Comunicados do Ipea

Nº 59

Previdência e Assistência Social: Efeitos no Rendimento Familiar e sua Dimensão nos Estados

ipea 46 anos

22 de julho de 2010

Governo Federal
Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
Ministro Samuel Pinheiro Guimarães Neto

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Fernando Ferreira

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Mário Lisboa Theodoro

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
José Celso Pereira Cardoso Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
João Sicsú

Diretora de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Liana Maria da Frota Carleial

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Márcio Wohlers de Almeida

Diretor de Estudos e Políticas Sociais
Jorge Abrahão de Castro

Chefe de Gabinete
Pérsio Marco Antonio Davison

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação
Daniel Castro

URL: http://www.ipea.gov.br
Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria

Comunicados do Ipea

Os *Comunicados do Ipea* têm por objetivo antecipar estudos e pesquisas mais amplas conduzidas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, com uma comunicação sintética e objetiva e sem a pretensão de encerrar o debate sobre os temas que aborda, mas motivá-lo. Em geral, são sucedidos por notas técnicas, textos para discussão, livros e demais publicações.

Os *Comunicados* são elaborados pela assessoria técnica da Presidência do Instituto e por técnicos de planejamento e pesquisa de todas as diretorias do **Ipea**. Desde 2007, mais de cem técnicos participaram da produção e divulgação de tais documentos, sob os mais variados temas. A partir do número 40, eles deixam de ser *Comunicados da Presidência* e passam a se chamar *Comunicados do Ipea*. A nova denominação sintetiza todo o processo produtivo desses estudos e sua institucionalização em todas as diretorias e áreas técnicas do **Ipea**.

Apresentação[1]

A instituição da Seguridade Social pela Constituição de 1988 produziu importantes efeitos de transferência de renda para indivíduos e famílias. Neste sentido, o texto constitucional ampliou consideravelmente a cobertura previdenciária para os trabalhadores rurais, consignando-lhes benefícios iguais aos dos trabalhadores urbanos; estabeleceu um piso para os benefícios previdenciários, no valor de um salário mínimo; e garantiu a cobertura via assistência social do Benefício de Prestação Continuada (BPC), que destina um benefício monetário no valor de um salário mínimo a idosos (65 anos ou mais) e pessoas com deficiência que vivem em famílias com renda *per capita* de até ¼ de salário mínimo.

Os desdobramentos da Constituição Federal nos últimos 20 anos permitiram a ampliação de benefícios e beneficiários e no volume total das transferências monetárias da previdência e assistência social brasileira. A elevação do valor dos benefícios rurais, decorrente da unificação dos planos de benefícios entre trabalhadores urbanos e rurais; a ampliação dos BPC; e a política de valorização do salário mínimo resultaram num aumento de gastos importante, que teve reflexos sobre as famílias e a economia. Vale lembrar que o salário mínimo é o valor mínimo dos benefícios pagos pela previdência social – e que quase dois terços das prestações são equivalentes a esse valor – e, também para os BPC, no caso da assistência. Além disso, foram ampliados os benefícios assistenciais que resultaram na criação do Programa Bolsa Família (PBF), entre outros benefícios sociais.

Tendo em conta todo esse processo histórico, o *Comunicado do Ipea nº 59 - Previdência e Assistência Social: Efeitos no Rendimento Familiar e sua Dimensão nos Estados* procura mostrar que estas medidas resultaram na ampliação da importância das transferências de renda no rendimento das famílias, na redução da pobreza e das desigualdades sociais no País e na ampliação da cobertura previdenciária. Para demonstrar isso o *Comunicado* é composto de três partes, a saber:

- A seção 1 mostra as transferências monetárias da previdência e assistência social e seu efeito nos rendimentos familiares em quatro momentos no tempo (1978, 1988, 1998 e 2008), além da apresentação dos efeitos em cada estado da federação;
- A seção 2 analisa as transferências da previdência e assistência social e seu efeito sobre a pobreza e a desigualdade; e
- A seção 3 analisa a cobertura previdenciária pessoal e familiar da população em idade ativa (16 a 64 anos) e inativa (com 65 ou mais anos de vida).

As informações quantitativas primárias utilizadas são oriundas da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE para os anos de 1978, 1988,

[1] Este documento contou com a colaboração de Jorge Abrahão de Castro, Pedro Herculano Ferreira, José Aparecido Ribeiro, Luciana Jaccoud, Maria Paula Santos, Milko Matijascic e James Richard Santos.

1998 e 2008. As transferências consideradas incluem: aposentadorias e pensões (Regime Geral da Previdência Social–RGPS e Regime Próprio de Previdência Social–RPPS), Programa Bolsa Família (PBF) e Benefício de Prestação Continuada (BPC). Os rendimentos relativos a estes dois últimos programas foram identificados na PNAD a partir do método dos valores típicos. Não foram considerados os indivíduos em domicílios com renda ignorada. Para manter a compatibilidade, não foram incluídas as áreas rurais das regiões Norte (em 2008) e Centro-Oeste (1988/2008).

Cabe destacar ainda que este estudo antecipa sinteticamente parte do conjunto de pesquisas em curso no Instituto.

1. Transferências monetárias da previdência e assistência social e efeitos nos rendimentos familiares

A configuração da seguridade social, inscrita na Constituição de 1988, além de propiciar a ampliação dos beneficiários nos últimos 20 anos também atuou de forma decisiva sobre o valor dos benefícios. Principalmente após a política de valorização do salário mínimo.

A elevação do valor dos benefícios rurais, decorrente da unificação dos planos de benefícios entre trabalhadores urbanos e rurais; a criação do BPC; e a vinculação do piso de benefícios ao salário mínimo resultaram num aumento de gastos importante, que teve reflexos sobre a economia. Além disso, também foram ampliados os benefícios assistenciais que resultaram na criação do Programa Bolsa Família (PBF). O mais importante destes reflexos foi o aumento de participação das transferências na renda familiar, como pode ser constatado na tabela 1, a seguir.

Tabela 1 – Composição dos rendimentos por décimos da renda domiciliar *per capita* – Brasil, 1978, 1988, 1998 e 2008

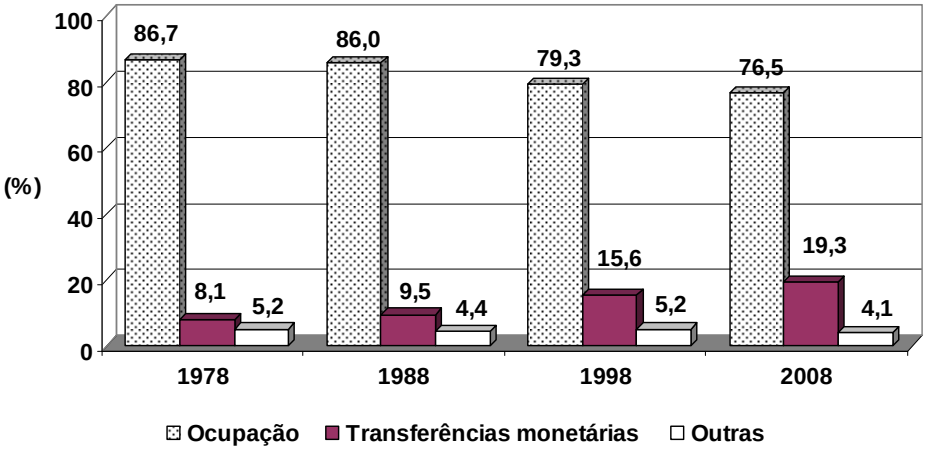
Em percentual (%)

Decil	1978			1988			1998			2008		
	Trabalho/ Ocupação	Transferências monetárias	Outras	Trabalho/ Ocupação	Transferências monetárias	Outras	Trabalho/ Ocupação	Transferências monetárias	Outras	Trabalho/O cupação	Transferências monetárias	Outras
1	90,6	7,3	2,0	84,5	11,8	3,7	85,2	8,5	6,3	68,0	24,9	7,1
2	89,6	8,5	1,9	84,7	12,0	3,3	81,0	14,6	4,5	74,8	21,0	4,2
3	88,1	10,2	1,7	85,1	11,5	3,4	77,9	18,7	3,4	73,7	22,7	3,6
4	89,8	8,4	1,8	84,0	12,7	3,2	80,4	16,4	3,2	79,2	17,4	3,5
5	90,1	8,1	1,8	87,4	9,5	3,1	84,3	12,2	3,5	78,2	18,9	2,9
6	88,8	9,3	2,0	87,2	9,6	3,1	75,9	21,2	2,9	68,6	28,9	2,5
7	90,0	7,5	2,5	88,0	9,2	2,8	83,0	14,0	3,0	79,2	18,0	2,9
8	89,0	7,8	3,2	87,7	9,0	3,3	81,1	15,2	3,7	79,0	18,0	3,0
9	87,9	8,1	4,0	87,0	9,4	3,6	80,4	15,5	4,1	76,6	19,8	3,6
10	84,3	8,0	7,7	85,0	9,4	5,6	77,7	15,5	6,9	76,6	18,1	5,2
Total	**86,7**	**8,1**	**5,2**	**86,0**	**9,5**	**4,4**	**79,3**	**15,6**	**5,2**	**76,5**	**19,3**	**4,1**

Fonte: IBGE/PNADs 1978, 1988, 1998 e 2008
Elaboração IPEA

Como se observa pelos dados da Tabela 1, as diversas políticas de transferência de renda – parte das políticas sociais brasileira – ampliaram de forma expressiva a importância relativa das transferências monetárias na composição da renda das famílias. Por outro lado, isso também revela a perda de importância das rendas provenientes das ocupações. O Gráfico 1 apresenta os resultados para o Brasil transcritos na Tabela 1 e permite visualização mais clara da situação.

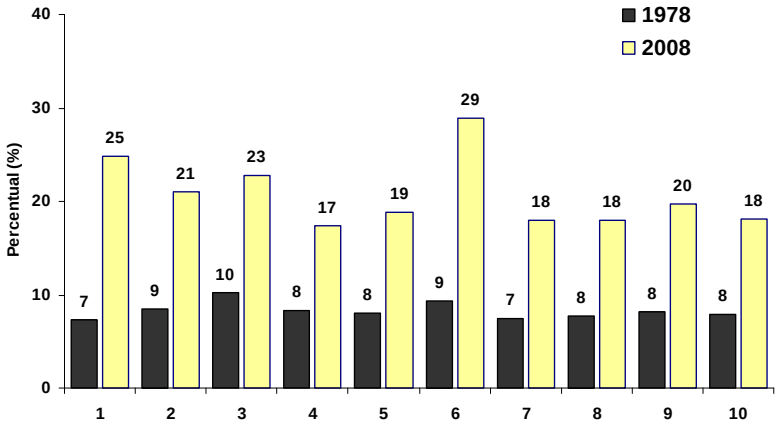
Gráfico 1 – Composição dos rendimentos familiares Brasil, 1978, 1988, 1998 e 2008



Fonte: PNAD/IBGE

Constata-se aqui o expressivo aumento do peso relativo das rendas provenientes da Seguridade, que passa de 8%, em 1978, para 20%, em 2008. Ainda que o aumento mais sensível tenha se dado entre 1988 e 1998, graças à entrada em vigor dos novos dispositivos constitucionais, o contínuo aumento da participação destas rendas até 2008 revela o grande impacto da política de recuperação do salário mínimo[2]; bem como o importante aumento da cobertura de programas de transferência de renda focalizados, como o PBF e outros análogos, implementados pelas esferas subnacionais de governo.

Gráfico 2 – Participação das transferências nos rendimentos por décimos da renda domiciliar *per capita* (%) – Brasil, 1978, 1988, 1998 e 2008



Fonte: PNAD/IBGE

Além disso, quando se analisa a participação das transferências monetárias em cada décimo observa-se que houve mudanças expressivas para todas as faixas, chamando atenção a importância das transferências para os mais pobres (25% da renda, em 2008) e para aqueles que se encontram no estrato onde se localiza o salário mínimo

[2] Ao qual estão vinculados o piso dos benefícios previdenciários e o benefício assistencial do BPC.

(6º décimo, onde o peso chega a cerca de 29% da renda). Mas é preciso destacar que também nos estratos de maior renda a parcela das transferências cresceu no período analisado, sinal da importância dos benefícios superiores a um salário mínimo no RGPS e no RPPS.

Nesse sentido, embora as rendas do trabalho continuem, com grande margem de vantagem, a ser a maior fonte de renda das famílias brasileiras, a Seguridade, ao ocupar espaço maior, permitiu compensar as perdas de rendimento observadas nos anos 1980 e 1990, recompondo a renda familiar. Como mostra a Tabela 2 a seguir, a expansão das transferências enquanto parcela de renda das famílias nos vários estratos se reflete também em uma expansão importante no percentual de domicílios/famílias alcançadas por estas rendas da política social. De modo particularmente dramático nos estratos de menor renda, percebe-se que o percentual de domicílios/famílias que eram atingidos pelas transferências era muito reduzido nas décadas passadas – situação que foi significativamente revertida nos últimos anos. Isto certamente amenizou a deterioração do mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que permitiu a geração de reservas de renda capazes de conferir maior poder de barganha dos trabalhadores – membros da família em idade ativa – junto aos potenciais empregadores.

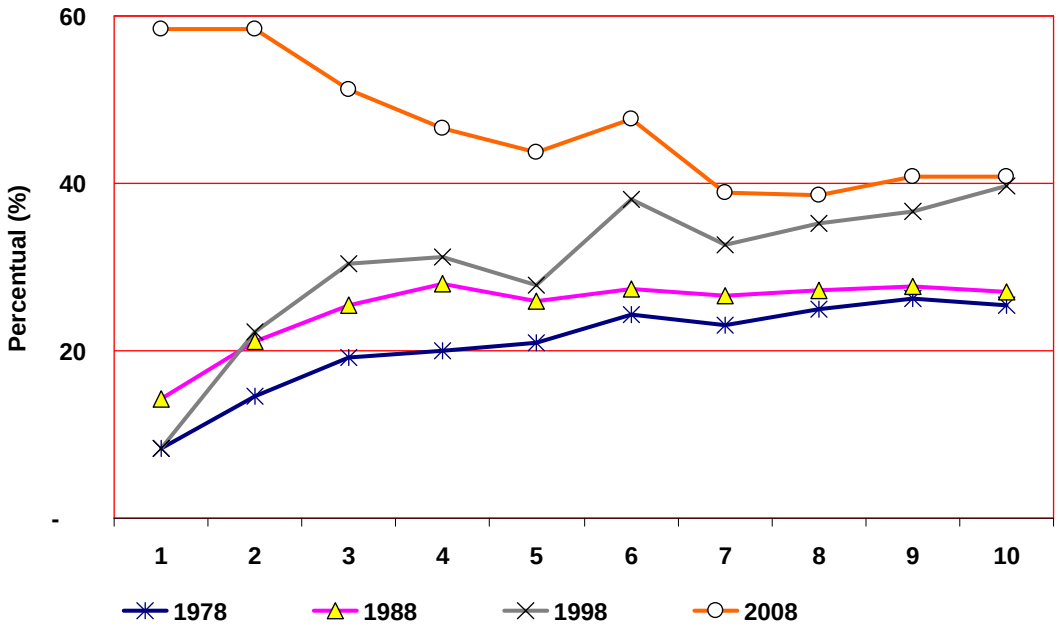
Tabela 2 – Pessoas em domicílios com transferências por décimos de renda domiciliar *per capita*

Em percentual

Décimos	1978	1988	1998	2008
1	8,3	14,3	8,4	58,3
2	14,5	21,2	22,3	58,4
3	19,1	25,4	30,4	51,3
4	20,1	28,0	31,2	46,5
5	20,9	25,9	27,8	43,7
6	24,3	27,3	38,1	47,7
7	23,0	26,6	32,6	38,8
8	24,9	27,2	35,3	38,5
9	26,3	27,7	36,7	40,8
10	25,4	27,1	39,6	40,8

Fonte: IBGE/PNAD, 1978, 1988, 1998 e 2008
Elaboração IPEA

Gráfico 3 – Pessoas em domicílios com transferências, por décimos de renda domiciliar *per capita*



Fonte: PNAD/IBGE

A visualização dessa trajetória pode ficar ainda mais clara nos Gráfico 3: sem deixar de transferir os benefícios devidos aos domicílios de maior renda, expandiu-se fortemente a entrada dos benefícios previdenciários e assistenciais nos domicílios mais carentes. É perceptível o avanço considerável entre os anos de 1978 e 1998, na faixa entre os décimos 3 e 7 – expressão provável da implantação da previdência rural e do BPC. Mas as transferências diretas de renda com condicionalidades, capitaneadas pelo PBF, mudam radicalmente a presença das transferências sociais nos lares brasileiros: a comparação entre 1998 e 2008 mostra o percentual das famílias nos estratos de menor renda – os 3 primeiros, principalmente –, que antes não eram alcançados pelas transferências sociais, passando a sê-lo apenas mais recentemente.

Além de observar a importância crescente das transferências da política social na renda das famílias, e de reconhecer que o percentual de domicílios alcançados por essas transferências também se torna cada vez mais significativo, vale considerar as diferenças regionais na distribuição desses recursos. Pois, se como visto no Gráfico 1, 19,3% das rendas recebidas pelas famílias no ano de 2008 foram originadas de transferências previdenciárias e assistenciais, esse comportamento não é de modo algum homogêneo em todo o território brasileiro.

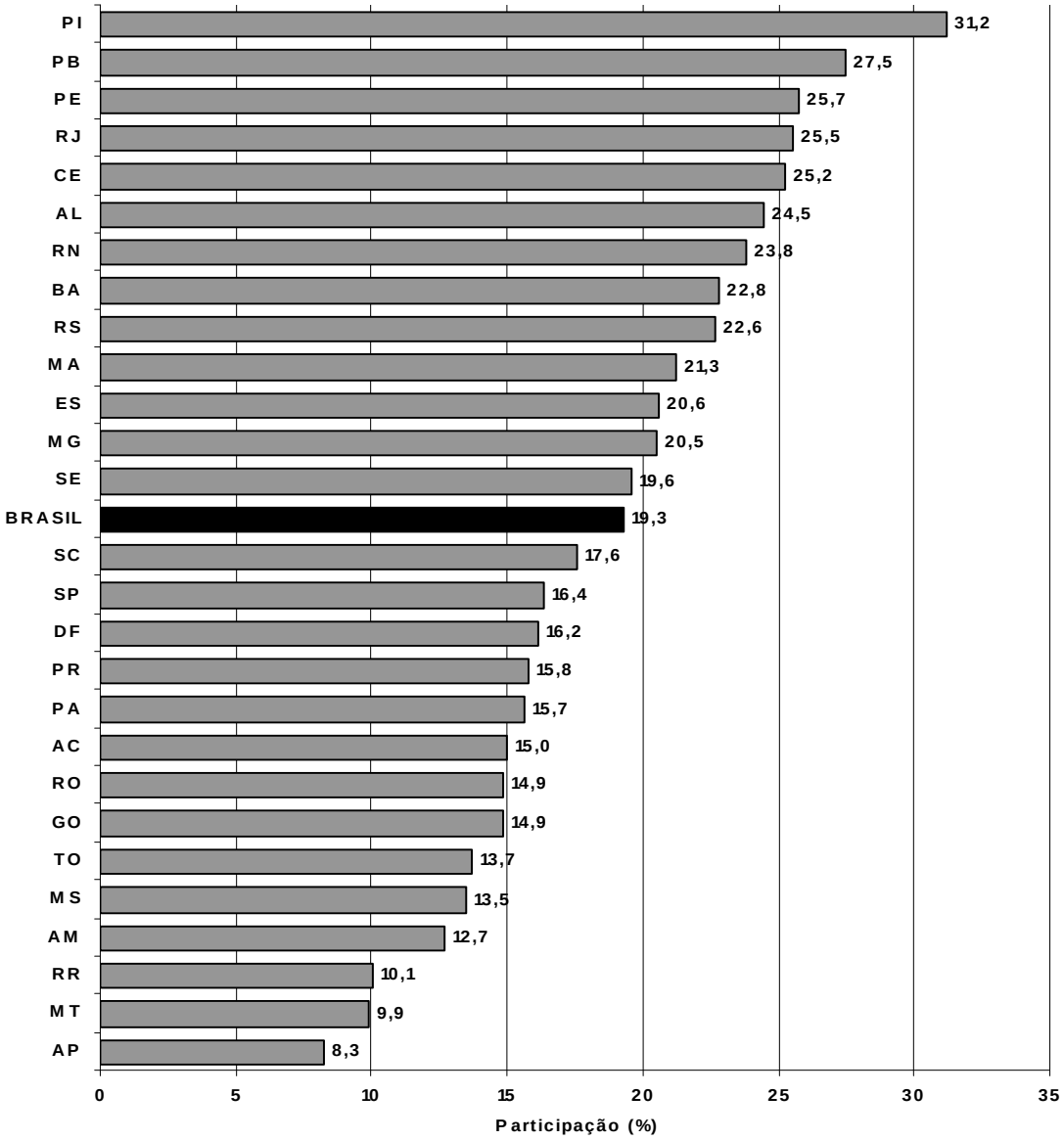
Conforme mostra o Gráfico 4, a renda das famílias em alguns estados é mais dependente de transferências do que em outros. Isso pode ser justificado pela conjunção de diversos fatores: dinamismo maior ou menor do mercado de trabalho, presença maior ou menor de idosos, percentual da população abaixo da linha de pobreza, dentre outras questões. De modo geral, percebe-se que as transferências sociais adquirem uma

importância bem acima da média nacional nos estados do Nordeste e no Rio de Janeiro, e bastante abaixo da média nacional nas regiões Norte e Centro-Oeste.

Esta informação não é relevante apenas para as questões de pobreza e desigualdade de renda, mas deve ser objeto de reflexão também por outras áreas. Se faixas significativas, entre 20% e 30% da renda das famílias de um estado, se originam de transferências sociais, então se estabelece de imediato uma conexão entre as políticas sociais, o consumo das famílias, e toda a dinâmica econômica mobilizada a partir daí no comércio e na indústria de bens de consumo durável e não-durável, bem como no setor serviços.

Gráfico 4 – Participação das transferências nos rendimentos por UF (%)

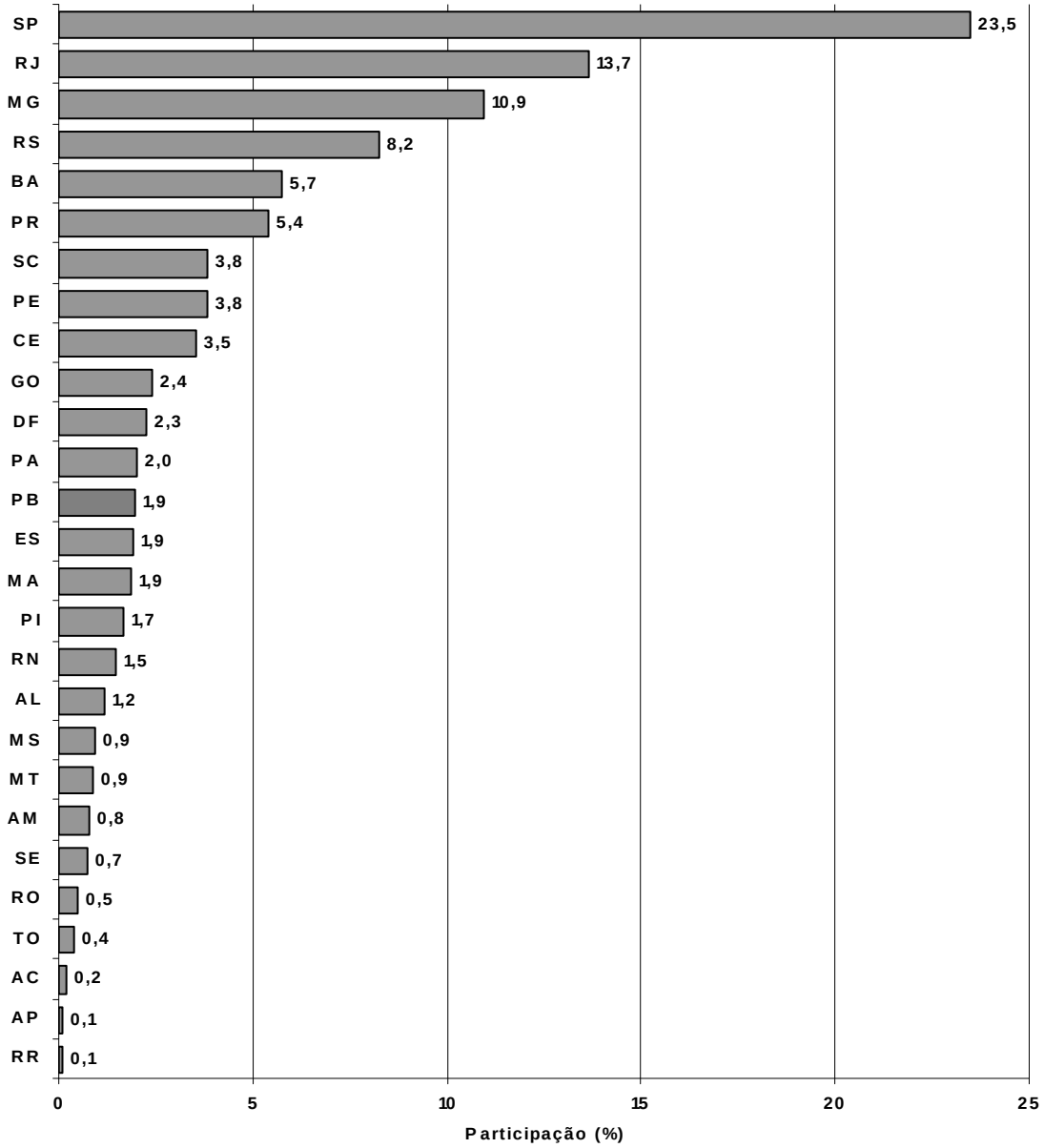
Brasil, 2008



Fonte: IBGE/PNAD - 2008

Outra questão que deve ser destacada, e considerada com o devido cuidado, é o fato de que não necessariamente os estados que recebem o maior volume de recursos em transferências são os estados onde as transferências assumem maior importância para as famílias e vice-versa. A observação conjunta dos Gráficos 4 e 5 permite explicar bem este ponto. No estado do Piauí, cerca de 31% da renda das famílias se origina das transferências; entretanto, as famílias desse estado receberam apenas 1,7% do valor total distribuído na forma de transferências. De outro lado, as famílias no estado de São Paulo receberam 23,5% do valor total das transferências; ainda que esse volume de recursos represente "apenas" 16,4% da renda das famílias nesse estado.

Gráfico 5 – Participação de cada UF no total das transferências monetárias (%) – Brasil, 2008



Fonte: IBGE/PNAD - 2008

Ou seja, as transferências são fundamentais para combater a pobreza e a desigualdade e para dinamizar as economias dos estados mais pobres, sim. Mas tal fato não pode ocultar a importância dessas mesmas transferências, inclusive nos estados mais desenvolvidos do País, que são destinatários de grandes parcelas dessas transferências, tendo também parte importante do consumo das suas famílias residentes justificada por essas transferências.

2. Transferências da previdência e assistência social e seu efeito sobre a pobreza e a desigualdade

Efeito sobre a pobreza

Provavelmente, o efeito mais importante das transferências de renda via previdência e assistência social relaciona-se à redução da pobreza entre as famílias brasileiras[3]. A Tabela 3 apresenta um contrafactual que deixa claro este efeito, mostrando o número de pessoas por faixas da renda domiciliar *per capita* (em múltiplos do salário mínimo de 2008) *com* e *sem* transferências monetárias.

Tabela 3 – Distribuição do número de pessoas por faixas da renda domiciliar *per capita* (em múltiplos do salário mínimo de 2008) – 1978, 1988, 1998 e 2008

Em milhões

Salários Mínimos de 2008	1978			1988			1998			2008		
	Sem (a)	Com (b)	(a-b)	Sem (a)	Com (b)	(a-b)	Sem (a)	Com (b)	(a-b)	Sem (a)	Com (b)	(a-b)
<1/4 SM	31,8	26,9	**(4,9)**	44,2	36,7	**(7,5)**	44,5	30,4	**(14,2)**	40,5	18,7	**(21,7)**
>= 1/4 & < 1/2	25,6	26,4	0,8	29,9	31,4	1,5	32,2	33,6	1,4	33,9	32,4	**(1,5)**
>= 1/2 & < 1	23,6	25,1	1,6	28,9	31,2	2,3	33,4	38,0	4,6	44,7	49,7	5,0
>= 1 & < 2	14,2	15,5	1,3	18,1	19,9	1,8	22,8	26,8	4,0	34,9	45,8	10,9
>= 2 & < 3	4,7	5,2	0,5	6,2	6,9	0,7	7,6	9,2	1,6	11,0	14,3	3,3
>= 3 & < 5	3,4	3,8	0,4	4,6	5,2	0,5	5,9	7,2	1,4	7,9	10,1	2,2
>= 5 & < 10	2,1	2,3	0,3	2,8	3,2	0,4	3,4	4,2	0,8	4,4	5,6	1,3
>= 10	0,6	0,7	0,1	0,9	1,1	0,2	1,3	1,6	0,4	1,5	2,0	0,5
Total	106,1	106,1	-	135,6	135,6	-	151,0	151,0	-	178,7	178,7	-

Fonte: IBGE/PNAD 1978, 1988, 1998 E 2008
Elaboração IPEA

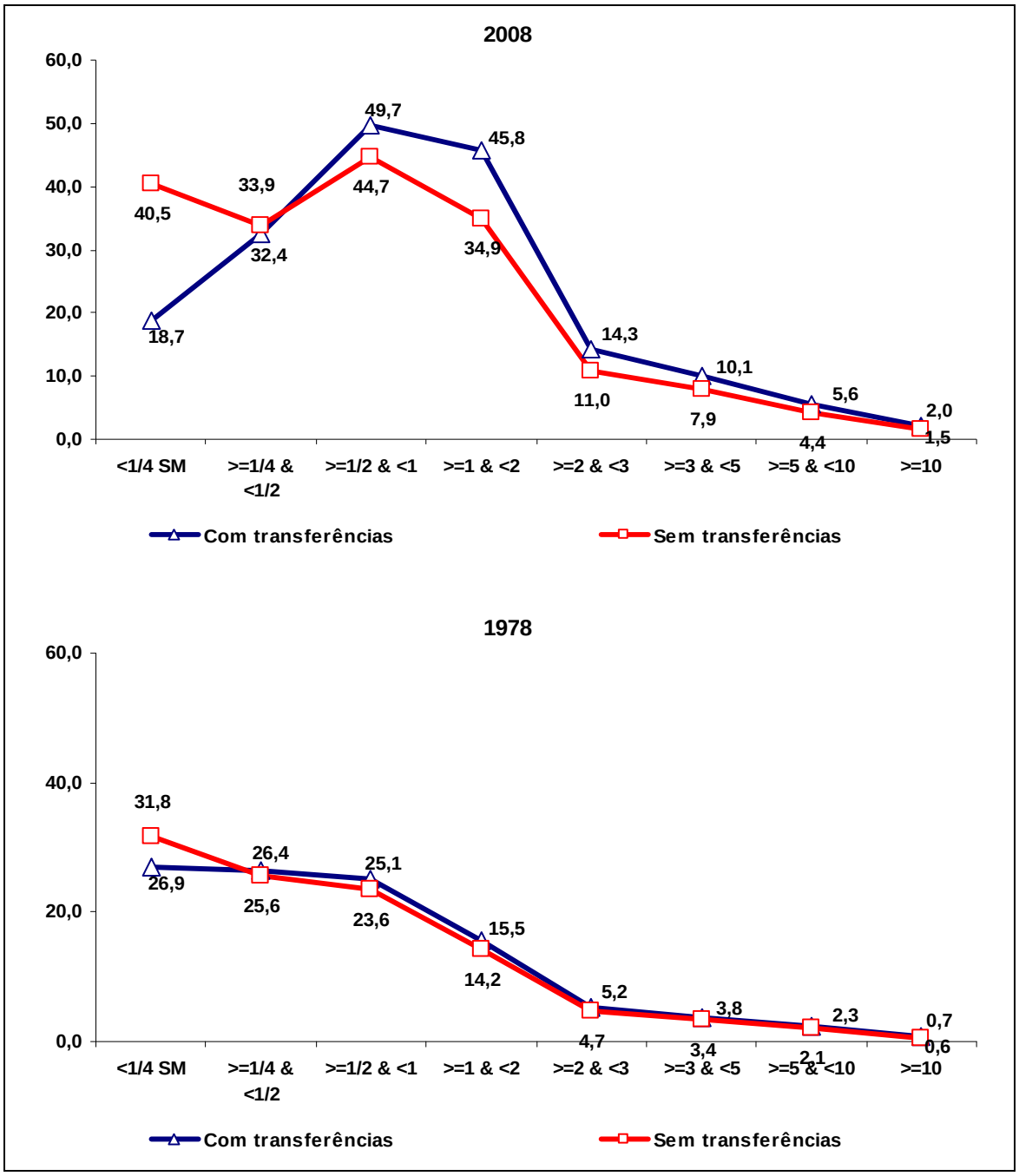
Os resultados desta tabela evidenciam que as transferências sociais vão sempre afetar a situação de pobreza das famílias e que seu efeito tem crescido ao longo dos anos posteriores a 1988, ainda que neste ano já se possa observar números melhores que os de 1978, graças ao amadurecimento do sistema[4]. Mas é só em 2008 que se verifica a redução do número de pessoas também na faixa entre ¼ e ½ salário mínimo. Em suma, os efeitos das transferências monetárias se tornaram mais fortes com o tempo, atingindo todas as faixas de renda de forma mais direta.

[3] Considera-se em situação de pobreza extrema as famílias com renda domiciliar *per capita* inferior a ¼ de salário mínimo. As famílias em situação de pobreza absoluta possuem renda domiciliar *per capita* inferior a ½ SM. Não foram considerados os indivíduos em domicílios com renda ignorada. Para manter a compatibilidade, não foram incluídas as áreas rurais das regiões Norte (em 2008) e Centro-Oeste (1988/2008).

[4] Aumento do número de beneficiários de aposentadorias da previdência social em virtude do envelhecimento da força de trabalho que se filiou ao sistema nos seus primórdios: décadas de 1930 e 1940 do século XX.

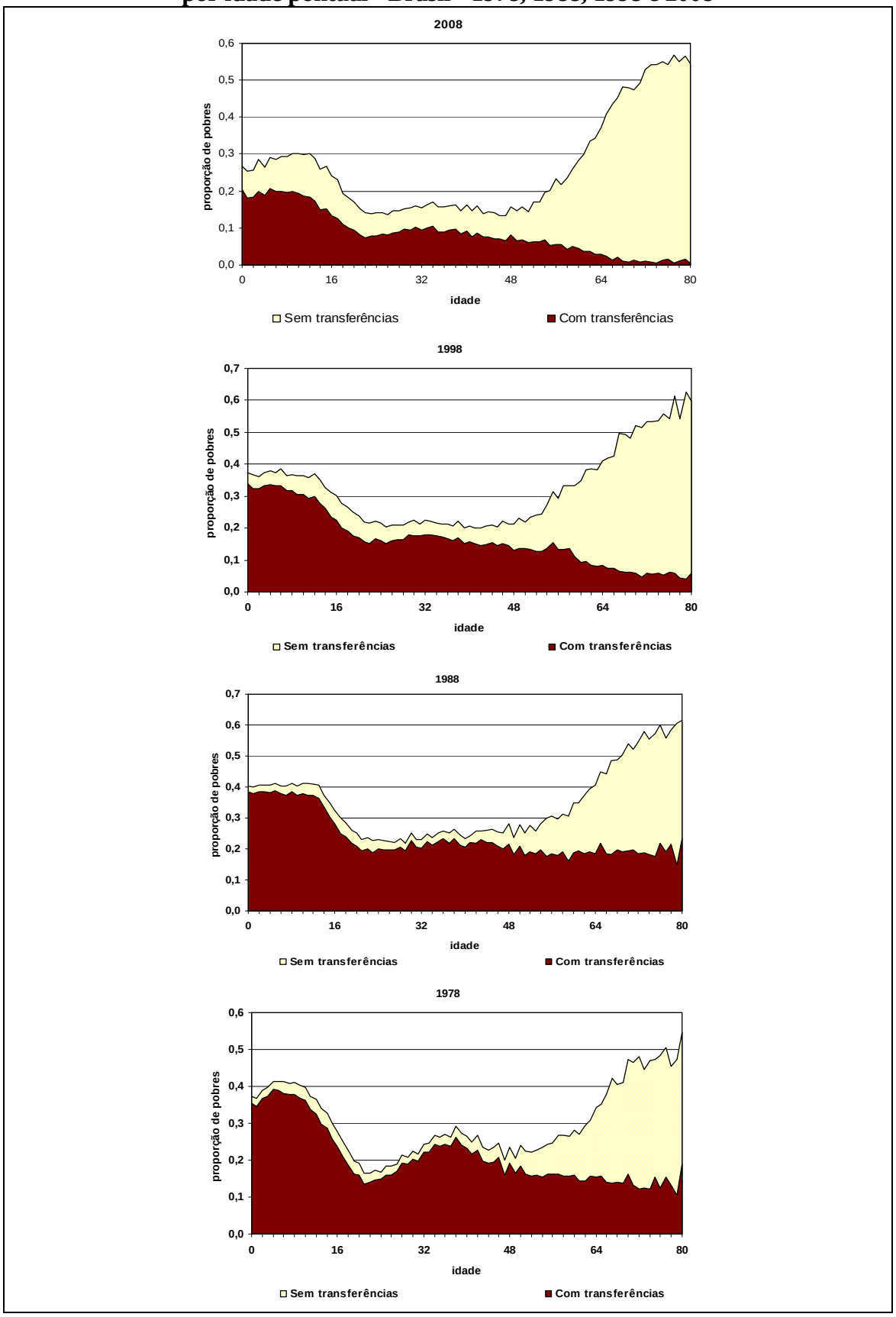
O Gráfico 6 ilustra os dados anteriores, deixando claro como, em 2008, as transferências monetárias contribuíram para diminuir a pobreza e fortalecer os estratos intermediários da distribuição de renda. Na comparação com 1978, vemos que o sistema brasileiro de proteção social tem hoje efeitos muito mais destacados sobre a pobreza. Parcelas muito mais significativas da população são promovidas das faixas com renda inferior a um salário mínimo para as faixas de renda entre 1 e 3 salários mínimos.

Gráfico 6 – Distribuição do número de pessoas por faixas da renda domiciliar *per capita* (em múltiplos do salário mínimo de 2008) – 1978 e 2008



Fonte: PNAD/IBGE
Elaboração: Ipea

Gráfico 7 – Percentual de pobres na população, sem e com transferências de renda, por idade pontual - Brasil - 1978, 1988, 1998 e 2008



No Gráfico 7 vemos a proporção de pobres por idade com e sem as transferências monetárias. O primeiro dado importante é que mesmo sem as transferências as proporções em 2008 são menores que nos outros anos. Além disso, pode-se perceber a importância crescente das transferências para todas as idades, sobretudo para a população mais idosa: com expansão das transferências, o percentual de pobres entre indivíduos com 65 anos ou mais despencou de 14% em 1978 para menos de 2% em 2008.

Efeito sobre a desigualdade

Na Tabela 4, podemos constatar o efeito positivo das transferências monetárias na desigualdade de renda domiciliar *per capita*. Tanto para o índice de Gini quanto para o índice de Theil a desigualdade com transferências é sempre menor que sem as transferências. Mais ainda, este efeito tem se tornado mais forte ao longo dos anos. Em 1978, por exemplo, a desigualdade sem as transferências era cerca de 2% mais alta; em 2008, esta diferença já estava na casa dos 10%. A expansão dos benefícios previdenciários vinculados ao salário mínimo e dos benefícios assistenciais é o grande fator por trás deste aumento[5].

Tabela 4 – Desigualdade de renda domiciliar per capita com e sem transferências monetárias – Brasil, 1978, 1988, 1998 e 2008

Índice	1978			1988			1998			2008		
	Com	Sem	Δ (%)	Com	Sem	Δ (%)	Com	Sem	Δ (%)	Com	Sem	Δ (%)
Gini	0.598	0.614	2.6	0.614	0.633	3.2	0.598	0.631	5.5	0.543	0.598	10.2
Theil	0.725	0.740	2.1	0.764	0.789	3.3	0.713	0.749	5.1	0.585	0.639	9.3

Fonte: PNAD/IBGE
Elaboração: Ipea

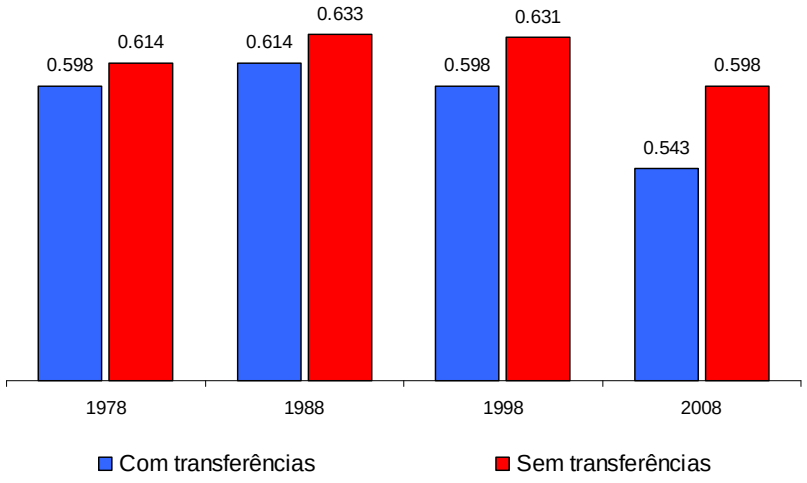
O painel (a) do Gráfico 8 ilustra os dados acima e o painel (b) acrescenta também informações relativas às cinco macrorregiões em 2008. Em todas, o índice de Gini com as transferências é menor. A maior queda relativa se dá na região Nordeste (14,5%); a menor, na região Centro-Oeste (5,6%).

[5] A análise apenas dos coeficientes de concentração fornece resultados similares: em todos os anos os coeficientes das transferências são inferiores ao índice de Gini, o que significa que elas contribuem para a diminuição das desigualdades. Esta contribuição também tem se fortalecido com o tempo: entre 1998 e 2008, o coeficiente de concentração das transferências caiu 13% (de 0,592 para 0,514) e o índice de Gini, 9% (de 0,598 para 0,543).

Gráfico 8 – Desigualdade de renda com e sem transferências

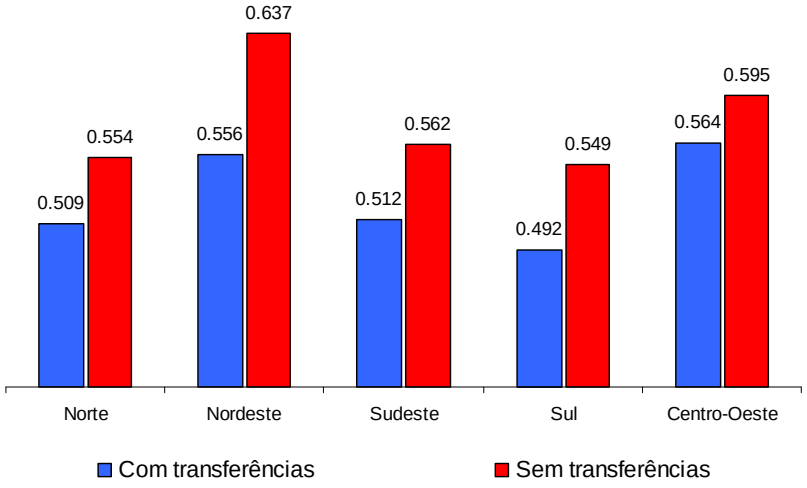
(a)

Índice de Gini com e sem transferências – Brasil, 1978, 1988, 1998 e 2008



(b)

Índice de Gini com e sem transferências, por macrorregião – Brasil, 2008



Fonte: PNAD/IBGE
Elaboração: Ipea

3. Cobertura previdenciária pessoal e familiar da população em idade ativa e inativa[6]

População em idade ativa

A evolução da cobertura previdenciária da População em Idade Ativa ao longo dos últimos 30 anos, considerando-se o conjunto de contribuintes e beneficiários (aposentados e pensionistas) do sistema é apresentada na Tabela 5 a seguir. A seleção etária da tabela fixa o piso de 16 anos como a idade mínima para ingresso no mercado de trabalho, assim como a de 64 anos para saída dele.

Tabela 5- Cobertura previdenciária direta e indireta da PIA de 16 a 64 anos de idade (%) – Brasil, 1978, 1988, 1998 e 2008

Em percentual

Tipo de cobertura	1978	1988	1998	2008
A - Cobertura direta total	**37,4%**	**41,4%**	**44,0%**	**49,3%**
Contribui para a previdência	**33,2%**	**35,7%**	**31,3%**	**38,1%**
Contribuinte ocupado não aposentado e não pensionista	32,5%	34,7%	30,1%	37,0%
Contribuinte aposentado, pensionista e ocupado	0,7%	1,0%	1,2%	1,0%
Beneficiários da previdência social	**4,2%**	**5,7%**	**12,7%**	**11,3%**
Aposentado e pensionista não contribuinte ocupado	0,6%	1,2%	2,3%	2,2%
Aposentado e pensionista desocupado	0,0%	0,0%	0,2%	0,1%
Aposentado e pensionista nao PEA	3,6%	4,5%	5,1%	4,9%
Economia Familiar	nd.	nd.	5,1%	4,1%
B - Cobertura indireta total	**14,4%**	**19,1%**	**16,5%**	**15,6%**
Cônjuge de chefe contribuinte	13,5%	12,5%	9,4%	8,1%
Chefe de cônjuge contribuinte	0,6%	0,2%	2,1%	3,2%
Cônjuge de chefe aposentado não contribuinte	0,2%	0,4%	0,6%	0,5%
Chefe de cônjuge aposentado não contribuinte	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%
Filho estudante	0,0%	5,9%	4,2%	3,6%
Cobertura total (A+B)	**51,8%**	**60,5%**	**60,4%**	**64,9%**

Fonte : IBGE/PNAD, 1978, 1988, 1998 e 2008
Elaboração IPEA

Os resultados apresentados na tabela revelam algumas informações importantes sobre a cobertura previdenciária da população em idade ativa:

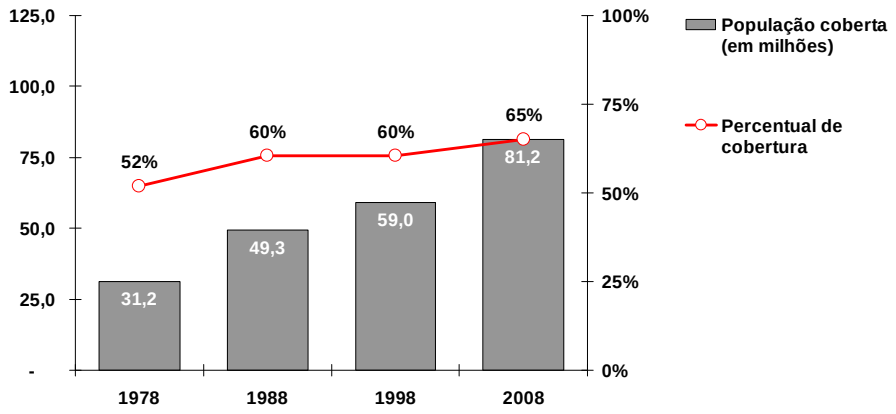
- A cobertura pessoal total se eleva de forma perceptível, ao longo do período, ampliando em cerca de 13 pontos percentuais, saindo de 51,8%, em 1978, para 64,9%, em 2008. O que puxa esse crescimento é a ampliação da cobertura direta.
- As oscilações do número de segurados contribuintes se devem à conjuntura macroeconômica e seus efeitos sobre o mercado de trabalho. Por exemplo, a queda da cobertura para os contribuintes em 1998, se deve às restrições ao mercado de trabalho ocorrido no decorrer da década de 1990.

[6] A metodologia da presente seção foi desenvolvida em Lavinas, Matijascic e Nicoll em Desigualdade de Cobertura: a evolução recente do acesso a uma renda mínima via sistema de proteção social. In Desigualdades sociais no Brasil: a evolução recente, coordenado por Barros e Carvalho. Vol. 2, 678-765. Rio de janeiro: IPEA.

– a cobertura indireta (familiar) está se reduzindo, resultado de um novo modelo de família que se encontra em processo nos últimos anos no País.

O Gráfico 9 ilustra a evolução da cobertura previdenciária em quantidade de pessoas e em percentual. Como já mencionado, a cobertura sobe cerca de 13 pontos percentuais. Por outro lado, o gráfico também mostra que a população coberta passa de 31,2 milhões para cerca de 81,2 milhões, ou seja, cerca de 50 milhões de pessoas passam a ser cobertas pelo sistema. Apesar disso, o grau de cobertura ainda é de 65%.

Gráfico 9 - Cobertura previdenciária direta e indireta da PIA de 16 a 64 anos de idade - Brasil, 1978, 1988, 1998 e 2008



Fonte: PNAD/IBGE

População inativa (com 65 anos ou mais)

A Tabela 6 apresenta dados similares aos da Tabela 5, mas focaliza a população inativa com 65 anos ou mais (idosa).

Tabela 6 - Cobertura previdenciária direta e indireta da população com 65 anos ou mais de idade (%) – Brasil, 1978, 1988, 1998 e 2008

Em percentual

Tipo de cobertura	1978	1988	1998	2008
A - Cobertura direta	**69,7%**	**79,7%**	**92,5%**	**93,3%**
Contribui para a previdência	**5,0%**	**4,6%**	**3,4%**	**3,5%**
Contribuinte ocupado não aposentado e não pensionista	3,1%	2,2%	1,5%	1,4%
Contribuinte aposentado, pensionista e ocupado	1,9%	2,4%	1,9%	2,1%
Beneficiários da previdência social	**64,8%**	**75,1%**	**89,1%**	**89,8%**
Aposentado e pensionista não contribuinte ocupado	8,6%	10,6%	17,6%	16,8%
Aposentado e pensionista desocupado	0,1%	0,0%	0,4%	0,2%
Aposentado e pensionista nao PEA	56,1%	64,4%	64,4%	66,5%
Economia Familiar	nd.	nd.	6,7%	6,4%
B - Cobertura indireta	**3,1%**	**4,0%**	**4,3%**	**4,3%**
Cônjuge de chefe contribuinte	0,9%	1,1%	0,6%	0,6%
Chefe de cônjuge contribuinte	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%
Cônjuge de chefe aposentado não contribuinte	2,2%	2,9%	3,0%	2,7%
Chefe de cônjuge aposentado não contribuinte	0,0%	0,0%	0,6%	0,9%
Cobertura total (A+B)	**72,9%**	**83,6%**	**96,8%**	**97,6%**

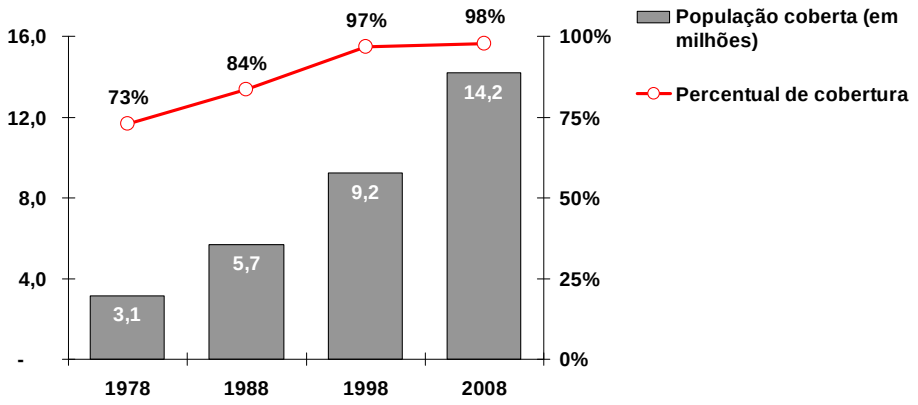
Fonte : IBGE/PNAD, 1978, 1988, 1998 e 2008
Elaboração IPEA

Os resultados apresentados na tabela revelam algumas informações importantes sobre a cobertura previdenciária da população inativa (com 65 anos ou mais):

- Ocorreu um notório crescimento da população idosa coberta ao longo do período, ampliando-se cerca de 23,5 pontos percentuais, saindo de 72,9%, em 1978, para 97,6%, em 2008. Quase atingindo a universalização no atendimento dessa população. O que puxa esse crescimento é a ampliação da cobertura direta;
- Houve redução do número de beneficiários que permanecem ocupados.

O Gráfico 10, de forma similar ao Gráfico 9, resume as principais categorias de cobertura para a população com 65 anos ou mais de idade.

Gráfico 10 - Cobertura previdenciária direta e indireta da população com 65 anos ou mais de idade – Brasil, 1978, 1988, 1998 e 2008



Fonte: PNAD/IBGE
Elaboração: Ipea

Os dados revelam, com clareza, que o aumento da cobertura direta é o principal responsável pelo aumento de cobertura entre 1978 e 2008. Isso permite concluir que, ao longo de período, foi ocorrendo um amadurecimento do sistema previdenciário com o aumento continuado da demanda por benefícios. Esse aumento foi potencializado pelas novas regras constitucionais, que passaram a cobrir melhor os mais pobres e as populações rurais, promovendo uma efetiva e ampla distribuição de renda com base em recursos fiscais.

Considerações finais

As transferências previdenciárias e assistenciais da Seguridade Social expandiram-se e consolidaram-se nas últimas décadas, de modo que hoje representam uma fatia considerável – quase 20% – da renda das famílias brasileiras em todas as UFs.

Nos últimos 30 anos, esta participação aumentou para todos os estratos de renda, mas sobretudo para os mais pobres. Com isso, sua contribuição para o combate à pobreza e ao fortalecimento das camadas intermediárias aumentou sensivelmente. Em 1978, 26,9 milhões de pessoas viviam com menos de ¼ de salário mínimo *per capita*; sem as transferências, este número aumentaria 18%, pulando para 31,8 milhões. Já em 2008, eram 18,7 milhões nesta situação, mas, sem as transferências, seriam 40,5 milhões, ou seja, mais do que o dobro (aumento de 116%). A incidência da pobreza entre idosos, em especial, pôde ser quase eliminada graças às políticas previdenciárias e assistenciais.

O mesmo efeito positivo foi constatado quanto à distribuição de renda: em todos os anos analisados a inclusão das transferências monetárias fez com que a desigualdade diminuísse e, melhor ainda, este efeito tornou-se mais forte com o tempo. Todas as cinco macrorregiões brasileiras beneficiaram-se desta situação, em especial a região Nordeste (ver Gráfico 8b), apesar da maior parte dos recursos serem apropriados pelos estados da região Sudeste (ver Gráfico 5).

Ipea – Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Secretaria de Assuntos Estratégicos da
Presidência da República