

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Instituto de Ciências Econômicas e Gerenciais
Curso de Ciências Econômicas

Ashia Roberta Andrade E Silva
Braulio Antunes Froes
Caio Henrique Souza Dias
Nathália Rúbia Aguiar Moreira
Paula de Oliveira Leite do Nascimento

A TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA NO BRASIL

Belo Horizonte

2017

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2 DESENVOLVIMENTO	3
3 HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	9
4 ATUAL REFORMA DA PREVIDÊNCIA	11
5 CONCLUSÃO	18
REFERÊNCIAS	18

1 INTRODUÇÃO

Segundo Vasconcelos e Gomes (2012), a transição demográfica brasileira, ou seja, a relação entre o crescimento socioeconômico do país com as taxas de variação populacional, tem se modificado desde a década de 1950.

No primeiro momento, constatou-se que a configuração populacional brasileira mudou para uma situação de predominância urbana com diversas formações caracterizadas como famílias, bem como houve uma mudança no cenário dessas famílias. Outra mudança constatada no estudo de Vasconcelos e Gomes (2012), que contribuiu para a transição demográfica no Brasil, foi a redução da taxa de natalidade, de uma forma heterogênea ao longo do território brasileiro, através da mudança do paradigma social concernente a posição da mulher na sociedade.

Apesar desses fatores, o país ainda não se encontra na situação ideal de sua população, já que quando comparados com os de outros países mais desenvolvidos, o Brasil ainda possui índices demográficos diversos em cada uma das regiões, não sendo homogêneos em sua essência.

Do ponto de vista da transição da estrutura etária, três fenômenos devem ser considerados: redução do peso relativo da população jovem; aumento do grau de envelhecimento da população, ou seja, da proporção de pessoas com sessenta e cinco anos de idade ou mais; e o crescimento da população em idade ativa até 2050.

Neste trabalho é de suma importância destacar o ponto relativo à expectativa de vida do brasileiro, vez que esta vai impactar diretamente na previdência e na relação entre população economicamente ativa e não ativa.

“Maior acesso da população a redes gerais de água e esgotamento sanitário, maior acesso à atenção à saúde, campanhas de vacinação, entre outras ações da Saúde Pública, contribuíram decisivamente na redução dos níveis de mortalidade no país e, conseqüentemente, no aumento da esperança de vida da população brasileira” (VASCONCELOS E GOMES, 2012).

Segundo Vigna (2006), concordando com os autores anteriores, afirma que o país passou por uma extensa mudança de conjuntura demográfica nas últimas décadas em diversos aspectos. Quanto a esse aspecto de mudança, o autor verificou a íntima relação da transição demográfica, principalmente no que tange à expectativa de vida, com a previdência social, de tal forma que essa transição por si só pode ser

utilizada como argumento para elevar as alíquotas de contribuição para as contas previdenciárias.

Como se pode constatar no estudo do autor, a redução da taxa de natalidade, contraposta ao aumento da expectativa de vida, torna o regime de previdência atual, com suas tarifas e volumes arrecadados correntemente, insustentável pois não há uma população economicamente ativa suficiente para sustentar a população idosa crescente no país.

Pelos gráficos populacionais, verifica-se que entre 1940 e 2000, a população brasileira teve um acréscimo de 129 milhões de habitantes, uma média de 21,5 milhões por década. Na primeira metade do século XXI, estima-se um acréscimo de 90 milhões, em média, 2,5 vezes a população da Argentina em 2005, ou seja, 18 milhões de habitantes por década.

De acordo com a criação da Previdência e o formato da população Brasileira nos dias de hoje, resta claro que as projeções não são favoráveis para a população a ser assistida por esse instituto. A mudança da constituição da população brasileira e a forma como ela se distribui no território, mostra um desequilíbrio que precisa ser repensado.

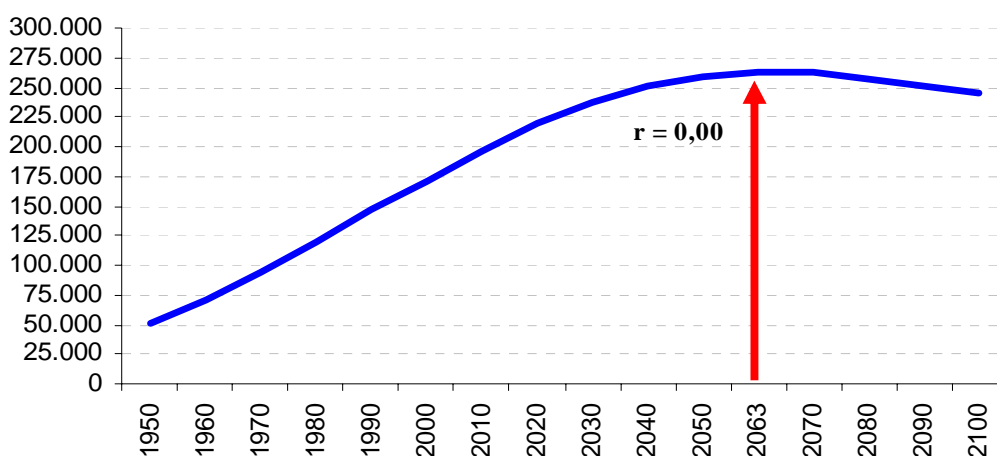
2 DESENVOLVIMENTO

O notável crescimento da população brasileira na segunda metade do século passado e que ainda se prolongará nesta primeira metade do século XXI, mostra com clareza duas fases da transição demográfica. A primeira, com um acelerado crescimento demográfico em função do declínio da mortalidade e da manutenção da fecundidade em um patamar extremamente alto, até a segunda metade dos anos sessenta. A segunda fase, imediatamente posterior, quando a fecundidade começa, também, a cair e conseqüentemente o ritmo de crescimento da população inicia a sua desaceleração.

A transição demográfica no Brasil tem sido muito mais acelerada do que nos países desenvolvidos, não se diferenciando, entretanto, do que vem passando outros países latino-americanos e asiáticos. Um bom indicador tem sido o rápido declínio da fecundidade.

Entretanto, apesar da notável redução da fecundidade, entre 1940 e 2000, a população brasileira teve um acréscimo de 129 milhões de habitantes. Certamente, a população brasileira seria substancialmente maior do que a de hoje se a fecundidade não tivesse essa queda acentuada, não obstante, ainda devemos esperar um crescimento expressivo da população brasileira nas próximas décadas, em razão dos efeitos da fecundidade passada sobre a estrutura etária da população.

Gráfico 1 – População total, Brasil, 1950-2050 (por mil)



Fonte: IBGE, 1990, p.33; IBGE, 2006, p.34-36; IBGE, Censo Demográfico de 1950, 1960 e 1970; IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica, 2004.

A estrutura etária atual é marcada por uma grande proporção de mulheres em idade reprodutiva, o que favorece o crescimento populacional, a despeito dos baixos níveis de fecundidade atualmente prevalentes (WONG; CARVALHO, 2006). As projeções indicam para 2050 que o tamanho da população brasileira será de 253 milhões de habitantes, a quinta maior população do planeta, abaixo apenas da Índia, China, EUA e Indonésia

Já os idosos, em 1940, eram menos que um milhão de pessoas, em 2000 chegaram a 9,3 milhões e, ao que tudo indica, alcançarão, em 2050, 49 milhões. O número de jovens atingirá, em 2010, seu tamanho máximo, 53 milhões, começando, a partir de então, a diminuir em termos absolutos. Em 2050 serão, aproximadamente, 46 milhões, pouco maior que o seu tamanho em 1980. A população em idade ativa continuará crescendo até 2050, quando deverá alcançar 165 milhões de pessoas. Deve ser destacado que os acréscimos absolutos da PIA (População em Idade Ativa) serão decrescentes no século XXI, tornando-se praticamente nulo no final do período em análise.

Essas mudanças dos grandes grupos etários, em termos absolutos, podem ser ainda melhor compreendidas pela análise do seu crescimento médio anual. O maior incremento anual da PIA se deu na década passada, entre 1990 e 2000, decrescendo em seguida. Os jovens tiveram o seu maior incremento absoluto na década de sessenta, declinando posteriormente, com tendência a variações negativas entre 2010 e 2050. O número de idosos, desde 1990, está crescendo mais do que o dos jovens e, a partir de 2030, será o grupo etário que mais crescerá em termos absolutos.

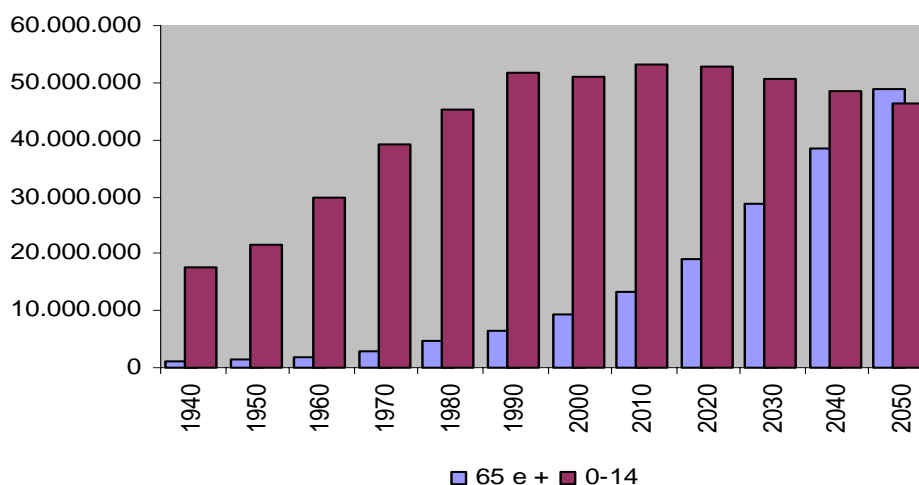
As consequências decisivas das mudanças na estrutura etária para a sociedade e a economia devem ser destacadas, uma sociedade onde predominavam os jovens, fecundidade alta e famílias grandes, uma idade mediana baixa e a expectativa de vida menor do que sessenta anos é muito diferente daquela que se estrutura a partir do acelerado e generalizado declínio da fecundidade. A transição demográfica no Brasil, como foi visto, ao contrário daquela dos países mais desenvolvidos, tem sido rápida e generalizada e a sociedade brasileira, sem dúvida, já está sentindo o seu impacto.

Cresce rapidamente o peso relativo dos idosos, as famílias estão ficando

cada vez menores e com arranjos sociais extremamente diversificados, a longevidade da população tem aumentado velozmente e a população em idade ativa ainda permanecerá crescendo nas próximas décadas. As bases demográficas da economia e da sociedade têm se transformado rapidamente, exigindo um ajuste adequado que não se realizará sem a intermediação do Estado através de políticas públicas fundamentais, como a previdenciária.

Do ponto de vista das mudanças na estrutura etária, três fenômenos devem ser considerados como decisivos para a formulação das políticas públicas no Brasil: a redução do peso relativo da população jovem, o aumento da população de idosos na população (envelhecimento populacional) e o aumento na proporção da população em idade ativa até 2030 e de seu volume até 2050. As políticas públicas que se referem, em particular, a segmentos da estrutura etária, como, por exemplo, as políticas de educação, saúde, mercado de trabalho e previdência, devem considerar a transição na estrutura etária. Caso isto não aconteça, a eficiência destas políticas ficará comprometida, assim como a consecução dos objetivos maiores de um desenvolvimento econômico com justiça social.

Gráfico 2 – População total jovem e idosa no Brasil – 1940-2050



Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 1940, 1950, 1960 e 1970; IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica, 2004.

Além do envelhecimento da população, deve ser considerado, também, o aumento da sua longevidade, traduzido pelo aumento na esperança de vida ao nascer. Como consequência, crescentes proporções de recém-nascidos atingem as

idades avançadas. Mais de 80% dos nascidos em 2000 deverão chegar aos 65 anos de idade. Esse percentual tende a aumentar cada vez mais. Trata-se de uma informação decisiva para os as políticas referentes aos idosos, pois, com o aumento da esperança de vida, maior será o tempo de participação dos idosos nos programas de seguridade social (TURRA; QUEIROZ, 2005).

As políticas de transferência devem ser analisadas levando em conta as despesas orçamentárias necessárias. Por outro lado, todo o nosso sistema de previdência social, no qual, em princípio, há a contrapartida da parte dos futuros beneficiários, não está adequado à nova situação demográfica do País. Deve-se lembrar que, quando os países desenvolvidos estavam na fase atual da transição demográfica brasileira, não só tinham uma economia com o crescimento sustentado, como, também, um Estado do Bem-Estar Social consolidado.

Há uma questão fundamental para as políticas públicas. Segundo o Censo de 2000, 16% da população idosa tinha uma renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo, ou seja, uma situação inequívoca de pobreza. Até um salário mínimo, tinha-se 47%, aproximadamente 4,6 milhões de idosos, quase a metade da população idosa. Boa parte dessa parcela da população tem sido objeto de políticas de transferência de renda, como a aposentadoria rural e o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Há uma relação positiva entre a proporção de idosos e o nível de renda. Ela aumenta, certamente, devido a uma maior longevidade e menor fecundidade dos grupos economicamente mais favorecidos da população. Os idosos com mais de 10 salários mínimos de renda per capita familiar representam 11% da população total desse grupo. Proporção expressiva, mesmo que em termos absolutos signifique apenas 6% do total dos idosos.

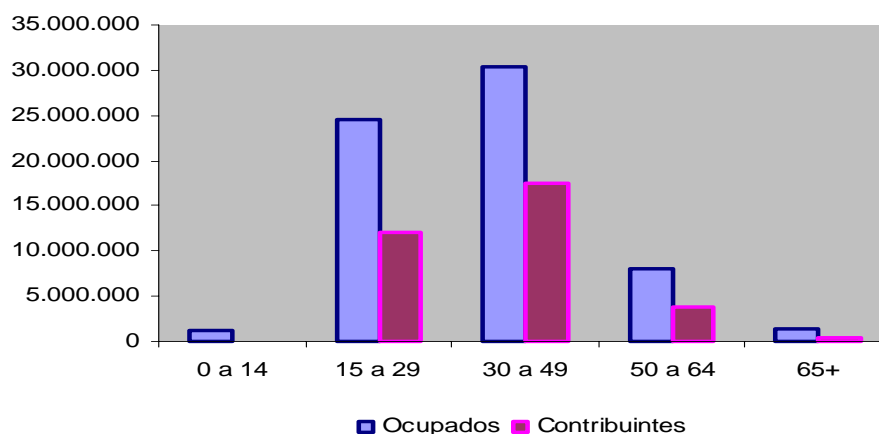
O processo de envelhecimento, que se tornará mais acelerado nas próximas décadas, coloca desafios dramáticos para a sociedade brasileira, que devem ser levados em conta, urgentemente, pelas políticas públicas. A situação social de parte da população idosa do Brasil será insustentável no futuro, se continuar a depender, como agora, de transferências maciças de renda originárias do orçamento. A não ser que se faça uma reforma fiscal com o objetivo explícito de assegurar os programas de transferência.

A previdência social apresenta, também, uma equação Inter geracional de difícil solução, pois como a grande maioria da PIA não contribui, o crescimento mais

acelerado da população idosa do que a dos contribuintes tem gerado graves problemas para o seu financiamento. Porém, a situação demográfica é favorável, temos um número de contribuintes potenciais, em 2010, quase 10 vezes maior do que os idosos. Em 2050 a situação será menos favorável, os contribuintes potenciais serão 3,4 vezes maiores.

O Censo de 2000 mostra uma relação entre população ocupada e população contribuinte muito desfavorável à política previdenciária. Praticamente, a metade dos ocupados não contribui para a previdência.

Gráfico 3 – População ocupada e contribuinte no Brasil, 2000

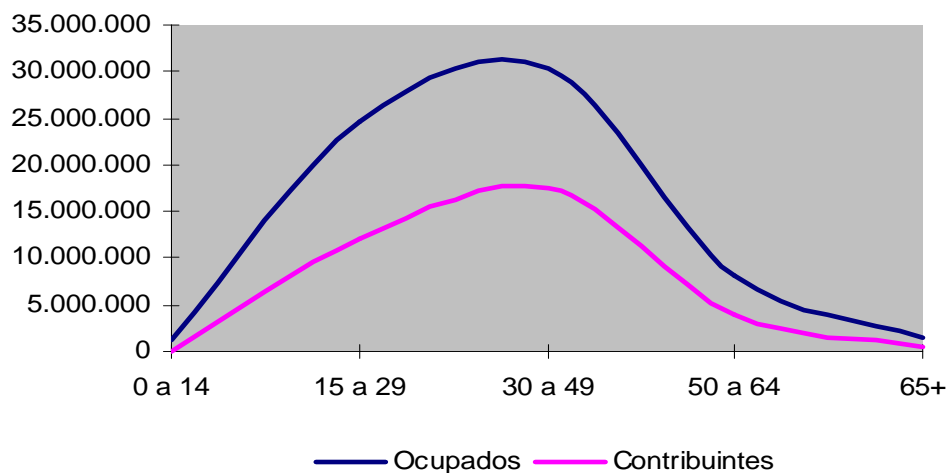


Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000.

Tanto do ponto de vista da questão da saúde, quanto da previdência e dos programas de transferência, o cenário para a definição de políticas não pode deixar de levar em conta quem serão os idosos, do ponto de vista da sua renda no futuro e quais as possibilidades, via crescimento a economia, principalmente, de gerar mais emprego e ocupações, e aumentar o número de contribuintes.

Entre os ocupados, a população contribuinte da previdência social, 34 milhões em 2000, representava um pouco mais da sua metade, 52%. A quase totalidade dos contribuintes está dentro da PIA, com uma grande concentração no grupo de 30 a 49 anos, 52%, e no grupo de 15 a 29, com 35%. O outro grupo etário dos contribuintes, dentro da PIA, 50 a 64 anos, é responsável por apenas 12%. Em termos absolutos, o formato das duas curvas é semelhante, ficando, logicamente, a de contribuintes mais abaixo. A modalidade permanece no grupo de 30 a 49 anos.

Gráfico 4 – População total ocupada e contribuinte, segundo grupos etários no Brasil, 2000



Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000.

Levando em conta a população contribuinte da previdência social, 34 milhões em 2000, poderíamos calcular uma outra razão de dependência baseada na relação entre contribuintes e não- contribuintes de todos os grupos etários: para cada 100 contribuintes em todos os grupos etários, teriam 506 não-contribuintes. Uma relação completamente adversa para o sistema de seguridade social. Sem aumentar o número de contribuintes, facilitando o seu acesso ao mercado de trabalho formal, maiores serão os encargos fiscais necessários para financiar as políticas de transferência.

3 HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

O primeiro registro documental sobre a Previdência Social foi na constituição de 1824, no caput que tratava do direito dos cidadãos aos chamados “Socorros Públicos”. No entanto, na prática os benefícios eram ineficazes dado que os socorros não eram acessíveis à população.

É consenso entre os historiadores que a “Lei Eloi Chaves” de 1923, que criou as primeiras caixas de aposentadorias e pensões nas empresas de estrada de ferro no país, é a origem da previdência no Brasil. Apesar de o Estado ter regulamentado o percentual de contribuição e sua cobertura, ela a caixa apresentava natureza de previdência privada dado que, cabia aos trabalhadores realizar as devidas contribuições e ela só abrangia a parcela da população empregada regularmente nas ferrovias do país.

É importante frisar que nesse período histórico as ações de saúde e assistência eram complementares aos benefícios previdenciários, ou seja, eram também contributivos, ainda que indiretamente, uma vez que apenas os trabalhadores que contribuía para a previdência social tinham acesso aos serviços de saúde e a prestações de benefícios assistenciais. Foi exatamente a interrelação entre as três políticas que dificultou uma definição mais precisa do sistema de proteção social e impôs uma desigualdade no próprio sistema. (ARAGÃO, 2013, p.4)

Apenas em 1930 que o Estado procurou se reconfigurar para conceder benefícios de saúde, assistência complementar e previdência à toda a população, através do governo populista de Getúlio Vargas passou a intervir no mundo do trabalho de forma a garantir o pleno emprego e garantir a reprodução da força de trabalho.

Assim, as primeiras iniciativas de políticas sociais brasileiras corresponderam a benefícios diretamente vinculados ao mundo do trabalho formal, a exemplo da criação dos Ministérios do Trabalho, da Saúde Pública e da Educação, da criação da Carteira de Trabalho e Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), da criação dos Institutos de aposentadorias e Pensões (IAP's), da regulação dos acidentes do trabalho e auxílios (doença, maternidade, família e seguro-desemprego) e ainda da regulamentação da Lei Orgânica da Previdência Social. (ARAGÃO, 2013, p.4)

A mudança da natureza da previdência social não alterou os critérios para a inclusão no sistema; apenas trabalhadores urbanos e de profissões regulamentadas acessavam os benefícios dos Institutos mediante prévia contribuição, ou seja, foram mantidos os interesses de garantir proteção social àqueles trabalhadores inseridos formalmente nas principais atividades econômicas da época.

Por isso, o caráter seletivo, focalizado, heterogêneo, desigual e fragmentado acompanhou a trajetória da previdência social brasileira até meados da década de 1960, quando sofreu alterações com a inclusão de novas categorias ao sistema previdenciário, mas sem extinguir completamente todas essas características próprias do sistema previdenciário.

Contraditoriamente, a expansão da previdência social teve início no período da ditadura militar, quando permitiu a contribuição dos empregados domésticos (1972), jogadores de futebol e autônomos (1973) e garimpeiros (1974). Além disso, criou o FUNRURAL (Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural), lógica assistencial e não previdenciária; Renda Mensal Vitalícia - RMV para idosos com mais de setenta anos e deficientes carentes. Na verdade, tratava-se de uma estratégia visando garantir a aprovação popular desses governos em meio à forte repressão dos direitos civis e políticos da época.

A crise da ditadura militar e a forte mobilização dos movimentos sindical e populares em torno da redemocratização do país fez emergir o processo das constituintes e a consequente aprovação da Constituição Federal de 1988, que possibilitou ao Brasil avançar para um modelo de proteção social amplo, sob princípio universalista por meio da criação do sistema de Seguridade Social, que proporcionou um dos maiores saltos na política social neste país. (ARAGÃO, 2013, p.6)

Em 1988 a previdência social brasileira passou por todo um processo de reformulação após a aprovação da Constituição Federal. Foi criada o sistema de Seguridade Social brasileiro que seguiu a concepção da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Mesmo que o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento tenha inaugurado, na previdência social, a possibilidade de participação no sistema previdenciário de qualquer cidadão brasileiro a partir de 16 anos, independentemente de ser ou não trabalhador ocupado, essa política manteve o princípio da obrigatoriedade da contribuição, e, portanto, continua seletiva, pois milhares de trabalhadores continuam sem cobertura previdenciária.

4 ATUAL REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Visto que a previdência social se relaciona com as mudanças demográficas do Brasil, faz-se necessário também uma análise do atual do mercado de trabalho, e como ele também tem interferido a ponto de haver necessidade de uma reforma da previdência.

O nível de informalidade e precariedade no mercado de trabalho tende a ter efeitos negativos sobre a cobertura previdenciária e o valor das aposentadorias. O caminho para obter melhores aposentadorias é por meio de um melhor mercado de trabalho formal. Entretanto, as regras previdenciárias e do sistema de proteção social como um todo também podem ter impactos sobre o mercado de trabalho, como (des)incentivos à formalização ou à taxa de participação. No Brasil, por exemplo, a existência de uma aposentadoria por tempo de contribuição (ATC) sem idade mínima no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que permite aposentadorias precoces para pessoas com plena capacidade laboral, tende a ter efeito negativo sobre a participação na faixa etária de 50 anos.

A proposta de reforma da Previdência representada na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 287/20162 também tem provocado grande debate sobre seus efeitos no mundo laboral, tendo em vista que acaba com a ATC e, com uma regra de transição de vinte anos, estabelece uma idade mínima de 65 anos para todos os trabalhadores, tanto os do setor público quanto os do setor privado, como urbano e rural, e também para homens e mulheres. Trata-se, sem dúvida, de uma proposta de maior uniformização das regras previdenciárias que atualmente são marcadas por grandes diferenciações, tanto do ponto de vista das contribuições quanto do acesso aos benefícios.

Em vários países do mundo o aumento da expectativa de vida e o envelhecimento populacional têm levado a mudanças nas regras de aposentadoria, quase sempre com a lógica de que o fato de as pessoas estarem vivendo mais implica, para garantir a sustentabilidade e o adequado financiamento, que deveriam trabalhar mais.

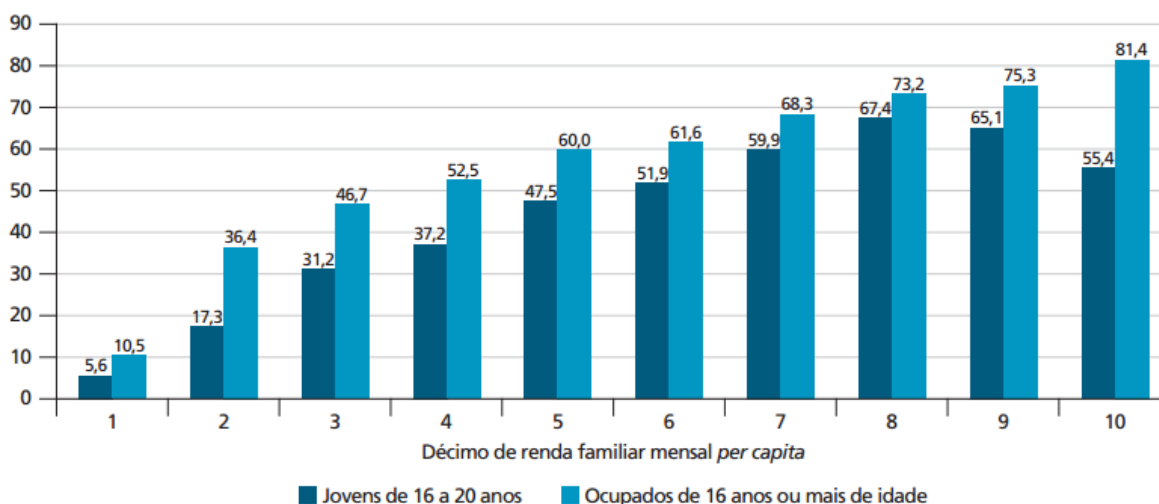
Apesar de ser relativamente óbvio que o rápido e intenso processo de envelhecimento populacional pelo qual o Brasil passa exige, como tem sido visto na Europa e na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), uma ampla reforma da Previdência para garantir a sustentabilidade diante da contínua

piora da relação entre contribuintes e beneficiários, no debate atual aparecem vários argumentos contrários, entre eles: i) a introdução da idade mínima prejudicaria os mais pobres, tendo em vista que começam a trabalhar mais cedo; ii) a adoção da idade mínima de 65 anos geraria graves efeitos sobre o mercado de trabalho, tendo em vista uma suposta dificuldade de os trabalhadores na faixa dos 50 e 60 anos manterem-se no mercado de trabalho, seja por problemas de discriminação de pessoas com idade mais avançada, seja pela possibilidade de substituição por trabalhadores mais jovens com salários mais baixos, ou, ainda, seja pelo fato de que determinadas ocupações tendem a exigir um grau de vigor físico que seria difícil de manter a partir dos 50 anos.

Há vários equívocos nessas visões que buscam colocar argumentos contrários à reforma da Previdência a partir de supostos efeitos negativos no mercado de trabalho.

Para aceitar o primeiro argumento, também seria necessário assumir que são os mais pobres que se aposentam por tempo de contribuição na faixa dos 50 anos no Brasil, mas é fácil demonstrar que este é um falso argumento. Em primeiro lugar, mesmo que os jovens mais pobres iniciem sua trajetória no mercado de trabalho de forma mais precoce, isso acontece com um nível altíssimo de informalidade e o percentual de contribuição entre os mais pobres é muito menor do que entre os mais ricos, o que demonstra que os mais pobres tendem a ter uma densidade contributiva muito menor, e, por essa razão, dificilmente irão conseguir trinta e cinco/trinta anos de contribuição na faixa dos 50 anos (gráfico 5).

Gráfico 5 – Contribuição para a Previdência em qualquer trabalho para ocupados de 16 a 20 anos e 16 anos ou mais de idade por décimo de renda familiar mensal *per capita* no Brasil (2015) – Em %

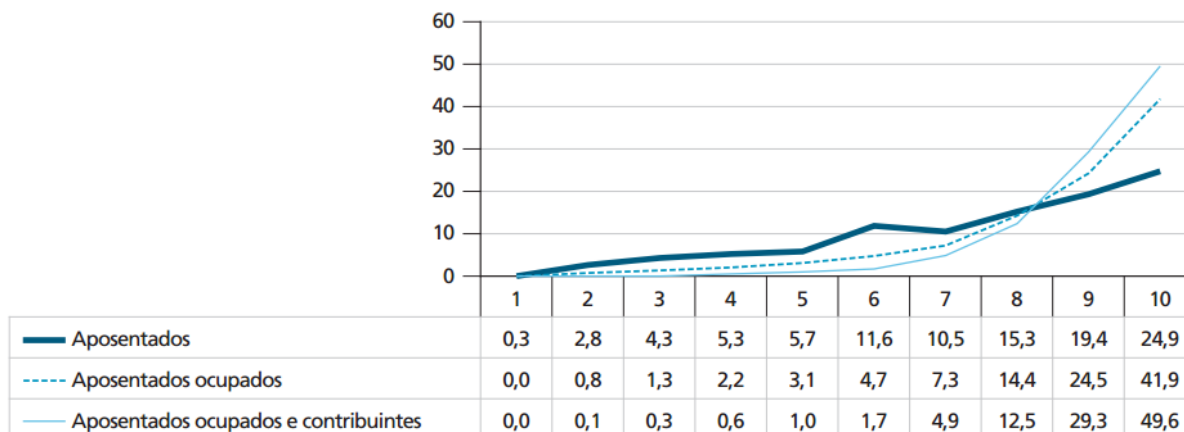


Em 2015, a idade média de aposentadoria, no momento do início do benefício, na espécie ATC do RGPS, foi de 55 anos para homens e 53 anos para mulheres, perceptivelmente exigiria uma alta densidade contributiva, que não parece compatível com o alto nível de informalidade previdenciária prevalecente entre os mais pobres. A média foi de 54 anos.

Na realidade, o cenário mais provável é que os trabalhadores mais pobres, por terem maior dificuldade em conseguir trinta e cinco/trinta anos de contribuição, acabem se aposentando por meio da aposentadoria por idade, que exige quinze anos de contribuição, mas tem idade mínima de 65 anos para homens e 60 anos para mulheres para o setor urbano. Além disso, caso esses trabalhadores mais pobres nem consigam atingir os quinze anos de contribuição, irão se “aposentar” pelo BPC/Loas, que também tem uma idade mínima de 65 anos. Na realidade, há idade mínima para os trabalhadores mais pobres ou de menor rendimento, e não há justamente para aqueles de maior rendimento.

Existem vários dados que reforçam o diagnóstico de que aqueles que se aposentam por ATC estão na elite do mercado formal de trabalho, e, portanto, na parte superior da distribuição de renda. Considerado os aposentados precoces como sendo aquelas mulheres na faixa dos 46 aos 54 anos e homens na faixa dos 50 aos 59 anos, excluindo-se os aposentados rurais, de forma a aproximar-se do público que é potencial beneficiário da ATC, chega-se à estimativa de que cerca de 60% e 82% deles estavam, respectivamente, entre os 30% e 50% mais ricos da população quando se considera a renda familiar mensal per capita (gráfico 6). Quando se considera ainda os aposentados precoces ocupados como forma de excluir os beneficiários da aposentadoria por invalidez, o resultado é ainda mais contundente: 80,7% e 92,6% entre os 30% e 50% mais ricos (gráfico 6). Esses dados deixam claro que os aposentados precoces não estão entre os mais pobres da população, mas sim entre os mais ricos.

Gráfico 6 – Distribuição dos aposentados precoces por décimo de renda familiar mensal per capita no Brasil (2015)



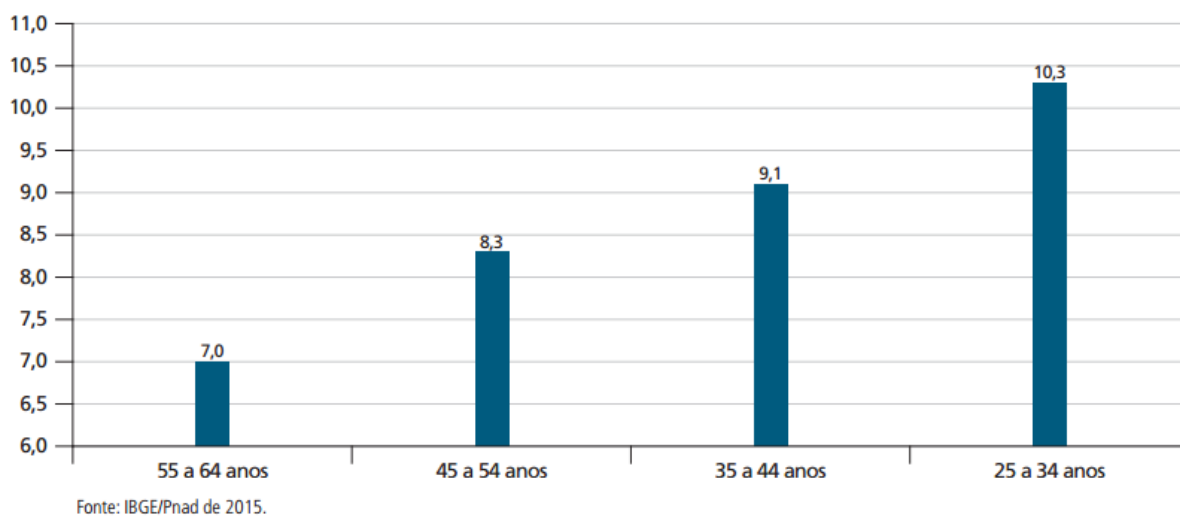
Fonte: IBGE/Pnad de 2015.

Também é lógico que os aposentados por tempo de contribuição na faixa dos 50 anos são um público com qualificação acima da média e com plena capacidade laboral que, muitas vezes, continua a trabalhar. E além disso, a aposentadoria que deveria ser mecanismo de substituição de renda, acabou se transformando em mecanismo de complementação de renda para pessoas com renda de trabalho elevada. O pagamento de aposentadoria para o grupo de maior renda do trabalho acaba aumentando a desigualdade.

Um ponto que deve ser lembrado na discussão dos impactos da idade mínima é que, como os que se aposentam por ATC na faixa dos 50 anos são aqueles de maior densidade contributiva e trajetória laboral mais estável no mercado de trabalho formal, trata-se de um grupo com qualificação acima da média e, exatamente por isso, com maior facilidade de permanecer empregado, como demonstra a alta demanda por desaposentação. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2015, para a faixa etária utilizada como precoce (46 a 54 anos para mulheres e 50 a 59 anos para homens), também mostraram que, enquanto a escolaridade média daqueles não aposentados era de 7,6 anos de estudo, para aqueles aposentados e ocupados, a média subia para nove anos de estudo (IBGE, 2015). Além disso, para o grupo não aposentado, registrava-se que apenas 13,7% tinham curso superior completo, percentual que crescia para 21,4% para os aposentados precoces ocupados. Enquanto entre os aposentados precoces ocupados o total com ensino médio completo e pelo menos esse nível de escolaridade ficava em, respectivamente, 27,6%

e 51,8%, para os não aposentados da mesma faixa etária, os percentuais reduziam-se para 23,5% e 39,8%. Também é importante lembrar que o país vem passando por um constante incremento da escolaridade da população, de tal forma que as novas gerações têm um nível de qualificação mais elevado e, por conta disso, as novas coortes terão níveis mais elevados de estudo, o que tende a ser importante para facilitar o estabelecimento da idade mínima de 65 anos (gráfico 7).

Gráfico 7 – Anos médios de estudo da população economicamente ativa (PEA) por faixa etária no Brasil (2015)



Na realidade, a idade de aposentadoria de 65 anos existe não apenas desde a Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, mas desde a Lei Orgânica da Previdência Social (Lops), de 26 de agosto de 1960, que estabelecia a aposentadoria por idade aos 65 anos para aqueles com pelo menos cinco anos de contribuição. Posteriormente, a carência mínima foi elevada, de forma gradual, para quinze anos de contribuição. De qualquer forma, aqueles que se aposentam por idade urbana já enfrentam idades mínima de 65 anos para homens e 60 anos para mulheres há muito tempo. Portanto, o que falta é justamente **estabelecer uma idade mínima para todos os trabalhadores, e não apenas para um determinado grupo que não faz parte da elite formal do mercado de trabalho.**

Outro ponto importante é que a aposentadoria precoce tende a ter efeito negativo sobre a taxa de participação de trabalhadores com plena capacidade laboral. Efetivamente, notam-se níveis de participação menores para aqueles que recebem aposentadoria em relação àqueles que nem recebem aposentadoria e nem pensão,

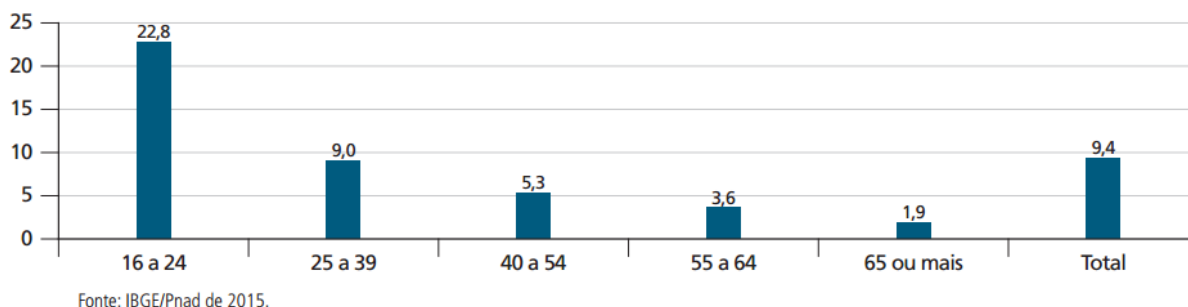
considerando a faixa etária precoce de 46 a 54 anos para mulheres e 50 a 59 anos para homens (35,7% contra 78,5%). Contudo, é preciso tomar cuidado com às diferenças, tendo em vista que alguns aposentados não participam do mercado de trabalho em função do recebimento do benefício, mas sim devido à incapacidade permanente, aqueles aposentados por invalidez. Uma forma de tentar ajustar a taxa de participação dos beneficiários é excluir os aposentados por invalidez no âmbito do RGPS. Quando se exclui dos aposentados precoces os aposentados por invalidez, conforme observado nos dados de registros administrativos do RGPS, a taxa de participação dos aposentados cresce de 35,7% para 50,4%. Embora a “mistura” entre dados de pesquisas domiciliares amostrais e de registros administrativos não seja ideal, o objetivo foi mostrar que, embora existam diferenças na taxa de participação, não considerar que parte decorre da aposentadoria por invalidez leva a uma superestimava do efeito da aposentadoria sobre a taxa de participação dos aposentados precoces.

A existência de aposentadorias precoces devido à ATC também acaba elevando a despesa previdenciária com beneficiários que não são idosos e/ou possuem plena capacidade de trabalhar, o que claramente não é ótimo do ponto de vista da sociedade como um todo. Uma comparação internacional que reforça esse ponto de vista é que, enquanto a despesa média na União Europeia com beneficiários abaixo de 60 anos foi de 1,1% do produto interno bruto (PIB) em 2013, uma estimativa feita pela Pnad/IBGE, indicava uma despesa com aposentados e pensionistas que não eram idosos de 2,2% do PIB no Brasil. Portanto, a despesa com previdência em porcentagem do PIB para pessoas não idosas no Brasil era pelo menos o dobro da observada na União Europeia. Além disso, em função das reformas que ocorreram na União Europeia, a projeção é de que o gasto previdenciário com essa faixa etária caia quase pela metade entre 2013 e 2060. A despesa com Previdência no Brasil já está no patamar de 13% do PIB, bem acima do que seria esperado pela nossa estrutura demográfica e acima da média da OCDE (9%) e da União Europeia (11,3%), que possuem uma participação de idosos na população total bem superior à observada no caso brasileiro.

Quando se considera, no Brasil, a despesa com Previdência para pessoas que não eram idosas e que estavam ocupadas no mercado de trabalho, chega-se a um patamar de despesa, em setembro de 2015, conforme estimado pela Pnad/IBGE, que era similar ao gasto com o Programa Bolsa Família (PBF).

Quanto agora ao segundo ponto anteriormente citado, sobre as supostas maiores dificuldades das pessoas na faixa dos 50 e 60 anos no mercado de trabalho em relação às demais faixas etárias por problemas como discriminação, possibilidade de substituição por trabalhadores mais novos e com menores salários ou mesmo por envelhecimento que represente perda de capacidade funcional não parecem refletir-se em maiores taxas de desemprego para esse. Pelo contrário, claramente se nota uma tendência de declínio da taxa de desemprego, à medida que a idade aumenta (gráfico 8).

Gráfico 8 – Taxa de desemprego por faixas etárias no Brasil (2015), em %



A taxa de desemprego, na Pnad/IBGE de 2015, na faixa dos 55 aos 64 anos (3,6%), é bem mais baixa que a média de 16 anos ou mais (9,4%) e do que para os jovens de 16 a 24 anos (22,8%). A prevalente para 65 anos é ainda mais baixa, sendo de apenas 1,9%. Tal dado indica que o mercado de trabalho para as pessoas na faixa dos 50 e 60 anos não é mais precário do que para outras faixas etárias, sendo um indício de que a experiência profissional é um atributo valorizado no mundo laboral. Claro que, contudo, parte desse resultado decorre de uma menor taxa de participação na faixa dos 55 aos 64 anos e dos 65 anos relativamente à faixa dos 20 aos 54 anos.

A faixa etária utilizada focou os 55 aos 64 anos com base no fato de a idade média de aposentadoria, no caso da ATC, ter sido de 54 anos, e a idade mínima estabelecida, com transição de vinte anos, ser de 65 anos. A menor taxa de desemprego prevalente para as faixas etárias mais avançadas pode ser atribuída parcialmente à menor taxa de participação e também à maior presença de chefes de família. Contudo, mesmo controlando para diversos fatores, ainda se nota uma maior desocupação para as faixas etárias mais jovens.

5 CONCLUSÃO

A transição demográfica brevemente analisada no presente trabalho mostra, de uma forma geral no cenário brasileiro, como uma redução da população de jovens, os futuros contribuintes para previdência, assim como a redução da população em idade ativa, e ainda, como uma maior piora para o saldo previdenciário a população de idosos está crescendo e tende a crescer ainda mais, ultrapassando a PIA, ou seja, além de menos contribuintes para a previdência o número de beneficiados irá crescer, portando, se não houver alguma interferência, a previdência que já é deficitária atualmente, terá um déficit ainda maior no futuro.

A partir dessas informações é eficiente pensar em outra política previdenciária, que abranja mais contribuintes e reduza a quantidade de beneficiados, apenas como uma forma de reduzir ao máximo o déficit orçamentário da previdência, melhorando o saldo dos mesmos.

Como mostrado, o fim da ATC no âmbito do RGPS e a adoção da idade mínima são necessidades do ponto de vista previdenciário, tanto para garantir a sustentabilidade da Previdência Social em médio e longo prazos, quanto para corrigir distorções geradas pela ATC sem idade mínima: i) distorce o papel da Previdência, que deveria garantir renda para pessoas que perderam a capacidade de trabalhar, ao gerar aposentadorias precoces para pessoas com plena capacidade laboral; ii) permite que um mecanismo que deveria ser de substituição de renda funcione como complementação de renda para pessoas com renda de trabalho elevada para os padrões brasileiros, incrementando a desigualdade já observada no mercado de trabalho entre os trabalhadores de maior densidade contributiva em relação àqueles de menor densidade de contribuições; e iii) tempo de contribuição não é risco social.

Também como foi mostrado, os aposentados precoces que estão se aposentando por ATC na faixa dos 50 anos, em geral, correspondem a uma elite do mercado formal de trabalho e estão entre os mais ricos da população, assim como têm uma qualificação acima da média e, por essa razão, têm mais facilidade para continuar trabalhando. A elevada demanda por desaposentação é um indício dessa realidade.

Embora seja natural esperar um aumento na taxa de participação em função do estabelecimento da idade mínima de 65 anos, deve-se notar que esse processo

será feito com uma transição que irá durar vinte anos. Os homens com 50 anos ou mais e as mulheres com 45 anos ou mais não estão sujeitos à idade mínima de 65 anos, e sim a um pedágio de 50% do tempo de contribuição que faltar na data de promulgação da reforma. O pedágio tende a não ser tão expressivo. Além disso, o aumento na taxa de participação não deve ser tão alto porque parte dos aposentados antes dos 65 anos são pessoas com invalidez ou porque muitos também se aposentaram e continuaram trabalhando. De qualquer forma, parece haver um efeito negativo das aposentadorias precoces sobre a taxa de participação na faixa dos 50 anos, que também representa uma perda de produção.

Também foi mostrado que, ao contrário do mito popular de que pessoas de 50 ou 60 anos são discriminadas de forma generalizada no mercado de trabalho, as taxas de desemprego indicam desocupação decrescente com a idade, que pode ser um indício de valorização da experiência profissional de pessoas na casa dos 50 e 60 anos no mundo do trabalho.

Portanto, deveria ficar claro que a reforma da Previdência é uma necessidade diante do rápido e intenso envelhecimento populacional, que, associado às regras inadequadas, como ausência de idade mínima para todos, deve gerar um crescimento explosivo da despesa. E, ao contrário do mito popular, seus impactos sobre o mercado de trabalho não tendem a ser tão dramáticos.

Além disso, há toda a discussão sobre os impactos macroeconômicos da reforma, que pode gerar aumento da poupança, redução da taxa de juros e incremento do investimento, inclusive público, pelo maior espaço fiscal, com efeitos positivos sobre o crescimento econômico e, conseqüentemente, sobre o incremento do emprego formal.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Maciela Rocha Souza. Previdência social no Brasil: trajetória e atualidades. VI Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luís, MA, ago 2013. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo16-impassesedesafiosdaspoliticasdaseguridadesocial/previdenciasocialnobrasiltrajetoriaeatuualidades.pdf>>. Acesso em: 25 mai. 2017.

BLOOM, DAVID E.; CANNING, DAVID; SEVILLA, JAYPEE. Demographic transitions and the “demographic dividend”. In: BLOOM, David E.; CANNING, David; SEVILLA, Jaypee. **The demographic dividend: a new perspective on the economic consequences of population change**. Santa Monica, Calif.: Rand, 2003.

BRITO, Fausto; CARVALHO, José Alberto Magno. Somos um país de jovens? Mitos e realidade do perfil demográfico brasileiro. In: ALBUQUERQUE, Edu (org). **Que país é esse?** Editora Globo, 2006.

CAMPOS, Dioclécio Júnior. **Reforma da Previdência sem imprevidência**. 2017. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11058/7822>>. Acesso em: 25 mai. 2017.

CONVÊNIO CEDEPLAR/MDS. **Projeto de avaliação do benefício de prestação continuada (BPC)**, Relatório Final, 2006.

GUZMÁN, JOSÉ MIGUEL. Transición demográfica, bono demográfico, envejecimiento y transferencias intergeneracionales. In: CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE POBLACIÓN, 2, Guadalajara, 2006. **La demografía latinoamericana del siglo XXI: desafíos, oportunidades e prioridades**. Guadalajara: Asociación Latinoamericana de Población, 2006.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad)**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censos Demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970 e 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Indicadores sociodemográficos: prospectivos para o Brasil 1991-2030**. Rio de Janeiro: Arbeit, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE)/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica, 2004.

OLASCO, Lincoln. Evolução histórica da previdência social no Brasil e no mundo. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11335&revista_caderno=20>. Acesso em: 25 mai. 2017.

QUEIROZ, Bernardo Lanza; TURRA, Cássio Maldonado; PEREZ, Elisenda Renteria. The opportunities we cannot forget: economic consequences of population changes in Brazil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 15, Caxambu, 2006. **Anais...** Caxambu: Associação Brasileira de Estudos de População, 2006.

TURRA, Cássio M.; QUEIROZ, Bernardo 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. Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais. Divisão de População. México, 2005.

VASCONCELOS, Ana Maria Nogales; GOMES, Marília Miranda Forte. Transição demográfica: a experiência brasileira. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**. Brasília, v. 21, n. 4, 2012. Disponível em: <http://scielo.iec.pa.gov.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-49742012000400003>. Acesso em: 25 mai. 2017.

VIGNA, Bruno Zanotto. **A Previdência Social Brasileira após a Transição Demográfica:** Simulações de Propostas de Reforma. 2006. 55f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Economia de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/1788>>. Acesso em: 25 mai. 2017.

WONG, LAURA LÍDIA; CARVALHO, JOSÉ ALBERTO MAGNO. O rápido processo de envelhecimento do Brasil: sérios desafios para as políticas públicas. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS. **Revista Brasileira de Estudos de População**. São Paulo, v. 23, n.1, Rebec, 2006.