

PREVIDÊNCIAS DOS TRABALHADORES DOS SETORES PÚBLICO E PRIVADO E DESIGUALDADE NO BRASIL

Marcelo Medeiros

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea e professor do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB)

Pedro H. G. F. de Souza

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Disoc do Ipea

O objetivo do texto é explicar por que os benefícios dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) contribuem tanto para a desigualdade de renda no Brasil, especialmente quando comparados aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Ou seja, trata-se de explicar quais as consequências de tais regras diferenciadas sobre a desigualdade brasileira. Os regimes de previdência são examinados separadamente, distinguindo-se em cada um deles a incidência e a concentração dos benefícios. Operacionalmente, a hipótese testada é a de que não são os benefícios cujos valores estão situados entre os limites vigentes para o setor privado, mas os benefícios mais altos do setor público, os que mais contribuem para a concentração da previdência no país e, conseqüentemente, para a desigualdade. Na prática, porém, a desigualdade pode ser resultado da combinação destas duas alternativas. A desigualdade de renda é entendida como a desigualdade na distribuição dos rendimentos familiares *per capita*, conforme os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) de 2008-2009, e é medida pelo coeficiente de Gini desta distribuição.

Embora os dois regimes sejam públicos, há uma diferença nas características distributivas de ambos. O RGPS transfere benefícios de valores mais baixos, mas alcança uma grande quantidade de pessoas em diversas camadas sociais, ao passo que os RPPS têm benefícios mais altos, beneficiam muito menos gente e atingem, primariamente, a população das classes mais elevadas. As contribuições previdenciárias suavizam, mas não são capazes de reverter esse viés distributivo a favor dos mais ricos. Entre ricos e pobres, a proporção da renda das famílias despendida com contribuições previdenciárias é semelhante e corresponde a uma fração pequena do total. As diferenças entre regimes são sintetizadas por seus coeficientes de concentração, ambos sendo muito elevados, mas apresentando níveis extremamente altos no caso dos

RPPS. Como resultado, a previdência pública como um todo é levemente regressiva, isto é, contribui para aumentar a desigualdade.

Há uma tendência de convergência entre os dois regimes, mas, sem maiores mudanças nas legislações atuais, uma unificação dificilmente ocorrerá nas próximas décadas. Com o passar do tempo, o componente inercial da regressividade dos RPPS deve diminuir e seu perfil distributivo melhorar. Porém, como até o momento as reformas que favorecem a convergência são recentes e estabelecem regras de transição lentas, esta regressividade deve permanecer por longo período.

Uma parte importante do impacto diferenciado sobre a desigualdade entre os dois regimes é explicada pela inexistência de um limite máximo para o valor dos benefícios na previdência dos trabalhadores do setor público, tal como existe no RGPS. O coeficiente de concentração da distribuição dos benefícios dos RPPS que ultrapassam o teto é quase o dobro do observado em todo o RGPS. Embora menos de 1% da população viva em famílias em que ao menos uma pessoa recebe benefícios RPPS acima do valor do teto vigente no RGPS, esses benefícios mais altos têm um peso desproporcional na desigualdade, contribuindo com 4% da desigualdade total.

Não é possível afirmar que uma convergência de regras entre regimes previdenciários que levasse à imposição de um limite superior de benefícios também para os regimes dos trabalhadores do setor público resultaria em uma redução dos mesmos 4% da desigualdade, pois isso dependeria tanto de como as contribuições para a previdência fossem modificadas quanto de como esses recursos fossem realocados. A tendência, no entanto, é de que a equiparação de regras de limitação de benefícios entre o RPPS e o RGPS tenha efeitos igualitaristas.

Em termos mais gerais, os resultados obtidos complementam estudos cujo enfoque é nos efeitos de atributos pessoais sobre a desigualdade, ao mostrar que uma parte importante desta desigualdade é determinada também por fatores institucionais. Direitos previdenciários diferenciados estabelecidos no passado têm e terão efeitos relevantes sobre a desigualdade ao longo de décadas. Seja qual for a origem desta diferenciação, o fato é que políticas públicas como a previdência, cujos benefícios atuais são calculados em função de contribuições passadas, tendem a reproduzir vários tipos de desigualdades pré-existentes. Há, portanto, políticas de larga escala por meio das quais o Estado amplifica as desigualdades no Brasil.

SUMÁRIO EXECUTIVO