O contexto de envelhecimento populacional e elevada informalidade das relações de trabalho suscitam a preocupação atual com a insolvência dos sistemas de pensão, no Brasil e em vários países do mundo, e sugere a necessidade urgente de reformá-los. As propostas de reformas (ou as reformas já ocorridas), sejam elas através da alteração de parâmetros (regras de elegibilidade e concessão de benefícios), ou da estrutura dos sistemas como um todo, têm como objetivos principais reduzir o desequilíbrio fiscal dos sistemas, torná-los atuarialmente mais justos e, conseqüentemente, mais atraentes para seus participantes e para as futuras coortes. Há, no entanto, um outro lado da questão, também de grande importância, que geralmente fica à margem das discussões sobre as reformas, mas que vem ganhando espaço no debate nacional e internacional: o caráter de proteção social dos sistemas aos grupos economicamente mais vulneráveis, e como esta proteção é alterada com as reformas. Dentro deste tema, este estudo analisa o tratamento diferenciado por sexo para alguns benefícios pagos pela Previdência Social brasileira, a importância que têm na redução das desigualdades de renda de idosos e idosas e como uma possível reforma nas regras de concessão destes benefícios poderia afetar o diferencial nos rendimentos de homens e mulheres em idades avançadas.

Como já bem documentado em diversos trabalhos, apesar do aumento da participação das mulheres do mercado de trabalho brasileiro ao longo das últimas décadas e da redução dos diferenciais salariais observados entre os sexos, as diferenças de gênero no mercado de trabalho e nas atividades domésticas ainda são grandes. Mesmo que coortes mais jovens não experimentem incompatibilidade do trabalho doméstico com a atividade econômica devido à maternidade, como ocorria em décadas passadas, o efeito da presença dos filhos e do cuidado com a família reduz as oportunidades de emprego e direcionam as mulheres para ocupações de pior qualidade, que oferecem jornadas de trabalho mais reduzidas e menor proteção previdenciária. (Lavinás, 2005, p.32, citando Sorj, 2004). Como reflexo da atuação diferenciada das mulheres no mercado de

trabalho, elas recebem em média menores aposentadorias que os homens, são as principais receptoras das pensões por morte (dos maridos), e constituem a maioria dos beneficiários que recebem o piso previdenciário e o BPC. Estudos mostram que, apesar de receberem menores benefícios médios, maior é a dependência econômica relativa das mulheres acima de 60 anos dos benefícios previdenciários e dos rendimentos de outros membros da família em que vivem (Wajnman, Marri, Turra, 2008), o que as torna um grupo mais vulnerável à perda de renda, caso sejam implementadas novas regras que restrinjam o valor dos benefícios.

A Previdência Social brasileira, como forma de compensar o desequilíbrio entre os sexos no cuidado com os filhos e pela dupla jornada de trabalho, mantém em seu desenho regras que privilegiam as mulheres. Trata-se das aposentadorias em idades mais jovens (bônus de 5 anos de idade) e com menor tempo de contribuição mínimo (bônus de 5 anos no tempo de contribuição), em relação aos homens. Além disto, há regras que, apesar de não serem específicas por sexo, afetam em maior escala as mulheres, e que na comparação internacional, são consideradas benevolentes para um país com o nível de desenvolvimento econômico do Brasil e com graves problemas fiscais. Por isso, várias regras atualmente vigentes são alvo de críticas e sugestões de alterações num contexto de reforma do Sistema.

O exercício efetuado neste trabalho busca, assim, verificar como possíveis modificações nessas regras de elegibilidade aos benefícios poderiam afetar as iniquidades de renda entre os sexos na velhice, incorporando mais uma dimensão relevante para a avaliação das propostas de reforma do sistema. Adicionalmente, aos efeitos na renda, procurou-se contrapor o potencial impacto no orçamento da Previdência para cada uma das propostas de mudança freqüentemente mencionadas como necessárias. Especificamente, as mudanças analisadas foram: 1) aumento da idade mínima para aposentadoria por idade das mulheres; 2) aumento do tempo de contribuição das mulheres, 3) adoção de uma idade mínima para aposentadoria por contribuição de homens e mulheres; 4) impossibilidade de se acumular ambos os benefícios de aposentadoria e pensão (válido para os dois sexos); 5) a elevação da idade mínima para se requerer o

benefício de Amparo Assistencial ao Idoso (BPC), bem como a redução do seu valor (para ambos os sexos) e, 6) a indexação do piso previdenciário a um índice de preços.

A análise dos diferenciais de gênero nos sistemas de pensão é um tema extremamente complexo, pois coloca em cheque funções, em princípio, antagônicas, que coexistem nos sistemas de Previdência social: a proteção social e a justiça atuarial. O equilíbrio entre estas funções, pautado pelo limite orçamentário do Governo, precisa ser discutido pela sociedade. Ao mesmo tempo que alguma proteção social pode ser desejável, o sistema de Previdência Social também deve ser atuarialmente justo para que se mantenha atraente aos atuais contribuintes e futuras gerações, que vislumbram uma aposentadoria condizente com as suas contribuições, garantindo a exequibilidade do ponto de vista orçamentário, ao longo do tempo.

Neste trabalho, a análise de uma possível reforma nos diferenciais de gênero é feita somente sob o ponto de vista da proteção social, em que analisamos o nível de renda relativo de homens e mulheres, antes e pós alterações em um determinado ano. Sob o ponto de vista atuarial, análise que não considera o nível de renda de um dado período (ou ano), mas sim todas as contribuições e benefícios pagos e recebidos durante o ciclo de vida do indivíduo representativo de um determinado grupo, as mulheres têm ganhos atuariais em relação aos homens. Elas contribuem por menos tempo e têm sobrevida superior à dos homens, o que faz com que gozem dos benefícios previdenciários por mais tempo. Nesta comparação, os ganhos atuariais das mulheres são financiados pelas perdas atuariais dos homens, que contribuem com mais do que recebem em benefícios. As análises da proteção social e da justiça atuarial são, assim, análises distintas com resultados opostos, para o mesmo problema: a desigualdade de gênero nos sistemas de pensão. No estudo aqui realizado partimos do princípio de que se as alterações analisadas têm como característica geral restringir o pagamento dos benefícios em tempo ou valor, e se as mulheres são o principal grupo atingido com as mudanças, do ponto de vista atuarial as modificações devem reduzir seus ganhos. Interessa-nos, então, saber o que ocorre com o nível de renda das idosas, *vis-à-vis* a renda dos idosos, no momento

presente, quando seus benefícios são reduzidos em conseqüência de alterações que visem maior justiça atuarial e menores gastos com benefícios.¹

Como metodologia, foram efetuadas microssimulações que permitiram criar uma base de microdados hipotéticos, na qual se atribui a cada indivíduo benefícios previdenciários (e renda do trabalho) diferentes daqueles efetivamente recebidos. Como base de dados utilizou-se a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (IBGE) para o ano de 2006, além de dados administrativos de 2006 e 2007, que foram utilizados como parâmetros nas simulações efetuadas.

A escolha por uma base de dados conhecida, referente a um único período (o ano de 2006) deve-se às inúmeras possibilidades de se projetar mudanças populacionais atreladas a mudanças macro econômicas e comportamentais dos indivíduos no longo prazo. Esta escolha traz como grande limitação, o fato de as simulações serem efetuadas para toda a população que, neste ano, possuíam os benefícios previdenciários, quando na verdade, na prática, devido aos direitos adquiridos, alterações afetariam apenas o fluxo de novos entrantes no Sistema. Desta forma, deve-se ter em mente que as simulações referem-se a uma população hipotética, que detém todas as características demográficas e sócio-econômicas do Brasil de 2006. Os resultados, apesar de não constituírem projeções de cenários futuros para os gastos da Previdência, são elucidativos quanto ao *trade-off* entre a redução de despesas previdenciárias e os efeitos no nível de renda dos indivíduos, como resultado das várias mudanças analisadas.

Os resultados obtidos mostram que as diversas alterações propostas têm efeitos de magnitudes diferenciadas sobre cada uma das dimensões analisadas (distribuição de renda e redução de despesas) e portanto devem ser ponderadas sob vários critérios. Entre as alterações que mais aumentam o diferencial de gênero na renda dos idosos estão a redução do valor da pensão e o impedimento de se acumular pensão e aposentadoria. Estas medidas juntas seriam responsáveis por 24% da redução total nas despesas com benefícios estimada após a implementação das alterações citadas acima (excluindo a alteração no

¹Para um contraponto da perspectiva do ciclo de vida nos diferenciais de gênero na Previdência Social, ver Turra, Marri e Wajnman (2008).

valor do piso previdenciário), e reduziriam a desigualdade de renda entre os idosos, medida pelo índice de Gini. Por outro lado, também são as que mais aumentariam o número de pobres na população. Restringir o pagamento das aposentadorias (via aumento da idade mínima ou tempo de contribuição) para ambos os sexos, ou alterar as regras do BPC, afetariam em igual magnitude a razão entre a renda de idosas e idosos. No entanto as alterações nas regras de aposentadoria seriam responsáveis por 74% da redução das despesas totais que se espera com as alterações contempladas neste exercício, enquanto restringir o BPC, as reduziria em 2%. Os efeitos das mudanças nas regras do BPC, no entanto, por atingirem uma população de baixíssima renda merecem ser analisadas à luz dos objetivos que incentivam estas alterações, quais sejam, as de incentivar a contribuição previdenciária e a formalização no mercado de trabalho.

O trabalho está organizado da seguinte forma: além desta introdução, o capítulo 2 faz uma breve descrição sobre a estrutura dos sistemas de pensão em geral, os motivos para se reformar os sistemas de repartição, em especial, a Previdência Social, e como as reformas de alguns países afetaram diferentemente homens e mulheres. O capítulo 3 discorre sobre as desigualdades de gênero encontradas no mercado de trabalho (a origem do problema), e as principais diferenças nos benefícios auferidos na Previdência Social por cada um dos grupos. O capítulo 4 traz os principais argumentos para se efetuar as alterações simuladas, descreve a metodologia e base de dados utilizada nas simulações; o capítulo 5 mostra os resultados. Por fim, na Conclusão é feita uma síntese dos principais resultados e assuntos abordados no trabalho.

2 SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E RELAÇÕES DE GÊNERO

2.1 A estrutura dos sistemas de previdência social

Os sistemas de previdência social foram criados para garantir renda suficiente à manutenção do trabalhador, quando este se tornar incapaz de gerar a própria renda devido à idade avançada, desemprego, doença, ou morte (daqueles que possuem dependentes). Inerentes a este objetivo, estão as funções de suavizar o consumo entre as idades produtivas e de aposentadoria, de forma a não haver grande queda no padrão de consumo quando da velhice e de reduzir a pobreza dos idosos que não possuem os meios para garantir sua própria aposentadoria (Schwarz, 2006, pág. 5). O exercício concomitante destas duas funções básicas dos sistemas de Previdência Social pode gerar conflitos de interesses entre os seus participantes: enquanto a primeira função requer uma relação estreita entre contribuições e benefícios, a segunda requer alguma redistribuição de renda entre os participantes do sistema. Caberá ao Estado, por meio de regras, determinar se e como estas funções coexistirão (Schwarz, 2006,p.10; Afonso e Fernandes, 2005, p. 297).

Usualmente os sistemas de previdência social são financiados pela renda do trabalho, sobre a qual incidem taxas de contribuição durante toda a vida produtiva do indivíduo. As contribuições efetuadas pelos indivíduos podem ser utilizadas para pagar os benefícios dos aposentados no mesmo período (sistemas de repartição simples), ou podem ser acumuladas e capitalizadas em contas individuais até o momento da aposentadoria (sistemas de capitalização), caracterizando os dois tipos extremos de financiamento dos sistemas. Um terceiro tipo de sistema é o baseado em contas nocionais que possui características de ambos tipos extremos.

Nos sistemas de repartição simples, também conhecidos como “pay-as-you-go” (PAYGO), o equilíbrio orçamentário entre contribuições e benefícios se encerra a cada ano: a geração de trabalhadores, através das contribuições efetuadas, paga

os benefícios dos aposentados em um mesmo período, na expectativa de que, ao atingirem a sua aposentadoria, esta seja paga pelos contribuintes de então, constituindo-se um esquema de solidariedade entre as gerações. A geração de idosos sempre dependerá da geração de trabalhadores ativos para garantir sua aposentadoria e não há um elemento de capitalização de ativos que financie o pagamento dos benefícios no futuro (Brown, Hasset, Smeeters , 2005, pg. 4 e 5) .

Os sistemas públicos do tipo PAYGO são, em geral, estruturados com benefícios definidos (“defined benefit”), em que as aposentadorias são previamente definidas como um percentual sobre os rendimentos do contribuinte, que usualmente correspondem a um percentual sobre os melhores, ou sobre os últimos salários recebidos pelo trabalhador. A equação de equilíbrio deste tipo de sistema, formalizada em Sinn (2000), deixa clara a dependência entre as gerações e quais os fatores podem ser alterados para que tal equilíbrio seja atingido. O primeiro termo da equação (1) corresponde ao total de contribuições feitas pelos indivíduos em idade ativa, de determinado ano t que se iguala ao segundo termo, o total de benefícios pagos aos indivíduos inativos deste mesmo ano:

$$N_t^y C_t = N_t^p P_t \quad (1)$$

Em que:

N_t^y = população de pessoas em idade ativa

N_t^p =denota a população de aposentados

C= contribuições efetuadas

P= aposentadorias pagas

t= período em que ocorrem as contribuições e pagamento de aposentadorias

Fonte: Sinn (2000, pag.6)

Rearranjando (1):

$$\frac{C_t}{P_t} = \frac{N_t^p}{N_t^y} \quad (2)$$

Da equação (2) depreende-se que, para manter o equilíbrio orçamentário com, por exemplo, o aumento relativo da população idosa, tendência demográfica em quase todos os países do mundo, é necessário que as contribuições efetuadas

pela população em idade ativa sejam aumentadas, ou que os benefícios pagos aos aposentados sejam reduzidos, ambas ações de difícil implementação. Neste sentido, o envelhecimento populacional é visto como a principal razão, mas não a única, da desestabilização da estrutura de financiamento do sistema do tipo PAYGO. Outros fatores que influenciam o desequilíbrio financeiro dos sistemas deste tipo incluem a tendência às aposentadorias em idades ainda jovens, que aumenta o tempo de pagamento do benefício até a morte do segurado, a promessa de aposentadorias em valores não compatíveis com a quantidade de contribuintes do mercado de trabalho e o aumento das relações informais de trabalho (Williamson, et. al, 2003, pg 2).

Como o risco de financiamento dos benefícios a serem pagos é distribuído por todos os contribuintes, transferências entre grupos são inerentes à estrutura do sistema. Em casos de desequilíbrio entre receitas e despesas, o risco de financiamento será dividido com a sociedade como um todo, através de transferências de outros impostos para cobrir os gastos previdenciários (Tafner, 2007, p.46, Schwarz, 2006, pag. 7). Exemplos de países que adotam o regime PAYGO de previdência social são os Estados Unidos, Japão, Brasil.

Nos sistemas de capitalização individual, a outra forma extrema de financiamento dos sistemas de previdência, cada indivíduo é responsável por acumular suas próprias contribuições realizadas durante toda sua vida produtiva em uma conta pessoal. As contribuições efetuadas, também sobre a renda do trabalho, são acumuladas e aplicadas em um fundo de capitalização, em geral, privado, até a chegada da idade de aposentadoria quando, então, o trabalhador irá optar entre receber uma anuidade ou efetuar retiradas mensais programadas, que têm como base sua expectativa de vida (Bertranou, p.6, 2000; Schwarz, 2006, págs. 7 e 8). Neste tipo de sistema as contribuições são definidas (“defined contributions”) e o valor do benefício será resultado do montante de contribuições acumulado nas contas pessoais, dos ganhos de capitalização obtidos no mercado de capitais, e da expectativa de vida do indivíduo ao se aposentar.

Nestes sistemas, a relação entre contribuições efetuadas e benefícios recebidos é direta e transparente, por isso são considerados atuarialmente mais justos que os sistemas de repartição, já que não há, praticamente, espaço para transferências

de renda entre seus participantes. Por outro lado, menor é a proteção social proporcionada pelo sistema pois, num ambiente justo atuarialmente, trabalhadores com baixo ou nenhum rendimento receberão baixo ou nenhum benefício. Para compensar a reduzida proteção social, países que instituíram o sistema de capitalização mantiveram ou adotaram também um pilar público, redistributivo, em que o Estado cumpre o papel garantidor de uma renda mínima aos idosos menos favorecidos (às vezes requerendo um certo número de contribuições como contrapartida), ao mesmo tempo em que mantém o esquema de contas pessoais e capitalizadas (Schwarz, 2006 pg.14). Estes seriam os sistemas multipilares, em que são exemplos o Chile, a Holanda, a Argentina, a Austrália e a Inglaterra (Disney, 2000; Bertranou, 2000).

Os argumentos positivos para a migração dos sistemas PAYGO para os sistemas de capitalização incluem além da já citada relação direta entre contribuições e benefícios, a redução do risco político induzido por esta relação mais direta, o maior senso de posse e responsabilidade de cada contribuinte à sua aposentadoria e o desenvolvimento do mercado de capitais (Geanakoplos et. al., 2000, pag. 156). Usualmente, também argumenta-se a favor da migração dos sistemas PAYGO para os sistemas de capitalização, com base nos maiores retornos esperados que este último pode proporcionar às contas individuais. Apesar desta afirmativa ser em parte verdadeira, não se pode comparar os retornos de cada um dos sistemas sem se considerar dois pontos fundamentais: os maiores riscos que acompanham os maiores retornos no mercado de capitais e a dívida implícita do sistema (Geanakoplos et. al., 2000, pag. 146-148; Smeeters, 2005, pag. 13-17; Sinn, 2000, pag. 5). Sobre a dívida implícita, a migração entre os sistemas deixa uma dívida a ser paga àqueles que já se aposentaram pelo sistema PAYGO, ou estão próximos de fazê-lo, e cujos benefícios ainda precisam ser financiados pelos atuais e futuros trabalhadores. O pagamento desta dívida pelas coortes em idade economicamente ativa, representa uma redução, ou compensação dos maiores retornos líquidos que estes teriam no novo sistema, que se igualariam aos retornos obtidos no sistema PAYGO (Geanakoplos et. al., 2000, pag. 149-150). Adicionalmente, apesar de contas individuais indicarem um caminho para se equacionar o desequilíbrio orçamentário num cenário de envelhecimento populacional, elas não estão

imunes à pressão demográfica (Disney, 2000, p.2). Os fundos privados em que as contas individuais são aplicadas, no momento de pagarem as aposentadorias, serão os vendedores de ações num mercado cuja coorte de compradores (os trabalhadores) será menor, o que pode fazer com que o preço dos ativos se reduza, reduzindo o valor das aposentadorias a serem pagas.

Na década de 90, surge um outro modelo que mescla as características dos sistemas PAYGO e de capitalização, o chamado de Modelo Nocial de Contribuições Definidas (NDC – Notional Defined Contribution Model), que é considerado como uma outra alternativa, com menores custos para migração do sistema PAYGO, relativamente ao modelo de capitalização. O modelo de contas nocionais possui esquema de financiamento similar ao sistema PAYGO, em que as contribuições dos trabalhadores são utilizadas para pagar os benefícios dos idosos, em um determinado período. No entanto, diferencia-se do PAYGO, uma vez que uma conta é criada para cada trabalhador e nesta são registrados (mas não depositados) os valores das contribuições efetuadas (inclusive a parte do empregador, se for o caso) durante sua vida ativa, de forma que há uma relação também estreita entre contribuições e benefícios. Diferente do sistema de capitalização, os valores registrados nas contas individuais não são capitalizados segundo a tendência do mercado de capitais, mas sim reajustadas por algum indicador em geral baseado no nível de crescimento dos salários totais, ou no crescimento do PIB do país (Williansom e William, 2003, p.3-5). O valor do benefício, à idade de aposentadoria, é calculado de acordo com o montante registrado e reajustado nas contas pessoais e com a expectativa de vida a partir desta idade, obtida de tabelas de vida sem distinção por sexo, e que são atualizadas periodicamente. A forma de reajuste dos benefícios varia entre os países que adotam o modelo, mas em geral é baseada na inflação, no crescimento da economia ou em ambos indicadores. São exemplos de países que adotaram o modelo a Mongólia (2000), a Suécia (1999), a Polónia (1999), a Itália (1995), a Republica Kyrgyz (1997) e Látvia (1996) (Williansom e William, 2003, p.4 a 6).

Da mesma forma que nos sistemas de capitalização, o esquema de contas nocionais proporciona maior transparência entre o que é recolhido (neste caso,

registrado) como contribuição e o que é pago como aposentadoria, ao mesmo tempo que reduz as transferências entre os participantes do sistema. No sistema de contas nocionais, a redistribuição ocorre via impostos gerais arrecadados pelo governo, usados, por exemplo, no pagamento do valor mínimo das aposentadorias, ou em créditos nas contas individuais daqueles que não possuem rendimentos do trabalho por algum motivo. Por exemplo, pais que se ausentam para o cuidado dos filhos pequenos (usualmente, a mãe), os que estão no exército ou desempregados, são concedidos créditos nas contas nocionais, ao mesmo tempo que o mesmo montante é retirado dos impostos gerais e utilizado no pagamento de benefícios dos que já estão aposentados (Williamsom e William, 2003, p. 12), mantendo o equilíbrio financeiro do sistema. Um ponto importante merece ser feito com relação ao modelo NDC em países com grande percentual de trabalhadores com baixos rendimentos, como o Brasil. Como colocado por Williamsom e William (2003, pag. 26), o crescente número de trabalhadores informais, trabalhadores rurais, e trabalhadores com carreiras interrompidas (devido às condições macroeconômicas ou no cuidado com os filhos pequenos – como as mulheres), muitos são aqueles que recebem a aposentadoria mínima garantida por lei por não conseguirem contribuir pelo tempo mínimo obrigatório para terem direito a sua própria aposentadoria (pg. 26, citando Cichon,1999). Cenários como este requerem cada vez mais a transferência de impostos gerais para bancar os benefícios mínimos garantidos pelo governo, o que pode fragilizar o equilíbrio fiscal que o sistema NDC propõe. Nos países que instituíram o modelo, o pré-requisito para receber as pensões mínimas garantidas por lei varia de 5 a 20 anos de contribuição. Apesar dos prazos parecerem razoáveis, é possível que trabalhadores não as alcancem e terminem sem nenhum tipo de pensão.

Enfim, para os três tipos de financiamento de sistemas de previdência social há prós e contras, levantados numa extensa bibliografia internacional a respeito do tema sobre reformas dos sistemas de pensão². No Brasil, devido aos altos custos para migrar do sistema de repartição para o de capitalização, as reformas

² Ver, por exemplo, Williamsom e William,(2003), Disney (2000), Disney (1999), Brown, Hassett e Smetters (2005), Geanakoplos, Mitchell e Zeldes (2000)

efetuadas alteraram regras e parâmetros do sistema, mas não sua estrutura de financiamento. Mesmo com o problema eminente do envelhecimento populacional, as discussões, e grande parte das propostas sobre possíveis alterações no sistema, se dão no nível dos atuais parâmetros adotados para o cálculo dos benefícios e contribuições.

2.2 Redistribuição de renda inerente aos sistemas PAYGO

Com mencionado no item anterior, no modelo PAYGO de benefícios definidos há maior margem para a redistribuição de renda entre seus participantes, devido à sua estrutura de financiamento. A redistribuição de renda entre os indivíduos pode ocorrer entre coortes distintas (transferências intergeracionais), ou dentro de uma mesma coorte (transferências intrageracionais), e são usualmente calculadas comparando-se todo o ciclo de contribuições e benefícios efetuados por indivíduos representativos (um indivíduo “médio”) de coortes, ou de grupos distintos de uma mesma coorte.

As transferências inter-coortes têm sua origem no início da operação do sistema de repartição, em que as contribuições recolhidas das coortes em idade ativa pagaram os benefícios de coortes aposentadas, sem que estas últimas tivessem contribuído para o sistema, ou o tivessem feito em quantidade inferior ao que receberam de benefícios. Nesse momento há clara transferência de renda das coortes mais jovens para as mais velhas. Como a soma total de todas as contribuições efetuadas pelo sistema ao longo do tempo deve ser igual à soma de todos os benefícios pagos ao longo do tempo (Geanakoplos, et. al., 2000 pag., 146; Sinn, 2000, pag. 5), a transferência de renda positiva para coortes mais velhas deve ser compensada por transferências negativas para as coortes mais jovens.

Entre os mecanismos que proporcionam distribuição dentro de uma mesma coorte (intrageracional) destacam-se regras progressivas de cálculo dos benefícios, que afetam diferentemente os participantes do Sistema. O piso previdenciário, por exemplo, limita o valor mínimo de benefício que se pode receber. Sem esta regra indivíduos com baixo (ou nenhum) histórico salarial,

deveriam receber baixo (ou nenhum) benefício de aposentadoria, se o sistema fosse atuarialmente justo. Outros exemplos de mecanismos redistributivos, além da existência do próprio piso previdenciário, são (1) o uso de tábuas de vida para ambos os sexos para o cálculo dos benefícios, que desconsidera a sobrevida feminina em relação à masculina; (2) a não diferenciação da longevidade também de acordo com raça, renda, ou qualquer característica biológica ou sócio-econômica dos indivíduos;³ (3) fórmulas diferenciadas para cálculo dos benefícios de determinados grupos (como, no Brasil, bônus de 5 anos na idade mínima para aposentadoria dos trabalhadores rurais, mulheres e para professores do ensino fundamental); (4) além do próprio teto para o valor dos benefícios, que limita o valor dos benefícios de trabalhadores com altos rendimentos⁴. Pode-se dizer que as mulheres se beneficiam destas regras uma vez que têm maior longevidade que os homens, compõem o grupo com menores rendimentos, e têm bônus na idade e tempo de contribuição. Como colocado por Disney (2000, pag. 16), de um modo geral, os sistemas de repartição, devido e à estrutura progressiva dos benefícios, transferem renda de todos os participantes para beneficiários que recebem o piso, de homens para mulheres, de ricos para pobres. Pode-se acrescentar que também distribuirá entre aqueles que vivem mais para os que vivem menos.

Os ajustes propostos com as reformas nos sistemas do tipo PAYGO, embora tendam a reduzir as redistribuições que existem atualmente, são importantes para a solvência do sistema no longo prazo. Quanto maiores as redistribuições, menor a justiça atuarial para os vários grupos, por isso as transferências entre indivíduos são desejáveis até o limite em que alguns grupos se sintam injustiçados e optem por não participarem do sistema, inviabilizando o esquema de solidariedade entre as gerações.

Paralela à essa análise da redistribuição que ocorre através ciclo de vida dos indivíduos e que espelha o maior ou menor grau de justiça atuarial para os vários

³ Indivíduos mais longevos recebem benefícios por mais tempo. Para haver equilíbrio atuarial, aqueles que vivem por mais tempo deveriam receber benefícios menores.

⁴ Importante dizer que, no Brasil, além do teto para o valor dos benefícios pagos pelo Regime Geral, também existe um teto para as contribuições, ou seja, mesmo que haja rendas do trabalho superiores ao valor do teto, há valor máximo sobre o qual incidem as alíquotas de contribuição.

grupos que compõem o Sistema, a análise do valor dos benefícios que recebem diferentes beneficiários, é uma outra forma de se verificar a maior ou menor proteção social que recebem diferentes grupos, já que os benefícios recebidos determinam o nível de renda dos indivíduos e, conseqüentemente, seu bem-estar econômico. São, então, duas análises distintas (de justiça atuarial e de proteção social) e, dependendo da abordagem que se adota, pode-se chegar a conclusões opostas sobre qual o grupo que mais se beneficia no Sistema, como ocorre na comparação entre homens e mulheres.

A desigualdade de gênero nos sistemas de previdência social, quando analisada pelo ponto de vista atuarial, mostra que há uma desigualdade que prejudica os homens. As mulheres, em média, devido aos menores rendimentos do trabalho, contribuem menos. Apesar de auferirem menores benefícios, devido a regras progressivas que as favorece, e devido à sua maior longevidade, obtêm maiores taxas de retorno, relativamente aos homens, configurando um esquema de transferência, ao longo do ciclo de vida, dos homens para as mulheres.⁵

As diferentes regras que beneficiam as mulheres, encontram respaldo na compensação de uma situação desigual no mercado de trabalho, em muito resultado dos papéis diferenciados entre os sexos no cuidado com a família, que as coloca em situação de desvantagem frente aos homens na garantia da própria renda do trabalho e/ou a própria aposentadoria na velhice.⁶ Se as reformas têm como objetivo estreitar a relação entre contribuições e benefícios, reduzindo o déficit orçamentário e tornando o sistema atuarialmente mais justo, menor tende a ser a proteção social dada a grupos menos favorecidos economicamente. Neste sentido, mantendo-se todo o mais constante, é possível que no futuro as mulheres tenham seu nível de renda reduzido, relativamente ao que teriam sob as regras atuais do sistema. Conquanto esta redução seja importante do ponto de

⁵Vários são os estudos que calculam maiores retornos para as mulheres, comparativamente aos homens nos sistemas de previdência social. Para os Estados Unidos ver, por exemplo, Liebman 2002; para o Brasil ver Fernandes (1993), WorldBank (1995).

⁶Os principais diferenciais de atuação das mulheres em relação aos homens, no mercado de trabalho, incluem carreiras, em média, mais instáveis, menor número médio de horas trabalhadas e ainda menor remuneração média. Sobre a inserção e remuneração diferenciada de homens e mulheres no mercado de trabalho, vide Capítulo 3.

vista da continuidade do sistema, ela pode gerar perda de renda de uma parcela importante da população, com conseqüente redução do bem-estar de suas famílias. Conhecer quais seriam os grupos de mulheres mais vulneráveis, e como se comportará os diferenciais de renda entre os sexos é importante para se entender o alcance das alterações nas regras previdenciárias em termos de distribuição de renda da população.

A seguir, as próximas seções descrevem brevemente as reformas que já ocorreram no Brasil, as principais regras atuais para elegibilidade a alguns benefícios e porque a Previdência Social brasileira necessita de mais uma reforma. Por fim citamos alguns exemplos internacionais que ilustram como políticas distintas afetaram as mulheres nos sistemas de previdência social.

2.3 Reformas na Previdência Social ocorridas desde 1988 e as relações de gênero

Diferente de vários países da América Latina e da Europa Oriental que substituíram o antigo sistema de repartição, ou introduziram um pilar privado de capitalização, o Brasil efetuou reformas paramétricas⁷ em seu sistema: o sistema de repartição simples continuou sendo adotado e foram introduzidas alterações que o tornasse financeiramente mais viável.

A Reforma da Constituição Brasileira, que ocorreu em 1988, foi inspirada na universalidade de cobertura e atendimento da população no que se refere à Seguridade Social⁸, com impactos diretos na Previdência e no tratamento recebido pelas mulheres neste sistema. Dentre as várias mudanças proporcionadas, universalizou o sistema de saúde, equiparou os benefícios

⁷As reformas paramétricas são reformas menos profundas, que, pelo o que o próprio nome diz, visam alterar os parâmetros do sistema de forma que se reduza o passivo previdenciário, geralmente através de alterações no valor dos benefícios e nas regras de elegibilidade aos benefícios. Já as reformas estruturais vão além e têm como objetivo reduzir a carga tributária sobre a folha de pagamentos ou mesmo reestruturar completamente o sistema de financiamento da previdência social (Disney, 2000, p.14; Giambiagi et. al., 2007)

⁸ O termo Seguridade Social foi introduzido por meio da própria Constituição de 1988 e inclui conceitualmente a Previdência Social, a Saúde, e a Assistência Social (Silva e Schwarzer, p.10, 2002).

sociais das populações urbanas e rurais, para homens e mulheres, reduziu a idade mínima para aposentadoria da população rural (60 e 55 anos, para homens e mulheres respectivamente), e estabeleceu o piso de aposentadoria em um salário mínimo, independente da contribuição prévia das pessoas ao sistema previdenciário (Delgado e Cardoso Jr., 2004, p.294). A todas as trabalhadoras rurais em regime de economia particular, a Constituição garantiu direito ao benefício previdenciário, independente de serem chefes ou arrimos de família de terem efetuado qualquer contribuição prévia ao sistema de previdência social. Ampliou-se a licença maternidade de 90 para 120 dias, estendendo este direito às empregadas domésticas e às trabalhadoras rurais; criou-se a licença paternidade de cinco dias; proibiu-se a discriminação nas relações de trabalho por motivo de sexo, idade, cor, ou estado civil; estenderam-se os direitos trabalhistas e previdenciários aos empregados domésticos (que na maioria, são mulheres) (Silva e Schwarzer, p.11, 2002, citando Silva, 2000; Delgado e Cardoso Jr., 2004, p.294).

Ao mesmo tempo em que estas medidas introduzidas tiveram um inegável impacto positivo na redistribuição de renda e melhoria do bem-estar das famílias, principalmente naquelas localizadas nas áreas rurais, argumenta-se que, “ao equiparar os direitos e ampliar os benefícios sociais, a Constituição elevou substancialmente os gastos previdenciários, sem contrapartida suficiente de receita” (Silva e Schwarzer, 2002, p.11). Este desequilíbrio entre contas desencadeou uma série de discussões sobre a necessidade de uma reforma da Previdência Social, sem a qual o sistema estaria comprometido (Silva e Schwarzer, 2002, p.11; Delgado e Cardoso Jr., 2004, p.318).

Já a partir de 1998, as reformas que ocorreram buscaram, de forma geral, conter o desequilíbrio do sistema através do estreitamento da relação entre salário de contribuição e valor dos benefícios. Neste ano, com aprovação da Emenda Constitucional número 20 (EC 20) foi realizada a primeira reforma da Previdência Social brasileira. Esta reforma introduziu mudanças nos três regimes: Regime Geral de Previdência Social – RGPS (que atende os trabalhadores da rede privada e autônomos, rurais e urbanos), RPPS (Regime Próprio da Previdência Social – que atende os trabalhadores do Setor Público das três esferas de

governo) e Previdência Privada. As mudanças mais significativas no RGPS foram a substituição da aposentadoria por tempo de serviço (sem a necessária contrapartida contributiva) pelo tempo efetivo de contribuição, e da média dos últimos 36 meses de contribuição para o cálculo do salário de benefício, pelos 80% maiores salários da vida do trabalhador. Com relação aos funcionários públicos, a EC20 estabeleceu idades mínimas de aposentadoria que seriam de 53 e 48 anos, para homens e mulheres, respectivamente, que já tivessem ingressado no funcionalismo, e de 60 e 55, para os novos entrantes do sistema (mantida o bônus de 5 anos para os professores dos ensinos fundamental e médio) (Giambiagi et.al., 2004, p.5; Rocha e Caetano, 2008, p.8).

Posteriormente, em 1999, foi aprovada a Lei 9876 que introduziu o Fator Previdenciário no cálculo dos benefícios dos aposentados pelo Regime Geral. O Fator buscou dar maior lógica atuarial ao cálculo dos benefícios, uma vez que passou a incluir na sua fórmula a idade do segurado no momento da aposentadoria, sua expectativa de vida e o tempo de contribuição decorrido até então. O Fator passou a ser aplicado sobre a média dos 80% maiores salários da vida produtiva, e inibiu aposentadorias muito precoces (com idades inferiores a 55 anos).

Para reduzir os efeitos das desigualdades de gênero nas aposentadorias, o fator previdenciário previu na sua fórmula o uso da tábua de vida para ambos os sexos, que iguala o tempo de sobrevivência de ambos os sexos. Além disto, também foi incluído no cálculo um bônus de 5 anos no tempo de contribuição para as mulheres, seguindo a prerrogativa constitucional de que elas teriam direito de se aposentar com a redução de 5 anos em relação aos homens (Silva e Schwarzer, 2002).

Em 2003, foram instituídas outras alterações principalmente no RPPS, que atende os beneficiários do setor público federal, estadual e municipal. As mudanças tiveram como objetivo conter a expansão das despesas com benefícios, reduzir as disparidades entre os benefícios previdenciários recebidos pelos trabalhadores dos setores privado e do setor público, além de fortalecer, como as mudanças ocorridas em 1998, a relação entre tempo de serviço e aposentadorias (Lavinhas e Dain, 2005, p.16). As principais mudanças foram a taxação dos rendimentos dos

inativos em 11% do valor excedente ao teto do RGPS; fixação de um teto para aposentadorias, igual ao do RGPS (para aqueles que viessem a ingressar no setor público após a aprovação da reforma e que trabalhassem em entidades com previdência complementar); fixação de idade mínima de 60 anos para homens e 55 para mulheres para aposentadoria integral (mantida a redução de 5 anos para professores dos ensinos fundamental e médio); instituição do redutor de 5% ao ano para aqueles que quiserem se aposentar antes dos novos limites, mas após a idade mínima anteriormente prevista (48 mulheres e 53 homens); modificação do cálculo do benefício, que passou a ser feito com base na média dos salários de contribuição (similar ao que ocorre no INSS) e não mais com base no salário de final de carreira (Giambangi et al, 2004, p.6).

Como colocado por Giambiagi et.al. (2004, p.11), as reformas efetuadas foram importantes e devem ser encaradas como um passo na direção correta para o ajuste do sistema, mas ainda insuficiente para liberar o Estado de futuras reformas para resolver o problema do desequilíbrio de suas contas. Como pode ser visto na TAB. 1, as despesas da Previdência Social continuam aumentando, em relação ao PIB brasileiro e chegaram a 11,8% do PIB em 2006.

TABELA 1: Despesa com benefícios previdenciários e assistenciais no Brasil (valores como % do PIB)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
RGPS ^a	5,8	6,0	6,6	6,9	7,2	7,6
RPPS ^b	4,4	4,5	4,3	4,1	4,0	4,1
Total	10,1	10,5	10,8	11,0	11,2	11,8

Fontes: Ministério da Previdência Social (MPS) e Ministério da Fazenda, obtido de Rocha e Caetano, 2008, pag. 10.

Notas: ^a Inclui Loas e RMV.

^b Inativos e pensionistas da União, dos estados e dos municípios. Os dados dos municípios baseiam-se em estimativas dos próprios autores.

No Brasil, vários trabalhos avaliam os impactos fiscais das reformas nas contas do governo⁹ e muitos analisam as reformas com enfoque distributivo¹⁰, mas

⁹Exemplos são Oliveira e Beltrão (2000), Souza, Zylberstajn, Afonso e Fiori (2006); Giambiagi, Mendonça, Beltrão e Ardeo (2004); Giambiagi, Zylberstajn, Afonso, Souza e Zylberstajn (2007), Schimura, Lannes e Perdigão (2000).

trabalhos que avaliam como possíveis alterações nas regras de elegibilidade aos benefícios impactam diferentemente a renda total relativa de homens e mulheres são escassos.

Silva e Schwarzer (2002) analisam os impactos da EC20, mais precisamente da mudança na regra de cálculo do benefício e da introdução do fator previdenciário, nos diferenciais de gênero das aposentadorias por idade e por tempo de contribuição. Com dados de período (PNAD 1999) foram traçadas prováveis trajetórias de salários, de acordo com a idade e sexo, segundo quintis de renda do trabalho principal, a partir dos quais foram calculados contribuições e benefícios, segundo regras anteriores e posteriores à EC20 (Silva e Schwarzer 2002, pag. 43). Os resultados indicam que a reforma não aumentou os diferenciais de gênero, e até mesmo protegeu a renda das mulheres de uma possível deterioração no valor dos seus benefícios. Considerando a aposentadoria por idade, os resultados obtidos mostram manutenção de altas taxas de reposição (para ambos os sexos) sem viés de gênero nos benefícios calculados pelas regras antes e depois da EC20. A regra para cálculo do salário de benefício (que considera os 80% melhores salários) passou a incluir picos de rendimento, que aumentaram o valor médio final das aposentadorias por idade. Segundo os autores, tendo em vista que esta modalidade de aposentadoria é mais prevalente entre as mulheres e entre as pessoas mais pobres, seria possível inferir que a Reforma Previdenciária, ao preservar a Aposentadoria por Idade, preservou um importante elemento de proteção social.

Para as aposentadorias por tempo de contribuição, o fator previdenciário aproximou as taxas de reposição¹¹ de ambos os sexos. No entanto, os autores salientam, que isto só foi possível devido aos dispositivos que favorecem as mulheres, como bônus de 5 anos de contribuição na fórmula do fator previdenciário, idade mínima de aposentadoria inferior e esperança de sobrevivência

¹⁰Ver, por exemplo, Afonso e Fernandes (2005) sobre redistribuição intra e intergeracional na Previdência Sópia; Ferreira (2006) sobre o impacto regressivo dos benefícios previdenciários na desigualdade de renda domiciliar *per capita*, nas décadas de 80 e 90.

¹¹ As taxas de reposição espelham a razão entre os valores dos benefícios obtidos e a remuneração média do segurado ao longo de sua vida laboral,

igual à do homem, confirmando a necessidade de discriminação positiva em favor das mulheres para manter a menor iniquidade no valor dos benefícios de ambos os sexos.

2.4 As principais características e regras vigentes na Previdência Social brasileira

De todas as mudanças ocorridas desde 1998 até 2005, as principais características atuais da Previdência Social brasileira, podem ser resumidas da seguinte forma:

- A Previdência Social é, atualmente, composta por três regimes: o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), compulsório, administrado pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), que atende os segurados do setor privado, rural e urbano; o Regime Próprio da Previdência Social, também compulsório, que atende os servidores do setor público federal, estadual e municipal; e o Regime de Previdência Privada, de caráter complementar, voluntário e organizado de forma autônoma em relação à Previdência Social (Brasil, 2006).
- As principais fontes de arrecadação da Previdência são as contribuições feitas pelos trabalhadores formais com carteira assinada, pelas contribuições das empresas sobre a folha de pagamento, pelas contribuições dos autônomos e dos produtores rurais. A arrecadação também é constituída de contribuições efetuadas para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), da Contribuição Social Sobre o Lucro – (CSLL), da Contribuição sobre a Renda Líquida de Concursos de Prognósticos e sobre a Renda Líquida da Loteria Federal Instantânea; e da Contribuição Sobre a Movimentação Financeira – CPMF (extinta em 31/12/2007) (Brasil, 2006).
- As alíquotas de contribuição do RGPS variam de acordo com o tipo de contribuinte e valor da remuneração, respeitando-se os valores mínimo (igual a um salário mínimo) e máximo (igual a R\$ 2801,82, em 2006) para a contribuição. Já os funcionários públicos contribuem com 11% sobre o

valor do salário e a contribuição do ente federativo varia para cada estado e município (Brasil, 2006)..

- Os benefícios previdenciários incluem aposentadorias por doença, invalidez e idade avançada; proteção à maternidade, seguro desemprego (benefícios temporários); salário família, auxílio reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; pensão por morte do segurado, para homens e mulheres e dependentes (Brasil, 2006).
- Os benefícios de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) para o idoso ou portador de deficiência de baixa renda, apesar de geridos pelo Ministério da Previdência Social, são financiados pelo Fundo Nacional de Assistência Social. Têm direito o idoso que comprovar que possui 65 anos de idade ou mais, que não recebe nenhum benefício previdenciário, ou de outro regime de previdência e que a renda mensal familiar per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo vigente. O deficiente deverá comprovar a renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, e se sua deficiência o incapacita para a vida independente e para o trabalho (avaliação realizada pelo serviço de perícia médica do INSS) (Brasil, 2006).

As atuais regras de elegibilidade aos benefícios, que serão tratados neste trabalho (aposentadorias, pensão por morte e benefícios de auxílio ao idoso), são resumidas a seguir:

- Aposentadoria por tempo de contribuição (RGPS) - podem se aposentar mulheres que tenham contribuído por 30 anos ao sistema e homens, por 35 anos. Não existe uma idade mínima para a aposentadoria por tempo de contribuição, a não ser para aposentadorias proporcionais já extinta e permitida apenas àqueles que se inscreveram na Previdência Social até 1998 (Brasil, 2006). Pela aposentadoria proporcional as mulheres podiam se aposentar aos 48 anos de idade, tendo contribuído com pelo menos 25 e homens, aos 53 anos de idade e 30 anos de contribuição
- Aposentadoria por Idade (RGPS) - as mulheres podem se aposentar a partir dos 60 anos, e os homens com 65 (trabalhadores urbanos) ou 55 e 60, respectivamente, para os trabalhadores rurais. Na área urbana é

necessária a comprovação de 180 contribuições mensais, e na área rural, a comprovação de 180 meses de trabalho no campo (Brasil, 2006).

- Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição e por idade (RPPS) – pode se aposentar o servidor público que acumule os requisitos de tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público, tempo mínimo de cinco anos de efetivo exercício no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria e 60 anos de idade e 35 de contribuição, se homem, e 55 anos de idade e 30 de contribuição, se mulher. Os proventos são integrais e mantém a paridade com os salários pagos a funcionários da ativa (Contato, 2006).
- Aposentadoria voluntária por Idade com proventos proporcionais ao tempo de contribuição (RPPS) - podem se aposentar o servidor público que acumule os seguintes requisitos: tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público, tempo mínimo de cinco anos de efetivo exercício no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria e 65 anos de idade, se homem, e 60 anos de idade, se mulher. O valor dos proventos proporcionais será a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, observado o critério de um trinta e cinco avos, se homem, e um trinta avos, se mulher, por ano de contribuição (Contato, 2006).
- A regra de transição para os servidores que ingressaram no serviço público até 16/12/98, aprovada na EC47/2005¹²: permite que os funcionários públicos se aposentem mais cedo (idade menor à definida acima), com integralidade e paridade plena, desde que a soma da idade com o tempo de contribuição, corresponda a (fórmula) 95 para os homens e a (fórmula) 85 para as mulheres. Para cada ano de contribuição que o servidor

¹² “A Emenda Constitucional nº 47/2005 objetivou amenizar os efeitos da Emenda Constitucional 41/2003, em especial no que diz respeito à paridade entre ativos e inativos, integralidade dos proventos, isenção de contribuição para os portadores de doença grave especificadas em Lei e inclusão das donas de casa no regime previdenciário....além de que permite aos servidores que ingressaram mais cedo no mercado de trabalho se aposentar mais cedo” (Contato, 2006)

acumular além do exigido (35 anos para o homem e 30 anos para mulher) poderá abater ou reduzir um ano na idade mínima (60 anos para homem e 55 para mulher). Por exemplo, o servidor do sexo masculino que tiver 38 anos de contribuição poderá se aposentar com 57 anos ($57 + 38 = 95$). A servidora que tenha 35 anos de contribuição poderá aposentar-se com 50 anos de idade ($50 + 35 = 85$) (Contato, 2006).

- Os futuros servidores públicos que ingressaram no sistema após a aprovação da EC41, após a criação da Entidade Fechada de Previdência Complementar (EFPC), e que trabalharem em entes que tiverem instituído a EFPC, terão um teto igual ao do INSS para as aposentadorias (Contato, 2006).
- Pensões por morte: RGPS - os dependentes recebem 100% do valor da aposentadoria que o segurado recebia no dia da morte, qualquer que seja o número de dependentes. Não há qualquer restrição no acúmulo dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte. RPPS – há um redutor de 30% ao valor das novas pensões que excederem o teto do RGPS.
- Benefício de amparo ao Idoso (BPC): têm direito os idosos a partir de 65 anos de idade que não exerçam atividade remunerada, e que comprovem renda mensal per capita inferior a um quarto do salário mínimo. Essas pessoas não podem ser filiadas a um regime de previdência social nem receber benefício público de espécie alguma.

2.6 O desequilíbrio nas contas da Previdência Social no Brasil: justificativas para mais uma reforma

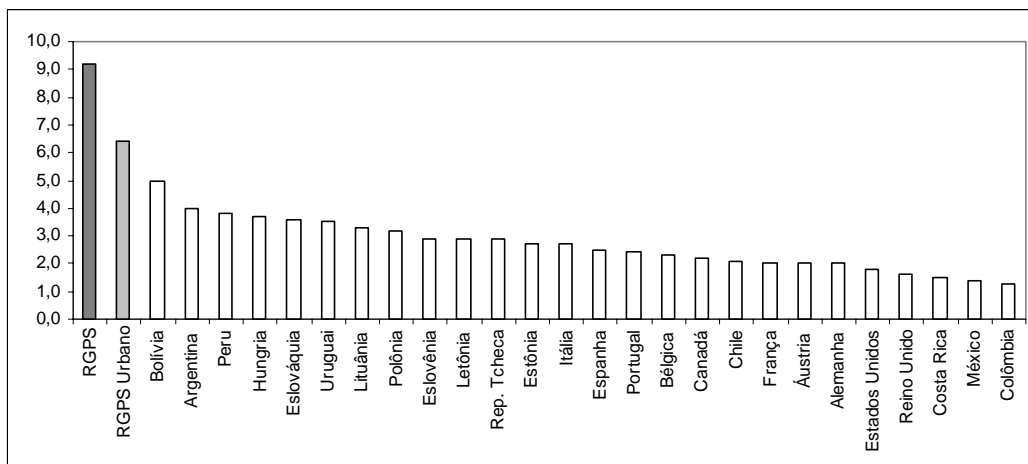
Vários estudos mostram as razões para o desequilíbrio nas contas da Previdência Social Brasileira. Rocha e Caetano (2008) verificam que no Brasil, a razão de dependência previdenciária é muito superior à razão de dependência demográfica

dos idosos, comparativamente a uma gama de países.¹³ Apesar desta característica ser comum a vários países, já que benefícios de risco, como aposentadorias por invalidez e pensão por morte, são concedidos a indivíduos não idosos, e da possibilidade de se acumular mais de um benefício, a comparação do Brasil com outros 77 países mostra o país como um ponto fora da curva. O Brasil, ainda considerado um país jovem, com razão de dependência da população idosa menor que 10%, possui gasto previdenciário correspondente a 11,8% do PIB, similar ao de países envelhecidos. Países com razão de dependência demográfica similar à brasileira gastam metade do que se gasta no Brasil com despesas previdenciárias, e países que gastam o mesmo que o Brasil apresentam razão de dependência três vezes maior. Os autores ilustram a magnitude da disparidade entre as razões previdenciária e demográfica através do quociente entre estas duas medidas (GRAF. 1). A razão de dependência previdenciária brasileira, considerando somente o regime geral dos trabalhadores do setor privado é nove vezes maior que a razão de dependência demográfica, enquanto em grande parte dos países ela não passa de três¹⁴ (Rocha e Caetano, 2008, pag.11)

¹³Convém esclarecer estes dois conceitos: a razão de dependência demográfica dos idosos é a relação entre população de idosos e população em idade ativa. A razão de dependência previdenciária, por sua vez, é a razão entre a população de beneficiários e a população de contribuintes. No contexto de envelhecimento populacional, o aumento na razão de dependência demográfica, aumenta os potenciais beneficiários dos Sistemas pressionando para cima a razão de dependência previdenciária.

¹⁴ A separação entre o quociente calculado para o Regime Geral total e sem os benefícios da área rural, no GRAF. 1, apenas ilustram que mesmo desconsiderando a aposentadoria rural, benefício de cunho assistencial, o Brasil está fora dos padrões internacionais. Os autores também chamam atenção para o segundo lugar ocupado pela Bolívia, país em que há um programa assistencial de redistribuição de renda para um grande contingente de idosos pobres, mas cujo indicador analisado é ainda bem menor que o do Brasil.

GRAFICO 1: Razão de Dependência previdenciária/razão de dependência demográfica



Fonte: Rocha e Caetano (2008)

Obs: Razão de dependência demográfica calculada pela razão da população de 65 anos ou mais em relação à população em idade ativa

O grande número de beneficiários da Previdência Social estaria relacionado a diversos fatores, alguns relacionados diretamente às condições de inserção da mulher na Previdência. Seriam eles: (1) a precocidade das aposentadorias no Brasil, determinadas pela ausência de idade mínima nas aposentadorias por tempo de contribuição (para ambos os sexos) e ao bônus dados às mulheres, tanto para aposentadoria por idade mínima, quanto pela aposentadoria por tempo de contribuição; (2) ausência de restrições para recebimento de pensões por morte (que valem para ambos os sexos, mas que beneficiam majoritariamente as mulheres); (3) possibilidade de acumular benefícios de aposentadoria e pensão por morte; e (4) o grande número de beneficiários incluídos no Sistema, sem a necessidade de contrapartidas contributivas. Este é o caso dos benefícios estritamente assistenciais como o Benefício de Auxílio ao Idoso, ou de benefícios com características assistenciais, como a aposentadoria rural, estendida pela Constituição de 1988, a toda a população rural acima de 55 ou 60 anos (mulheres e homens, respectivamente), que comprovassem trabalho no campo¹⁵. (Rocha e Caetano, 2008)

¹⁵Como contrapartida para recebimento da aposentadoria rural, é necessário apenas a comprovação presumida do trabalho no campo da unidade familiar, feita através de “declarações de sindicato rural, provas testemunhais, entrevistas, documentação do terreno, notas de venda de

Com relação ao valor dos benefícios pagos, as altas taxas de reposição da renda são determinadas tanto pelas regras benevolentes no cálculo dos benefícios de aposentadoria e pensão, quanto pela indexação do piso beneficiário ao salário mínimo, cujos aumentos na última década aumentaram o valor real do piso em 111%¹⁶ (Giabiamgi et al., 2004; Rocha e Caetano, 2008). O fator previdenciário, utilizado no cálculo das aposentadorias (obrigatoriamente nas aposentadorias por contribuição e optativamente nas aposentadorias por idade), por ser inferior a 1 para idades muito jovens e/ou para baixos anos de contribuição, deveria incentivar a permanência no mercado de trabalho por mais tempo antes de se requerer a aposentadoria. No entanto, na comparação internacional, o fator permite que se aposente com o valor integral do salário de benefício em idades muito mais baixas que na maioria dos países (Rocha e Caetano, 2008, pag. 21; Giabiamgi et al., 2004, pgs. 15 e 16)¹⁷.

Em relação às pensões por morte, o valor do benefício concedido é de 100% do valor da aposentadoria que o beneficiário recebia ou que tinha direito quando da sua morte, qualquer que seja o número ou idade dos dependentes. Além disso, pode-se acumular valores integrais de pensões, aposentadorias e renda do trabalho. Este conjunto de regras destoa das regras vigentes em vários outros países, onde restrições ao valor das pensões para viúvos (as) muito jovens, sem filhos menores de idade, ou que recebam outros benefícios previdenciários, são comuns (Tafner, 2007b, pág. 10; Rocha e Caetano, 2008, pág. 23).

Outro fator citado como de grande importância para o aumento do desequilíbrio entre as contas do sistema é o baixo crescimento econômico (de 2,6% a.a. do PIB em média, de 1994 até 2007) que não acompanhou o crescimento no número dos benefícios concedidos, aumentando o coeficiente de aposentadorias e pensões

produção”. Como resultado, o valor do benefício pago a mais de um integrante da família, não tem necessariamente relação com as contribuições realizadas, o que aproxima a aposentadoria rural de um benefício básico universal, não contributivo (Schwarzer, 2000, pag. 38).

¹⁶ A evolução dos valores reais do piso salário mínimo, deflacionados pelo INPC, será mostrada no Capítulo 4, item 4.1.4.

¹⁷ Quanto às regras para as aposentadorias, aposentadoria por idade dos trabalhadores urbanos do RGPS é o único benefício que se aproxima da média internacional em termos de idade mínima e tempo esperado de duração (Rocha e Caetano, 2008; pag. 19).

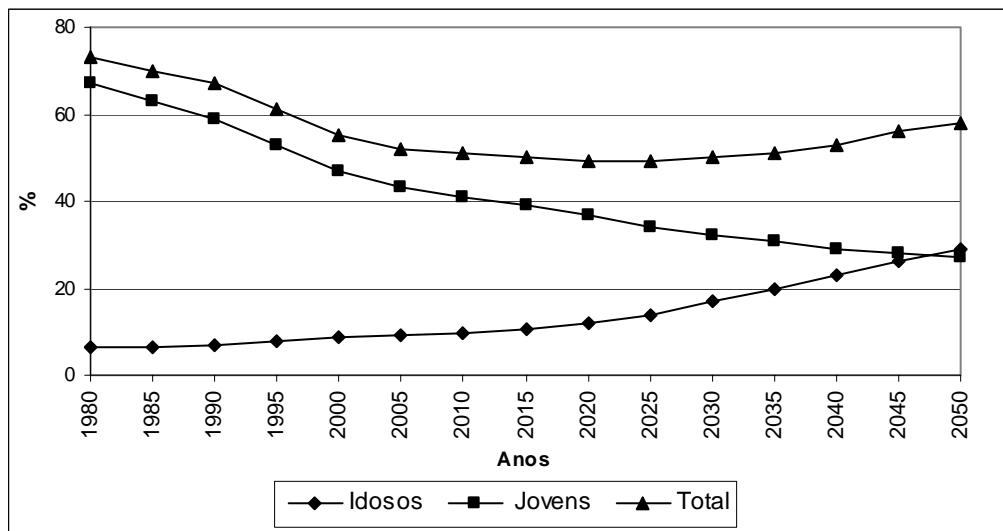
sobre o produto do país (Giambiagi, et.al, 2007). Adiciona-se que altos graus de informalidade nas relações de trabalho reduzem a arrecadação do período, e aumentam o potencial de futuros beneficiários não contributivos ao sistema.

Por fim, a principal causa, já mencionada neste capítulo, que move os governos a buscarem saídas para os deficitários regimes de repartição é o envelhecimento populacional. No Brasil, a queda recente, porém intensa, da taxa de fecundidade total e, em menor proporção, o aumento da esperança de vida ao nascer, resultaram na mudança radical da estrutura etária da população.¹⁸ O GRAF. 2 mostra a projeção da razão de dependência total, dos jovens e dos idosos, até 2050. A queda da razão de dependência dos jovens (população de 0 a 14 anos/população de 15 a 64 anos) até 2020, com pequeno aumento na razão de dependência dos idosos (população 60 anos e mais/ população de 15 a 64 anos) até este ano, indica o maior aumento da população em idade ativa, relativamente à proporção de jovens e idosos, o que seria favorável ao equilíbrio das contas da Previdência (arrecadação menos benefícios). A partir de 2020/2025, no entanto, as projeções mostram maior crescimento da proporção de idosos. Em 2050, a população acima de 65 anos representará 16% da população total do Brasil (em 1970, ela representava 3% da população) (Turra e Queiroz, 2005, p. 21). Estes dados sugerem que restariam ainda alguns poucos anos de dinâmica demográfica favorável, com menor pressão do número de idosos da população sobre as contas do Sistema. Assim, apesar do envelhecimento populacional também ser um grande problema que afetará as contas da Previdência no curto prazo, este não é o único problema com o qual no país tem que lidar. Benefícios generosos, aposentadorias precoces, e o aumento dos beneficiários sem contrapartida do aumento dos contribuintes são problemas cruciais que precisam ser resolvidos para se reduzir o déficit previdenciário. Como na prática alterações nas regras dos benefícios carecem de um prazo para entrada em vigor e devem ser alteradas gradualmente no tempo, quanto mais rápidas forem implementadas

¹⁸ A taxa de fecundidade total, no Brasil, passou de 6,3 filhos por mulher na década de 60, para 2,3 filhos em 2000 (Rios-Neto, 2005, p. 380). A esperança de vida passou de 57,5 anos em 1970, para 70,3 anos em 2000 (Turra e Queiroz, 2005, p. 21).

as alterações nas regras de concessão dos benefícios, maiores as chances de aproveitamento das mudanças demográficas que estão acontecendo.

GRAFICO 2: Projeção da razão de dependência - Brasil 1980-2050



Fonte: Rios-Neto, 2005, p. 80

2.6 Reformas sob o foco de gênero: alguns exemplos internacionais

Vários países da América Latina efetuaram reformas estruturais em seus sistemas de pensões e substituíram o antigo sistema de repartição pelo sistema de capitalização individual. Países como Chile, México, Peru, Colômbia e Argentina, optaram pelos sistemas multipilares, que englobam além de um pilar de capitalização com contribuição definida, um pilar público, em que o Estado garante um benefício definido (Bertranou, 2000, Bertranou, 2006, James, Edwards e Wong, 2005). Outros instituíram os sistemas nacionais de contribuições definidas, como a Suécia e a Polônia.

De um modo geral, o modelo de contas individuais penaliza as mulheres, em relação ao sistema PAYGO, principalmente se os benefícios tiverem como base de cálculo tábuas de vida específicas por sexo, como ocorreu na América Latina e em países da Europa Oriental. Dado o esquema de capitalização das contas individuais e da justiça atuarial implícita, quanto maior a expectativa de vida da mulher, pior sua situação, uma vez que os menores fundos nas contas individuais

(resultado da pior inserção no mercado de trabalho), deverão pagar menores benefícios em um número maior de anos (Bertranou, 2006, pag. 88).

Os novos sistemas implementados tiveram como característica reforçar a natureza contributiva dos sistemas de capitalização, impondo regras de elegibilidade mais restritivas às aposentadorias, como maior período mínimo de contribuição. Como consequência, no Chile, entre 1992 e 2000, há redução nas taxas de cobertura do sistema de aposentadoria para ambos os sexos. Por outro lado, neste período a taxa de cobertura dos benefícios não contributivos aumentou tanto para mulheres como para homens. Como são as mulheres as maiores receptoras destes benefícios, no total, observa-se redução do diferencial das taxas de cobertura entre homens e mulheres (Bertranou, 2006, pag. 88).

A Argentina, assim como o Uruguai, manteve em seu sistema um benefício público, além do pilar de capitalização de contas individuais (Bertranou, 2006, pg. 94).¹⁹ Apesar das regras de elegibilidade com base em idade mínima terem sido mantidas para o benefício público, com bônus de cinco anos para as mulheres, a necessidade de maior tempo de contribuição para seu recebimento (de vinte para trinta anos), dificultou o acesso ao benefício, à idade mínima definida de 60 anos (Bertranou, 2006, pg.95, James, et.al., 2005, pag. 7).

Uma característica importante da nova legislação pós reformas na América Latina é a introdução das chamadas anuidades conjuntas, em que os benefícios são calculados não somente pelas características do beneficiário, mas também pelos dependentes (Bertranou, 2006, pag. 88). Pela anuidade conjunta, o valor mensal da anuidade individual do marido é reduzido de 15 a 17% ao mês e após sua morte a esposa receberá de 60 (Chile e México) a 70% (Argentina) do valor da aposentadoria do marido. No sistema anterior, a pensão era paga a partir de fundo geral, mantido por todos os participantes do sistema (como acontece hoje no Brasil) e por isso as mulheres eram obrigadas a escolher entre a pensão por

¹⁹ Em 2007, o governo Argentino instituiu que o segurado deve mudar do sistema de público para de contas individuais a cada cinco anos. Os novos entrantes do mercado de trabalho têm 90 dias para escolher entre os dois sistemas, e caso não escolham, serão cobertos pelo sistema público (SSA, 2008a).

morte do marido e a sua própria aposentadoria (James et.al. 2005, pags. 5-7). De acordo com James et. al. (2005), a anuidade conjunta garantiu maior nível de vida das viúvas que nunca trabalharam no mercado formal e aumentou a renda daquelas que possuíam rendimentos próprios. Adicionalmente, eliminou-se o viés que favorecia os homens casados (principalmente se estes possuíam uma alta aposentadoria) que não tinham que financiar a pensão de suas esposas sobreviventes. De acordo com Bertranou (2006, pag.89), as anuidades conjuntas proporcionam alguma redistribuição intra-familiar, com possível compensação da discriminação sofrida pelas mulheres nos novos sistemas, uma vez que os benefícios dos homens que possuem esposas, são mais baixos, reduzindo assim, o diferencial de gênero.

James et. al. (2005), através de simulações para Chile, Argentina e México, analisaram a razão das aposentadorias antes e depois das reformas para indivíduos representativos dos subgrupos de gênero, segundo escolaridade e participação no mercado de trabalho e que fossem casados. Os resultados mostram que mesmo com a implantação dos sistemas de capitalização, cujo desenho reforça a relação entre contribuições feitas ao longo da vida produtiva e os benefícios recebidos na aposentadoria, a diferença entre os sexos diminuiu devido a existência do benefício público com foco nos trabalhadores de baixa renda.²⁰

Estes resultados, no entanto, contrastam com os resultados das reformas em países da Europa Central. Países como Hungria, República Checa e Polônia, que no começo da década de 90 expandiram os benefícios do sistema de seguridade social para conter o aumento do desemprego e a deterioração do nível de vida das famílias, no final desta mesma década reformaram seus sistemas, cortando quase pela metade os gastos com os benefícios (principalmente os benefícios

²⁰ No Chile são elegíveis a uma pensão mínima garantida pelo Estado (Pensión Mínima Garantizada - PMG) as mulheres que contribuem com pelo menos 20 anos ao Sistema. Na Argentina, há um benefício fixo que é dado para quem contribuiu com pelo menos 30 anos, ou um benefício fixo reduzido para quem contribuiu com pelo menos 10 anos e possui mais de 70 anos de idade. No México há uma pensão mínima (Cuota Social) por dia de trabalho, de 5,5% do salário mínimo, que é adicionado às contas dos trabalhadores. Como é um montante fixo, é proporcionalmente maior para aqueles que recebem mais baixos salários.

para a família, como licença maternidade e para cuidado com os filhos “child care benefits”). Foi introduzida a privatização parcial dos sistemas de previdência social e eliminaram da fórmula de cálculo das aposentadorias os mecanismos de redistribuição de renda aos menos privilegiados. Os novos sistemas passaram a valorizar carreiras mais longas e aposentadorias tardias e os benefícios de pensão por morte foram reduzidos. Como resultado a diferença salarial entre homens e mulheres aumentou, a participação destas no mercado de trabalho diminuiu, elas continuam se aposentando mais cedo, e não há a anuidade conjunta; por conseguinte, a diferença nos benefícios previdenciários entre os sexos aumentou e o nível de renda das mulheres se deteriorou (The PremNotes,2004; Fultz et al, 2003; Lukás & Frey, 2003).

Estes exemplos ilustram a necessidade de se considerar as diferenças de atuação no mercado de trabalho entre os sexos ao se redesenhar as regras de elegibilidade aos benefícios. Também mostram a importância de um pilar redistributivo nos sistemas de seguridade social, como forma de reduzir o risco de pauperização de grupos menos favorecidos em termos de histórico laboral e renda, como as mulheres. No Brasil, a existência do piso previdenciário, da aposentadoria por idade, de regras de aposentadoria diferenciadas para as mulheres, além dos próprios benefícios assistenciais como o Benefício de Auxílio ao Idoso, cumprem, de alguma forma, o papel redistributivo e protetor do Estado. O grau desejado de proteção social, no entanto, deve ser analisado tendo como contraponto o crescente déficit do Sistema e constante necessidade de investimento público em outras áreas consideradas básicas para o desenvolvimento econômico do país, como educação, saúde, entre outras. A menor proteção social na Previdência Social, no entanto, pode resultar em maiores contingentes de idosos e, especialmente, idosas vivendo em condições de risco de entrarem para a pobreza.

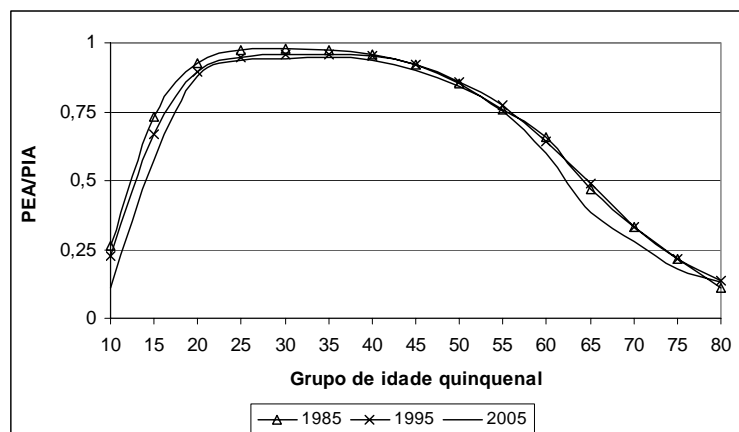
3 DIFERENCIAIS DE GÊNERO NO MERCADO DE TRABALHO E NA PREVIDENCIA SOCIAL

3.1 Diferenciais de gênero no mercado de trabalho

Como já bastante documentado na literatura nacional e internacional, as mulheres vêm avançando sua participação no mercado de trabalho, tanto no que se refere ao contingente que compõe a força de trabalho, quanto às ocupações que exercem e salários que recebem. No entanto, as diferenças de gênero ainda são grandes e, mesmo que coortes mais jovens não experimentem incompatibilidade do trabalho doméstico com a atividade econômica devido à maternidade, como ocorria em décadas passadas, o efeito da presença dos filhos e do cuidado com a família reduz as oportunidades de emprego e direcionam as mulheres para ocupações de pior qualidade, que oferecem jornadas de trabalho mais reduzidas, permitindo-lhes conciliar emprego e responsabilidades domésticas (Lavinás, 2005, p.32, citando Sorj, 2004).

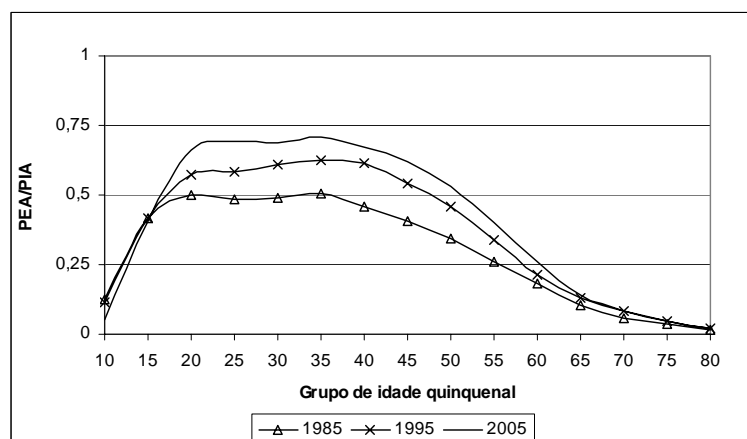
No mercado de trabalho brasileiro, especificamente, a participação feminina vem aumentando desde a década de 60, e as mulheres que em 1950, correspondiam a 12% da população economicamente ativa, em 2003 já correspondiam a 43% do mercado de trabalho (Wajnman, 2006; Hoffman e Leone, 2004). Os GRAF.s 3 e 4 ilustram, respectivamente, o avanço no nível de atividade feminino em contraposição ao nível masculino, relativamente estável, e mostram que apesar dos avanços das mulheres no mercado de trabalho, a proporção de economicamente não ativas no país ainda é muito superior à dos homens. O GRAF. 5 mostra, por sua vez, que o nível de desemprego das mulheres aumentou em relação ao dos homens, chegando a 13% e 7%, respectivamente, em 2005. Barros, Corseuil, Santos e Firpo (2001) mostram com dados de 1996 a 1998, que o desemprego feminino era caracterizado por uma maior duração em relação ao masculino, sendo que as mulheres permaneciam em média 10,5 meses nesta condição, enquanto os homens permaneciam 6,9 meses.

GRAFICO 3: Nível de atividade dos homens, segundo os grupos de idade, em 1985, 1995 e 2005, Brasil



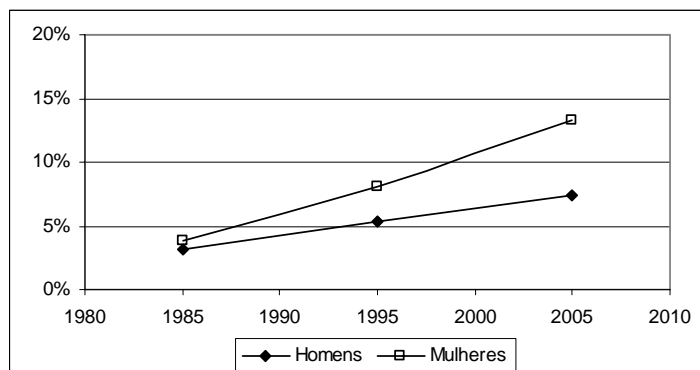
Fonte: IBGE- PNADs 1985, 1995 e 2005

GRAFICO 4: Nível de atividade das mulheres, segundo os grupos de idade, em 1985, 1995 e 2005, Brasil



Fonte: IBGE- PNADs 1985, 1995 e 2005

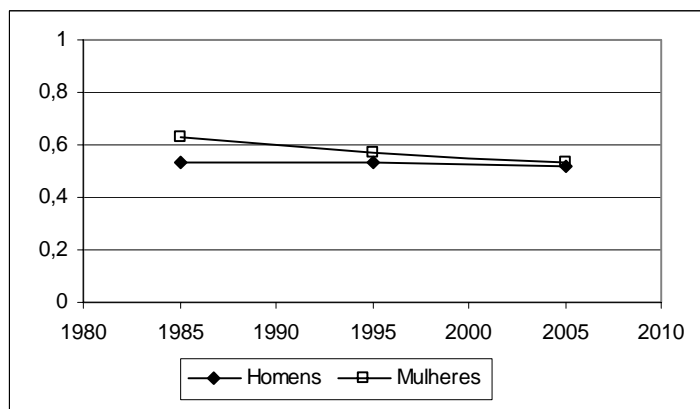
GRAFICO 5: Evolução do desemprego, segundo sexo. Brasil, 1985, 1995, 2005



Fonte: IBGE- PNADs 1985, 1995 e 2005

Quando analisado o nível de informalidade dos ocupados (GRAF. 6), percebe-se a convergência do alto nível entre os sexos, de pouco mais de 50% da força de trabalho.

Gráfico 6: Evolução do nível de informalidade, por sexo. Brasil, 1985, 1995 e 2005

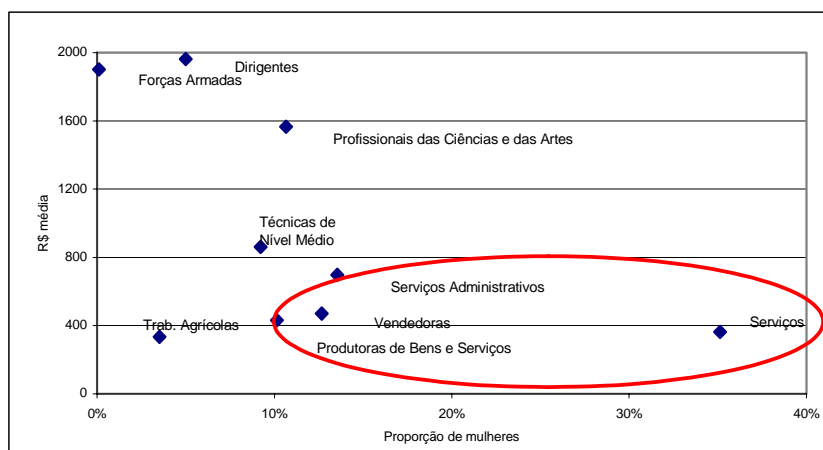


Fonte: IBGE- PNADs 1985, 1995 e 2005

Alguns trabalhos também atestam a segregação sexual dos postos de trabalho, com as mulheres ocupadas se concentrando nos trabalhos ligados à prestação de serviços, que na média, recebem os menores salários entre todos os grupos de ocupações observados (Barros, Corseuil, Santos e Firpo, 2001; Leme e Wajnman, 2001; Wajnman, 2006). O GRAF. 7 mostra a concentração de mulheres nos

serviços e a menor renda média deste grupo ocupacional em relação aos demais, em 2006.

Gráfico 7: Proporção de mulheres e renda média do trabalho principal, segundo grupos ocupacionais. Brasil, 2006



Fonte: IBGE- PNAD 2006

Wajnman (2006) mostra, com dados de 2003, que além de uma possível segregação ocupacional entre os sexos²¹, com sobre-representação das mulheres nas atividades ligadas à prestação de serviços (mais especificamente nas atividades domésticas, de serviços sociais, educação, saúde, alojamento e alimentação), elas estavam menos representadas que os homens nas posições de empregos assalariados (com e sem carteira de trabalho) e empregados por conta-própria, e se concentravam nos trabalhos domésticos, nos serviços públicos e no trabalho sem remuneração. Considerando trabalho precário aquele em que não há formalização da relação de trabalho através da carteira de trabalho, ou que não há remuneração pelo trabalho prestado, a autora indica que 38% das mulheres ocupadas (e 28% dos homens) se encontravam em postos precários de trabalho (Wajnman, p.86, 2006), com, possivelmente, menor proteção das leis trabalhistas.

²¹ A segregação dos postos de trabalho entre os sexos já foi identificada em uma série de trabalhos como Lavinias (2001), Wajnman (2006), Barros, Corseuil, Santos e Firpo (2001).

A inserção diferenciada das mulheres no mercado de trabalho é acompanhada de diferenças salariais entre os sexos, embora essas diferenças se mostrem decrescentes ao longo do tempo. Os trabalhos para o Brasil indicam, entretanto, não ser a segregação ocupacional, nem os atributos produtivos (como a escolaridade ou número de horas trabalhadas) os fatores responsáveis pelo hiato salarial existente no Brasil. Barros, Corseuil, Santos e Firpo (2001) mostram que, com exceção do trabalho doméstico, há poucas evidências que atestem a pior remuneração em ocupações com maior concentração de mulheres, mas que diferenças existem dentro de todas as ocupações. Leme e Wajnman (2001) mostram que a escolaridade média feminina passou a ser maior que a masculina nas últimas décadas, indicando que, por este quesito, as mulheres deveriam ser consideradas mais produtivas do que os homens, recebendo maiores salários. As autoras decompõem o diferencial de rendimentos por sexos de coortes distintas, controlando por vários atributos pessoais, regionais e de produtividade, e atestam que, se os vários atributos não explicam os maiores rendimentos dos homens, tal diferencial seria, então, explicado pela discriminação por gênero existente no mercado de trabalho. A análise para duas coortes permitiu verificar, no entanto, que os diferenciais entre os sexos são decrescentes no tempo, e que a razão para tal redução teria sido a redução na discriminação. A existência de diferenciais de rendimento não explicado por características produtivas também é corroborado em Wajnman e Marri (2006), que decompõem as diferenças salariais entre homens e mulheres que são responsáveis pelo maior rendimento do trabalho do casal.

De todo o exposto acima, pode-se facilmente inferir que as mulheres ainda apresentam menor nível de atividade, maior nível e duração das taxas de desemprego, além de alta informalização das relações de trabalho e rendimentos médios inferiores aos masculinos. Se a sua capacidade contributiva ao sistema de Previdência Social é reduzida em relação aos homens, assim também será o valor médio dos seus benefícios. Neste sentido, quanto mais forte a relação entre contribuições ao longo da vida laboral e os benefícios de aposentadoria (tendência nas reformas dos sistemas de previdência social), maior será a probabilidade de reprodução das desigualdades do mercado de trabalho na velhice.

Por outro lado, como uma compensação pela menor, ou mais fragmentada, atuação no mercado de trabalho, ou como uma ação afirmativa na equiparação de direitos e condições, mulheres e homens recebem tratamentos diferenciados na Previdência Social brasileira, mais precisamente no âmbito das regras de aposentadoria (Silva e Schwarzer, 2002). Como será visto na próxima seção, mesmo com regras que compensem os diferenciais de atuação das mulheres no mercado de trabalho, os benefícios previdenciários auferidos por elas são inferiores aos dos homens. No contexto de uma possível reforma da Previdência, que tenha como objetivo estreitar a relação entre contribuições efetuadas e benefícios recebidos, é possível que as mulheres diminuam ainda mais o valor dos benefícios recebidos.

3.2 Diferenciais de gênero na Previdência Social

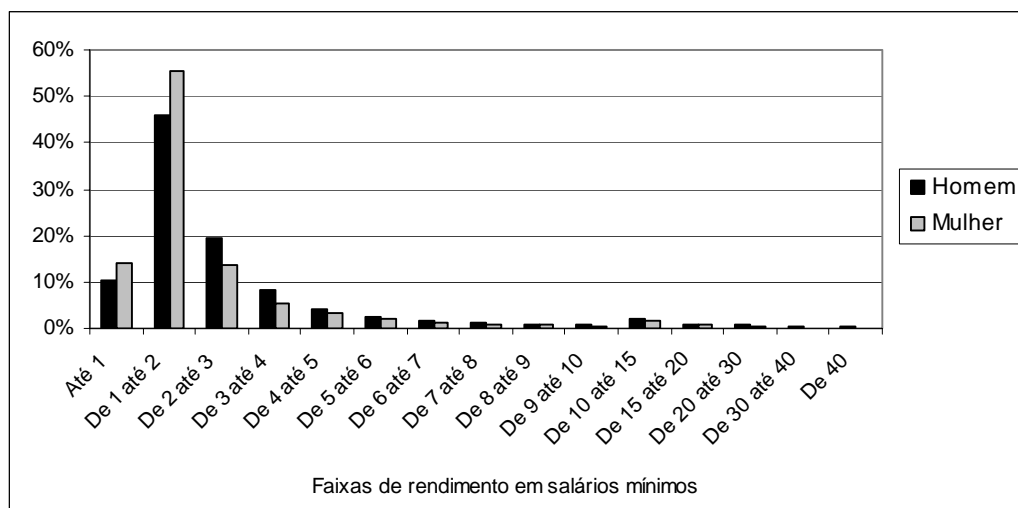
Apesar do tratamento desigual que recebem as mulheres no que tange às regras de elegibilidade e cálculo dos benefícios, sua participação na Previdência Social também será diferenciada da dos homens, tanto como contribuintes, quanto como beneficiárias, devido à sua participação diferenciada no mercado de trabalho.

As mulheres podem se aposentar com um bônus de 5 anos em relação aos homens, tanto para aposentadoria por tempo de contribuição (30/35 mulheres/homens), quanto por idade mínima (60/65 mulheres/homens da área urbana e 55/60, na área rural). A sobrevivência feminina em relação à masculina não é considerada no cálculo dos benefícios das mulheres, uma vez que se utiliza a tábua de vida unisex no fator previdenciário. Além disso, os professores do ensino básico ainda possuem um bônus de 5 anos para aposentadoria por tempo de contribuição ou idade, fazendo com que as mulheres (a grande maioria dos professores) gozem de um desconto de 10 anos em relação aos demais trabalhadores (ou 5 em relação às demais trabalhadoras) (Brasil, 2006).

Dados do Ministério da Previdência sobre a quantidade de contribuintes empregados, para ambos os sexos, segundo faixas de rendimento em número de salários mínimos, permitem observar que há grande concentração de contribuintes cujo rendimento é de até dois salários mínimos (para ambos os

sexos), com a distribuição feminina ainda mais concentrada nesta faixa de rendimento (GRAF. 8).

Gráfico 8: Distribuição dos contribuintes empregados, segundo sexo e faixas de rendimento (em número de salários mínimos). Brasil, 2006



Fonte dados básico: DATAPREV, CNIS, Tabulação Especial GFIP

Apesar de haver mais homens contribuintes que mulheres (26,0 milhões contra 17,7, respectivamente), a razão entre contribuintes e a PEA (população economicamente ativa), segundo o sexo, não apresenta diferenças significativas: há aproximadamente 51,1% de homens e 51,7% de mulheres que se declararam contribuintes de um Instituto de Previdência, em setembro de 2006 (PNAD, 2006).

A distribuição das pessoas segundo número de contribuições efetuadas durante o ano também é muito similar entre os sexos: apenas 49% dos homens e das mulheres realizam 11 ou 12 contribuições anuais, sendo que as demais estão bem distribuídas entre aquelas que efetuam de 1 a 10 contribuições anuais (MPS, 2006).

Com relação aos beneficiários, é importante observar que a Previdência Social cobre parcela relevante da população idosa (indivíduos com 60 anos e mais), com pequena diferença entre o percentual de idosos cobertos por o sexo, tendo em vista os diferenciais conhecidos entre eles no mercado de trabalho. Em 2006, 79,2% dos homens e 74,8% das mulheres recebiam pensão ou aposentadoria

(PNAD, 2006), o que seria resultado da maturidade dos programas contributivos e da expansão de programas não contributivos da Previdência Social desde a década de 70 (Silva e Schwarzer, 2002; Camarano e Pasinato, 2002, p.10)²². O percentual de cobertura da população, no entanto, carrega diferenças importantes no que tange ao valor e a natureza dos benefícios.

Considerando-se o estoque de benefícios pagos pelo Regime Geral de Previdência Social em 2006, 56% da quantidade total foi destinado às mulheres, o que correspondia a apenas 29% do valor total pago em benefícios neste mesmo ano (TAB. 2). A distribuição dos benefícios entre os sexos ilustra o caráter não contributivo dos benefícios recebidos pelas mulheres: 88% das pensões e 62% das aposentadorias por idade eram destinadas à elas, enquanto que 76% das aposentadorias por contribuição era destinado aos homens (MPS, 2006). Dados da PNAD indicam que uma a cada quatro mulheres idosas (23%) recebia pensões por morte, 40%, recebiam aposentadoria, e 10% ambos benefícios (PNAD 2006).

A composição do valor médio do benefício por sexo (TAB. 3) mostra, a grande participação das pensões e aposentadorias no valor total recebido pelas mulheres, e os maiores valores médios recebidos pelos homens tanto nas aposentadorias por contribuição, quanto nas aposentadorias por idade.²³ Como resultado, o benefício médio recebido pelos homens é 45% maior que o benefício recebido pelas mulheres.

²² Silva e Schwarzer mostram que entre 1992 e 1999, o diferencial de cobertura da população idosa por sexo reduziu-se de aproximadamente 9 pontos percentuais, para 3.3 pontos percentuais. Os dados de 2006 indicam uma diferença um pouco maior de 4,5 pontos percentuais. Para afirmar sobre uma possível reversão da tendência de redução deste diferencial, no entanto, seriam necessários dados de outros anos intermediários, entre 1999 e 2006.

²³ Apesar dos valores pagos pelas pensões não serem disponibilizados segundo o sexo, imagina-se que sejam maiores para as mulheres, já que têm como base o salário recebido pelos maridos falecidos.

TABELA 2: Distribuição do estoque de benefícios e do valor pago, segundo tipo de benefício e sexo. RGPS, Brasil, 2006

Distribuição por tipo de benefício Ativo	Quantidade			Valor total	
	Homens (H)	Mulheres (M)	Total	H	M
Pensoes por morte*	12%	88%	100%	100%	
Aposentadoria por Tempo Contribuição	76%	24%	100%	80%	20%
Aposentadoria por Idade	38%	62%	100%	40%	60%
Benefícios de Amparo ao Idoso	44%	56%	100%	44%	56%
Benefício de Amparo ao Portador de Deficiência	53%	47%	100%	53%	47%
Outros**	59%	41%	100%	66%	34%
Total	44%	56%	100%	71%	29%

Fonte: DATAPREV, SUB, Plano Tabular da DIIE.

*Não há informação do valor pago por pensões separado por sexo, apenas quantidades.

** Se refere a: Auxílio Doença, Auxílio Reclusão, Auxílio Acidente, Salário Maternidade, Auxílio Doença Acidentário, Auxílio / Suplementar Acidentário, Aposentadorias Acidentárias, Rmv Invalidez.

TABELA 3: Composição do valor médio dos benefícios ativos (estoque) recebidos por homens e mulheres, segundo tipo de benefício. RGPS, Brasil, 2006

Distribuição por tipo de benefício Ativo	Composição do valor do benefício médio		Valor médio (R\$)		
	Homens (H)	Mulheres (M)	H	M	H/M
Pensoes por morte*	7%	37%	477,74	477,74	1,00
Aposentadoria por Tempo Contribuição	28%	7%	1.092,85	865,83	1,26
Aposentadoria por Idade	24%	31%	404,73	365,14	1,11
Benefícios de Amparo ao Idoso	5%	5%	350,00	350,00	1,00
Benefício de Amparo ao Portador de Deficiência	7%	5%	350,00	350,00	1,00
Outros**	28%	15%	598,26	440,18	1,36
Total	100%	100%	653,26	451,47	1,45

Fonte: DATAPREV, SUB, Plano Tabular da DIIE.

*Não há informação do valor pago por pensões separado por sexo, apenas quantidades.

** Se refere a: Auxílio Doença, Auxílio Reclusão, Auxílio Acidente, Salário Maternidade, Auxílio Doença Acidentário, Auxílio / Suplementar Acidentário, Aposentadorias Acidentárias, Rmv Invalidez.

A análise da distribuição dos novos benefícios concedidos (e não do estoque de benefícios como mostrado na TAB. 2) mostra participação de 35% das mulheres no recebimento das aposentadorias por tempo de contribuição (aumento em relação à distribuição no estoque) e de 59% nas aposentadorias por Idade (redução com relação ao estoque) (TAB. 4)²⁴. Apesar do aumento na participação das mulheres no recebimento das aposentadorias por tempo de Contribuição, o valor das novas aposentadorias concedidas aos homens ainda é 33% maior que o valor pago às mulheres, e o valor do benefício total recebido por eles é 36%

²⁴ Também foram feitas análise dos benefícios concedidos nos anos de 2005 e 2007, e os valores e percentuais calculados são muito semelhantes aos de 2006.

maior. O aumento relativo das mulheres no recebimento das aposentadorias por tempo de contribuição pode refletir o observado avanço das próprias mulheres no mercado de trabalho (atividade, ocupação e formalização das relações de trabalho), como também pode espelhar alguma deterioração das relações de trabalho afetando principalmente os homens, grupo principal no recebimento de tais aposentadorias. Os determinantes para o aumento da participação das mulheres nas aposentadorias por contribuição, com redução da participação dos homens, devem ser melhor pesquisados.

TABELA 4: Composição do valor médio dos benefícios concedidos, recebidos por homens e mulheres, segundo tipo de benefício. RGPS, Brasil, 2006

Distribuição por tipo de benefício concedido	Quantidade			Composição do valor médio do benefício		Valor médio (R\$)		
	Homens (H)	Mulheres	Total	H	M	H	M	H/M
Pensoes por morte	22%	78%	100%	4%	11%	468	636	0,74
Aposentadoria por Tempo Contribuição	65%	35%	100%	6%	3%	1.093	823	1,33
Aposentadoria por Idade	41%	59%	100%	10%	12%	424	399	1,06
Benefícios de Amparo ao Idoso	43%	57%	100%	4%	4%	337	337	1,00
Benefício de Amparo ao Portador de Deficiência	54%	46%	100%	4%	3%	360	542	0,66
Auxílio Doença e Reclusão	53%	47%	100%	61%	45%	723	537	1,35
Salário Maternidade	0%	100%	100%	0%	18%	-	367	-
Outros	69%	31%	100%	12%	4%	714	437	1,63
Total	46%	54%	100%	100%	100%	677	496	1,36

Fonte: DATAPREV, SUB, Plano Tabular da DIIE.

3.4 Importância dos benefícios previdenciários na renda de homens e mulheres no Brasil

Embora recebam benefícios menores (como mostrado no item anterior), as mulheres apresentam maior dependência em relação à renda previdenciária, comparativamente aos homens, na composição de seu rendimento médio.

A TAB. 5 mostra a composição da renda média de homens e mulheres, por grandes grupos etários e indica o menor rendimento do trabalho das mulheres de 20-59 anos (chamadas “adultas”) e a maior participação da renda previdenciária na renda total de mulheres com 60 anos e mais (“idosas”).

Com relação aos adultos (pessoas de 20 a 59 anos), o diferencial no percentual de pessoas com renda igual a zero reflete as diferenças dos níveis de atividade e

desocupação de homens e mulheres: 46,7% das mulheres não possuía rendimento do trabalho (não trabalhavam ou não recebiam remuneração) e 29,6% não possuía renda de qualquer fonte.²⁵ Entre os homens, 17,4% não possuía renda do trabalho e apenas 12,15% não possuía renda de qualquer fonte. O rendimento médio do trabalho das mulheres era de R\$404 (15% maior que o salário mínimo vigente na época da pesquisa), igual a menos da metade do rendimento médio masculino.

Para as idosas, cerca de 80% de sua renda total se referia a benefícios da previdência social (aposentadoria e pensão), e 13,5% destas mulheres não tinham nenhum tipo de rendimento. Para os idosos, em função de sua maior renda do trabalho, 58% da renda média total correspondia à benefícios previdenciários, e apenas 3% destes não possuíam rendimento de nenhuma espécie. O valor da renda média total das idosas correspondia a 56% da renda média dos idosos.

TABELA 5: Renda média individual de todos os trabalhos, aposentadoria, pensão e outras rendas, composição da renda total, percentual de pessoas com renda zero, segundo grupo de idade e sexo. Brasil 2006

Tipo de Renda	Renda média (R\$)		Participação na renda total	
	Homem	Mulher	Homem	Mulher
20-59 anos				
renda de todos os trabalhos	871,3	404,1	91,1%	80,4%
renda de aposentadoria	49,4	30,2	5,2%	6,0%
renda de pensão	3,8	25,5	0,4%	5,1%
outras rendas	31,7	42,9	3,3%	8,5%
renda total	956,2	502,6	100,0%	100,0%
% de pessoas com renda total igual a zero	11,7	29,6		
60 e mais				
renda de todos os trabalhos	388,5	67,3	34,0%	10,5%
renda de aposentadoria	635,6	302,7	55,6%	47,1%
renda de pensão	18,3	207,6	1,6%	32,3%
outras rendas	100,0	64,4	8,8%	10,0%
renda total	1.142,3	642,0	100,0%	100,0%
% de pessoas com renda total igual a zero	3,0	13,5		

Fonte dados básicos: PNAD 2006

*As rendas médias incluem as pessoas que possuem renda zero.

**Outras rendas inclui renda de aluguel, abonos, transferências (incluindo o BPC).

²⁵ Em termos absolutos, 24.187 mil mulheres e 4.330 mil homens não possuíam renda do trabalho e 15.402 mil mulheres e 5.664 mil homens não possuíam renda de qualquer fonte.

Uma outra forma de mostrar a maior vulnerabilidade da renda das mulheres à renda da previdência social é o cálculo da proporção de pobres considerando a renda individual total com e sem renda da previdência (TAB. 6). Sabe-se que a renda individual não é a renda ideal para se mensurar nível de bem-estar econômico das pessoas, pois as transferências de renda que ocorrem dentro da família são importantes para equilibrar o bem-estar de todos os seus membros, o que faz com que a renda familiar per capita seja o melhor indicador. No entanto, é a análise da renda individual que nos dá a dimensão da dependência das pessoas (adultas ou idosas) à suas diferentes fontes de renda. É uma maneira de se avaliar a autonomia financeira de mulheres e homens, em relação à suas famílias e em relação a cada tipo de rendimento que auferem.

Considerando como linha de pobreza o valor de $\frac{1}{2}$ salário mínimo (ou R\$175) e as rendas individuais, a proporção de pobres entre as mulheres adultas é bem superior à dos homens: 44,3 contra 16,8%. Ao desconsiderar a renda da Previdência, os percentuais sobem para 48,7 e 20%, respectivamente, aumentos bem inferiores ao que ocorre com os idosos. Entre estes, as proporções de pobres com e sem a renda previdenciária passam de 15,4 para 83,4%, entre as idosas, e de 4,8% para 63% entre os idosos.

TABELA 6: Renda média de todas as fontes com e sem rendas de aposentadoria e pensão e percentual de pobres, segundo grupos de idade e sexo. Brasil, 2006.

Indicador	Homem	Mulher
20-59 anos		
renda de todas as fontes	R\$ 956	R\$ 503
renda de todas as fontes sem aposentadoria e pensão	R\$ 903	R\$ 447
% de pobres- renda total	16,8	43,4
% de pobres- renda total sem aposentadoria e pensão	20,0	48,7
60 anos		
renda de todas as fontes	R\$ 1.142	R\$ 642
renda de todas as fontes sem aposentadoria e pensão	R\$ 488	R\$ 132
% de pobres- renda total	4,4	15,4
% de pobres- renda total sem aposentadoria e pensão	63,1	83,0

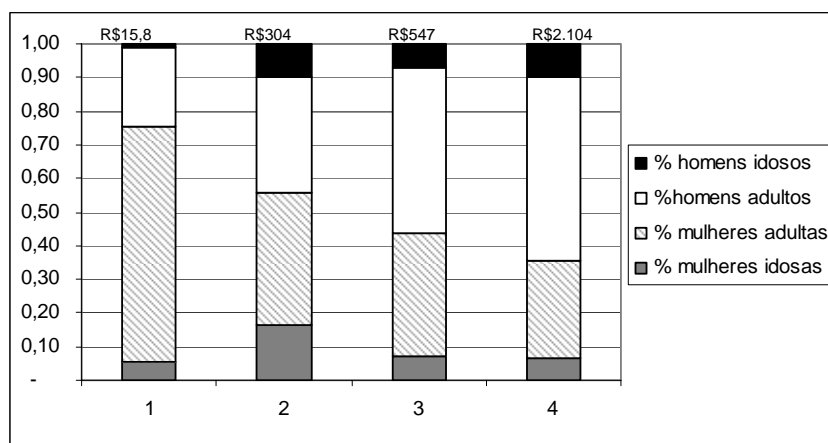
Fonte dados básicos: PNAD 2006

Fonte dados básicos: PNAD 2006

Também pode-se visualizar o mais baixo nível de renda das mulheres (adultas e idosas), relativamente aos homens, através da concentração destas nos primeiro

e segundo quartis da distribuição de renda de todas as fontes dos indivíduos de 20 anos e mais de idade (GRAF. 9). As mulheres perfazem 75% do grupo dos 25% mais pobres indivíduos do país, e aproximadamente 55% do segundo grupo de indivíduos mais pobres (quartil 2). No primeiro quartil, 76% das pessoas não possuem rendimentos ou possuem rendimentos iguais a zero (as rendas limites para este grupo eram zero e R\$100).²⁶ O GRAF. 10 ilustra a recomposição dos quartis, na ausência dos benefícios de aposentadoria e pensão. Devido ao grande número de pessoas sem nenhuma remuneração quando se retira os benefícios previdenciários, o primeiro grupo não mais concentra 25% da população, mas 31% desta. Todas estas pessoas teriam renda zero, na ausência de aposentadorias e pensões. O segundo grupo, com 25% da população, inclui pessoas que recebem de R\$1 a R\$350,00. O terceiro e quarto grupos concentram, respectivamente, 19 e 25% da população acima de 20 anos e os rendimentos vão de R\$351 a R\$650 e de R\$650 até R\$130.000 (os rendimentos médios de cada grupo podem ser visualizado nos respectivos gráficos). Como se poderia esperar, é clara a migração de idosos, de ambos os sexos, para o primeiro e segundo quartil, com predominância das mulheres idosas no grupo com renda igual a zero.

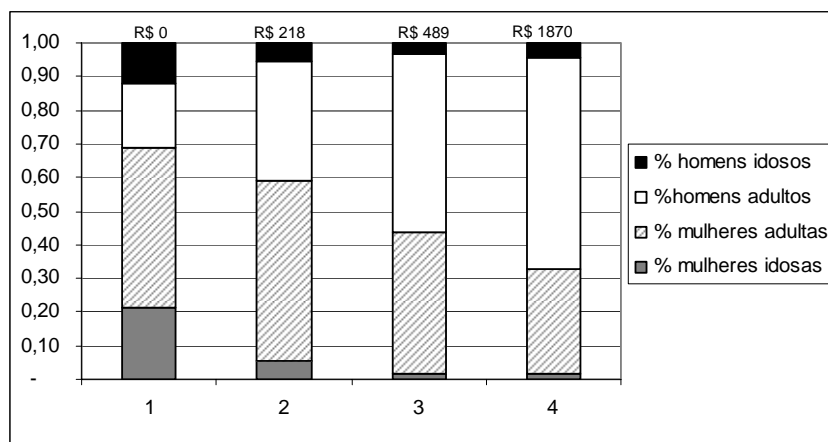
GRAFICO 9: Distribuição de homens e mulheres e rendimento médio de todas as fontes, por quartil de renda, segundo renda de todas as fontes



Fonte dados básicos: PNAD 2006

²⁶ Neste exercício foram consideradas igualmente com renda igual a zero, as pessoas que não possuíam rendimentos (não trabalhavam) e aquelas que possuíam rendimentos iguais a zero, ou seja que trabalham mas que não recebiam remuneração pelo trabalho prestado.

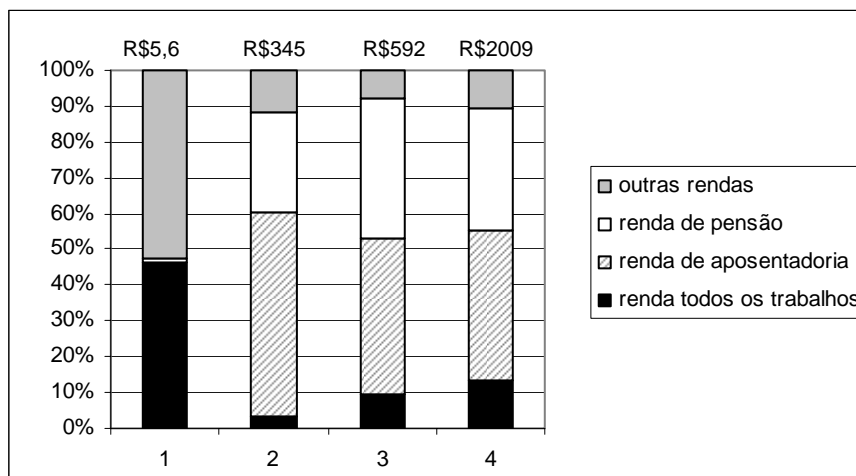
GRAFICO 10: Distribuição de homens e mulheres e rendimento médio de todas as fontes, por grupos de renda, segundo renda de todas as fontes, excluindo a renda da Previdência



Fonte dados básicos: PNAD 2006

Observando apenas as idosas na distribuição por quartil, 15% delas se encontravam no primeiro quartil, 47% no segundo quartil, 21 e 18% nos outros dois quartis, respectivamente (dados não mostrados nos gráficos). Ou seja, 62% das mulheres se encontram nos dois primeiros quartis de renda, definidos de acordo com a renda de todas as fontes da população total acima de 20 anos de idade. Aquelas idosas que se situam no primeiro quartil de renda, não possuíam rendimentos, ou contavam apenas com renda do trabalho e outras rendas na composição de sua renda total. A partir do segundo quartil é clara a participação das pensões e aposentadoria na renda das idosas, e aquelas que se situavam no quarto quartil apresentavam também maior participação da renda do trabalho, no rendimento total (vide GRAF. 11).

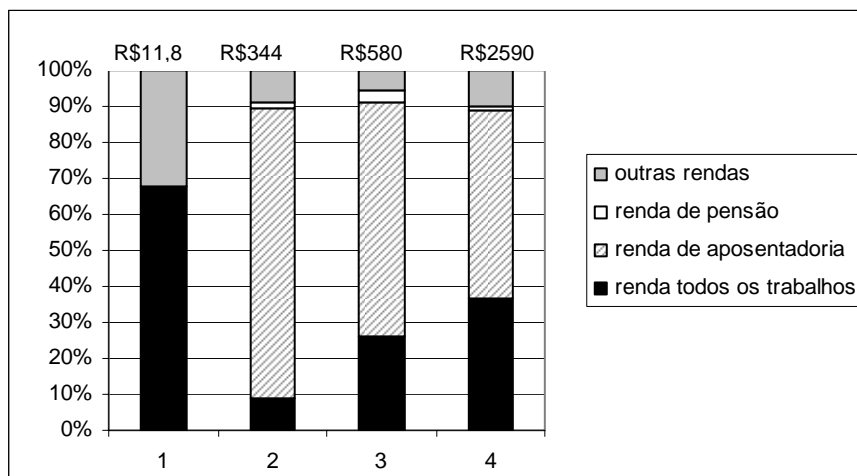
GRAFICO 11: Composição da renda e renda média total das idosas segundo quartis de renda individual de todas as fontes da população total (conforme definido no Gráfico 9)



Fonte dados básicos: PNAD 2006

Com relação aos idosos, estes praticamente não se situavam entre os 25% mais pobres da população de 20 anos e mais de idade: 4% destes, se encontravam no primeiro quartil, 35%, no segundo, 26 e 35% nos dois últimos quartis. A análise pela composição das rendas (GRAF. 12) mostra a grande participação das aposentadorias e da renda do trabalho, assim como a quase inexistência das pensões, na sua renda total.

GRAFICO 12: Composição da renda e renda média total dos idosos segundo quartis de renda individual de todas as fontes da população total (conforme definido no Gráfico 9)



Fonte dados básicos: PNAD 2006

Wajnman, Turra e Marri (2008), através de uma regressão logística, testam a importância da renda da Previdência Social e da renda e composição familiar na probabilidade de ser pobre, para homens e mulheres, idosos e adultos. O objetivo do exercício foi explorar prováveis associações entre gênero, seguridade social, família e idade na determinação da pobreza. Além das variáveis comumente reconhecidas como determinantes do nível de renda familiar (anos de estudo, idade, cor/raça, situação censitária (rural/urbano) e grandes regiões de residência), o modelo considerou interações entre as variáveis de sexo, idade, renda *per capita* dos demais membros da família e ser beneficiário da Previdência Social.

Os resultados confirmaram que a previdência social tem papel protetor importante para ambos os sexos, mas significativamente maior para as mulheres. Entre estas, a probabilidade de ser pobre é maior entre as adultas do que entre as idosas. Além disto, a estrutura familiar mostrou-se significativa para a redução da pobreza entre as mulheres, embora esta dimensão tenha um efeito protetor muito pequeno para as idosas. As mulheres adultas, a grande maioria depende da renda de outros membros da família para não ficarem abaixo da linha de pobreza. Estas mulheres formam, entre todos os grupos da população examinados no

modelo, aquele com maior risco de ser pobre. Os efeitos combinados de estrutura familiar e previdência social, com destaque para este último, colocam as idosas em menor chance de serem pobres, em relação aos idosos.

De tudo o que foi exposto neste capítulo, parece razoável concluir pela maior vulnerabilidade das mulheres à pobreza e pela maior dependência das idosas não só à renda de aposentadoria, como também à renda de pensão. O avanço das mulheres no mercado de trabalho, permitindo-lhes carreiras mais longas e estáveis, certamente fará com que muitas se aposentem e garantam seu próprio benefício previdenciário na velhice. No entanto, muitas ainda continuarão enfrentando situações de descontinuidade de seus empregos devido às funções ligadas à maternidade e cuidado com filhos e entes idosos, além de todas as condições adversas ainda encontradas no mercado de trabalho, em relação às condições masculinas (diferenças salariais, informalidade, não cobertura previdenciária, etc). Além disto, também deve ser considerado que cada vez mais um número maior de casamentos termina em divórcio, que o número de famílias cujas mulheres são as únicas responsáveis (mulheres sem cônjuge, principalmente em famílias com presença de filhos) tem crescido (Medeiros e Osório, 2000) o que indica que mais mulheres não contarão com a proteção da pensão de maridos quando do seu envelhecimento.

No próximo capítulo serão descritas algumas medidas, citadas por muitos autores, que devem ser tomadas para reduzir o crescimento das despesas previdenciárias no país. Várias destas se referem às regras benevolentes de elegibilidade aos benefícios de aposentadoria das mulheres. Outras, mesmo não sendo específicas para as mulheres, as afetam em primeiro plano, como as regras para restringir os valores pagos para as pensões por morte. Entre os recebedores de aposentadorias, pensões e BPCs, iguais ao piso previdenciário, os dados da PNAD indicam que 63% se referiam às mulheres. Se a reduzida capacidade de contribuição ao Sistema demonstrada pelas mulheres não for considerada no redesenho das regras, maior será a probabilidade de reprodução das desigualdades de gênero encontradas no mercado de trabalho na velhice, e provavelmente, maior o contingente de mulheres que necessitarão de algum outro benefício governamental, possivelmente de cunho assistencial, para sobreviver.

No próximo capítulo serão descritas e discutidas cada umas das medidas que serão simuladas, bem como a metodologia adotada nas simulações.

4 MUDANÇA NAS REGRAS DE CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS

Neste trabalho, analisam-se os impactos de possíveis alterações nas regras da previdência sobre a atual configuração das relações de gênero dos rendimentos dos idosos. Posteriormente são estimados os potenciais efeitos redutores da implantação das medidas sobre os gastos previdenciários.

As mudanças nas regras de acesso aos benefícios simuladas neste trabalho estão listadas a seguir. No QUADRO 1, faz-se uma síntese destas alterações, ao lado das regras atuais, para fins de comparação. São elas:

- 1) Aumento da idade mínima de aposentadoria das mulheres para 63 anos, reduzindo do diferencial de idade entre homens e mulheres, dos atuais 5 para 2 anos (Giambiagi, 2000; Giambiagi et. al, 2004; Giambiagi et. al, 2007);
- 2) Adoção de idade mínima para aposentadorias por Tempo de Contribuição: para homens, de 65 anos e para as mulheres de 61 (Giambiagi, et al. 2004, Giambiagi et. al, 2007);
- 3) Aumento do tempo de contribuição das mulheres para 35 anos, eliminando a diferença entre os sexos (Giambiagi, et al. 2004, Giambiagi et. al, 2007);
- 4) Impossibilidade de se acumular benefício de aposentadoria e pensão, sendo obrigatória a escolha entre o maior dos dois benefícios (para homens e mulheres);
- 5) Redução o valor das pensões para 80% do valor atual, independente da idade do beneficiário, com aumento de 10% por cada filho menor que 21 anos de idade, atingindo o valor máximo de 100%.
- 6) Elevação da idade mínima para requerer o benefício assistencial de auxílio ao idoso (BPC-LOAS), de 65 para 70 anos, e redução do valor do benefício para 75% do piso previdenciário (Tafner e Giambiagi, 2007);

- 7) Desindexação do piso previdenciário ao Salário Mínimo e vínculo a um índice de preços (Giambiagi, et al. 2004; Tafner e Giambiagi, 2007). Com esta última simulação estimou-se qual seria o impacto na renda dos beneficiários caso o piso previdenciário não tivesse tido os ganhos reais que teve desde 1994 até 2006, tendo sido apenas reajustado pela inflação

É importante salientar que, na prática, qualquer alteração nas regras de concessão de benefícios deve ter um prazo para entrada em vigor, além de um prazo gradual de implementação para que a proposta seja aceita e aprovada pela população e pelo próprio Governo. Também, para que sejam politicamente viáveis, as reformas tendem a respeitar os direitos adquiridos dos atuais beneficiários, conservando para estes, as regras atuais do sistema. Desta forma, novas regras devem ser aplicadas apenas ao fluxo de novos entrantes no sistema. Os trabalhos que propõem mudanças (como as do quadro acima) sugerem que elas sejam implementadas num prazo entre 10 e 15 anos, alterando-se os parâmetros lentamente ao longo do tempo.

No exercício aqui proposto, no entanto, optou-se por estimar qual seria o impacto de alterações nas regras previdenciárias nos diferenciais de renda de homens e mulheres, *vis-à-vis* a potencial redução no déficit orçamentário se as alterações tivessem sido aplicadas ao cenário (demográfico e econômico) de 2006 e findo o processo de transição até que todos os beneficiários, sob as regras antigas, estivessem fora do sistema. Esta opção deve-se à dificuldade de se estimar, para a população projetada, as diversas variáveis ligadas ao comportamento dos indivíduos, além das variáveis de comportamento da economia, de forma a atribuir rendimentos aos indivíduos e às suas famílias para cada período projetado. Desta forma, apesar dos resultados apurados neste exercício não revelarem os verdadeiros números que serão de fato experimentados com a implementação das novas regras ao longo do tempo, são válidos na avaliação das políticas, na medida em que mostram tendências para as quais apontam cada uma das mudanças propostas.

Quadro 1 - Regras atuais de acesso a alguns benefícios previdenciários e assistenciais e modificações analisadas

REGRA ATUAL	#	MODIFICAÇÃO ANALISADA
Aposentadoria por idade		
Idade Mínima: Mulheres: 60 / 55 anos (urbano/rural) Homens: 65 / 60 anos (urbano/rural)	1	Idade Mínima: Mulheres: 63 anos (urbano)
Aposentadoria por tempo de contribuição		
Tempo mínimo de contribuição: Mulheres: 30 anos (urbano) Homens: 35 anos (urbano) Idade mínima: não há Aposentadoria proporcional: Mulheres: 48 anos de idade + 25 de contribuição Homens: 53 anos de idade + 30 de contribuição	2	Tempo mínimo de contribuição: Mulheres: 35 anos (urbano) Aposentadoria proporcional: não há
	3	Idade mínima: Mulheres: 61 anos Aposentadoria proporcional: não há.
	4	Idade mínima: Homens: 65 anos Aposentadoria proporcional: não há.
Pensão por morte		
Não há restrições em acumular os benefícios de pensão e aposentadoria O valor do benefício corresponde a 100% do valor do salário ou aposentadoria a que o (a) falecido (a) teria direito em vida	5	Reduzir o valor das pensões para 80%, respeitando o piso previdenciário, com aumento de 10% por cada filho menor que 21 anos de idade, atingindo o valor máximo de 100%.
	6	Escolher entre renda de pensão e aposentadoria, das duas a maior.
Amparo assistencial ao idoso		
Têm direito ao amparo assistencial, os idosos a partir de 65 anos de idade que não exerçam atividade remunerada, que não sejam beneficiários da previdência social e que comprovem renda mensal per capita inferior a um quarto do salário mínimo (R\$ 75,00 em set/2006).	7	1. Idade mínima para requerer o benefício: 70 anos 2. Redução do valor do benefício: 75% do piso previdenciário (equivalente a R\$262,50, em setembro de 2006)
Piso previdenciário		
1. Vinculado ao salário mínimo	8	Valor do piso igual ao salário mínimo vigente em períodos anteriores, a preços de 2006, porém sem os ganhos reais apresentados até este ano.

A seguir, são apresentados os principais argumentos para que se efetuem as alterações aqui analisadas, e posteriormente descreve-se a base de dados utilizada e as premissas adotadas nas simulações.

4.1 Breve discussão sobre as mudanças nas regras de concessão dos benefícios simuladas neste trabalho

4.1.1 Aposentadoria por Idade Mínima ou Tempo de Contribuição

Entre os critérios de concessão de aposentadorias em discussão no país e no mundo, talvez a mudança cujo efeito positivo seja mais facilmente apreendido é a de elevação da idade mínima de aposentadoria para ambos os sexos, com a redução do diferencial entre eles. Elevar a idade mínima ou aumentar o tempo mínimo de contribuição necessário para requerer o benefício, aumenta o tempo potencial de contribuição e reduz o tempo de gozo do benefício, melhorando as contas públicas tanto pelo lado das receitas, quanto pelo lado das despesas. Além do que, em um sistema atuarialmente justo, maior tempo de contribuição deveria resultar em benefícios também maiores.

No Brasil, especificamente, o argumento de aumento da idade mínima de aposentadoria, do tempo mínimo de contribuição e da redução do diferencial entre ambos os sexos (tanto no critério de idade mínima como no de tempo de contribuição) se baseia no fato do país apresentar, ao mesmo tempo, enorme déficit previdenciário, além de uma das idades de aposentadoria mais baixas do mundo, sobretudo se for considerada a aposentadoria por tempo de contribuição, em que os aposentados, sem limite mínimo de idade, podem se aposentar mais cedo do que os aposentados por idade e com maiores benefícios (Giambiagi et. al., 200b, Rocha e Caetano, 2008; Giambiagi et. al., 2004, entre outros).

A idade mínima para aposentadoria no Brasil é de 65 e 60 anos para homens e mulheres urbanos, respectivamente, e 60 e 55 anos, homens e mulheres trabalhadores rurais, que se aposentam pelo critério de aposentadoria por idade, observando a carência de 180 meses de contribuição mensal (ou, para os rurais, 180 meses de trabalho no campo). Pela aposentadoria por tempo de contribuição, os homens devem contribuir por um mínimo de 35 anos e as mulheres por 30 anos, e não há idade mínima requerida para aposentadorias integrais. A aposentadoria proporcional ainda é permitida para os trabalhadores da ativa, desde que se combine tempo de contribuição com idade mínima: 48 anos de idade e 25 anos de contribuição para mulheres, ou 50 anos de idade e 30 de

contribuição para homens (mais um pedágio). Os professores dos níveis fundamental e médio gozam de um bônus de 5 anos para aposentadoria por tempo de contribuição, e podem requerê-la após 30/25 anos (homens/ mulheres), desde que comprovem tempo exclusivo de docência em sala de aula (§ 8º, art. 201 da Constituição Federal e art. 56 da Lei n.º 8.213/91). Como resultado, a idade média de novas aposentadorias efetivamente concedidas por tempo de contribuição, em 2007, por exemplo, era de 54 e 51 anos, para os homens e mulheres, respectivamente, e para a aposentadoria por idade, 66 e 62 anos, respectivamente (Brasil, 2008).

Na comparação internacional, o Brasil é um dos poucos casos em que é possível se aposentar sem uma idade mínima. As mulheres e homens que se aposentam por tempo de contribuição no Brasil o fazem, em média, 9 e 8 anos mais jovens do que a média dos seus pares na América Latina (ou 11 e 10 anos mais jovens, respectivamente, que seus pares do OCDE²⁷), com duração do tempo de gozo da aposentadoria, em média, 10 anos maior (para os dois grupos de países e para ambos os sexos) (Rocha e Caetano, 2008, p. 19). Além da idade média mais baixa, só são elegíveis à aposentadoria por tempo de contribuição os trabalhadores formais²⁸, que apresentam carreiras mais longas, com empregos mais estáveis, e maiores salários, sendo claramente um benefício destinado às pessoas financeiramente privilegiadas, o que acentua o quadro de desigualdade de renda do país (Além, Pastoriza e Giambiagi, 1996).

Com relação à aposentadoria por idade mínima, a maioria dos países têm igualadas as idades de aposentadoria de homens e mulheres (como Alemanha, Canadá e México, 60 anos; EUA, 62 anos; Noruega 67), mas há alguns que mantêm a diferença entre os sexos (como Argentina, Chile e Áustria, 65/60, e Bélgica 65/64, homens/mulheres, respectivamente) (SSA, 2008b)²⁹. O argumento para a redução do diferencial entre os sexos, além de seguir a tendência internacional, recai sobre o peso orçamentário de manter as aposentadorias

²⁷ OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

²⁸ Neste caso, entende-se por formal aqueles que contribuem para a Previdência Social.

²⁹ Comparações internacionais adicionais ver Tafner (2007b), Caetano (2006), Rocha e Caetano, (2008).

precoces das mulheres. De acordo com Giambiagi (2000) “mesmo reconhecendo a necessidade de dar alguma compensação às mulheres, devido ao peso da maternidade nas suas vidas”, as contas fiscais não suportam uma diferença na idade mínima de aposentadoria entre homens e mulheres de 5 anos.³⁰

Neste trabalho, seguindo as propostas de Giambiagi et. al., 2004, Giambiagi et. al., 2007, foram avaliados os impactos de (1) fim da diferença do tempo de contribuição entre os sexos, com aumento do tempo mínimo de contribuição das mulheres para 35 anos; (2) adoção de idade mínima para aposentadorias por Tempo de Contribuição de 61 anos para as mulheres e 65 para os homens; (3) redução do diferencial de idade entre homens e mulheres, nas aposentadorias por Idade, aumentando a idade mínima de aposentadoria das mulheres de 60 para 63 anos.

4.1.2 Pensões

Quanto aos benefícios de pensão por morte no Brasil, em sua grande maioria recebido pelas mulheres, não há nenhum critério que restrinja sua elegibilidade: não há idade mínima nem máxima necessária; não requer carência contributiva; não está vinculado ao número de filhos tidos, muito menos à idade destes quando da morte do pai (ou da mãe); pode ser acumulado à aposentadoria e equivale a 100% do valor do benefício ou salário do segurado falecido. Por isso é considerado um dos mais benevolentes do mundo (Giambiagi et. al., 2007, pag. 25; Tafner, 2007, pag.9).

Como exemplo de países com regras bem mais restritivas, cita-se os Estados Unidos, por exemplo, onde o valor da pensão é de 100% do valor segurado se o beneficiário (viúva (o) ou ex-esposa (o), cujo casamento tenha durado pelo menos 10 anos) tem a idade mínima de 67 anos. Entre 60 e 67 anos, o valor do benefício

³⁰Por outro lado, Joshi, Davies e Land (1996, citado por Bertranou, 2000) argumentam que, no Reino Unido, apesar do aumento da idade de aposentadoria resultar em maiores benefícios para as mulheres que se aposentam (pois aumenta o tempo de capitalização de seus benefícios), o aumento da idade mínima aumentou a probabilidade da mulher não receber seu benefício, uma vez que elas podem ter que sair do mercado de trabalho, para cuidar dos mais velhos, antes da idade mínima requerida para a aposentadoria (neste país, 25% das mulheres de 45 a 64 anos cuidam dos idosos).

é reduzido e entre 50 e 60 anos a pensão só é paga a quem é deficiente físico. É possível acumular aposentadoria com pensão, mas o valor da primeira é reduzido (SSA, 2008b). Na França, a idade mínima para receber a pensão é de 55 anos, o beneficiário precisa ter sido casado com o falecido por pelo menos 2 anos e só é permitido acumular pensão e aposentadoria se a renda do beneficiário for inferior a 15 mil euros/ano (Caetano, 2006, pag. 26). No Chile, o cônjuge sobrevivente (ou incapaz), sem crianças, receberá uma pensão de 60% do valor da aposentadoria do falecido (a), 50% para o cônjuge com filhos menores de 18 anos, e 15% adicional para cada filho menor de 18 anos (ou menor de 24 anos, se estudante, e sem limite de idade para filhos incapazes) (SSA, 2008b).

Em 2007, as despesas com pensões por morte no Brasil corresponderam a R\$2.855 milhões de reais, equivalente a 21% dos benefícios ativos totais pagos pelo INSS (Brasil, 2007). Tafner (2007b) calcula quanto seria economizado no país, no ano de 2006, se fossem adotadas as regras de aposentadoria e pensão por morte vigentes em outros países. O autor mostra, por exemplo, que se fossem adotados as condições de elegibilidade das pensões da Finlândia no Brasil, que combina idade da viúva de 65 anos ou menos e a presença de um filho dependente no domicílio, apenas 15% dos benefícios atuais seriam mantidos, resultando em uma economia de R\$2,4 bilhões mensais³¹.

Dada a relevância dos gastos com as pensões, e tomando como exemplo as diferenças existentes em outros países, propomos para este exercício a análise dos efeitos das seguintes alterações: (1) reduzir o valor das pensões para 80%, independentemente da idade do beneficiário, com aumento de 10% por cada filho menor que 21 anos de idade, atingindo o valor máximo de 100%; (2) escolher entre renda de pensão e aposentadoria, das duas a maior.

4.1.3 Benefício de Amparo Assistencial ao Idoso (BPC)

As regras que regem o benefício de amparo assistencial ao idoso, também chamado de BPC (Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social) ou

³¹ Tafner efetua a simulação sobre o todo estoque de beneficiários existente na Previdência Social, usando a PNAD 2004.

LOAS (com referência à Lei Orgânica de Assistência Social), também são constantemente citadas como passíveis de mudança. O BPC (como será chamado também neste trabalho) é um benefício assistencial igual a um salário mínimo, dado a todo idoso ou idosa que tenha ao menos 65 anos de idade, que não receba nenhum benefício previdenciário, e que comprove ter rendimento familiar *per capita* inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo. Exatamente porque a idade mínima coincide com a idade mínima de aposentadoria para os homens e o seu valor é igual ao piso previdenciário, ou seja, valor igual à aposentadoria da maioria dos aposentados, muitos trabalhadores contribuintes podem se ver desestimulados a contribuir com o Sistema, se suas expectativas são de que se qualifiquem para recebimento do benefício assistencial na velhice (Giambiagi et.al. 2004; Camargo e Reis, 2007; Neves, 2008). Neves (2008), ao analisar as várias combinações possíveis entre número de contribuições e idade de aposentadoria definidas pela tabela do fator previdenciário, conclui que a existência do BPC desestimula aposentadorias próximas à idade de 65 anos, exatamente porque o esforço contributivo não seria refletido em uma aposentadoria maior que o benefício assistencial. Camargo e Reis (2007) argumentam que o desincentivo à contribuição previdenciária proporcionado pelo BPC aumenta não só o grau de informalidade nas relações de trabalho mas também afeta negativamente as contas do governo reduzindo os impostos recolhidos sobre a folha de pagamentos (Camargo e Reis, 2007, pág. 264).³²

Para reduzir os efeitos negativos do benefício, as mudanças nas regras de concessão do BPC, geralmente propostas, são elevação da idade mínima e/ou redução do benefício. Neste trabalho são avaliados os efeitos sobre a renda dos idosos de voltar a idade mínima de 70 anos para o recebimento do benefício, idade inicialmente proposta para o BPC,³³ e de reduzir o seu valor para 75% do

³²Estes autores avaliam e confirmam a redução da propensão a contribuir ao sistema de trabalhadores jovens, com nível educacional baixo, utilizando a metodologia de diferenças em diferenças e dados da Pnad para períodos anteriores e posteriores à aprovação da lei.

³³ O dispositivo original do BPC estabelecia que, a concessão do benefício assistencial era aos 70 anos (artigo 20 da Loas - Lei 8.742 de 7 de dezembro de 1993) e foi posteriormente modificado mediante nova redação da lei original, com a sua diminuição para 67 anos (artigo 38 da Lei 9.720 de 30 de novembro de 1998). Em 2003 foi novamente reduzido para 65 anos (artigo 34 do Estatuto do Idoso - Lei 10.741 de 1 de outubro de 2003) (Giambiagi et al., 2007, pag. 28).

piso previdenciário (Giambiagi, et. al. 2004). Embora o que se pretenda, ao se sugerir essas mudanças, seja o incentivo às contribuições e conseqüente redução de concessão do benefício assistencial, neste trabalho cabe estimar o impacto direto dessa alteração sobre a renda dos idosos e não o efeito indireto (e pretendido) sobre as contribuições previdenciárias e seus desdobramentos.

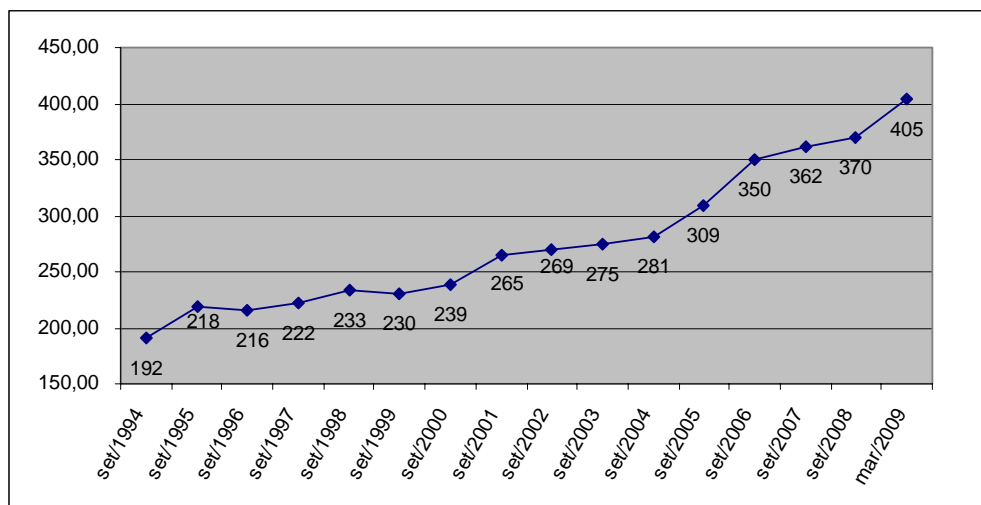
4.1.4 O vínculo do piso previdenciário ao salário mínimo

Com relação ao vínculo do valor do piso previdenciário ao salário mínimo (SM), vários estudiosos apontam que a sua manutenção seria extremamente onerosa ao Sistema, haja visto que grande parte dos benefícios pagos (65% em 2006) se refere aos benefícios com este valor, e que o salário mínimo tem apresentado ganhos reais elevados nos últimos 10 anos, pressionando o déficit do Sistema (Giambiagi et. al. 2004; Giambiagi et al, 2007; Caetano, 2006; Afonso et. al. 2006). A regra já adotada atualmente pelo Governo é que o aumento do SM a cada ano, até 2010, deverá ser igual à variação do INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor), acrescida do crescimento do PIB defasado de 2 anos (Giambiagi, et. al. 2007b, pag. 15).

Utilizando-se como deflator o INPC³⁴, o GRAF. 13 mostra os valores reais do salário mínimo desde setembro de 1994 (ano de implantação do Real) até março de 2009, utilizando como referência os valores de setembro de 2006 (data de realização da PNAD). Os dados mostram que neste período o SM apresentou ganhos reais de 111%.

³⁴ Sugere-se o INPC como deflator para valores de renda informados pela PNAD. Este índice também é sugerido uma vez que expressa melhor as variações que ocorrem nos rendimentos da população de mais baixa renda, já que considera a variação na renda das pessoas, da área urbana, que recebem de 1 a 8 salários mínimo (Corseuil e Foguel, 2002, p.1 a 2; IBGE – Séries Estatísticas & Séries Históricas).

Gráfico 13: Valores reais do salário mínimo, a preços de setembro de 2006, para o período de setembro de 1994 a março de 2009.



Fonte: IpeaData. Valores deflacionados pelo INPC.

Argumenta-se que a manutenção do vínculo é uma restrição ao próprio aumento do salário mínimo dos trabalhadores ativos, exatamente porque exerce pressões enormes sobre as contas públicas da Previdência (Giambiagi et. al., 2007b). As propostas, de modo geral, vão no sentido de desvincular o piso previdenciário do salário mínimo de forma que este último possa ter aumentos reais, e o primeiro não tenha perdas com a inflação (Neri e Giambiagi, 2000).

Adiciona-se que o possível efeito do aumento do piso previdenciário no combate à pobreza, argumento freqüentemente utilizado na defesa de sua manutenção, é pequeno quando comparado com outras ações voltadas especificamente para este fim, já que, como mostram Barros, Carvalho e Franco (2006), menos de 6% das famílias pobres (e 2,5% das extremamente pobres) possuem um idoso, o que leva a que aumentos no piso previdenciário sejam pouco eficientes na redução da pobreza (Barros, Carvalho e Franco, 2006, pag.95).

É natural, no entanto, que a sociedade queira elevar o valor real do salário mínimo. Também não há dúvidas de que maiores aumentos do piso previdenciário (decorrentes do aumento real no SM), terão efeitos positivos nos rendimentos de quem os recebe, principalmente entre as mulheres idosas, que como será visto, são mais dependentes do piso previdenciário que os homens idosos. No entanto, há de haver um limite para o aumento real do piso

previdenciário, limite este que deverá ser discutido pela sociedade, contrapondo os prós (relacionados ao aumento dos rendimentos dos beneficiários e equiparação com os rendimentos dos trabalhadores da ativa) e os contras (relacionados à insustentabilidade do sistema).

4.2 Breve revisão de trabalhos que analisam alterações nos parâmetros da Previdência Social no Brasil

A literatura nacional, bem como internacional, sobre alterações nas regras de concessão dos benefícios dos sistemas de previdência social, versam ora sobre os impactos fiscais que estas podem ter, ora sobre os impactos redistributivos, dificilmente integrando ambos os lados da questão.

Giambiagi et. al. (2004) faz um diagnóstico dos problemas remanescentes após a segunda reforma da previdência, e sugere uma série de medidas que poderiam conter o déficit do Sistema, entre elas a idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição, aumento do tempo de contribuição das mulheres e desvinculação do piso ao salário mínimo. Zylberstajn, Afonso e Souza (2005) simulam, com dados da PNAD 2001, qual seria o custo de transição do modelo previdenciário atual para um sistema universal, com alíquota única sobre os rendimentos dos trabalhadores, benefício máximo equivalente a três salários mínimos, considerando fórmula de cálculo dos benefícios que estimule tanto a formalização, quanto maior justiça atuarial. Os autores concluem que apesar do alto custo envolvido (superior a R\$2,95 trilhões, distribuídos ao longo do tempo), estes seriam compensados pelos benefícios trazidos com a nova estrutura do Sistema. Em outro trabalho, Afonso, Souza e Zylberstajn (2006) estimam, com metodologia similar ao primeiro trabalho e dados da PNAD 2004, os impactos fiscais de variações no valor do salário mínimo, na idade mínima de aposentadoria e no tempo mínimo de contribuição de homens e mulheres, além do tempo gasto para que as novas regras possam de fato entrar em pleno vigor.

Giambiagi et. al. (2007), a partir da metodologia desenvolvida nos trabalhos de Zylberstajn et. al. (2005) e Afonso et. al. (2006), e do conjunto de propostas colocadas em Giambiagi et. al. (2004), analisam os efeitos fiscais de alterações

de regras de concessão de benefícios da Previdência Social, com dados da Pnad 2005, atestando, mais uma vez, pela necessidade de se proceder com uma nova reforma da Previdência para reduzir o crescimento do déficit e da dívida atuarial.

Com relação ao efeito de reformas no nível de renda dos beneficiários, Beltrão e Pinheiro (2005) analisam os efeitos da eliminação das aposentadorias que estivessem abaixo das idades de 55, 60 ou 65 anos, para ambos os sexos, e das pensões por morte dadas às mulheres entre 20 e 50 anos de idade, e eliminando o menor entre dois benefícios dados a um mesmo beneficiário. A análise do impacto da eliminação dos benefícios é feita para grandes grupos etários (0-14, 15-59, 60+), para 20 quantis da população, segundo a renda familiar *per capita*, para os anos de 1982, 1992 e 2002 e entre as populações rural e urbana. Os resultados mostram a importância nos benefícios previdenciários no alívio da pobreza familiar e o aumento da importância dos benefícios na renda das famílias entre 1982 e 2002, (principalmente, as da zona rural). A eliminação das aposentadorias e das pensões acarreta impactos crescentes na renda *per-capita* de famílias no tempo, sendo maiores para aquelas nos maiores quantis de renda. Os impactos são também mais significativos nas famílias situadas na zona rural, comparativamente com a zona urbana.

No mesmo tipo de simulação, com substituição dos valores observados em um determinado período, sem o uso de projeção populacional, Tafner (2007b) redistribuiu entre os pobres de 2004, o valor economizado com pensões e aposentadorias deste ano, caso as pensões seguissem as regras aplicadas na Itália (viúvas recebem 60% do valor da aposentadoria do falecido caso não haja criança no domicílio – respeitando o valor do piso previdenciário, 80% se houver uma criança e 100% com duas ou mais crianças) e caso houvesse redução de 20% do valor excedente das aposentadorias que ultrapassassem dez salários mínimos, adicionada de 40% do excedente a 20 salários mínimos³⁵. Com o repasse para os indivíduos mais pobres³⁶ de R\$680 milhões/mês, economizado

³⁵ O autor propõe redução do valor das aposentadorias para os atuais aposentados, à despeito da regra do direito adquirido dos beneficiários.

³⁶ Pobreza medida entre a diferença entre a linha de pobreza e o rendimento familiar per capita.

nas pensões, e R\$1.349 milhões/mês nas aposentadorias, haveria redução de 3% no número de pobres do país, com grande impacto no aumento da renda destas pessoas. O autor conclui que, com o mesmo volume de recursos, é possível atingir maior redistribuição de renda e redução da pobreza, através de outros mecanismos que não a Previdência Social. Apesar de a Previdência ter grande impacto positivo na renda das pessoas (pois sem os rendimentos previdenciários e assistenciais da Previdência, a pobreza seria maior), segundo o autor, é equivocado utilizá-la como instrumento redutor da pobreza, ou esperar que ela seja o instrumento mais eficaz neste sentido. Via de regra, a função de seguro social da Previdência está relacionada com o histórico contributivo dos beneficiários, e assim tratá-la como instrumento de distribuição de renda subverte sua primeira função. Além disso, apesar de atender também a população de baixa renda, a Previdência não é um programa focalizado nos mais pobres, por isso será menos eficiente que outros programas focalizados nos mais necessitados (Tafner, 2007, pag. 37 e 38; Tafner, 2007b, pags. 36 e 37).

O trabalho aqui proposto inova no sentido de combinar os dois tipos de análise e oferecer um resultado para avaliação do *trade-off* de cada uma das alterações usualmente propostas: efeitos na renda dos beneficiários e montante de redução potencial dos gastos. As análises focam na desigualdade de renda pelo ponto de vista de gênero, o que nem sempre é incorporado nos estudos, apesar das mudanças afetarem em maior número, as mulheres.

4.3 Metodologia

Neste trabalho utiliza-se a técnica de modelagem por microssimulações, que permite efetuar exercícios contrafactuais no nível micro (indivíduos) e criar uma base de microdados hipotéticos, para a qual se atribuiu, a cada indivíduo, benefícios previdenciários e renda do trabalho diferentes daqueles observados.

A principal vantagem do uso das microssimulações em análises de impactos de alteração de políticas é exatamente permitir verificar os impactos de fenômenos macro no nível do indivíduo, utilizando uma base de dados nacionalmente representativa e mantendo toda a distribuição dos atributos de uma população

após a simulação. Desta forma, é possível analisar não somente a média de um atributo de um determinado grupo, como fazem os modelos macroeconômicos, mas toda a sua distribuição, permitindo análises mais detalhadas do que as primeiras (Mitton et. al., 2000; Saidi e Rake, 2001; O'Donoghue, 2001).

Além disto, por trabalharem no nível micro, as microssimulações são apropriadas para uso em situações em que se quer capturar perguntas do tipo “e se...?” relacionadas ao impacto de políticas sócio-econômicas sobre o ciclo de vida dos indivíduos (Saidi e Rake, 2001, pag. 1). As diferenças de antes e depois das simulações podem ser analisadas no nível micro, ou agregadas de forma a indicar o efeito global da mudança introduzida.

De acordo com O'Donoghue (2001), os modelos com microssimulações para análise de efeitos de políticas podem ser formalizados da seguinte forma:

$$f_{XY}(Y, X / P) = f_{XY}(Y / X, P_1) * f_X(X / P_2) \quad (1)$$

Em que

X: variáveis exógenas do modelo (por exemplo, rendas antes das contribuições, ou características socioeconômicas dos indivíduos);

P: variáveis de política (como as taxas de contribuição incidentes sobre a renda);

Y: variáveis endógenas ao modelo;

$f_{XY}(Y / X, P_1)$: descreve como a variável exógena X especifica a distribuição de Y, condicionais às políticas públicas P1

$f_X(X / P_2)$: descreve a distribuição de variáveis exógenas, condicionada às características institucionais modificadas P2

A metodologia, no entanto, apresenta algumas limitações. O resultado que se obtém será dependente da ordem em que são feitas as simulações, no caso de alterações simultâneas de mais de um parâmetro, já que o resultado de uma alteração é o ponto de partida para a alteração subsequente (Ganuza et al., 2002; Barros et. al. 2003). O segundo ponto é que a metodologia apenas permite que se estime o efeito direto das modificações e não os efeitos secundários (ou comportamentais), que também devem ser modelados para serem captados nas simulações. Por exemplo, elevar a idade mínima de aposentadoria não terá efeitos secundários sobre a oferta de mão-de-obra de pessoas acima de certa

idade, a menos que isto também seja determinado como uma modificação. A complexidade a que pode chegar um modelo de microssimulações, principalmente os que consideram modificações comportamentais dos indivíduos, será melhor exemplificada na próxima sessão.

Vários são os trabalhos que utilizam as microssimulações para análise dos efeitos distributivos dos Sistemas de previdência social. Falkingham e Johnson (1993) utilizam o modelo dinâmico de microssimulações de coortes LIFEMOD para avaliar os processos distributivos existentes em vários sistemas do tipo PAYGO, de capitalização e em sistemas híbridos. Os autores encontram resultados que se diferenciam para homens e mulheres, nos três tipos de sistema de pensão. Entre os resultados encontrados para o sistema de repartição, eles apontam (i) que as mulheres se beneficiam mais que os homens, uma vez que possuem maior expectativa de vida e menores rendimentos durante a vida produtiva; (ii) que a imposição de contribuições mínimas reduz o número de mulheres elegíveis aos benefícios de aposentadoria; (iii) a imposição da regra de contribuição conjunta para casais aumenta o número de mulheres que se qualificam para receber algum tipo de pensão, sem necessariamente reduzir o número de homens que se qualificam (resultado contrário daquele referente aos sistemas de capitalização) e (iv) quanto mais severas são as regras de contribuição, menos benéfica é a contribuição conjunta para as mulheres e mais custoso é este mecanismo para os homens.

Liebman (2002) utiliza as microssimulações para verificar transferências intra-coorte de indivíduos nascidos entre 1925 e 1929, nos Estados Unidos, caso estas coortes estivessem estado sob as regras vigentes atualmente. O autor utiliza o histórico dos rendimentos e do *status* marital dos indivíduos, e considera as variáveis sexo, raça e condição matrimonial. Liebman encontra que grande parte da progressividade da fórmula de cálculo das aposentadorias é compensado pelas transferências que ocorre daqueles que vivem menos para os que vivem mais, dos indivíduos solteiros e casais em que ambos parceiros apresentam rendimentos no mercado de trabalho, para aqueles casais em que há apenas um parceiro com rendimentos (devido às pensões por morte e benefícios dados aos

esposos ainda em vida), e dos homens para as mulheres (Liebman, 2002, pags, 12 e 37).

No Brasil, como já citado no item anterior, Zylberstajn, Afonso e Souza (2005) simulam, através de microssimulações e dados da PNAD 2001, qual seria o custo de transição do modelo previdenciário atual para um sistema universal. Afonso, Souza e Zylberstajn (2006) usam as microssimulações e dados da PNAD 2004, para estimar os impactos fiscais de variações no valor do salário mínimo, na idade mínima de aposentadoria e no tempo mínimo de contribuição de homens e mulheres, além do tempo gasto para que as novas regras possam de fato entrar em atividade. Giambiagi et. al. (2007c), aprimoram as simulações de alteração em alguns parâmetros, proposta em Giambiagi et. al. (2004) com o instrumental desenvolvido em Zylberstajn, Afonso e Souza (2005) e Afonso, Souza e Zylberstajn (2006). Os autores projetam a população observada em 2005 até 2050, e simulam a trajetória no mercado de trabalho dos indivíduos, incluindo os novos entrantes no mercado de trabalho, após este ano. Os resultados indicam que o crescimento do piso previdenciário a taxas similares ao crescimento PIB, ou ao crescimento da renda *per capita* (nesta ordem) mostraram ser os fatores preponderantes de aumento do déficit.³⁷ Com relação à dívida atuarial, o conjunto de alterações propostas reduziria a dívida de 40 a 60% (dependendo do cenário de crescimento do PIB e do salário mínimo), sendo os fatores mais importantes para a sua redução, a adoção de uma idade mínima para aposentadoria dos trabalhadores da ativa de 64 anos, a idade mínima de 67 anos para os novos entrantes no mercado de trabalho, o aumento da idade para obtenção do BPC para 70 anos, assim como a redução de 25% do seu valor. Medidas como o fim do bônus para as mulheres no fator previdenciário e a equalização do tempo de contribuição de mulheres e professores teriam impacto reduzido. Mesmo com a adoção de todas as medidas simuladas, considerando os 3 cenários de crescimento do PIB e taxas de desconto, o valor presente da dívida atuarial do

³⁷ Os resultados foram analisados pelo valor presente médio do déficit e pelo cálculo da dívida atuarial. O primeiro é dado pela relação entre as somatórias dos valores presentes dos déficits (benefícios menos contribuições) e dos PIBs de cada ano projetado, e a dívida atuarial, calculada pelos fluxos de benefícios menos contribuições, trazidos a valores presente de 2005..

período 2005 – 2050, atualmente calculada em 2 PIBS, ainda seria de 0,5 a 1,08 PIB.

Na próxima seção pretende-se dar uma visão mais ampla de como os modelos baseados nas microssimulações podem ser usados para avaliar efeitos de alterações nas políticas, notadamente, dos sistemas de previdência social.

4.3.1 Pacotes computacionais baseados em microssimulações para análise de impactos de políticas socioeconômicas

A metodologia das microssimulações foi primeiramente desenvolvida por Guy Orcutt nos Estados Unidos na década de 60, mas ganhou força apenas nos últimos 20 anos, proporcionada pelo desenvolvimento do aparato computacional, que tornou mais fácil o acesso e o uso das bases de dados. Atualmente todos os países da Europa (incluindo o Leste Europeu), assim como Estados Unidos, Austrália e Canadá, desenvolveram pacotes computacionais com modelos baseados em microssimulações, que são utilizados na análise de impactos de políticas diversas, sejam elas relacionadas com os sistemas de previdência social, saúde, ou no impacto que modificações nas variáveis econômicas e demográficas podem ter nas contas governamentais, como por exemplo, o impacto do financiamento educacional da população.³⁸ Há uma vasta bibliografia internacional que analisa detalhadamente os modelos já desenvolvidos, ou em desenvolvimento, nos diversos países, e que mostram a complexidade de construção dos seus parâmetros, suas facilidades e suas limitações.³⁹

Em geral, os modelos de microssimulação se dividem em dois tipos extremos: modelos estáticos ou dinâmicos. Nos modelos estáticos o objetivo é calcular os impactos imediatos (num prazo não maior que 4-5 anos) das alterações

³⁸ Alguns exemplos de modelos que analisam (exclusivamente ou não) impactos de alterações dos sistemas de pensão, ou a questão redistributiva inerente a estes sistemas são: DYNAMOD I e II (Austrália); Pensions Model (Bélgica); DYNACAN e LifePaths (Canadá); DESTINIE (França); Sfb3 (Alemanha); Dynamic Model (Irlanda); ANAC (Itália); NEDYMAS (Holanda); MICROHUS e Swedish Cohort Model (Suécia); PENSIM (Reino Unido); CORSIM e PRISM (Estados Unidos) (O'Donoghue, 2001, p.31).

³⁹ Zaidi e Rake (2001) e O'Donoghue (2001) sintetizam os vários modelos existentes, apontando suas principais diferenças e as principais questões metodológicas que envolve a construção destes modelos.

institucionais, sem considerar as mudanças comportamentais dos indivíduos. Utiliza-se uma base de dados de período, cujos microdados serão extrapolados para representarem a mesma população no futuro. As características da população são mantidas constantes e o que muda são os pesos dados às observações que possuem tais características, resultando em uma nova distribuição que corresponda às características esperadas no futuro. Variáveis nominais, como renda e aposentadorias, são ajustadas por um índice de preços.

Estes modelos geram resultados confiáveis no curto prazo, tempo em que é possível admitir que as características de uma população podem não apresentar grandes alterações. No longo prazo, no entanto, esta premissa é mais difícil de ser mantida. Uma crítica a este tipo de modelo é que, por extrapolar o peso das observações para refletir um cenário futuro, a metodologia não pode ser utilizada em populações que, no presente, não apresentem observações cujas características (ou estados) serão importantes no futuro. Da mesma forma, quando houver pequeno número de observações, uma reponderação com grandes pesos pode levar a resultados instáveis (O'Donoghue, 2001, pag.10). Além disto, coloca-se que dificilmente se conseguirá estimar pesos para cada indivíduo (ou grupo de indivíduos) que espelhem a complexa inter-relações entre as variáveis comportamentais a que estão expostos estes indivíduos (O'Donoghue, 2001; Štěpánková, 2002). Um exemplo da inter-relação das variáveis é a quantidade de mulheres cobertas pelo Sistema de Pensão, no futuro: o aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho, deve aumentar a incidência de aposentadoria entre as mulheres, enquanto que, por outro lado, o aumento do número de divórcios ou de pessoas que nunca se casam, deve reduzir o número de mulheres recebedoras de pensão.

Já nos modelos dinâmicos, as características dos indivíduos mudam devido a fatores endógenos ao modelo. Os indivíduos podem ter alterados seu *status* marital, sua condição no mercado de trabalho (devido, por exemplo, à licença maternidade), etc. oferecendo a possibilidade de análise na perspectiva do ciclo de vida dos indivíduos, além de permitir análises intertemporais de longo prazo, que (Zaidi e Rake, 2001, p. 2; Štěpánková, 2002, p.6). Neste tipo de modelo utiliza-se dados longitudinais ou de período, e, para a mudança das

características, utiliza-se algoritmos que podem incorporar tanto regras institucionais (políticas públicas), quanto premissas comportamentais. Os dados longitudinais geram projeções no tempo $t+n$, e os dados entre t e $t+n-1$ são descartados. Modelos que usam dados de período, por sua vez, geram resultados para cada ano entre t e $t+n$ e, apesar de mais realísticos, são mais caros para se implementar, e raros (Štěpánková, 2002, p.6). Exemplos de uso de modelos dinâmicos incluem a análise da distribuição de renda dos indivíduos sob condições sócio-econômicas e demográficas diferenciadas, e impactos de mudanças nas políticas de pensões e seguridade social sobre o nível de renda dos indivíduos, no longo prazo.

Em um simples exemplo, Zaidi e Rake (2001) ilustram bem a diferença entre as duas técnicas de simulação: se a participação da força de trabalho em $t+1$ é dada por uma fonte externa, os microdados, pelo modelo estático, serão então reponderados para alinhar o modelo ao dado externo. Já no modelo de “envelhecimento” (como os processos de simulação em ambos os tipos de modelos são também chamados) dinâmico, os atributos de cada pessoa no tempo $t+1$ seriam simulados a partir atributos observados em t . Neste caso, seria aplicado uma equação comportamental, com a ajuda, por exemplo, do processo de Monte Carlo. Para modelar a mudança no mercado de trabalho entre os dois períodos, primeiro, calcular-se-ia a probabilidade de participar do mercado de trabalho (usando uma regressão logística, por exemplo); depois seria dado um número aleatório para cada observação, uniformemente distribuída de 0 a 1. Se o número for menor que a probabilidade estimada de participação no mercado de trabalho, a esta unidade será atribuída a participação, caso contrário a pessoa ficará fora do mercado. Os atributos da observação em questão irão determinar se a participação no mercado de trabalho será “full-time” ou “part-time”. Dada a participação no mercado de trabalho, o salário poderá ser gerado através de uma equação de salários para as pessoas com os mesmos atributos (Zaidi e Rake, 1999, p. 2).

A técnica das microssimulações dinâmicas, contudo, também apresenta vários pontos fracos. Um modelo completo que projetasse a dinâmica de uma população deveria incorporar vários pequenos processos que deveriam interagir entre si

(com um *loop* entre os resultados – ou resultados que se retro alimentassem), como a dinâmica demográfica (fecundidade, mortalidade, migração), a formação das famílias e mudanças matrimoniais, a dinâmica do mercado de trabalho, entre outros, o que é extremamente complexo de ser operacionalizado. Os modelos dinâmicos requerem mais recursos para serem construídos, mantidos e utilizados, em comparação com os modelos estáticos, além de requererem mais dados e recursos de modelagem. À parte da limitação operacional, ainda há, relativamente, poucas bases de dados de painel de mais longo prazo (mais de 10 anos) de onde é possível estimar os processos comportamentais e separar os efeitos de idade, período e coorte que afetam os dados de uma população. Por estes motivos, são modelos geralmente utilizados em pesquisas científicas de mais longo prazo do que para análise de reações imediatas de alteração nas políticas (O'Donoghue, 1999).

Outras questões metodológicas relacionadas aos modelos de microssimulação (sobretudo, dinâmica) incluem incorporar respostas comportamentais ou probabilísticas às mudanças⁴⁰; definir se a modelagem será determinística ou estocástica⁴¹; definir o tratamento que será dado aos riscos que competem entre si e a ordem em que as mudanças propostas são introduzidas; se trata-se de modelo de coorte ou de população⁴²; se o modelo é construído em *steady state* ou com projeções; além da validação dos inúmeros processos e equações

⁴⁰ Os modelos comportamentais baseiam-se na teoria econômica, ou seja, modificações nas políticas causam efeito comportamental dos indivíduos. Os modelos probabilísticos, por sua vez, reproduzem características observadas em uma amostra populacional, sem necessariamente uma explicação teórica para o fenômeno. Mudanças comportamentais são difíceis de serem incorporadas, e poucos modelos as incorporam (O'Donoghue, 2001, pag.11).

⁴¹ Em um modelo determinístico, as relações são determinadas pelos parâmetros definidos dentro do modelo. Já um modelo estocástico incorpora processos aleatórios, que podem refletir a natureza aleatória de algum processo, ou à aleatoriedade resultante de uma especificação incompleta para um determinado processo. A maioria de modelos dinâmicos na análise de políticas sociais empregam uma combinação de modelos estocásticos e determinísticos (Zaidi e Rake,2001).

⁴² Falkingham e Johnson (1993) citam modelo dinâmico de coortes como um terceiro grande tipo de modelo de simulação, que emprega o mesmo processo de envelhecimento da população utilizado nos modelos dinâmicos, mas cria micro unidades “sintéticas” e projetam todo o ciclo de vida desta coorte, do nascimento até a morte. O uso dos modelos dinâmicos de coorte seriam apropriados para lidar com questões relacionadas ao ciclo de vida dos indivíduos, como as transferências inter e intrageracionais que ocorrem nos sistemas de pensão.

necessários na modelagem. As respostas para estas questões estarão relacionadas em primeiro lugar, com o objetivo de cada modelo (O'Donoghue, 2001).

Apesar da separação nos dois tipos básicos de modelos, muitos são os modelos estáticos que apresentam mudanças comportamentais dos indivíduos, mesmo que no curto prazo. Este é o caso do modelo SWETaxben (Ericson, Flood e Wahlberg, 2008) em que os autores avaliam, com dados de um único período, os efeitos de uma reforma nos impostos ocorrida em 2007 e 2008, na Suécia, e os possíveis efeitos sobre as decisões de participação no mercado e trabalho (como no número de horas trabalhadas e a oferta de mão de obra). Além dos impactos orçamentários do governo, eles estimam também os impactos no nível de renda das famílias.

Também é importante citar que no Brasil, desde 1981, um modelo de simulação demográfico-atuarial do sistema previdenciário vem sendo desenvolvido pelo IPEA, em parceria com o IBGE, para ser utilizado em avaliação de cenários propostos para reformas da Previdência Social. O MAPS, como é chamado, é composto pelos módulos demográfico e previdenciário. No primeiro são definidas as premissas sobre fecundidade, mortalidade e migração, por sexo, idade, situação censitária (rural ou urbano) e ano projetado (projeção feita por ano calendário, sexo e idade simples). No módulo previdenciário são estimadas as populações economicamente ativas, as populações de contribuintes e de beneficiários, para cada grande grupo de benefícios (aposentadoria por tempo de serviço, invalidez e idade, auxílios e pensões) para as populações urbanas e rurais. Neste módulo, também são estimados o estoque de benefícios assim como os benefícios totais em relação ao PIB. O modelo também permite incorporar variações macroeconômicas definidas em termos de variação no salário mínimo, no PIB, no salário médio, entre outras (Beltrão et. al., 2000).

Neste trabalho não se faz uso de pacotes computacionais, como os citados acima. Optou-se por trabalhar com uma base de dados de período (a PNAD 2006), sem projeção populacional (ou reponderação dos pesos amostrais). As microsimulações efetuadas podem ser classificadas como não comportamentais, uma vez que não se considera alterações na escolha dos indivíduos quanto a

ocupação e atividade econômica devido a alterações nas regras de concessão dos benefícios. Exceção, no entanto, é feita nas simulações de alteração nos requisitos mínimos para a aposentadoria. Nestas, como será visto mais adiante, assume-se que os aposentados que estiverem impedidos de se aposentar pelas novas regras, mantêm-se ativos no mercado de trabalho (podendo estar ocupados ou não) até a nova idade ou tempo mínimo de contribuição estabelecido.

A opção por efetuar as microsimulações na base de dados de 2006, descartando-se o uso de projeções de população e seus diversos parâmetros, deve-se à dificuldade de elaboração de projeções populacionais que considerem, simultaneamente, as diversas variáveis ligadas ao comportamento dos indivíduos (como os processos de formação das famílias, participação no mercado de trabalho – sobretudo no caso das mulheres – e mudanças nos vínculos com a Previdência Social), além das variáveis de comportamento da economia, de forma a atribuir rendimentos aos indivíduos e às suas famílias para cada período projetado. Em suma, o processo de microsimulações envolvendo projeções de variáveis individuais e familiares é extremamente complexo e não garante resultados realistas quando o número de variáveis a serem projetadas é elevado.⁴³

Diante dessas considerações, optou-se pela realização da simulação contrafactual que adota, como cenário, o conjunto de características demográficas e econômicas observadas em 2006, sem projetar alterações ao longo do tempo. Sobre esta população são aplicadas as novas regras propostas. Obtêm-se, então, como resultado, os efeitos das mudanças nas regras da Previdência Social em

⁴³ Note-se que não bastaria projetar a população, por sexo e idade simples, sem projetar rendimentos do trabalho e de benefícios previdenciários (separados por pensão, aposentadoria e BPC), pois, neste exercício, as simulações para análise do diferencial de gênero são feitas sobre os rendimentos. Além disso, uma vez atribuídos os rendimentos aos indivíduos, também seria necessário projetar como estes indivíduos se organizariam em famílias, de modo que obtivéssemos o fluxo de pensionistas a cada morte do pai, mãe, marido ou esposa, e o valor da pensão. Por fim, isto tudo ainda deveria estar condicionado a cenários macroeconômicos que, além de projetarem o crescimento da economia (e por conseguinte dos salários), deveriam incorporar o avanço das mulheres no mercado de trabalho, os efeitos deste avanço no nível de atividade, ocupação e renda, tanto das mulheres, quanto dos homens, e portanto, na sua participação na Previdência Social.

uma população hipotética que tivesse as características demográficas e econômicas observadas em 2006, e para a qual os benefícios previdenciários concedidos já tivessem ultrapassado o período de transição entre as regras antigas e novas.

Chama-se a atenção para o fato de que a não consideração de cenários futuros impede que os efeitos nas rendas dos indivíduos sejam medidos ao longo do tempo, como também impossibilita a estimativa dos impactos fiscais das alterações propostas em períodos distintos da sua implementação. Por outro lado, a estratégia simplificadora de uso de uma base de microdados de um único período, como a PNAD 2006, tem a vantagem de fornecer um cenário conhecido (e não estimado) para se efetuar simulações de política, podendo-se analisar o efeito puro de uma alteração nas regras previdenciárias (ou seja, mantido todo o resto constante), ou o efeito da mudança considerando-se alguma premissa comportamental específica, que se queira avaliar.

4.4 Base de dados

A base de dados utilizada nas simulações deste exercício é a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) para o ano de 2006. São também utilizados dados disponíveis no sítio do Ministério da Previdência Social (acesso ao banco de dados INFOLOGO, o Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS, e o Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS) referentes a 2006 e 2007, quando necessário.

A PNAD é uma pesquisa amostral, com representatividade para o Brasil, Grandes Regiões, Unidades da Federação e nove Regiões Metropolitanas. A pesquisa é realizada anualmente e investiga diversas características socioeconômicas da população, umas de caráter permanente nas pesquisas, como as características gerais da população, de educação, trabalho, rendimento e habitação, e outras com periodicidade variável, como as características sobre migração, fecundidade, nupcialidade, saúde, nutrição e acesso a algumas transferências de renda de programas sociais, estas últimas incluídas na PNAD dos anos de 2004 e 2006 (IBGE, 2006b).

O uso da PNAD 2006 nas simulações requereu a utilização de alguns filtros. O primeiro foi a exclusão de observações cujas rendas de todas as fontes (v4720) eram não declaradas: foram excluídas 2903 observações, dentre as quais 1098 (37%) eram mulheres. Posteriormente, foram excluídas as pessoas cuja condição na família era agregado, pensionista, empregado doméstico e parente de empregado doméstico (2729 obs., sendo 1635 mulheres), de forma que a base espelhasse o total de pessoas que comporiam a renda familiar *per capita* das famílias. A amostra final é composta por 404.609 observações, que correspondem a 184.562.056 de pessoas, sendo 48,6% homens e 51,36% mulheres.

4.5 Restrições dos dados da PNAD, critérios e premissas adotados nas simulações

Os dados da PNAD, no que se refere aos beneficiários da Previdência Social, são restritos. Os dados não incluem informações sobre a idade com a qual a pessoa se aposentou, há quanto tempo está aposentada, por qual critério se aposentou (se por contribuição ou idade mínima), se é um aposentado pelo Regime Geral ou pelo Regime Próprio dos servidores públicos, se é um aposentado rural ou urbano, ou por quanto tempo a pessoa contribuiu antes de se aposentar. Sabe-se apenas que a pessoa já se encontrava aposentada na semana de referência da pesquisa, de forma que os dados revelam o estoque de aposentados em um determinado ano, resultado das várias regras e modalidades de aposentadorias que vigoraram até então. Além disto, os dados referentes às aposentadorias, devido a erros de declaração, podem de fato se referir às pensões, e vice-versa, além de renda proveniente de programas de transferências de renda, uma vez que os indivíduos que reportam seu rendimento nem sempre sabem precisamente a origem do benefício. Isto posto, passemos então, aos critérios e premissas adotados em cada uma das simulações efetuadas.

4.5.1 Aposentadorias

Foram efetuadas três simulações com as regras de concessão das aposentadorias das mulheres e uma para a aposentadoria dos homens. Para as mulheres foi aumentado o tempo de contribuição, dos atuais 30 para 35 anos, adotada uma idade mínima para aposentadorias por tempo de contribuição de 63

anos e aumentada a idade mínima de aposentadoria por idade, dos atuais 60, para 63 anos. Para os homens, a única simulação introduziu uma idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição de 65 anos. De forma sucinta, as observações que foram submetidas às alterações nas regras tiveram zerados o valores declarados das aposentadorias, ao mesmo tempo que lhes foram devolvidas uma renda do trabalho. A renda do trabalho que foi dada segue a premissa de que, postergando a idade mínima de aposentadoria, ou aumentando o tempo de contribuição, os indivíduos mantêm sua condição de atividade e (des)ocupação que tinham antes de se aposentarem, como será visto mais detalhadamente adiante.

4.5.1.1 População urbana

Adotou-se como premissa que apenas os aposentados que viviam na área urbana, segundo dados da PNAD, teriam as regras de aposentadoria modificadas, como forma de não incluir os potenciais recebedores da aposentadoria rural, para os quais há toda uma dinâmica específica de valores dos benefícios e regras de elegibilidade, diferentes dos aposentados urbanos.

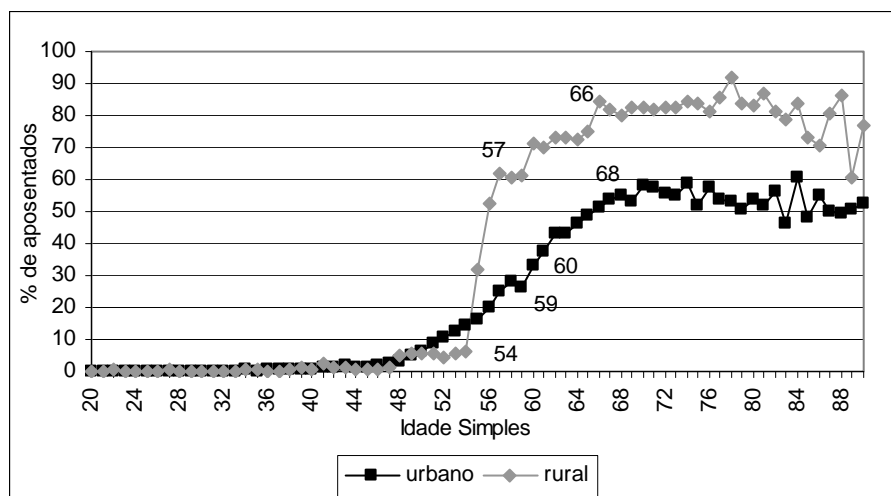
No entanto, cabe ressaltar que enquanto na PNAD a separação entre rural e urbano é feita segundo a região de moradia, para a Previdência, o que define o trabalhador rural é o seu caráter de produção no campo, podendo esta ser formal ou informal (economia familiar). Desta forma, devido à diferença de conceitos, os dados da PNAD não necessariamente correspondem aos dados informados pelo Ministério da Previdência Social, e a PNAD tende a subestimar os aposentados rurais, pois grande parte destes vivem em zonas consideradas urbanas.⁴⁴ No entanto, na impossibilidade de se aproximar os conceitos das duas bases de dados, a variável de situação censitária da PNAD foi utilizada como proxy na separação entre aposentados rurais e urbanos e, como será visto, indica claramente a diferença na dinâmica de aposentadoria dos dois grupos (rural e urbano).

⁴⁴ Sobre diferenças na definição de aposentados rurais e urbanos com dados da PNAD e MPS, ver Beltrão e Pinheiro (2002), Silva e Delgado (2000), citado por Afonso (2003).

De acordo com os dados da PNAD, em 2006, 80,4% dos aposentados vivem nas áreas urbanas, enquanto que, segundo os dados administrativos do Ministério, 69% dos aposentados eram considerados urbanos. A separação por situação censitária, segundo a PNAD, apesar de subestimar o número de aposentados rurais em relação aos dados administrativos, permite verificar diferenças relevantes entre os beneficiários dos dois grupos (rural e urbano), o que mostra que há alguma coerência em se utilizar esta variável como proxy de separação entre os aposentados rurais e urbanos. Tomando-se as mulheres, observa-se pelo GRAFICO 14 que, na área urbana, o percentual de aposentadas, em 2006, cresce paulatinamente entre os 50 e 68 anos (indo de 6% a 55%, respectivamente), enquanto na área rural há um crescimento abrupto entre 54 (6%) e 57 anos (61%). Estas diferenças são esperadas, pois, na área urbana as pessoas podem se aposentar tanto pelo critério de Tempo de Contribuição, que permite idades mais jovens de aposentadoria, ou por Idade. Já na área rural, quase 100% dos aposentados o fazem pelo critério de idade. Com relação aos homens, o GRAF. 15 mostra comportamento similar ao das mulheres, com aumento abrupto dos aposentados da área rural entre os 59 e 62 anos e grande aumento entre 64 e 67 anos para os trabalhadores urbanos.

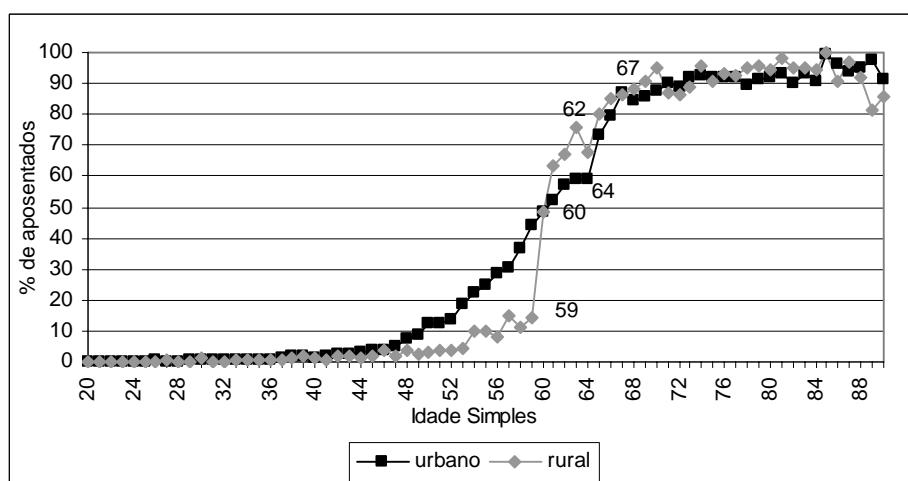
Assim, os exercícios feitos com os aposentados excluem aqueles que viviam na área rural em 2006. Os efeitos de cada alteração proposta segundo grandes grupos de idade, no entanto, consideram a população rural, para que possam ser comparados com as demais simulações efetuadas.

GRÁFICO 14 – Percentual de mulheres aposentadas, segundo idade e situação censitária. Brasil, 2006



Fonte dados básicos: PNAD 2006

GRÁFICO 15 – Percentual de homens aposentados, segundo idade e situação censitária. Brasil, 2006



Fonte dados básicos: PNAD 2006

4.5.1.2 A não separação entre aposentados dos setores público (RPPS) e privado (RGPS)

Na PNAD não há nenhuma variável que permita saber por qual regime o indivíduo se aposentou, se pelo Regime Geral, dos trabalhadores do setor privado, ou pelo Regime Próprio, dos servidores públicos. Adotou-se como critério a não separação entre os dois grupos, tendo em vista que a tendência das reformas é equalizar as regras de concessão dos benefícios dos servidores públicos e dos

trabalhadores do setor privado e que no longo prazo as diferenças tendem a ser menores.⁴⁵ Tomou-se o cuidado, no entanto, de excluir os aposentados cuja renda de aposentadoria fosse superior ao teto do RGPS (R\$2801,82, em setembro de 2006). Esta premissa é necessária porque os beneficiários com rendimento acima do teto se aposentaram quando ainda era permitido aposentadoria dos servidores com valores superiores ao teto definido no INSS, regra não mais vigente para os futuros servidores públicos⁴⁶. Além disto, qualquer modificação proposta hoje não afeta tais beneficiários devido aos seus direitos adquiridos. Sendo assim, retirá-los é necessário para inibir reduções nas despesas da Previdência muito maiores e efeitos na renda dos beneficiários muito menores, do que realmente seriam, mantendo-se como cenário a população de 2006. Importante apontar que a retirada destas aposentadorias torna a renda familiar das mulheres superior à renda dos homens na comparação da renda média familiar *per capita* entre idosas e idosos (TAB. 7). Ou seja, partimos de uma situação inicial, que distorcidamente, favorece as mulheres.

Tabela 7 – Renda média de todas as fontes com e sem aposentadorias acima do teto previdenciário, segundo sexo e grandes grupos etários. Brasil, 2006.

Tipo de renda	População acima de 60 anos			População de 20 a 59 anos		
	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)
Inclui aposentadorias acima do teto						
Renda individual	1.142,3	642,0	0,56	956,2	502,6	0,53
Renda familiar per capita	735,1	709,4	0,97	574,6	545,4	0,95
Exclui aposentadorias acima do teto						
Renda individual	973,6	599,4	0,62	945,3	495,7	0,52
Renda familiar per capita	646,0	675,0	1,04	569,5	541,1	0,95

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

4.5.1.3 A separação dos aposentados segundo o tipo de aposentadoria (por contribuição, idade ou invalidez)

Neste exercício, como são analisadas modificações nos critérios de aposentadoria segundo o tipo (por Tempo de Contribuição e Idade Mínima), foi

⁴⁵ Ver capítulo 2 sobre as reformas que aproximam as regras entre os dois regimes.

⁴⁶ Desde que trabalhem em entes que tiverem instituído a previdência complementar.

necessário separar as observações da amostra entre aposentados por contribuição, idade, invalidez. Mas, uma vez que os dados da PNAD não permitem tal separação, duas informações obtidas dos dados administrativos foram utilizadas como subsídio para a separação dos aposentados por tipo: a distribuição do número de aposentados e os valores médios das aposentadorias por tipo, segundo sexo e grupo de idade quinquenal.

Dados estes dois parâmetros, foram efetuadas microssimulações aleatórias que sorteassem quais indivíduos aposentados na PNAD comporiam cada um dos tipos de aposentadoria, combinando-se estas duas informações: percentual da população de aposentados por tipo e valor médio das aposentadorias (sempre por sexo e idade quinquenal). Se as observações sorteadas (considerando seus respectivos pesos) não gerassem o valor médio das aposentadorias por contribuição e idade similares àqueles observado nos dados administrativos (com margem de 10% de variação), os dados eram sorteados novamente até que fossem atingidos os valores necessários. O algoritmo construído para se efetuar a separação dos grupos está disponível com a autora deste trabalho.

Uma vez separados os aposentados por tipos de aposentadorias, procedeu-se com a alteração dos rendimentos de trabalho e aposentadoria, conforme descrito adiante.

4.5.1.4 Alteração dos rendimentos

Para as quatro simulações que envolvem as aposentadorias, o processo para troca das rendas é similar, e o que muda são os parâmetros (nova idade mínima ou novo tempo de contribuição) que conduzem a troca das rendas. Uma vez separados os aposentados por Tempo de Contribuição e Idade Mínima, as simulações foram efetuadas para cada um destes grupos separadamente.

Se os aposentados em 2006 estivessem todo o tempo de suas vidas sob as novas regras simuladas, estes não poderiam se aposentar antes de atingir as novas idades de aposentadoria, ou menos tempo de contribuição do que o permitido. Assim, para os aposentados em 2006, com idade ou tempo de contribuição inferior ao estabelecido nas novas regras, os rendimentos de aposentadorias foram zerados e os indivíduos deixaram de ter o *status* de

aposentados no exercício contrafactual. Isto pôde ser fácil e diretamente imputado nos microdados.

Ao mesmo tempo em que estas mulheres e homens deixam de ser aposentados, é razoável supor que eles mantenham a mesma condição no mercado de trabalho (e rendimentos) que tinham antes de se tornarem aposentados.⁴⁷ Esta informação, quanto ao passado da atividade econômica dos indivíduos, no entanto, não existe na PNAD. Na falta da informação precisa considerou-se que o grupo afetado pelas as novas regras receberia rendas do trabalho, cuja distribuição fosse similar à distribuição das rendas do trabalho do grupo de economicamente ativos (e não aposentados), do mesmo sexo e grupo de idade. Para tanto, foi utilizado um comando⁴⁸ para uso no pacote estatístico STATA, que permite a troca das distribuições de renda entre duas populações que, neste estudo, se referem a (1) população dos ativos não aposentados antes da simulação, e (2) a população dos que deixam de ser aposentados após a simulação. Basicamente, as duas distribuições são ordenadas pelo valor da variável de interesse (neste caso, rendas de trabalho da população 1 e renda de aposentadoria da população 2). E com base em pontos de corte (como quantis ou percentis), que permitam comparar distribuições de tamanho diferentes, as distribuições são trocadas e os indivíduos da população 1 recebem as rendas da população 2 e vice-versa. Como os rendimentos em ambas as distribuições são ordenados de forma crescente, maiores rendas do trabalho são atribuídas à maiores rendas de aposentadoria, o que é razoável de se esperar.^{49,50} Como

⁴⁷ Aqui faz-se uma suposição comportamental: a de que os indivíduos que deixarem de se aposentar devido às mudanças nas regras optem por se manter economicamente ativos, vislumbrando a aposentadoria no futuro, o que é razoável já que, provavelmente, eles se tornaram aposentados por causa da renda da aposentadoria.

⁴⁸ O comando utilizado se refere ao programa *changedistrib*, desenvolvido por Samuel Franco da equipe de pesquisadores do IPEA. O algoritmo do programa está disponível com a autora deste trabalho.

⁴⁹ A simulação de troca da renda foi feita por subgrupos quinquenais de idade, uma vez que a idade é um determinante para a remuneração auferida no mercado de trabalho. Exceção foi feita para as idades de 40 a 49 anos, que foram reunidas em um único grupo, uma vez que há poucas observações para aposentados.

⁵⁰ Na realidade, sabe-se que as aposentadorias não são calculadas com o salário de final de carreira dos indivíduos, mas com a média dos 80% maiores salários da vida laboral do

resultado, as distribuições de origem (dos ativos não aposentados) e final (dos “ex-aposentados”) são similares em termos de renda média, desvio padrão e medidas de desigualdade, como o Gini.

4.5.1.5 Aposentadoria por tempo de contribuição

Diferente dos exercícios contrafactuais em que a variável de mudança é exatamente a idade (aumento da idade mínima, ou adoção de uma idade mínima de aposentadoria), a simulação de aumento do tempo de contribuição das mulheres, dos atuais 30 para 35 anos, exigiu o uso de parâmetros obtidos nos dados administrativos para transformar a informação de tempo de contribuição (informação não disponível na PNAD) em idade média estimada de aposentadoria.

Primeiro estimou-se uma idade média inicial para contribuição:

$$Id_C = Id_A - Ts = 50,2 - 28,8 = 21,19,$$

Em que:

Id_C = idade média inicial de contribuição ao Sistema

Id_{Ac}^{51} = idade média de concessão das aposentadorias ativas por contribuição

$(Ts)^{52,53}$ = tempo médio de serviço anterior ao início das aposentadorias

trabalhador. Neste exercício, o valor da aposentadoria observado, no entanto, serviu de proxy para atribuição do valor do final de carreira dos trabalhadores afetados com a simulação.

⁵¹ Idade média (por grupos quinquenais) de início do benefício, ponderada pela quantidade de aposentadorias por contribuição ativas em 2006. Dados obtidos de “Tabela 14.6 - Quantidade de aposentadorias urbanas por tempo de contribuição ativas, por espécies e sexo do segurado, segundo os grupos de idade na DIB - Posição em dezembro - 2005/2007” (Brasil, 2007).

⁵² Tempo médio de anos de serviço do segurado, ponderado pela quantidade de aposentadorias, por idades simples. Dados obtidos de “Tabela 1.11 - Quantidade de aposentadorias urbanas por tempo de contribuição concedidas, por espécies e sexo, segundo os anos de serviço do segurado - 2004/2006

⁵³ Considerou-se que o tempo médio de serviço prestado antes das aposentadorias concedidas (novas aposentadorias) é similar ao tempo médio prestado pelas aposentadorias totais. Com esta premissa pode-se incorrer em erro de subestimar o tempo de serviço do estoque de aposentadorias, haja visto que a tentativa de conter as aposentadorias muito jovens, com a implantação do fator previdenciário, só ocorreu em 1998. Assim, é de se esperar que o tempo de serviço prévio à aposentadoria, das pessoas já aposentadas, fosse menor do que aquele observado para as novas aposentadorias.

Posteriormente, somou-se à idade média inicial, o novo tempo mínimo de contribuição, obtendo-se a nova idade média de concessão das aposentadorias por contribuição:

$$NId_c = Id_c + nt = 21,19 + 35 \cong 56 \text{ anos}$$

Em que:

(NId_c) = a nova idade média de concessão das aposentadorias

(nt) = novo tempo mínimo de contribuição de 35 anos

Assumiu-se, assim, que, de acordo com as novas regras, as mulheres não poderiam se aposentar por contribuição antes da idade média de 56 anos, e a partir daí, o exercício foi efetuado da mesma forma que os demais.

4.5.2 Pensões

As simulações que afetam os beneficiários das pensões (sem distinção de sexo) se referem à (1) impossibilidade de se acumular benefício de aposentadoria e pensão (chamado aqui de “duplo benefício”), sendo obrigatória a escolha entre o maior dos dois benefícios e (2) redução do valor das pensões para 80% (respeitando o piso previdenciário), independente da idade do beneficiário, com aumento de 10% por cada filho menor que 21 anos de idade, atingindo o valor máximo de 100%. Para efetuar as simulações, tomou-se como premissa que as informações da PNAD para pensões são confiáveis e completas, desconsiderando-se qualquer erro de declaração que possa existir entre aposentadorias e pensões, pois não há informações que permitam corrigir estes erros.

Para simulação do duplo benefício, os microdados foram alterados diretamente: manteve-se o maior benefício entre aposentadoria e pensão zerando o segundo, e uma nova renda total foi estimada para cada indivíduo afetado.

Para o exercício de redução do valor da pensão, de acordo com a idade e número de filhos, no entanto, foi necessário adotar os seguintes critérios: (1) foram consideradas elegíveis à redução de 20% do valor da pensão, os beneficiários que não tivessem filhos, ou cujos filhos tivessem 21 anos ou mais de idade; (2) para cada filho com até 21 anos foi acrescido 10% do valor da pensão,

respeitando o limite de 100% do valor declarado e o piso previdenciário. Isto implica que somente aqueles pensionistas que não tinham filhos, ou que tinham apenas 1 filho menor que 21 anos e que recebiam como pensão valor superior ao piso, tiveram o valor da pensão reduzido (de 20 e 10%, respectivamente).

Surge, no entanto, um detalhe importante: não é possível estabelecer um vínculo familiar com os filhos do domicílio, se o pensionista não for também o responsável pelo domicílio⁵⁴. Desta forma assumiu-se que todo cônjuge pensionista é também responsável pelos filhos do domicílio, mesmo que não sejam dele naturais, ou seja, todo cônjuge pensionista que estiver em um domicílio com presença de filhos será elegível à redução da pensão, se a idade dos filhos for superior a 21 anos, ou se não houver filhos no domicílio⁵⁵, e cujo valor do benefício for superior ao piso previdenciário. Para fins de ilustração, a TAB. 8 traz a distribuição dos pensionistas, de acordo com a condição na família.

Tabela 8 – Distribuição dos pensionistas, segundo a condição na família. Brasil, 2006

Condição na família	Pensionistas	Distribuição (%)
Responsável	4.542.908	72,6
Cônjuge	604.514	9,7
Filho	194.604	3,1
Outro parente	912.257	14,6
Total	6.254.283	100,0

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

Restam ainda as pessoas que se declararam como outros parentes na família. Entre estas, 90% eram mulheres, e entre as mulheres, 86% possuíam 60 anos ou mais de idade. Entre os homens, 40% possuíam 60 ou mais anos de idade. Considerando que dificilmente estes outros parentes acima de 60 anos teriam

⁵⁴ Isto porque a condição da família (variável v0402) é estabelecida tendo como referência o responsável.

⁵⁵ Inclui-se assim os pensionistas por morte que, junto com seus filhos, reconstituem a família com outro companheiro, sem no entanto abrir mão da pensão recebida.

filhos menores que 21 anos, estes também serão considerados na redução do valor do pensão.

Resumindo, tiveram reduzido os valores das pensões os seguintes casos (sempre respeitando o valor mínimo igual ao piso previdenciário):

- 1) Chefe ou cônjuge que se declararam pensionistas e que viviam em famílias sem a presença de filhos (redução de 20% no valor da pensão);
- 2) Chefe, cônjuge e filho(s) que se declararam pensionistas, e cujo (s) filho (s) possuía (m) mais que 21 anos de idade (inclusive) (redução de 20% no valor da pensão)⁵⁶;
- 3) Chefe, cônjuge e um filho que se declararam pensionistas, e cujo filho possui menos que 21 anos de idade (redução de 10% no valor da pensão)
- 4) Outro parente com idade igual ou superior a 60 anos (redução de 20% do valor da pensão).

4.5.3 Benefício de amparo assistencial ao idoso (BPC)

As informações dos recebedores do BPC na PNAD também apresentam suas peculiaridades. A informação de recebimento do benefício obtida do Suplemento Transferência de Renda de Programas Sociais da PNAD 2006 está vinculada ao domicílio recebedor, e não ao próprio beneficiário. Além disso, o benefício é declarado na variável em que outros rendimentos como juros, aplicações e outras transferências de renda também são declaradas. Adiciona-se que não se sabe se o benefício se refere ao auxílio ao idoso ou ao portador de deficiência, o que dificulta ainda mais a correta estimativa dos idosos que o recebe. Como o benefício pode ser dado a mais de uma pessoa no domicílio, sem que seu valor entre no cálculo da renda domiciliar *per capita* mínima para seu recebimento, a análise da renda familiar per capita, com os dados da PNAD, pouco informa sobre a possibilidade do indivíduo ser ou não beneficiário do BPC.

⁵⁶ Considera-se assim que todo filho que receber pensão e que tiver acima de 21 anos, independente se é ou não inválido, terá o valor da sua pensão reduzida em 20%.

Assim, para estimar os idosos recebedores do benefício, (1) foram identificados os domicílios receptores do BPC, que possuíam um ou mais moradores idosos com 65 anos ou mais de idade e (2) entre estes idosos, identificou-se aqueles cuja variável “juros de caderneta de poupança e outras aplicações, dividendos e outros rendimentos” (v1273), chamada aqui de “outros rendimentos”, fosse igual ou maior que um salário mínimo.

De acordo com os pontos 1 e 2 acima, havia 558 mil idosos recebedores do BPC. Entre estes, 93,4% declararam outros rendimentos igual a R\$350, 98,9% outros rendimentos iguais a no máximo R\$650, e o restante (1,1%) outros rendimentos de R\$700 a R\$1550. Do total de idosos beneficiários havia 64% mulheres e 36%, homens. Os dados administrativos para o ano de 2006 indicam que havia 1.191 mil beneficiários idosos, sendo 56% mulheres, o dobro daquele informado pela PNAD. Ao encontrar diferença relativa similar nos dados para o ano de 2004, Soares et. al (2006) indicam que as possíveis razões para tal discrepância são os erros de amostragem da PNAD e os erros de declaração dos beneficiários.

Com relação ao erro de amostragem, os pesos para expansão dos dados da PNAD são definidos a partir do Censo Demográfico efetuado a cada 10 anos. Isto implica que os pesos podem estar embasados em dados muito anteriores às datas de coleta dos dados da PNAD. Isso resulta em grandezas absolutas pouco confiáveis, inviabilizando a comparação direta entre as duas fontes. Os autores mostram, entretanto, que a distribuição relativa do benefício entre idosos e deficientes, e entre as grandes regiões do país, segundo a PNAD é semelhante àquela dos dados administrativos. Nada é dito, por sua vez, sobre a distribuição dos dados entre homens e mulheres. Os dados para 2006, indicam que, pela PNAD há um percentual maior de mulheres beneficiárias do que mostram os dados administrativos, o que pode sobreestimar os impactos desta simulação sobre o grupo de idosas, relativamente ao grupo idosos. Como os dados da PNAD são obtidos via auto declaração, esse resultado parece sugerir haver uma maior tendência em reportar os benefícios assistenciais como aposentadorias por parte dos homens, comparativamente às mulheres, talvez por um maior juízo de valor negativo atribuído à dependência de assistência social

As mudanças propostas para este benefício são o aumento da idade mínima para 70 anos de idade e a redução do valor do benefício em 25%. As simulações consistiram em alterar o valor dos benefícios para zero, para os beneficiários que tinham de 65 a 69 anos de idade, e para R\$262,5 (redução de 25% do valor vigente) para todos os beneficiários. Como o resultado de uma simulação interfere no resultado da outra, foram feitos dois exercícios separados, e posteriormente, as duas simulações seqüenciais, de forma que o valor reduzido do benefício foi dado apenas àqueles que ainda possuíam benefício, ou seja, maiores que 70 anos.

Diferentemente das simulações com as aposentadorias, a premissa que se adotou para criar os contrafactuais dos recebedores de pensão e BPC, é que não lhes seriam atribuídas rendas do trabalho, já que para isto seriam necessárias premissas específicas para este grupo, como nível de atividade econômica, (des) ocupação, informalidade e renda, o que foge do escopo deste trabalho.

4.5.4 Piso previdenciário e os ganhos reais do salário mínimo

Como uma alternativa para verificar o efeito de uma eventual desindexação do piso previdenciário ao salário mínimo no futuro, o exercício contrafactual visa verificar qual seria a redução relativa das rendas dos beneficiários se o valor do piso previdenciário não tivesse acompanhado os ganhos reais do salário mínimo, mas tivesse sido apenas ajustado pela inflação. O que se pretende verificar é se as mulheres, como um grupo, sofreriam mais perdas em sua renda, comparativamente aos homens.

Desta forma, tomou-se os valores reais do salário mínimo a preços de 2006 em outras datas, que substituíram o valor dos benefícios iguais ao piso declarados na PNAD. Como datas mais longínquas significam menores valores para o piso previdenciário (e conseqüentemente, maiores reduções nas rendas dos beneficiários), foram escolhidos três momentos no tempo: 1994, depois da estabilização do Real; setembro de 1998, e setembro de 2003. Nestes dois últimos anos ocorreram as chamadas Reformas da Previdência, datas, em que, hipoteticamente, os critérios de vínculo do piso previdenciário ao Salário Mínimo (vínculo este definido na Constituição Federal) poderiam ter sido alterados.

Qualquer outra data, no entanto, poderia ter sido escolhida para execução do exercício.

Os valores reais do salário mínimo a preços de 2006, nas referidas datas, podem ser visos na TAB. 9.

Tabela 9 – Valores reais do salário mínimo a preços de 2006, deflacionados pelo INPC e variação em relação ao salário mínimo vigente em setembro de 2006

mês de referência	Valor (R\$)	Varição (base SM set/2006)
set-94	191,7	-45%
set-98	233,2	-33%
set-03	274,6	-22%

Fonte: IpeaData. Valores deflacionados pelo INPC

A identificação dos aposentados e pensionistas com benefícios iguais ao piso pode ser feita diretamente pelos valores declarados de aposentadorias e pensões. Como o valor do BPC também é igual ao piso, considerou-se a estratégia de identificação destes beneficiários descrita anteriormente, incluindo aqueles que tivessem menos de 65 anos, que seriam, necessariamente, os deficientes físicos.

4.6 Aumento da arrecadação e redução das despesas com benefícios

Além dos efeitos relativos na renda de homens e mulheres, os resultados apresentados incluem uma estimativa, bastante simplificada, de potencial redução das despesas com benefícios e de aumento arrecadação, quando aplicável.

O cálculo do percentual de redução das despesas com benefícios parte da declaração do benefício recebido informado na PNAD, e não do benefício efetivamente pago pela Previdência Social. Esta estimativa nada mais é do que a diferença entre o total dos benefícios recebidos, antes e depois de cada simulação efetuada. Para fins de comparação entre as várias alterações de regras, a diferença no total de benefícios recebidos foi dividida pelo total de

aposentadorias e pensões declaradas em 2006, e é apresentada como uma fração do total declarado com estes dois benefícios.

Com relação potencial de aumento na arrecadação pelo Sistema, somente as alterações nas regras de aposentadoria gerariam aumento da população economicamente ativa, pois como premissa, a alteração das regras nos demais benefícios não alteram a oferta de trabalho por parte dos beneficiários.

Assim, estimou-se indiretamente o montante supostamente arrecadado, utilizando-se as alíquotas de contribuição informadas pelo Ministério da Previdência, as ocupações e renda de todos os trabalhos dos indivíduos, obtidas na PNAD, e posteriormente, a alíquota média de contribuição.⁵⁷ Esta alíquota média foi então multiplicada pelo somatório da renda do trabalho após cada simulação, para se estimar qual seria a arrecadação no cenário de alteração nas regras de aposentadoria. O uso da alíquota média foi necessário já que a nova renda de todos os trabalhos, atribuída aos indivíduos, não estava relacionada a uma ocupação, o que impedia o uso de alíquotas específicas. Os resultados obtidos, apesar de simplificados, dentre outras coisas, por não considerar o período de transição entre regras antigas e novas, possibilitam contrapor o potencial efeito fiscal de cada alteração simulada com o respectivo efeito redistributivo em cada cenário.

Passemos então, à análise dos resultados das simulações aqui descritas.

⁵⁷ O cálculo da alíquota média de contribuição está descrito no Anexo deste Trabalho, item 8.1

5 RESULTADOS

5.1 Caracterização da população afetada pelas mudanças nas regras previdenciárias

Antes de apresentar os resultados de cada simulação proposta neste estudo e da simulação que agrega todas as medidas aqui citadas, é importante caracterizar o segmento da população afetado pelas simulações. De acordo com os dados da PNAD 2006 e metodologias adotadas neste trabalho para identificar os recebedores de aposentadorias por idade e contribuição e do BPC do idoso, em 2006, 17% da população maior de 20 anos de idade (inclusive) seria afetada pelas mudanças nas regras de acesso aos benefícios previdenciários, em grande parte, idosos (pessoas com 60 anos e mais de idade)⁵⁸. Separando-os por sexo, 13% dos homens e 21% das mulheres acima de 20 anos teriam suas rendas alteradas, o que significa um contingente muito maior de mulheres envolvido nas simulações: 12,9 milhões de mulheres e 7,3 milhões de homens, segundo os registros da PNAD.

A distribuição da população em quartis de renda baseia-se na renda individual total das pessoas acima de 20 anos de idade, excluindo-se os aposentados que recebiam aposentadorias acima do piso previdenciário. A TAB. 10 traz a renda média, bem como a mediana e os limites de renda mínimo e máximo de cada quartil, para a população total e cada um dos sexos. No primeiro quartil (q1) estão as pessoas que recebem até R\$100 de renda de todas as fontes. Considerando o grupo de mulheres situadas em q1, 74% destas não possuem renda, ou possuem renda igual a zero. Entre os homens, este percentual é maior, de 81%. No segundo quartil (q2), cujos limites de renda são R\$101 e R\$380, estão os recebedores do piso previdenciário. Cinquenta e quatro por cento (54%) dos homens e 58% das mulheres de q2 recebiam o valor do salário mínimo (R\$350) como renda total. No terceiro quartil (q3) estão as pessoas com rendas que vão

⁵⁸ As metodologias de identificação dos beneficiários estão descritas no capítulo 4, seção 4.5.1.3.

de R\$381 a R\$750 e, no quarto quartil (q4), as rendas limite são R\$751 e R\$131.900. Interessante notar que em q1 e q2, a renda média das mulheres é ligeiramente maior que a renda dos homens e, em q3 e q4, esta situação se inverte: as maiores rendas são recebidas pelos homens, o que eleva sua renda média comparativamente às mulheres.

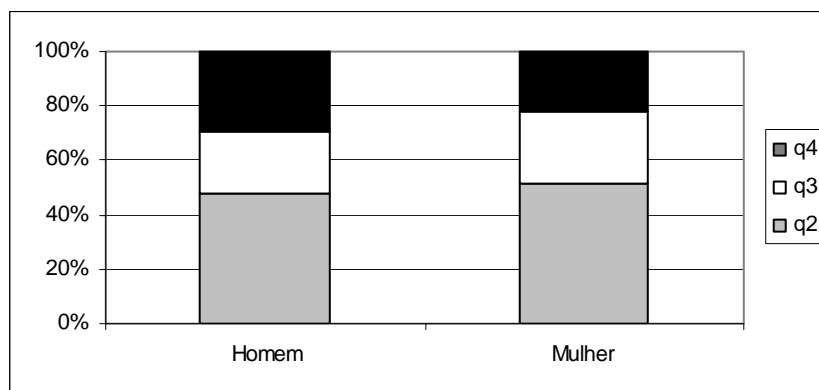
Tabela 10 - Renda média, desvio padrão, valores mínimo e máximo de cada quartil de renda, calculado pela renda total individual da população de 20 anos e mais de idade. Brasil, 2006.

Quartis	Renda média	Desvio padrão	Mediana	Minimo	Máximo
População total					
q1	15,8	31,3	0,0	0,0	100,0
q2	304,4	74,3	350,0	101,0	380,0
q3	545,4	110,4	524,0	381,0	750,0
q4	2.024,0	2.407,0	1.350,0	751,0	131.900,0
homem					
q1	13,0	29,9	0,0	0,0	100,0
q2	303,5	72,9	350,0	103,0	380,0
q3	551,1	109,2	540,0	381,0	750,0
q4	2.106,3	2.577,1	1.350,0	751,0	131.900,0
Mulher					
q1	16,7	31,7	0,0	0,0	100,0
q2	305,2	75,4	350,0	101,0	380,0
q3	538,1	111,4	500,0	381,0	750,0
q4	1.875,4	2.056,3	1.300,0	751,0	100.000,0

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

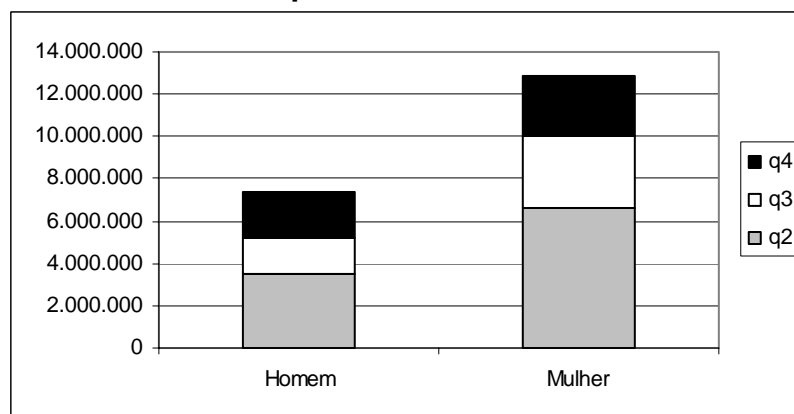
Ao identificar as pessoas envolvidas nas simulações de mudança nas regras da previdência, segundo quartis de renda especificados acima percebe-se, pelo GRAF. 16, que não há beneficiários em q1, devido ao valor do piso previdenciário igual a um salário mínimo. Quase a metade das mulheres e homens afetados pelas mudanças das regras se encontram em q2, e há maior proporção de homens, em q4, do que mulheres. O GRAF. 17, por sua vez, ilustra o maior contingente de mulheres que seria afetado com a alteração das regras simuladas, comparativamente ao de homens.

Gráfico 16 – Distribuição relativa dos beneficiários envolvidos nas simulações, de acordo com o sexo e quartil de renda individual



Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

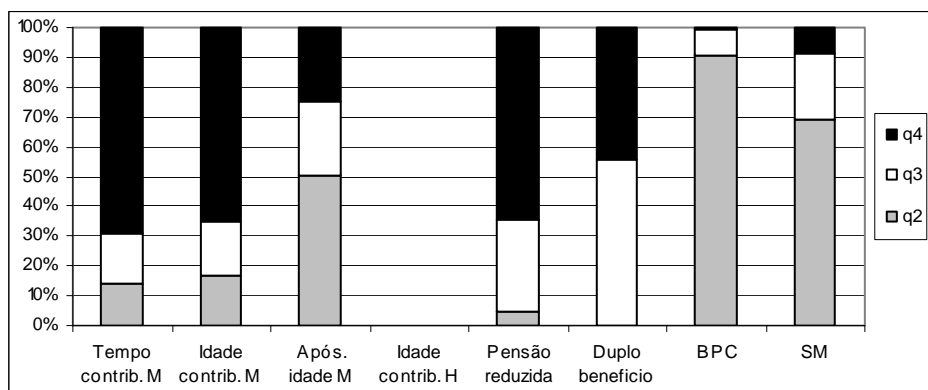
Gráfico 17 – Número de pessoas envolvidas nas simulações, de acordo com o sexo e quartil de renda individual



Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

Os GRAF.s 18 e 19 detalham um pouco mais a distribuição das pessoas afetadas pelas mudanças das regras, antes de se efetuar as simulações. O GRAF. 18 mostra a distribuição das mulheres. A partir deste gráfico fica visível que simulações com as regras de aposentadoria e pensões atingem as mulheres que estão em melhor posição na distribuição de renda da população. Em contraposição, alterações no BPC e no piso previdenciário atingem, sobretudo as beneficiárias em pior situação relativa na distribuição de renda.

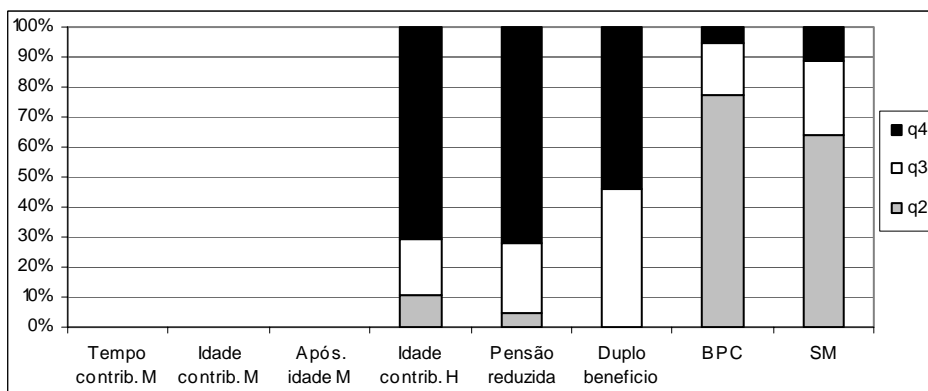
Gráfico 18 – Distribuição das mulheres afetadas em cada simulação segundo quartis de renda individual.



Fonte: PNAD 2006 (IBGE)

Legenda: Tempo contrib. M = simulação de aumento no tempo de contribuição para aposentadoria por tempo de contribuição das mulheres; Idade contrib. M = simulação de adoção de idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição das mulheres; Após idade M = aumento da idade mínima para aposentadoria por idade das mulheres; Idade contrib. H = simulação de adoção de idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição dos homens; Pensão reduzida = redução do valor da pensão de acordo com idade e número dos filhos; Duploben = escolha entre o maior benefício entre aposentadoria e pensão; BPC = nova idade mínima e novo valor do benefício; SM = redução do valor real do salário mínimo

Gráfico 19 – Distribuição dos homens afetados em cada simulação segundo quartis de renda individual.



Fonte: PNAD 2006 (IBGE)

Legenda: Tempo contrib. M = simulação de aumento no tempo de contribuição para aposentadoria por tempo de contribuição das mulheres; Idade contrib. M = simulação de adoção de idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição das mulheres; Após idade M = aumento da idade mínima para aposentadoria por idade das mulheres; Idade contrib. H = simulação de adoção de idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição dos homens; Pensão reduzida = redução do valor da pensão de acordo com idade e número dos filhos; Duploben = escolha entre o maior benefício entre aposentadoria e pensão; BPC = nova idade mínima e novo valor do benefício; SM = redução do valor real do salário mínimo

O GRAF. 19, por sua vez, ilustra a distribuição dos homens que serão afetados pelas simulações, segundo regra simulada e quartis de renda. Da mesma forma que o verificado no grupo de mulheres, alterações nas regras de aposentadoria e pensões afetam homens com melhor posição na distribuição de renda da população, comparativamente às alterações nas regras do BPC e do piso previdenciário. A comparação entre os dois gráficos mostra ainda que os homens afetados pelas simulações estariam em melhor posição relativa do que as mulheres, haja vista a maior participação daqueles em q4, tanto na simulação de duplo benefício (aposentadoria e pensão), quanto nas simulações com o BPC e piso previdenciário.

5.2 Os resultados obtidos nas simulações

As próximas subseções descrevem os resultados de cada simulação efetuada. Primeiramente mostram-se as rendas médias do grupo diretamente afetado pela mudança da regra, antes e depois da simulação, e seu percentual de variação. Posteriormente, mostramos como a simulação afeta a população total, através da renda média de grandes grupos etários (idosos - população acima dos 60 anos, e adultos - pessoas de 20 a 59 anos), separados por sexo, além do impacto da mudança simulada sobre a pobreza.

Os resultados apresentados adiante incluem indicadores para a renda individual e renda familiar *per capita*. Entendemos que a renda individual seja o indicador mais apropriado para análise dos efeitos de alterações nas regras da Previdência sobre os diferenciais de renda dos beneficiários, pois ela indica como a renda previdenciária impacta os rendimentos, aumentando ou não a independência financeira dos beneficiários em relação à própria Previdência Social e em relação à renda de outros integrantes da família. A análise do impacto sobre a renda familiar *per capita* complementa a análise anterior, pois ela é comumente utilizada para indicar o bem-estar econômico dos indivíduos, uma vez que as transferências de renda que ocorrem dentro da família tendem a equalizar o padrão de consumo dos membros de uma mesma unidade familiar. Para as duas medidas de renda, será informada a alteração no número de pobres, quando aplicável. Como linha de pobreza, foi definido o valor de $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

Por fim, simula-se quanto cada alteração de regra representaria em termos de redução das despesas com benefícios e aumento da arrecadação, tomando-se o cenário demográfico e econômico de 2006, e desconsiderando-se a transição entre as regras antigas e novas. Trata-se de um exercício bastante simplificador, conforme discutiu-se no capítulo anterior, mas que, no entanto, provê informação que auxilia a discussão sobre projetos de reforma do sistema previdenciário, ao contrapor impactos microeconômicos, relativos ao bem-estar dos indivíduos, aos macroeconômicos, sobre o orçamento da Previdência.

É importante lembrar que o exercício proposto não é uma simulação de longo prazo que prevê o efeito das alterações nas regras sobre o fluxo de novos beneficiários em cada modalidade de benefício alterada. Trata-se de uma simulação contrafactual que assume a população observada em 2006 com todas as suas características demográficas e econômicas, e modificando-se apenas as regras previdenciárias vigentes, mantendo todo o mais constante. Desta forma, o resultado, apesar de não mostrar números que serão de fato experimentados, é válido para indicar as tendências para as quais apontam cada uma das mudanças propostas.

Passemos, então, à análise dos resultados das simulações.

5.2.1 Aposentadorias

5.2.1.1 Aposentadoria das mulheres

As três simulações efetuadas com as mulheres aposentadas são o aumento do tempo mínimo de contribuição dos atuais 30 para 35 anos, a introdução de idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição de 61 anos e o aumento da idade mínima para aposentadoria por idade, dos atuais 60, para 63 anos.

As duas primeiras simulações, que afetam as aposentadas por tempo de contribuição, atingiram, respectivamente, 429 mil mulheres de 40 a 55 anos, e 867 mil mulheres de 40 a 60 anos, que correspondem a 5,7% e 11,5% do total de

aposentadas, de acordo com os registros da PNAD. A segunda simulação se sobrepõe à primeira, pois conforme mostrado na metodologia descrita no capítulo 4, elevar o tempo de contribuição, com os dados disponíveis na PNAD, é similar a considerar que a idade média inicial da aposentadoria por tempo de contribuição passa dos atuais 50 para 56 anos, idade inferior, portanto à nova idade mínima de 61 anos.⁵⁹ Já a terceira simulação afeta um grupo distinto do primeiro: são 295 mil mulheres, de 60 a 62 anos (ou 3,9% do total de aposentadas em 2006), que em 2006 estavam aposentadas pelo critério de idade mínima. As simulações consistem em zerar os valores declarados como aposentadoria para as mulheres que estivessem aposentadas e possuíssem idade inferior às novas idades limites, citadas acima. Ao mesmo tempo, foi-lhes sorteada uma renda do trabalho, que fosse igual ou superior a R\$350 para as aposentadas por contribuição, e igual ou superior a zero para as aposentadas por idade.⁶⁰ As rendas médias de cada um dos três grupos de aposentadas, antes e depois das simulações, assim como o número de mulheres atingidas, podem ser visualizados na TAB. 11.

Tabela 11 - Número de mulheres e renda média de todas as fontes referente às mulheres aposentadas afetadas pelas novas regras previdenciárias, antes e depois de cada simulação efetuada. Brasil, 2006

Simulação	Renda antes da simulação (R\$)	Renda após a simulação (R\$)	Variação	Mulheres afetadas	
				Número (em mil)	% em relação ao total
Aumento do tempo de contribuição	1.591,3	1.299,4	-18,3%	429	5,7%
Idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição	1.554,0	1.263,8	-18,7%	867	11,5%
Idade mínima para aposentadoria por idade	796,5	675,0	-15,3%	295	3,9%

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

⁵⁹ Ver capítulo 4, seção 4.5.1.5.

⁶⁰ A metodologia adotada para troca das rendas está descrita no Capítulo 4. A premissa adotada para a troca da renda dos aposentados por tempo de contribuição, que na simulação voltariam ao *status* de economicamente ativos e não aposentados, é que eles estariam empregados no momento da aposentadoria, e por isso sua renda do trabalho não poderia ser menor que R\$350. Já para os aposentados por idade, esta premissa não se mantém, visto que o trabalhador pode estar desempregado ao solicitar a aposentadoria, o que é mais difícil de ocorrer entre os trabalhadores que se aposentam por tempo de contribuição.

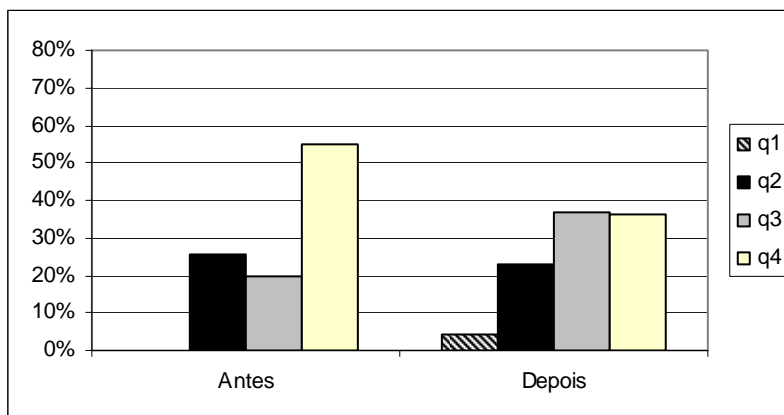
As simulações de mudança nos critérios de aposentadoria das mulheres, com atribuição de uma renda do trabalho para aquelas que não poderiam se aposentar antes das novas idades definidas no exercício, e mantendo todo o mais constante, reduz a renda total das mulheres aposentadas por tempo de contribuição em 18% e daquelas aposentadas por idade, em 15% (TAB. 11). Estas mulheres pioram sua posição relativa na distribuição de renda da população e passam a estar menos representadas no último quartil de renda (GRAF. 20).⁶¹

Considerando a linha de pobreza de $\frac{1}{2}$ salário mínimo, após a simulação havia 20% das mulheres (ou 60,7 mil) do grupo de aposentadas por idade abaixo da linha de pobreza (dados não apresentados nas tabelas). Isso ocorreu porque a premissa adotada para a atribuição de renda do trabalho destas mulheres é de que esta renda poderia ser maior ou igual a zero (refletindo a possível situação de desemprego ou trabalho informal com rendimento menor que R\$350),⁶². Entre as aposentadas por tempo de contribuição, as medidas não alteraram o percentual de pobres.

⁶¹ A composição da renda total das mulheres afetadas pela simulação, antes e depois das simulações efetuadas, encontra-se no Anexo deste estudo, item 8.2.

⁶² Os dados da PNAD 2006 indicam que entre as mulheres ativas de 60 a 62 anos, que viviam na área urbana, 17% possuíam rendimento de todas as fontes inferiores a R\$175 (abaixo, portanto da linha de pobreza). Se a simulação de troca da renda consistiu em replicar a distribuição de renda existente das mulheres (ou homens) ativas (os), de certo grupo etário, naquelas que deixassem de ser aposentadas devido às novas regras (conforme detalhado no Capítulo 4), é possível inferir que a simulação replicou razoavelmente bem a condição de ocupação das ativas. As diferenças existentes se referem a diferenças no tamanho da amostra e peso amostral, que variam entre o grupo de ativas observado, e o grupo de aposentadas cujas rendas foram alteradas.

Gráfico 20 – Distribuição relativa das aposentadas afetadas pelas novas regras previdenciárias, segundo quartil de renda individual, antes e depois das alterações implementadas (em conjunto). Brasil, 2006



Fonte: Dados básicos PNAD 2006 (IBGE)

O efeito destas simulações nas rendas médias das idosas é muito pequeno, devido ao pequeno número relativo de beneficiárias afetadas. Conseqüentemente, a relação entre a renda das idosas e dos idosos se altera muito pouco, como mostra a TAB. 12.

Tabela 12 – Renda média de todas as fontes antes das alterações nas regras de aposentadoria das mulheres, variação na renda e razão M/H após cada alteração, segundo grandes grupos etários, sexo e simulação efetuada. Brasil 2006

Simulação	População acima de 60 anos			População de 20 a 59 anos		
	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)
Renda total (R\$) e relação M/H antes da simulação	974	599	0,62	945	496	0,52
Aumento tempo de contribuição das mulheres	0,0%	0,0%	0,62	0,0%	-0,5%	0,52
Idade mínima para aposentadoria por contribuição das mulheres	0,0%	-0,1%	0,61	0,0%	-0,5%	0,52
Aumento idade para aposentadoria por idade das mulheres	0,0%	-0,6%	0,61	0,0%	0,0%	0,52

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

A análise da renda familiar *per capita* dos indivíduos afetados pela simulação também não apresenta variações significativas (TAB. 13).

Tabela 13 – Renda média de todas as fontes familiar *per capita* antes das alterações nas regras de aposentadoria das mulheres, variação na renda e razão M/H após cada alteração, segundo grandes grupos etários, sexo e simulação efetuada. Brasil 2006

Simulação	População acima de 60 anos			População de 20 a 59 anos		
	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)
Renda total familiar <i>per capita</i> (R\$) e relação M/H antes da simulação	646	675	1,04	570	541	0,95
Aumento tempo de contribuição das mulheres	-0,2%	-0,2%	1,05	-0,2%	-0,2%	0,95
Idade mínima para aposentadoria por contribuição das mulheres	-0,3%	-0,2%	1,05	-0,3%	-0,4%	0,95
Aumento idade para aposentadoria por idade das mulheres	-0,1%	-0,2%	1,04	0,0%	0,0%	0,95

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

Em contraposição à magnitude dos efeitos negativos na renda dos beneficiários, a redução das despesas com aposentadorias por tempo de contribuição das mulheres de 40 a 55 anos (aumento do tempo mínimo de contribuição) seria da ordem de 3,2% do total pago com aposentadorias e pensões no ano de 2006 (para homens e mulheres), se mantidas constantes todas as demais características sócio-econômicas da população. A adoção de uma idade mínima para o tempo de contribuição significaria uma redução de 6,3% sobre o total gasto com os dois benefícios, e o aumento da idade para a aposentadoria por idade, uma redução de 1,1% (TAB. 14). Pelo lado da arrecadação, a mudança nos critérios de aposentadoria proporcionaria um aumento de 0,5%, 0,9% e 0,2%, respectivamente, do que seria arrecadado neste mesmo ano.⁶³

⁶³ Para descrição dos critérios utilizados para se estimar redução dos gastos com benefícios, ou aumento da arrecadação, ver capítulo 4, seção 4.6.

Tabela 14 – Redução nas despesas com benefícios e aumento na arrecadação, após cada simulação de alteração nas regras de aposentadoria das mulheres. Brasil 2006

Simulação	Redução nas despesas*	Aumento na arrecadação
Aumento tempo de contribuição das mulheres	3,2%	0,5%
Idade mínima para aposentadoria por contribuição das mulheres	6,3%	0,9%
Aumento idade para aposentadoria por idade das mulheres	1,1%	0,2%

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

*Despesas totais com aposentadoria e pensões declaradas como recebidas, obtidas na PNAD 2006

Do exposto do exposto acima, conclui-se que, apesar do efeito considerável de redução na renda das mulheres que deixariam de se aposentar devido às novas idades mínimas aqui simuladas, estas medidas não afetariam significativamente a desigualdade de renda entre idosas e idosos. Em contrapartida, o efeito esperado da alteração nas regras, o de reduzir os gastos do governo e elevar a arrecadação, seria atingido. Adiciona-se que o grupo de mulheres atingidas pela mudança é um grupo privilegiado em termos de renda individual, comparativamente à população como um todo, haja visto que apresentam renda média superior à renda média de mulheres e homens, adultos e idosos (apresentadas na TAB. 6, Cap.3).

5.2.1.2 Aposentadoria dos homens

Na mesma linha das simulações para as mulheres, o exercício contrafactual para os homens consistiu em adotar uma idade mínima de 65 anos para a aposentadoria por tempo de contribuição. Foram classificados como aposentados por tempo de contribuição e com menos de 65 anos (exclusive), 1992 mil homens (ou 23,3% dos aposentados), dentre os quais, 59% tinham de 40 a 59 anos de idade, e o restante, de 60 a 64 anos. Vale dizer que esta medida seria equivalente a acabar com a aposentadoria por tempo de contribuição, a menos que houvesse regras de cálculo distintas para o valor dos benefícios, que justificassem manter ambas as modalidades de aposentadoria (por contribuição e idade mínima) e que, por conseguinte, incentivasse a contribuição ao longo dos anos trabalhados.

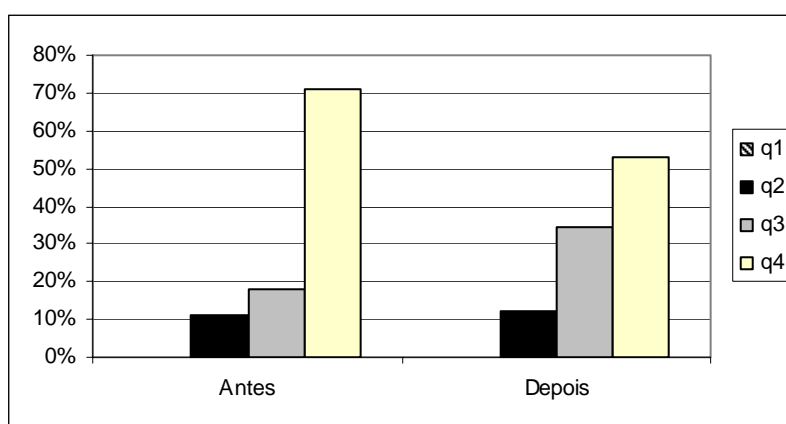
De acordo com a TAB. 15, a adoção da medida resultaria em queda da renda total destes aposentados de 4,2%, o que não seria suficiente para levá-los para abaixo da linha de pobreza.⁶⁴ Eles perderiam posição relativa na distribuição de renda total, ficando menos concentrados no quartil dos 25% mais ricos da população, e pouco mais concentrados no terceiro quartil de renda, como mostra o GRAF. 21.

Tabela 15 - Número de homens e renda média de todas as fontes, referentes aos homens aposentados por tempo de contribuição, afetados pela nova regra previdenciária, antes e depois das simulações. Brasil, 2006

Simulação	Renda antes da simulação (R\$)	Renda após a simulação (R\$)	Variação	Homens afetados	
				Número (em mil)	% em relação ao total de aposentados
Idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição dos homens	1.828,8	1.751,8	-4,2%	1.992	23,3%

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

Gráfico 21 – Distribuição relativa dos homens aposentados afetados pela adoção de idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição, segundo quartil de renda individual, antes e depois da alteração implementada. Brasil, 2006



Fonte: Dados básicos PNAD 2006 (IBGE)

A TAB. 16 mostra que no agregado dos grupos etários, os homens adultos teriam sua renda total reduzida em 2,9%, reduzindo, conseqüentemente, a diferença na

⁶⁴ A composição da renda total destes homens, antes e depois da simulação de troca de renda, pode ser vista no Anexo deste trabalho.

renda de homens e mulheres deste grupo etário. Para a população acima de 60 anos, no entanto, a renda total dos homens praticamente não se modifica, mantendo os diferenciais entre os sexos. Isto ocorre devido ao menor número de homens com mais de 60 anos de idade envolvidos na simulação.

Tabela 16 - Renda média de todas as fontes antes da alteração na regra de aposentadoria por tempo de contribuição dos homens, variação na renda e razão M/H após a alteração, segundo grandes grupos etários e sexo. Brasil 2006

Simulação	População acima de 60 anos			População de 20 a 59 anos		
	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)
Renda total (R\$) e relação M/H antes da simulação	974	599	0,62	1.714	1.094	0,64
Variação da renda e relação M/H após a simulação	0,6%	0,0%	0,61	-2,9%	0,0%	0,66

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

A análise através da renda familiar *per capita* e grandes grupos etários indica que esta medida seria pouco significativa na redução da renda das famílias, e no diferencial de renda entre os sexos, como pode ser visualizado na TAB. 17.

Tabela 17 - Renda média de todas as fontes familiar *per capita* antes da alteração na regra de aposentadoria por tempo de contribuição dos homens, variação na renda e razão M/H após cada alteração, segundo grandes grupos etários e sexo. Brasil 2006

Simulação	População acima de 60 anos			População de 20 a 59 anos		
	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)
Renda total familiar per capita (R\$) e relação M/H antes da simulação	646	675	1,04	570	541	0,95
Variação da renda e relação M/H após a simulação	0,1%	-0,1%	1,04	-0,2%	-0,4%	0,95

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

A menor redução na renda dos homens afetados pela simulação (-4,2%), comparativamente à redução na renda das mulheres afetadas pelas simulações descritas no item anterior (entre -15 e -18%), teria como contrapartida um total de gastos 15% menor com benefícios de aposentadorias e pensões, do que o

observado em 2006 (TAB. 18). Isto ocorreria se toda a população de homens estivesse estado sob a nova regra de aposentadoria, considerando constantes todas as demais características sócio-econômicas da população. Sob a mesma hipótese, o aumento na arrecadação, da ordem de 2,8%, também seria superior ao aumento na arrecadação das mulheres afetadas pelas simulações anteriores. Menores despesas e maior arrecadação, em comparação ao exercício feito para as mulheres, são resultado de maiores aposentadorias para os homens, maiores rendas do trabalho, além de um número relativo bem maior de homens afetados pela medida.

Tabela 18 – Redução nas despesas com benefícios e aumento na arrecadação após as simulações de alteração na regra de aposentadoria dos homens. Brasil 2006

Simulação	Redução nas despesas*	Aumento na arrecadação
Idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição dos homens	15,1%	2,8%

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

*Despesas totais com aposentadoria e pensões declaradas como recebidas, obtidas na PNAD 2006

Este exercício mostra que a adoção de uma idade mínima para a aposentadoria por tempo de contribuição dos homens, que nesse caso equivale a igualá-la à aposentadoria por idade, afetaria pouco a renda média dos beneficiários, mantendo as desigualdades de renda por gênero existentes entre os idosos, mas reduzindo aquelas entre os adultos. Além disto, corresponderia a uma grande redução no pagamento de benefícios. A comparação destes resultados com os das mulheres aposentadas mostra a importância de se elevar, não somente a idade mínima de aposentadoria destas, mas também a dos homens, para que os objetivos de economia e aumento na arrecadação sejam atingidos em grande monta, e sem afetar os diferenciais de gênero já existentes.

5.2.2 Pensões

Os exercícios contrafactuais para os recebedores de pensão simulam como seria a renda dos pensionistas (1) caso o valor do benefício fosse reduzido de acordo com o número e idade dos filhos, ou (2) caso o beneficiário fosse impedido de acumular pensão e aposentadoria (duplo benefício), sendo obrigatória a escolha entre o maior dos dois benefícios.

O primeiro exercício afetou, assim, os pensionistas que não tinham filhos ou que tinham apenas um filho menor que 21 anos. O valor de suas pensões foi reduzido em 20% (respeitando o piso previdenciário) se o pensionista não tinha nenhum filho ou filho(s) menor(es) que 21 anos, e em 10% na presença de apenas um filho menor que 21 anos. Pensionistas com dois ou mais filhos menores de 21 anos não tiveram suas pensões alteradas. Seguindo a prerrogativa de que o valor das pensões não pode ser inferior ao valor do piso previdenciário (com exceção das pensões divididas entre mais de um dependente) só são considerados para simulação aqueles que recebiam acima do piso. De acordo com dados da PNAD, 2% dos pensionistas, em 2006, recebiam pensões inferiores ao piso e 60% recebiam exatamente o piso previdenciário, e, portanto, não entram na análise. Se o valor das pensões estivesse vinculado ao número e idade dos filhos, e a esta regra estivessem submetidos todos os pensionistas ativos de 2006, cujo benefício fosse maior que R\$350, 35% das mulheres pensionistas (1974 mil) e 26% dos homens pensionistas (164 mil) teriam seu benefício reduzido.

A implantação desta medida acarretaria redução de 13,5% na renda total das beneficiárias, e de 10,4% na dos homens beneficiários (TAB. 19). Pelo GRAF. 22 percebe-se que tanto os homens quanto as mulheres afetadas perdem posição na distribuição de renda da população, reduzindo sua participação entre os 25% mais ricos.

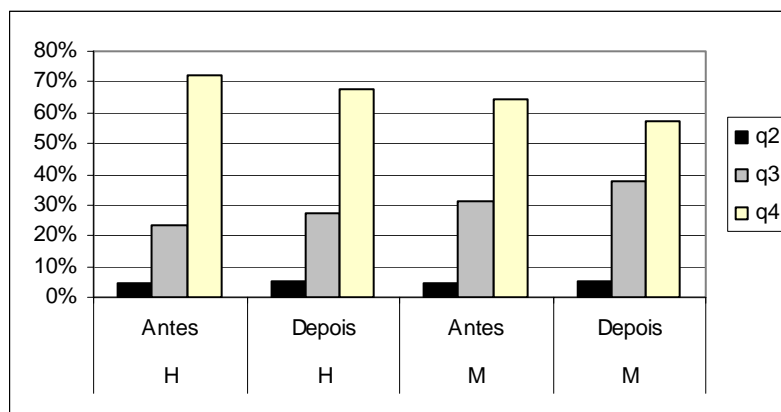
Tabela 19 – Número de pensionistas e renda média de todas as fontes antes das simulações, variação na renda e relação M/H após efetuadas as alterações nas regras previdenciárias, referentes aos pensionistas afetados, segundo sexo e simulação efetuada. Brasil, 2006

Simulação	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)
Redução do valor da pensão			
Renda total (R\$) e relação M/H antes da simulação	1.843,6	1.542,3	0,84
Varição da renda e relação M/H após a simulação	-10,4%	-13,5%	0,81
No. de pessoas* (em mil pessoas)	164	1.974	
Duplo benefício			
Renda total (R\$) e relação M/H antes da simulação	1.392,6	1.290,5	0,93
Varição da renda e relação M/H após a simulação	-31,5%	-34,5%	0,89
No. de pessoas* (em mil pessoas)	204	1.366	

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

* 31% dos pensionistas sem filhos menores que 21 anos, também recebiam pensão e estão compondo os dois grupos de beneficiários

Gráfico 22 – Distribuição relativa dos beneficiários afetados com redução do valor da pensão, segundo quartil de renda individual e sexo, antes e depois da alteração implementada. Brasil, 2006



Fonte: Dados básicos PNAD (2006)

Na análise pelo agregado de grandes grupos etários, a maior queda é observada entre as idosas (4,3%), o que aumenta o diferencial de rendimento entre os idosos dos dois sexos, mantendo constante o diferencial de rendimento por gênero entre os adultos (TAB. 20).

Tabela 20 – Renda média de todas as fontes antes das alterações nas regras de pensão e duplo benefício, variação na renda e razão M/H após cada alteração, segundo grandes grupos etários, sexo e simulação efetuada. Brasil, 2006

Simulação	População acima de 60 anos			População de 20 a 59 anos		
	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)
Renda total (R\$) e relação M/H antes da simulação	974	599	0,62	945	496	0,52
Redução do valor da pensão	-0,2%	-4,3%	0,59	0,0%	-0,4%	0,52
Duplo Benefício	-1,0%	-7,9%	0,57	0,0%	-0,3%	0,52

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

O segundo exercício afetou os aposentados que também recebiam pensões (os “duplo beneficiários”). Os dados mostram que 2,3% dos homens aposentados, e 18% das mulheres aposentadas, recebiam também algum tipo de pensão, totalizando 1.570 mil pessoas em 2006. Deste total, 87% (ou 1.366 mil) eram mulheres, e 20% (ou 315 mil) se referiam à população cujo local de residência era a área rural. A distribuição etária daqueles que possuíam duplo benefício era semelhante entre os dois sexos: 89% dos homens e 91% das mulheres, possuía 60 anos de idade ou mais.

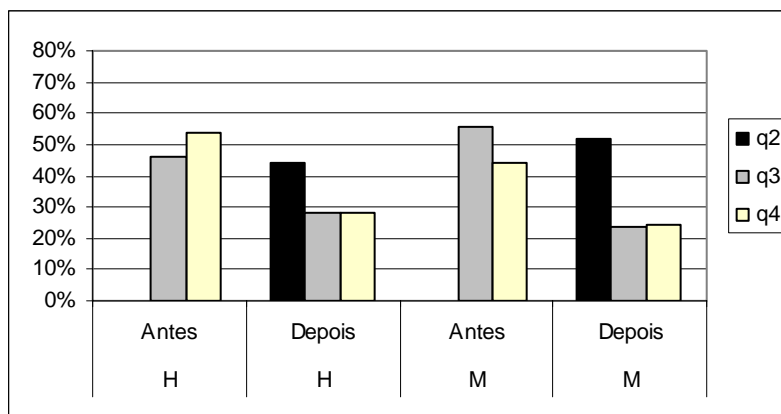
A simulação com os duplo beneficiários consistiu em anular (ou zerar) o menor valor recebido entre os dois benefícios e, no caso do valor de ambos benefícios serem iguais, anulou-se o valor da pensão. Considerando-se apenas o grupo de beneficiários envolvidos na simulação, o impacto desta medida na sua renda média total é de -31,5% para os homens e de -34,5% para as mulheres (TAB. 19). A elevada redução no rendimento, adicionado ao grande contingente de mulheres afetado, representa queda de 7,9% na renda das idosas, e de apenas 1% na renda dos idosos, aumentando ainda mais o diferencial de renda entre os sexos deste grupo de idade (TAB. 20).

De acordo com a renda individual e a linha de pobreza igual a $\frac{1}{2}$ salário mínimo, a alteração de ambas as regras no recebimento das pensões, apesar de reduzir a renda dos beneficiários, não afetaria o número de pobres da população.

Pelo GRAF. 23 percebe-se que a nova regra que elimina o menor benefício entre os dois a que tinham direito os beneficiários, reduz a participação de ambos os

sexos nos quartis 3 e 4 e um grande grupo, antes inexistente, passa a pertencer ao segundo quartil de renda (44 e 52% de homens e mulheres, respectivamente).

Gráfico 23 – Distribuição dos beneficiários afetados com a redução do duplo benefício, segundo quartil de renda individual e sexo, antes e depois da alteração implementada



Fonte: Dados básicos PNAD (2006)

Pela análise da renda familiar *per capita* dos beneficiários afetados pelas simulações (TAB. 21) a queda na renda é de 7,9 e 9,9%, para homens e mulheres, respectivamente, que reduzem o valor da pensão de acordo com o número e idade dos filhos. Para os que perdem o menor dos dois benefícios a redução na renda é de 24,4% e 26,4%, homens e mulheres respectivamente. Ou seja, mesmo com o efeito da alteração das rendas diluído entre todos os integrantes das famílias, ele ainda é alto e maior para as mulheres.

Entre a população idosa, a queda na renda familiar *per capita* das mulheres com a redução do valor da pensão é de 2,5%, e com a extinção do menor benefício, de 4,4%, com impactos positivos na redução da diferença entre a renda média de mulheres e homens idosos. O efeito nas rendas, principalmente após a eliminação do segundo benefício, seria suficiente para elevar o número de pobres da população em 60,8 mil idosas e 79,5 mil adultas (ou 0,6% e 0,2% das mulheres acima de 60 e entre 20 e 59 anos, respectivamente), contra 16,8 mil idosos e 81,1 mil adultos homens (que representam 0,2% das populações de homens idosos e adultos) (TAB. 21).

Tabela 21 – Renda de todas as fontes familiar *per capita* e percentual de pobres antes das alterações nas regras previdenciárias das pensões, variação da renda e aumento no número de pobres após as alterações, segundo sexo, grandes grupos e simulação efetuada. Brasil 2006. Brasil, 2006

Simulação	Beneficiários afetados		População acima de 60 anos			População de 20 a 59 anos		
	Homem (H)	Mulher (M)	(H)	(M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)
Redução do valor da pensão								
Renda total familiar <i>per capita</i> (R\$) antes da simulação	1.209	1.202	646	675	1,02	570	541	0,95
Pobres antes da simulação (%)	4,1	2,1	9,8	7,5		25,1	27,8	
Variação da renda após a simulação	-7,9%	-9,9%	-0,3%	-2,5%		-0,3%	-0,4%	
Pobres após da simulação (%)	5,1	2,6	9,9	7,5		25,1	27,8	
Aumento no número de pobres (em mil pessoas)	1,5	9,6	0,6	6,5		7,2	8,3	
Duplo Benefício								
Renda total familiar <i>per capita</i> (R\$) antes da simulação	943	950	646	675	1,04	570	541	0,95
Pobres antes da simulação (%)	3,5	0,9	9,8	7,5		25,1	27,8	
Variação da renda após a simulação	-24,4%	-26,4%	-1,0%	-4,4%		0,0%	-0,4%	
Pobres após da simulação (%)	12,2	6,2	10,1	8,0		25,3	28,0	
Aumento no número de pobres (em mil pessoas)	17,7	72,3	16,8	60,8		81,1	79,5	

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

A comparação do impacto sobre rendas individuais e rendas familiares mostra que, embora as mulheres beneficiárias dos rendimentos de pensão (duplos ou sem limitação) possam ser consideradas como um grupo privilegiado, elas desempenham importante papel na provisão de renda de suas famílias, minimizando fortemente o grau de pobreza que se observaria na ausência desse “privilégio”.

Por fim, acompanhando os impactos no nível micro, restringir o valor das pensões causaria uma redução de 3,0% do total gastos com aposentadorias e pensões, e a impossibilidade de acumular os dois benefícios, uma redução de 4,8% sobre o total de aposentadorias e pensões, segundo dados da PNAD (TAB. 22). As alterações nas regras não afetam a capacidade de contribuição ao sistema, pois a hipótese adotada é de que alterações nos rendimentos de pensão, não afetariam a oferta de trabalho dos beneficiários.

Tabela 22 – Redução nas despesas com benefícios após as simulações de redução do valor da pensão e restrição ao duplo benefício. Brasil 2006

Simulação	Redução nas despesas
Redução do valor da pensão	3,0%
Duplo benefício	4,8%

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

Manter o duplo pagamento a um grupo de beneficiários, ou não restringir o valor das pensões, parece descabido na comparação com as demais regras internacionais e num sistema altamente deficitário como o brasileiro, já que tais medidas implicam em grandes economias nas despesas previdenciárias. No entanto, como estas medidas afetam majoritariamente as mulheres, e como os rendimentos de pensão, e do duplo benefício, perfazem respectivamente 86% e 93% dos rendimentos totais das mulheres afetadas (TAB. 34 do Anexo), ambas medidas reduzirão ainda mais os rendimentos das mulheres, comparativamente aos rendimentos dos homens, e aumentarão o diferencial por gênero nos rendimentos individuais entre os idosos. Este resultado corrobora os achados em outros estudos que indicam maior desigualdade entre os gêneros quando o duplo benefício deixa de ser permitido.

5.2.3 BPC

Os exercícios contrafactuais com os recebedores do benefício de amparo assistencial ao idoso (BPC) referem-se à elevação da idade mínima para requerer o benefício dos atuais 65 para 70 anos, e a redução do valor do benefício para 75% do piso previdenciário.

De acordo com os dados da PNAD e estratégia de estimativa para identificação dos beneficiários adotada neste exercício (descrita no capítulo anterior)⁶⁵, havia 558 mil idosos recebedores do BPC, em setembro de 2006, sendo 64% mulheres

⁶⁵ Ver capítulo 4, seção 4.5.3.

e 36% homens⁶⁶. Entre 65 e 69 anos, estavam 35% dos homens recebedores do benefício e 31% das mulheres.

A composição da renda total dos BPCs (como serão chamados, neste trabalho, os beneficiários do BPC) mostra que o rendimento destas pessoas é quase exclusivamente composto por este benefício (TAB. 35 do Anexo). Assim sendo, a elevação da idade mínima para requerer o benefício faz com que os beneficiários com idade inferior reduzam drasticamente seus rendimentos totais, em 81 e 92%, para os homens e mulheres, respectivamente, o que os coloca abaixo da linha de pobreza. Para fins de simplificação, os efeitos desta medida serão mostrados sobre a renda média de todos os beneficiários do BPC e não somente no grupo de 65 a 69 anos, para que sejam diretamente comparáveis aos efeitos da medida de redução do valor do benefício. Sobre todos os beneficiários, as reduções nas rendas de idosos e idosas, respectivamente, são de 27,9% e 29,6% dos seus rendimentos totais (TAB. 23).

A redução do valor do BPC para 75% do valor do salário mínimo, que afeta todos os recebedores do benefício e não somente aqueles de 65 a 69 anos, representa, por sua vez, uma queda menor no valor do rendimento médio dos beneficiários, mas maior para as mulheres do que para os homens. Se ambas as medidas fossem implementadas (aumento da idade mínima e redução do valor do benefício), a renda média dos BPCs se reduziria em 41,0 e 46,0%, para homens e mulheres, respectivamente (TAB. 23). Ao considerar o total de pessoas com 60 anos e mais, no entanto, o efeito das medidas é pequeno, e pouco afeta o diferencial de gênero, como mostra a TAB. 15.

⁶⁶ Sabemos, no entanto, que pelos dados administrativos, a composição dos beneficiários é de 56% de mulheres e 44% de homens. O maior percentual de mulheres recebedoras do benefício pelos dados da PNAD pode superestimar o impacto das medidas sobre o grupo total de idosas.

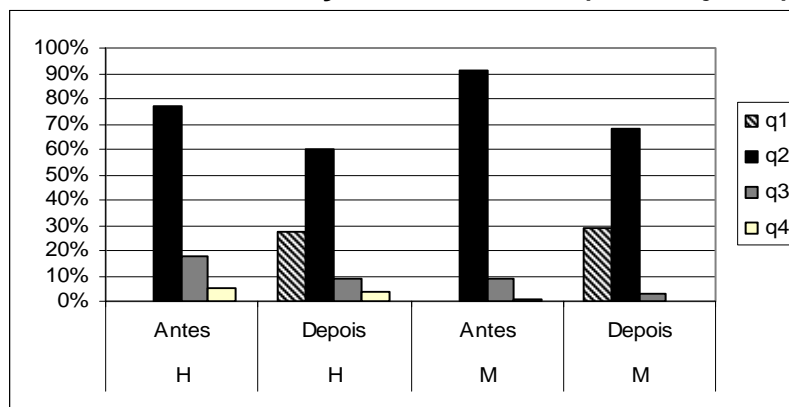
Tabela 23 – Número de pessoas e renda média de todas as fontes antes das alterações nas regras do BPC, variação na renda e relação M/H, após efetuadas as alterações, referentes aos recebedores do BPC e à população idosa, segundo sexo e simulação efetuada. Brasil, 2006

Simulação	Beneficiários afetados			População acima de 60 anos		
	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)
Renda total (R\$) e relação M/H antes da simulação	436	368	1	974	599	1
No. de pessoas (em mil pessoas)	199	360	0	7.957	10.423	0
Aumento da idade mínima	-27,9%	-29,6%	0,82	-0,3%	-0,6%	0,61
Redução do valor do benefício	-20,1%	-23,8%	0,81	-0,2%	-0,5%	0,61
Aumento da idade e redução do valor	-41,0%	-46,0%	0,77	-0,2%	-0,5%	0,61

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

GRAF. 24 mostra que a elevação da idade de concessão do benefício e a redução do seu valor aumentaria a participação dos BPCs no primeiro quartil de renda da população, piorando sua posição relativa na distribuição de renda da população total.⁶⁷

Gráfico 24 – Distribuição relativa dos recebedores de BPC, segundo quartil de renda individual e sexo, antes e depois de elevada a idade mínima para obtenção do benefício e de redução do seu valor (em conjunto). Brasil, 2006



Fonte: Dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

⁶⁷ O percentual de homens que se encontram em q4, antes e depois da simulação, não condiz com o perfil dos recebedores do benefício, entre os quais deveriam estar apenas os idosos mais pobres da população (com renda familiar per capita inferior a ¼ de salário mínimo), o que pode indicar um erro de declaração entre estes beneficiários. A existência de recebedores do benefício com rendas individuais altas pode subestimar os efeitos calculados das medidas sobre a renda dos homens.

A análise pela renda familiar *per capita*, por sua vez, mostra que aumentar a idade mínima e reduzir o valor do benefício reduziria a renda familiar das beneficiárias em 22,5% e dos beneficiários em 30,1% (TAB. 24). Considerando-se o grupo de idosos, as reduções nas rendas induzidas pelas medidas seriam fortemente diluídas, mas suficientes para aumentar o número de pobres em 70 e 87 mil, homens e mulheres, respectivamente, o que corresponde a um aumento de pouco menos que 1 ponto percentual, na percentagem de pobres observada⁶⁸

Tabela 24 - Renda média de todas as fontes familiar *per capita* e percentual de pobres antes das alterações nas regras do BPC, percentual e variação no número de pobres após alterações efetuadas, segundo sexo, grupos de indivíduos e simulação efetuada. Brasil, 2006

Simulação	Total de beneficiários do BPC			População acima de 60 anos		
	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)
Renda total familiar <i>per capita</i> (R\$) antes da simulação	335	360	1,07	646	675	1,04
Pobres antes da simulação (%)	13,5	9,0	-	9,8	7,5	-
Aumento da idade mínima	-21,2%	-13,4%	1,18	-0,3%	-0,3%	1,05
Pobres após da simulação (%)	21,1	12,5	-	0,6	0,5	-
Aumento no número de pobres (em mil pessoas)	41,9	45,1	-	49,1	54,5	-
Redução do valor do benefício	-14,3%	-12,5%	1,10	-0,2%	-0,3%	1,04
Pobres após da simulação (%)	13,1	9,6	-	0,4	0,4	-
Aumento no número de pobres (em mil pessoas)	26,0	34,4	-	29,8	44,3	-
Aumento da idade e redução do valor	-30,1%	-22,5%	1,19	-0,5%	-0,5%	1,05
Pobres após da simulação (%)	30,7	19,7	-	0,9	0,8	-
Aumento no número de pobres (em mil pessoas)	61,0	70,9	-	70,1	87,2	-

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

É necessário deixar claro que adotou-se a premissa de que a redução ou extinção do benefício não afetaria, no primeiro momento, a oferta de trabalho dos BPCs. Para simular o impacto na oferta seriam necessárias várias premissas sobre atividade econômica, ocupação, informalidade e rendimento deste grupo específico, o que vai além do escopo deste trabalho. Na prática, os BPCs que deixarem de se tornar elegíveis para o benefício devido à nova idade mínima,

⁶⁸ As variações na renda familiar *per capita* da população de 20 a 59 anos são ainda menores e sem alterações no percentual de pobres.

serão, provavelmente, foco de algum outro programa assistencial, caso não sejam capazes de gerar renda para garantir seu próprio sustento. Assim, os efeitos estimados na renda média dos BPCs são os efeitos diretos da alteração das regras do benefício. O que se espera, no entanto, é incentivar que trabalhadores de baixa renda, que hoje não contribuem na expectativa de receber o BPC, passem a contribuir com o Sistema e recebam suas aposentadorias mais cedo e com valores mais elevados, comparativamente ao benefício assistencial (em seu novo formato). Estes efeitos “secundários”, no entanto, fogem do escopo deste trabalho e não estão sendo mensurados neste exercício.

Em contrapartida aos impactos microeconômicos de perda (ou redução) da renda dos beneficiários, o impacto macroeconômico de redução das despesas com aumento da idade mínima do BPC seria, segundo registros da PNAD, da ordem de 32% do total pago com o este benefício em 2006 de 25% com redução do valor do benefício, e de 49% com ambas as alterações (TAB. 25). Para fins de comparação com os demais exercícios aqui efetuados, as reduções citadas corresponderiam a 0,5, 0,5 e 0,7, respectivamente, do total de aposentadorias e pensões pagas.⁶⁹

Tabela 25 – Redução nas despesas com benefícios após as alterações nas regras e valor do BPC, segundo alteração simulada. Brasil 2006

Simulação	Redução nas despesas
Aumento da idade mínima	0,5%
Redução do valor do benefício	0,4%
Aumento da idade e redução do valor	0,7%

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

⁶⁹ Como já mencionado, devido à premissa de não alteração na oferta de mão de obra entre os BPCs, o potencial de arrecadação do Sistema não é afetado pelas modificações no benefício, neste primeiro momento.

5.2.4 Piso Previdenciário

O exercício contrafactual efetuado com os benefícios vinculados ao piso previdenciário teve como objetivo verificar a maior vulnerabilidade relativa das mulheres para perda de renda, num cenário de não indexação do piso previdenciário ao salário mínimo (SM). Desta forma, optou-se por simular a renda dos beneficiários caso o valor do piso não tivesse tido os ganhos reais que teve desde 1994 até 2006, tendo sido apenas reajustado pela inflação. Para tanto, tomamos os valores do salário mínimo em três momentos no passado (setembro de 1994, setembro de 1998 e 2003, em preços de setembro de 2006), deflacionados pelo INPC.⁷⁰ Como discutido na metodologia, a natureza desse exercício difere dos exercícios anteriores, uma vez que ele tende a nos mostrar como seria a diferença entre as rendas de homens e mulheres, caso a política adotada para a indexação do piso previdenciário tivesse sido outra (mantendo-se todas as demais características demográficas e econômicas constantes).

De acordo com os dados da Pnad 2006, 13,5 milhões de beneficiários recebiam benefícios (aposentadoria, pensão ou BPC) iguais ao piso previdenciário e correspondiam a 58% dos aposentados, 60% dos pensionistas e todos os recebedores do BPC. Do total, 63% eram mulheres.

Entre as mulheres beneficiárias recebedoras do piso, os rendimentos médios de pensão e aposentadoria representavam 79% de suas rendas totais, em 2006, contra 63% da renda dos homens (vide TAB. 36 do Anexo). Conseqüentemente, reduções no valor destes benefícios serão desiguais entre sexos, reduzindo em maior escala o rendimento médio das mulheres. A TAB. 26 mostra que quanto menor o novo valor para o piso previdenciário, maiores serão os diferenciais de gênero.

A indexação do piso à inflação desde 1994 até 2006, por si só, não afetaria o número de pobres do país, se este for calculado pelas rendas individuais e linha de pobreza igual a $\frac{1}{2}$ salário mínimo, já que valores do salário mínimo utilizados

⁷⁰ Para maiores esclarecimentos sobre a escolha destas, ver Capítulo 4, seção 4.5.4

nas simulações são superiores à linha de pobreza de R\$175 (1/2 SM vigente em setembro de 2006).

Tabela 26 – Número de beneficiários recebedores do piso previdenciário, renda média de todas as fontes antes das simulações, variação na renda e relação M/H após efetuadas as alterações do valor do piso, segundo sexo e simulação efetuada. Brasil, 2006

Simulação	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)
Renda total (R\$) e relação M/H antes da simulação	526	485	0,92
No. de pessoas (em mil pessoas)	4.924	8.562	
SM - 1994	-30,8%	-35,6%	0,86
SM - 1998	-22,8%	-26,4%	0,88
SM - 2003	-14,6%	-16,9%	0,90

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

A seguir, para fins de simplificação dos resultados apresentados, serão tabelados apenas aqueles referentes aos dois valores reais extremos para o piso, utilizados neste exercício: o de setembro de 1994 e o de setembro de 2003.

Mantido o valor do piso igual ao valor real do SM em 2003, a renda média das idosas seria reduzida em 8,2%, contra 3,9% da renda dos homens idosos, aumentando o diferencial de gênero nos rendimentos deste grupo etário. Se o valor do piso fosse, entretanto, mais baixo, espelhando o valor real do salário mínimo de 1994, a queda nas rendas médias seriam maiores (17,3 e 8,2%, entre idosas e idosos, respectivamente) aumentando ainda mais o diferencial de gênero nos rendimentos observados. Os efeitos nas rendas femininas e masculinas, do grupo de 20 a 59 anos seriam pequenos, mas maiores para as mulheres (TAB. 27).

Tabela 27 – Renda média de todas as fontes antes das alterações do valor do piso previdenciário, variação na renda e razão M/H após cada alteração, segundo grandes grupos etários, sexo e simulação efetuada. Brasil, 2006

Simulação	População acima de 60 anos			População de 20 a 59 anos		
	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)
Renda total (R\$) e relação M/H antes da simulação	974	599	0,62	945	496	0,52
SM - 1994	-8,2%	-17,3%	0,55	-0,3%	-1,5%	0,52
SM - 2003	-3,9%	-8,2%	0,59	-0,2%	-0,7%	0,52

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

Considerando o valor do SM referente a 2003 (o maior valor considerado neste exercício), as rendas familiares *per capita* dos idosos e idosas seriam reduzidas em 4,2 e 4,7%, respectivamente, com aumento de 369 mil e 595 mil de idosos e idosas, abaixo da linha de pobreza. A menor variação na renda dos adultos corresponderia a um aumento do número de pobres de 538 mil homens e 650 mil mulheres (TAB. 28).

Tabela 28 – Renda média de todas as fontes familiar *per capita* e percentual de pobres antes das alterações no valor do piso previdenciário, variação da renda e aumento no número de pobres após as alterações, segundo sexo, grandes grupos e simulação efetuada. Brasil 2006. Brasil, 2006

Simulação	População acima de 60 anos			População de 20 a 59 anos		
	Homem (H)	Mulher (M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)
Renda média de todas as fontes familiar per capita antes das simulações e relação M/H	R\$ 646	R\$ 675	1,04	R\$ 570	R\$ 541	0,95
Pobres antes da simulação (%)	9,85	7,45		25,12	27,82	
SM - 1994	-8,8%	-10,0%	1,03	-1,4%	-1,5%	0,95
Pobres após da simulação (%)	19,3	17,8		27,3	30,0	
Aumento no número de pobres (em mil pessoas)	756	1.077	-	1.029	1.129	
SM - 2003	-4,2%	-4,7%	1,04	-0,7%	-0,7%	0,95
Pobres após da simulação (%)	14,5	13,2		26,2	29,1	
Aumento no número de pobres (em mil pessoas)	369	595		538	650	

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

Contraopondo os efeitos nas rendas dos beneficiários, reduções no valor do piso corresponderiam a reduções de 16,8% e 8,0% no valor pago com aposentadorias e pensões de 2006, considerando o valor real do salário mínimo em 1994 ou 2003, respectivamente (TAB. 29).

Tabela 29 – Redução nas despesas com benefícios após as alterações no valor do piso previdenciário, segundo alteração simulada. Brasil 2006

Simulação	Redução nas despesas
SM - 1994	-16,8%
SM - 2003	-8,0%

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

Do exercício acima depreende-se que, ao mesmo tempo que os aumentos reais do piso previdenciário serviram para recuperar o poder de compra dos beneficiários de baixa renda e de suas famílias, também tiveram o efeito positivo de reduzir a desigualdade de rendimentos entre os sexos, já que as mulheres são maioria no seu recebimento. Mantendo-se a participação relativa das mulheres entre os beneficiários recebedores do piso, aumentos reais no seu valor devem reduzir ainda mais o diferencial de rendimento entre os sexos. Finda a desindexação ao salário mínimo, as mulheres (e todos os beneficiários de baixa renda), perderão um dispositivo que proporcionou, até então, proteção social e redistribuição de renda na Previdência. No entanto, deve-se discutir se este mecanismo de proteção social deve ser mantido, tendo em vista, em primeiro lugar, os ganhos já incorporados ao valor do benefício mínimo (ou seja, se o valor do piso já alcançou um patamar considerado socialmente justo tendo em vista o desenvolvimento econômico do país), e em segundo lugar, os impactos que a manutenção da indexação tem sobre toda a economia do país (como já mencionado anteriormente).

5.3 Combinação de todas as alterações discutidas e considerações finais

A TAB. 30 reúne e sintetiza os resultados discutidos até aqui. As variações de renda, despesas e arrecadação apresentadas se referem aos dados observados em 2006.

Na TAB. 30 é possível verificar com facilidade, qual medida simulada afetaria maior número de beneficiários, aquela que mais reduziria a renda das idosas, relativamente à renda dos idosos, ou a que mais reduziria os gastos com

benefícios, caso as alterações discutidas fossem aplicadas ao cenário (demográfico e econômico) de 2006 e transcorrido o processo de transição necessário até que todos os beneficiários sob as regras antigas estivessem fora do sistema.

A TAB. 31, por sua vez, traz os efeitos das alterações implementadas sequencialmente, para os grandes grupos etários. Note-se que os efeitos mostrados nas rendas e nas despesas dependem da ordem em que são efetuadas as alterações, pois o resultado de uma simulação será o ponto inicial da outra, acumulando-se os resultados. Isto implica, por exemplo, que a escolha do maior benefício, entre aposentadoria e pensão, já considera as novas idades de aposentadoria, ou seja, com a primeira simulação limita-se o número de pessoas que poderiam acumular ambos os benefícios. A variação na renda demonstrada após cada simulação refere-se à variação acumulada, em relação à renda média observada.

Tabela 30 - Resumo dos resultados de cada simulação efetuada separadamente, segundo grandes grupos e sexo. Brasil, 2006

Simulação	Pessoas atingidas		Variação na renda do grupo afetado pela		Variação na renda da população acima de 60 anos			Redução nas despesas	Aumento na arrecadação
	(em 1000)	% de mulheres	Homem (H)	Mulher (M)	(H)	(M)	(M/H)		
Relação renda das mulheres e dos homens (M/H) antes das simulações	-	-	-	-	-	-	0,62	-	-
Aumento do tempo de contribuição das mulheres	429,4	100,0%		-18,3%	0,0%	0,0%	0,62	3,2%	0,5%
Introdução de idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição das mulheres	866,8	100,0%		-18,7%	0,0%	-0,1%	0,61	6,3%	0,9%
Aumento idade para aposentadoria por idade das mulheres	294,5	100,0%		-15,3%	0,0%	-0,6%	0,61	1,1%	0,2%
Introdução de idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição dos homens	1.992,0	0%	-4,2%		0,6%	0,0%	0,61	15,1%	2,8%
Redução do valor da pensão	2.138,2	92%	-10,4%	-13,5%	-0,2%	-4,3%	0,59	3,0%	0,0%
Duplo Benefício	1.570,1	87%	-31,5%	-34,5%	-1,0%	-7,9%	0,57	4,8%	0,0%
BPC - aumento da idade mínima e redução do valor	558,7	64%	-41,0%	-46,0%	-0,5%	-1,0%	0,61	0,7%	0,0%
Piso Previdenciário - redução do valor (base 1994)	13.486,3	63%	-30,8%	-35,6%	-8,2%	-17,3%	0,55	16,8%	0,0%
Piso Previdenciário - redução do valor (base 2003)	13.486,3	63%	-14,6%	-16,9%	-3,9%	-8,2%	0,59	8,0%	0,0%

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

A análise da implementação seqüencial das medidas, na ordem em que aparecem na TAB. 31, mostra que alterar as idades mínimas ou tempo de contribuição das mulheres e dos homens, apesar de reduzir significativamente a renda dos beneficiários afetados, em especial das beneficiárias (entre 15 e 18%, contra 4% dos homens - vide TAB. 30) reduz em menos de 1% a renda das idosas e idosos. O efeito sobre a razão entre as rendas (razão M/H) é pequeno, e esta passa de 0,62 para 0,61. Por outro lado as medidas promovem redução significativa das despesas com benefícios (74% do que se espera de redução das despesas com todas as alterações de políticas aqui contempladas – excluindo a simulação de valor para o piso previdenciário)⁷¹. Adiciona-se ainda dois pontos importantes: estes aposentados são um grupo privilegiado em termos de renda média na comparação com o total de idosos ou adultos, de ambos os sexos, e a perdas apuradas são momentâneas já que ao atingirem a idade mínima de aposentadoria, eles devem ter aumentado o valor do benefício, se o fator previdenciário reconhecer o maior tempo ou idade em que se aposentarão. Estes achados reforçam os argumentos a favor da implementação destas medidas.

Entre as medidas que mais aumentam o diferencial de gênero medido pela razão M/H estão aquelas relacionadas com as pensões por morte. Quando introduzidas as restrições para o valor da pensão por morte segundo idade dos filhos, e posteriormente a impossibilidade de se acumular pensão e aposentadoria, a razão M/H alcançaria 0,54. Apesar do potencial de redução nos gastos previdenciários (equivalente a 23,7% de toda a redução das despesas estimada no exercício), as medidas reduzem a renda média das idosas em 12,4%, sendo que a impossibilidade de acumular ambos os benefícios é responsável por mais da metade desta redução (7,3%, após a redução causada pela redução do valor da pensão, segundo o número e idade dos filhos segurados) (TAB. 31). Devido ao grande número de mulheres afetadas e da magnitude da redução em suas rendas, a adoção da medida merece atenção para que estas mulheres (e suas famílias – como mostrado no item 5.2.2) não reduzam muito seu poder aquisitivo.

⁷¹ Neste percentual está sendo considerado apenas as reduções nas despesas proporcionadas por alterações nas regras de elegibilidade dos benefícios, e portanto, não incluem a desindexação do piso ao salário mínimo, que devido à sua natureza distinta das demais alterações, será analisado separadamente.

Países que impediram o acúmulo dos dois benefícios (como México, Chile e Argentina), conseguiram atenuar os efeitos negativos na renda dos viúvos (as), através da contribuição conjunta para casais, de forma que a pensão por morte, financiada com recursos de cada família, e não mais com recursos públicos, pudesse ser acumulada às próprias aposentadorias (James.,et al, 2008, pags. 208 e 209).

O aumento da idade mínima para recebimento do BPC, e a redução do seu valor, reduzem muito a renda dos seus beneficiários (como mostra a TAB. 30), mas têm pouco efeito no rendimento relativo dos grandes grupos de idosas e idosos, se implementado separadamente, ou sequencialmente, após as mudanças nas regras de pensão. Na introdução seqüencial das medidas, estas reduziram a renda dos idosos em 0,4% e das idosas em 1,0%, como pode ser constatado na TAB. 19, mantendo inalterado o diferencial de gênero na renda dos idosos. As alterações significariam redução nos gastos com o benefício correspondente a 0,7% do total pago com aposentadorias e pensões por mês, bem menor portanto, que as demais alterações analisadas.⁷² Estes resultados se referem ao efeito direto das alterações sobre a renda dos atuais beneficiários. Os efeitos indiretos de aumento do número de trabalhadores de baixa renda que passariam a contribuir e se aposentar, na ausência do benefício assistencial, não são estimados neste trabalho.

A natureza assistencial do BPC requer cuidados quando da alteração de suas regras. Se por um lado as mudanças analisadas têm como objetivo estimular que trabalhadores de baixa renda contribuam e recebam uma aposentadoria mínima maior que o benefício assistencial a que teriam direito sem contribuir, por outro lado, estas medidas teriam o efeito positivo esperado apenas sobre um grupo de beneficiários: aqueles com potencial de contribuição. Outros, devido exatamente às suas características socioeconômicas de maior fragilidade, continuariam como beneficiários da Assistência Social. Neste sentido, as novas regras do BPC não teriam o mesmo alcance entre os sexos, devido à menor atividade econômica

⁷² Em estudo feito por Giambiagi et. al, (2007), a redução do valor do BPC e aumento da idade mínima para 70 anos foi um dos fatores importantes na redução dívida atuarial do sistema

feminina. Como resultado, é provável se elevasse o número relativo de mulheres antes dos 70 anos sem nenhuma fonte de renda (mesmo que assistencial), e a participação relativa das mulheres, após os 70 anos, entre os recebedores do BPC. Desta forma, restringir o benefício assistencial deve ter como resultado indireto, a ampliação dos diferenciais de gênero na renda dos idosos, como reflexo da iniquidade existente no mercado de trabalho.

Por fim, desindexar o piso previdenciário do salário mínimo, completa o conjunto de mudanças analisado neste trabalho. O exercício mostrou que o diferencial de renda entre os idosos e idosas aumenta mais quanto menor for o valor do piso previdenciário. Considerando o valor do piso 22% menor que o valor vigente em 2006 (correspondente ao salário mínimo de setembro de 2003), a razão da renda das mulheres sobre a renda dos homens passaria de 0,54 para 0,52, acumulando uma queda de 16% (de 0,62 para 0,52) no diferencial observado nos dados de 2006 (TAB. 31). Considerando um valor 45% menor (referente ao salário mínimo real de setembro de 1994), a razão reduziria-se em 21% (de 0,62 para 0,49). O piso previdenciário é uma ferramenta de proteção e distribuição de renda na Previdência Social. Quanto maior o seu valor, maior é a proteção exercida pelo Sistema e maiores os ganhos que as mulheres tendem a ter. A discussão sobre a desindexação, no entanto, deve considerar se os ganhos já incorporados no benefício mínimo já atingiram um patamar desejado pela sociedade, além dos grandes efeitos colaterais que esta medida tem sobre a economia de um modo geral.

De todo o exposto, fica claro que as medidas em análise se referem a benefícios de naturezas distintas e que afetariam beneficiários que se encontram em diferentes pontos da distribuição de renda. Por serem as mulheres o maior grupo de beneficiários afetado pelas medidas, e por elas apresentarem maior dependência de suas rendas em relação aos benefícios previdenciários, a implementação das medidas simuladas afetariam desigualmente os dois sexos, reduzindo ainda mais os rendimentos femininos, aumentando o diferencial de gênero na renda dos idosos. Esse efeito de elevação da disparidade de gênero, no entanto, deve ser avaliado à luz dos outros efeitos positivos e negativos associados a ele, conforme discutido ao longo deste capítulo.

**Tabela 31- Resumo dos resultados de cada simulação efetuada sequencialmente, segundo grandes grupo de idade.
Brasil, 2006**

Simulação	Variação na renda da população acima de 60 anos			Variação na renda da população de 20- 59 anos			Redução nas despesas	Aumento na arrecadação
	(H)	(M)	(M/H)	(H)	(M)	(M/H)		
Relação renda das mulheres e dos homens (M/H) antes das simulações	-	-	0,62	-	-	0,52	-	-
Aumento do tempo de contribuição das mulheres	0,0%	0,0%	0,62	0,0%	-0,5%	0,52	3,2%	0,5%
Introdução de idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição das mulheres	0,0%	-0,1%	0,61	0,0%	-0,5%	0,52	6,3%	0,9%
Aumento idade para aposentadoria por idade das mulheres	0,0%	-0,7%	0,61	0,0%	-0,9%	0,52	7,3%	1,0%
Introdução de idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição dos homens	0,4%	-0,7%	0,61	-0,4%	-0,9%	0,52	22,4%	3,8%
Redução do valor da pensão	0,2%	-5,1%	0,58	-0,5%	-1,4%	0,52	25,5%	3,8%
Duplo Benefício	-0,7%	-12,4%	0,54	-0,5%	-1,5%	0,52	29,6%	3,8%
BPC - aumento da idade mínima e redução do valor	-1,1%	-13,4%	0,54	-0,5%	-1,5%	0,52	30,3%	3,8%
Piso Previdenciário - redução do valor (base 1994) ou	-8,1%	-27,0%	0,49	-0,7%	-2,7%	0,51	43,6%	3,8%
Piso Previdenciário - redução do valor (base 2003)	-4,4%	-19,8%	0,52	-0,6%	-2,1%	0,52	36,6%	3,8%

Fonte dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

6 CONCLUSÃO

Em um sistema de pensão deficitário como a Previdência Social, medidas que reduzam os gastos e que tornem o sistema mais atrativo para seus participantes são urgentes. Por outro lado, se estas medidas visarem o maior ajuste atuarial, restringindo valores ou regras de elegibilidade aos benefícios, certamente reduzirão a renda dos futuros beneficiários, comparativamente ao que teriam dadas as regras atuais. Ajustar o Sistema do ponto de vista fiscal, tendo como contrapartida a redução da renda dos beneficiários não é tarefa trivial, além de que, politicamente impopular, no entanto, é necessário para o equilíbrio das contas da Previdência. Neste contexto de ganhos e perdas, em que conflitam os papéis de proteção social e de justiça atuarial, apontar quais e como diferentes grupos seriam afetados é fundamental para subsidiar a tomada de decisões.

Este trabalho busca contribuir com a análise de alterações nas regras de alguns benefícios, abordando os diferenciais de gênero na renda de idosos e idosas. Adotou-se como cenário uma população hipotética que tivesse as características demográficas e econômicas da população de 2006, e desconsiderou-se o tempo de transição entre as regras antigas e novas, o que equivale a considerar que todos os beneficiários existentes na população estiveram sob as novas regras, por toda a sua vida.

De um modo geral, os resultados mostraram que as possíveis modificações reduziriam a renda das idosas em comparação à renda dos idosos, aumentando o diferencial na renda média entre estes dois grupos e aumentando a desigualdade entre os idosos. No entanto, os resultados também mostram que as diversas alterações propostas têm efeitos de magnitudes diferenciadas sobre cada uma das dimensões analisadas (distribuição de renda e redução de despesas) e portanto devem ser ponderadas sob vários critérios.

Introduzir idades mínimas para aposentadoria por tempo de contribuição das mulheres e, sobretudo, dos homens, produziriam os maiores efeitos na redução das despesas com benefícios entre todas as alterações nas regras analisadas, o

equivalente a 21,3% do total recebido com aposentadorias e pensões em 2006 (correspondendo a 74% da redução total estimada, se todas as medidas fossem implementadas)⁷³. Isto ocorre principalmente pelos altos valores das aposentadorias recebidas por estes grupos e, no caso dos homens, também pela grande quantidade de beneficiários que seriam atingidos. Em contraposição com este resultado, estas medidas são as que menos influenciam na relação entre a renda média de idosas e idosos, medida pela razão entre as rendas médias destes dois grupos (razão M/H). Apesar da queda considerável na renda dos aposentados efetivamente afetados com as medidas (de 18% para aposentadas e de 4% para aposentados), a razão M/H passaria de 0,62 para 0,61. As medidas teriam, assim, grande efeito orçamentário, com pequeno efeito na diferença das rendas de mulheres e homens idosos, ao mesmo tempo que não afetariam a distribuição de renda entre os idosos, ou da população acima de 20 anos. Dada a necessidade de se reduzir as despesas do sistema e torná-lo atuarialmente justo, e dado o alcance das medidas em termos orçamentários, não parece razoável permitir aposentadorias por contribuição sem um limite mínimo de idade. A inexistência de idade mínima é um privilégio de um grupo que se aposenta ainda jovem com rendimentos maiores em comparação com a grande maioria dos aposentados. Além disso, quanto maior é o tempo de contribuição e a idade para a aposentadoria maiores tendem a ser os valores dos benefícios recebidos, o que reforça o argumento a favor da implementação da medida.

O aumento da idade mínima de aposentadoria (por idade) das mulheres, dos atuais 60 para 62 anos, por sua vez, ao mesmo tempo em que reduz a razão M/H na mesma magnitude que a alteração anterior (que passa de 0,62 para 0,61), aumentaria a em 2% o índice de Gini das mulheres idosas, já que o grupo de mulheres de 60 e 61 anos, que sob as regras atuais estariam recebendo uma aposentadoria (que garante uma renda mínima igual ao piso previdenciário), estarão, sob a nova regra, recebendo (ou não) rendimentos no mercado de trabalho. Em termos orçamentários, a medida seria responsável por 3,6% da

⁷³Neste percentual está sendo considerado apenas as reduções nas despesas proporcionadas por alterações nas regras de elegibilidade dos benefícios, e portanto, não incluem a desindexação do piso ao salário mínimo, que será analisado separadamente.

redução total estimada caso todas as medidas em estudo fossem implementadas (ou 1,1% do valor total aposentadorias e pensões recebidas). O menor impacto orçamentário em relação à medida anterior é resultado das aposentadorias mais baixas que as aposentadorias por tempo de contribuição, e do menor número de mulheres atingidas. Entende-se que, mesmo que a medida não surta grandes efeitos orçamentários na comparação com as demais medidas, reduzir a diferença entre a idade mínima para aposentadoria entre os sexos significa maior equidade no tratamento dos grupos pela Previdência Social. No entanto, também parece justo reconhecer que o trabalho de cuidado com a família ainda é função desempenhada sobretudo pelas mulheres, o que impede sua maior dedicação ao mercado de trabalho.⁷⁴ Sendo assim, a decisão sobre manter diferenciais de gênero na idade ou tempo de contribuição mínimos para aposentadoria requer algum juízo de valor sobre reconhecer ou não, nas regras previdenciárias, as razões que levam as mulheres, em geral, a se dedicarem menos ao mercado de trabalho. Se os ganhos em esperança de vida obtidos por homens e mulheres permitem inegavelmente que se eleve a idade mínima de aposentadoria para ambos os sexos, o diferencial entre elas ainda tem respaldo na necessidade de reconhecimento das diferentes funções exercidas pelas mulheres no cuidado familiar.

Entre as alterações que mais aumentam o diferencial de gênero na renda dos idosos (reduzindo a razão M/H) estão a redução do valor das pensões segundo idade dos filhos e, sobretudo, a impossibilidade de acumular pensão e aposentadoria. Se estas alterações fossem implementadas separadamente, a razão M/H passaria de 0,62 para 0,59 após a primeira alteração, e para 0,57 após a segunda. Segundo o índice de Gini, as medidas também reduziriam a desigualdade de renda entre as idosas de 0,49 para 0,48 e 0,47, respectivamente, mantendo constante a desigualdade entre os homens idosos e do grande grupo de idosos e idosas. Ao mesmo tempo, estas medidas também significariam reduções consideráveis nas despesas totais com benefícios, de 10% e 13% da redução total estimada. No entanto, diferente das alterações nas regras de

⁷⁴Esta realidade deve se aplicar principalmente às famílias de baixos rendimentos que não possuem recursos para terceirizar o cuidado com familiares (filhos e, cada vez mais, idosos).

aposentadoria, a impossibilidade de se acumular os dois benefícios também reduziria a renda familiar *per capita* média da população aumentando o número de pobres idosos e adultos. Seriam mais 61 mil idosas e 17 mil idosos abaixo da linha de pobreza (correspondentes ao acréscimo de 8 e 2% sobre o número de pobres observados em 2006), e 81 mil adultos e 79 mil adultas também na pobreza (correspondentes ao aumento de 1% de homens e mulheres pobres observados)⁷⁵. Estes indícios levam a crer que o duplo benefício se trata de um privilégio recebido principalmente por mulheres, que aumenta a desigualdade da distribuição de renda deste grupo. Ao mesmo tempo, é relevante na manutenção da renda necessária para que muitas famílias não se desloquem para abaixo da linha de pobreza. Apesar de não ser socialmente justo que dois benefícios sejam pagos a um mesmo beneficiário e financiados por um mesmo fundo público, a medida merece atenção pelos potenciais efeitos negativos nas rendas médias das mulheres e de suas famílias. Para contornar o problema, países como México, Argentina e Chile, que substituíram os sistemas de repartição pelos de capitalização, instituíram que a pensão por morte fosse financiada com recursos familiares (notadamente, com redução da aposentadoria do marido) e não com recursos públicos, para que assim as (os) viúvas (os) pudessem acumular os dois rendimentos. Na comparação com outros países que não adotaram a medida, esta parece ter sido importante na manutenção do nível de renda das mulheres, após as reformas. Apesar da medida indicar uma saída para o problema, seria necessários estudos sobre como adaptá-la ao sistema de repartição, em que não há a capitalização das contribuições individuais.

Já os resultados para as alterações nas regras do BPC requerem outro tipo de análise, pois trata-se de um benefício assistencial em que o público-alvo é a população de baixíssima renda. Aumentar a idade de recebimento, assim como reduzir o valor do BPC, obviamente teriam um grande efeito negativo na renda dos beneficiários, maior para as mulheres que são suas principais recebedoras, e aumentariam a desigualdade entre os idosos (os índices de Gini dos grupos de

⁷⁵A linha de pobreza foi definida em $\frac{1}{2}$ salário mínimo vigente em 2006, tendo como referencia a renda familiar *per capita*. A redução do valor da pensão segundo a idade dos filhos não teria impactos significativos sobre o número de pobres.

idosos (homens e mulheres) e das mulheres idosas se elevariam em 2%, e dos homens idosos em 1%). No entanto, o efeito seria pequeno sobre a razão M/H (similar ao efeito causado pela alteração na regra de aposentadoria por tempo de contribuição), e sobre o potencial de redução das despesas totais (2,3% do total estimado para a redução das despesas, o equivalente a 1% das despesas totais com aposentadorias e pensões em 2006). Entretanto, o objetivo principal das medidas de restrição ao BPC é incentivar a aposentadoria entre os trabalhadores de baixa renda, aumentando a formalização das relações de trabalho deste contingente de trabalhadores, que não tem qualquer incentivo a contribuir, já que irão receber o benefício assistencial no mesmo valor e em idade muito próxima ao que seria a sua aposentadoria. Assim, apesar da inegável importância das alterações no BPC para as contas da Previdência, é provável que depois de implementada a medida, haja mais mulheres com mais de 70 anos dependentes deste benefício, assim como maior proporção de mulheres, em relação aos homens, com menos de 70 anos, sem rendimento algum e que portanto necessitarão de algum outro benefício assistencial. Como consequência, deverá haver piora na relação entre as rendas médias de idosas e idosos.

Por fim, a desindexação do piso previdenciário ao salário mínimo tem natureza distinta das demais alterações simuladas, pois não se trata de mudança em regras de elegibilidade, mas de uma alteração na política que atualiza os valores mínimos de todos os benefícios pagos.⁷⁶ Pelos resultados apurados, menores valores para o piso previdenciário, tendem a aumentar ainda mais o diferencial de gênero nas rendas dos idosos, devido à maior proporção de mulheres que recebem o piso. Se o piso não tivesse tido os ganhos reais que teve a partir de setembro de 2003 (ano em que foi realizada a chamada segunda reforma da Previdência), por exemplo, mas tivesse sido atualizado pela inflação do período, o seu valor seria 22% menor que aquele observado em 2006. Como consequência, os rendimentos médios das idosas e idosos seriam 8,2 e 3,9% menores que os observados, aumentando a diferença entre os rendimentos dos dois grupos (a razão M/H passaria de 0,62 para 0,59) e aumentando a desigualdade total dos

⁷⁶ Neste caso, o tempo de transição necessário para implementação de novas regras de elegibilidade aos benefícios, que propõe-se que sejam de 15 a 20 anos, não se aplica.

idosos em 8%. O menor valor do piso aumentaria também o percentual de pobres, elevando em 47 e 77% o número de pobres entre os idosos e idosas, respectivamente (seriam mais 369 mil e 595 mil pobres), e em 4 e 5% o número de pobres entre os adultos do sexo feminino e masculino.⁷⁷ Em contrapartida à redução da renda dos beneficiários e de suas famílias, o menor valor do piso teria grande potencial de redução das despesas com benefícios, igual a 8% do total pago com aposentadorias e pensões em 2006. Entretanto, devido à pressão que exerce o aumento do piso previdenciário em todas as contas públicas (inclusive sobre o aumento do próprio salário dos trabalhadores da ativa), e reconhecendo que ele vem aumentando seu valor real desde a década passada, a pergunta que deve fazer é se o piso já alcançou um nível considerado socialmente justo, em um país com o desenvolvimento econômico como o do Brasil. Mas o fato é que, finda a indexação do piso ao salário mínimo, que até agora gerou ganhos acima da inflação, seria extinto um artifício adicional de proteção aos rendimentos das mulheres.

Como já mencionado, os argumentos para alterações nas regras dos benefícios previdenciários e assistenciais ora se aproximam do objetivo de proteção social, ora da justiça atuarial, funções que se interagem e que são estruturais nos sistemas de previdência social, mas que sempre terão como limite a restrição orçamentária do sistema. Todas as regras aqui discutidas tendem a aumentar o diferencial de renda entre os gêneros (com maior redução na renda médias das mulheres), algumas com maior impacto sobre a pobreza das famílias, aumentando em maior proporção a pobreza entre as mulheres. Assim, apesar da igualdade entre os gêneros na Previdência Social pode ser atingida somente com a igualdade de atuação (e remuneração) de homens e mulheres no mercado de trabalho, o desenho de políticas que não considerem estes diferenciais, terão como resultado, o aumento indesejado das disparidades de renda entre os sexos na velhice.

⁷⁷ Importante notar, no entanto, que, neste caso, o número de pobres invariavelmente aumentaria uma vez que a linha de pobreza não acompanhou a redução imposta ao piso previdenciário.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, L. E. **Um estudo dos aspectos redistributivos da Previdência Social no Brasil**. 2003. 124 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

AFONSO, L. E.; FERNANDES, R. Uma Estimativa dos Aspectos Distributivos da Previdência Social no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 59, n. 3, p. 295-334, jul./set. 2005.

AFONSO, L. E.; ZYLBERSTAJN, H.; SOUZA, A. P. Mudanças na previdência social: uma avaliação dos efeitos de reformas paramétricas no RGPS. **Economia, Selecta**, Brasília, v. 7, n. 4, p.37–69, dez. 2006

ALÉM, A.C., PASTORIZA, F., GIAMBIAGI, F. **Aposentadoria por tempo de serviço no Brasil**: estimativa do subsídio recebido pelos seus beneficiários, [Rio de Janeiro]: BNDES, 1996. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/clientes/federativo/bf_bancos/e0000169.pdf>. Acesso em: 10 jun. 09

BARROS R. P *et al.* **Inserção no mercado de trabalho**: diferenças por sexo e conseqüências sobre o bem-estar. Rio de Janeiro, IPEA, 2001. (Texto para Discussão, 796)

BARROS, R. P. *et al.* Demographic Changes and Poverty in Brazil. In: BIRDSALL, N.; KELLEY, A. C.; SINDING, S. W. (eds.). **Population matters**: demographic change, economic growth and poverty in the developing world. New York: Oxford, 2003. p.296-321.

BARROS, R. P.; CARVALHO, M.; FRANCO, S. A efetividade do salário mínimo como um instrumento para reduzir a pobreza no Brasil. **Boletim de conjuntura**, v. 74, set. 2006. Nota Técnica. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/137_Salario%20minimo%20e%20pobreza%20-%20nota%20tecnica%20IPEA.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2009.

BELTRÃO, K. I.; PINHEIRO, S.S. **Brazilian population and the social security system**: reform alternatives. Rio de Janeiro: IPEA, 2005. (Texto para discussão, 1067)

BERTRANOU, F. M. **Pension reform and gender gaps in Latin América**: what are the policy options? 2000. Disponível em: <<http://www.uesiglo21.edu.ar/site/departamentos/departamentos/economia/pdfs%20dpto%20economia/DI-003-E.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2009.

BERTRANOU, F. M. Pensions and Gender in Latin America: where do we stand in the Southern Cone. In: GILBERT, Neil (Ed.) **Gender and social security reform**: what's fair for women? New Brunswick: Transaction, 2006. v. 11, p. 81-108.

GILBERT, Neil (Ed.) **Gender and social security reform: what's fair for women?** New Brunswick: Transaction, 2006. v. 11, p. 81-108.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Anuário estatístico da previdência social**. Brasília: ACS/MPS; DIIE/DATAPREV. 2006.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Anuário estatístico da previdência social**. Brasília: ACS/MPS; DIIE/DATAPREV. 2007.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Estatísticas: contribuintes da previdência social – texto explicativo**. [S.l]: [S.n.], [20-?]. Disponível em: <http://www.mpas.gov.br/aeps2006/15_01_04_01.asp>. Acesso em: 29 set. 2008.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Regime geral de previdência social: balanço do ano de 2008. **Informe de Previdência Social**, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-16, jan. 2009.

CONTATO: boletim do servidor, [S.l.]: Ministerio do Planejamento, n. 59, ago. 2006. 4 p. Disponível em: http://www.servidor.gov.br/publicacao/boletim_contato/bol_contato_06/arquivos_down/contato59.pdf. Acesso em: 02 dez. 2009.

BROWN, J., HASSETT, K., SMETTERS K. **Top ten myths of social security reform**. Chestnut Hill: Center for Retirement Research at Boston College, 2005. (Center for Retirement Research at Boston College, WP 2005/11). Disponível em: http://crr.bc.edu/working_papers/top_ten_myths_of_social_security_reform.html. Acesso em: 05 dez. 2009.

CAETANO M. A. **Determinantes da sustentabilidade e do custo previdenciário: aspectos conceituais e comparações**. Brasília: IPEA, 2006. (Texto para discussão, 1226).

CAMARANO, A. A.; PASINATO, M.T. Envelhecimento, condições de vida e política previdenciária. como ficam as mulheres? In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 13, 2002, Ouro Preto, MG. **Anais....** Belo Horizonte: ABEP, 2002. 30 p. <Disponível em: http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/GT_TRB_ST10_Camarano_texto.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2009.

CAMARGO, J. M.; REIS, M. C. Lei Orgânica Da Assistência Social: Incentivando A Informalidade In: TAFNER, P.; GIAMBIAGI, F. (Orgs). **Previdência no Brasil debates, dilemas e escolhas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. cap. 7

CLARK, R. L. *et al.* **The Economics of Aging Society**. Malden: Blackwell, 2004.

CORSEUIL C. H.; FOGUEL M. N. **Uma sugestão de deflatores para rendas obtidas a partir de algumas pesquisas domiciliares do IBGE**. Rio de Janeiro: IPEA, 2002 (Texto Para Discussão, 897).

DELGADO, G.C.; CARDOSO JR., J. C. O idoso e a previdência rural no Brasil: a experiência recente da universalização, In: CAMARANO, A. A. (Org). **Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?**. Rio de Janeiro: IPEA, 2004. p.293-319

DISNEY, R. Crises in Public Pension Programmes in OECD: What are the Reform Options? **The Economic Journal**, London, v. 110, n. 461, p. F1-F23, Feb. 2000.

ERICSON, P.; FLOOD L.; WAHLBERG R. **SWETaxben**: a swedish tax/benefit micro simulation model and an evaluation of a swedish tax reform. Bonn, Alemanha: IZA, 2008. (Discussion Paper, 4106).

FALKINGHAM J.; JOHNSON, P. **The life-cycle distributional consequences of pay-as-you-go and funded pension systems**. Washington: Policy Research Department, 1993. (The World Bank WPS, 1200). Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1993/10/01/000009265_3961005100529/Rendered/PDF/multi_page.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2009.

FERNANDES, F. **Sistema previdenciário e desigualdades inter e intrageracionais no Brasil**: o papel da dinâmica demográfica. 1993. 192 f. Dissertação (Mestrado) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1993.

FULTZ, E.; RUCK, M.; STEINHILBER, S. **The gender dimensions of social security reform in central and eastern europe**: case studies of the Czech Republic. Hungary: Budapest International Labour Office, 2003.

FULTZ, E.; STEINHILBER, S. Social security reform and gender equality: recent experience in central Europe. **International Labour Review**, Geneva, v. 143, n. 3, p. 249-273, Sep. 2004. Disponível em: <http://heionline.org/HOL/LandingPage?collection=journals&handle=hein.journals/intlr143&div=18&id=&page=>. Acesso em 01/12/2009.

GANUZA, E.; BARROS R. P.; VOS, R. Labour Market Adjustment, Poverty and Inequality during Liberalisation. In: VOS, L. R. Taylor; BARROS, R. Paes de (Eds.). **Economic liberalisation, distribution and poverty**: Latin America in the 1990s. Cheltenham (UK), Northampton (US): Edward Elgar, 2002.

GEANAKOPOLOS, J.; MITCHELL O.S.; ZELDES, S.P., **Would a privatized social security system really pay higher rate of return?** New Haven: Cowles Foundation for Research in Economics at Yale University, 2000. (Cowles Foundation Paper, 1002).

GIAMBIAGI, F. **As muitas reformas da previdência social**. Rio de Janeiro: Puc-Rio, Departamento de Economia, 2000. 24 p. (Texto para discussão, 430) <Disponível em: <http://www.econ.puc-rio.br/pdf/td430.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2009.

GIAMBIAGI, F. *et al.* **Diagnóstico da previdência social no Brasil**: o que foi feito e o que falta reformar? Rio de Janeiro: IPEA, 2004. 51 p. (Texto para Discussão, 1050) Disponível em: < Diagnóstico da previdência social no Brasil: o que foi feito e o que falta reformar?>. Acesso em: 14 jul. 2009.

GIAMBIAGI, F. *et al.* **Impacto de reformas paramétricas na previdência social brasileira**: simulações alternativas. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. (Texto para discussão, 1289)

GIAMBIAGI, F.; TAFNER, P. **Uma agenda parcial de reformas para 2009**: à procura de um “pacto de toledo” brasileiro. Rio de Janeiro: IPEA, 2007b. 39 p. (Texto para discussão, 1299). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1299.pdf> . Acesso em: 14 jul. 2009.

GRUBER J.; WISE D. **Social security and retirement around the world**. Chicago: University of Chicago Press, 1999.

HOFFMAN R.; LEONE E. T. Participação da mulher no mercado de trabalho e desigualdade da renda domiciliar per capita no Brasil. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 14, n. 2, p. 35-58, maio/Ago. 2004

HOLZMANN, R.; MACKELLAR L.; RUTKOWSKI M. Accelerating the european pension reform agenda: need, progress and conceptual underpinnings. In: HOLZMANN, Robert; ORENSTEIN, Mitchell Alexander; RUTKOWSKI, Michal. **Pension reform in europe**: process and progress. Washington: World Bank Publications, 2003. Disponível em: <http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=_wqKQo0FQCoC&oi=fnd&pg=PP9&dq=pension+schemes+in+oecd+rholzmann&ots=D8UOm3HGSD&sig=EmfD7sEHfw9Q5IX6RTasScBy_zk#PPR4,M1>. Acesso em: 02 fev. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA - IBGE. Pesquisa nacional por amostra de domicílio, 2006a. Documentação dos microdados da amostra. **Notas Metodológicas**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 54p. 1 CD-ROM

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA – IBGE. **Pesquisa nacional por amostra de domicílio, 2006b**: documentação dos microdados da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 54 p. 1 CD-ROM.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA – IBGE. **Séries estatísticas & séries históricas**: conceitos e definições – pesquisas econômicas, [200-]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/series_estatisticas/pdfs/definicoes_economicas.pdf>. Acesso: 15 abr. 2009

JAMES, E.; EDWARDS, A. C.; WONG, R. El impacto de gênero de la reforma a la seguridad social em América Latina. **Bienestar y Política Social**, [S.l.], v.1, n.1, p.1-34. 2005

JAMES, E.; EDWARDS, A. C.; WONG, R. **The gender impact of social security reform**. Chicado: The University of Chicago, 2008.

LAVINAS, L. Emprego Feminino: O que há de novo e o que se repete. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, 1997.

LAVINAS, L.; DAIN, S. **Proteção social e justiça redistributiva**: como promover a igualdade de gênero. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005. 83 p. Disponível em:< http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/versao_final_texto_lena_e_sulamis.pdf?PHPSESID=539375efc5acf4b47ec4b92462e0c145 >. Acesso em: 14 jul. 2009.

LEME, M. C. S.; WAJNMAN, S. Diferenciais de rendimentos por gênero. In: LISBOA, M. B.; MENEZES FILHO, N. A. **Microeconomia e sociedade no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV/EPGE, 2001. 470 p.

LIEBMAN J. B., *Redistribution in the Current US Social Security System*. Chicago: The University of Chicago, 2002.

LUKÁS, E.; FREY M. The gender dimensions of social Security Reform in Hungary. In: FULTZ, E.; RUCK, M.; STEINHILBER, S. (Eds.) **The gender dimensions of social Security Reform in Czech Republic, Hungary and Poland**. Budapest: ILO, 2003.

MEDEIROS, M.; OSÓRIO R. Mudanças na composição dos arranjos domiciliares no Brasil – 1978 a 1998. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Rio de Janeiro, v.17, n.1/2, p. 67-85, jan./dez. 2000.

MITTON, L.; SUTHERLAND, H.; WEEKS, M. **Microsimulation Modelling for Policy Analysis: Challenges and Innovations** Cambridge: Cambridge University, 2000.

NERI, M.; GIAMBIAGI, F. **Previdência social e salário mínimo: o que se pode fazer, respeitando a restrição orçamentária?** [S.l.]: IBGE, 2000. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/clientes/federativo/bf_bancos/e0001138.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2009.

NEVES, R. Z. **Regras de concessão do bpc nos desincentivos à contribuição individual para o regime previdenciário**. 2008. 50 f. Monografia (Graduação) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

O'DONOGHUE, C. "Dynamic microsimulation: a methodological survey." **Brazilian Electronic Economic Journal**, Pernambuco, v. 4, n. 2, dez. 2001. Disponível em: <<http://ideas.repec.org/a/bej/issued/v4y2001i2cathal.html>>. Acesso em : 02 jun. 09

PREMnotes Gender. [S.l.]: WORLD BANK, n. 85, Apr. 2004.

RIOS-NETO, E. L. G. Questões emergentes na análise demográfica: o caso brasileiro. **Revista brasileira de estudos de população**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 371-408, 2005.

ROCHA, R.; CAETANO, M. **O sistema previdenciário brasileiro: uma avaliação de desempenho comparada**. Brasília: IPEA, 2008. (Texto para discussão, 1331).

SCHWARZ, A. **Pension system reforms**. Washington: World Bank, 2006. (Discussion Paper, 0608). Disponível em: <<http://ideas.repec.org/a/bej/issued/v4y2001i2cathal.html>>. Acesso em : 02 jun. 09

SCHWARZER, H. **Paradigmas de previdência social rural: um panorama da experiência internacional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. (Texto para discussão, 767).

SILVA, E. R.; DELGADO, G.. Condições de efetividade e universalização da previdência rural. In: DELGADO, DELGADO, G. CARDOSO JÚNIOR, (Orgs). **A universalização dos direitos no Brasil: a previdência rural nos anos 90**. Brasília: IPEA, 2000. *Apud* AFONSO, L. E. **Um estudo dos aspectos redistributivos da Previdência Social no Brasil**. 2003. 124 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

SILVA, E. R.; SCHWARZER, H. **Proteção social, aposentadorias, pensões e gênero no Brasil**. Brasília: IPEA, 2002. 61 p. (Texto para discussão, 934) Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/pub/td/2002/td_0934.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2009.

ZAIDI A.R E RAKE K. Dynamic Microsimulation Models: A Review and Some Lessons for SAGE. SAGE Discussion Paper no. 2 SAGEDP/02. 2001.

SINN, H. W. **Why a funded pension system is useful and why it is not useful**. Cambridge: National Bureau Of Economic Research, 2000. (Working paper, 7592)

SOARES, S. *et al.* Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre as desigualdade. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 34., 2006, Salvador, BA. **Anais eletrônicos...** Salvador: ANPEC, 2006. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A156.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2007

SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION - SSA. **Social Security Programs Throughout the World: the Americas**, 2007. 2008a. Disponível em: <<http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2006-2007/americas/index.html>>. Acesso em: 02 dez. 2009

SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION - SSA. **Widows, widowers & other survivors**. 2008b. Disponível em: <<http://www.ssa.gov/ww&os2.htm>> . Acesso em: 19 set. 2008

SORJ, B. Trabalho e responsabilidades familiares: um estudo sobre o Brasil. ILO, Geneva: UFRJ, 2005 *Apud* LAVINAS, L.; DAIN, S. **Proteção social e justiça redistributiva: como promover a igualdade de gênero**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005. 83p. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/versao_final_texto_lena_e_sulamis.pdf?PHPSES_SID=539375efc5acf4b47ec4b92462e0c145>. Acesso em: 14 jul. 2009.

ŠTEPÁNKOVÁ, P. Using Microsimulation models for assessing the redistribution function of a tax-benefit system. **Finance a Úver**, Praha, v. 52, , n. 1, p. 36-50, 2002.

TAFNER, P. Seguridade e previdência: conceitos fundamentais. In: TAFNER, P.; GIAMBIAGI, F. (Orgs.) **Previdência no Brasil debates, dilemas e escolhas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. cap. 1, p. 29-63.

TAFNER, P. **Simulando o desempenho do sistema previdenciário e seus efeitos sobre pobreza sob mudanças nas regras de pensão e aposentadoria.** Rio de Janeiro: IPEA, 2007b. 39 p. (Texto para discussão, 1264). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1264.pdf> . Acesso em: 14 jul. 2009.

TAFNER, P.; GIAMBIAGI, F. Algumas propostas para o aprimoramento de nosso sistema. In: TAFNER, P.; GIAMBIAGI, F. (Orgs.) **Previdência no Brasil debates, dilemas e escolhas.** Rio de Janeiro: IPEA, 2007. cap. 12, p. 441-456.

TURRA C. M.; QUEIROZ B. L. Before It's too late: demographic transition, labour supply, and social security problems in Brazil. United Nations Expert Group Meeting on Social and Economic Implications of changing population age structures. Mexico City: [S.n.], 2005.

WAJNMAN S.; MARRI I. Esposas como principais provedoras de renda familiar. **Revista Brasileira de estudos populacionais**, Campinas, v. 24, n.1, p. 19-35, jan./jun. 2007.

WAJNMAN, S. Mulheres na Sociedade e no mercado de trabalho brasileiro: avanços e entraves. In: PORTO, M. **Olhares femininos.** Rio de Janeiro: SESC, 2006.

WAJNMAN, S.; TURRA, C. M.; MARRI, I. G. **Os Argumentos de proteção social e equidade individual no debate sobre previdência e gênero no Brasil.** Belo Horizonte: CEDEPLAR, 2007. Relatório pesquisa Demografia e Previdência

WILLIAMSON J. B.; WILLIAMS M. **The notional defined contribution model: an assessment of the strengths and limitations of a new approach to the provision of old age security.** Chestnut Hill: Center for Retirement Research at Boston College, 2003. (Working paper, 2003- 18)

WORLDBANK. **Brazil social insurance and private pensions.** [S.l.]: Latin America and the Caribbean Region, 1995. (Report, 12336-BR).

ZAIDI, A. R.; RAKE, K. **Dynamic microsimulation models: a review and some lessons for SAGE.** London: SAGE, 1999. (Discussion Paper, 2)

ZYLBERSTAJN, H.; AFONSO L. E.; SOUZA A. P. **Reforma da previdência social e custo de transição: simulando um sistema universal para o Brasil.** [S.l.]: [S.n.], 2005.

8 ANEXOS

8.1 Estimativa da contribuição adicional à Previdência Social

O cálculo da contribuição adicional à Previdência Social, estimada com dados da PNAD de 2006, seguiu os seguintes passos:

1. Estimou-se contribuição total dos empregados e empregadores a partir das alíquotas informadas pelo Ministério da Previdência Social, e a posição na ocupação dos contribuintes, informada na PNAD (variável v4706), dos indivíduos que se auto declararam contribuintes de instituto de previdência (alíquotas e salários de contribuição detalhados, posteriormente, no item 4) :

$$Con_t = \sum_{i=1}^n r_{ocup} * w_i * p_i \quad , \text{ em que}$$

Con_t = Contribuição total antes da alteração das regras previdenciárias

r_{ocup} = alíquota de arrecadação para cada ocupação

w_i = renda de todos os trabalhos do indivíduo i

p_i = peso amostral do indivíduo i em 2006

n = total de indivíduos na amostra (excluindo aqueles que contribuam e tenham aposentadorias superiores ao teto previdenciário)

2. A partir da contribuição total de 2006, estimou-se uma alíquota média de contribuição:

$$\bar{r} = \frac{Con_t}{\sum_{i=1}^n w_i * p_i} \quad , \text{ em que}$$

\bar{r} = alíquota de arrecadação média

w_i = renda de todos os trabalhos do indivíduo i

p_i = peso amostral do indivíduo i em 2006

n = total de indivíduos na amostra (excluindo aqueles que contribuam e tenham aposentadorias superiores ao teto previdenciário)

3. A partir da alíquota média, estimou-se a nova contribuição total após cada simulação:

$$Con_{tsim} = \sum_{i=1}^n w_{isim} * \bar{r} * p_i,$$

Em que:

Con_{tsim} = Contribuição total depois da alteração das regras previdenciárias

w_{isim} = renda média de todos os trabalhos do indivíduo (i), após a alteração nas regras previdenciárias

\bar{r} = alíquota de arrecadação média

p_i = peso amostral do indivíduo i em 2006

n = total de indivíduos na amostra (excluindo aqueles que contribuam e tenham aposentadorias superiores ao teto previdenciário)

4. Como alíquotas e salários de contribuição, segundo condições na ocupação, foram considerados:

4.1. Trabalhadores com carteira assinada: as alíquotas de contribuição variaram de 7,65 a 11%, dependendo da faixa de renda, respeitando o piso de R\$840,55 e o teto de R\$2.801,82, acrescidas de 20%, referente à contribuição feita pelo empregador. Não foram considerados os percentuais adicionais referentes ao risco de acidente da empresa (de 1 a 2%), e aqueles referentes às instituições financeiras (3%), devido à falta de informações específicas.

4.2. Empregados sem declaração de carteira e doméstico sem carteira (ou sem declaração de carteira): utilizada a alíquota de 20% sobre o salário mínimo.

4.3. Domésticos com carteira: utilizada a alíquota 20% sobre o salário declarado.

4.4. Autônomos e contas-próprias, empregadores, trabalhador para consumo próprio; trabalhador para construção para uso próprio e não remunerado: utilizada a alíquota 20% sobre o valor do salário mínimo.

4.5. Funcionários públicos e militares: utilizada a alíquota 11% sobre a renda declarada. Não foi feita a distinção entre funcionários públicos federais, estaduais e municipais, cujas alíquotas variam segundo o ente federativo.

4.6. Outros contribuintes desocupados: alíquota de 20% sobre o salário mínimo.

Conforme descrito acima, premissas simplificadoras foram adotadas para o cálculo da alíquota de contribuição. No entanto, como o que nos interessa é a diferença entre a potencial arrecadação, antes e depois de efetuadas as simulações, os erros, presentes nos dois resultados, tendem a ser compensar.

8.2 Composição da renda média de todas as fontes dos beneficiários afetados pelas alterações nas regras de aposentadoria

6.2.1 Aposentadoria das mulheres

Nos três grupos em análise a renda média do trabalho atribuída às mulheres é superior ao valor médio da aposentadoria que possuíam na condição de aposentadas (Tabela 32), o que está de acordo com nosso entendimento de que, em geral, há um *trade-off*, quando a pessoa se aposenta, entre menor renda, adicionada ao maior tempo livre. Os valores totais da renda diminuem porque não estão sendo permitidas a sobreposição das rendas de trabalho e de aposentadoria.

É importante observar que os dados espelham menores valores para as aposentadorias por idade, comparativamente às aposentadorias por contribuição, o que está consistente com o perfil de rendimentos mais altos deste último grupo, devido aos melhores históricos de trabalho que apresentam.

Tabela 32- Composição da renda média de todas as fontes de mulheres aposentadas por contribuição e idade mínima, afetadas pela alteração das regras de aposentadoria, antes e depois das simulações. Brasil, 2006

Renda individual - R\$	Antes da simulação	Após a simulação	Variação
Aumento do tempo de contribuição			
Renda total	1.591	1.299	-18%
Renda do trabalho	441	1.159	163%
Renda de aposentadoria	1.010	-	-100%
Renda de pensão	56	56	0%
Renda de outras fontes	84	84	0%
Idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição			
Renda total	1.554	1.264	-19%
Renda do trabalho	392	1.080	176%
Renda de aposentadoria	979	-	-100%
Renda de pensão	91	91	0%
Renda de outras fontes	93	93	0%
Idade mínima para aposentadoria por idade			
Renda total	797	675	-15%
Renda do trabalho	186	569	206%
Renda de aposentadoria	505	-	-100%
Renda de pensão	77	77	0%
Renda de outras fontes	29	29	0%

Fonte: Dados básicos PNAD 2006 (IBGE)

6.2.2 Aposentadoria dos homens

Tabela 33 - Composição da renda média de todas as fontes, para os homens aposentadas por contribuição, que sofreram com a adoção de idade mínima para aposentadoria por este critério, antes e depois da simulação. Brasil, 2006

Renda individual - R\$	Antes da simulação	Após a simulação	Variação
Renda total	1.829	1.752	-4%
Renda do trabalho	650	1.600	146%
Renda de aposentadoria	1.027	-	-100%
Renda de pensão	8	8	0%
Renda de outras fontes	144	144	0%

Fonte: Dados básicos PNAD 2006 (IBGE)

8.3 Composição da renda média de todas as fontes dos beneficiários afetados pelas alterações nas regras de pensão por morte e BPC, e daqueles que recebem o piso previdenciário

Tabela 34 – Composição da renda total de todos os pensionistas, dos pensionistas que não têm filhos menores que 21 anos e dos pensionistas que recebem também aposentadoria (duplo beneficiados). Brasil, 2006

Tipo de renda	Renda (R\$)		Participação na renda total	
	Homens (H)	Mulheres (M)	H	M
Todos os pensionistas				
Renda total	1.083	925	100%	100%
Renda do trabalho	271	114	25%	12%
Renda de aposentadoria e/ou pensão	768	768	71%	83%
Renda de outras fontes	43	44	4%	5%
Pensionistas sem filhos menores que 21 anos				
Renda total	1.844	1.542	100%	100%
Renda do trabalho	336	145	18%	9%
Renda de aposentadoria e/ou pensão	1.387	1.321	75%	86%
Renda de outras fontes	120	77	7%	5%
Pensionistas que possuem aposentadoria e pensão				
Renda total	1.393	1.290	100%	100%
Renda do trabalho	157	60	11%	5%
Renda de aposentadoria e pensão	1.152	1.194	83%	93%
Renda de outras fontes	84	37	6%	3%

Fonte: Dados básicos PNAD 2006 (IBGE)

Tabela 35 – Composição do rendimento médio total de todas as fontes dos recebedores do BPC, segundo sexo. Brasil, 2006

Tipo de renda	Renda (R\$)			Participação na renda total	
	Homens (H)	Mulheres (M)	M/H	H	M
Renda total	436	368	0,84	100%	100%
Renda do trabalho	78	7		18%	2%
Renda de outras fontes*	358	361		82%	98%

*inclui Benefício de Amparo ao Idoso igual a R\$350,00.

Fonte: Dados básicos: PNAD 2006 (IBGE)

Tabela 36 – Composição da renda total média dos recebedores de benefícios iguais ao piso previdenciário (aposentadoria, pensão ou BPC), por sexo. Brasil 2006

Tipo de renda	Renda (R\$)		Participação na renda total	
	Homens (H)	Mulheres (M)	Homens	Mulheres
Renda total	526	485	100%	100%
Renda do trabalho	138	51	26%	11%
Renda de aposentadoria	301	226	57%	47%
Renda de pensão	29	156	6%	32%
Outras rendas (inclui BPC)	59	51	11%	11%

Fonte: Dados básicos PNAD 2006 (IBGE)