

ISSN 1415-4765

**TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 934**

**PROTEÇÃO SOCIAL, APOSENTADORIAS,  
PENSÕES E GÊNERO NO BRASIL**

**Enid Rocha da Silva  
Helmut Schwarzer**

Brasília, dezembro de 2002



## **TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 934**

### **PROTEÇÃO SOCIAL, APOSENTADORIAS, PENSÕES E GÊNERO NO BRASIL \***

**Enid Rocha da Silva\*\***  
**Helmut Schwarzer\*\***

Brasília, dezembro de 2002

---

\* Este trabalho é parte de um Projeto Sub-regional de Pesquisa da Organização Internacional do Trabalho/Equipe Multidisciplinar de Santiago sobre impactos de gênero das reformas previdenciárias em países selecionados da América Latina. A versão em espanhol deste texto será publicada pela OIT.

\*\* Técnicos de Pesquisa e Planejamento do Ipea. Os autores agradecem comentários de Fabio Bertranou (OIT/Santiago) e Guilherme Delgado (Ipea), bem como a assistência de pesquisa de Juana Lucini e Radakian Lino. Os autores são os únicos responsáveis pelo conteúdo e, principalmente, por qualquer opinião expressa neste trabalho. E-mails para correspondência: enid@ipea.gov.br e helmut@ipea.gov.br.



**Governo Federal**

**Ministério do Planejamento,  
Orçamento e Gestão**

**Ministro** – Guilherme Gomes Dias

**Secretário-Executivo** – Simão Cirineu Dias

## **TEXTO PARA DISCUSSÃO**

**Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, bem como trabalhos que, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.**

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

**Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 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.**

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou o do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Esta publicação contou com o apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), via Programa Rede de Pesquisa e Desenvolvimento de Políticas Públicas (Re de-Ipea), o qual é operacionalizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), por meio do Projeto BRA/97/013.

**Presidente**

Roberto Borges Martins

**Chefe de Gabinete**

Luis Fernando de Lara Resende

**Diretor de Estudos Macroeconômicos**

Eustáquio José Reis

**Diretor de Estudos Regionais e Urbanos**

Gustavo Maia Gomes

**Diretor de Administração e Finanças**

Hubimaier Cantuária Santiago

**Diretor de Estudos Setoriais**

Luis Fernando Tironi

**Diretor de Cooperação e Desenvolvimento**

Murilo Lôbo

**Diretor de Estudos Sociais**

Ricardo Paes de Barros



# SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO 7

2 O SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL 8

3 A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL 16

4 PREVIDÊNCIA SOCIAL E MERCADO DE TRABALHO DA MULHER NO BRASIL 23

5 IMPACTOS DE GÊNERO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL 37

6 CONCLUSÃO 49

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 52

ANEXOS 54





## **SINOPSE**

O trabalho tem por objetivo avaliar alguns impactos de gênero da recente reforma previdenciária brasileira. Opta-se, para tanto, por avaliar os impactos da alteração da fórmula de cálculo do salário de benefício, bem como das consequências da introdução do fator previdenciário na apuração do valor das aposentadorias por idade e por tempo de contribuição. Essas duas modificações foram as principais alterações efetuadas no Regime Geral de Previdência Social, administrado pelo INSS e que cobre a maior parcela do universo de segurados do conjunto de sistemas previdenciários no Brasil. Como preparação para esta análise, o trabalho retrata, nos seus trechos iniciais, a evolução do sistema previdenciário brasileiro ao longo do século XX, descreve sumariamente sua recente reforma e traça um perfil da participação da mulher no mercado de trabalho e no sistema previdenciário brasileiros.

## **ABSTRACT**

The aim of the paper is to evaluate the main gender impacts generated by the recent Brazilian pension reform. The authors chose to focus attention on the two main rule alterations in the major pension regime (the RGPS administered by INSS): 1) the new benefit calculation formula, and 2) the introduction of the Fator Previdenciário (Actuarial Factor) in the calculation of length-of-contribution pensions. In the three initial chapters of the paper bring a brief description of the evolution of the Brazilian pension system and the recent reform enacted 1998/99, as well as a profile of female labour market and social security participation in Brazil.



# 1 INTRODUÇÃO

Em quase todos os países latino-americanos foram efetuadas, ao longo das décadas de 1980 e 1990, reformas previdenciárias mais amplas e profundas, que, via de regra, incluíram um papel mais ativo do setor privado na provisão de aposentadorias (Chile, Argentina, México e outros). Mesmo naqueles países em que as modificações efetuadas não chegaram a representar uma ruptura com o paradigma previdenciário existente (Brasil e Costa Rica), as reformas previdenciárias “endureceram” regras de concessão de benefícios e diversos outros parâmetros. É possível afirmar, portanto, que um elemento comum a todos os casos recentes de reforma previdenciária na América Latina é a intenção de fortalecimento da relação contributiva como princípio de funcionamento dos sistemas.

Essa tendência geral obviamente impacta de forma diferenciada os grupos específicos de segurados. Um caso extremamente importante, ao qual até agora pouca atenção havia sido dispensada, é o dos impactos diferenciados das reformas previdenciárias por gênero. Sabe-se que as mulheres enfrentam dificuldades e discriminação nos mercados de trabalho latino-americanos. Manifestações dessas dificuldades são, por exemplo, a concentração do emprego feminino em setores de atividades e em grupos de profissionais com menores remunerações, a despeito de as mulheres terem conquistado, em anos recentes, avanços mais significativos que os homens em termos de escolaridade e qualificação profissional; um maior grau de informalidade das relações de trabalho assalariadas; trajetórias marcadas por interrupções na vida ativa laboral em função de maiores taxas de desemprego entre as mulheres; bem como baixos salários por trabalho equivalente.

Também se sabe que, em um determinado sistema de previdência social, quanto mais forte é a relação entre as contribuições e o valor dos benefícios pagos na inatividade, mais facilmente as desigualdades geradas no mercado de trabalho entre os sexos serão reproduzidas também na velhice, o que resulta em benefícios previdenciários menores recebidos pelas mulheres. Nesse sentido, as trabalhadoras femininas são mais vulneráveis às reformas dos sistemas de previdência social anteriormente mencionadas, em especial às reformas que introduzem contas individualizadas de contribuições – um desenho em que a correlação entre contribuição e benefícios futuros tende a ser mais forte.

No Brasil, no entanto, a Reforma Previdenciária de 1998-1999 não rompeu o paradigma tradicional e não chegou a instituir contas de contribuição individualizadas. O sistema previdenciário prossegue sendo de repartição e apresenta um conjunto de regras institucionais que faz que os riscos inerentes ao mercado de trabalho e à evolução demográfica sejam, em grande escala, diluídos entre todos os contribuintes do sistema. Prossegue prevalecendo o princípio da solidariedade entre as gerações, em que a geração atual de contribuintes paga as aposentadorias dos atuais inativos. As alterações legais ocorridas no Sistema de Previdência Social do Brasil ao longo dos anos 1990, no entanto, contiveram uma série de ajustes no cálculo dos benefícios, incluindo aspectos antes não considerados, como a evolução demográfica da população e o montante de contribuições *vis-à-vis* os benefícios pagos a cada contribuinte.

Os objetivos deste trabalho são: 1) desenhar o perfil das participações feminina e masculina na previdência social e mapear, por meio de indicadores selecionados, o grau de discriminação sofrido pelas mulheres, em especial no mercado de trabalho; e 2) investigar quais foram os efeitos dessas alterações legais e, em especial, da Reforma Previdenciária de 1998-1999 sobre a participação feminina na Previdência Social do Brasil. Para tal finalidade, o trabalho apresenta a seguinte estrutura: em primeiro lugar faz-se uma apresentação do Sistema de Previdência Social do Brasil que contém um breve histórico, os regimes previdenciários existentes e os principais riscos cobertos. A seguir, apresentam-se as principais mudanças introduzidas pela Reforma Previdenciária. No item seguinte, trata-se da relação entre a Previdência Social e o mercado de trabalho da mulher no Brasil. No quarto item, são apresentadas as estimativas dos impactos da recente Reforma Previdenciária notadamente da modificação da regra de cálculo do salário de benefício e da inclusão do Fator Previdenciário entre contribuintes homens e mulheres. Finalmente, o último trecho traz uma síntese das principais conclusões e dos principais temas tratados no trabalho.

## **2 O SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

### **2.1 UM BREVE RESUMO HISTÓRICO**

O início da década de 1920 marcou o começo da Previdência Social moderna no Brasil com a introdução de legislação que determinava que as empresas ferroviárias formassem caixas de aposentadorias e pensões para seus empregados (ver quadro 1). Geralmente, cita-se a Lei Eloy Chaves, de 1923, como marco legal da Previdência Social. Nessa época, ainda era reduzido o número de segurados, e a administração dos fundos de aposentadorias era realizada pelos próprios empregados e empregadores, não havendo a participação do Estado. No final da década de 1930, outros setores empresariais também criaram suas caixas, chegando a existir naquela época cerca de 180 caixas de aposentadorias no Brasil. Na década de 1930, por iniciativa do governo, as caixas foram gradativamente reestruturadas e fundidas em Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que cobriam determinados setores de atividade (indústrias, bancos, comércio, transportes, etc.). Essa transformação foi especialmente importante dado que o mercado de trabalho urbano adquiria maior densidade – de sorte que a cobertura entre os trabalhadores urbanos fosse ampliada e que o modelo de industrialização por substituição de importações pudesse deslanchar. Nesse período, os principais problemas eram as disparidades nos benefícios previdenciários pagos pelos diversos institutos, já que cada qual possuía regras próprias, o que implicava a tradicional fragmentação do sistema verificada também em outros países latino-americanos. Além disso, havia níveis salariais muito diferenciados em cada categoria profissional. Geravam-se, dessa forma, padrões de proteção qualitativamente muito diferentes entre os grupos protegidos pela previdência brasileira.

No início dos anos 1960, foi votada e aprovada, após longa tramitação no Congresso, a Lei Orgânica da Previdência Social (Lops), que unificou as regras legais sob as quais

os IAPs funcionavam. Com o golpe militar de 1964, na segunda metade da década de 1960, seguindo a tendência centralizadora da política de reestruturação econômica e administrativa que predominava nesse período, seis institutos de aposentadorias e pensões (de um total de sete) foram fundidos e deram origem a uma estrutura única: o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Essa centralização permitiu à tecnoburocracia previdenciária de então expandir, em passos gradativos ao longo dos anos 1970, a cobertura da Previdência Social brasileira por meio de mecanismos não tradicionais.

No fim da década de 1970, a Previdência Social já alcançava quase todas as categorias de trabalhadores, incluindo, em categorias especiais, os trabalhadores rurais e os empregados domésticos. Além disso, criou-se um benefício de cunho assistencial chamado de “amparo previdenciário” ou Renda Mensal Vitalícia, que foi estendido aos idosos com mais de 70 anos e aos inválidos que não tivessem obtido benefício e não pudessem prover seu sustento pelas próprias forças. Ainda nessas décadas, foi criado, em 1974, o Ministério da Previdência e Assistência Social com as atribuições de responder pelas políticas de previdência, de assistência social e de saúde.

QUADRO 1

**Evolução histórica da Previdência Social Brasileira, séculos XIX e XX**



Fonte: Schwarzer (2001).

Nos anos 1980, quando a economia brasileira se defrontava com baixas taxas de crescimento econômico e o mercado de trabalho formal se estagnava, começaram surgir as primeiras críticas ao sistema estatal previdenciário, qualificando-o de ineficiente e apontando para riscos de surgimento de um déficit orçamentário. Nessas décadas, várias tentativas de ajustes foram implementadas em prol do aumento da receita via elevação das alíquotas. Entretanto, tais tentativas eram sempre frustradas, pois as alíquotas mais altas estimulavam o aumento da evasão das contribuições sociais, anulando o efeito do aumento da arrecadação.<sup>1</sup>

1. Ver Machado (1996).

Com o fim do regime militar em 1984 e o processo de redemocratização, foi elaborada, entre 1987-1988, uma nova Constituição. À época dessa elaboração, que resultou na Constituição Federal de 1988, o sistema previdenciário brasileiro contava com vários diagnósticos que destacavam os problemas de gestão, as demandas sociais não resolvidas e a necessidade de ampliação da base de financiamento. Prescreviam-se a reestruturação institucional da proteção social, a ampliação de sua cobertura e a diversificação de suas fontes de financiamento. Como resultado, a Constituição de 1988, particularmente no que se refere ao Capítulo da Ordem Social, foi considerada muito avançada em relação aos direitos de cidadania que passou a garantir para a sociedade brasileira. A seguridade social, termo introduzido no Brasil por meio da própria Constituição de 1988, inclui conceitualmente a Previdência Social, a Saúde e a Assistência Social. A seguridade social ganhou o *status* de direito de cidadania, e seus objetivos foram fixados da seguinte forma (Art. 195, Constituição Federal):

- universalidade da cobertura e do atendimento;
- uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- irredutibilidade do valor dos benefícios e serviços;
- equidade na forma de participação no custeio;
- diversidade da base de financiamento; e
- gestão quadripartite, democrática e descentralizada, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo em órgãos colegiados.

No que diz respeito à Previdência Social, entre os que mais se beneficiaram com a promulgação da nova Constituição, destacam-se os trabalhadores rurais, que conseguiram a equiparação do valor dos benefícios com os trabalhadores urbanos e a redução de cinco anos na idade requerida para a concessão da aposentadoria (ver box 1).<sup>2</sup>

Após a promulgação da Constituição de 1988, o país passou por um processo de superinflação, com índices que alcançaram a faixa de 80% ao mês em 1990. No início da década de 1990, o cenário de crise econômica, com o baixo crescimento do produto interno e com a questão inflacionária não resolvida, incentivou o surgimento de diversas teses de natureza liberal, que associavam um melhor desempenho da economia à maior abertura comercial, às privatizações, às desregulamentações e à diminuição do papel do Estado. Para os defensores dessas idéias, os novos direitos advindos da Constituição eram vistos como responsáveis pelo déficit fiscal e pelo chamado “Custo Brasil”, que impediria que o país fosse competitivo no mercado internacional.<sup>3</sup> Datam dessa época diversas propostas de reforma da Previdência Social brasileira inspiradas no modelo chileno, mas que, em função da perda de credibilidade do governo diante de reiteradas denúncias de corrupção – que desembocaram no *impeachment* do presidente Fernando Collor em 1992 – não prosperaram, diferentemente dos demais países latino-americanos. No entanto, o que

---

2. Ver também Delgado e Cardoso Jr. (2000).

3. Ver Machado, *op.cit.*

permaneceu de relevante na área previdenciária desse período foi o resultado de uma Comissão de Estudos formada na Câmara dos Deputados, relatada pelo Deputado Antônio Britto (ministro da Previdência em 1993), que confeccionou um diagnóstico não liberal dos problemas estruturais do sistema previdenciário e recomendações de reforma (paramétrica). Esse estudo, conhecido posteriormente como **Relatório Britto**, passou a embasar as ações do Ministério da Previdência na primeira metade dos anos 1990.

BOX 1

#### As Trabalhadoras Rurais na Constituição de 1988

Com a Constituição de 1988, ficaram estabelecidos o piso de um salário mínimo para todos os benefícios e a redução do limite para a aposentadoria por idade, que passou a ser de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres. Além disso, para as trabalhadoras rurais em regime de economia particular, a Constituição garantiu o direito à percepção dos benefícios a todas as mulheres trabalhadoras rurais, independentemente de serem ou não chefes ou arrimos de família. As idosas rurais acumularam ao longo de suas vidas uma série de desvantagens: dupla jornada de trabalho, discriminação salarial e/ou trabalho sem remuneração, além de entrarem mais cedo na vida ativa e permanecerem mais tempo ocupadas nas atividades rurais. Essas desigualdades sempre contribuíram para a maior precariedade das condições socioeconômicas das trabalhadoras rurais no Brasil. Nesse quadro, a extensão da aposentadoria rural às mulheres, após a promulgação da Carta de 1988, muda a trajetória de vida das idosas rurais, reconhecendo-lhes direito de cidadania e autonomia financeira quando alcançam os 55 anos de idade (Silva, 2000).

Em 1994, com o início do processo de estabilização econômica, algumas correntes políticas do país voltaram a defender mudanças na Constituição, alegando serem estas essenciais para o equilíbrio financeiro do Estado e, conseqüentemente, para a manutenção da estabilidade dos preços na economia.<sup>4</sup> Em relação à Previdência Social, argumentava-se que a Constituição de 1988, ao equiparar os direitos e ampliar os benefícios sociais, havia elevado substancialmente os gastos previdenciários sem contrapartida suficiente de receita. Assim, as discussões sobre a Reforma da Previdência Social no Brasil passavam pelo entendimento de que era necessário proceder à desconstitucionalização de diversos aspectos introduzidos em 1988, sem o quê a reforma no Sistema Previdenciário estaria comprometida. No entanto, como, diante das turbulências políticas dos anos anteriores, havia passado o prazo para efetuar uma revisão da nova Constituição, marcada para 1993, a Reforma da Previdência teve de seguir os trâmites normais de qualquer alteração na Constituição, em que se exige maioria de dois terços em duas votações na Câmara, bem como em outras duas votações no Senado. Após cerca de quatro anos de discussões e negociações políticas em torno da Reforma da Previdência, incluindo um sem número de discussões e de embates políticos, foi finalmente aprovada em 1998 uma emenda à Constituição que criou as condições para a realização da Reforma na Previdência Social brasileira (Emenda Constitucional nº 20 – EC 20).

---

4. Cabe esclarecer que uma revisão na Constituição de 1988 estava prevista para ser realizada cinco anos após a sua promulgação, ou seja, em 1993; entretanto, a conjuntura política de um período pré-eleitoral fez que a revisão não ocorresse no período programado.

Entretanto, diferente de outros países que também reformaram seu sistema de proteção social, no Brasil, as mudanças introduzidas não visaram à passagem do sistema de repartição para o de capitalização, mas tiveram o objetivo de viabilizar financeiramente o regime de repartição simples vigente. Segundo Pinheiro e Vieira (1999), a mudança para o regime de capitalização no Brasil foi descartada no curto prazo em função das restrições fiscais e do elevadíssimo custo de transição para um “modelo chileno”, que incluiria o financiamento dos benefícios em manutenção e a necessidade de indenizar segurados pelas contribuições passadas.<sup>5</sup>

## 2.2 OS REGIMES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

O sistema previdenciário brasileiro é composto por três regimes: o Regime Geral da Previdência Social, voltado aos segurados do setor privado; o Regime da Previdência do Setor Público, que contempla a cobertura aos servidores da União, estados e municípios; e o Regime de Previdência Privada, de caráter complementar, voluntário e organizado de forma autônoma em relação à Previdência Social Pública (ver quadro 2).

Entre as principais fontes de arrecadação da Previdência Social do Setor Privado, destacam-se as seguintes:

- i) contribuições pagas pelos empregados formais, incidentes sobre os salários;
- ii) contribuições pagas pelas empresas, incidentes sobre a folha de pagamento do total de seus empregados;
- iii) contribuições individuais sobre remunerações pagas a diversas categorias, como os empresários, os autônomos e os empregados domésticos;
- iv) contribuição do produtor rural sobre o valor da primeira comercialização da produção bruta.

O regime de Previdência do funcionalismo público tem sido apontado como um dos responsáveis pelo desequilíbrio das contas públicas do país. Segundo as informações oficiais, a necessidade de financiamento da Previdência dos servidores públicos nas três esferas de governo foi de 4,2% do PIB em 2001 (ver tabela 2). Por esse motivo, no processo de Reforma da Previdência, esse regime constituiu-se no principal alvo de mudanças. Foram introduzidas modificações estruturais, que explicitaram a necessidade de equilíbrio financeiro e atuarial.

Atualmente, os servidores públicos pagam uma alíquota correspondente a 11% sobre o total de suas remunerações. Entretanto, segundo os dados do Ministério da Previdência e Assistência Social, as contribuições dos servidores públicos federais financiaram apenas um oitavo das despesas totais com os inativos em 2001. Comparando-se os gastos com os benefícios da Previdência do Setor Público com os gastos com os benefícios da Previdência Pública para o Setor Privado (INSS), observa-se a superioridade, em termos proporcionais, dos gastos com as aposentadorias dos servidores públicos (ver tabela 3).

---

5. Pinheiro e Vieira (1999) destacam que estimativas realizadas por especialistas do Banco Mundial, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, da Fundação Getúlio Vargas e da Cepal apresentam custo de transição para a passagem para um regime de capitalização no Brasil, oscilando entre 188% a 250% do PIB.



### Regimes de Previdência Social do Funcionalismo Público e Complementar no Brasil em 2001



Fonte: Schwarzer (2001).

TABELA 1

#### Contribuições para o INSS (Posição 2001)

Contribuinte	Alíquota de contribuição	Base de incidência
Empregador "urbano"	20%	Toda a folha salarial da empresa (sem teto)
Empredador (empresa rural)	2,6% (inclui contribuição ao seguro acidente de trabalho)	Valor da produção comercializada
Empregador (pessoa física rural)	2,1% (inclui contribuição ao seguro acidente de trabalho)	Valor da produção comercializada
Empregador doméstico	12%	Salário até teto de contribuição
Empregador (clube esportivo)	5%	Toda a receita bruta, incluindo propaganda, licenças, etc.
Empregador (para seguro acidente de trabalho)	1%, 2% ou 3%, conforme juízo de risco da empresa	Toda a folha salarial da empresa
Empregado assalariado	7,65%, 8,65%, 10% ou 11% conforme rendimento	Salário até teto de contribuição
Autônomo	20%	Rendimento até teto de contribuição
Autônomo contratado por empresa	20%, com possibilidade de reduzir 9% se a empresa pagar contribuição	Rendimento até teto de contribuição
Empresa que contrata autônomo	20%	Toda a remuneração ao autônomo
Membro de cooperativa de trabalho	20% com possibilidade de reduzir 9% se a cooperativa pagar contribuição	Rendimento até teto de contribuição
Cooperativa de trabalho	20%	Valor que membro da cooperativa recebe por serviços prestados
Pequeno produtor familiar rural, pescadores, garimpeiros (sem empregado)	2,1% (inclui contribuição ao seguro acidente de trabalho)	Valor da produção comercializada

Fonte: Schwarzer (2001); Ramos (2002).

TABELA 2

**Estimativas de Resultados da Previdência Social, 1999-2001**

(em % do PIB)

DISCRIMINAÇÃO	1999	2000	2001*
<b>I - INSS</b>	(1.0)	(0.9)	(1.0)
♦ Contribuições	4.9	5.1	5.3
♦ Despesas com Inativos e Pensionistas	5.9	6.0	6.3
<b>II - SERVIDORES PÚBLICOS</b>	(4.1)	(4.2)	(4.2)
Contribuições	0.6	0.6	0.6
Despesas com Inativos e Pensionistas	4.7	4.8	4.8
<b>União</b>	(2.1)	(2.0)	(2.1)
Contribuições	0.2	0.3	0.3
Despesas com Inativos e Pensionistas	2.3	2.3	2.4
<b>Estados</b>	(1.7)	(1.9)	(1.8)
Contribuições	0.3	0.3	0.3
Despesas com Inativos e Pensionistas	2.0	2.2	2.1
<b>Municípios**</b>	(0.3)	(0.3)	(0.3)
Contribuições	0.1	0.0	0.0
Despesas com Inativos e Pensionistas	0.3	0.3	0.3
<b>III - TOTAL</b>	(5.1)	(5.1)	(5.2)
Contribuições	5.5	5.7	5.9
Despesas com Inativos e Pensionistas	10.5	10.8	11.1

Fonte: MPAS. Elaboração: Ipea.

Notas: \* Em 2001, os dados para estados e municípios são preliminares.

\*\* Estimativa feita com base na hipótese de que a despesa com inativos e pensionistas dos municípios apresenta a mesma taxa de crescimento observada na União.

TABELA 3

**Brasil: Gastos com Benefícios no Regime Geral da Previdência Social e no Regime da Previdência do Setor Público, dezembro de 1999**

Especificação	RGPS - Geral	RPSP - Federal
Número de Benefícios	18,8 (milhões)	909,2 (mil)
Gastos – últimos doze meses	60,5 (bilhões de reais)	21,1 (bilhões de reais)
Número de Contribuintes	27 (milhões)	968,3 (mil)

Fonte: MPAS/MPOG (Schwarzer, 2001).

No Brasil, o Regime de Previdência Privada tem caráter essencialmente complementar, no qual o objetivo é constituir-se em opção para os segurados de outros regimes que desejam receber valores superiores aos tetos de benefício dos regimes a que pertencem e para aqueles que estão excluídos do mercado formal de trabalho, mas que querem adquirir uma aposentadoria. Existem, no Brasil, tanto fundos de pensão restritos ao conjunto de empregados de uma certa empresa ou de um conjunto de empresas (denominados fundos de pensão “fechados”) quanto produtos de previdência complementar “aberta”, acessíveis a quem desejar no mercado financeiro privado. A Previdência privada fechada contemplava, em junho de 2001, 361 entidades patrocinadas por 2.365 empresas, cobrindo, aproximadamente, 6,5 milhões de pessoas, das quais 1,7 milhões de contribuintes, 530 mil beneficiários e 4,3 milhões de dependentes.<sup>6</sup>

**2.3 RISCOS COBERTOS PELA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA**

De acordo com a Constituição Federal, a Previdência Social brasileira é mantida por meio de contribuição e tem por objetivo assegurar aos seus membros os benefícios

6. Ver Boletim: **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**, n. 4, Tabela 6.8 do Anexo Estatístico, Brasília: Ipea.

relativos à cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; à proteção à maternidade, especialmente à gestante; à proteção do trabalhador em situação de desemprego involuntário; ao salário-família e ao auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; e à pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e aos dependentes. Dessa forma, a Previdência Social brasileira cobre todos os riscos sociais básicos previstos na Convenção 102/1952 (Padrões Mínimos de Seguridade Social) da OIT. Cumpre ressaltar que, institucionalmente, o seguro-desemprego está vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, sendo coordenado pelo Codefat (órgão colegiado tripartite) e financiado por uma contribuição social sobre o faturamento das empresas (PIS/Pasep). Os serviços de saúde pública são do tipo “*National Health System*”, com cobertura básica universal e acesso gratuito e livre para todos os residentes. O sistema público de saúde – o Sistema Único de Saúde (SUS) – é financiado por impostos gerais, estando a arrecadação das contribuições sobre o rendimento do trabalho vinculada ao financiamento da Previdência Social. Existe um sistema de saúde privado complementar crescente que cobre praticamente toda a classe média brasileira (aproximadamente 40 milhões de pessoas). Como o SUS alcança, conforme pesquisa efetuada em 1998, outras 90 milhões de pessoas, aparentemente restam por cobrir, no Brasil, com serviços de saúde, cerca de 35 milhões de habitantes.

Os benefícios previdenciários existentes encontram-se divididos entre os de prestação continuada e os de prestação temporária. Os primeiros são aqueles cujo salário de benefícios é pago mensalmente ao segurado de forma permanente, ou seja, enquanto o segurado viver; já os do segundo tipo são limitados no tempo, como, por exemplo, o auxílio-maternidade, que tem uma duração de quatro meses.

No Regime Geral de Previdência Social, os benefícios de prestação continuada são os seguintes: Aposentadoria por Idade; Aposentadoria por Tempo de Contribuição; Pensão por Morte; e Aposentadoria por Invalidez. Todos os benefícios são oferecidos para ambos os sexos,<sup>7</sup> existindo entre eles diferenciação por gêneros nas condições de acesso, em que se destacam os limites de idade e o tempo de contribuição (ver Anexo 1). Entre os principais benefícios temporários destacam-se o salário-família, o salário-maternidade, o auxílio-doença, o auxílio-acidente e o auxílio-reclusão. A descrição dos benefícios e as condições de acesso em cada um deles encontram-se descritas no Anexo 2. Cabe destacar que os benefícios temporários, com exceção do salário-maternidade e do auxílio-reclusão, têm como principal alvo os trabalhadores do mercado formal, pois não fornecem cobertura aos empregados domésticos e aos outros tipos de trabalhadores autônomos incluídos na categoria de contribuintes individuais.

A tabela 4 apresenta, para o mês de dezembro de 2001, o número de beneficiários e os gastos com pagamento mensal dos principais benefícios de prestação continuada e dos benefícios temporários do Regime Geral de Previdência Social. Observa-se que as aposentadorias e pensões (previdenciárias e acidentárias) são responsáveis pela quase totalidade do número de benefícios (83,3%) e pelos maiores gastos (cerca de R\$ 5,5 bilhões). Nessa despesa, realçam-se os elevados percentuais da aposentadoria por tempo de contribuição (35,7%) para um relativamente baixo percentual no número de benefícios (16,9%); o oposto ocorre com as aposentadorias por idade e com as pensões

---

7. Além desses, cabe informar ainda a existência de benefícios assistenciais, como os auxílios ao idoso e ao deficiente de baixa renda, que não exigem do beneficiário estar filiado ao Sistema Oficial de Previdência Social.

(54,3% do número de benefícios e 41,7% do valor gasto); ou seja, a aposentadoria por tempo de contribuição concentra os benefícios com os maiores valores individuais no Regime Geral da Previdência Social.

TABELA 4

**Brasil: Gasto Mensal com Benefícios Previdenciários no INSS – Dezembro de 2001**

	Quantidade	%	Valor (R\$ milhões)	%
<b>TOTAL</b>	<b>20.032.858</b>	<b>100,0</b>	<b>6.199</b>	<b>100,0</b>
<b>PREVIDENCIÁRIOS</b>	<b>17.241.462</b>	<b>86,1</b>	<b>5.626</b>	<b>90,8</b>
Aposentadorias	11.394.917	56,9	3.977	64,2
Idade	5.720.992	28,6	1.197	19,3
Invalidez	2.283.309	11,4	568	9,2
Tempo de Contribuição	3.390.616	16,9	2.212	35,7
Pensões por Morte	5.156.957	25,7	1.386	22,4
Auxílio-Doença	574.213	2,9	225	3,6
Salário-Maternidade <sup>(1)</sup>	97.112	0,5	33	0,5
Outros <sup>(2)</sup>	18.263	0,1	5	0,1
<b>ACIDENTÁRIOS</b>	<b>686.235</b>	<b>3,4</b>	<b>189</b>	<b>3,0</b>
Aposentadorias	116.133	0,6	44	0,7
Pensão por Morte	129.292	0,6	50	0,8
Auxílio-Doença	84.122	0,4	41	0,7
Auxílio-Acidente	258.961	1,3	48	0,8
Auxílio-Suplementar	97.727	0,5	6	0,1
<b>ASSISTENCIAIS</b>	<b>2.105.161</b>	<b>10,5</b>	<b>385</b>	<b>6,2</b>
Amparos Assistenciais (Loas)	1.339.119	6,7	243	3,9
Idoso	469.047	2,3	85	1,4
Portador de Deficiência	870.072	4,3	158	2,5
Pensões Mensais Vitalícias	18.658	0,1	7	0,1
Rendas Mensais Vitalícias	747.384	3,7	135	2,2
Idade	271.829	1,4	49	0,8
Invalidez	475.555	2,4	86	1,4

Fonte: MPAS.

### 3 A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

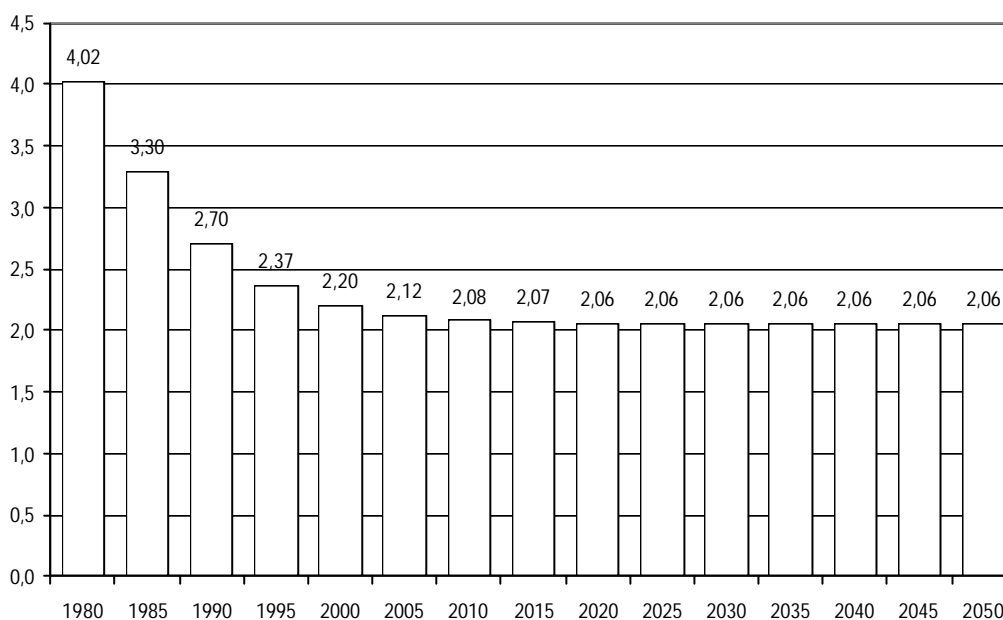
No Brasil, assim como em outros países em desenvolvimento, a par dos problemas de financiamento da Previdência Social que começavam a surgir, o debate sobre a necessidade da reforma foi estimulado pelo acelerado envelhecimento populacional e pelo aumento da taxa de informalidade do mercado de trabalho. Ambos os fenômenos afetam a sustentabilidade financeira dos regimes solidários de repartição, embora seja necessário apontar para o fato de que a transição demográfica coloca o Brasil, atualmente, no seu melhor momento em termos de estrutura populacional, do ponto de vista previdenciário: prepondera o crescimento da população em idade ativa, que deveria estar aumentando o número de contribuintes.

No Brasil, desde os anos 1940, está em andamento um processo de redução da taxa de mortalidade, em grande parte graças a fortes investimentos públicos em infraestrutura urbana e de saúde pública desde o início do século. Essa queda da taxa de mortalidade, obtida em grande parte pelo combate à mortalidade infantil, acelerou a taxa de crescimento da população, a qual apresentou grupos etários jovens mais numerosos e crescentes até os anos 1970 (formato típico da “pirâmide populacional”).

Já um processo acelerado de queda da fecundidade no Brasil começou na década de 1960 com a difusão de métodos anticoncepcionais e a urbanização, prosseguindo intenso nas últimas décadas (ver gráfico 1). O número de filhos vivos por mulher em idade fértil que era de 6,2 na década de 1960, decresceu para 2,2 em 2000. A projeção para a taxa de fecundidade total no Brasil aponta para mais uma leve redução na próxima década, chegando-se a uma taxa estável de 2,06 a partir de 2020, o que corresponde aproximadamente à taxa de reposição (geração, no longo prazo, de uma população estável). De outro lado, observou-se também um aumento na expectativa média de vida da população brasileira, conforme pode ser observado nas informações contidas na tabela 5. Cabe destacar que as mulheres apresentam uma expectativa de vida ao nascer superior em cerca de seis anos a mais que o homem. Na faixa dos 50 anos, em 2000, enquanto um homem tinha uma sobrevivência de 23,3 anos, as mulheres apresentavam uma esperança de viver de mais 27,7 anos.

GRÁFICO 1

**Brasil: Trajetória da Taxa de Fecundidade Total Projetada, 1980-2050**



Fonte: IBGE (Projeção Preliminar da População Brasileira, Revisão 2000).

TABELA 5

**Brasil: Evolução da Expectativa de Vida, 1930-2000**

Idade	1930-1940		2000	
	homem	mulher	homem	mulher
0	39	43	64,8	72,6
10	45	48	57,9	65,2
20	38	40	48,5	55,5
30	31	33	39,8	45,9
40	24	26	31,3	36,6
50	18	20	23,3	27,7
55	16	17	19,5	23,5
60	13	14	16,0	19,5
65	11	11	12,8	15,7
70	8	9	9,8	12,2

Fonte: Para 1930-1940: Dataprev/Previdência em Dados (1985); para 2000: IBGE.

As transformações na mortalidade e na fecundidade, bem como a emigração de parcelas da população jovem, têm resultado em uma redução da taxa geométrica de crescimento populacional, que caiu de 2,24% no início da década de 1980 para 1,33% em 2000. Conforme as projeções do IBGE, espera-se uma continuidade da queda da taxa de crescimento populacional na primeira metade do século XXI, chegando-se ao valor de 0,17% a.a. em 2050. O mais relevante para a Previdência Social brasileira é que esse movimento tem mudado substancialmente a distribuição por idade da população brasileira.

A tabela 6 apresenta as informações da estrutura etária brasileira para os anos de 1980 a 2050, destacando três grupos etários: 0-14 (faixa de escolaridade obrigatória por lei no Brasil), 15-59 (população em idade ativa) e 60 ou mais (faixa que corresponde, segundo a Lei do Idoso, à população “idosa”). Na tabela, é possível observar a redução da participação da população pertencente ao grupo etário de 0 a 14 anos, que cai gradativamente de 38,4 % em 1980 para 20,0 % em 2050, com uma diminuição constante em termos nominais a partir de 2010, o que reflete a queda da fecundidade nas últimas décadas. Por outro lado, a faixa etária que compreende o grupo populacional de 15 a 59 anos aumentará sua participação de 55,5% em 1980 para 64,8% em 2010, caindo posteriormente até chegar, em 2050, em 58,1% da população total. Já o grupo populacional de 60 anos ou mais aumentará constantemente sua participação, triplicando seu percentual de 6,1% em 1980 para 21,9% em 2050. Segundo o Ipea (1998) e Marques e Batich (1999), dado que é a população em idade ativa que mais crescerá nas próximas duas décadas, a atual fase de mudança demográfica brasileira poderia ser favorável à Previdência Social brasileira. Seria fortalecida sua base de financiamento se os empregos gerados na economia desde a década de 1980 fossem do mercado formal de trabalho. Isso porque o crescimento verificado na população incluída nos grupos de idade ativa aumentaria a relação entre número de contribuintes e número de aposentados.

TABELA 6

**Brasil: Estrutura da População por Faixas Etárias, 1980-2050**

	0-14	15-59	60+
<b>1980</b>	46.687.771 38,4%	67.495.472 55,5%	7.428.132 6,1%
<b>1990</b>	51.477.373 34,9%	86.407.909 58,5%	9.708.577 6,6%
<b>2000</b>	49.222.932 28,9%	107.862.741 63,4%	13.057.448 7,7%
<b>2010</b>	49.397.347 25,7%	124.419.406 64,8%	18.224.243 9,5%
<b>2020</b>	48.886.434 23,3%	134.485.500 64,1%	26.333.394 12,6%
<b>2030</b>	48.036.090 21,5%	139.492.958 62,5%	35.831.121 16,0%
<b>2040</b>	48.059.237 20,6%	139.797.774 60,0%	44.973.505 19,3%
<b>2050</b>	47.537.873 20,0%	138.396.858 58,1%	52.228.193 21,9%

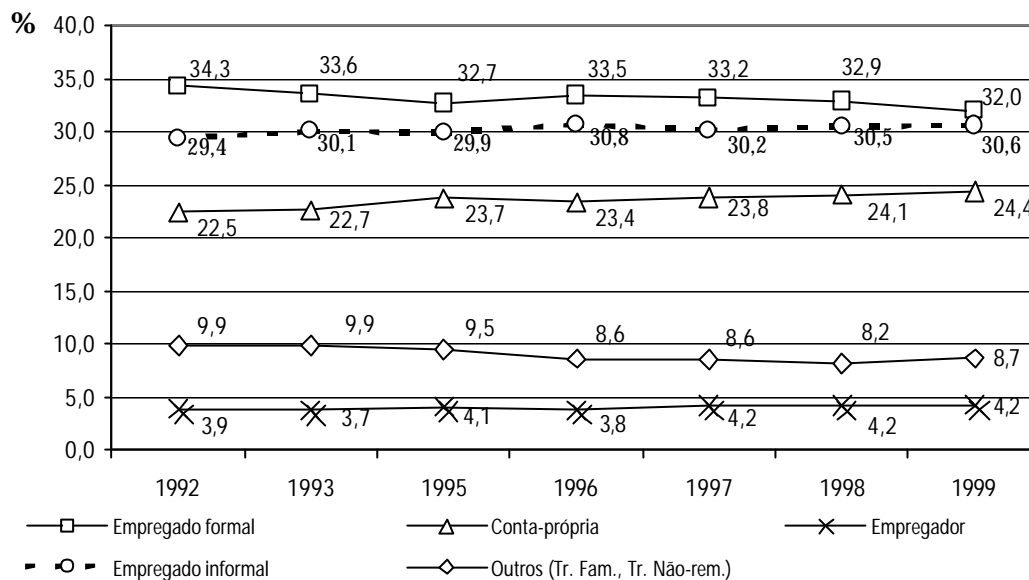
Fonte: IBGE (Projeção Preliminar da População Brasileira, Revisão 2000). Elaboração: Ipea.

Entretanto, no campo das relações de emprego, o Brasil assistiu durante toda a década de 1990 ao aumento da informalidade no mercado de trabalho. Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad, ver gráfico 2), em todo o Brasil, a participação dos trabalhadores com carteira assinada no total da população ocupada diminuiu de 34,3% para 32,0% entre os anos de 1992 e 1999. Nesse mesmo período, também caiu em um ponto percentual a participação de outras formas de ocupação “tradicionais” (trabalho familiar e trabalho de subsistência, por exemplo), muito em função da histórica redução da participação da agricultura como setor gerador de

ocupação. Enquanto isso, no mesmo período, a participação dos empregados sem carteira assinada, dos empregadores e dos trabalhadores “conta-própria” aumentou, como pode ser observado nos dados do gráfico 2.

GRÁFICO 2

**Brasil: População Ocupada por Posição na Ocupação, 1992-1999**



Fonte: Pnad/IBGE. Elaboração: Ipea (Boletim de Políticas Sociais, n. 2).

As mudanças no tipo de inserção da população ocupada alteram significativamente o equilíbrio financeiro de um regime previdenciário de repartição como o do Brasil, que tem suas principais fontes de receita nas contribuições dos trabalhadores com carteira assinada e nas contribuições sobre as folhas de pagamentos das empresas. No gráfico 3, é possível visualizar como as transformações do mercado de trabalho nos anos 1990 impactaram sobre a probabilidade de contribuição à Previdência no Brasil: a queda de quatro pontos percentuais na média corresponde exatamente ao aumento da participação dos trabalhadores autônomos e dos assalariados informais (empregados “sem carteira”) demonstrado no gráfico 2. Em vista do objetivo deste trabalho, é curioso destacar que, conforme os dados da Pnad, a Previdência tem perdido muitos contribuintes potenciais entre os homens, ao passo que a entrada das mulheres no mercado de trabalho tem contribuído para reduzir a dimensão das perdas de contribuintes na década de 1990. Cabe esclarecer que a atual estrutura de arrecadação da Previdência Social é fortemente baseada nas contribuições das empresas e dos trabalhadores, sendo que esta arrecadação nunca deixou de representar pelo menos 80% das receitas da Previdência Social dos trabalhadores da área privada (INSS) na década de 1990 (Ramos, 2002).

Como reflexo desses movimentos, em especial do aumento da informalidade no mercado de trabalho e da maturação do sistema previdenciário após sete décadas de funcionamento, a relação contribuinte-beneficiário caiu de 2,4 em 1991 para 1,7 em 1997.<sup>8</sup> Assim, com evidentes problemas no financiamento, a Reforma da Previdência

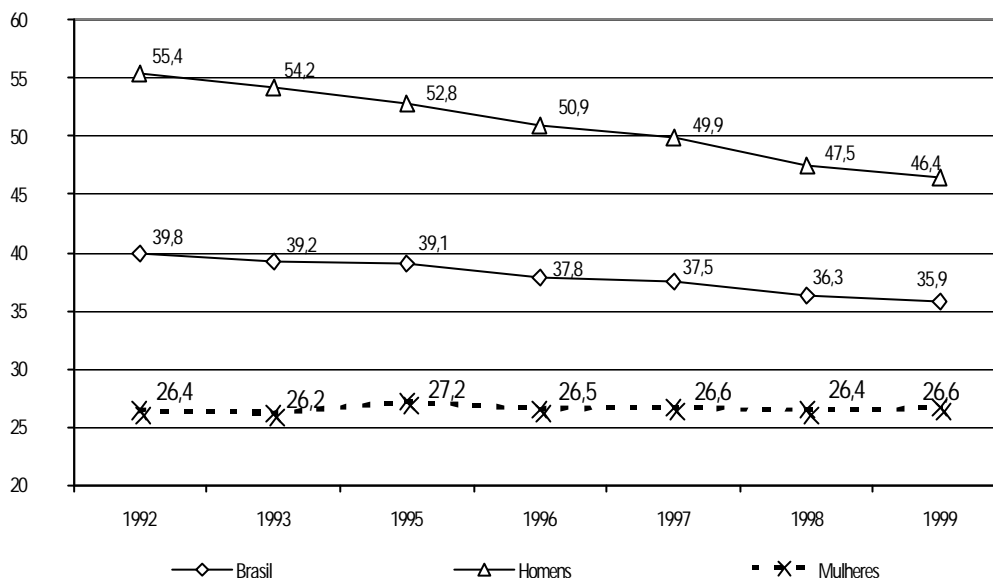
8. Conforme informações oficiais do MPAS.

Social permaneceu na pauta do debate político e econômico do país durante os anos de 1995 a 1998, quando foi aprovada no Congresso Nacional a já mencionada Emenda Constitucional nº 20, que desconstitucionalizou alguns princípios previdenciários, facilitando as alterações legais que foram realizadas posteriormente por lei comum.

GRÁFICO 3

**Brasil: Probabilidade de Contribuição ao INSS e à Previdência do Funcionalismo Público, 1992-1999**

% da população ocupada



Fonte: Pnad/IBGE. Elaboração: Ipea (Boletim de Políticas Sociais, n. 4).

As reformas previdenciárias podem ser classificadas em “não estruturais e estruturais”. As reformas de tipo estrutural ocorridas na América Latina nos anos 1980 e 1990 normalmente efetuaram pelo menos uma das seguintes alterações: 1) do formato de seguro social para o de seguro individual; 2) do princípio de benefício definido para o de contribuição definida; 3) o agente administrador público é substituído de forma total ou parcial por atores privados (as AFP) na gestão do sistema previdenciário; 4) mudança do mecanismo de financiamento de repartição para o de capitalização individual. Pode-se afirmar que a Reforma da Previdência Social ocorrida no Brasil, ao não alterar nenhum dos quatro pontos previamente citados, foi do tipo “não estrutural”. Nela, o objetivo final foi manter um sistema público ajustado, introduzindo modificações que visam a ampliar a cobertura da população; adequar as condições de acesso aos benefícios para a população já coberta; tornar o sistema mais viável financeiramente, eliminando ou contendo o crescimento do déficit previdenciário; e prover aposentadorias mais adequadas à capacidade de arrecadação do sistema.

A Reforma da Previdência Social do Brasil introduziu modificações em seus três regimes: Regime Geral de Previdência Social (segurados do setor privado, administrado pelo INSS), Regime de Previdência do Setor Público e Regime de Previdência Privada, mostrados no quadro 2. Para os objetivos deste trabalho – avaliar os efeitos da Reforma Previdenciária sob a perspectiva de gênero –, é importante analisar as mudanças introduzidas no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que abrange a maioria da população e que é o



*lôcus* no qual a questão de gênero tem mais evidência. Dessa forma, a análise a seguir estará voltada para as mudanças introduzidas apenas nesse regime.

No RGPS, a reforma realizada teve como principais objetivos: a adequação da concessão dos benefícios previdenciários ao novo perfil demográfico do país; o estreitamento da relação entre salário de contribuição e valor de benefícios como o endurecimento das condições de concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição e a ampliação da cobertura aos empregados sem vínculo empregatício formal. O quadro 3 apresenta uma síntese das principais mudanças realizadas no RGPS. Como pode ser observado no conteúdo das medidas descritas no quadro, as mudanças realizadas no processo de Reforma da Previdência Social brasileira evidenciam a clara preocupação com o equilíbrio atuarial e com o financeiro do sistema. Ajustaram-se os benefícios pagos às variáveis demográficas (no caso da aposentadoria por tempo de contribuição) e ao período contributivo do segurado.

As novas variáveis demográficas e laborais introduzidas no cálculo do salário de benefício e do Fator Previdenciário pela Lei nº 9.876/1999, que fez a regulamentação da Reforma Constitucional nº 20 (1998), a princípio transmitiriam as diferenças de gênero existentes tanto no mercado de trabalho como no tempo previsto para o recebimento do benefício ao valor da aposentadoria. Essas diferenças têm origem no menor período de contribuição das mulheres à Previdência Social, nos menores rendimentos auferidos e na maior expectativa de sobrevida *vis-à-vis* o segurado masculino.

QUADRO 3

**RGPS – Principais mudanças realizadas (Emenda Constitucional nº 20 e legislação ordinária)**

Como era antes da reforma	Como ficou
1- <b>Aposentadoria por Tempo de Serviço</b> concedida aos 35 e as 30 anos de serviço, respectivamente para homens e mulheres com proventos integrais e 30 ou 25 anos (homens e mulheres) com proventos proporcionais.	A Aposentadoria por Tempo de Serviço foi substituída pela <b>Aposentadoria por Tempo de Contribuição</b> , tendo direito o segurado que comprovar no mínimo 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher) de contribuição.
2- <b>A forma de cálculo do salário de benefício era constitucional</b> , calculava-se o benefício com base em uma média de salário de contribuição dos últimos 36 meses e com atualização monetária dos benefícios.	<b>Ampliação do período que serve como base de cálculo</b> para o salário de benefício, que passou a ser calculado a partir da média dos 80% maiores salários de contribuição, observados em toda a vida laboral trabalhador.
3- O cálculo dos benefícios programáveis não mantinha relação com a expectativa de sobrevida do segurado e com o tempo de contribuição. Além disso, não há idade mínima para requerer Aposentadoria por Tempo de Contribuição.	Criação do <b>Fator Previdenciário</b> , aplicado obrigatoriamente apenas à Aposentadoria por Tempo de Contribuição, que adequa o valor do benefício ao tempo médio de recebimento do benefício (expectativa de sobrevida), à idade de aposentadoria e ao tempo de contribuição.

Fonte: MPAS Elaboração: Ipea.

Com essas alterações, o salário de benefício das aposentadorias por tempo de contribuição e idade (que corresponde ao valor inicial do benefício de aposentadoria) passou a ser determinado pela seguinte fórmula:

$$SB = M * \text{Taxa de reposição prevista na Lei}$$

Em que:

SB = Salário de Benefício;

M = Média dos 80% maiores salários de contribuição do segurado desde julho de 1994, corrigidos monetariamente, aumentando continuamente até atingir todo o tempo de contribuição.

Taxa de reposição: 100% do SB para aposentadorias por idade aos 65/60 (homens/mulheres) e para aposentadorias por tempo de contribuição aos 35/30 anos de contribuição (homens/mulheres); 70% para aposentadorias por tempo de contribuição aos 30/25 anos de contribuição (homens/mulheres).

No caso das aposentadorias por tempo de contribuição, aplica-se obrigatoriamente ainda o Fator Previdenciário:

$$\text{Valor inicial da aposentadoria} = \text{SB} * \text{Fator Previdenciário}$$

O Fator Previdenciário procura estreitar contribuições e benefícios, incluindo na sua fórmula de cálculo a idade do segurado no momento da sua aposentadoria, a sua expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição até então efetuado. Esse fator pode ser aplicado também às aposentadorias por idade, caso seja vantajoso para o segurado. Sua fórmula de cálculo está retratada a seguir:

$$\text{Fator Previdenciário} = \frac{TC * TxContribuição}{ES} * \left(1 + \frac{Idade + TC * TxContribuição}{100}\right)$$

Em que:

TC = Tempo de Contribuição;

ES = Expectativa de Sobrevida, ajustada conforme tábua divulgada regularmente pelo IBGE;

Taxa de Contribuição = 0,31 (soma da contribuição do empregado e do empregador).

Com o objetivo de atenuar ou impedir que os efeitos das desigualdades de gênero se reproduzissem por meio do Fator Previdenciário, para o caso das mulheres foram introduzidos em seu cálculo alguns mecanismos específicos. Tendo o objetivo de inibir o impacto negativo da maior esperança de sobrevida das mulheres no valor do benefício, é utilizada uma tábua de mortalidade *unisex* no cálculo do Fator Previdenciário, de sorte que o tempo médio de recebimento será o mesmo independentemente do sexo do segurado ser feminino ou masculino. Da mesma forma, com vistas a respeitar a antiga prerrogativa constitucional, que concedia às mulheres o direito de se aposentarem a partir de 30 anos de contribuição – ou seja, com redução de cinco anos em relação ao homem –, acrescentou-se, na aplicação da fórmula do Fator Previdenciário, um bônus de cinco anos no tempo de contribuição para mulheres.

Cabe sublinhar, desde já, que o abono de cinco anos concedido ao tempo de contribuição das mulheres, presente em várias Constituições brasileiras, não deve ser

interpretado como um privilégio, ou mesmo como um subsídio. É, na verdade, uma ação afirmativa, cujo objetivo é fortalecer o processo de equiparação de direitos e de condições entre os homens e as mulheres.<sup>9</sup> Tais medidas significam a tentativa de compensar, no momento da aposentadoria, as especificidades e as dificuldades enfrentadas pelas mulheres durante a etapa ativa de seu ciclo de vida, das quais são exemplos: a dupla jornada de trabalho (incluindo o trabalho doméstico não remunerado), as discriminações profissionais e as funções reprodutivas *vis-à-vis* as oportunidades de trabalho oferecidas. A discussão sobre a eficácia dos mecanismos introduzidos para atenuar ou impedir a reprodução das desigualdades de gênero na aposentadoria das mulheres serão objeto de avaliação e análise do item 4 deste trabalho.

## 4 PREVIDÊNCIA SOCIAL E MERCADO DE TRABALHO DA MULHER NO BRASIL

Os princípios de igualdade de gênero estão contemplados nas Constituições brasileiras desde a Constituição de 1934, a qual se referia à igualdade “sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso, ou convicções políticas”.<sup>10</sup> Foi a Constituição de 1988 que mais evidenciou a preocupação com a igualdade, incluindo no artigo 5º, dos Direitos e Garantias Fundamentais, os direitos à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, e, no item I deste mesmo artigo, encontra-se a referência: “homem e mulher são iguais em direitos e obrigações, nos termos da Constituição”. Também no campo dos direitos sociais, a partir da Constituição de 1934, todas as demais Constituições já previam a proteção ao trabalho da mulher, assegurando a igualdade salarial entre os gêneros; a proibição do trabalho noturno e insalubre; e o direito à aposentadoria com 30 anos de trabalho, ou seja, com redução de cinco anos em relação ao homem.

Mais uma vez, também foi a Constituição de 1988 que mais avançou no tema dos direitos sociais. Entre esses avanços, destacam-se, por exemplo, a ampliação da licença à gestante de 90 para 120 dias, estendendo este direito às empregadas domésticas e às trabalhadoras rurais sem prejuízo do emprego e do salário; a criação da licença-paternidade de cinco dias; a proibição de discriminação de exercício de funções nas relações de trabalho por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil; a extensão dos direitos trabalhistas e previdenciários aos empregados domésticos, que, na sua maior parte, se constituem de mulheres; a extensão da pensão por morte ao cônjuge ou companheiro do sexo masculino (até então o homem/marido ou companheiro não recebia os benefícios das contribuições previdenciárias da mulher); e a extensão da aposentadoria a todas as trabalhadoras rurais, bem como a equalização do valor entre os pisos de benefícios rurais e urbanos.<sup>11</sup>

---

9. Em 1975, a Conferência Internacional da Mulher, realizada no México, discutiu ampla temática que deu origem à convenção para a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. Essa convenção, adotada pelo governo brasileiro em 1979 e homologada em 1984, ressalta a necessidade da chamada discriminação positiva, hoje mais propriamente chamada de ação afirmativa, pela qual os Estados-membros adotam medidas concretas e práticas para acelerar o processo de equiparação entre as mulheres e os homens. A respeito ver Verucci (1999).

10. A Constituição de 1946 retirou as referências à igualdade por sexo, deixando a referência “todos são iguais perante a Lei”.

11. Antes da Constituição de 1998, os valores dos benefícios rurais eram 50% do salário mínimo.

No que se refere à família, a Constituição de 1988 trouxe também inúmeros avanços que caminham no sentido da democratização da família. Para Verucci (1999), essa seria a base da democracia:

Se considerarmos a sociedade como algo vivo, cuja dinâmica se impõe na evolução e desenvolvimento dos seres humanos, temos que dar um valor especial a esse tema e ao capítulo da família da Constituição de 1988, cujo debate quase passou despercebido do grande público, pelo pouco interesse da imprensa e da mídia, que, refletindo as limitações da opinião pública, não se deu conta de que é impossível falar-se de democracia na esfera pública se a democracia não começar em casa, na prática do cotidiano das relações entre homens e mulheres, entre adultos e crianças, entre jovens e idosos. A democratização da família está na base da democracia política e não é eventual, mas consequência desta.<sup>12</sup>

Para citar apenas alguns avanços constitucionais introduzidos na área da família, destacam-se: a igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres na sociedade conjugal; a coibição da violência doméstica; e o incentivo ao planejamento familiar. Dessa forma, observa-se que a Constituição brasileira de 1988 tenta mudar a condição das mulheres na sociedade e na família. Entretanto, mesmo em se tratando da Lei Maior do país, orientadora das leis ordinárias, a Constituição não tem força suficiente para romper com padrões culturais, há muito tempo arraigados no relacionamento intergênero, tampouco para eliminar as desigualdades socioeconômicas entre homens e mulheres.

A realidade mostra que, apesar desses textos legais, as desigualdades de gênero ainda persistem como reflexo de padrões culturais da sociedade e, por vezes, são respaldadas na própria legislação ordinária (leis previdenciárias, trabalhistas e outras), na qual se encontram brechas para o descumprimento da norma constitucional. A Previdência Social e o mercado de trabalho são exemplos clássicos de que se as garantias constitucionais dos direitos são um passo importante para melhorar a inserção da mulher na sociedade; não conseguem “por decreto” acabar com as desigualdades existentes nesse espaço. No âmbito do mercado de trabalho e da Previdência Social, a participação da mulher tem melhorado muito, mas existem ainda consideráveis desníveis intergênero que, em parte, têm como causa as discriminações sexuais existentes, bem como os fatores culturais.

#### 4.1 A PRESENÇA FEMININA E A MASCULINA NO MERCADO DE TRABALHO

Neste trecho procurar-se-á traçar um perfil comparativo das participações recentes da mulher e do homem no mercado de trabalho brasileiro, destacando algumas diferenças que todavia persistem. Inicialmente, embora a taxa de atividade dos homens historicamente sempre tenha sido maior que a feminina, a participação da mulher no mercado de trabalho brasileiro vem aumentando de forma significativa desde a década de 1960. A taxa de atividade feminina que era de 16,6% em 1960 passou para 45,9% em 1996 (ver gráfico 4). Nesse período, o país experimentou crescentes taxas de urbanização e períodos de altas taxas de crescimento econômico, em especial nos anos 1970. A partir dos anos 1980, a estagnação econômica foi predominante, mas, mesmo assim, a

---

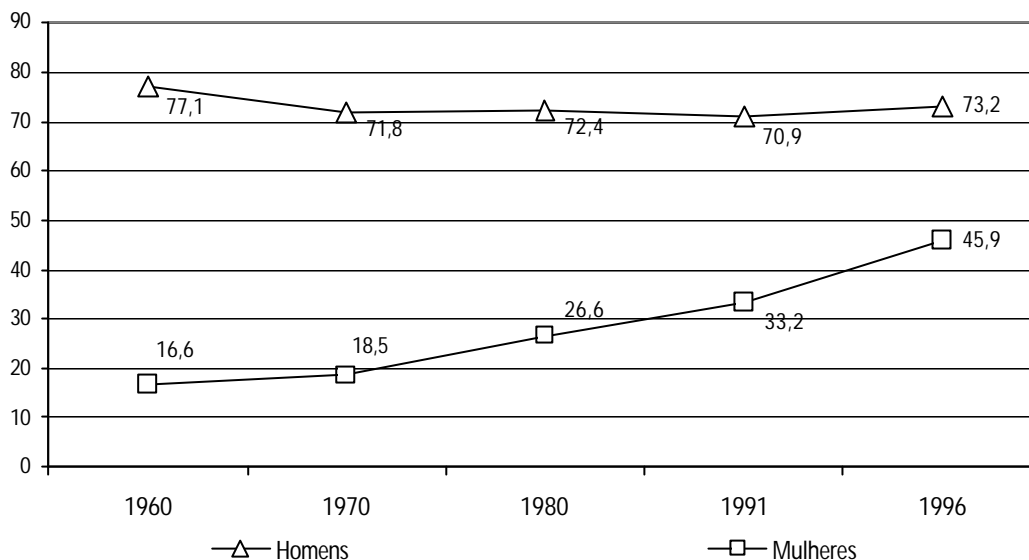
12. Verucci, op. cit., p. 47-48.

presença da mulher no mercado de trabalho continuou em ascensão, sendo que, nesta década, foi a presença da mulher na força de trabalho que conseguiu preservar a renda de muitas famílias pertencentes às classes média e baixa do país (Leone, 1996).

GRÁFICO 4

**Brasil: Evolução da taxa de atividade por gênero, 1960-1996**

Taxas



Fonte: IBGE. Censos e Contagem Populacional. Elaboração: Ipea.

Na tabela 7, estão elencados dados sobre a força de trabalho potencialmente coberta pelo segmento contributivo do INSS. Sendo esses dados extraídos da Pnad 1999, foram desconsideradas pessoas cobertas pelo regime próprio do funcionalismo público civil e do militar, bem como pela Previdência Rural.<sup>13</sup> No bloco A da tabela 7, é possível ver que, demograficamente, há mais mulheres que homens neste grupo, sendo que, em função da maior expectativa de vida feminina, a proporção feminina aumenta em grupos etários mais avançados.

No bloco B de informações, estão retratados dados sobre a participação dessas pessoas no mercado de trabalho, ficando visível que as taxas de atividades femininas são bastante inferiores às masculinas em quase 30 pontos percentuais, declinando mais fortemente após a idade de 55 anos. Embora as taxas de atividade masculinas também caiam com a idade avançada, esta queda ocorre em grupos etários mais avançados que no caso das mulheres. Isso significa que, em combinação com os dados do bloco A, para as mulheres o benefício da pensão por viuvez tem uma importância muito grande.

Já o bloco C, que apresenta dados de ocupação e taxa de ocupação/desemprego, é muito relevante para as potenciais oportunidades femininas em um Regime Previdenciário Contributivo. Chamam muita atenção as taxas femininas muito elevadas de desemprego, de 15,1% em média (100% da PEA menos 84,9% de ocupadas), cinco pontos percentuais mais elevadas que as encontradas entre homens. É relevante que as taxas mais baixas de ocupação estejam sendo verificadas no grupo etário mais jovem,

13. Em razão dos filtros utilizados para o tratamento dos microdados da Pnad para esta tabela, é possível aparecerem discrepâncias dos dados apurados com os apresentados em gráfico anterior neste trabalho.

em especial entre as mulheres, com 26,6%. Já uma análise das elevadas taxas de ocupação entre homens e mulheres acima de 55 anos de idade, combinada com as taxas de atividade do bloco B, demonstram que, à medida que não encontram ocupação, homens e mulheres idosos retiram-se do mercado de trabalho formal e diminuem suas oportunidades de completar seu histórico contributivo na Previdência Social.

TABELA 7

**Brasil: Indicadores do Mercado de Trabalho por Gênero, 1999**

Faixa	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total
A. Total e distribuição porcentual da população por faixa, com idade entre 15 e 120 anos						
		Absoluto			Distribuição porcentual	
15-24	13.186.296	14.709.179	27.895.475	47,3%	52,7%	100,0%
25-34	10.275.684	11.769.108	22.044.792	46,6%	53,4%	100,0%
35-44	9.041.009	10.285.891	19.326.900	46,8%	53,2%	100,0%
45-54	6.101.620	7.049.690	13.151.310	46,4%	53,6%	100,0%
55-64	3.623.319	4.519.982	8.143.301	44,5%	55,5%	100,0%
Acimade65	3.492.916	5.043.297	8.536.213	40,9%	59,1%	100,0%
TotalGeral	45.720.844	53.377.147	99.097.991	46,1%	53,9%	100,0%
B. PEA e taxa de atividade por faixa de idade e sexo						
		Absoluto			Taxa de atividade	
15-24	9.169.142	7.127.478	16.296.620	69,9%	48,7%	58,7%
25-34	9.715.136	7.515.342	17.230.478	94,6%	64,1%	78,3%
35-44	8.521.109	6.599.055	15.120.164	94,3%	64,4%	78,4%
45-54	5.235.458	3.720.317	8.955.775	86,0%	53,1%	68,4%
55-64	2.321.141	1.208.956	3.530.097	64,5%	27,1%	43,8%
Acima de 65	809.346	309.276	1.118.622	23,6%	6,3%	13,4%
Total	35.771.332	26.480.424	62.251.756	78,5%	49,9%	63,1%
C. População ocupada e taxa de ocupação por faixa de idade e sexo						
		Absoluto			Taxa de ocupação	
15-24	7.374.330	5.258.026	12.632.356	80,0%	73,4%	77,1%
25-34	8.932.798	6.454.904	15.387.702	91,9%	85,6%	89,1%
35-44	8.040.010	5.994.864	14.034.874	94,3%	90,5%	92,6%
45-54	4.931.455	3.450.459	8.381.914	94,0%	92,2%	93,2%
55-64	2.174.750	1.150.234	3.324.984	93,0%	93,7%	93,3%
Acima de 65	774.900	299.098	1.073.998	93,8%	94,3%	93,9%
Total	32.228.243	22.607.585	54.835.828	89,8%	84,9%	87,7%
D. Contribuintes e taxa de contribuição por faixa de idade e sexo						
		Absoluto			Taxa de contribuição	
15-24	3.591.213	2.378.689	5.969.902	48,2%	44,9%	46,8%
25-34	5.618.526	3.700.492	9.319.018	62,8%	57,0%	60,4%
35-44	5.238.800	3.491.974	8.730.774	65,0%	58,0%	62,0%
45-54	3.049.332	1.939.890	4.989.222	61,7%	55,8%	59,2%
55-64	1.106.595	538.106	1.644.701	50,5%	46,0%	48,9%
Acima de 65	267.405	59.654	327.059	33,7%	19,4%	29,7%
Total	18.871.871	12.108.805	30.980.676	58,3%	53,2%	56,2%

Fonte: IBGE/Pnad 1999 (com ajustes metodológicos). Elaboração: Ipea.

Obs.: Na tabela foi considerado apenas o público urbano potencial do INSS, excetuando-se funcionários públicos e militares, que possuem regime próprio, e trabalhadores rurais cobertos pela Previdência Rural.

Por fim, no bloco D, a proporção de contribuintes entre os ocupados também apresenta dados aproximadamente cinco pontos percentuais menos favoráveis às mulheres. O perfil da trajetória dos mais jovens aos mais idosos é, entretanto, semelhante na comparação entre homens e mulheres, com ambos os gêneros atingindo um pico na faixa dos 35-44 anos de idade, o que corresponde aproximadamente ao apogeu das suas respectivas inserções profissionais.

Outras fontes de dados além da Pnad permitem desdobramentos adicionais das informações. Sabe-se que na década de 1990 se aprofundou um processo de flexibilização das relações trabalhistas já iniciado nos anos 1980, resultando em aumento da informalidade e em precariedade das relações entre capital e trabalho. Apesar disso, a presença feminina no mercado de trabalho continuou crescente. Entretanto, informações extraídas, por exemplo, da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) – de declaração obrigatória de todos empregadores – indicam que a concentração ocorre em setores e ocupações mais sujeitos à informalidade, como o setor de serviços e comércio.

O aumento da participação feminina no mercado de trabalho não contribuiu na mesma intensidade para reduzir as desigualdades profissionais entre os sexos. Pela tabela 8, observa-se que, em 1999, 67% das mulheres empregadas no setor formal da economia estavam concentradas em apenas oito tipos de ocupações: professoras; funcionárias públicas; empregadas em funções administrativas; vendedoras; cozinheiras; empregadas em conservação e limpeza de edifícios; empregadas em serviços pessoais e de enfermagem; e costureiras.

TABELA 8

**Brasil: Principais Ocupações Femininas no Mercado de Trabalho Formal, 1999**

Ocupações	Participação no total dos empregados do mercado formal	% do nº de empregados no estrato de 5 SM ou mais.
1- Empregadas em funções administrativas	25,6	—
• Agentes administrativos	4,7	33,3
• Outros serviços de agentes	2,5	44,2
• Secretárias	2,0	28,1
• Auxiliar de contas e caixa	3,0	19,2
• Telefonista	1,1	16,6
• Auxiliar de escritório	7,3	26,3
• Recepcionista	2,5	6,3
• Outros trabalhos administrativos	2,5	20,3
2 - Professoras	15,9	
• Professora de 2º grau	3,3	57,0
• Professora de 1º grau	9,5	30,0
• Professora pré-escolar	1,2	29,1
• Outros professores	1,8	47,0
3- Funcionárias públicas	3,2	46,4
4- Vendedoras	6,1	5,3
5- Empregadas em serviços de conservação de edifícios	8,9	1,1
6 - Empregadas em serviços pessoais de enfermagem	4,0	21,8
7- Cozinheiras	2,5	2,5
8- Costureiras	2,3	0,9

Fonte: Rais (Ministério do Trabalho e Emprego). Elaboração: Ipea.

Observação: O total é inferior a 100% porque foram consideradas apenas as principais ocupações femininas.

Nota: SM: Salário mínimo oficial.

**Nota-se ainda que, com exceção das professoras do ensino secundário, as demais ocupações têm participação inferior a 50% no estrato de renda de cinco ou mais salários mínimos, mostrando que a concentração feminina ocorre em atividades de baixas**

remunerações. Esse aspecto indica que a discriminação no exercício das ocupações é um dos fatores que explicam a desigualdade nos rendimentos intergêneros.

Em relação às ocupações mais bem remuneradas, incluindo os postos de chefia e gerência, a participação feminina continua reduzida em relação à masculina. A tabela 9 apresenta as oito classes de ocupação do mercado formal de trabalho, cuja participação de empregados no estrato de renda superior a cinco salários mínimos é superior a 60%. Nota-se que, em seis dessas classes ocupacionais, a participação das mulheres é inferior a 40% do total dos empregados na classe de ocupação; destacam-se os postos de gerência, em que a participação da mulher é mais reduzida: pouco mais de 20%. É também curioso observar a elevada participação das mulheres na ocupação de enfermeira (89,6%) e, de outro lado, a reduzida participação das mulheres na profissão de técnica em eletrônica e telecomunicações (6,2%), ilustrando o componente sociocultural intergênero.

TABELA 9

**Brasil: Participação Feminina em Postos de Chefias e Gerências e em outras Ocupações de Maior Qualificação no Mercado Formal, 1999**

Ocupações	Participação no total do nº de empregados da classe no estrato de 5 ou mais salários mínimos	Participação feminina no total da classe de ocupação
1- Analista de sistemas	91,6%	27,1%
2- Empregadas em serviços ligados à justiça	83,2%	53,9%
3- Técnica administrativa	76,0%	38,0%
4- Enfermeiras	75,3%	89,6%
5- Gerente financeiro	70,0%	22,7%
6- Técnica em eletrônica e telecomunicações	67,0%	6,1%
7- Chefe intermediário administrativo	65,9%	33,4%
8 - Gerente administrativo	64,0%	24,7%

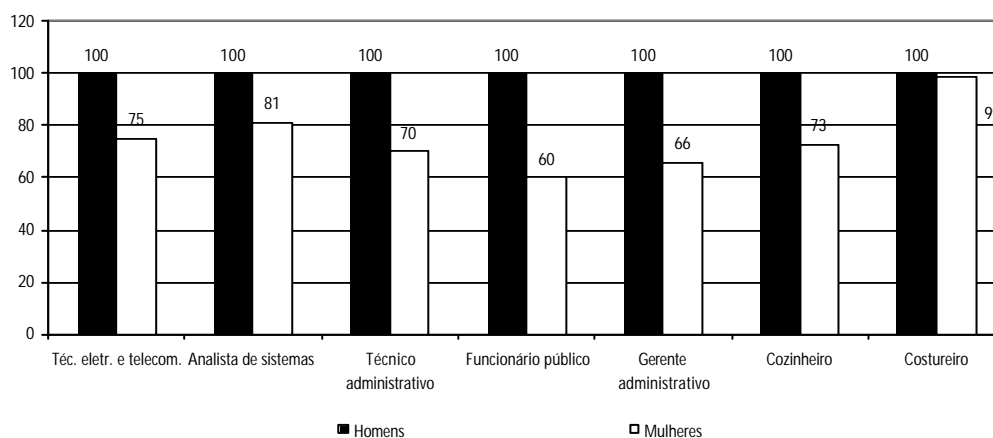
Fonte: Rais. Elaboração Ipea.

Do que se discutiu até aqui, poder-se-ia concluir que a divisão profissional intergênero, na qual se considera as mulheres “mais aptas” a exercer determinadas ocupações e os homens “mais aptos” no exercício de outras, responde totalmente pelo diferencial das condições socioeconômicas encontradas entre homens e mulheres.

GRÁFICO 5

**Brasil: Diferenças Salariais entre Gêneros na Mesma Classe Ocupacional, 1999**

% do valor salarial



Fonte: Rais. Elaboração Ipea.



Entretanto, a realidade é que a diferença nos rendimentos em relação à posição na ocupação também acontece no interior da mesma classe ocupacional. O gráfico 5 mostra, para algumas profissões selecionadas, a diferença em 1999 entre homens e mulheres pertencentes ao mesmo grupo de ocupação, em que se verifica que os rendimentos femininos são significativamente inferiores aos masculinos.

A análise dos dados sobre população ocupada por classe de rendimento da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (Pnad) também revela que as mulheres são pior remuneradas que os homens (ver tabela 10). Os grupos de menores rendimentos de meio a três salários mínimos concentram 48,8% das mulheres ocupadas em 1998 e 51,8% da população masculina. Quanto à população sem rendimentos, a diferença é muito grande. Aproximadamente 20% da população feminina ocupada não auferem rendimento algum pelo trabalho que realiza, sendo este percentual o dobro da população ocupada masculina que se encontra nesta mesma condição (9,56%).

No universo das discriminações do mundo do trabalho, as mulheres negras são objeto da maior desigualdade. Soares (2000), ao estimar a magnitude da discriminação no mercado de trabalho, encontra que os rendimentos médios das mulheres negras representam apenas 40% do grupo de referência (homens brancos), padronizado pela mesma quantidade de horas trabalhadas.

TABELA 10

**Brasil: Pessoas com 10 Anos ou Mais de Idade por Classes de Rendimento, Segundo o Gênero, 1998**

Classes de rendimento	Mulheres (%)	Acumulado (%)	Homens (%)	Acumulado (%)
Até ½ salário mínimo	7,7	7,7	4,0	4,0
Mais de ½ a 1 salário mínimo	17,9	25,5	13,9	17,9
Mais de 1 a 2 salários mínimos	20,9	46,4	20,9	38,8
Mais de 2 a 3 salários mínimos	11,0	57,5	13,0	51,8
Mais de 3 a 5 salários mínimos	10,2	67,7	16,8	68,6
Mais de 5 a 10 salários mínimos	7,4	75,1	11,8	80,4
Mais de 10 a 20 salários mínimos	3,1	78,1	5,4	85,8
Mais de 20 salários mínimos	1,2	79,3	3,0	88,8
Sem rendimento	19,7	99,0	9,6	98,4
Sem declaração	1,0	100,0	1,7	100,0

Fonte: IBGE/Pnad 1998. Elaboração: Ipea.

No Brasil, nem o nível educacional maior das mulheres garante melhores salários. Como se observa na tabela 11, o número de anos de estudo das mulheres que compõem a população economicamente ativa em 1998 é superior à escolaridade média dos homens que estão no mercado de trabalho, demonstrando que o nível educacional não é o responsável pela diferença de rendimentos entre os sexos. Segundo alguns autores, o fato de o nível de instrução das mulheres ser superior em relação ao nível de instrução dos homens reforçaria a tese de que as mulheres necessitam de mais anos de estudo para se incorporarem ao mercado de trabalho (Valdés, 1995).

TABELA 11

**Brasil: População Ocupada, por Grupos de Anos de Estudo, segundo o Gênero, 1998**

Grupos de anos de estudo	Homens (%)	Mulheres (%)
Sem instrução ou menos de 1 ano	14,6	11,4
De 1 a 7 anos	49,7	43,8
De 8 a 10 anos	14,7	14,8
De 11 a 14 anos	15,0	21,6
De 15 anos ou mais	5,6	8,0
Não determinado	0,4	0,4
Total	100,0	100,0

Fonte: Pnad 1998. Elaboração: Ipea.

## 4.2 A INSERÇÃO DA MULHER E DO HOMEM NA PREVIDÊNCIA SOCIAL DO BRASIL

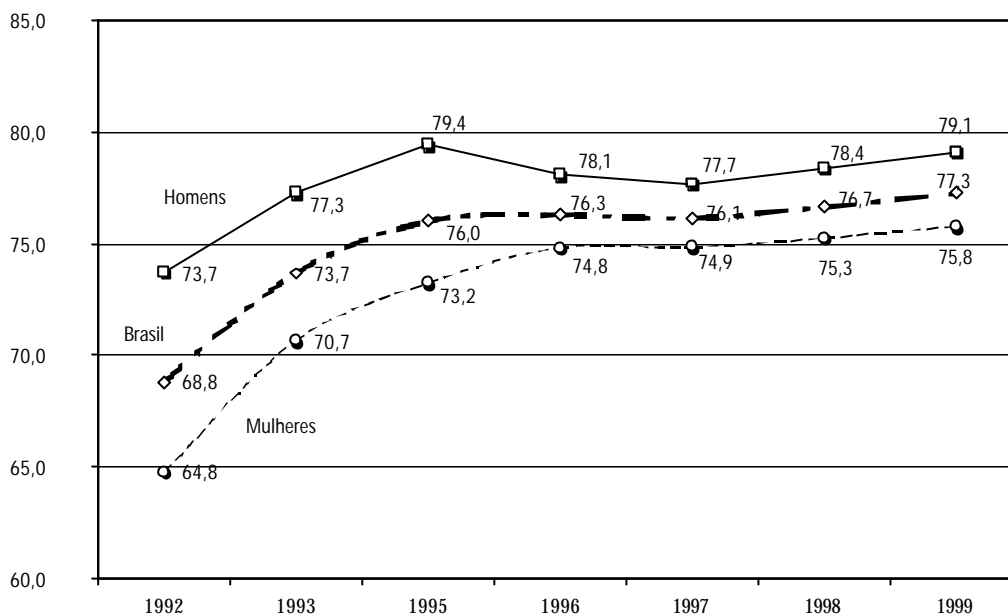
No Brasil, a participação da mulher na Previdência Social é dependente de duas dimensões. A primeira, cuja importância já foi discutida, é o quadro legislativo de referência, que define as regras de acesso dos indivíduos ao sistema de Seguridade Social e, portanto, de cobertura atual e futura. Nesse aspecto, foi visto que a Constituição de 1988 foi responsável por diversos avanços nos direitos sociais de modo geral e, particularmente, nos direitos das mulheres e dos trabalhadores rurais, que se beneficiaram do princípio da universalização dos benefícios previdenciários. As regras constitucionais sofreram algumas modificações em função da reforma ocorrida no Sistema Previdenciário Brasileiro na segunda metade dos anos 1990. No entanto, conforme mencionado anteriormente, essa reforma realizou ajustes paramétricos e não estruturais, com o objetivo de, entre outros, aproximar o nível de contribuições ao pagamento de benefícios. Além disso, já estava determinado nas Leis nº 8.212/1991 e nº 8.213/1991 um processo de extensão do tempo mínimo de contribuição requerido para ter acesso a um benefício: conforme a programação, em 2011 chega-se a um tempo mínimo necessário de 180 meses de contribuição para que se possa obter benefício de aposentadoria. As modificações introduzidas, apesar de seu caráter paramétrico, podem trazer impacto diferenciado por gênero de contribuinte em virtude da trajetória laboral também diferente de cada um. A segunda dimensão, que afeta a participação da mulher na Previdência Social, é a sua inserção no mercado de trabalho, na qual, conforme também já foi visto, a participação feminina tem características mais precárias em comparação à dos trabalhadores homens.

O atual nível de cobertura da Previdência Social brasileira entre os idosos (60 anos de idade ou mais) é bastante elevado, conforme pode ser constatado no gráfico 6. O alto índice de cobertura, da ordem de 77,3% na média em 1999, é fruto da maturidade dos programas contributivos da Previdência Social brasileira e da constante expansão de programas não contributivos desde a década de 1970 (em especial a Previdência Rural e os benefícios assistenciais). Esse conjunto de programas não contributivos também é o responsável pelo salto de cobertura ocorrido na década de 1990. A cobertura feminina, com 75,8% em 1999, é um pouco inferior à masculina (79,1%). É possível notar, no entanto, que a lacuna entre as taxas de cobertura masculina e feminina têm diminuído ao longo da década.

GRÁFICO 6

**Brasil: Idosos com 60 Anos ou + que Recebem Aposentadoria ou Pensão, 1992-1999**

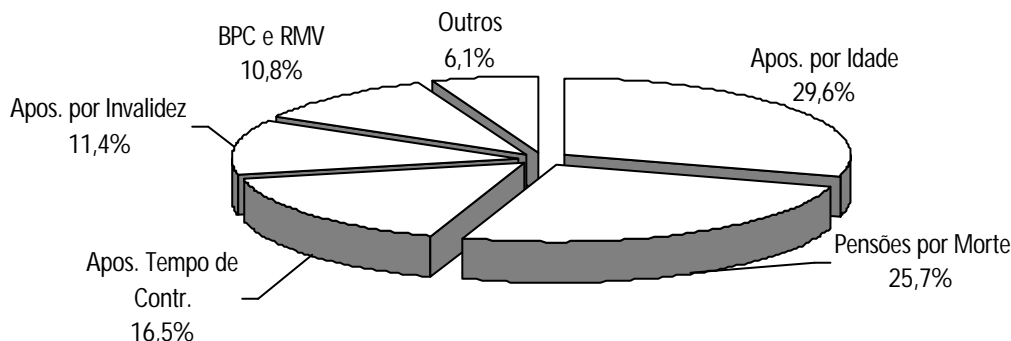
Em %



Fonte: Microdados Pnad.

GRÁFICO 7

**Brasil: Distribuição dos Benefícios Mantidos pelo INSS por Grupos de Espécie, 2000**



Fonte: MPAS/Infologo 2000.

Na distribuição do estoque de benefícios do INSS em 2000, a Aposentadoria por Idade e as Pensões para Viúvas e Órfãos representaram, somados, 55,3% do total de benefícios mantidos, correspondendo a 29,6% e 25,7%, respectivamente. Os benefícios da Aposentadoria por Tempo de Contribuição e os Benefícios Assistenciais (BPC e RMV) participam em 16,5% e 10,8%, respectivamente, e os de Aposentadoria por Invalidez, em 11,4% do total (ver gráfico 7). É interessante, para captar o tratamento diferenciado dispensado a segurados de ambos gêneros e identificar as influências dos dois vetores (legal e laboral), verificar a distribuição desses benefícios entre homens e mulheres logo a seguir.

A tabela 12 apresenta o número de concessões<sup>14</sup> dos principais benefícios previdenciários no período de 1998 a 2000 segundo o sexo do beneficiário, bem como o valor médio unitário dos novos benefícios concedidos em salários mínimos vigentes à época da concessão.

TABELA 12

**Brasil: Benefícios Concedidos no INSS por Gênero e Espécie, 1998-2000**

	Total	Absoluto		Participação (%)		Valor unitário (SM)	
		Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Aposentadorias por idade rurais:							
1998	294.458	127.402	167.056	43,3%	56,7%	1,0	1,0
1999	310.858	131.071	179.787	42,2%	57,8%	1,0	1,0
2000	318.727	134.812	183.915	42,3%	57,7%	1,0	1,0
Média (1998-2000)	308.014	131.095	176.919	42,6%	57,4%	1,0	1,0
Aposentadorias por idade urbanas:							
1998	97.178	36.402	60.776	37,5%	62,5%	2,4	1,7
1999	88.466	32.469	55.997	36,7%	63,3%	2,5	1,8
2000	89.221	32.143	57.078	36,0%	64,0%	2,6	1,8
Média (1998-2000)	91.622	33.671	57.950	36,8%	63,2%	2,5	1,8
Aposentadorias por tempo de contribuição urbanas:							
1998	296.657	224.323	72.334	75,6%	24,4%	4,6	4,0
1999	143.334	101.653	41.681	70,9%	29,1%	4,5	3,9
2000	113.998	79.908	34.090	70,1%	29,9%	4,6	3,8
Média (1998-2000)	184.663	135.295	49.368	73,3%	26,7%	4,6	3,9
Pensões (viúvas/os, órfãs/ãos)urbanas:							
1998	186.056	28.184	157.872	15,1%	84,9%	1,8	2,6
1999	181.624	28.986	152.638	16,0%	84,0%	1,8	2,7
2000	190.535	31.342	159.193	16,4%	83,6%	1,9	2,7
Média (1998-2000)	186.072	29.504	156.568	15,9%	84,1%	1,8	2,7
Pensões (viúvas/os, órfãs/ãos) rurais:							
1998	97.234	19.762	77.472	20,3%	79,7%	1,0	1,0
1999	96.293	20.946	75.347	21,8%	78,2%	1,0	1,0
2000	101.255	23.786	77.469	23,5%	76,5%	1,0	1,0
Média (1998-2000)	98.261	21.498	76.763	21,9%	78,1%	1,0	1,0
Benefícios de prestação continuada (pessoa portadora de deficiência):							
1998	138.528	74.532	63.996	53,8%	46,2%	1,0	1,0
1999	109.847	60.014	49.833	54,6%	45,4%	1,0	1,0
2000	107.915	58.042	49.873	53,8%	46,2%	1,0	1,0
Média (1998-2000)	118.763	64.196	54.567	54,1%	45,9%	1,0	1,0
Benefícios de prestação continuada (idoso):							
1998	129.632	58.637	70.995	45,2%	54,8%	1,0	1,0
1999	114.931	53.784	61.147	46,8%	53,2%	1,0	1,0
2000	107.433	51.389	56.044	47,8%	52,2%	1,0	1,0
Média (1998-2000)	117.332	54.603	62.729	46,5%	53,5%	1,0	1,0

Fonte: MPAS/Infologo 2000. Elaboração: Ipea.

Nota: SM: Salário mínimo oficial (1999: R\$ 130,00; 2000: R\$ 136,00; 2001: R\$ 151,00).

Da tabela 12, é possível extrair que, no Brasil, as mulheres são mais contempladas por benefícios da Previdência Social que os homens. É interessante, no entanto, que existem alguns benefícios tipicamente masculinos e outros caracteristicamente femininos. O programa mais claramente masculino é o das Aposentadorias por Tempo de Contribuição

14. Não será analisado o estoque de benefícios porque até 1991 o INSS não registrava o sexo do beneficiário rural. Dessa forma, há um grande número de pessoas de sexo indeterminado na base de dados, o que distorce a análise.

(ATC), no qual, na média do triênio 1998-2000, quase 3/4 (73,3%) dos novos benefícios foram concedidos a homens. As ATCs são, como é amplamente conhecido no Brasil, uma forma de aposentadoria que, ao requerer que o tempo de contribuição (ou emprego no mercado de trabalho formal) seja documentado, acaba sendo utilizada por aqueles que, pela sua trajetória laboral, são capazes de cumprir estes requisitos. Como foi visto, a presença masculina no mercado de trabalho formal é mais intensa que a feminina, e, portanto, não é de surpreender que essa porta de acesso à Previdência privilegie o sexo masculino. Os valores médios dos benefícios concedidos em salários mínimos também estão em patamar superior aos demais programas, e entre homens e mulheres, dada a concentração feminina em determinados setores menos bem remunerados, bem como as diferenças de remuneração entre homens e mulheres dentro do mesmo setor e do mesmo tipo de ocupação, os valores médios dos benefícios da ATC concedidos a homens são superiores aos de mulheres. Reproduz-se, assim, a diferença de remuneração verificada no mercado de trabalho.

Já a Aposentadoria por Idade é um programa mais intensamente utilizado por mulheres que por homens para ter acesso à proteção na velhice. Seria de esperar que as mulheres tivessem uma participação maior no total das aposentadorias por idade rurais concedidas (que não exigem contribuição monetária prévia e universalizam o acesso independente do gênero do segurado) que no total das aposentadorias por idade urbanas. Porém, esse curiosamente não é o caso. No caso das aposentadorias por idade urbanas, é provável que a participação masculina seja menor que nas aposentadorias rurais, pois a maior parte dos homens se aposenta pela ATC. Já em termos de valores médios dos benefícios concedidos, destaca-se que as aposentadorias por idade rurais, pela regra uniforme de um salário mínimo como benefício básico (*flat-rate*), tratam equitativamente ambos os gêneros. Na área urbana, como a regra de cálculo dos valores de benefícios utiliza a remuneração sobre a qual incidia a contribuição como base para a determinação da aposentadoria, os valores das aposentadorias masculinas são quase 50% maiores que os das mulheres.

TABELA 13

**Brasil: Contribuintes ao INSS por Gênero e Faixa de Valor do Rendimento, 2000**

Faixas de Valor (salário mínimo)	Absoluto				Participação			
	Masculino	Feminino	Ignorado	Total	Masculino	Feminino	Ignorado	Total
Até 1	1.288.148	853.887	70.451	2.212.486	58,2%	38,6%	3,2%	100,0%
Acima de 1 - até 2	5.269.385	3.569.222	185.884	9.024.491	58,4%	39,6%	2,1%	100,0%
Acima de 2 - até 3	4.101.643	2.075.946	81.563	6.259.152	65,5%	33,2%	1,3%	100,0%
Acima de 3 - até 4	2.165.990	825.643	30.472	3.022.105	71,7%	27,3%	1,0%	100,0%
Acima de 4 - até 5	1.233.829	440.789	16.538	1.691.156	73,0%	26,1%	1,0%	100,0%
Acima de 5 - até 6	776.711	285.270	12.963	1.074.944	72,3%	26,5%	1,2%	100,0%
Acima de 6 - até 7	517.727	205.774	7.533	731.034	70,8%	28,1%	1,0%	100,0%
Acima de 7 - até 8	367.007	155.719	4.955	527.681	69,6%	29,5%	0,9%	100,0%
Acima de 8 - até 9	276.796	118.700	3.868	399.364	69,3%	29,7%	1,0%	100,0%
Acima de 9 - até 10	215.801	93.917	2.752	312.470	69,1%	30,1%	0,9%	100,0%
Acima de 10 - até 15	627.030	269.067	7.127	903.224	69,4%	29,8%	0,8%	100,0%
Acima de 15 - até 20	296.038	124.186	2.960	423.184	70,0%	29,3%	0,7%	100,0%
Acima de 20 - até 30	283.576	98.596	2.431	384.603	73,7%	25,6%	0,6%	100,0%
Acima de 30 - até 40	119.081	29.476	1.033	149.590	79,6%	19,7%	0,7%	100,0%
Acima de 40	127.566	21.171	1.121	149.858	85,1%	14,1%	0,7%	100,0%
<b>Total</b>	<b>17.666.328</b>	<b>9.167.363</b>	<b>431.651</b>	<b>27.265.342</b>	<b>64,8%</b>	<b>33,6%</b>	<b>1,6%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Rais e MPAS/Infologo 2000.

Fenômeno semelhante ocorre no caso das pensões para viúvas/viúvos e órfãs/órfãos. No caso de falecimento da esposa, homens também podem solicitar a pensão de sobrevivente. Porém, é curioso destacar que as pensões concedidas às mulheres na área urbana são superiores às dos homens, em proporção semelhante à das aposentadorias urbanas por idade, pois o cálculo do valor da pensão utiliza como referência a base sobre a qual o cônjuge contribuía.

No caso dos benefícios assistenciais – Benefício de Prestação Continuada (BPC), nas modalidades “pessoa portadora de deficiência” e “idoso” –, no agregado a distribuição por gênero é equitativa. No entanto, há mais mulheres que recebem o benefício para a pessoa idosa em função da estrutura demográfica, em que, nas faixas etárias mais avançadas, há predominância feminina. Já os BPCs destinados a pessoas portadoras de deficiência apresentam uma participação masculina superior à feminina em termos de benefícios concedidos entre 1998 e 2000, o que ainda precisaria ser melhor investigado.

As mudanças decorrentes do aumento da participação feminina no mercado de trabalho e da alteração do perfil das mulheres economicamente ativas também têm refletido na participação atual das contribuintes na Previdência Social. Como pode ser visto na tabela 13, em 2000 havia, conforme dados da base Rais do Ministério do Trabalho e Emprego, 27,3 milhões de pessoas contribuindo com a Previdência Social brasileira. Desse contingente, quase 2/3 (64,8%), correspondendo a 17,7 milhões, eram contribuintes do sexo masculino, enquanto as contribuintes representavam um pouco mais que 1/3 (33,6%), o equivalente a 9,2 milhões de pessoas. A abertura das informações por faixa de remuneração declarada, expressa em salários mínimos oficiais, demonstra que a participação feminina cai à medida que o valor da remuneração aumenta.

TABELA 14

**Brasil: Contribuintes ao INSS por Gênero e Número de Contribuições no Ano, 2000**

N° de contribuições	Absoluto				Participação (%)			
	Masculino	Feminino	Ignorado	Total	Masculino	Feminino	Ignorado	Total
01 Contribuição	955.001	541.456	66.500	1.562.957	61,1%	34,6%	4,3%	100,0%
02 Contribuições	1.066.060	572.914	48.789	1.687.763	63,2%	33,9%	2,9%	100,0%
03 Contribuições	1.029.141	534.228	45.909	1.609.278	64,0%	33,2%	2,9%	100,0%
04 Contribuições	967.059	489.533	36.106	1.492.698	64,8%	32,8%	2,4%	100,0%
05 Contribuições	1.005.647	514.706	31.026	1.551.379	64,8%	33,2%	2,0%	100,0%
06 Contribuições	1.000.444	504.374	28.283	1.533.101	65,3%	32,9%	1,8%	100,0%
07 Contribuições	1.046.970	531.556	23.526	1.602.052	65,4%	33,2%	1,5%	100,0%
08 Contribuições	1.087.932	563.162	23.439	1.674.533	65,0%	33,6%	1,4%	100,0%
09 Contribuições	1.315.513	683.221	21.063	2.019.797	65,1%	33,8%	1,0%	100,0%
10 Contribuições	1.983.202	1.024.600	28.582	3.036.384	65,3%	33,7%	0,9%	100,0%
11 Contribuições	2.998.363	1.541.641	38.888	4.578.892	65,5%	33,7%	0,8%	100,0%
12 Contribuições	3.210.996	1.665.972	39.540	4.916.508	65,3%	33,9%	0,8%	100,0%
Total	17.666.328	9.167.363	431.651	27.265.342	64,8%	33,6%	1,6%	100,0%

Fonte: Rais e MPAS/Infologo 2000.

Na tabela 14, pode-se observar a distribuição dos contribuintes à Previdência de acordo com o número de contribuições efetuadas ao longo do ano de 2000. Ao contrário do que seria de esperar pelos dados antes vistos a respeito da inserção feminina

e da masculina no mercado de trabalho, não há diferenças expressivas em termos de participação masculina ou feminina nos 12 grupos, exceto o grupo de contribuintes com apenas uma contribuição efetuada no ano. É interessante ressaltar que o fato de menos de 1/5 dos contribuintes – masculinos ou femininos – ter completado as 12 contribuições no ano é sinal da elevada rotatividade no mercado de trabalho formal brasileiro, que atinge homens e mulheres por igual.

Por fim, na tabela 15 pode-se verificar a distribuição dos contribuintes à Previdência Social do ano de 2000 por faixas de idade. Nessa tabela, destaca-se que mais da metade (53,1%) dos contribuintes se concentra na faixa etária dos 20 aos 35 anos, com sobre-representação das mulheres (55,8% das quais se encontram nessas faixas). Entre os homens, há um peso comparativamente maior de faixas de idade mais avançadas entre os contribuintes à Previdência do que entre as mulheres. Isso pode ser consequência da retirada de parte das mulheres da força de trabalho em função de tarefas domésticas e familiares e dificuldades de sua recolocação posterior.

Assim, pode-se considerar que na média dos contribuintes a questão de gênero não influi significativamente no número de contribuições ao Sistema de Previdência Social. Contudo, em grupos específicos existem desigualdades mais marcantes, como, por exemplo, o evidenciado pela tabela 16. Entre os 6,4 milhões de contribuintes individuais, a presença da contribuinte feminina mostra-se majoritária em ocupações mais precárias, como, por exemplo, as empregadas domésticas. E nesse universo, as desigualdades profissionais entre os sexos são percebidas não apenas no número de contribuições realizadas ao longo de um ano, mas também no valor médio das contribuições efetuadas, em que os homens declaram rendimentos em média 32% superiores aos das mulheres. Desses fatos resultará, futuramente, um salário de benefício menor à contribuinte individual do sexo feminino.

TABELA 15

**Brasil: Contribuintes ao INSS por Gênero e Faixas Etárias, 2000**

Grupos de Idade	Absoluto				Estrutura percentual		
	Masculino	Feminino	Ignorado	Total	Masculino	Feminino	Total
Até 14 anos	1.945	767	2	2.714	0,0%	0,0%	0,0%
15 a 19 anos	1.062.941	620.124	14	1.683.079	6,0%	6,8%	6,2%
20 a 24 anos	3.282.131	1.870.921	1.486	5.154.538	18,6%	20,4%	18,9%
25 a 29 anos	3.235.061	1.762.538	2.770	5.000.369	18,3%	19,2%	18,3%
30 a 34 anos	2.834.369	1.479.857	1.543	4.315.769	16,0%	16,1%	15,8%
35 a 39 anos	2.398.850	1.260.310	640	3.659.800	13,6%	13,7%	13,4%
40 a 44 anos	1.872.872	954.085	365	2.827.322	10,6%	10,4%	10,4%
45 a 49 anos	1.337.595	624.763	245	1.962.603	7,6%	6,8%	7,2%
50 a 54 anos	823.187	341.081	171	1.164.439	4,7%	3,7%	4,3%
55 a 59 anos	440.383	162.228	101	602.712	2,5%	1,8%	2,2%
60 a 64 anos	239.256	62.959	50	302.265	1,4%	0,7%	1,1%
65 a 69 anos	91.376	17.842	40	109.258	0,5%	0,2%	0,4%
70 anos e mais	46.023	9.439	23	55.485	0,3%	0,1%	0,2%
Ignorada	339	449	424.201	424.989	0,0%	0,0%	1,6%
Total	17.666.328	9.167.363	431.651	27.265.342	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Rais e MPAS/Infologo 2000.

TABELA 16

**Brasil: Contribuintes Individuais ao INSS por Gênero e Categoria de Contribuinte, 2000**

	Número de contribuintes individuais			
	Masculino	Feminino	Ignorado	Total
Autônomo	1.018.741	908.683	8.420	1.935.844
Empresário	792.055	507.598	12.934	1.312.587
Doméstico	155.559	1.326.161	52.782	1.534.502
Facultativo	147.572	260.550	8.257	416.379
Segurado especial	12.173	8.235	327	20.735
Contribuinte individual	370.463	318.839	108.665	797.967
Ignorada	107.590	121.229	162.266	391.085
Total	2.604.153	3.451.295	353.651	6.409.099

	Valor da contribuição mensal média (R\$)			
	Masculino	Feminino	Masc./Fem.	Média
Autônomo	41,73	35,83	1,16	38,95
Empresário	50,98	38,95	1,31	46,15
Doméstico	35,90	27,56	1,30	28,40
Facultativo	44,30	33,89	1,31	37,58
Segurado especial	25,30	19,36	1,31	22,85
Contribuinte individual	18,96	18,67	1,02	20,51
Ignorada	46,19	35,38	1,31	45,81
Média	41,21	31,33	1,32	35,88

Fonte: Registros Administrativos do MPAS/Infologo 2000.

Segurado Especial: Trabalhadores rurais em regime de economia familiar.

As seções anteriores procuraram demonstrar que, em termos de legislação previdenciária, homens e mulheres foram praticamente iguais. Há, na verdade, uma discriminação positiva, na medida em que as mulheres podem usufruir uma idade de aposentadoria cinco anos inferior à dos homens. Também no caso do Fator Previdenciário, que se aplica obrigatoriamente apenas às aposentadorias por tempo de contribuição, há um subsídio cruzado adicional favorecendo as mulheres, na medida em que a tábua de sobrevivência utilizada não distingue expectativas de sobrevivência por sexo. Já em termos de mercado de trabalho, foi documentado que, apesar de uma inserção crescente da mulher ao longo das últimas cinco décadas, muitas diferenças ainda não estão superadas: apesar de as mulheres atingirem graus de escolaridade superiores aos dos homens, suas remunerações seguem inferiores; a participação feminina em postos de destaque e em faixas salariais superiores também continua desproporcionalmente pequena quando comparada à participação masculina no mercado de trabalho.

Essas diferenças em termos de inserção laboral obviamente terão impacto sobre o valor do benefício previdenciário feminino, caso sua apuração seja sobre uma base contributiva mais rigorosa. No próximo item, será simulado o impacto das desigualdades de gênero sobre o rendimento do benefício previdenciário das mulheres, comparando-se seus resultados pré e pós-Reforma Previdenciária de 1998-1999 para, ao fim, avaliar se a mudança de fórmula de cálculo de benefícios e a introdução do fator previdenciário aprofundaram desigualdades entre homens e mulheres.



## 5 IMPACTOS DE GÊNERO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Nesta seção, é feita uma avaliação preliminar de alguns impactos das recentes reformas da Previdência Social no Brasil, em especial da modificação da regra de cálculo do salário de benefício e da introdução do fator previdenciário. A análise está, portanto, restrita aqui somente ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) no INSS, no tocante àquela população que, pelas suas características, participa da Previdência Urbana. Considerou-se que os segurados especiais participantes da Previdência Rural não foram significativamente atingidos pelas medidas legais expedidas entre 1995 e 2002.<sup>15</sup> Também é possível que as modificações de normas da Previdência complementar no período recente tenham afetado de forma desigual a homens e mulheres, impactos que também podem ter ocorrido nos regimes próprios de Previdência do funcionalismo. No entanto, neste texto privilegia-se aquela parte da população previdenciária de maior dimensão e importância do ponto de vista da política social, a saber, o grupo de segurados do RGPS, e são deixadas para outros estudos as avaliações dos impactos por gênero das reformas previdenciárias nesses outros regimes.

O exercício a seguir procurará comparar taxas de reposição por gênero antes e depois da Reforma de 1998-1999, bem como verificar se os valores de benefícios gerados caíram abaixo de níveis absolutos que colocam com homens e mulheres em situação de risco de pobreza. Proceder-se-á em etapas, a saber: 1) plotagem de trajetórias prováveis do rendimento sujeito à contribuição por idade, gênero e quintil de distribuição de renda; 2) cálculo de valores de aposentadorias por idade e por tempo de contribuição conforme a regra antiga, vigente antes da EC 20 e da Lei do Fator Previdenciário (Lei n.º 9.876/99), e a regra nova; e 3) uma comparação de resultados entre homens e mulheres.

### 5.1 TRAJETÓRIAS PROVÁVEIS DE RENDIMENTO POR IDADE

**Metodologia.** Infelizmente não existem pesquisas do tipo “*Panel Socioeconomico*” no Brasil, que permitiriam acompanhar uma mesma pessoa ao longo de sua trajetória de vida, e a utilização para estudos e pesquisas de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), o qual abrange informações sobre os segurados da Previdência Social, ainda está sendo viabilizada. Dadas essas restrições, a forma possível de projetar uma curva de rendimentos por idade para os segurados da Previdência é fazer uma *cross-section* de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) ou da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) de um determinado momento, obtendo uma regressão que correlaciona a trajetória do rendimento à idade da população analisada. Neste trabalho, foi utilizada a Pnad, que possui uma cobertura geográfica mais ampla que a PME. A Pnad cobre de forma estatisticamente significativa todo o Brasil, exceto a área rural da região Norte, enquanto a PME retrata somente o mercado de trabalho de seis regiões metropolitanas brasileiras (Porto Alegre, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Ho-

---

15. Quanto à Previdência Rural e aos benefícios BPC da Assistência Social, ver Delgado e Cardoso Jr. (2000) e Schwarzer e Querino (2002).

rizonte, Salvador e Recife). Optou-se por utilizar o ano de 1999, último ano da Pnad disponível à data de elaboração deste Texto para Discussão.<sup>16</sup>

Dos microdados da Pnad 1999, foram selecionados, inicialmente, apenas pessoas idade superior a 15 anos e que estivessem ocupados, participando portanto da População Economicamente Ativa (PEA). Excluíram-se da amostra – que deveria representar o mais próximo possível os contribuintes da Previdência Social (INSS) – os funcionários públicos estatutários civis e os militares (por possuírem regimes próprios de Previdência), os trabalhadores não remunerados e trabalhadores para autoconsumo, os trabalhadores que tenham rendimento do trabalho principal inferior a um salário mínimo oficial (R\$ 136,00 em setembro de 1999, quando os dados da Pnad 1999 foram coletados) ou rendimento desconhecido, bem como os aposentados e os pensionistas.<sup>17</sup>

Uma vez feitas as filtragens de dados para obter uma trajetória suavizada das curvas de rendimento/idade, efetuou-se uma regressão entre o logaritmo neperiano (LN) da renda do trabalho principal (variável v4718 da Pnad) e da idade, idade ao quadrado e idade à quarta potência<sup>18,19</sup>:

$$\text{Log}_e(v4718) = a + b * \text{Idade} + c * \text{Idade}^2 + d * \text{Idade}^4$$

Esse modelo foi aplicado para o conjunto da população contribuinte do INSS, selecionado conforme filtro descrito acima, e para o primeiro, o terceiro e o quinto quintis de renda do trabalho principal desta população. As linhas de corte entre os quintis de renda resultantes foram:

QUADRO 4

**Valores da Linha de Corte entre os Quintis de Rendimento do Trabalho Principal da População Contribuinte ao INSS, 1999**

Quintis envolvidos	Valor de rendimento da linha de corte (R\$)
20/40	R\$ 210,00
40/60	R\$ 300,00
60/80	R\$ 480,00
80/100	R\$ 816,00

Fonte: Microdados Pnad 1999.

Os valores dos parâmetros apurados para a população total, bem como para os três quintis selecionados, sempre por gênero, são os seguintes:

**Perfil da população estudada.** No quadro 6, estão algumas características da população contribuinte à Previdência selecionada de acordo com os filtros mencionados. Na divisão por gêneros (variável v0302 da Pnad), observa-se que pouco menos de 2/3 (64,6%) são formados por homens e pouco mais de 1/3 por mulheres. Em termos de posição na ocupação do trabalho principal do ano (v4715), quase 3/4 (73,7%) dos contribuintes são empregados com carteira de trabalho assinada e o segundo maior grupo, com pouco menos de 1/10 (9,7%), são os “conta-própria”.

16. A metodologia corresponde, com leves alterações, à empregada em Schwarzer (1999).

17. Caso desejado, os autores disponibilizarão com prazer a sintaxe empregada no programa estatístico SPSS para tratamento dos dados da Pnad 1999.

18. Agradecemos às sugestões do colega Sergei Soares, do IPEA, quanto ao formato da regressão. A responsabilidade pelo seu uso e pelos resultados, no entanto, é dos autores do presente estudo.

19. Elevar idade à terceira potência mostrou-se sem efeitos no modelo.

Algumas dessas proporções também correspondem, aproximadamente, às verificadas em dados administrativos da Previdência Social, em especial a GFIP e Rais. Em termos de escolaridade, a população analisada contém uma grande parcela de segurados (41,9%) com baixo nível de escolaridade (v4738), isto é, menos de oito anos completos de escolaridade. É interessante, no entanto, notar que um contingente um pouco inferior a esse (38,5%) possui ensinos secundário ou superior completos. Tem sido de crescente importância no Brasil observar as questões sociais também em uma perspectiva étnica (v0404). No quadro 6, mostra-se que dos 24,6 milhões de contribuintes selecionados para análise, 16,1 milhões (65,2%) correspondiam a brancos (e amarelos, que possuem perfil socioeconômico similar aos brancos), enquanto apenas pouco mais de 1/3 dos contribuintes (8,6 milhões ou 34,7%) eram formados por negros, pardos ou indígenas (aqui denominados, para simplificação – embora não muito precisamente – de “Não Brancos”).

QUADRO 5

**Parâmetros das Curvas de Rendimento/Idade Extraídas da Pnad 1999**

	Constante a	b	c	d
População contribuinte	3,510	0,149	- 0,002105	0,000000099
• Homens	3,335	0,162	- 0,002220	0,000000095
• Mulheres	3,816	0,129	- 0,001941	0,000000097
Quintil superior	6,291	0,048	- 0,000497	0,000000014
• Homens	6,270	0,050	- 0,000533	0,000000016
• Mulheres	6,293	0,047	- 0,000533	0,000000023
Quintil intermediário	5,648	0,016	- 0,000284	0,000000021
• Homens	5,665	0,016	- 0,000264	0,000000018
• Mulheres	5,589	0,021	- 0,000386	0,000000035
Quintil inferior	4,967	0,010	- 0,000189	0,000000014
• Homens	4,889	0,016	- 0,000284	0,000000020
• Mulheres	5,062	0,003	- 0,000054	0,000000002

Fonte: Regressões com microdados Pnad 1999.

Em termos de rendimento no trabalho principal do ano (v4718), mais da metade dos contribuintes (54,7%) recebia de um a três salários mínimos, o que mostra a dificuldade enfrentada pelo mercado de trabalho brasileiro em proporcionar às pessoas ocupadas rendimentos mais elevados. Por outro lado, cerca de 6,7 milhões de trabalhadores (27,3%) pertenciam aos grupos com rendimento do trabalho superior a cinco salários mínimos oficiais. Em termos de faixas etárias, destaca-se que a maioria dos contribuintes da Previdência pertence a grupos de idade mais jovens. Esse resultado era esperado, tanto em função da estrutura etária da população brasileira quanto da trajetória característica de muitos indivíduos no mercado de trabalho – ingressam em ocupações formalizadas ao início de sua trajetória profissional e, com o passar dos anos, sob pressão do ingresso de grandes contingentes de trabalhadores jovens na PEA, acabam por perder espaço no mercado de trabalho formal e procuram o auto-emprego. Por fim, cabe ainda assinalar que, especialmente, mais de 3/4 dos contribuintes estão concentrados nas regiões Sul e Sudeste do Brasil, que são também as de maior participação na economia brasileira.

**Resultados – trajetórias prováveis dos rendimentos por idade.** A seguir, são apresentados quatro gráficos (gráficos 8 a 11) que retratam, respectivamente, os cortes *cross-section* extraídos da Pnad para o total da população contribuinte selecionada (gráfico 8), o quintil superior da distribuição desta população conforme o valor

do rendimento do trabalho principal (gráfico 9), o quintil intermediário (gráfico 10) e o quintil mais baixo (gráfico 11). Mais uma vez, há a necessidade de alertar para o fato de que não se trata de evoluções do rendimento de pessoas ao longo do tempo, mas de uma situação momentânea, ou seja, como o mercado de trabalho brasileiro tendia a remunerar o trabalho conforme a idade das pessoas analisadas no ano de 1999.

QUADRO 6

**Características da População Contribuinte Seleccionada da Pnad 1999**

	Absoluto	Porcentagem	Acum.		Absoluto	Porcentagem	Acum.
1. Gênero				5. Rendimento no trabalho principal do ano**			
Homens	15.927.881	64,6	64,6	Exatamente 1 SM	1.620.870	6,6	6,6
Mulheres	8.714.109	35,4	100,0	Acima de 1 -até 2 SM	6.160.865	25,0	31,6
Total	24.641.990	100,0		Acima de 2 -até 3 SM	5.695.450	23,1	54,7
				Acima de 3 -até 5 SM	4.451.713	18,1	72,8
2. Posição na ocupação				Acima de 5 -até 10 SM	3.858.750	15,7	88,4
Empr. com carteira	18.152.285	73,7	73,7	Acima de 10 -até 20 SM	1.812.301	7,4	95,8
Empr. sem carteira	1.207.512	4,9	78,6	Acima de 20 SM	1.042.041	4,2	100,0
Empr. sem decl. cart.	1.690	-	78,6	Total	24.641.990	100,0	
Doméstico c/cart	1.213.925	4,9	83,5				
Doméstico s/cart	129.446	0,5	84,0	6. Faixas etárias			
Conta-própria	2.392.157	9,7	93,7	15 a 24 anos	5.325.980	21,6	21,6
Empregador	1.544.975	6,3	100,0	25 a 34 anos	7.864.283	31,9	53,5
Total	24.641.990	100,0		35 a 44 anos	6.825.540	27,7	81,2
				45 a 54 anos	3.480.485	14,1	95,4
3. Escolaridade				55 a 64 anos	1.029.114	4,2	99,5
Até 1ª grau incompleto	10.320.438	41,9	41,9	65 a 120 anos	116.588	0,5	100,0
1ª grau completo	4.851.043	19,7	61,6	Total	24.641.990	100,0	
2ª grau completo	7.013.077	28,5	90,0				
Superior completo	2.457.432	10,0	100,0	7. Região de domicílio			
Total	24.641.990	100,0		Norte	716.800	2,9	2,9
				Nordeste	3.578.130	14,5	17,6
4. Grupo étnico*				Sudeste	13.914.986	56,5	74,8
Branços	16.078.376	65,2	65,2	Sul	4.842.308	19,7	94,7
Não Brancos	8.559.801	34,7	100,0	Centro-Oeste	1.288.548	5,2	100,0
Raça ignorada	3.813	-	100,0	Desconhecido	301.218	1,2	
Total	24.641.990	100,0		Total	24.641.990	100,0	

Fonte: Microdados Pnad 1999.

Notas: \* "Branços" inclui brancos e amarelos. "Não Brancos" inclui negros, pardos e indígenas.

\*\* SM: Salário mínimo

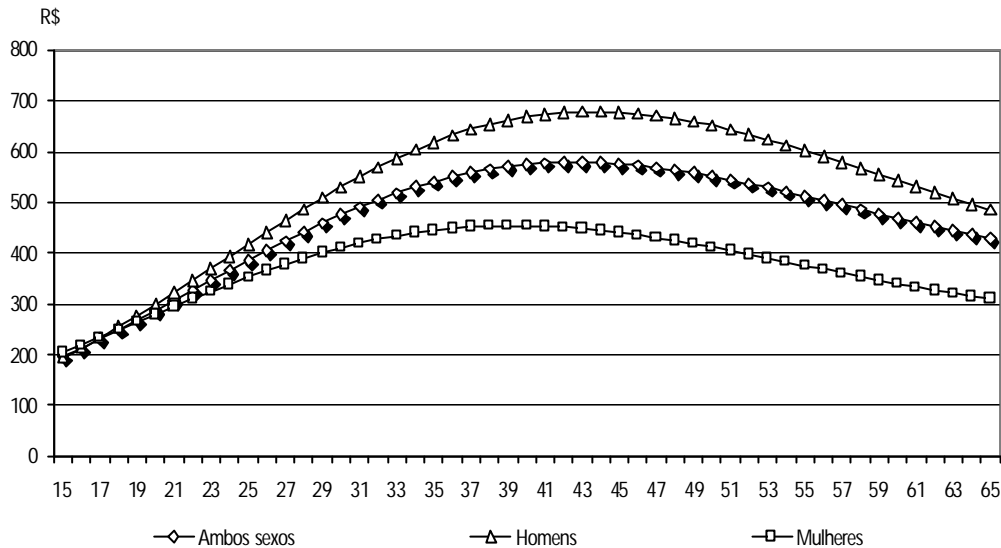
Um breve olhar nos gráficos permite perceber algumas tendências relevantes para o objeto deste trabalho:

1) O formato das curvas é, na maioria dos casos, de U invertido, conforme é de esperar a partir da literatura internacional. Esse formato é apresentado tanto pelas curvas de rendimento/idade dos homens quanto pelas das mulheres. Há um momento de pico dos rendimentos alcançado entre os 40 e 50 anos de idade, seguido de uma tendência a uma gradativa quedas com o avanço da idade. Isto também significa que atrasar o momento de aposentadoria, tendo ultrapassado o ponto máximo dos rendimentos, tende a diminuir a média salarial (o salário de benefício) a partir da qual será calculado o valor da aposentadoria. Por outro lado, quando o momento da aposentadoria é postergado para além do momento de pico dos rendimentos, o salário de

benefício sobe à medida que se expande o número de meses/anos considerados, uma vez que com essa alteração os anos de rendimento máximo são incorporados ao cálculo.

GRÁFICO 8

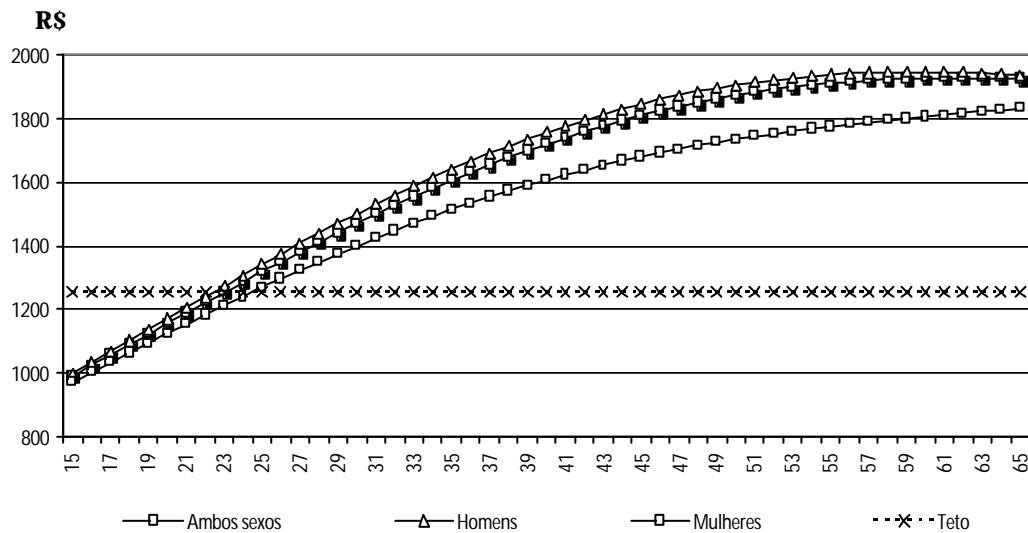
**Brasil: Trajetória Provável dos Rendimentos por Idade e Gênero para a Média da População, 1999**



Fonte: Cross-section extraída da Pnad 1999.

GRÁFICO 9

**Brasil: Trajetória Provável dos Rendimentos por Idade e Gênero para o Quintil Mais Alto da População, 1999**



Fonte: Cross-section extraída da Pnad 1999.

GRÁFICO 10

**Brasil: Trajetória Provável dos Rendimentos por Idade e Gênero para o Quintil Intermediário, 1999**

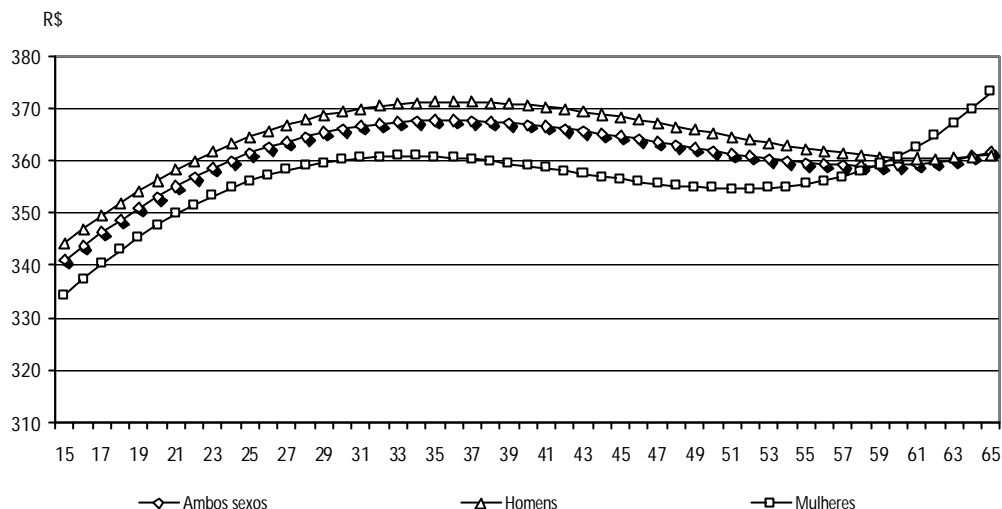
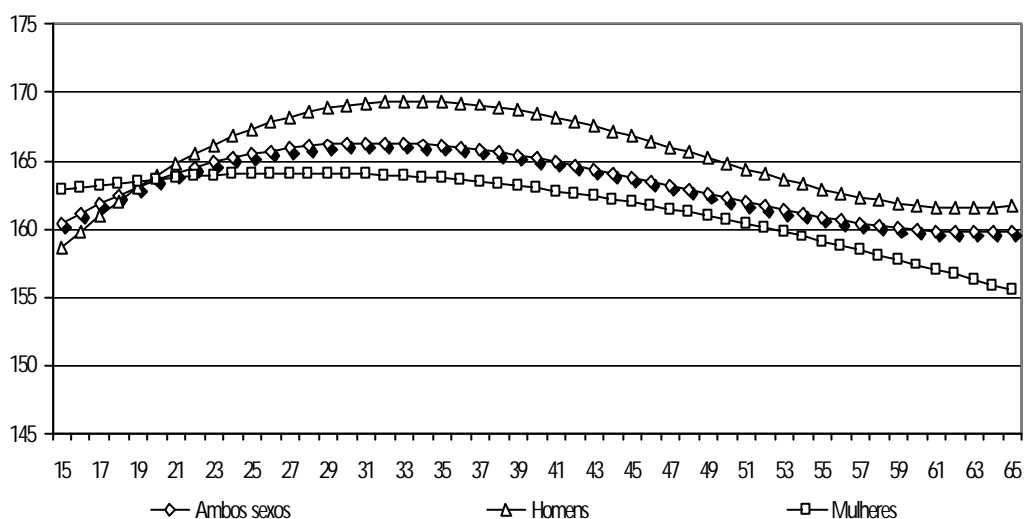


GRÁFICO 11

**Brasil: Trajetória Provável dos Rendimentos por Idade e Gênero para o Quintil mais Baixo da População, 1999**



2) A abertura por quintis de rendimento do trabalho mostra trajetórias prováveis bastante diferenciadas, sendo que a quase totalidade dos anos de rendimentos de homens e mulheres do quintil superior se encontra acima do teto de contribuição e de benefícios (no gráfico 9 foi plotado o teto vigente em 1999). Com isso, conforme poderá ser visto a partir dos cálculos de valores de benefícios, há impactos diferenciados das regras de cálculo de benefícios por quintil de rendimento do trabalho.

3) Com poucas exceções (mulheres mais jovens do quintil mais baixo e mulheres mais idosas do quintil intermediário), a remuneração feminina permanece abaixo das tendências da remuneração masculina. É preciso ressaltar, porém, que esses dados de

remuneração não estão “controlados estatisticamente”, ou seja, não apenas contêm a dimensão da discriminação de gênero, mas também outras características diferenciadoras da inserção masculina e da feminina no mercado de trabalho brasileiro, como cargas horárias médias de trabalho diferenciadas, qualificação, postos ocupados, etc.

## 5.2 IMPACTOS PROVÁVEIS DA REFORMA SOBRE VALORES DE BENEFÍCIOS

**Metodologia.** Com o emprego das curvas desenhadas nos gráficos 8 a 11, foram feitas simulações de valores de aposentadorias por idade e de aposentadorias por tempo de contribuição. Compararam-se valores para a situação legal vigente antes da Emenda Constitucional nº 20 (EC 20), de 1998, com valores apurados com a constelação legal vigente depois da entrada em vigor da Lei nº 9.876/1999, conhecida como Lei do Fator Previdenciário, que regulamentou a EC 20 a partir do fim de 1999.

Para o cálculo das aposentadorias por idade, considerou-se como situação prévia que o salário de benefício era calculado pela média dos últimos 36 meses (três anos) de rendimento antes dos 65 anos de idade para homens e 60 anos para mulheres. Com a situação posterior compreendeu-se que o salário de benefício será calculado pela média dos 80% melhores salários de contribuição (contando-se com o teto do salário de contribuição de R\$ 1.255,32 vigente em 1999) desde o ingresso da pessoa no mercado de trabalho.<sup>20</sup> No caso da Aposentadoria por Idade, considerando-se preenchido o requisito de tempo mínimo de contribuição, o valor da aposentadoria corresponde a 100% do salário de benefício apurado. Por fim, as taxas de reposição correspondem aos valores de aposentadorias (pela regra antiga e pela regra nova) divididos pela média da remuneração do segurado ao longo de sua vida ativa.

Para o cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição, foram escolhidas algumas combinações de idade e tempo de contribuição para fazer a simulação dos valores de aposentadorias pelas regras antiga e nova. As combinações incluem, para os homens, a idade mínima permitida após a reforma (53 anos) com o tempo mínimo de contribuição permitido (30 anos), a idade de 60 anos com tempo de contribuição de 35 anos, bem como combinações intermediárias. Para as mulheres, a combinação de 48 anos de idade com 25 anos de contribuição é o mínimo aceito pelas novas regras. Além dessa, optou-se por simular a situação de idade de 60 com tempo de contribuição de 30 anos, bem como combinações intermediárias. Não custa lembrar que, com 30/25 anos de contribuição completados (a Aposentadoria Proporcional, que foi extinta na reforma e vale somente para quem já estava no mercado de trabalho quando da promulgação da EC 20), homens/mulheres têm seu salário de benefício multiplicado por 0,7 e pelo fator previdenciário correspondente. Com 31/26 anos de contribuição registrados, o salário de benefício passa a ser multiplicado por 0,75, e assim subsequentemente, até completar 1,0 aos 35/30 anos de contribuição (a Aposentadoria por Tempo de Contribuição integral). Também é bom recordar que deve ser somada uma bonificação de cinco anos de contribuição na apuração do Fator Previdenciário para as mulheres.<sup>21</sup>

---

20. Embora na Lei nº 9.876 esteja previsto que os 80% melhores salários de contribuição a serem utilizados sejam apurados de julho de 1994 em diante, neste exercício não se considerou, para simplificação, a existência desta limitação.

21. Também não foi considerada neste exercício a existência de uma fase de transição de cinco anos (1999-2004) para a gradativa aplicação do Fator Previdenciário. Empregou-se, no cálculo efetuado, o Fator Previdenciário pleno de 1999, publicado em *Conjuntura Social*, v.10, n. 4, out.-dez. de 1999, p. 22.

**Resultados para a Aposentadoria por Idade.** Na tabela 17, estão apresentados os resultados dos cálculos de valores de aposentadorias por idade urbanas de acordo com a metodologia explicada anteriormente. Optou-se por não considerar a aplicação do Fator Previdenciário, que é optativa no caso da Aposentadoria por Idade e virá a ocorrer apenas se houver vantagem para o segurado em relação à regra que foi aplicada neste exercício.

Os resultados apurados apontam, de forma aparentemente surpreendente, que os valores das aposentadorias por idade e as respectivas taxas de reposição são em geral superiores na regra nova. Esse efeito é resultado do formato das curvas de remuneração prováveis demonstradas nos gráficos 8 a 11, em que no fim da vida ativa do segurado há uma tendência de queda do rendimento. Como a regra antiga de apuração do salário de benefício se baseava nos últimos 36 meses de contribuição (últimos três anos), ela incidia sobre valores já no período cadente da trajetória. A regra nova do salário de benefício, que considera os 80% melhores meses da vida contributiva, ao incluir os anos de pico de rendimento, em geral melhoram a média apurada. Esse efeito é particularmente sentido para o quintil inferior da população considerada, ao passo que o quintil superior não obtém vantagens, na medida em que o valor do benefício final está restrito pelo teto máximo de benefícios em vigor no INSS (em setembro de 1999: R\$ 1.255,32). No entanto, é sabido que pessoas integrantes do quintil mais elevado de rendimentos geralmente não se aposentam pela Aposentadoria por Idade, mas pela Aposentadoria por Tempo de Contribuição, cujas simulações seguem no próximo tópico.

TABELA 17

**Simulações dos Efeitos da Reforma da Previdência Social sobre Valores de Aposentadorias por Idade por Gênero e Quintis de Rendimento do Trabalho**

	Média populacional	Quintil mais alto	Quintil intermediário	Quintil mais baixo
<b>Homens (65 anos)</b>				
Antes da EC 20	496,70	1.255,32	360,74	161,61
Depois da Lei nº 9.876	591,67	1.255,32	366,38	166,44
Diferença (R\$)	+94,97	0,00	+5,63	+4,83
Diferença (%)	+19,1%	0,0%	+1,6%	+3,0%
Média salarial (15-65)	532,65	1.234,03	363,99	165,39
Taxa reposição antes	93,3%	101,7%	99,1%	97,7%
Taxa reposição depois	111,1%	101,7%	100,7%	100,6%
<b>Mulheres (60 anos)</b>				
Antes da EC 20	346,97	1.255,32	359,36	157,73
Depois da Lei nº 9.876	409,69	1.254,92	357,77	163,07
Diferença (R\$)	+62,72	-0,40	-1,59	+5,34
Diferença (%)	+18,1%	-0,0%	-0,4%	+3,4%
Média salarial (15-60)	381,32	1.223,36	355,22	162,22
Taxa reposição antes	91,0%	102,6%	101,2%	97,2%
Taxa reposição depois	107,4%	102,6%	100,7%	100,5%

Regra anterior: Média dos últimos 36 meses antes da aposentadoria.

Regra nova: Média dos 80% melhores meses ao longo da vida laboral.

**Resultados para Aposentadoria por Tempo de Contribuição.** Nas tabelas 18 a 21 a seguir estão apresentados os resultados das estimativas do impacto das novas regras de cálculo para aposentadorias por tempo de contribuição no Brasil. As tabelas apresentam os resultados para a população contribuinte geral (ver tabela 18), bem como para os



quintis superior (ver tabela 19), intermediário (ver tabela 20) e inferior da população (ver tabela 21), sempre de acordo com o rendimento do trabalho principal do ano.

TABELA 18

**Simulações dos Efeitos da Reforma da Previdência Social sobre Valores de Aposentadorias por Tempo de Contribuição por Gênero para a População Contribuinte**

	Fator Previdenciário	Aposent. antiga (R\$)	Aposent. nova (R\$)	Média salário contrib. (R\$)	Taxa reposição antiga	Taxa reposição nova
H 53a 30c	0,671	443,83	297,89	602,00	73,7%	49,5%
H 55a 30c	0,729	429,39	329,15	615,49	69,8%	53,5%
H 60a 30c	0,911	388,61	411,88	628,89	61,8%	65,5%
H 55a 35c	0,858	613,42	538,05	580,42	105,7%	92,7%
H 60a 35c	1,072	496,70	680,44	608,58	81,6%	111,8%
M 48a 25c+5	0,553	301,55	167,27	424,13	71,1%	39,4%
M 50a 25c+5	0,596	293,08	180,99	429,70	68,2%	42,1%
M 55a 25c+5	0,729	260,63	221,38	430,01	60,6%	51,5%
M 55a 30c+5	0,858	372,33	372,22	423,20	88,0%	88,0%
M 58a 30c+5	0,978	361,25	424,27	421,52	85,7%	100,7%
M 60a 30c+5	1,072	346,97	457,67	413,33	83,9%	110,7%

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados da Pnad 1999.

Embora não esteja relacionado com o objetivo específico deste trabalho, destaca-se em todas as quatro tabelas apresentadas que a implementação da nova regra de cálculo do salário de benefício – incluindo a ampliação do período de tempo usado como referência para 80% dos melhores meses e o Fator Previdenciário – corrigiu um profundo equívoco das regras anteriores, visualizável pelas taxas de reposição antigas: quanto mais tempo de contribuição e quanto maior a idade do segurado, menor era a taxa de reposição. Ou seja: a fórmula de cálculo da Aposentadoria por Tempo de Contribuição gerava um incentivo perverso a antecipar ao máximo o momento da aposentadoria, punindo com taxas de reposição mais baixas os comportamentos adequados à sustentabilidade atuarial do sistema. Já as taxas de reposição com a aplicação do Fator Previdenciário e da regra de cálculo do salário de benefício são crescentes, diretamente relacionadas ao tempo de contribuição e à idade de aposentadoria. As taxas crescem de forma exponencial quanto mais avançados estiverem a idade e o tempo de contribuição dos segurados analisados.

TABELA 19

**Simulações dos Efeitos da Reforma da Previdência Social sobre Valores de Aposentadorias por Tempo de Contribuição por Gênero para o Quintil Superior**

	Fator Previdenciário	Aposent. antiga (R\$)	Aposent. Nova (R\$)	Média salário contrib. (R\$)	Taxa reposição antiga	Taxa reposição nova
H 53a 30c	0,671	878,72	589,62	1.255,32	70,0%	47,0%
H 55a 30c	0,729	878,72	640,59	1.255,32	70,0%	51,0%
H 60a 30c	0,911	878,72	800,52	1.255,32	70,0%	63,8%
H 55a 35c	0,858	1.255,32	1.077,06	1.253,50	100,1%	85,9%
H 60a 35c	1,072	1.255,32	1.255,32	1.255,32	100,0%	100,0%
M 48a 25c+5	0,553	878,72	485,93	1.254,73	70,0%	38,7%
M 50a 25c+5	0,596	878,72	523,72	1.255,32	70,0%	41,7%
M 55a 25c+5	0,729	878,72	640,59	1.255,32	70,0%	51,0%
M 55a 30c+5	0,858	1.255,32	1.077,06	1.255,32	100,0%	85,8%
M 58a 30c+5	0,978	1.255,32	1.255,32	1.255,32	100,0%	100,0%
M 60a 30c+5	1,072	1.255,32	1.255,32	1.255,32	100,0%	100,0%

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados da Pnad.

TABELA 20

**Simulações dos Efeitos da Reforma da Previdência Social sobre Valores de Aposentadorias por Tempo de Contribuição por Gênero para o Quintil Intermediário**

	Fator Previdenciário	Aposent. antiga (R\$)	Aposent. Nova (R\$)	Média salário contrib. (R\$)	Taxa reposição antiga	Taxa reposição nova
H 53a 30c	0,671	254,82	173,43	368,23	69,2%	47,1%
H 55a 30c	0,729	254,01	188,42	368,14	69,0%	51,2%
H 60a 30c	0,911	252,55	233,46	367,04	68,8%	63,6%
H 55a 35c	0,858	362,87	316,24	367,19	98,8%	86,1%
H 60a 35c	1,072	360,74	395,07	367,14	98,3%	107,6%
M 48a 25c+5	0,553	248,92	138,91	358,49	69,4%	38,7%
M 50a 25c+5	0,596	248,47	149,50	358,44	69,3%	41,7%
M 55a 25c+5	0,729	249,24	182,88	357,65	69,7%	51,1%
M 55a 30c+5	0,858	356,06	307,70	357,85	99,5%	86,0%
M 58a 30c+5	0,978	357,02	350,59	357,74	99,8%	98,0%
M 60a 30c+5	1,072	359,36	383,67	357,90	100,4%	107,2%

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados da Pnad 1999.

Em termos de resultados, é importante destacar que os valores absolutos das aposentadorias tendem a baixar, por vezes significativamente, com a aplicação das novas regras para aqueles segurados que possuem idade inferior a 60/55 anos (homens/mulheres) e tempo de contribuição efetivo inferior a 30/25 anos (homens/mulheres). Em idades mais avançadas, com elevado tempo de contribuição, há até mesmo a melhoria da taxa de reposição em comparação com o passado. Como era objetivo da reforma e da introdução do Fator Previdenciário desestimular a aposentadoria prematura em idades inferiores a essas, pode-se dizer que, conforme essa simulação, os incentivos financeiros para postergar o momento da aposentadoria parecem ser poderosos e há boas chances de impactos desejados do ponto de vista fiscal surgirem.

TABELA 21

**Simulações dos Efeitos da Reforma da Previdência Social sobre Valores de Aposentadorias por Tempo de Contribuição por Gênero para o Quintil Inferior**

	Fator Previdenciário	Aposent. antiga (R\$)	Aposent. nova (R\$)	Média salário contrib. (R\$)	Taxa reposição antiga	Taxa reposição nova
H 53a 30c	0,671	136,00	136,00	167,51	81,2%	81,2%
H 55a 30c	0,729	136,00	136,00	167,25	81,3%	81,3%
H 60a 30c	0,911	136,00	136,00	166,19	81,8%	81,8%
H 55a 35c	0,858	163,28	144,03	167,09	97,7%	86,2%
H 60a 35c	1,072	161,61	179,61	166,52	97,0%	107,9%
M 48a 25c+5	0,553	136,00	136,00	163,22	83,3%	83,3%
M 50a 25c+5	0,596	136,00	136,00	162,96	83,5%	83,5%
M 55a 25c+5	0,729	136,00	136,00	162,09	83,9%	83,9%
M 55a 30c+5	0,858	158,93	139,90	162,42	97,8%	86,1%
M 58a 30c+5	0,978	158,43	159,01	161,86	97,9%	98,2%
M 60a 30c+5	1,072	157,73	173,45	161,80	97,5%	107,2%

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados da Pnad 1999.

Porém, em termos de políticas públicas de proteção – a outra faceta da política previdenciária –, importa também acompanhar se as taxas de reposição que os segu-

rados efetivamente venham a escolher não cairão a níveis muito baixos. Essa preocupação é importante na medida em que os segurados podem vir a ter uma “taxa de desconto intertemporal” muito alta, isto é, preferir um valor presente de aposentadoria mais baixo ao invés de protelar o momento de aposentar-se com valor de benefício mais elevado.<sup>22</sup> Dessa forma, há o risco de diversos segurados preferirem aposentar-se com taxas de reposição bastante reduzidas e virem a constituir um problema assistencial posteriormente. Um exemplo dessas taxas de reposição bastante baixas, próximas de 40% da média salarial, são as encontradas entre as seguradas femininas, na média da população contribuinte (ver tabela 18), com até 50 anos de idade, bem como do mesmo grupo quando referido ao quintil intermediário (ver tabela 20).

Esse problema – a potencial pauperização na velhice em função da antecipação da aposentadoria com regras como o Fator Previdenciário – apresenta-se mais intensamente para a população dos quintis intermediários de renda, pois os segurados do quintil superior se encontram próximos ou junto ao teto de benefícios antes e depois da reforma (ver tabela 19) e para os segurados do quintil inferior a simulação leva a valores de benefício muito baixos em termos absolutos, próximos mesmo do piso de benefícios. Nesse sentido, é interessante destacar na tabela 21, em que estão apresentados dados que projetam valores de aposentadorias por tempo de contribuição para o quintil inferior da população por rendimento do trabalho principal, que, na realidade, qualquer constelação de idade/contribuição abaixo da de 60/55 anos de idade com 30/25 anos de contribuição leva a benefícios com valores tão baixos, que há a necessidade de aplicar a regra de garantia de benefício mínimo equivalente a um salário mínimo oficial (em 1999: R\$ 136). No entanto, é preciso também dizer que, de fato, parece ser raro que pessoas do quintil inferior da população contribuinte consigam manter um histórico contributivo tão contínuo a ponto de chegarem a completar os requisitos de idade e tempo de contribuição.

### 5.3 COMPARAÇÃO DE IMPACTOS ENTRE GÊNEROS

Os impactos por gênero da Reforma da Previdência brasileira, conforme foi descrito, são apresentados a seguir divididos por aposentadorias por idade e por aposentadorias por tempo de contribuição. No caso da Aposentadoria por Idade, os resultados das simulações apresentadas na tabela 17 apontam para a preservação das taxas de reposição em níveis elevados e não revelam que as regras novas venham a ser fonte de inequações de gênero no futuro. Tendo-se em vista que a Aposentadoria por Idade é a forma pela qual principalmente as mulheres e as pessoas dos quintis mais baixos têm acesso a benefícios previdenciários, é particularmente relevante que as regras não impactem negativamente em termos de taxas de reposição absolutas e na comparação intergêneros nos quintis inferior e intermediário. Parece ser possível afirmar que, ao preservar a Aposentadoria por Idade – que chega a exigir um período de contribuição mínimo, o qual no momento está crescendo até completar 15 anos em 2011 –, a recente Reforma Previdenciária brasileira

---

22. O falecido técnico do Ipea, Francisco Eduardo Barreto de Oliveira, afirmava, em diversas publicações que, como um indicador revelador dessa elevada taxa de desconto intertemporal no Brasil – o que, aplicado ao caso da Previdência, significa uma clara preferência pela antecipação da aposentadoria independentemente do custo incorrido pelo segurado – poderiam ser consideradas as elevadas taxas de juros no crédito direto ao consumidor.

mantém um importante elemento de proteção social intacto, possivelmente ao contrário das reformas previdenciárias de outros países da América Latina.

Na tabela 22, são feitas comparações intergêneros dos efeitos da Reforma Previdenciária brasileira sobre as aposentadorias por tempo de contribuição (que são a porta de acesso a benefícios para os quintis melhor situados na distribuição de rendimentos). São construídas proporções entre as taxas de reposição femininas e as masculinas para situações comparáveis em termos de idade e tempo de contribuição (considerando-se o bônus feminino de cinco anos de tempo de contribuição para escolha do Fator Previdenciário correspondente). Em uma primeira coluna, é possível distinguir o quanto as taxas femininas de reposição significam das taxas masculinas atingidas para situações comparáveis. Pode-se verificar que, ao contrário do que seria de esperar, as regras anteriores acabavam gerando taxas de reposição femininas bastante inferiores para todas situações retratadas, exceto para aquela em que os segurados e as seguradas apresentavam tempo de contribuição de 35/30 anos e idade igual a 60 anos (última linha). No caso de tempo de contribuição 35/30+5 (H/M) e idade de 55 anos (segunda linha), a diferença da taxa de reposição chegava a ser 16,8% a favor dos homens.

TABELA 22

**Comparação dos Efeitos da Reforma da Previdência Social sobre Valores de Aposentadorias por Tempo de Contribuição por Gênero para a População Média**

Situações comparadas		Comparação de taxas (Mulheres/Homens)	
		Antes da Reforma	Depois da Reforma
H 55a 30c	M 55a 25c+5	86,9%	96,3%
H 55a 35c	M 55a 30c+5	83,2%	94,9%
H 60a 30c	M 60a 25c+5	94,2%	97,4%
H 60a 35c	M 60a 30c+5	102,9%	99,0%

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados da Pnad 1999.

É interessante que, após a reforma, as taxas de reposição entre homens e mulheres aproximaram-se significativamente. A maior diferença é registrada ainda no mesmo grupo de 55 anos de idade com 35/30+5 anos de contribuição, mas já é bastante inferior à diferença anteriormente existente.

TABELA 23

**Comparação dos Efeitos da Reforma da Previdência Social sobre Valores de Aposentadorias por Tempo de Contribuição por Gênero e por Quintis de Rendimento do Trabalho**

Situações comparadas		Proporção das taxas de reposição/ Proporções das médias salariais (M/H)			
		Média da População	Quartil superior	Quartil intermediário	Quartil inferior
H 55a 30c	M 55a 25c+5	96,3%	100,0%	99,9%	103,2%
H 55a 35c	M 55a 30c+5	94,9%	99,9%	99,8%	99,9%
H 60a 30c	M 60a 25c+5	97,4%	100,0%	100,3%	103,0%
H 60a 35c	M 60a 30c+5	99,0%	100,0%	99,6%	99,4%

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados da Pnad 1999.

Na tabela 23, a comparação é feita por quintis, mas não parece ser reveladora. Dentro dos quintis, cujas trajetórias plotadas nos gráficos não necessariamente correspondem às médias da população pelo fato de se tratar de regressões extraídas de microdados, quase

não mais surgem diferenças entre as taxas de reposição verificadas entre mulheres e homens. A maior proximidade ocorre no quintil superior, no qual tanto homens quanto mulheres atingem o teto de benefícios da Previdência mesmo com as novas regras.

Mais importante parece ser que, para a média da população, as diferenças de taxas de remuneração são majoritariamente um efeito dos diferentes formatos das trajetórias de remuneração entre homens e mulheres ao longo de seus ciclos de vida. A regra do Fator Previdenciário propriamente, ao contrário do que poderia parecer inicialmente, não parece ter gerado maior diferenciação entre gêneros. No entanto, é preciso salientar que esse resultado é devido ao fato de que as mulheres recebem um bônus de cinco anos de tempo de contribuição. Esse dispositivo não estava previsto na versão original do projeto de lei que acabou resultando na Lei nº 9.876 e foi incluído ao longo das negociações entre o Executivo e o Parlamento em 1999 antes da aprovação e promulgação da Lei. O exercício exposto aqui, portanto, aparentemente confirma a necessidade da discriminação positiva em favor das mulheres no desenho de regras de cálculo dos valores de aposentadorias.

## 6 CONCLUSÃO

Após quatro anos de debates, o Congresso Nacional do Brasil aprovou em 1998 a Emenda Constitucional nº 20 (EC 20), que alterou os artigos relativos à seguridade social e que ficou conhecida como Reforma da Previdência. Além da EC 20, foram expedidos no período 1997-2001 várias leis complementares, leis ordinárias, decretos e portarias regulamentando aspectos da Emenda Constitucional. Na EC 20, houve diversas modificações importantes nos artigos que tratam da Previdência do funcionalismo público, do seguro de acidentes de trabalho e da Previdência complementar, mas que não foram objeto de atenção deste artigo.

Neste relatório, focalizaram-se as principais alterações do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que cobre os trabalhadores do setor privado da economia, os trabalhadores rurais (que pouco foram afetados pelas mudanças de 1998-1999) e os trabalhadores de empresas estatais e funcionários públicos que não tenham regime próprio de Previdência. Entre as mudanças no RGPS determinadas pela Lei nº 9.876/1999 destacam-se: 1) alteração da regra de cálculo do salário de benefício (base para o cálculo do valor das aposentadorias concedidas), que deixa de corresponder à média dos últimos 36 meses e passa a considerar os 80% melhores meses de contribuição ao longo da trajetória profissional do segurado; e 2) a inclusão do fator previdenciário na fórmula de cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição. O aumento do tempo de referência para cálculo do salário de benefício vale para todas as aposentadorias e pensões, enquanto o Fator Previdenciário, que inclui a expectativa de vida, de idade no momento da aposentadoria e de tempo de contribuição, vale obrigatoriamente apenas para as aposentadorias por tempo de contribuição e optativamente para aposentadorias por idade. O Fator Previdenciário procura estabelecer uma relação mais estreita entre o esforço contributivo prévio do segurado e o tempo pelo qual ele vai receber benefícios, além de permitir a endogenização da evolução da expectativa de vida no cálculo das aposentadorias.

Essas alterações fizeram que a aposentadoria por idade fosse mais valorizada em termos de taxa de reposição, conforme demonstrado neste trabalho, e, via redução das taxas de reposição nas aposentadorias por tempo de contribuição, criaram desestímulos a este benefício responsável por parte dos desequilíbrios atuariais na Previdência brasileira, de acordo com a quase unanimidade dos analistas. Além disso, conforme foi visto neste trabalho, a nova fórmula de cálculo da Aposentadoria por Tempo de Contribuição corrige um viés irracional que a antiga fórmula possuía, a saber, quanto mais tarde e com quanto mais tempo de contribuição a pessoa se aposentasse, menor seria sua taxa de reposição. Com a nova fórmula, incluindo o Fator Previdenciário, a taxa de reposição volta a ser crescente à medida que o segurado acumula mais tempo de contribuição e posterga seu momento de aposentar-se.

Verificou-se neste trabalho que as alterações realizadas no cálculo das aposentadorias por idade e por tempo de contribuição não aprofundam a discriminação de gênero na fórmula de cálculo dos dois benefícios. Ao contrário, no caso das aposentadorias por tempo de contribuição, com o Fator Previdenciário, houve uma aproximação muito forte das taxas de reposição entre homens e mulheres para situações comparáveis. No entanto, também constatou-se a importância de uma proteção especial às mulheres como, por exemplo, os cinco anos de antecipação da idade de aposentadoria na aposentadoria por idade (não no caso da Aposentadoria por Tempo de Contribuição), os cinco anos de bônus no tempo de contribuição na apuração do Fator Previdenciário e o uso de tábua de expectativa de sobrevida *unisex* para cálculo do fator previdenciário. No entanto, cabe fazer um alerta quanto à possibilidade de com as novas regras da aposentadoria por tempo de contribuição gerar-se taxas de reposição extremamente baixas, próximas do valor de 40%, que, em geral, é visto internacionalmente como padrão mínimo de taxa de reposição. Os valores absolutos atingidos nesses casos também são baixos, próximos do piso de benefícios. Embora o segurado tenha a liberdade de optar por aposentar-se nesse momento ou postergar sua inatividade, caberia ao INSS alertar seus segurados quanto ao perigo de pobreza na velhice que, no longo prazo, representam as taxas de reposição baixas.

Problemas mais claros advêm para as mulheres quanto à sua participação no mercado de trabalho brasileiro, no qual as taxas de atividade, de ocupação e de contribuição femininas são substancialmente inferiores às taxas masculinas, conforme apresentado no quadro 7:

QUADRO 7

**Brasil: Taxas de Atividade, Ocupação e Contribuição por Gêneros, 1999**

	Taxa de atividade (a)	Taxa de ocupação (b)	Taxa de contribuição (c)	Atividade * Ocupação * Contribuição (d)=(a)*(b)*(c)
Homens	78,5%	89,4%	58,3%	40,9%
Mulheres	49,9%	84,9%	53,2%	22,5%

Fonte: Pnad 1999/Dados da tabela 7 deste trabalho.

Diante dessa trajetória feminina e dos valores menores das remunerações médias femininas em comparação às remunerações masculinas, cabe às políticas públicas implementar ações em quatro dimensões: 1) combate à discriminação às mulheres no mercado de trabalho; 2) preservação de elementos de discriminação positiva às mulheres nas fórmulas de cálculo dos benefícios contributivos, bem como de um piso de benefícios previdenciários; 3) manter uma rede de proteção previdenciária e assistencial de benefícios básicos, como a Aposentadoria Rural e os Benefícios de Prestação Continuada, que oferecem proteção social básica para amplos grupos populacionais que não têm capacidade contributiva suficiente ao longo de suas trajetórias laborais para se qualificarem para um benefício contributivo; e 4) manter uma regra de piso previdenciário que evite a pobreza entre os beneficiários.

No primeiro conjunto de questões, assim poder-se-ia pensar em políticas que facilitassem a coordenação da vida laboral feminina com as suas funções biológicas e sociais como mães. A possibilidade de empregos em tempo parcial, a proteção da licença-maternidade, a efetiva existência de creches e escolas a custo acessível para acolher os filhos durante o período de trabalho das mães são elementos importantes para viabilizar uma maior taxa de participação feminina no mercado de trabalho. No segundo grupo de preocupações, relacionadas às regras da Previdência Social, seria interessante também avaliar se o esforço de dedicar tempo de vida à educação de filhos deve ser recompensado pela sociedade em termos de “tempo de contribuição” contabilizado na Previdência Social. Esse tipo de contribuição à sociedade, apesar de não-monetária, é extremamente importante para a preservação da estabilidade da Previdência Social no longo prazo, na medida em que contrabalança a tendência demográfica de envelhecimento da população e de esvaziamento da população em idade ativa, que pode ser prognosticado para ocorrer dentro de poucas décadas no Brasil. Por fim, o terceiro e o quarto conjuntos de preocupações são importantes para proteger grande parte da população imergida em atividades não remuneradas, como mão-de-obra familiar não paga na área rural, por exemplo. Não se tem, hoje, idéia de se o papel da mão-de-obra familiar, em especial do trabalho feminino, é importante também nas pequenas empresas informais urbanas. O fato é que, conforme demonstrado no box 1, benefícios básicos sem correspondência estreita entre esforço contributivo e valor da aposentadoria acabam protegendo na sua maioria as mulheres, as quais, além da proteção social, têm seu papel na família e na sociedade valorizado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BELTRÃO, K. I. *et alli*. **Mulher e Previdência Social: O Brasil e o Mundo**. Rio de Janeiro: Ipea/Texto para Discussão 867, 2002.
- BIRGIN, H., PAUTASSI, L. **Género en la Reforma o Reforma Sin Género? Desprotección Social en las Leyes Previsionales de América Latina**. Santiago do Chile: Cepal/Série Mujer Y Desarrollo, 2001.
- DELGADO, G. C., CARDOSO Jr., J. C. (orgs.). **A Universalização de Direitos Sociais no Brasil: A Previdência Rural nos Anos 1990**. Brasília: Ipea, 2000.
- IPEA. **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**, Brasília, Ipea, n. 2, 3 e 4, 2000-2001.
- \_\_\_\_\_. **Previdência Social. Quatro Anos de Transformações, 1995-1998**. Brasília, 1998, mimeo.
- LEONE, E. **Renda Familiar e Trabalho da Mulher na Região Metropolitana de São Paulo nos Anis 80 e 90**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1999. Texto para Discussão IE/Unicamp nº 81.
- \_\_\_\_\_. Trabalho da mulher e Renda Familiar na Região Metropolitana de São Paulo na década de 1980. *In*: OLIVEIRA, C. A., MATTOSO, J. E. (orgs.). **Crise e Trabalho no Brasil**. São Paulo: Scritta, 1996.
- MACHADO, A. R. **Previdência Social: Cidadania e Sustentabilidade**. Belo Horizonte, 1996, mimeo. Dissertação de Mestrado submetida à UFMG/Departamento de Ciências Econômicas.
- MARQUES, R. M. BATICH, M. Os Impactos da Evolução Recente do Mercado de Trabalho no Financiamento da Previdência Social. **Conjuntura Social**, v. 10, n 4., out-dez. de 1999, p. 122-135.
- MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL (MPAS). **Boletim Informativo GFIP**, Ano 2, n. 10, mar. de 2002.
- \_\_\_\_\_. Anuário Estatístico da Previdência Social 2000/AEPS Infologo. Brasília: MPAS/Dataprev, 2002b.
- \_\_\_\_\_. A Mulher na Previdência Social. **Informe de Previdência Social**, v. 13, n 3, mar. de 2001.
- PINHEIRO, V. C., VIEIRA, S. P. (1999). Reforma da Previdência no Brasil: A Nova Regra de Cálculo dos Benefícios. **Conjuntura Social**, v. 10, n 4., out-dez. de 1999, p. 51-67. Em espanhol: \_\_\_\_\_. Reforma Previsional en Brasil. **La Nueva Regla para el Cálculo de los Beneficios**. Santiago, CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo, n. 97, 2000.
- RAMOS, D. **Financiamento da Previdência no Brasil: uma Análise de seu Perfil Evolutivo**. Brasília: Ipea, 2002.
- SCHWARZER, H. **Sozialstaatliche Rentenreformen in Lateinamerika? Der Fall Brasilien**. Berlim, 2001, mimeo. Tese de Doutorado submetido à Universidade Livre de Berlim/Faculdade de Ciências Econômicas, 326 p.



\_\_\_\_\_. Perfis da Remuneração Média do Trabalho por Idade, Posição na Ocupação, Gênero e Escolaridade no Brasil, 1997, e sua Relação com a Regra de Cálculo do Salário de Benefício no Regime Geral de Previdência Social. **Conjuntura Social**, v. 10, n. 4., out.-dez. de 1999, p. 101-121.

SCWARZER, H., QUERINO, A. C. Beneficios Sociales y los Pobres en Brasil: Programas de Pensiones No Convencionales. BERTRANOU, F., SOLORIO, C., VAN GINNEKEN, W. (orgs.). **Pensiones No Contributivas y Asistenciales. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay**. Santiago do Chile: OIT, 2002.

SOARES, S. S. D. **O perfil da discriminação no mercado de trabalho – Homens negros, mulheres brancas e mulheres negras**. Brasília: Ipea, 2000.

VALDÉS, G. E. **Mujeres Latinoamericanas en Cifras**. Santiago do Chile: Flacso/Instituto de la Muyer, 1995.

VERUCCI, F. **Direito da Mulher em mutação: os desafios da igualdade**. Belo Horizonte. Rel, 1999.

# ANEXOS

ANEXO 1

## Regime Geral de Previdência Social: Benefícios de Prestação Continuada, Condições e Critérios de Acesso

Tipo de benefício	Quem tem direito	Valor/Salário de benefício
1- Aposentadoria por idade	Segurado (incluindo o trabalhador doméstico), quando completar 65 anos de idade (homem) ou 60 anos (mulher); no caso do trabalhador rural, essas condições de idade são reduzidas em cinco anos.	Salário mínimo para o segurado especial. Para os demais segurados: Corresponde a 70% do salário de benefício, mais 1% deste para cada grupo de 12 contribuições mensais, até o máximo de 100% do salário de benefício. O salário de benefício corresponderá à média aritmética simples dos maiores salários de contribuição, corrigidos monetariamente, correspondentes a no mínimo 80% de todo período contributivo desde a competência 07/94; ou para os inscritos a partir de 29/11/1999, o salário de benefício corresponderá à média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% de todo o período contributivo, multiplicado pelo fator previdenciário. Será facultado ao segurado a aplicação ou não do fator previdenciário.
2- Aposentadoria por tempo de contribuição	Segurado que completar 35 anos, (homem) ou 30 anos (mulher) de contribuição.	O valor da aposentadoria integral é 100% do salário-de-benefício. Para os inscritos até 28/11/99, o salário de benefício corresponderá à média aritmética simples dos maiores salários de contribuição, corrigidos monetariamente, correspondentes a no mínimo 80% de todo período contributivo desde a competência 07/94 e multiplicado pelo fator previdenciário. Para os inscritos a partir de 29/11/1999, o salário de benefício corresponderá à média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% de todo o período contributivo e multiplicado pelo fator previdenciário.
3- Aposentadoria por invalidez	Segurado, homem ou mulher, considerado incapaz ou sem condições físicas ou mentais de reabilitação para o exercício de atividade que garanta a sua subsistência pela perícia médica.	O valor da aposentadoria por invalidez é 100% do salário de benefício, caso o segurado não esteja recebendo auxílio-doença. Para os inscritos até 28/11/1999, o salário de benefício corresponderá à média aritmética simples dos maiores salários de contribuição, corrigidos monetariamente, correspondentes a no mínimo 80% de todo o período contributivo desde a competência 07/94. Para os inscritos a partir de 29/11/1999, o salário de benefício corresponderá à média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% de todo o período contributivo. Para o segurado especial que não tenha optado por contribuir facultativamente, o valor será de um salário mínimo. Se o segurado necessitar de assistência permanente de outra pessoa, a critério da perícia médica, o valor da aposentadoria por invalidez será aumentado em 25% a partir da data de sua solicitação.
4- Pensão por morte	Conjunto dos dependentes do segurado (homem ou mulher) que falecer aposentado ou não, a contar da data de óbito ou da decisão judicial em casos de morte presumida.	O valor da pensão por morte corresponde a 100% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data do seu falecimento. Em se tratando de segurado especial, o valor da pensão por morte é de um salário mínimo. Havendo mais de um dependente, o valor do benefício é dividido entre todos, em partes iguais. Se um dos dependentes perder o direito ao benefício, a parte que ele recebia será revertida em favor dos demais dependentes.

Fonte: MPAS.

**RGPS: Benefícios Temporários, Condições e Critérios de Acesso**

<b>Tipo de benefício</b>	<b>Condição para recebimento</b>	<b>Valor do salário-de-benefício</b>
1- Salário-família	Segurado empregado (homem ou mulher), exceto trabalhador doméstico, e segurado trabalhador avulso de baixa renda, na proporção do número de filhos.	A cota do salário-família é paga mensalmente. Em valores de 1999, a cada criança, o segurado recebia R\$ 9,05. O salário-família é devido aos segurados com remuneração igual ou inferior a R\$ 376,00.
2- Salário-maternidade	Segurada, empregada, trabalhadora avulsa, empregada doméstica e segurada especial.	O salário-maternidade para a segurada empregada ou trabalhadora avulsa consiste numa renda mensal igual a sua remuneração.
3- Auxílio-acidente	Concedido como indenização ao segurado (homem ou mulher) quando, após a consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultarem seqüelas que impliquem redução da capacidade para o trabalho habitualmente exercido.	Valor do auxílio-acidente corresponde a 50% do salário de benefício (média aritmética simples de todos os últimos salários de contribuição).
4- Auxílio-reclusão	Concedido ao conjunto de dependentes do segurado (homem ou mulher) considerado de baixa renda recolhido à prisão, que não receber remuneração da empresa nem estiver em gozo.	Valor do auxílio-reclusão é 100% do valor da aposentadoria a que o segurado recebia ou daquela a que teria direito, se estivesse aposentado por invalidez na data da prisão.  Havendo mais de um dependente, o valor do benefício é dividido entre todos em partes iguais.  Se um dos dependentes perder o direito ao benefício, a parte que ele recebia será revertida em favor dos demais dependentes.
5- Auxílio-doença	Concedido ao segurado (homem ou mulher) que ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 dias consecutivos.	O auxílio decorrente de renda mensal correspondente a 91% do salário de benefício, observado o limite mínimo existente.

Fonte: MPAS.



**EDITORIAL**

Coordenação  
**Luiz Cezar Loureiro de Azeredo**

**Produção**

Supervisão  
**Silvânia de Araujo Carvalho**

Revisão  
**Luísa Guimarães Lima**  
**Marco Aurélio Dias Pires**

Editoração  
**Aeromilson Mesquita**  
**Elidiane Bezerra Borges**  
**Iranilde Rego**

Reprodução Gráfica  
**Antônio Lucena de Oliveira**  
**Edilson Cedro Santos**

Apoio Administrativo  
**Tânia Oliveira de Freitas**  
**Wagner da Silva Oliveira**  
**Rômulo Sófocles de Almeida Panza (estagiário).**

**Divulgação**

Supervisão  
**Dóris Magda Tavares Guerra**

Equipe  
**Edineide Ramos**  
**Edinaldo dos Santos**  
**Geraldo Nogueira Luiz**  
**Mauro Ferreira**  
**Marcos Cristóvão**  
**José Carlos Tofetti**  
**Janaína Maria do Nascimento (estagiária)**

Brasília  
**SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES,**  
**10º andar – 70076-900 – Brasília – DF**  
**Fone: (61) 315-5336**  
**Fax: (61) 315-5314**  
**Correio eletrônico: editbsb@ipea.gov.br**

Rio de Janeiro  
**Av. Presidente Antônio Carlos, 51,**  
**14º andar – 20020-010 – Rio de Janeiro – RJ**  
**Fone: (21) 3804-8118**  
**Fax: (21) 2220-5533**  
**Correio eletrônico: editrj@ipea.gov.br**

URL: <http://www.ipea.gov.br>

ISSN 1415-4765

Tiragem: 130 exemplares

---