

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

**THAIS DE OLIVEIRA BARBOSA MOTHÉ**

TRÊS ENSAIOS SOBRE O ENVELHECIMENTO POPULACIONAL NO BRASIL  
À LUZ DO PRINCÍPIO DA DEMANDA EFETIVA

RIO DE JANEIRO

2018

Thais de Oliveira Barbosa Mothé

TRÊS ENSAIOS SOBRE O ENVELHECIMENTO POPULACIONAL NO BRASIL  
À LUZ DO PRINCÍPIO DA DEMANDA EFETIVA

Tese de Doutorado ao Programa de Pós-Graduação  
em Economia, Universidade Federal do Rio de  
Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título  
de Doutor em Economia.

Orientador: Ricardo de Figueiredo Summa

Coorientadora: Denise Lobato Gentil

Rio de Janeiro

2018

M918    Mothé, Thais de Oliveira Barbosa  
Três ensaios sobre o envelhecimento populacional no Brasil à luz do princípio da  
demanda efetiva / Thais de Oliveira Barbosa Mothé. - 2018.  
108 f.; 31 cm.

Orientador: Ricardo de Figueiredo Summa  
Coorientadora: Denise Lobato Gentil  
Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de  
Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia da Indústria e Tecnologia,  
2018.

Bibliografia: f. 104 – 108.

1. Previdência social. 2. Envelhecimento populacional. 3. Demanda Efetiva. I.  
Summa, Ricardo de Figueiredo, orient. II. Gentil, Denise Lobato, coorient. III.  
Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. IV. Título.

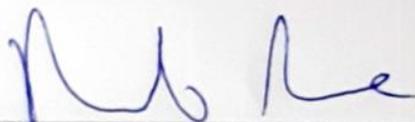
CDD 361.6

Thais de Oliveira Barbosa Mothé

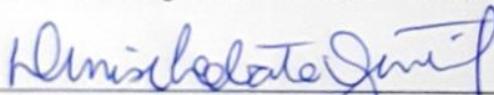
TRÊS ENSAIOS SOBRE O ENVELHECIMENTO POPULACIONAL NO BRASIL  
À LUZ DO PRINCÍPIO DA DEMANDA EFETIVA

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Economia.

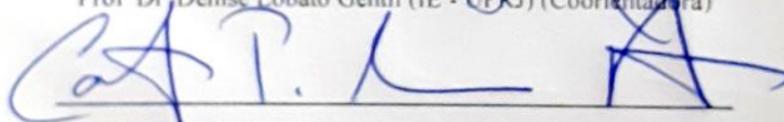
Aprovada em: Rio de Janeiro, 30 de novembro de 2018



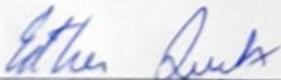
Prof. Dr. Ricardo de Figueiredo Summa (IE - UFRJ) (Orientador)



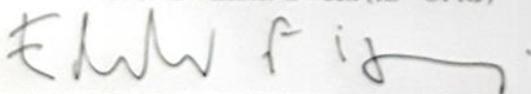
Prof. Dr. Denise Lobato Gentil (IE - UFRJ) (Coorientadora)



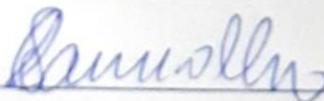
Prof. Dr. Carlos Pinkusfeld Monteiro de Bastos (IE - UFRJ)



Prof. Dr. Esther Dweck (IE - UFRJ)



Prof. Dr. Eduardo Fagnani (IE - UNICAMP)



Prof. Dr. Solon Venancio de Carvalho (INPE)

Dedico este trabalho ao bebê Otto.  
Ao lhe dar à luz, ele me trouxe a luz.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente aos meus orientadores Denise Gentil e Ricardo Summa, me sinto honrada em ter sido a primeira orientanda de doutorado de ambos.

Agradeço aos membros da banca por terem aceitado nosso convite e por suas observações e palavras de incentivo.

Agradeço ao apoio financeiro da CAPES durante meu primeiro ano doutorado.

Agradeço a formação e inspiração recebida pelo Instituto de Economia da UFRJ ao me abrigar por mais de 11 anos, fazendo parte da minha história em diversos momentos da vida.

Agradeço ao meu marido Vinicius por toda compreensão e estímulo para que eu seguisse com o doutorado em meio à descoberta da maternidade.

Agradeço aos meus amigos queridos que me incentivaram e acreditaram comigo que eu seria capaz de concluir meu doutorado. Em especial às amigas queridas que o puerpério me trouxe, sem essa maravilhosa rede feminina acho que não teria conseguido me reencontrar no mundo pós-maternidade. Aliás, um mundo maravilhoso que se abriu diante de mim.

## RESUMO

MOTHÉ, Thais de Oliveira Barbosa. Três Ensaio sobre o Envelhecimento Populacional no Brasil à Luz do Princípio da Demanda Efetiva. Rio de Janeiro. 2018. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Econômica, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

Esta tese busca mensurar o impacto do envelhecimento populacional visto pelo lado real da economia, mostrando como tal fenômeno afetaria a esfera produtiva devido a menor disponibilidade do fator trabalho. Análises baseadas em razões de dependência possuem limitações por basicamente relacionarem quantitativos estimados de idosos e população total, mesmo não sendo toda a população adulta ocupada nem todos os idosos não-ocupados. Além disso, a depender do comportamento do produto médio por trabalhador uma maior razão de dependência não necessariamente significa maior "peso" para a população ocupada. Neste trabalho buscou-se isolar o componente demográfico para simular qual seria o comportamento compensatório mínimo necessário das variáveis não demográficas em questão - taxa de participação, taxa de ocupação e produto médio por trabalhador. Os resultados mostraram que a magnitude do impacto exclusivamente demográfico é tal que o desempenho necessário das outras variáveis citadas para compensá-lo é totalmente plausível, não havendo razão para "fatalismo demográfico". Nesse sentido, a tese também aborda quais seriam, então, as razões para o envelhecimento populacional ser encarado como um cenário tão fatalista, usando-o como justificativa para reformas pretensamente urgentes e imprescindíveis. Exemplificado pelo fato de a escolha do regime previdenciário a ser adotado ocupar lugar de grande destaque nas discussões sobre envelhecimento populacional, trata-se principalmente da questão distributiva com conflitos e interesses envolvidos em uma sociedade com crescente participação dos idosos na população. Palavras Chave: envelhecimento populacional, previdência social, demanda efetiva, impacto econômico real do envelhecimento, disponibilidade do fator trabalho.

## ABSTRACT

MOTHÉ, Thais de Oliveira Barbosa. Three Essays on Population Aging in Brazil in the Light of the Principle of Effective Demand. Rio de Janeiro. 2018. Thesis (Doctorate in Economic) - Institute of Economics, Federal University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

This thesis seeks measuring the impact of population aging seen by the real side of the economy, showing how such phenomenon would affect the productive sphere due to the lower labor factor availability. Analyzes based on dependency ratios have limitations because basically relate estimated numbers of elderly and total population, even though nor the entire adult population is employed nor all the elderly are not-employed. Moreover, depending on the behavior of the average product per worker, a greater dependency ratio does not necessarily mean greater "burden" for the employed population. This work sought to isolate the demographic component to simulate the minimum required compensatory behavior of the non-demographic variables in question - participation rate, occupation rate and average product per worker. The results showed that the magnitude of the exclusively demographic impact is such that the necessary performance of the other variables cited to compensate it is entirely plausible and there is no reason for "demographic fatalism". In this sense, the thesis also addresses what would be the reasons for the aging of the population to be seen as such a fatalistic scenario, using it as justification for supposedly urgent and essential reforms. Exemplified by the fact that the choice of the pensions schemes to be adopted occupies a prominent place in the discussions on population aging, it is mainly the distributive issue with conflicts and interests involved in a society with increasing participation of the elderly in the population.

Keywords: population aging, social security, effective demand, real economic impact of aging, labor factor availability,

## SUMÁRIO

1. Introdução.....	10
2. Primeiro ensaio: A mudança demográfica esperada para o Brasil e seu impacto esperado no mercado de trabalho.....	17
2.1 Introdução.....	17
2.2 A mensuração do impacto econômico do envelhecimento populacional.....	18
2.3 Breve panorama brasileiro.....	21
2.4 Simulações.....	25
2.5 Breves conclusões.....	36
3. Segundo ensaio: Uma análise clássica sobre envelhecimento populacional – demanda efetiva e força de trabalho.....	39
3.1 O envelhecimento sob a ótica da produção.....	40
3.2 Alguns números sobre envelhecimento e economia no Brasil.....	50
3.3 Breves conclusões.....	67
4. Terceiro ensaio: Envelhecimento e Previdência Social - financiamento, conflitos e interesses.....	69
4.1 O aspecto distributivo do envelhecimento populacional – o financiamento da previdência.....	69
4.2 Entre o conflito de classes e o intergeracional.....	82
4.3 Interesses e escolha do regime previdenciário.....	92
4.4 Breves conclusões.....	100
5. Conclusões.....	102
6. Referências Bibliográficas.....	104

## 1. INTRODUÇÃO

O fenômeno do envelhecimento populacional é decorrente dos avanços em saúde e qualidade de vida em geral, sem dúvida uma conquista positiva. Sendo assim, antes de tudo é preciso deixar de vê-lo como um processo cujas consequências são inexoravelmente negativas. Se um dos resultados do envelhecimento da população é um maior custo para os ativos, cabe discutir quais são os meios para acomodar tal impacto. Nem no âmbito individual nem no familiar costuma-se reclamar do envelhecimento em si, o que se busca é acomodar essa grande conquista. Tal lógica pode e deve ser ampliada através de um sentimento mais amplo de solidariedade social.

Mas, afinal, quem são os idosos? De acordo com a OMS, são classificados assim aqueles a partir de sessenta anos de idade. A ONU também segue o mesmo corte etário. Ciente da limitação e arbitrariedade de tal classificação, a própria OMS comenta que os países desenvolvidos têm adotado o corte dos 65 anos, enquanto há países na África onde para ser realista tal corte deveria ser em torno dos 50 anos. No Brasil, o Estatuto do Idoso adota o corte de 60 anos.

Sabe-se que a definição cronológica de velhice é uma simplificação de um conceito, na verdade, biológico. Segundo Confort (1979), o envelhecimento pode ser definido como um processo de redução da capacidade humana de adaptação frente a sobrecargas funcionais. Ou seja, diz respeito às funções vitais, que passam a ter uma reserva menor para responder a demandas para além do funcionamento básico do organismo. No seu auge, o corpo humano dispõe de uma alta reserva funcional, permitindo seu bom desempenho em situações de maior demanda por suas funções vitais. Porém tal reserva vai diminuindo naturalmente conforme se envelhece. Esse é o fenômeno de envelhecimento normal, também chamado de senescência, fruto de um processo natural e inevitável. Somado a ele, existe a senilidade, que a parte do envelhecimento derivada de causas patológicas e de maus hábitos em geral, portanto possível de evitar. Sabe-se que é essa segunda causa responde por boa parte da perda de reserva funcional no decurso do processo de envelhecimento, logo, este pode ser suavizado por meio da prevenção o envelhecimento.

Entretanto, as propostas para lidar com o envelhecimento populacional ligadas a uma nova definição de corte etário para o conceito de idoso – tendo em vista a elevação da idade considerada como ativa para fins econômicos, por exemplo – devem ser vistas com cautela.

Justificar tais propostas simplesmente através do aumento da expectativa de vida não é aceitável, as pessoas podem estar vivendo mais, porém se tornando idosas na mesma idade. Dito de outra forma, pode-se estar vivendo em média mais anos, mas com a queda relevante da citada reserva funcional ocorrendo no mesmo momento. O aumento da expectativa de vida não necessariamente significa o aumento do número de anos vividos com o vigor da idade adulta. Qualquer proposta de mudança na idade ativa oficial precisa ser fundamentada na trajetória desse último, o que necessita de estudos técnicos da área de saúde, e não de estudos financeiros previdenciários.

É o sistema previdenciário quem deve se adaptar a variação dos anos médios vividos enquanto idoso, e não o contrário. De outra forma, corre-se o risco de colocar em massa no mercado de trabalho uma população com reserva funcional já consideravelmente diminuída para se desgastar ainda mais. Além de moralmente condenável, seria socialmente custoso, pois haveria piora no estado de saúde dos idosos e conseqüentemente maiores gastos em saúde. Além disso, aumentos na idade de aposentadoria só têm sentido econômico no contexto de situações próximas ao pleno emprego (PIVETTI, 2006).

Dessa forma, qual seria, então, a melhor forma de acomodar os impactos do envelhecimento populacional em uma sociedade? Em geral pensa-se de imediato na proporção entre inativos e ativos (taxa de dependência) como uma variável-chave para a sustentabilidade previdenciária. O aumento da expectativa de vida, a queda da fecundidade e a entrada tardia no mercado de trabalho pelo aumento dos anos médios de estudo se tornariam aspectos preocupantes por reduzirem o tamanho da força de trabalho.

No entanto, a hipótese essencial deste trabalho de tese é que o envelhecimento populacional, antes de ser um problema fiscal ou financeiro, consiste em um problema que deve ser analisado do lado real ou produtivo da economia. Conforme nota Barr (1993), na verdade não é exatamente o número de ativos e inativos que importa, e sim a produção dos primeiros em relação às necessidades dos últimos. O autor também enfatiza que engana-se quem pensa ser apenas o regime de repartição simples sujeito à influência de fatores demográficos, o regime de capitalização também é igualmente afetado por esses fenômenos.

O regime de capitalização não tem vantagem sobre o de repartição simples para lidar com mudanças demográficas. Exceto a flexibilidade de não ser um direito dos idosos o recebimento de uma aposentadoria com manutenção de seu poder de compra. No fundo ambos são formas de restringir o consumo dos economicamente ativos – seja por tributação ou por poupança para a

velhice – mas o segundo regime torna mais evidente que as aposentadorias envolvem a distribuição de recursos correntes cuja produção é realizada apenas pelos trabalhadores ativos, logo há inerentemente uma relação de dependência dos inativos para com os ativos. Inativos sempre dependerão da geração seguinte, para que o trabalho desta produza os bens e serviços necessários ao seu sustento.

Cesaratto (2005) enfatiza as consequências do envelhecimento populacional na linha da abordagem clássica, sendo a principal o aumento do poder de barganha dos trabalhadores devido à diminuição do exército industrial de reserva. Segundo o autor, a destinação de uma maior parcela da renda aos aposentados não leva por si só a um pior desempenho econômico em termos de crescimento. Mas o maior poder de barganha dos trabalhadores e a decorrente pressão para o aumento da parcela da renda destinado aos mesmos, sejam ativos ou inativos, tende a gerar descontentamento na classe capitalista devido à possibilidade de mudança na distribuição de renda. Com isso a classe dominante pode reagir defendendo políticas contracionistas com a finalidade de diminuir o poder de barganha dos trabalhadores, o que naturalmente é deletério ao crescimento econômico.

A análise de Cesaratto é bastante interessante por apresentar outro conflito distributivo que não o intergeracional envolvido no processo de envelhecimento populacional. De fato, o conflito de classes presente nas discussões sobre o financiamento da Previdência Social, por exemplo, costuma ser escondido. Fala-se apenas do crescente “peso” para os trabalhadores ativos, ou seja, reduz-se a questão apenas ao conflito intergeracional. O aumento de tributos provenientes da classe capitalista para financiar a Previdência Social em geral não é tratado como uma possibilidade.

Apesar de a previdência ser o primeiro assunto a se pensar quando se fala em envelhecimento populacional, o aumento dos gastos previdenciários não é o único impacto em questão. E também esperado aumento dos gastos com saúde e cuidados com idosos. Esses últimos têm sido motivo de constantes debates no âmbito feminista. As mulheres costumam ser vistas como as responsáveis naturais pelos cuidados com os idosos, provavelmente por essa tarefa ter um paralelo com o tradicional papel social de mãe no âmbito doméstico (INAGAKI et al, 2013). Com o envelhecimento da população tal sobrecarga será cada vez mais dirigida às mulheres, que além disso já estarão em geral em sua fase idosa ou próxima dela, como esposas ou filhas de idosos. Ou seja, além da desigualdade de gênero há aqui também o relevante efeito

negativo na saúde de mulheres que devido a sua idade não têm mais condições de lidar com essa alta carga de trabalho doméstico. Nesse contexto, se torna cada vez mais necessário pensar na integração dos cuidados com idosos como um serviço de cobertura obrigatória pela Seguridade Social (POR UM BRASIL JUSTO E DEMOCRÁTICO, 2015). Ou seja, já é sabido que envelhecimento populacional aumentará a necessidade de cuidados com idosos, seria desejável que o mesmo fosse dividido de forma mais equânime entre a sociedade, tanto da perspectiva de gênero quanto da de classe.

De forma semelhante, a tendência de aumento dos gastos com saúde devido ao envelhecimento populacional é um assunto amplamente discutido. A transição de um perfil epidemiológico majoritariamente infecto-parasitário para um crônico-degenerativo pressiona os gastos dos sistemas de saúde para cima. A crescente demanda por serviços de saúde aliada ao problema crônico de subfinanciamento da saúde pública desenham um quadro crítico para o SUS. A saúde privada também não está imune aos impactos do envelhecimento populacional, as operadoras de planos de saúde criticam constantemente a proibição dos reajustes por idade a partir dos 60 anos devido ao Estatuto do Idoso. Além disso, há a determinação da ANS da diferença máxima entre a mensalidade da menor faixa etária para a da maior não poder ultrapassar 500%, quando as operadoras defendem que a diferença de gasto médio por faixa etária ultrapassa tal percentual. Sabe-se que a solução foi redistribuir o custo das mensalidades dos idosos para as outras faixas etárias, o que não levou propriamente a reclamações por parte dos clientes mais jovens, mas, segundo as operadoras, diminui sua propensão à adesão aos planos de saúde. Sendo assim, a necessidade de acomodar tal aumento de gasto sem incitar o conflito distributivo é fundamental para que o direito à saúde universal e gratuita não seja posto em xeque.

O fenômeno do envelhecimento populacional já é amplamente reconhecido, levando a uma série de estudos e discussões sobre suas possíveis consequências. Com essa tese, pretende-se contribuir com um estudo pelo lado real da economia, diferentemente das frequentes discussões sobre financiamento, que tem como foco o lado financeiro. Conforme afirma Eatwell em um artigo sobre pensões: “The pension problem is to ensure that retired people have a sufficient number of monetary claims to buy the goods and services they need, and to secure the agreement (explicit or implicit) of the workforce to 'give up' a share of the goods and services they have

produced.” (EATWELL, 2003, p.14). Ou seja, trata-se de uma questão produtiva, além de política para levar ao citado acordo, ainda que implícito.

Além da questão da produção é também muito relevante a questão da distribuição, pois é preciso decidir como o produto será repartido em uma sociedade em que parcela crescente da população estará fora do processo produtivo. Nesse ponto entra a possibilidade de acirramento do conflito distributivo, que envolve não só trabalhadores ativos e inativos mas também os próprios capitalistas, seja através do aumento de impostos ou da pressão para aumento de salários. Mesmo que a forma escolhida para o financiamento das necessidades dos idosos não envolva a contribuição direta dos capitalistas, os trabalhadores podem reagir à restrição de seu consumo para o sustento dos idosos exigindo maiores salários. Lembrando que o menor contingente de trabalhadores ativos tenderá a elevar seu poder de barganha. Contudo, vale lembrar que destinar uma parcela crescente da renda aos trabalhadores inativos não é necessariamente um fardo para a população ativa, é possível até mesmo que concomitantemente haja crescimento na renda *per capita*. Tudo vai depender do comportamento de variáveis econômicas como a taxa de participação, de emprego e do produto por trabalhador. Ou seja, políticas para o alcance do pleno emprego são a verdadeira forma de combater possíveis malefícios do envelhecimento, pois atuam no lado real da economia.

A primeira questão que vem em mente quando se menciona o envelhecimento populacional é a previdência. Apesar de o assunto estar em constante discussão, a mesma limita-se a formas de organização de diferentes regimes de previdência, deixando de lado a questão do ponto de vista macroeconômico. O aumento da relação entre inativos e ativos significa relativamente menos indivíduos engajados no processo produtivo, ou seja, menos indivíduos precisarão dar conta de produzir para si e para o crescente número de inativos. Independente do regime de previdência, se repartição, capitalização ou simplesmente doação – de filhos para pais, por exemplo – não há como escapar dessa realidade. Diferentes regimes têm apenas implicações (relevantes) sobre a distribuição entre a sociedade do sustento dos inativos, mas não mudam o resultado caso o produto por trabalhador ativo não seja elevado de forma a compensar o avanço do envelhecimento populacional. E ainda, no regime de repartição o Estado tem em suas mãos um poderoso instrumento de gestão da demanda agregada para alcançar esse objetivo, enquanto no regime de capitalização a ânsia por poupança pode levar à queda de demanda agregada, afetando negativamente o produto por trabalhador ativo.

Logo, para não haver redução de produto nacional per capita é preciso contrabalancear via aumento do produto por trabalhador, do nível de ocupação (relação entre população ocupada e população em idade ativa) e diminuição da renda líquida enviada ao exterior. Na verdade, tal contrabalanceamento deve ocorrer não só para não haver perda em renda per capita, mas também para acomodar o aumento do gasto em saúde e em cuidados com idosos citados anteriormente. Com isso o processo de envelhecimento populacional não resultaria em perda agregada de bem estar, o que é uma condição necessária mas não suficiente para que não haja perdas dos diversos grupos sociais. Sem tal acomodamento macroeconômico, há perda de bem estar agregado e necessariamente perdas por parte de algum grupo social. Situações como tal geram maior disputa em torno do conflito distributivo, cujo acirramento é potencialmente perigoso. Lembrando que as estimativas populacionais mostram um processo progressivo de envelhecimento, ou seja, a sociedade brasileira ficará cada vez mais envelhecida. Mensurar e analisar como essas variáveis deveriam se comportar para no mínimo não haver perda de bem estar agregado é o objetivo central desse trabalho.

No decorrer do desenvolvimento da tese será buscada a resposta para a seguinte pergunta: Em que medida o envelhecimento populacional terá um efeito econômico negativo no Brasil e até que ponto este é um cenário inelutável e conflituoso?

Para tanto, este trabalho foi estruturado na forma de três ensaios. O primeiro ensaio tem por objetivo mensurar o impacto macroeconômico esperado do envelhecimento populacional no Brasil em termos produtivos, ou seja, seu efeito sobre o fator de produção trabalho. Analisar como a oferta de trabalho poderia ser contrabalanceada por meio de outras variáveis econômicas a fim de responder a um possível desafio colocado pelo envelhecimento da população é o propósito do segundo ensaio. E, por fim, o último ensaio tem por intuito se contrapor a ideia de que a solução para o impasse gerado pela maior presença de idosos na população reside na escolha do regime de financiamento previdenciário em prol da capitalização.

Espera-se refutar o fatalismo recorrente nas análises sobre o tema. Suspeita-se que o aumento do produto por trabalhador necessário é de magnitude absolutamente factível, a menos que o temor frente ao envelhecimento leve a contrações na demanda agregada. Nesse caso o fatalismo trabalharia como uma profecia auto realizável. Espera-se também concluir que o próprio aumento de gastos devido ao envelhecimento possui um poder dinamizador muito útil para contrabalancear a possível tendência de queda do produto per capita. Ou seja, o aumento de

gastos oriundo do envelhecimento populacional pode ser a própria solução para o impasse econômico por ele gerado.

## 2. PRIMEIRO ENSAIO: A MUDANÇA DEMOGRÁFICA ESPERADA NO BRASIL E SEU IMPACTO NO MERCADO DE TRABALHO

### 2.1. Introdução

A grande apreensão frente ao envelhecimento populacional tem como raiz a possibilidade da produção dos trabalhadores em idade ativa não crescer o suficiente para compensar o aumento da proporção, em relação à população, daqueles já inativos. Tal situação implicaria em queda de produto *per capita*, logo, em menor quantidade de bens e serviços disponíveis, em média, para a população<sup>1</sup>. Este supostamente seria o grande perigo de um fenômeno que, na verdade, teria tudo para ser comemorado, por ser o resultado de uma melhoria nas condições de vida da população.

Ao argumentar que o envelhecimento populacional deve ser analisado do lado real da economia, em contraposição ao lado financeiro, trata-se de alterar a ótica tradicional de avaliação dos impactos da mudança demográfica sobre a economia. A forma de financiamento escolhida para o sistema previdenciário, seja de repartição ou de capitalização, não afeta diretamente<sup>2</sup> o problema, em termos reais, a ser enfrentado. O que se busca enfatizar é o fato de ambos os regimes não serem imunes a mudanças demográficas caso a produção dos ativos não cresça o suficiente para compensar sua menor proporção na população como um todo. As diferenças fundamentais entre os regimes de capitalização e repartição são, sobretudo, distributivas. Em uma situação como a citada anteriormente haveria em ambos queda de produto ou renda *per capita*, e o que mudaria seria sua distribuição em torno da média, tendendo à maior desigualdade no caso do regime de capitalização: "PAYG pensions also tend to be relatively egalitarian. Whereas FF schemes tend at best to reproduce in retirement the distribution of income of the workforce, PAYG schemes tend to have a less highly skewed distribution" (EATWEL, 2003, p.7).

Sendo assim, ao analisar o possível problema econômico oriundo do envelhecimento populacional as categorias de interesse não são simplesmente o quantitativo de idosos e não-idosos, mas de indivíduos economicamente ativos<sup>3</sup> e aqueles não-economicamente ativos<sup>4</sup>. Indo

---

1 Há a possibilidade de se comprar bens e serviços produzidos pelo setor externo para além do que se vende na economia doméstica, ou seja, de se realizar déficits comerciais sistematicamente. Tal situação é mais factível quando um país possui renda líquida recebida do exterior positiva, o que não é o caso do Brasil ao menos atualmente.

2 Naturalmente, a forma de financiamento pode gerar repercussões do lado real ou produtivo da economia, cuja direção varia de acordo com a corrente econômica adequada.

3 São considerados como economicamente ativos aqueles indivíduos que trabalham (ocupados) ou que procuram emprego (desocupados), dentro da faixa etária que compreende a população em idade ativa, em geral definida entre 15 e 64 anos.

mais além, dentro dos economicamente ativos só produzem aqueles efetivamente ocupados. E mais ainda, a categoria final de interesse é a produção desses indivíduos ocupados. Dito de forma simples, o que interessa são aqueles que trabalham e quanto produzem em comparação com o contingente dos que não trabalham, independentemente da idade.

O objetivo deste ensaio é realizar um esforço no sentido de evidenciar tais categorias finais de interesse face às atuais projeções demográficas para o Brasil. Pode-se atribuir a este ensaio a seguinte pergunta de pesquisa: Qual é o impacto do processo de envelhecimento populacional sobre a relação entre população ocupada e população total no Brasil?

As projeções demográficas disponíveis mostram o quantitativo de pessoas por idade e por sexo até o ano de 2060. Naturalmente, não há como saber quais serão as taxas de atividade e desemprego do futuro, nem o produto médio por trabalhador. No lugar de tentar estimar tais variáveis em um horizonte de tempo tão longínquo, optou-se por simular um cenário fictício, onde as taxas de atividade e de desemprego por sexo e idade se mantivessem constantes, com valores iguais ao do ano inicial trabalhado (2015). Ou seja, um cenário bastante pessimista, ainda mais em se tratando de um ano recessivo. A partir daí calcula-se, neste cenário, de quanto seria a variação da relação entre população ocupada e população total, para com isso se ter ideia do crescimento mínimo necessário do produto por trabalhador, a fim de que não se chegue à referida situação temerária frente ao envelhecimento populacional: queda de produto per capita.

## **2.2. A mensuração do impacto econômico do envelhecimento populacional**

Sabendo-se que o aumento da proporção de idosos na população já é uma realidade no mundo, começando também a ser relevante no Brasil, naturalmente anseia-se por mensurar qual será seu impacto. Busca-se saber de quanto será essa maior dependência dos inativos para com os ativos, já que o envelhecimento da população tende a aumentar tal relação, mesmo não sendo todos os idosos inativos nem todos os jovens ativos. Como afirmou Jacinto e Ribeiro:

A taxa de dependência econômica pode conter algumas distorções e dessa forma não refletir a necessidade de transferência de recursos dos que geram renda para os que não geram, já que nem todos os jovens e alguns dos maiores de 65 anos trabalham. (JACINTO e RIBEIRO, 2015, p. 11)

---

4 Os não economicamente ativos são aqueles que não trabalham e tampouco buscam emprego, novamente considerando apenas a faixa etária que compreende a população em idade ativa.

Mas, além disso, o que se busca verdadeiramente é saber o quanto essa maior proporção de idosos na população irá “pesar” para a população ativa. Uma maior parcela de inativos na população pode não significar um aumento da sobrecarga sobre os ativos, basta que o produto médio desses últimos cresça mais rapidamente do que a proporção dos primeiros na população. Enfim, é necessário salientar que, para analisar o impacto de uma mudança demográfica, é insuficiente analisar apenas a questão demográfica, como mais uma vez concluem Jacinto e Ribeiro:

Todavia, há uma boa diferença entre mudanças demográficas e mudanças econômicas (...) forças econômicas importantes induzidas pelas mudanças demográficas, tecnológicas e de condições de saúde recentes e previsíveis implicam em tendências díspares entre taxas de dependência demográfica e taxas de dependência econômica (...) (JACINTO e RIBEIRO, 2015, p. 7)

Dessa forma a análise restrita à dinâmica demográfica não é capaz de fornecer conclusões sobre a questão da dependência e de seu peso. Primeiramente, projeções de população por faixa etária por si só não são capazes de refletir uma projeção da dependência futura, simplesmente porque a relação de interesse é entre ocupados e o restante da população, e não entre idosos e não idosos. Sobre o futuro do produto por trabalhador médio, uma projeção demográfica tem menos ainda a dizer. Simplesmente comparar o quantitativo da população em idade ativa com aquele da população idosa gera análises incapazes de captar o quanto verdadeiramente uma mudança demográfica pode resultar em um problema econômico decorrente de restrição de oferta de mão de obra. Análises desse gênero tendem a mostrar um panorama pior do que a realidade, como comenta Concialdi:

*(...) economic impact of structural changes that European Countries will face in the future is not as bad as the use of rather simplistic dependency ratios would have us believe. Assuming a reasonable economic growth, the finance of pension is affordable and will not create an impossible burden for the economy. (CONCIALDI, 2006, p. 301).*

A limitação das taxas de dependência comumente apresentadas consiste na incapacidade de se exprimir de forma direta, em um indicador, a relação que está verdadeiramente em questão

quando se analisa o envelhecimento populacional: aquela entre pessoas trabalhando e não trabalhando. É possível desvendar essa relação de forma precisa quando se analisa o passado ou o presente, porém não quando se quer realizar estimativas para o futuro. Ocorre que, quando se discute sobre as possíveis consequências do envelhecimento populacional, o interesse é exatamente essa projeção do futuro. Tal limitação existe porque para avaliar a dependência econômica não bastam informações sobre a oferta potencial de trabalho no futuro, que são o que as estimativas calculadas por demógrafos apresentam. Seria necessário também estimar para um futuro distante a taxa de participação<sup>5</sup> e a taxa de desocupação<sup>6</sup> da economia, além da produtividade desse universo de trabalhadores. Só assim é possível acompanhar a estimativa ao longo do tempo da variação do “peso” da maior parcela de inativos na população. Isso porque caso os trabalhadores do futuro sejam mais produtivos, o “peso” suportado por estes poderá não ser maior, mesmo que a relação entre pessoas trabalhando e não trabalhando esteja em queda. É como se um trabalhador do futuro equivalesse a um múltiplo maior do que um de um trabalhador do passado.

Existem autores que calculam razões de dependência que vão além da questão demográfica. Para isso estimam valores para os indicadores citados de desemprego, atividade e produto por trabalhador. Esse não foi o caminho escolhido na condução deste trabalho, mas é interessante expor de forma resumida os resultados encontrados por um deles. Tratando dos Estados Unidos, o autor Palley (1998) cria três indicadores ao analisar a questão do aumento da dependência em razão do envelhecimento populacional: razão de dependência dos aposentados, razão de dependência econômica e razão de dependência econômica efetiva. A primeira mostra o número de idosos que não trabalham por trabalhador. Já a segunda mostra o número de todos os não trabalhadores por trabalhador. Por último, a razão de dependência econômica efetiva mostra o número de não trabalhadores por trabalhador efetivo, e, na figura desse último, o autor incorpora aumentos de produtividade de 1% ao ano para o futuro.

Usando a razão de dependência econômica efetiva, Palley (1998) não encontra aumento de dependência para o futuro, em oposição ao que se concluiria olhando a razão de dependência econômica ou a razão de dependência dos aposentados. Tal fato mostra como a escolha do indicador afeta os resultados encontrados. Nas palavras de Palley: “*The effective economic*

---

5 Mede a parcela das pessoas em idade de trabalhar que estão efetivamente trabalhando ou procurando emprego. Ou seja, é a taxa que transforma a PIA em PEA.

6 Percentual de pessoas desocupadas em relação à população economicamente ativa.

*dependency ratio provides the true measure to society of the burden posed by the non-ecomically active population. For society as a whole, this burden has been falling*” (PALLEY 1998, p. 96). Analisando o caso dos Estados Unidos, o autor Eisner (1998) do mesmo modo faz a suposição de um modesto aumento de produtividade de 1% ao ano e mostra como, mesmo com uma maior proporção de idosos, será possível desfrutar de um maior nível de *renda per capita*.

Porém, os autores comentam sobre como o aspecto distributivo é relevante, pois se é certo que para a sociedade como um todo não haverá um aumento de “peso”, dependendo de como a previdência é financiada e de como o excedente, fruto do aumento da produtividade, é distribuído, pode haver aumento de peso dos inativos sobre a classe trabalhadora.

Pode-se notar que para falar sobre o futuro a partir das projeções demográficas, o único indicador plenamente calculável seria aquele mais “cru”, a dependência demográfica – que, como já foi dito, não necessariamente reflete a questão da dependência econômica, a que realmente importa. Para ir além disso, seriam necessárias hipóteses para desemprego, participação na força de trabalho e produtividade. Por isso, os outros indicadores mais aprofundados não costumam ser apresentados quando se faz estimativas para o futuro, restando apenas a taxa de dependência demográfica. Daí a constante apresentação de previsões fatalistas.

### **2.3. Breve panorama brasileiro**

Na tabela 1 apresentada logo abaixo é possível ter uma ideia da relação entre ocupados e não ocupados e de sua distribuição por idade. Como se pode depreender da tabela, a relação entre população ocupada e população total no Brasil em 2015 foi de 46,34%. Ou seja, um pouco menos da metade da população trabalha. Tal percentual tem seu ápice na faixa etária de 35 a 39 anos de idade, onde chega quase a 78%.

Tabela 1: Distribuição da população brasileira entre ocupados e não ocupados

2015

Grupo etário	População total (B)	População ocupada (A)	(A)/(B)
<b>Total</b>	204.450.649	94.733.181	46,34%
0-4	14.737.740	-	-
5-9	15.779.109	-	-
10-14	16.892.243	596.723	3,53%
15-19	17.140.200	4.827.016	28,16%
20-24	17.056.423	10.357.035	60,72%
25-29	17.176.808	12.384.564	72,10%
30-34	17.637.407	13.461.381	76,32%
35-39	15.856.255	12.317.275	77,68%
40-44	13.944.226	10.749.356	77,09%
45-49	12.802.397	9.593.175	74,93%
50-54	11.687.344	8.215.477	70,29%
55-59	9.799.612	5.842.532	59,62%
60-64	7.797.050	3.435.539	44,06%
65-69	5.844.703	1.644.867	28,14%
70-74	4.076.511	728.352	17,87%
75-79	2.913.596	368.833	12,66%
80-84	1.796.449	152.006	8,46%
85-89	973.943	42.773	4,39%
90+	538.633	16.278	3,02%

Fonte: Para a população total, projeção populacional do IBGE. A partir de taxas de ocupação e atividade derivadas da PNAD, chegou-se aos valores para população ocupada e não ocupada.

Para fins de padronização, utilizou-se a população total por idade oriunda das projeções populacionais do IBGE, já que essa será a fonte para a estimativa de população futura usada nas simulações. Tais projeções são calculadas a partir de informações sobre natalidade, mortalidade e migração. Há uma grande discussão a respeito do caráter exógeno desses ditos componentes da dinâmica demográfica. A princípio, os três poderiam ser alvo de políticas públicas de forma a atenuar ou até mesmo alterar a trajetória do processo de envelhecimento populacional. Porém, como tais políticas teriam um longo tempo de maturação para produzir resultados e, até o momento, não se vislumbra um interesse político em sua implementação, parece razoável

trabalhar com as projeções populacionais disponíveis. Além disso, tais projeções constituem-se nos únicos dados disponíveis para a realização de inferências sobre o futuro demográfico do país, portanto, seu uso foi adotado neste trabalho.

Para o cálculo da população ocupada e não ocupada, foram utilizadas as taxas de atividade e ocupação por idade e sexo oriundas dos dados da PNAD 2015. Optou-se por considerar os indivíduos de zero a nove anos todos como não ocupados. Mesmo sabendo da existência do trabalho infantil no Brasil, seu quantitativo tem magnitude bem pequena quando se analisa o universo da população ocupada e há grandes discussões metodológicas a respeito de sua mensuração. Os aspectos de gênero não estão presentes nessa tabela, mas são bastante relevantes e serão explorados mais à frente.

Evidentemente, existe uma relação entre ser idoso e não ser economicamente ativo, contudo não se pode desprezar a existência dos idosos que trabalham, muito menos da população considerada como em idade ativa que não trabalha. Como se pode ver na própria tabela 1, nem o número de pessoas ocupadas com mais de 60 anos nem o número daquelas não ocupadas na idade adulta são quantitativos desprezíveis. Culpar apenas a questão demográfica pelas atuais dificuldades vivenciadas por sistemas previdenciários em todo o mundo significa ignorar esses e outros fatores:

*(...) the current and expected financial difficulties of PAYG should not be attributed to ineluctable demographic circumstances, but rather to the low job opportunities in many countries, including those for older workers; the bad quality of jobs; the changes of income distribution in favor of non-wage incomes. (CESARATTO, 2012, p.219)*

Para o autor, portanto, a questão do desemprego e da “má qualidade” dos postos de trabalho oferecidos – ou seja, trabalhos com baixa produtividade – são aspectos importantes na discussão sobre o envelhecimento populacional. Nível de emprego e produtividade são fatores que podem atenuar, agravar, compensar ou até mesmo mais do que compensar mudanças demográficas como o envelhecimento populacional. O desemprego aumenta o número de não idosos que não trabalham e a baixa produtividade, por definição, diminui a produção média de todos aqueles que trabalham. Obviamente, com desemprego e baixo crescimento de produtividade a chance de um processo de envelhecimento populacional se traduzir em queda de produto *per capita* é muito maior. É necessário reconhecer que o “problema da previdência” é

antes econômico-produtivo do que demográfico, afinal: (...) a crisis of social security system can be induced not necessarily by a demographic transition such as the famed baby-boomer story in the US, but simply by a prolonged recession.” (RADA, 2012, p. 3). No que tange ao financiamento dos regimes de previdência, em geral muito focados em contribuições sobre os salários, Cesaratto (2012) também nota que diminuições da parcela dos salários na renda são uma outra fonte de problemas que, supostamente, são apresentados como sendo apenas demográficos.

É interessante também apresentar um breve resumo sobre a postura do Estado brasileiro em relação a questões demográficas, ou o que se identifica como sendo os traços de uma política populacional do governo. Pode-se dizer que até meados dos anos 70 a política se configurava como pró-natalista, pois a fecundidade era vista de forma positiva para o desenvolvimento. Quando em conferências internacionais tal relação começou a ser contestada e invertida, o Brasil sempre adotou políticas contrárias à limitação do crescimento populacional, até mesmo criminalizando o uso de métodos contraceptivos. Esterilizações eram investigadas sob suspeita de viés racial anti-reprodução de negros e indígenas. Apenas em meados dos anos 70, por influência da Conferência Mundial de População em Bucareste, a visão oficial começa a mudar no sentido de tratar a contracepção como um direito reprodutivo. Então, surgem programas governamentais ligados à saúde materna e posteriormente feminina em geral. (ALVES, 2010)

De toda forma, pode-se afirmar que o Brasil nunca adotou políticas controlistas, ou seja, não houve medidas coercitivas para controle de fecundidade. Nem mesmo houve qualquer forma de estímulo oficial à redução da fecundidade, mesmo sendo relativamente forte na sociedade brasileira a visão ligando alta taxa de natalidade e pobreza de forma causal. O planejamento familiar sempre foi oficialmente tratado como uma escolha individual e familiar, cabendo ao poder público apenas oferecer os meios para que tal escolha fosse efetivada. Hoje, com a queda da fecundidade para aquém do nível de reposição (2,1 filhos por mulher), por enquanto, ainda não se vislumbram políticas públicas ou outras formas de defesa oficial no sentido de elevação da fecundidade. Até porque altas taxas de natalidade ainda são vistas de forma negativa para o desenvolvimento econômico no imaginário médio da população. De toda forma, a abordagem oficial sobre planejamento familiar como um direito e como uma escolha exclusivamente privada parece ter permanecido e, pelo histórico, deverá permanecer ainda que a dita visão mude em termos médios.

Vale notar que mesmo partindo da respeitável e pertinente premissa de não interferência nas escolhas individuais, há espaço de atuação para indispensáveis políticas públicas de estímulo ao aumento da fecundidade quando se trata de enfrentar o problema do envelhecimento. Há mulheres que desejam ter filhos e não conseguem, porém a oferta de tratamentos para infertilidades pelo SUS é muito limitada. O acesso aos mesmos acaba praticamente restrito a famílias de alto poder aquisitivo, o que além de representar uma falha na garantia dos direitos reprodutivos, representa também perda em termos de fecundidade potencial.

#### **2.4. Simulações**

A seguir será feito um esforço no sentido de apresentar algumas simulações dadas as projeções demográficas disponíveis atualmente. Na verdade, será apresentado o efeito da mudança demográfica na relação entre pessoas que trabalham e pessoas que não trabalham, supondo todas as outras variáveis constantes, quais sejam: taxa de participação, taxa de desocupação e produto por trabalhador. Este seria um cenário econômico bastante ruim. Evidentemente, esta é uma suposição bastante pessimista, mas não é usada aqui no intuito de configurar uma hipótese para o comportamento de tais variáveis no futuro.

O objetivo é mensurar, com tudo o mais constante, de quanto seria o impacto negativo oriundo exclusivamente da mudança demográfica na relação entre pessoas que trabalham e pessoas que não trabalham, para com isso saber de quanto precisaria ser o desempenho mínimo de outras variáveis para que não haja queda na renda *per capita*. Como já foi dito, essa é a possibilidade preocupante de um processo de envelhecimento populacional que ocorre quando a modificação da estrutura etária da população é acompanhada de valores iguais ou menores para ocupação, participação e produto por trabalhador. Nessa situação, quando há queda na relação entre pessoas que trabalham e pessoas que não trabalham haverá, necessariamente, queda na renda *per capita*. Porém, essa seria uma hipótese extremamente pessimista e desconectada do comportamento apresentado em longas séries históricas dessas variáveis. Além disso, tratá-las como exógenas é desprezar o efeito que políticas econômicas expansivas têm sobre as mesmas.

Conforme apresentado no início da seção anterior na tabela 1, no ano de 2015 a relação entre população ocupada e população não ocupada foi de 48,6%. Esse será o valor de referência para a realização de comparações com os resultados das simulações. Atualmente existem projeções demográficas anuais disponíveis até o ano de 2060. Será feito um recorte a cada 15

anos começando do ano de 2015. Ou seja, as simulações partirão do ano de 2015 – para o qual se tem as taxas de ocupação e atividade efetivamente verificadas – para que se compare com os anos de 2030, 2045, 2060.

As tabelas 2 e 3 mostram as taxas de atividade e ocupação do Brasil no ano em questão segundo a PNAD. Não é possível calcular tais taxas para os menores de 10 anos, pois nessa faixa etária não há a pergunta sobre busca de emprego, e essa foi uma razão importante para os assumirem como não ocupados. Nota-se a persistência em todas as faixas etárias de menores taxas não só de atividade, mas também de ocupação, para as mulheres em relação aos homens, demonstrando a dificuldade de inserção no mercado de trabalho das primeiras. Ou seja, políticas públicas que visassem o aumento das taxas de atividade e ocupação das mulheres rumo às taxas verificadas no grupo dos homens já poderiam ser uma forma de compensação do processo de envelhecimento populacional, pois teriam a capacidade de elevar o quantitativo da população ocupada.

Tais políticas poderiam ser uma alternativa àquelas de aumento da participação dos idosos no mercado de trabalho. Além disso, teriam o benefício do combate à desigualdade de gênero e o de não sobrecarregar pessoas já idosas. Além do mais, os trabalhadores idosos costumam enfrentar problemas para se inserir no mercado de trabalho. Conforme nota Camarano (2016), diversas barreiras dificultam a permanência do trabalhador no mercado de trabalho: não acompanhamento dos avanços tecnológicos, menor força e habilidade físicas, maior absenteísmo devido ao perfil epidemiológico típicos dos idosos e maior custo se comparado à contratação de um trabalhador novo. Tudo isso leva à discriminação por parte dos empregadores em relação aos trabalhadores idosos, muitas vezes tornando sua inserção no mercado de trabalho precária ou impossível. Talvez as propostas de aumento de idade para aposentadoria não tenham por objetivo aumentar a participação dos idosos no trabalho, mas simplesmente diminuir o valor médio das aposentadorias, ao dificultar o acesso à aposentadoria integral. Essa é a conclusão de Eisner (1998) ao tratar do caso americano e poderia ser replicada ao analisar a atual proposta de reforma da previdência brasileira.

Tabela 2: Taxas de atividade por idade e sexo – Ano 2015

Taxas de Atividade			
Grupo etário	Homens	Mulheres	Total
<b>Total</b>	64,50%	46,82%	51,51%
0-4			
5-9			
10-14	5,75%	2,82%	4,32%
15-19	46,44%	34,12%	40,40%
20-24	83,72%	65,30%	74,70%
25-29	92,26%	71,22%	81,58%
30-34	93,73%	73,57%	83,35%
35-39	94,25%	73,78%	83,60%
40-44	92,97%	71,73%	81,93%
45-49	91,32%	68,09%	79,17%
50-54	86,71%	61,99%	73,55%
55-59	78,14%	48,14%	62,01%
60-64	62,48%	31,64%	45,53%
65-69	41,14%	18,45%	28,74%
70-74	27,12%	11,10%	18,25%
75-79	20,44%	6,91%	12,85%
80-84	13,90%	4,79%	8,52%
85-89	7,85%	2,35%	4,44%
90+	4,75%	2,10%	3,02%

Fonte: PNAD 2015

Tabela 3: Taxas de ocupação por idade e sexo – Ano 2015

Taxas de Ocupação			
Grupo etário	Homens	Mulheres	Total
<b>Total</b>	94,63%	88,23%	90,39%
0-4			
5-9			
10-14	88,82%	74,14%	81,82%
15-19	80,92%	62,61%	69,70%
20-24	89,67%	76,71%	81,29%
25-29	94,18%	85,58%	88,38%
30-34	95,95%	89,12%	91,57%
35-39	96,69%	90,88%	92,91%
40-44	97,11%	92,68%	94,09%
45-49	97,32%	93,68%	94,65%
50-54	97,22%	95,07%	95,58%
55-59	97,94%	96,00%	96,15%
60-64	98,00%	97,12%	96,78%
65-69	98,53%	97,93%	97,93%
70-74	99,38%	97,74%	97,89%
75-79	99,10%	97,43%	98,52%
80-84	98,06%	99,17%	99,35%
85-89	100,00%	100,00%	98,86%
90+	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: PNAD 2015

Considerando as taxas de atividade e ocupação apresentadas acima, chega-se aos números para a população economicamente ativa e para a população ocupada em 2015. Para os anos seguintes, será feito o exercício de mostrar de quanto seriam tais quantitativos caso as taxas de atividade e ocupação permanecessem constantes. A tabela 3 apresenta os valores para 2015 e as tabelas 4, 5 e 6 mostram as simulações para os anos de 2030, 2045 e 2060, respectivamente.

Tabela 4: População total, PEA e População ocupada em 2015

2015			
Grupo etário	População total	PEA	População Ocupada
<b>Total</b>	204.450.649	105.159.566	94.733.181
0-4	14.737.740		
5-9	15.779.109		
10-14	16.892.243	729.295	596.723
15-19	17.140.200	6.925.263	4.827.016
20-24	17.056.423	12.740.848	10.357.035
25-29	17.176.808	14.013.618	12.384.564
30-34	17.637.407	14.700.853	13.461.381
35-39	15.856.255	13.256.502	12.317.275
40-44	13.944.226	11.424.951	10.749.356
45-49	12.802.397	10.135.884	9.593.175
50-54	11.687.344	8.595.628	8.215.477
55-59	9.799.612	6.076.411	5.842.532
60-64	7.797.050	3.549.764	3.435.539
65-69	5.844.703	1.679.583	1.644.867
70-74	4.076.511	744.040	728.352
75-79	2.913.596	374.387	368.833
80-84	1.796.449	152.995	152.006
85-89	973.943	43.264	42.773
90+	538.633	16.278	16.278

Fonte: Para a população total e por faixa etária, projeção populacional do IBGE. A partir de taxas de ocupação e inatividade por idade derivadas da PNAD, chegou-se aos valores para população ocupada e não ocupada.

Tabela 5: Simulações para População total, PEA e População ocupada em 2030

2030			
Grupo etário	População total	PEA	População Ocupada
<b>Total</b>	223.126.917	116.834.076	106.388.461
0-4	12.388.311		
5-9	13.060.538		
10-14	13.808.096	596.142	487.775
15-19	14.656.646	5.921.817	4.127.599
20-24	15.640.863	11.683.449	9.497.476
25-29	16.652.108	13.585.544	12.006.253
30-34	16.824.134	14.022.987	12.840.667
35-39	16.691.976	13.955.201	12.966.470
40-44	16.732.938	13.709.832	12.899.124
45-49	17.033.914	13.486.051	12.763.963
50-54	15.100.814	11.106.114	10.614.934
55-59	12.994.816	8.057.650	7.747.514
60-64	11.553.270	5.259.859	5.090.605
65-69	10.062.488	2.891.641	2.831.872
70-74	7.842.140	1.431.339	1.401.158
75-79	5.550.102	713.169	702.590
80-84	3.459.893	294.663	292.758
85-89	1.811.290	80.461	79.547
90+	1.262.580	38.156	38.156

Fonte: Para a população total e por faixa etária, projeção populacional do IBGE. A partir de taxas de ocupação e inatividade por idade derivadas da PNAD, chegou-se às simulações para população ocupada e não ocupada.

Tabela 6: Simulações para População total, PEA e População ocupada em 2045

2045			
Grupo etário	População total	PEA	População Ocupada
<b>Total</b>	228.116.279	113.898.462	104.509.604
0-4	10.622.481		
5-9	11.254.445		
10-14	11.803.684	509.605	416.968
15-19	12.335.513	4.983.995	3.473.922
20-24	12.968.343	9.687.124	7.874.663
25-29	13.651.928	11.137.862	9.843.108
30-34	14.440.914	12.036.563	11.021.725
35-39	15.375.357	12.854.451	11.943.709
40-44	16.313.098	13.365.844	12.575.477
45-49	16.366.372	12.957.546	12.263.756
50-54	16.041.708	11.798.109	11.276.324
55-59	15.780.523	9.784.973	9.408.353
60-64	15.622.940	7.112.659	6.883.785
65-69	13.289.296	3.818.923	3.739.988
70-74	10.710.433	1.954.857	1.913.638
75-79	8.573.526	1.101.669	1.085.327
80-84	6.334.426	539.474	535.986
85-89	3.831.184	170.188	168.256
90+	2.800.108	84.621	84.621

Fonte: Para a população total e por faixa etária, projeção populacional do IBGE. A partir de taxas de ocupação e inatividade por idade derivadas da PNAD, chegou-se às simulações para população ocupada e não ocupada.

Tabela 7: Simulações para População total, PEA e População ocupada em 2060

2060			
Grupo etário	População total	PEA	População Ocupada
<b>Total</b>	218.173.888	102.182.013	94.033.938
0-4	8.935.080		
5-9	9.422.407		
10-14	9.975.265	430.666	352.379
15-19	10.585.085	4.276.759	2.980.967
20-24	11.187.812	8.357.099	6.793.485
25-29	11.692.041	9.538.897	8.430.020
30-34	12.184.747	10.156.038	9.299.753
35-39	12.785.474	10.689.199	9.931.866
40-44	13.417.981	10.993.782	10.343.683
45-49	14.102.602	11.165.279	10.567.453
50-54	14.849.297	10.921.133	10.438.133
55-59	15.485.087	9.601.783	9.232.214
60-64	15.139.410	6.892.522	6.670.732
65-69	14.270.191	4.100.802	4.016.040
70-74	13.193.419	2.408.049	2.357.274
75-79	11.836.481	1.520.948	1.498.385
80-84	8.625.639	734.606	729.856
85-89	5.461.797	242.623	239.868
90+	5.024.073	151.830	151.830

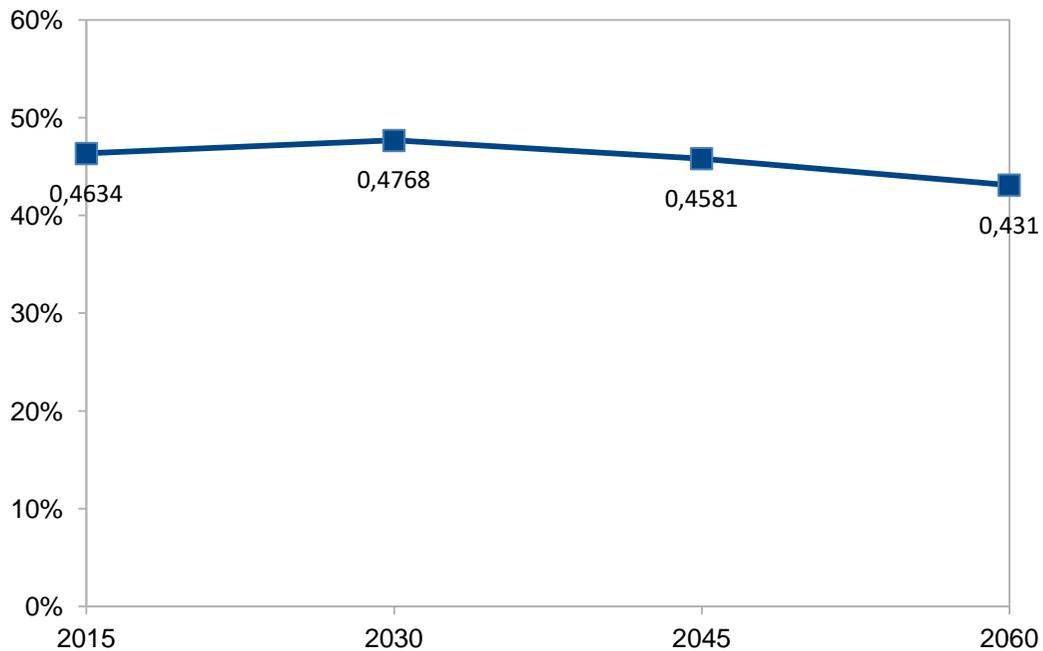
Fonte: Para a população total e por faixa etária, projeção populacional do IBGE. A partir de taxas de ocupação e inatividade por idade derivadas da PNAD, chegou-se às simulações para população ocupada e não ocupada.

Sendo assim, caso os padrões de taxa de atividade e ocupação se mantivessem estáticos ao longo desses 45 anos, em 2030 e 2045 o contingente da população ocupada seria maior do que em 2015. Já em 2060 tal contingente seria 0,74% menor em comparação a 2015. Ou seja, seria muito pequena a queda no número de trabalhadores ocupados devido exclusivamente ao envelhecimento da população. Evidentemente, essa queda pode se verificar maior caso haja maior desemprego e/ou maior taxa de inatividade intra faixa etária. No caso oposto, seria verificado um aumento do número absoluto de trabalhadores.

A análise do número absoluto de trabalhadores mostra o quanto o desempenho da economia brasileira – ou seja, o PIB – reagiria levando em conta apenas o fator demográfico. Já

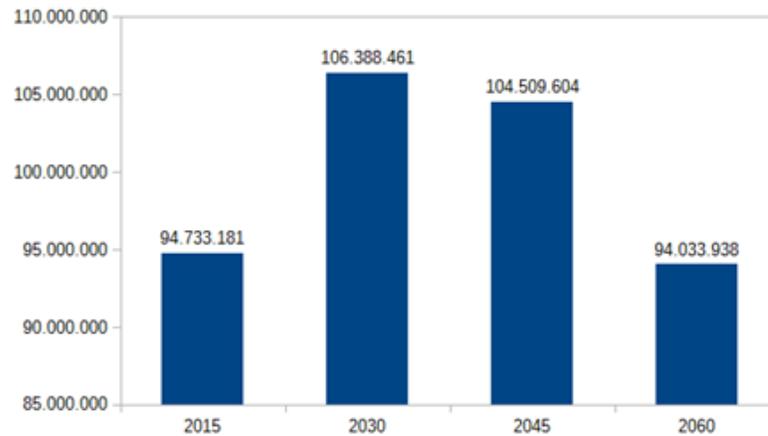
em termos de padrão de vida da população, o que importa é o PIB *per capita*, para tanto no lugar de analisar a trajetória do número absoluto de trabalhadores é preciso que se olhe para a relação entre população ocupada e população total. Tal relação aumentaria no ano de 2030 em relação a 2015, mas seria menor nos anos de 2045 e 2060, acumulando uma queda de 6,98% ou 3,24 pontos percentuais. O gráfico 1 abaixo mostra a trajetória da relação entre população ocupada e população total de acordo com as simulações efetuadas. Já o gráfico 2 mostra a trajetória do número absoluto de trabalhadores ocupados.

Gráfico 1: Ocupados/População total – Simulação



Fonte: Simulações a partir da projeção populacional do IBGE considerando constantes as taxas de ocupação e inatividade oriundas da PNAD de 2015.

Gráfico 2: Número de trabalhadores ocupados – Simulação



Fonte: Simulações a partir da projeção populacional do IBGE considerando constantes as taxas de ocupação e inatividade oriundas da PNAD de 2015.

Apesar de a diferença ser mais significativa quando se trata da relação entre ocupados e não ocupados, no horizonte de 45 anos é bastante factível que se compense essa queda de 6,98% nas outras variáveis. Um aumento de 6,98% ao longo de 45 anos significa em média um acréscimo anual de 0,15% no produto médio por trabalhador, tal ganho de produtividade não parece irrealista mesmo em cenários conservadores. Além disso, dentro do produto médio por trabalhador está presente não só a questão da produtividade como também a das horas trabalhadas. Muitas pessoas estão disponíveis para trabalhar mais horas, porém não conseguem se inserir plenamente no mercado de trabalho. Se o conseguissem, contribuiriam mais em termos produtivos, aumentando o produto médio por trabalhador. A inserção precária no mercado de trabalho, em tempo parcial, é responsável pela existência de tal fenômeno, que guarda ligação com a informalidade e acomete sobretudo mulheres.

Há também alternativas para além do aumento do produto médio por trabalhador. Por exemplo, um aumento de 7,52% na taxa de participação no mercado de trabalho por faixa etária teria o mesmo efeito compensador. Vale ressaltar que tais aumentos propostos não são por ano, mas sim por todo o período de 45 anos. Como a taxa de participação feminina no mercado de trabalho ainda é quase 30% inferior à masculina, fato mostrado na tabela 2, um aumento de 7,52% na taxa de participação média poderia ser alcançado com encorajamento da entrada das mulheres no mercado de trabalho, por exemplo, através do aumento do número de vagas em

creches públicas. A taxa de ocupação também seria outra variável atenuante disponível, não sendo sozinha capaz de reverter a queda de 6,98% na relação entre ocupados e população total, mas podendo atuar em conjunto com aumentos de produtividade e/ou participação no mercado de trabalho.

Ao analisar o caso americano, Randall Wray (2007) chama atenção para o fato de a taxa de dependência esperada para o futuro não ser muito diferente daquela da década de 60, idosos apenas tomarão o lugar das crianças. Essa observação é também importante ao se analisar o lado financeiro da despesa pública frente ao envelhecimento, pois enquanto espera-se crescimento da despesa com idosos um menor número de jovens e crianças pode aliviar outras despesas tanto em termos de transferências de renda quanto de provisão de serviços públicos. Ao levar tal fato em consideração até mesmo estudos do FMI (HAUNER, 2005, p.3) relativizam a ideia de explosão da despesa pública devido ao envelhecimento:

Generally, long-term expenditures projections could benefit from revisiting common assumptions on non-age-related expenditure growth. Alternative assumptions on long-term non-age-related expenditure growth lead to vastly different conclusions about fiscal sustainability. Specifically, under realistic assumptions, the belt-tightening required to maintain fiscal sustainability under age-related spending pressure could be less painful than commonly thought.

Ao não considerar o efeito do menor contingente de jovens e crianças, conclusões fatalistas perante o envelhecimento da população não têm nem mesmo sólido embasamento demográfico. Investigando indicadores demográficos de forma mais profunda, o cenário que se apresenta não é de grandes mudanças na relação entre pessoas trabalhando e população total. Na verdade, a raiz das previsões alarmistas são análises financeiras que consideram a estrutura de financiamento da Previdência Pública como algo imutável, sem chances de aumentar contribuições e/ou de alterar sua distribuição entre as classes sociais. Adiciona-se algum indicador demográfico selecionado por seu viés negativo apenas para dar um ar de inelutabilidade. O mesmo poderia ser dito no caso brasileiro, onde também seria válido que:

*If we focus attention on demographics and on our society ability to produce real goods and services today and in the future, it becomes clear that the likelihood that Social Security can face a real crisis is highly improbable, for the simple reason that demographic changes are too small relative to the growth of output that will be achieved even with extremely low productivity increases. (WRAY, 2007, p. 392)*

Dessa forma, o cenário para que o envelhecimento da população não leve à queda de renda *per capita* no Brasil está longe de ser algo inatingível. Difícil seria não ter um aumento de no mínimo 6,98% no produto por trabalhador ao longo de 45 anos! Por fim, é preciso mencionar que a renda líquida enviada ao exterior é outra componente da renda nacional *per capita* cujo comportamento pode compensar ou atenuar tendências de queda da renda *per capita* decorrentes do envelhecimento populacional. Esse tema ficou de fora do escopo deste artigo, mas adianta-se que dada a inserção externa brasileira, a renda enviada ao exterior é sistematicamente maior do que aquela recebida, logo, muito dificilmente funcionaria como uma variável compensatória. No mínimo espera-se que não seja um agravante para as tendências de queda da renda *per capita* decorrentes do envelhecimento populacional.

#### **2.4. Breves Conclusões**

Este primeiro ensaio buscou mensurar o impacto do envelhecimento populacional visto pelo lado real da economia, mostrando como tal fenômeno afetaria a esfera produtiva devido a menor disponibilidade do fator trabalho. Análises baseadas em razões de dependência possuem limitações por basicamente relacionarem quantitativos estimados de idosos e população total, mesmo não sendo toda a população adulta ocupada nem todos os idosos não ocupados. Além disso, a depender do comportamento do produto médio por trabalhador uma maior razão de dependência não necessariamente significa maior "peso" para a população ocupada. Neste trabalho buscou-se isolar o componente demográfico para simular qual seria o comportamento compensatório mínimo necessário das variáveis não demográficas em questão - taxa de participação, taxa de ocupação e produto médio por trabalhador. Os resultados mostraram que a magnitude do impacto exclusivamente demográfico é tal que o desempenho necessário das outras variáveis citadas para compensá-lo é totalmente plausível, não havendo razão para "fatalismo demográfico".

Se há dúvidas em relação ao tratamento das mudanças na estrutura populacional como um fenômeno dado, cuja trajetória não é passível de interferências, há ainda mais dúvidas quando o que se analisa é um subgrupo dessa população que consiste naqueles que trabalham. Tratar a população ocupada como uma variável exógena é ignorar como esta responde ao ambiente econômico e a políticas públicas mais diretas.

Dessa forma, não é adequado se ater apenas a análises demográficas quando se discute o envelhecimento populacional. Além da população ocupada ser diferente da população em idade ativa, a trajetória da razão de dependência é capaz de exprimir a variação do “peso” suportado pelos ocupados por não levar em conta o comportamento da produção por trabalhador. O aumento da produtividade dos trabalhadores ocupados é capaz de reverter o aumento da carga atribuída aos não ocupados.

Um incremento, portanto, na relação de dependência entre ocupados e não ocupados não se traduz diretamente em maior sobrecarga para os ocupados, com queda do padrão de vida médio, a menos que o produto por trabalhador se mantenha constante. Por outro lado, mesmo sem mudanças na relação entre ocupados e não ocupados haveria piora no padrão de vida médio em caso de queda do produto por trabalhador. Isso mostra a primazia desta variável.

De fato, ao longo da história já houve outras mudanças demográficas importantes como as decorrentes de guerras e catástrofes e mesmo assim a escassez de mão de obra nunca se apresentou como um problema estrutural para as economias capitalistas. O mesmo não pode ser dito da escassez de capital.

Ao analisar o caso brasileiro através das projeções demográficas atualmente disponíveis, concluiu-se que o aumento esperado na dependência devido à queda da relação entre população ocupada e população total possui pequena magnitude: 6,8% ou 3,32 pontos percentuais ao longo de 45 anos. Lembrando que tal resultado foi encontrado supondo taxas constantes de participação e ocupação, no intuito de isolar o efeito exclusivamente demográfico. Ou seja, mesmo tratando o envelhecimento populacional apenas em seu enfoque demográfico, o resultado encontrado foi muito menos fatalistas do que os comumente alardeados devido a análises superficiais de taxas de dependência simplificadas.

Como o efeito demográfico esperado não se mostrou tão severo, será preciso muito pouco para contornar a maior presença dos idosos na população, via aumento do produto médio por trabalhador, a fim de que não haja uma elevação do “peso” suportado pelos ocupados. Ou, caso se consiga uma melhora na taxa de ocupação e na taxa de participação das pessoas em idade ativa na força de trabalho, talvez nem mesmo ocorrerá diminuição na relação entre ocupados e população total.

Logo, a possibilidade de ocorrência de problema econômico decorrente do envelhecimento populacional é longínqua. É praticamente certo de que não haverá restrição

produtiva devido a fatores demográficos. O problema é que, mesmo tal cenário não sendo realista, ele pode se tornar uma profecia autorrealizável, na medida em que diversas políticas contracionistas são adotadas, justamente pelo medo do “peso” dos idosos no futuro.

Vale notar que, obviamente, aumentos no produto médio por trabalhador, na taxa de ocupação e participação são eventos desejáveis independentemente da necessidade de efeito compensatório sobre o processo de envelhecimento da população, a fim de que se possa alcançar a elevação da renda *per capita* no Brasil.

Sendo assim, a análise exposta nesta pesquisa mostra que nem mesmo adotando uma visão exclusivamente demográfica, em que todas as outras variáveis econômicas permanecem estáticas, o prognóstico brasileiro se apresentou fatalista como propagado pela visão convencional. As simulações foram capazes de extrair apenas o efeito demográfico decorrente do envelhecimento. Sua conclusão mais amena se deveu a simples consideração de algo facilmente visível: há idosos que trabalham e adultos que não trabalham. Como tais contingentes não são nada desprezíveis, análises que utilizam apenas cortes etários na construção de indicadores levam a conclusões equivocadas.

Se o aspecto da produção (o lado real da economia) muito provavelmente não será afetado pelo envelhecimento populacional no Brasil, o que resta a ser feito de forma cientificamente pertinente são análises sobre como esse fenômeno se relacionará com a questão da distribuição do produto social no futuro. Apesar de não ser posta de forma direta no debate, é o que está verdadeiramente em jogo quando se trata do tema do envelhecimento populacional. É neste ponto que entram as análises sobre financiamento de aposentadorias, por exemplo. O terceiro capítulo da tese se debruçará sobre a questão distributiva em um contexto de envelhecimento populacional.

### **3. SEGUNDO ENSAIO: UMA ANÁLISE CLÁSSICA SOBRE O ENVELHECIMENTO POPULACIONAL – DEMANDA EFETIVA E FORÇA DE TRABALHO**

No primeiro ensaio foram apresentados dados referentes à prospecção de mudança demográfica para o Brasil, mostrando um aumento da proporção de idosos porém sem se verificar uma queda relevante na relação entre ocupados e população total. Essa segunda relação revela a questão da dependência entre trabalhadores ativos e inativos, peça principal em estudos sobre possíveis consequências de um processo de envelhecimento populacional. Porém a idade não é o único fator determinante para um indivíduo estar ou não ocupado, logo o componente demográfico isolado não é capaz de mostrar a questão da dependência econômica. Mesmo havendo maior proporção de idosos, quando se incluíram as outras variáveis<sup>7</sup> que permitem chegar a relação entre ocupados e população total, o processo de envelhecimento não se traduziu em aumento relevante de dependência entre ativos e inativos.

Apesar de não se esperar para o Brasil maior dependência econômica oriunda do envelhecimento populacional, ainda assim é interessante analisar como uma queda relativa da oferta de trabalho poderia ser contrabalanceada por meio de outras variáveis econômicas a fim de responder a um possível desafio colocado pelo envelhecimento da população. Tendo um caráter analítico, esse é o intuito do presente capítulo, que enfatizará o caráter endógeno da oferta de trabalho a fim de responder a seguinte pergunta: quais devem ser as variáveis econômicas relevantes e como é possível estimulá-las de forma a contornar o impacto econômico do envelhecimento populacional? Este capítulo versará sobre as consequências estruturais do envelhecimento populacional em sociedades capitalistas de acordo com uma perspectiva clássica, pois:

*(...) the classical-type theory, centered as it is on the idea that distribution should be understood in terms of bargaining power among conflicting classes of society, seems to be much better equipped than the marginalist theory to address the issue of how market*

---

<sup>7</sup> As outras variáveis utilizadas além da projeção demográfica por idade foram basicamente as taxas de desemprego e atividade. Do lado demográfico, também teve seu papel a diminuição projetada para a proporção de crianças e adolescentes.

*mechanisms will distribute the yearly surplus among capitalists, workers and retirees.”*  
(NISTICO, 2006, p. 428)

### 3.1. O envelhecimento sob a ótica da produção

Enquanto a sustentabilidade financeira dos sistemas de previdência é o principal tema discutido frente ao envelhecimento populacional, análises do ponto de vista da produção e da distribuição são sistematicamente deixadas de lado. Talvez não por equívoco teórico, mas devido a uma estratégia proposital cujo intuito é o de desviar a atenção dos conflitos e dilemas reais do capitalismo quando se analisa uma economia com crescente proporção de trabalhadores inativos.

Olhando o lado real da economia uma população envelhecida tende a significar menor disponibilidade do fator trabalho, ao mesmo tempo maior proporção de indivíduos idosos, que em geral não participam da produção corrente mas necessitam da mesma para satisfazer suas demandas por bens e serviços. Ou seja, trata-se de uma relação de dependência da qual não é possível se escapar independentemente do arranjo adotado para que esses idosos tenham acesso ao produto. Analisando um exemplo simplificado, em uma economia cuja produção fosse apenas de alimentos os idosos não contribuiriam para tal produção, mas precisariam comer da mesma maneira<sup>8</sup>. Dessa forma, os idosos seriam dependentes dos jovens pois sem o trabalho destes não teriam o que comer.

Essa relação de dependência existiria qualquer fosse o meio de acesso aos alimentos produzidos pelos jovens, poderia ser doação dos jovens mais próximos ou um acordo social amplo definindo que os jovens como um todo abririam mão de parte dos alimentos produzidos e a transfeririam para o grupo de idosos. Ou ainda, os idosos poderiam ter acumulado "vale alimentos" na época em que eram jovens ao consumir menos alimentos do que o que produziam individualmente contando que tais vales seriam aceitos pelos trabalhadores ativos do futuro. De todo jeito a relação de dependência se manteria, jovens precisam deixar de consumir parte do que produziram para destiná-la aos idosos. Exceto a opção inviável de guardar os alimentos produzidos durante a juventude em um baú para depois consumi-los durante a velhice, os idosos precisariam dos jovens para se alimentar. De fato, *"(...) an individual can transfer consumption*

---

8 Na verdade nem todo idoso está fora do processo produtivo e nem todo indivíduo fora do processo produtivo é idoso, essa observação é muito importante como foi enfatizado no primeiro capítulo.

*over time in two ways, and in only two ways: she can store current production; or she can acquire a claim to future production."* (BARR, 1993, p.188)

A ideia desse exemplo continua válida ao se tratar de uma economia complexa produzindo diversos bens e serviços e com a moeda intermediando as relações econômicas. O idoso fora do mercado de trabalho não contribui mais para a produção corrente, mas demanda bens e serviços oriundos da mesma como alimentos, remédios, serviços de assistência à saúde... Esse é o aspecto real do envelhecimento: Os jovens precisam conseguir produzir o suficiente para atender às suas demandas e àquela dos idosos.

À primeira vista em regimes do tipo capitalização pode parecer que não há essa dependência uma vez que foi a poupança passada dos idosos quem possibilitou a aposentadoria. Mas é um equívoco, na verdade o que possibilita essa aposentadoria é a poupança corrente e não a passada, sem ela nada sobraria para os idosos pois todo o produto já teria sido utilizado pelos trabalhadores ativos. O fenômeno não apareceria de forma evidente pois essa disputa pelo produto se mostraria apenas na forma de inflação. Como diz Eatwell (2003, p. 6):

Saving today are funding the pensions of today . Accordingly, the ‘burden’ on the workforce, defined as the goods and services that are ‘extracted’ form the income of workforce is exactly the same whether the nation’s pensions scheme is FF or PAYG. (...) If the workforce refuses to reduce their consumption, either by refusing to pay higher taxes, or by refusing to save more, then pensions must be cut. In the case of an FF scheme the process is less transparent that under a PAYG scheme. But, in macro-economic terms, the outcome is exactly the same.

Sendo assim, para que os idosos atendam suas necessidades é preciso algum arranjo institucional que possibilite seu acesso ao fluxo de produção de bens e serviços. Conforme a população envelhece, tende a ser maior o volume da produção que será destinada aos idosos, que não participaram do processo de produção corrente<sup>9</sup>. Com isso, garantir tal arranjo pode se tornar mais complexo justamente pela aceitação social dessa “renúncia”, e especificamente como ela será distribuída entre as diferentes classes engajadas no processo de produção corrente.

Vale lembrar que a discussão sobre envelhecimento populacional é independente do regime de financiamento adotado, muito embora ela sempre apareça apenas quando o assunto é a

---

<sup>9</sup> Essa é uma simplificação considerando todos os idosos como inativos economicamente.

previdência pública. Como mostra Eatwell (2003), é uma falácia pensar que a solução para o problema previdenciário é a migração para o regime de capitalização com o fim gerar uma poupança grande o suficiente frente ao crescente número de idosos. Para o autor essa é uma falácia típica da economia, a confusão entre o todo e a soma das partes: “(...) confusion between action that individual can take on pensions, and the action wich society as a whole can take.” (EATWELL, 2003, p. 13). Individualmente, aumentar a poupança para a velhice aumenta as possibilidade futuras de consumo, “(...) but the total value of pensions is fixed by the amount of goods and services given up by the working population” (EATWELL, 2003, p. 13). Sendo assim, o aumento da poupança agregada não é capaz de aumentar a renda real agregada que será auferida pelos idosos, ao contrário, provavelmente levará a desaceleração econômica, o que comprometerá a renda de todos no futuro.

O desafio colocado pelo envelhecimento populacional é o mesmo não importando o regime de financiamento adotado, pois não existe regime de financiamento previdenciário imune ao envelhecimento populacional. Como mostra Eatwell (2003) a questão é equalizar a parcela do produto não despendida por quem se engajou no processo produtivo, seja via poupança ou tributação, com o valor médio das aposentadorias e o número de idosos<sup>10</sup>. Nas palavras de Eatwell (2003, p. 14): “*The pensions problem has nothing to do with how pensions are financed (by taxes or via accumulated funds) and everything to do with how the working population either chooses or is prevented from consuming all the goods and services it produces.*”

Naturalmente, “abrir mão” de dispor de uma parcela do produto em prol dos idosos é mais conflituoso quando a produção agregada é pequena relativamente ao número crescente de idosos resultado do processo de envelhecimento populacional. Quando após essa transferência em termos reais a parcela restante é suficiente para garantir tantos ou mais bens e serviços para o restante da população comparativamente ao passado, pode-se dizer que tal transferência tende a apresentar menor resistência em relação ao caso contrário. Claro que mesmo sem perdas absolutas o aumento da parcela do produto destinada aos idosos pode ainda assim encontrar resistências. Além disso, mesmo sem perda absoluta na média, a depender do aspecto distributivo, pode haver perdas para certos grupos. O que se busca mostrar é que quando tal condição de não piora do padrão de vida médio não é satisfeita, a resistência ao “abrir mão” em prol do crescente número de idosos é certamente presente e forte.

---

10 Novamente, aqui todos os idosos estão sendo considerados como aposentados por simplificação.

Nesse sentido, o grande temor frente ao aumento da proporção de idosos na população tem como raiz a possibilidade da produção daqueles ainda em idade ativa não crescer o suficiente para compensar tal mudança demográfica, o que implicaria em queda de produto nacional bruto *per capita* (PNBPC). É possível expressar tal ideia nas seguintes equações:

$$PNBPC_{t+1} \geq PNBPC_t \quad (1)$$

Assumindo como nula a renda líquida enviada ao exterior, o produto nacional bruto consiste no produto entre a população ocupada (PO) e a média do produto por trabalhador (PPT), podendo transformar a equação acima na seguinte:

$$\frac{PO_{t+1} \times PPT_{t+1}}{N_{t+1}} \geq \frac{PO_t \times PPT_t}{N_t} \quad (2)$$

Utilizando a simplificação de que nenhum idoso trabalha, a população ocupada pode ser representada como uma fração do grupo da população em idade ativa (A) considerando a taxa de desocupação (d) e a taxa de participação na força de trabalho (p):

$$\frac{(1-d)_{t+1} \times p_{t+1} \times A_{t+1} \times PPT_{t+1}}{N_{t+1}} \geq \frac{(1-d)_t \times p_t \times A_t \times PPT_t}{N_t} \quad (3)$$

Tal equação pode ser reescrita da seguinte forma a fim de colocar em evidência a relação entre população em idade ativa (A) e população total (N):

$$\frac{(1-d)_{t+1} \times p_{t+1} \times PPT_{t+1}}{(1-d)_t \times p_t \times PPT_t} \geq \frac{\frac{A_t}{N_t}}{\frac{A_{t+1}}{N_{t+1}}} \quad (4)$$

Havendo uma queda da relação entre população em idade ativa (A) e população total (N), a depender do comportamento da taxa de desocupação (d), da taxa de participação (p) e do produto por trabalhador (PPT) ainda é possível conseguir um produto nacional bruto *per capita* (PNBPC) constante ou maior ao longo do tempo.

Caso a população total permanesse constante ( $N_t = N_{t+1}$ ), chegaria-se a seguinte condição:

$$\frac{(1-d)_{t+1} \times p_{t+1} \times PPT_{t+1}}{(1-d)_t \times p_t \times PPT_t} \geq \frac{A_t}{A_{t+1}} \quad (5)$$

Ou seja, o crescimento da multiplicação entre taxa de ocupação (1-d), taxa de participação da força de trabalho (p) e produto por trabalhador (PPT) deverá ser maior do que o inverso do crescimento da população em idade ativa (A), ou do que o inverso do crescimento da relação entre ativos e população total utilizando a equação completa (5).

Alternativamente, as equações acima poderiam ser expressas em taxas de crescimento. Assim, para que o produto nacional bruto *per capita* não experimentasse queda<sup>11</sup>:

$$(1+g_{(1-d)}) \times (1+g_p) \times (1+g_{PPT}) \times (1+g_{A/N}) \geq 0$$

Ou,

$$(1+g_{(1-d)}) \times (1+g_p) \times (1+g_{PPT}) \geq (1+g_{A/N})^{-1}$$

Diante da quarta revolução industrial se ater ao lado direito da equação, ou seja, ao componente demográfico, parece cada vez mais inapropriado. A era na nanociência e da nanotecnologia traz enormes ganhos de produtividade através do domínio do infinitamente pequeno (DE ALMEIDA, 2005). Dessa forma, para além da questão da conjuntura econômica, existe um grande potencial aberto para o aumento do produto por trabalhador, capaz de muito mais do que contrabalancear um menor contingente de trabalhadores devido ao envelhecimento.

A possibilidade de que a menor proporção de pessoas em idade ativa não seja compensada pelas outras variáveis em questão é evidentemente maior quando se assume uma economia com plena utilização da força de trabalho, como é o caso da corrente dominante marginalista. De acordo com esta corrente não haveriam recursos ociosos, em termos de capital e trabalho, que

---

11 Ao ignorar os termos de interação, a equação poderia ser apresentada como  $g_{(1-d)} + g_p + g_{PPT} + g_{A/N} \geq 0$ . No entanto, ao trabalhar com projeções futuras para um longo período de anos as variações acumuladas das variáveis poderiam ser grandes o suficiente para tornar o componente de interação não desprezível, dessa forma optou-se por trabalhar com a versão não simplificada da equação expressa em taxas de crescimento.

pudessem ser postos em uso a fim de compensar uma saída crescente dos idosos do mercado de trabalho. Do outro lado a corrente ligada ao princípio da demanda efetiva, tendo como grandes expoentes autores como Keynes e Kalecki, se contrapõe firmemente a essa hipótese ao não considerarem que as economias capitalistas caminhem naturalmente para o pleno emprego do trabalho e para a plena utilização da capacidade produtiva instalada. Por não ter se libertado completamente da tradição marginalista, em Keynes essas duas noções aparecem de forma conjunta. Abaixo do nível de demanda efetiva adequado tanto força de trabalho quanto capital apresentariam ociosidade. Neste caso, haveria espaço para aumento do nível de produção, bastando uma elevação correspondente da demanda agregada para que ambos os fatores de produção chegassem a plena utilização.

No caso de Kalecki e dos clássicos de tradição marxista, ainda com um nível de demanda efetiva suficiente para a plena utilização da capacidade produtiva persistiria um desemprego estrutural compatível com o conhecido exército industrial de reserva, cuja função pode ser resumida como a manutenção do poder de barganha dos trabalhadores em patamares considerados como "seguros" pela classe capitalista. Kalecki trabalha tanto com a noção de insuficiência de demanda efetiva semelhante a Keynes quanto com o conceito de exército industrial de reserva, o que deixa o pleno emprego da força de trabalho praticamente fora de questão.

Posteriormente, a visão de Keynes foi incorporada pela síntese neoclássica de forma restrita, alegando-se que a possibilidade de insuficiência de demanda efetiva era um caso excepcional de baixa confiança restrito ao curto prazo, a regra geral continuava a ser o pleno emprego dos recursos produtivos. No longo prazo, o teto dado pela capacidade produtiva sempre se imporia. Ou seja, pressões de demanda nunca gerariam aumento de produto no longo prazo, mas sim inflação.

Contudo, o princípio da demanda efetiva continua sendo defendido até mesmo no longo prazo. No âmbito das correntes heterodoxas existe, também a visão segundo a qual própria capacidade produtiva responde a variações da demanda por sua influência nos investimentos. Quando a economia fosse pressionada para além da capacidade produtiva atual, apresentando um quadro de excesso de demanda agregada, no longo prazo a própria capacidade produtiva aumentaria cessando a pressão. A existência de certa ociosidade da força de trabalho expressa na noção de exército industrial de reserva torna possível a utilização dessa nova capacidade

produtiva instalada. Dessa forma, poderiam existir limitações no curto prazo, mas não haveria teto para a expansão da economia no longo prazo:

Growth creates its own resources in the form of increased labour force availability and higher productivity of the labour force. If this is so, the orthodox theory of growth, which assumes that it is factor input growth that causes output, needs to be substantially revised. The evidence he shows that there is no such thing as an exogenously determined production frontier. (LÉON-LEDESMA & THIRWALL, 2002, p. 452)

Enquanto a síntese neoclássica admite a possibilidade de aumentos de demanda gerarem aumentos de produção apenas em situações excepcionais e de curto prazo, tais correntes defendem que no longo prazo sempre é possível, apenas no curto prazo um teto poderia se colocar gerando pressões inflacionárias frente ao aumento de demanda. Aqui, quem ocupa o lugar de exceção possível apenas a curto prazo é o teto para expansão da economia.

É notável que o fenômeno do envelhecimento é muito mais preocupante ao se seguir abordagens marginalistas, como nota Pivetti (2006, p. 379): *“The picture one is bound to form of the whole question of pensions depends on whether one views it through the lens of the ‘principle of scarcity’ or through that of the ‘principle of the underutilization of productive resources in a market economy’”*. Trabalhando com o princípio da escassez, há a suposta tendência ao pleno emprego de recursos produtivos e ao teto de longo prazo determinado por fatores naturais, que não respondem a variações de demanda agregada. Nessa situação o envelhecimento é visto como diminuição da capacidade produtiva, e as aposentadorias como um componente autônomo da demanda agregada em vigoroso crescimento. Daí o receio.

Porém, na abordagem da demanda efetiva a tendência não é de pleno emprego de recursos produtivos, e sim de insuficiência crônica de demanda efetiva. Além disso, os determinantes de longo prazo da capacidade produtiva não são principalmente exógenos ou naturais, mas endógenos à trajetória da demanda agregada da economia. Seguindo o princípio do acelerador, os investimentos são induzidos pelo crescimento da demanda agregada. Ou seja, além de flutuações de demanda poderem ser acomodadas através de variações na taxa de utilização da capacidade produtiva instalada, no longo prazo a trajetória da demanda determinaria também a própria capacidade produtiva por meio de sua influência nos investimentos. Nas palavras de Serrano (2004, p.1):

(...) é a capacidade produtiva que acaba seguindo a tendência da demanda efetiva. (...) Isto significa que a demanda efetiva não apenas tem importância para determinar as variações na utilização de uma dada capacidade produtiva, como também seu crescimento tem um papel fundamental para o processo de acumulação de capital e ampliação da própria capacidade produtiva da economia.

Com o produto e a capacidade produtiva sendo determinados pelo nível de demanda efetiva, o crescimento vigoroso do gasto autônomo dos aposentados não é um problema, mas antes uma benesse. Por mais que em um determinado período a demanda por bens e serviços dos idosos e trabalhadores ficasse superior à produção dos últimos, a economia se ajustaria a seguir com um aumento do nível de produto e emprego.

E ainda, a retirada dos idosos do mercado de trabalho não precisa ser vista como uma inexorável perda de capacidade produtiva. Como não se assume pleno emprego, diminuir a não participação na força de trabalho devido ao envelhecimento deixa de ser tão problemático, haveria ainda pessoas em busca de emprego. A saída desses idosos do mercado de trabalho pode ser vista em muitos casos como oportunidade para que os jovens ingressem no mercado de trabalho, dadas as maiores taxas de desemprego entre os jovens em muitos países.

Entre as várias correntes da heterodoxia, o trabalho é sempre visto como abundante no lugar de escasso em relação ao capital. Dessa forma, a disponibilidade de trabalho não é vista como um obstáculo ao crescimento. Está presente a ideia de que a oferta de trabalho é flexível, sendo endógena frente a trajetória de crescimento da economia. Nas palavras de León-Ledesma e Thirwall (2002, p.445):

*“(...) there are a variety of ways, well documented, by which the growth of labour inputs increases when output growth is buoyant. Hours worked increases; participation rates increases, particularly among females; reallocation of labour from low to high productivity sectors takes place (...) immigration may also occur”*

Ou seja, a própria força de trabalho se adapta parcialmente às vagas de emprego disponíveis. Por exemplo, alguns grupos saem do mercado trabalho quando as oportunidades estão muito ruins, ou buscam o setor informal e trabalhos autônomos, ou migram para outro local onde haja melhores chances de encontrar uma ocupação com boa remuneração.

Outra fonte de ajuste se dá através do produto por trabalhador, pois o progresso técnico é também endógeno em relação ao crescimento da economia: “Isso ocorre pela presença de economias de escala, economias de aprendizado e também porque o progresso técnico nessa visão é em grande parte incorporado nos bens de capital.” (SERRANO, 2008, p. 8-9). E por último, resta ainda a questão do “desemprego disfarçado”, já que em situações de baixa demanda por trabalho muitas vezes se emprega mais pessoas do que o necessário para determinada tarefa. Com isso o trabalho é dividido entre elas, o produto por trabalhador aparece baixo em relação à tecnologia utilizada e a produtividade por hora efetivamente trabalhada.

Mesmo em cenários de baixa ociosidade do fator trabalho, conforme foi dito o próprio produto por trabalhador também responderia a um aumento de demanda agregada. De acordo com a lei de Kaldor-Verdoorn, existe uma relação positiva forte entre aumento do produto e da produtividade do trabalho, sendo o primeiro a variável independente. Ou seja, há uma tendência de aumento da produtividade conforme cresce a produção. Sem dúvida, ao se seguir a abordagem da demanda efetiva o que se encontra é um cenário muito mais flexível para responder ao aumento da participação dos idosos na população. Esse trabalho segue tal abordagem, a exemplo da visão adotada por Cesaratto (2004, p. 200):

*Therefore, the theory of long period effective demand regards the payment of pensions as a autonomous decision to spend by the government, and not as a mere transfer of income. It should thus be appreciated that in the Classical-Keynesian approach social spending represents an engine of growth and that is no necessary contradiction between social equity and growth. Welfare state growth, although favorable to economic growth, may however encounter an obstacle in the political acceptance of distributional changes (...)*

O aumento do produto por trabalhador pode ser alcançado não só via aumentos individuais de produtividade mas também através do deslocamento de trabalhadores de setores de baixa produtividade rumo as de maior. Nesse ponto a taxa de formalização pode ser vista como uma variável de interesse, já que em média trabalhadores informais geram menor produto por trabalhador. Além disso, com o envelhecimento da população o gasto por estudante tende a aumentar, caso no mínimo se mantenha o gasto agregado em educação, o que pode contribuir para o aumento da produtividade do trabalho.

Em resumo, considerando o aspecto real ao se analisar as consequências de um cenário de envelhecimento populacional, pode-se dizer que o aumento de produtividade ocupa um lugar central quer seja na abordagem clássica ou na marginalista. Nessa última seria inclusive muito mais urgente, já que ao partir da suposição de plena utilização dos fatores produtivos aumentar a produtividade se torna a única forma de contrabalancear uma diminuição da relação entre ativos e inativos. A diferença para a abordagem clássica reside na existência prévia de ociosidade de trabalho e capital, além do papel dado à manutenção de um alto nível de atividade tanto para aproveitar tais fatores produtivos ociosos quanto para estimular os investimentos necessários ao aumento da produtividade.

Investimentos na ampliação da capacidade produtiva são essenciais, tanto para a criação de mais postos de trabalho como para gerar progresso técnico incorporado a máquinas e equipamentos mais modernos. A qualificação dos trabalhadores também pode ser outra fonte de aumento de produtividade, nesse caso se trataria do progresso técnico desincorporado. Ambos são mais prováveis em um cenário econômico de prosperidade: “(...) innovations and improvements are more likely to be infused into the productive system when new investments are made and when entrepreneurs are more dynamic.”(LAVOIE, 2014, p. 429). De toda a forma, o alto nível de atividade é fundamental para que tais progressos técnicos sejam de fato aproveitados, do contrário servem apenas para aumentar a ociosidade dos fatores de produção.

Ou seja, na abordagem clássica o aumento de produtividade também é central para lidar com o envelhecimento populacional, mas para que ele seja alcançado e utilizado em seu potencial o papel ocupado pela demanda agregada não pode ser negligenciado pois:

*(...) the burden of pension will be lighter the larger the rise in income per person, which is an increase function of the participation rate, the employment rate, and of output per worker. It is especially the consideration of these three variables that should lead one to view that pursuing of full employment policies as the key strategy to ensure the system its real and financial sustainability over time. (PIVETTI, 2006, p. 384)*

No entanto, ainda que na abordagem da demanda efetiva se questione a existência de um teto natural para a expansão da economia, existe uma limitação dada pela questão externa. A expansão da economia tende a levar ao aumento das importações tanto para consumo quanto para investimento, os conhecidos “vazamentos” de demanda, mais rapidamente que o aumento das

exportações. Esse seria o caso clássico estrutural de um país subdesenvolvido que exporta produtos de baixa elasticidade renda ao passo que importa produtos de alta elasticidade renda. Exceto para o país emissor da moeda aceita internacionalmente, tal situação acaba por levar à escassez de divisas e consequentes crises cambiais, o que pressiona por desvalorizações cambiais com esperado impacto na inflação. Ou seja, o esforço para o aumento do produto pode esbarrar na questão externa. Essa é a ideia presente em autores com Thirwall (2005) ao postular que um país não pode crescer a uma taxa mais rápida do que aquela compatível com o equilíbrio de seu balanço de pagamentos.

A fim de alcançar o relaxamento de tal restrição externa, a solução mais consistente seria uma política industrial a fim de aproximar as elasticidades renda das importações e exportações de um país, permitindo espaço para um maior crescimento sem que isso leve a problemas no balanço de pagamentos. O objetivo da política industrial não seria levar um país a ser auto-suficiente, mas elevar sua capacidade de importação a fim de se permitir crescer a taxas maiores (MEDEIROS & SERRANO, 2001). Uma forma alternativa seria compensar um saldo comercial negativo atraindo capital externo na forma de investimento externo ou dívida, porém tal passivo externo gera um fluxo de pagamento de serviços financeiros atuando negativamente sobre o saldo em transações correntes. Além da vulnerabilidade a qual o país fica submetido em decorrência de possíveis movimentos de saída destes capitais.

### **3.2. Alguns números sobre envelhecimento e economia para o Brasil**

Esta seção buscará apresentar alguns dados recentes brasileiros sobre o assunto explorado nas seções anteriores, ou seja, sobre a relação entre envelhecimento e macroeconomia diante de uma perspectiva clássica. Escolheu-se analisar o recorte temporal de 2002 e 2014 por ter representado um período de crescimento econômico com inclusão social que ficou conhecido como a “breve era de ouro” (SERRANO & SUMMA, 2018).

Na seção 3.1 foi desenvolvida uma equação mostrando a condição para que o processo de envelhecimento populacional não levasse ao cenário temerário de menor produto *per capita*. Chegou-se a uma equação mostrando que para tanto o produto de algumas variáveis econômicas deveria ter performance superior ao inverso do crescimento da proporção entre população em idade ativa e população total ( $\frac{A}{N}$ ). Retomando a equação:

$$\frac{(1-d)_{t+1} \times p_{t+1} \times PPT_{t+1}}{(1-d)_t \times p_t \times PPT_t} \geq \frac{\frac{A_t}{N_t}}{\frac{A_{t+1}}{N_{t+1}}} \quad (6)$$

Pode ser interessante ilustrar como se comportou essa variável-chave no passado recente. Os resultados podem ser vistos abaixo na tabela 8:

Tabela 8 - Proporção entre população em idade ativa e população total

Ano	Razão entre ativos e população total: a/n	Taxa de crescimento: $1+g_{a/n}$	Inverso da taxa de crescimento: $(1+g_{a/n})^{-1}$
2002	56,73%		
2003	57,16%	1,008	0,992
2004	57,26%	1,002	0,998
2005	57,80%	1,009	0,991
2006	58,22%	1,007	0,993
2007	58,59%	1,006	0,994
2008	58,77%	1,003	0,997
2009	59,03%	1,004	0,996
2010*	59,70%	1,011	0,989
2011	59,26%	0,993	1,007
2012	59,23%	0,999	1,001
2013	59,40%	1,003	0,997
2014	59,46%	1,001	0,999

Fonte: Pnad, exceto para o ano de 2010, em que foi usado o Censo Demográfico. A rigor o dado do ano de 2010 não é comparável com os demais anos.

Considerou-se como população em idade ativa aqueles entre 18 e 59 anos. Como foi discutido no primeiro ensaio, a definição dos cortes etários para população em idade ativa tem sempre certo grau de arbitrariedade com impacto nos resultados finais. Ao se analisar a equação exposta, por exemplo, a existência de desempregados e inativos nesta faixa etária será contemplada, mas todos aqueles menores de 18 e maiores de 60 anos ficam como inativos.

Como mostram os dados apresentados na tabela, o período de 2002 a 2014 foi, na verdade, um período de aumento da relação população em idade ativa e população total. Dessa forma, o inverso de seu crescimento foi um valor menor do que a unidade considerando o período como um todo, precisamente 0,954. Na verdade, nesse período o aumento da proporção na população daqueles com 60 anos ou mais foi mais do que compensado pela diminuição na proporção dos menores de 18 anos, com isso a proporção da população em idade ativa até mesmo

aumentou. Logo, para atender a condição de não redução da renda per capita as outras variáveis estavam em condição confortável, pois nem mesmo precisariam crescer.

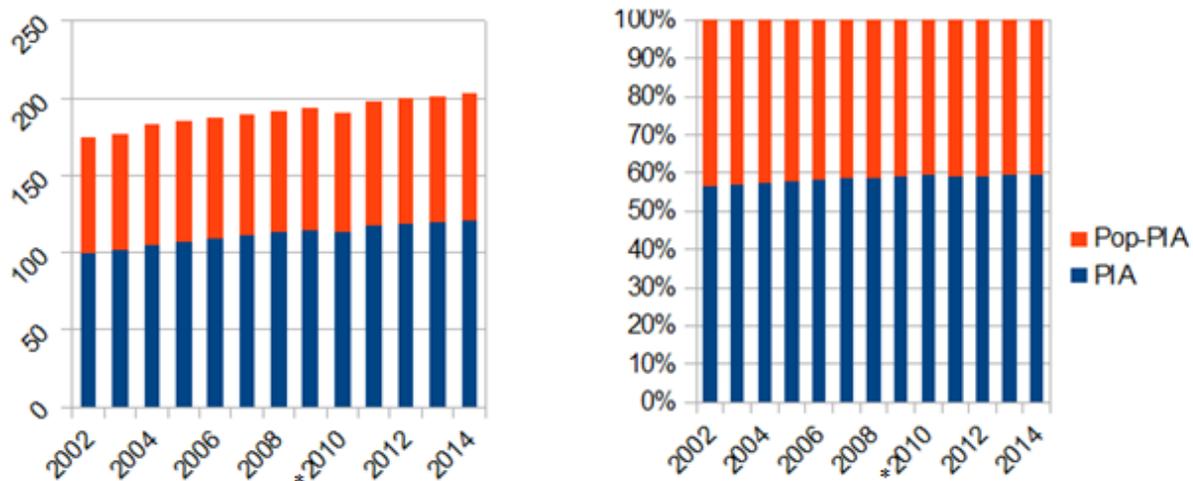
Tabela 9 - Distribuição da população

	População total	PIA	PEA	Ocupados
2002	175.076.603	99.318.248	78.522.797	70.613.745
2003	177.360.349	101.385.494	79.177.309	70.613.745
2004	183.439.253	105.040.061	83.004.092	74.802.165
2005	185.651.425	107.308.076	85.745.220	76.903.682
2006	187.851.823	109.365.845	86.839.049	78.745.156
2007	189.953.924	111.301.774	88.064.077	80.141.713
2008	191.999.849	112.844.997	89.601.007	82.552.987
2009	193.995.123	114.517.036	91.518.700	83.151.492
2010*	190.755.799	113.875.034	83.756.824	77.624.066
2011	197.825.297	117.228.603	91.391.130	84.675.108
2012	199.688.907	118.278.065	92.008.835	85.767.454
2013	201.467.084	119.675.115	92.935.981	86.331.119
2014	203.190.852	120.814.161	95.315.351	88.074.815

Fonte: Pnad, exceto para o ano de 2010, em que foi usado o Censo Demográfico. A rigor o dado do ano de 2010 não é comparável com os demais anos.

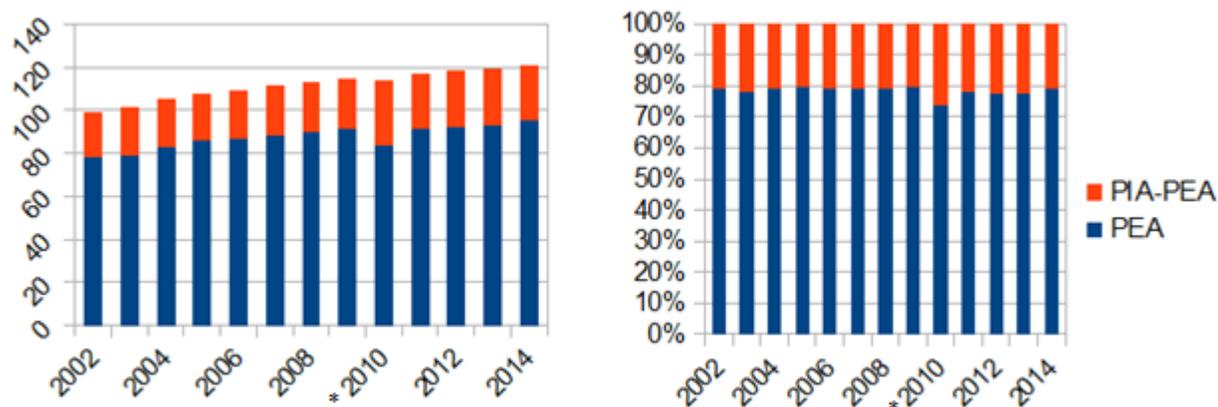
A tabela 9 e os gráficos 3 a 4 mostram a distribuição da população no período considerando os conceitos de PIA, PEA e ocupados. Novamente, considerou como população em idade ativa (PIA) aqueles entre 18 e 59 anos de idade. A população economicamente ativa (PEA) foi considerada como a parcela da PIA composta por aqueles que estavam ocupados ou desocupados, ou seja, não ocupados e buscando emprego.

Gráfico 3 - População total em milhões – parcela PIA



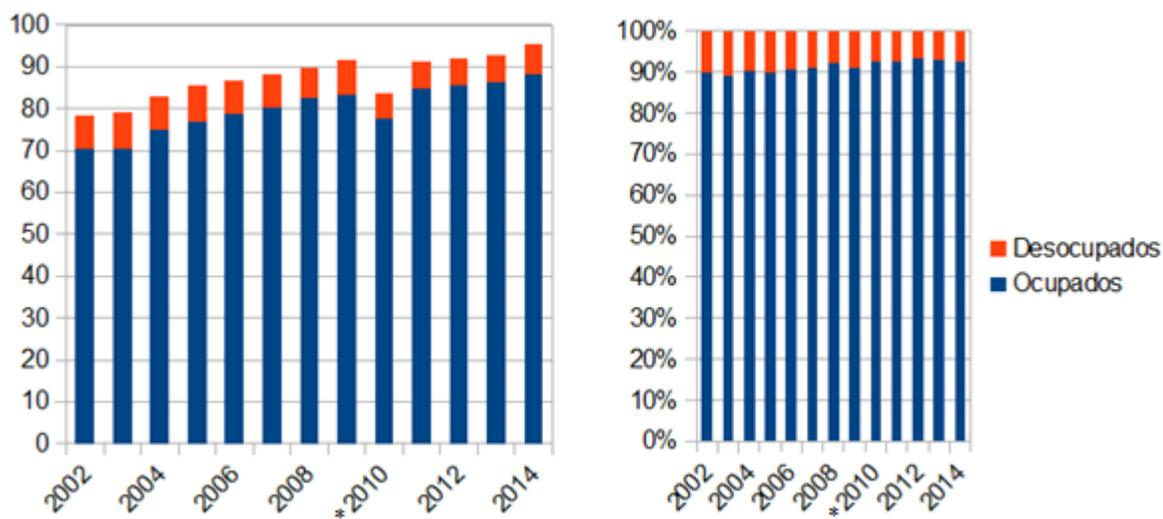
Fonte: Pnad, exceto para o ano de 2010, em que foi usado o Censo Demográfico. A rigor o dado do ano de 2010 não é comparável com os demais anos.

Gráfico 4- População em idade ativa em milhões – parcela PEA



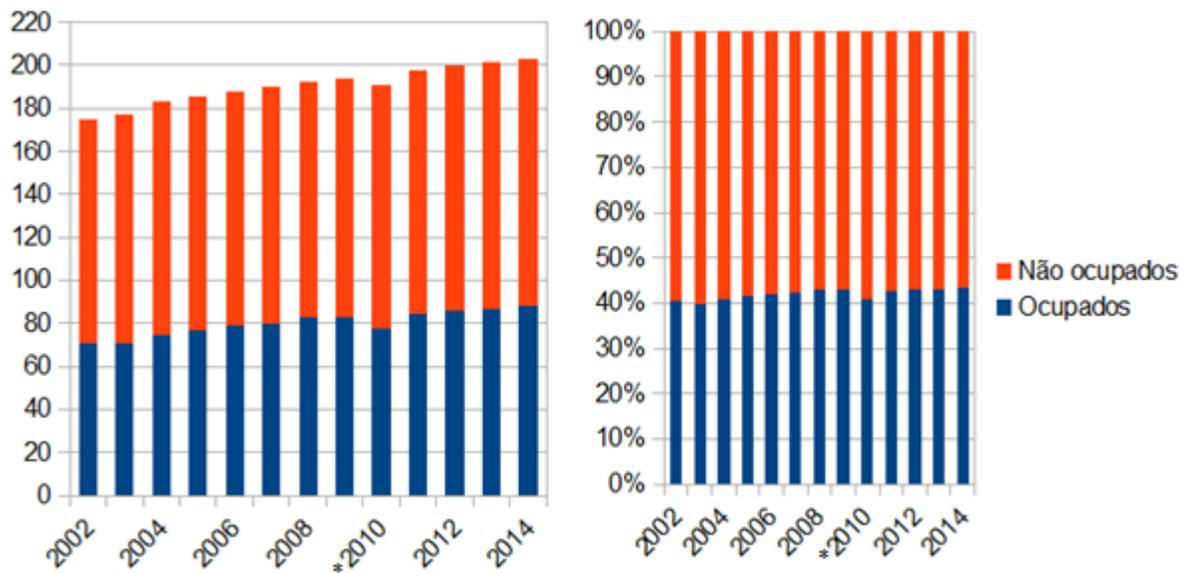
Fonte: Pnad, exceto para o ano de 2010, em que foi usado o Censo Demográfico. A rigor o dado do ano de 2010 não é comparável com os demais anos.

Gráficos 5 - População Economicamente Ativa em milhões – parcela ocupada



Fonte: Pnad, exceto para o ano de 2010, em que foi usado o Censo Demográfico. A rigor o dado do ano de 2010 não é comparável com os demais anos.

Gráfico 6 - População Total em milhões – parcela ocupada



Fonte: Pnad, exceto para o ano de 2010, em que foi usado o Censo Demográfico. A rigor o dado do ano de 2010 não é comparável com os demais anos.

No gráfico 3 é possível observar como a população brasileira cresceu no período, com crescimento maior daqueles em idade ativa, aumentando assim sua participação, o que também

foi exposto na tabela 9. Já o gráfico 4 mostra como a PIA se comportou considerando a sua parcela economicamente ativa, ou seja, aqui consta na PEA apenas aqueles que estão na faixa etária acima estipulada para a PIA. Pode-se observar certa constância nesta taxa de atividade, lembrando que ela não inclui aqueles fora do intervalo etário de 18 a 59 anos.

O gráfico 5 mostra tanto uma PEA quanto um número de ocupados crescente, a exceção do ano de 2010. Contudo vale notar que a fonte dos dados para o ano de 2010 é diferente das demais, pois quando há Censo Demográfico não há PNAD. Também é possível observar uma taxa de desemprego em redução, novamente lembrando que aqui foram considerados apenas aqueles entre 18 e 59 anos de idade. Por fim, o gráfico 6 mostra a relação final mais importante, a relação entre ocupados e população total. Durante o período houve um aumento de 3 pontos percentuais na mesma, passando de 40,33% para 43,35%.

Voltando à equação apresentada, serão apresentados a seguir dados para seu lado esquerdo no período de 2002-2014: taxa de emprego, taxa de participação e produto por trabalhador. A taxa de atividade e desemprego apresentadas a seguir diferem do que pôde ser depreendido dos gráficos 4 e 5 por seu corte etário distinto, aqui são consideradas todas as pessoas de 10 anos ou mais, como é feito em geral para esses indicadores.

Tabela 10 - Taxa de atividade - pessoas de 10 anos ou mais

Ano	Taxa de atividade
2002	0,613
2003	0,614
2004	0,620
2005	0,629
2006	0,624
2007	0,620
2008	0,620
2009	0,621
2010*	0,577
2011	0,600
2012	0,599
2013	0,597
2014	0,610

Fonte: Pnad, exceto para o ano de 2010, em que foi usado o Censo Demográfico. A rigor o dado do ano de 2010 não é comparável com os demais anos.

Em relação à taxa de atividade não se notou grande variação, se mantendo em torno de 61% no período. De 2002 a 2005 parecia estar em trajetória ascendente, porém a partir daí esteve em queda, o que não deve ser visto de forma negativa pois de acordo com Serrano e Summa (2018, p.178): “(...) políticas sociais de redução de pobreza, seguridade social e de universalização da educação tiveram o efeito combinado de reduzir a taxa de participação (com forte redução no trabalho infantil, por exemplo).” O ano de 2010 mostra uma grande queda porém deve-se levar em consideração que nesse ano a fonte da pesquisa muda da Pnad para o Censo Demográfico, já que a Pnad não é realizada nos anos em que há Censo Demográfico. Em 2014 a taxa de participação começou a aumentar, chegando a valores próximos do início da série em 2002. A tabela 10 expõe esses resultados.

Como *proxy* do produto por trabalhador utilizou-se o PIB dividido pelo total de ocupações<sup>12</sup>. A tabela 11 apresenta os resultados encontrados a preços de 2014. Apesar do decréscimo em alguns anos, observou-se um crescimento acumulado desta variável ao longo dos doze anos de aproximadamente 18%. Através do gráfico 7 observa-se a variação anual do produto trabalhador, sua trajetória foi ligeiramente decrescente tendo como média o valor de 1,4%.

A taxa de desocupação também teve comportamento promissor, como pode ser visto na tabela 12. No geral seu valor caiu para menos da metade, mesmo tendo havido em 2003 e 2009 momentos de elevação considerando o ano anterior. Nas palavras de Summa (2015, p.8):

“Com relação à situação conjuntural e estrutural do mercado de trabalho, um exame da evolução da taxa de desemprego a partir do ano 2000 aponta para um processo de melhora substancial (...) houve um processo de queda da taxa de desemprego, que atinge seu auge em 2003, e depois vai se reduzindo até chegar em patamares mínimos em 2013.”

---

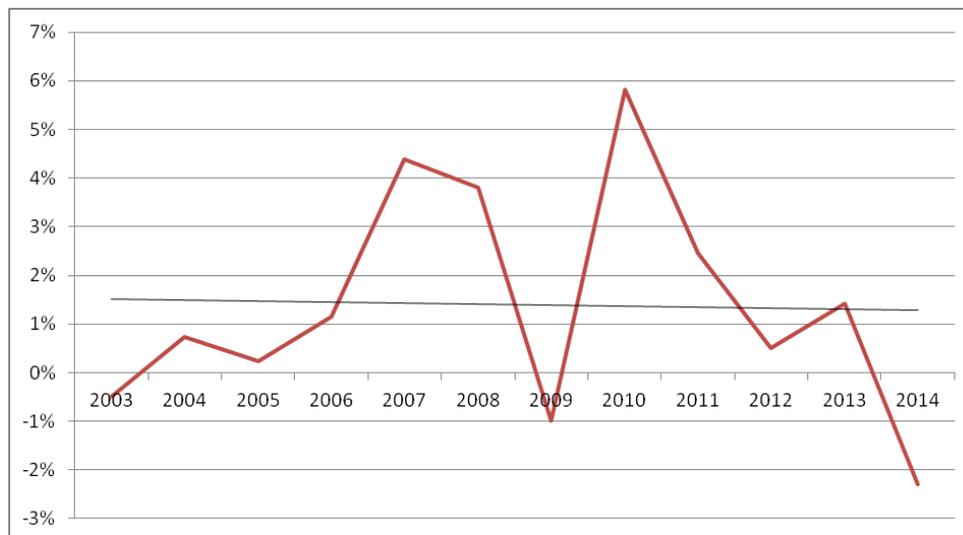
12 Sabe-se que um mesmo trabalhador pode estar em mais de uma ocupação, logo número de ocupações não é exatamente sinônimo do quantitativo de trabalhadores. Mas no geral considera-se uma boa aproximação.

Tabela 11 - Produto por trabalhador (preços de 2014)

Ano	PIB/Total de ocupações	Variação
2002	46.520,62	
2003	46.291,11	-0,49%
2004	46.634,69	0,74%
2005	46.747,84	0,24%
2006	47.288,50	1,16%
2007	49.362,11	4,39%
2008	51.243,43	3,81%
2009	50.734,28	-0,99%
2010	53.687,94	5,82%
2011	55.012,13	2,47%
2012	55.291,45	0,51%
2013	56.076,86	1,42%
2014	54.791,00	-2,29%

Fonte: Elaboração própria segundo Contas Nacionais (IBGE)

Gráfico 7 - Variação do produto por trabalhador (PIB/Total de ocupações)



Fonte: Elaboração própria segundo Contas Nacionais (IBGE)

Tabela 12 - Taxa de desocupação - pessoas de 10 anos ou mais

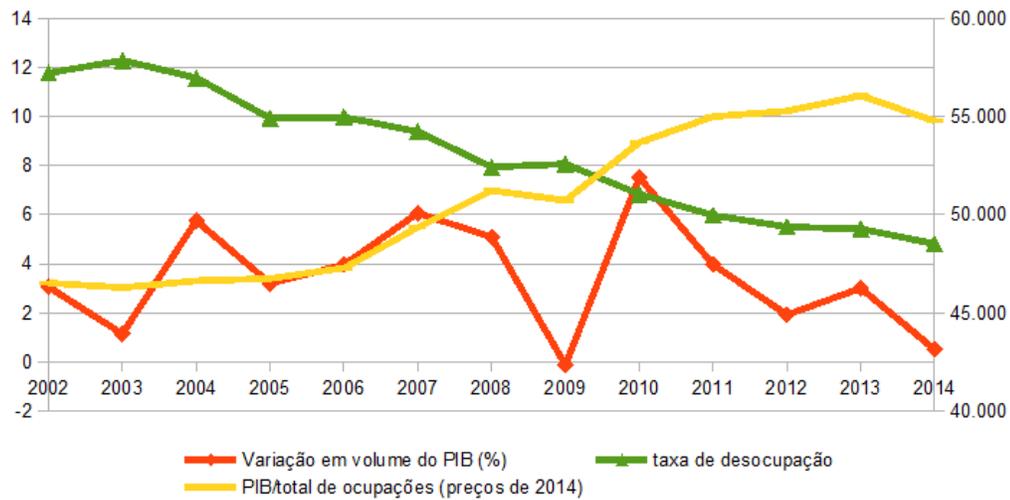
	Taxa de desocupação - média anual
2002	11,79
2003	12,30
2004	11,59
2005	9,94
2006	9,98
2007	9,40
2008	7,95
2009	8,08
2010	6,85
2011	5,98
2012	5,51
2013	5,43
2014	4,82

Fonte: IBGE – PME (média dos meses)

Tal comportamento positivo tanto do produto por trabalhador como da taxa de desemprego pode ser atribuída ao fato de o período em questão ter sido marcado pelo crescimento econômico, o PIB brasileiro cresceu mais de 55% entre 2002 e 2014. Tal aquecimento da demanda empurrou a taxa de desemprego para baixo e o produto por trabalhador para cima.

Por meio do gráfico 8 pode-se observar o comportamento das três variáveis conjuntamente. O produto por trabalhador esteve em trajetória crescente, apresentando quedas em apenas três anos, que foram também os três piores anos da série em termos de crescimento do PIB: 2003, 2009 e 2014. A taxa de desocupação por sua vez pareceu estar em sólida trajetória decrescente. Ambas reagem a variação do PIB, mas a última de forma mais suave.

Gráfico 8 - Variação do PIB, PIB/total de ocupações e taxa de desocupação



Fonte: IBGE – Contas Nacionais e PME

Em resumo, entre 2002 e 2014 a relação entre população em idade ativa e população total não apresentou queda, com isso não havia necessidade de compensação. Por sua vez, produto por trabalhador cresceu e taxa de desocupação caiu, em reação ao cenário econômico de demanda aquecida representados pela variação positiva do PIB na maior parte dos anos. Como a taxa de participação se manteve estável, o produto por trabalhador subiu, a taxa de desocupação caiu e a relação entre população em idade ativa e população total teve até mesmo leve aumento, o resultado foi uma elevação do PIB *per capita* pela lógica das equações aqui desenvolvidas. Realmente, como mostra a tabela 13, houve um aumento de aproximadamente 32% do PIB *per capita* no período.

Tabela 13 - Produto Interno Bruto *per capita* – em R\$ de 2014

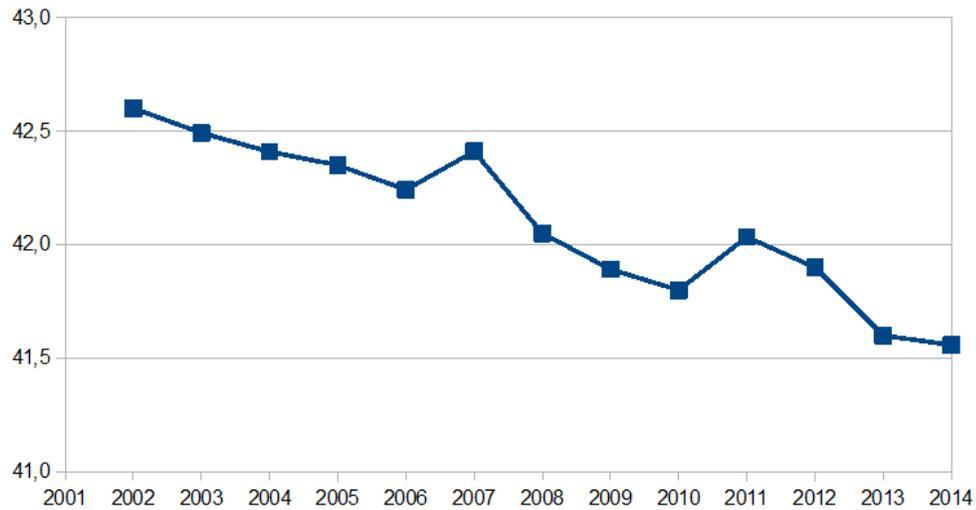
	PIB per capita
2002	21.504,92
2003	21.468,54
2004	22.421,43
2005	22.860,51
2006	23.490,00
2007	24.636,58
2008	25.611,92
2009	25.313,43
2010	26.946,17
2011	27.746,66
2012	28.016,99
2013	28.600,99
2014	28.498,23

Fonte: IBGE – Contas Nacionais

Apresentando mais alguns dados sobre mercado de trabalho, utilizar apenas a variável ocupação pode esconder alguns movimentos relevantes da oferta e demanda da força de trabalho. Um trabalhador ocupado é contabilizado da mesma forma trabalhando muitas ou poucas horas por semana, e ao mesmo tempo “(...)‘horas trabalhadas’ é a verdadeira demanda por trabalho por parte dos empregadores(...)” (SERRANO, 2008, p.12) .

Dessa forma, pode ser interessante olhar a média das horas habitualmente trabalhadas por semana dos trabalhadores ocupados, o que pode ser visto no gráfico 9 a seguir. De uma forma geral pode-se dizer que sua trajetória é de queda, condizente com o pleito por melhores condições de trabalho. Dado o leve decréscimo da média das horas trabalhadas, pode-se dizer que o aumento do produto por trabalhador realmente foi derivado da maior produção por hora trabalhada.

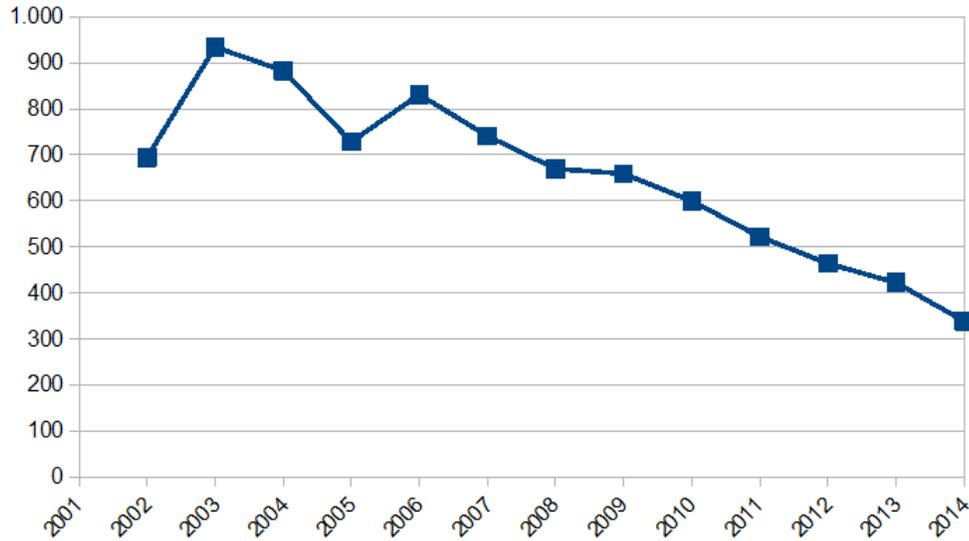
Gráfico 9 - Médias das horas trabalhadas por semana – pessoas de 10 anos ou mais



Fonte: IBGE – PME (média dos meses)

Outro ponto interessante diz respeito ao *status* de “ocupado”, recebido mesmo quando o indivíduo gostaria de trabalhar mais horas mas não lhe é dada essa possibilidade. É o caso conhecido como subocupação por insuficiência de horas trabalhadas, que abrange aqueles com jornada de trabalho inferior à 40 horas semanais que desejam trabalhar mais e têm disponibilidade para tanto. O fenômeno é quase sempre relacionado à insuficiência de renda e à informalidade (MACHADO & MACHADO, 2011), podendo mascarar a desocupação. O gráfico 10 mostra o contingente de subocupados. Como pode ser visto, seu comportamento acompanhou a tendência de queda da taxa de desocupação.

Gráfico 10 - Subocupados por insuficiência de horas efetivamente trabalhadas – 1.000 pessoas



Fonte: IBGE – PME (média dos meses)

Pode ser interessante também analisar indicadores de emprego alternativos. A tabela 14 tem como fonte a Pesquisa de Emprego e Desemprego<sup>13</sup> (PED). Devido à saída de Belo Horizonte da pesquisa, os dados mostram apenas até o ano de 2013. Apesar da diferença em valores os dados mostram trajetórias relativamente semelhantes aquelas da PME para desemprego total: queda no período como um todo, elevações em 2003 e 2009. Contudo, o desemprego aberto, que seria o equivalente ao dado da PME, aparece já em crescimento a partir de 2012.

A PED adiciona a categoria de desemprego oculto, subdividida em oculto por trabalho precário e oculto por desalento. A primeira consiste naqueles casos em que a pessoa estava ocupada na semana de referência, porém de forma descontínua e irregular, havendo procura efetiva por um novo trabalho nos últimos 12 meses. Já no caso do desalento são pessoas que não trabalharam e nem buscaram emprego no mês de referência, mas apresentaram procura efetiva nos últimos 12 meses. Essas outras categorias são muito interessantes, pois captam melhor a busca por emprego e podem ser acrescentadas à disponibilidade de oferta de trabalho.

No ano de 2002 o desemprego oculto chegou a representar 38% do desemprego total, em 2013 estava em 22%. Tal fenômeno pode ser interpretado como uma melhora qualitativa dos

13 Abrange as regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo. A PME abrange, além dessas, também o Rio de Janeiro.

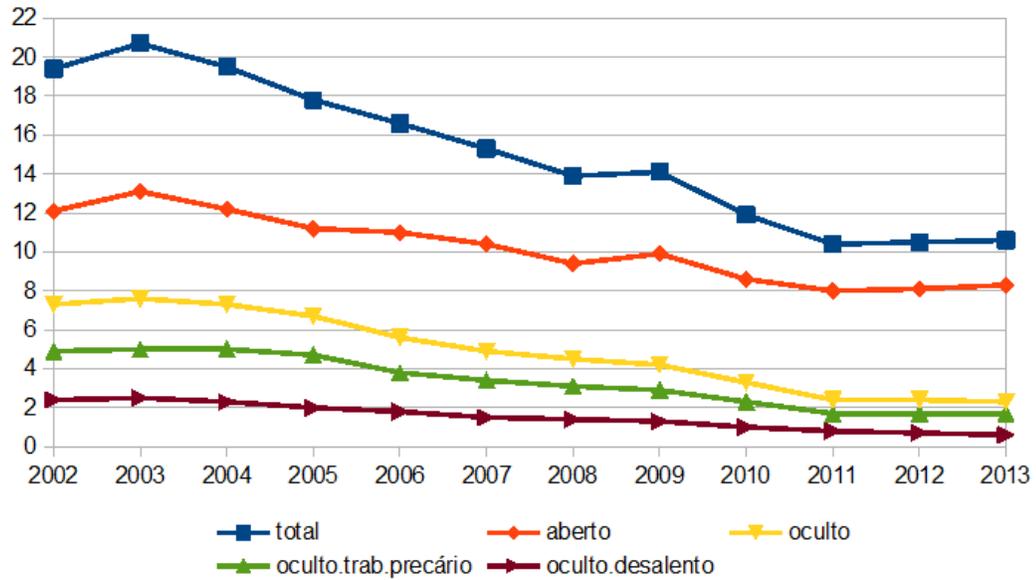
postos de trabalho, com menos ocupações precárias. Além de um maior vigor do mercado de trabalho, diminuindo os casos de pessoas que procuraram tanto tempo trabalho sem sucesso que desistiram, caso do desalento. Ambos os subtipos de desemprego oculto diminuíram sua participação no desemprego total, mas principalmente o desalento. Tais movimentações podem ser melhor visualizadas no gráfico 11.

Tabela 14 - Taxas de Desemprego por tipo de desemprego

Períodos	Taxa de Desemprego (em %)				
	Total	Aberto	Oculto		
			Total	Pelo Trabalho Precário	Pelo desalento
2002	19,4	12,1	7,3	4,9	2,4
2003	20,7	13,1	7,6	5,0	2,5
2004	19,5	12,2	7,3	5,0	2,3
2005	17,8	11,2	6,7	4,7	2,0
2006	16,6	11,0	5,6	3,8	1,8
2007	15,3	10,4	4,9	3,4	1,5
2008	13,9	9,4	4,5	3,1	1,4
2009	14,1	9,9	4,2	2,9	1,3
2010	11,9	8,6	3,3	2,3	1,0
2011	10,4	8,0	2,4	1,7	0,8
2012	10,5	8,1	2,4	1,7	0,7
2013	10,6	8,3	2,3	1,7	0,6

Fonte: PED – DIEESE/SEADE

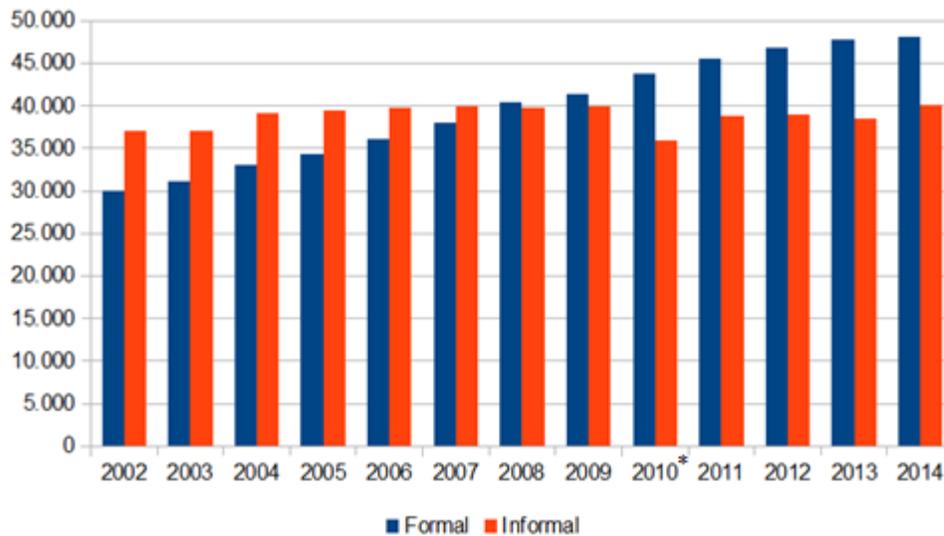
Gráfico 11 - Taxas de desemprego por tipo de desemprego (%)



Fonte: PED – DIEESE/SEADE

Ainda sobre o mercado de trabalho, outro ponto de interesse é a condição de formal ou informal dos postos do trabalho, principalmente no Brasil onde a informalidade atinge patamares elevados. Estando no mercado formal de trabalho os trabalhadores têm maiores garantias e direitos, como a questão previdenciária. Já a posição informal pode ser dita precária. Sabe-se também que no setor informal os salários são menores, assim como a produtividade média do trabalho.

Gráfico 12 - Distribuição dos trabalhadores entre setor formal e informal – em mil pessoas



Fonte: Pnad, exceto para o ano de 2010, em que foi usado o Censo Demográfico. A rigor o dado do ano de 2010 não é comparável com os demais anos.

O gráfico 12 mostra a distribuição dos trabalhadores entre o setor formal e informal, considerando a posição na ocupação do trabalho principal. Militares, funcionários públicos e empregados com carteira de trabalho assinada foram considerados como formais. Já os empregados sem carteira e os “conta própria” foram classificados como informais. Nota-se que a informalidade respondia por mais da metade dos trabalhadores brasileiros, a situação se inverteu de 2008 em diante e os trabalhadores formais passaram a ser maioria. Tal resultado é coerente com os outros indicadores acima apresentados, fruto de um momento em que a economia estava aquecida e o mercado de trabalho era pujante.

Em resumo, o período de 2002 a 2014 exibiu boa performance em termos de crescimento econômico, o que repercutiu positivamente no mercado de trabalho. O menor desemprego aliado aos aumento no salário-mínimo levaram a um progressivo aumento de salários, fruto do maior poder de barganha dos trabalhadores. Esse movimento foi denominado “revolução indesejada”, uma vez que o acirramento do conflito distributivo daí decorrente foi visto como a raiz da interrupção do processo de crescimento econômico que estava em curso (SERRANO & SUMMA, 2018). O avanço da parcela dos salários na renda parece ter provocado uma forte reação política na forma de pressões para que o governo mudasse a orientação de sua política

macroeconômica rumo ao contracionismo, resultando no baixo crescimento em 2014 e até mesmo recessão para os anos posteriores.

O comportamento do investimento pode dar ideia do quão aquecida estava a demanda no período de 2002-2014. Na tabela 15 pode-se observar seu crescimento real de quase 70%, assim como sua variação anual claramente relacionada com a trajetória da variação do produto. Vale notar o papel do investimento não só no estímulo à demanda como também no aumento da produtividade aqui expressa pelo produto por trabalhador.

Tabela 15 - Formação bruta de capital fixo – preços de 2014 (em R\$ 1.000.000)

Ano	FBCF	Varição
2002	687.305	
2003	643.901	-6,32%
2004	710.332	10,32%
2005	721.902	1,63%
2006	757.285	4,90%
2007	839.911	10,91%
2008	950.856	13,21%
2009	935.778	-1,59%
2010	1.081.696	15,59%
2011	1.128.756	4,35%
2012	1.156.456	2,45%
2013	1.202.430	3,98%
2014	1.148.453	-4,49%

Fonte: IBGE – Contas Nacionais

Por fim, sobre o cenário projetado para o futuro no Brasil, as informações mais recentes disponíveis são oriundas da projeção da população para o período de 2000-2060 feita pelo IBGE. Na tabela 16 são expostas a razão entre população em idade ativa – aqui considerada como aqueles entre 18 e 59 anos - e população total em intervalos de cinco anos:

Tabela 16 - Projeção da proporção entre população em idade ativa e população total

Ano	Razão entre ativos e população total: a/n	Taxa de crescimento: $1+g_{a/n}$	Inverso da taxa de crescimento: $(1+g_{a/n})^{-1}$
2000	55,44%		
2005	57,76%	1,042	0,960
2010	59,16%	1,024	0,976
2015	60,07%	1,015	0,985
2020	60,58%	1,008	0,992
2025	60,46%	0,998	1,002
2030	59,90%	0,991	1,009
2035	58,92%	0,984	1,017
2040	57,32%	0,973	1,028
2045	55,21%	0,963	1,038
2050	53,47%	0,968	1,033
2055	51,94%	0,971	1,029
2060	50,42%	0,971	1,030

Fonte: IBGE – Projeção da População do Brasil por sexo e idade para o período de 2000-2060

Segundo as projeções, o inverso do crescimento da proporção entre população em idade ativa e população total começará a ultrapassar a unidade entre 2020 e 2025. A taxa não será exatamente alta, no acumulado de 2000 a 2060 chega-se a 9,994%. Ou seja, em um período de 60 anos o conjunto das variáveis produto por trabalhador, taxa de atividade e inverso da taxa de desocupação precisam crescer aproximadamente 10% para compensar a mudança demográfica. Uma meta bem modesta. Lembrando que se trata da multiplicação da taxa de crescimento dessas variáveis. Logo, por exemplo, se apenas uma delas crescer 10% e as outras se mantiverem estáticas já seria suficiente. No período de 12 anos aqui analisado o produto por trabalhador cresceu 18%, 10% em 60 anos é absolutamente factível.

### 3.3. Breves Conclusões

Entre 2002-2014 houve aumento da relação entre população em idade ativa e população total, mesmo com o aumento da participação dos idosos na população. Dessa forma, não havia necessidade de compensar um possível efeito negativo do envelhecimento populacional. De toda forma o cenário econômico bastante positivo, a economia estava aquecida e o mercado de trabalho reagiu com maiores índices de emprego e formalização. O aumento da arrecadação previdenciária refletiu esses dois últimos fenômenos.

Vale destacar a importância desse cenário econômico positivo para quando realmente houver queda na relação entre população em idade ativa e população total, a fim de que variações na taxa de desocupação e no produto por trabalhador no mínimo a compensem. De qualquer maneira, vale lembrar que a queda esperada na dita relação é modesta segundo as projeções populacionais. Em relação a taxa de atividade, esta não pareceu responder ao cenário econômico positivo do período em questão, uma vez que variou muito pouco ao longo do período, indicando que talvez sejam necessárias políticas adicionais além da política de crescimento econômico para encorajar a participação no mercado de trabalho.

É preciso também lembrar da qualidade da participação na força de trabalho. Por exemplo, é desejável que jovens e adolescentes se dediquem aos estudos no lugar de compor precocemente a força de trabalho. Inclusive a entrada precoce no mercado de trabalho até mesmo de crianças está relacionada a cenários econômicos negativos, por necessidade financeira aguda das famílias. Não é esse o aumento desejável da participação na força de trabalho para compensar o envelhecimento da população, pois provavelmente até mesmo prejudicaria a trajetória do produto por trabalhador.

Concluindo, a adoção de uma política econômica voltada ao crescimento segue como a melhor forma de lidar com os possíveis desafios derivados do envelhecimento da população.

#### **4. TERCEIRO ENSAIO: ENVELHECIMENTO E PREVIDÊNCIA SOCIAL – FINANCIAMENTO, CONFLITO E INTERESSES**

Tendo abordado nos ensaios anteriores o quanto o envelhecimento populacional pode representar uma redução de oferta relativa de trabalho e como tais situações poderiam ser remediadas, não se poderia deixar de tratar o tema de maior destaque nas discussões sobre envelhecimento populacional: a previdência. Esse ensaio tem por finalidade se contrapor a ideia de que a solução para o impasse gerado pela maior presença de idosos na população reside na escolha do regime de financiamento previdenciário em prol da capitalização, discutindo impactos econômicos e distributivos de tal fenômeno em ambos os regimes de financiamento. Rege a confecção deste ensaio a tentativa de responder a seguinte pergunta: Em que medida o envelhecimento populacional representa um desafio intransponível para o financiamento da previdência e por que tal diagnóstico só é dado quando se trata de regimes de repartição simples?

##### **4.1 O aspecto distributivo do envelhecimento populacional - Financiamento da previdência**

Até agora discutiu-se em termos agregados como é possível uma economia vivenciar um processo de envelhecimento populacional sem que haja queda da renda per capita. Essa é uma condição necessária mas não suficiente para que tal processo não seja problemático. Mesmo garantindo a não diminuição do padrão de vida médio, representado aqui pela renda *per capita*, podem ocorrer problemas no que tange a distribuição do produto. Toda a discussão acerca do financiamento dos regimes de previdência diz respeito ao aspecto distributivo. O grande destaque dado à questão do financiamento - enquanto o aspecto produtivo, apesar de primordial, permanece um assunto pouco tocado - já demonstra o potencial conflituoso da distribuição do produto conforme as sociedades envelhecem. Será explorada a ideia de que enxergar tal processo a luz do tradicional conflito de classe pode ser mais esclarecedor do que vê-lo simplesmente pela ótica do conflito intergeracional.

No caso dos sistemas públicos de previdência, financiados por recursos tributários, o ideal seria a arrecadação destinada ao mesmo ser estruturada de forma a refletir variações no produto como um todo. Sendo assim, atingindo a dita condição necessária em termos produtivos expressa

nas equações expostas no capítulo anterior, as fontes de financiamento do regime acompanhariam o crescimento das transferências para os aposentados. Do contrário, quando a arrecadação prevista para o sistema reflete basicamente apenas a parcela dos salários no produto, mudanças na distribuição funcional da renda deixam o sistema vulnerável aos conhecidos discursos sobre a "insustentabilidade do sistema" por mais que uma dada sociedade tenha condições de prover um padrão médio de vida a idosos e não idosos igual ao superior frente ao envelhecimento de sua população. Dessa forma, o ideal seria um sistema no qual:

A base de financiamento dependerá do crescimento do PIB e, claro, da alíquota que for estabelecida, por exemplo, sobre a renda. Num cenário de crescimento do PIB, se os salários se reduzirem e o lucro crescer, a base de financiamento também crescerá, a partir da tributação sobre lucros. (BASTOS & OLIVEIRA, 2017, p. 24)

Vale lembrar que ter uma base de financiamento capaz de refletir o crescimento do produto não implica esperar que os gastos previdenciários se atenham a uma determinada fatia constante do PIB. Conforme a fração de idosos existente na sociedade aumenta, é razoável pensar que a fatia do produto ao qual terão acesso aumente também em alguma medida. Ao invés de lutar contra isso tentando estabelecer regras arbitrárias de teto para gastos previdenciários como percentual do PIB, seria mais válido aceitar o crescimento do subgrupo populacional dos idosos e pensar em formas de aumentar a base tributária destinada ao financiamento da previdência. Existe a opção de aumentar os gastos previdenciários sem que isso comprima outros gastos públicos.

O natural aumento dos gastos previdenciários em relação ao PIB é frequentemente apresentado como argumento para a suposta insustentabilidade dos sistemas de repartição simples, tese defendida por representantes da classe capitalista. Argumenta-se que os gastos previdenciários acabarão por consumir todo o orçamento público, não deixando espaço para outras despesas importantes, como investimentos. Primeiramente, investimentos deveriam constar no orçamento de capital enquanto os gastos previdenciários pertencem ao orçamento corrente, logo não há como dizer que ambos competem pelos mesmos recursos. Além disso, tais visões trabalham com a ideia de que a arrecadação não pode aumentar em relação ao PIB, como se houvesse alguma impossibilidade técnica para tanto, enquanto trata-se apenas de uma questão política. Obviamente, o que existe é o conflito distributivo no campo tributário, a classe capitalista não deseja pagar mais tributos a fim de financiar um gasto que beneficia apenas a

classe trabalhadora<sup>14</sup>. A seção seguinte abordará as questões de conflito distributivo e interesses frente ao envelhecimento populacional.

É interessante começar por um dado bem básico, a fatia da renda destinada à previdência pública frente a fração de idosos presente na população brasileira. Tais dados podem ser vistos na tabela 17 a seguir.

Tabela 17 - Gasto com benefícios previdenciários do RGPS x População idosa

Ano	Despesas com benefícios da Previdência Social como % do PIB	População acima de 60 anos (em % da população total)
2002	6,11%	9,33%
2003	6,58%	9,61%
2004	6,67%	9,69%
2005	6,99%	9,86%
2006	7,19%	10,18%
2007	7,03%	10,50%
2008	6,79%	11,07%
2009	7,12%	11,33%
2010 *	6,92%	10,79%
2011	6,84%	12,06%
2012	7,08%	12,63%
2013	7,18%	13,04%
2014	7,42%	13,72%
variação	1,21	1,47

Fonte: Para população, Pnad, exceto para o ano de 2010, em que foi usado o Censo Demográfico. A rigor o dado do ano de 2010 não é comparável com os demais anos. Para despesa com benefícios, Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS). Para PIB, Contas Nacionais – IBGE.

Sabe-se que não é possível fazer uma correspondência perfeita, afirmando que tais gastos previdenciários foram destinados apenas a população de 60 anos ou mais e sendo única fonte de renda da mesma. Existem aposentados com menos de 60 anos, além de outros beneficiários de despesas previdenciárias, como por exemplo as mães que recebem salário maternidade. Existem pessoas com mais de 60 anos trabalhando e aguardando para se aposentarem no futuro, ou até mesmo sem nenhuma perspectiva de se aposentarem um dia. Existe também a previdência privada e o regime próprio dos servidores públicos, além de outras formas possíveis de renda que uma pessoa idosa que não mais trabalha pode auferir. Mas a simplicidade da informação tem seu valor, pois o principal destinatário dos gastos previdenciários são justamente os idosos, que por

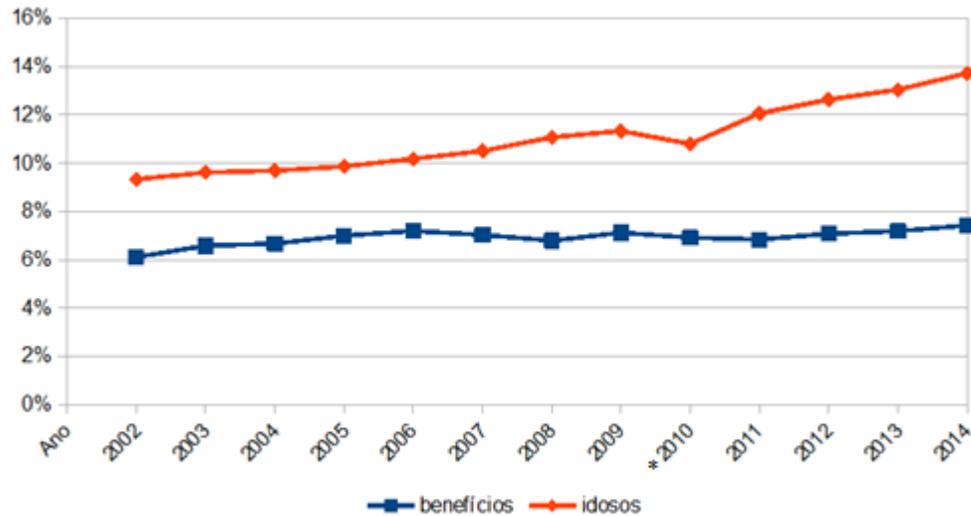
14 Indiretamente pode-se dizer que os capitalistas se beneficiariam do consumo realizado a partir das aposentadorias, porém esse interesse não costuma prevalecer.

sua vez têm nos valores recebidos pela previdência pública sua principal forma de sustento na grande maioria dos casos.

Alguns comentários em relação a essa tabela são pertinentes. Lembrando que o corte etário de 60 anos foi escolhido por ser a idade a partir da qual as pessoas são consideradas como idosas pelo Estatuto Brasileiro do Idoso. Sobre o corte temporal, haveria dados disponíveis também para 2015 e 2016, porém como foram anos de recessão considerou-se que não seria interessante incluí-los pois exibiriam resultados fora de tendência. A tabela mostra apenas a parte do gasto destinada ao pagamento de benefícios à população, excluindo os gastos ditos administrativos. O pagamento de benefícios representa em torno de 95% do gasto previdenciário. Comumente o valor apresentado inclui tais gastos administrativos, o que leva a cifras maiores.

Primeiramente vale notar como neste período o crescimento do gasto social previdenciário foi inferior ao crescimento da parcela de idosos na população. A fração de idosos cresceu 47%, enquanto o gasto com benefícios previdenciários como percentual do PIB cresceu 21%. Conforme comentado anteriormente, é razoável esperar que conforme os idosos aumentem sua participação na população sua fatia de renda aumente também em alguma medida, por mais que seja menos do que proporcional, como foi o caso no período analisado. Sobre a comparação entre quantos são e quanto ganham, rapidamente se nota que a fatia dos gastos em relação ao PIB é inferior à fração de idosos na população, sendo praticamente a metade em 2014. Tal diferença tem aumentado no período, já que como foi dito o gasto com benefícios previdenciários cresceu de forma menos rápida do que a parcela de idosos na população. Dessa forma a tendência é de afastamento como pode ser visto no gráfico 13 a seguir:

Gráfico 13 - Gasto com benefícios previdenciários x População idosa



Fonte: Para população, Pnad, exceto para o ano de 2010, em que foi usado o Censo Demográfico. A rigor o dado do ano de 2010 não é comparável com os demais anos. Para despesa com benefícios, (AEPS). Para PIB, Contas Nacionais – IBGE.

Sabe-se que o percentual de idosos na população continuará a crescer, segundo as projeções demográficas oficiais chegará a mais de 33% da população em 2060. Logo, é natural esperar um crescimento da despesa previdenciária. A tabela 18 mostra a projeção do percentual de idosos na população a cada 5 anos.

Tabela 18 - Projeção do percentual dos idosos (maiores de 60 anos) na população

Ano	% idosos na população
2000	8,21%
2005	8,84%
2010	10,03%
2015	11,71%
2020	13,81%
2025	16,23%
2030	18,62%
2035	21,02%
2040	23,76%
2045	26,81%
2050	29,36%
2055	31,61%
2060	33,71%

Fonte: IBGE – Projeção da População do Brasil por sexo e idade para o período de 2000-2060

Adentrando no tema dos diferentes regimes de previdência possíveis, primeiramente é preciso que fique clara a não existência de superioridade do sistema de capitalização em relação ao de repartição – típico dos sistemas públicos de previdência – para lidar com os efeitos do envelhecimento populacional. Não importando o regime, uma economia sofreria com uma maior proporção de trabalhadores inativos caso não se consiga elevar o produto por trabalhador em idade ativa, seja via aumentos de produtividade ou do nível de emprego.

O regime de repartição é conhecido pelo contrato social baseado na solidariedade intergeracional segundo o qual os trabalhadores ativos transferem periodicamente parcela de sua renda para o provimento do sustento daqueles já inativos. Geralmente é o Estado quem administra tais regimes justamente por ser o mais capaz de garantir o cumprimento desse contrato por diversas gerações através da compulsoriedade de filiação, além de ser a garantia de que os pagamentos serão sempre efetuados por ter o poder de tributar e emitir papel moeda. Ao contrário do que se costuma pensar, as contribuições sobre a folha de pagamentos não são a única forma de financiar tal regime, o uso de outros tributos não mudaria sua natureza, que consiste na transferência de parcela da renda gerada no processo produtivo para aqueles já fora do mesmo. A escolha sobre o tipo de tributo utilizado é tipicamente política.

Já no regime de capitalização, durante a vida ativa fundos são acumulados e capitalizados com a expectativa de que sejam o suficiente para garantir o sustento dos idosos. É como se o plano fosse transformar todos os idosos em detentores de capital na forma de "rentistas", para assim poderem auferir rendimento sem necessidade de trabalhar. Durante a velhice os idosos utilizariam o rendimento desse capital acumulado e mais o valor oriundo da venda paulatina de seus ativos, provavelmente para outros futuros idosos que repetiriam o processo (FEBRERO & CADARSO).

A primeira vista o regime de capitalização parece estar imune ao envelhecimento populacional, apenas o regime de repartição parece ser afetado por apresentar claramente a dependência dos trabalhadores inativos em relação aos ativos. Contudo tal ideia não resiste a uma análise macroeconômica um pouco mais profunda. Barr (1993, p. 194-195) comenta sobre como essa visão sofre de uma falácia de composição, ou seja, um equívoco ao enxergar o agregado simplesmente como uma soma de indivíduos:

*For individuals, the economic function of pension scheme is to transfer consumption overtime. But (ruling out the case where current output is stored in holes in people's gardens) this is not possible for society as a whole; the consumption of pensioners as a group is produced by the next generation of workers. From an aggregate viewpoint, the economic function is to divide total output between workers and pensioners – that is, to reduce the consumption of workers so that sufficient output remains for pensioners.*

Ocorrendo a suposta queda de produção devido à redução do número de trabalhadores ativos, o rendimento do capital também cai, a não ser que haja uma redistribuição da renda em favor do capital. Além disso, menor produção significará também menor poupança, com isso, ou o fluxo de pagamento oriundo dos ativos detidos pelos trabalhadores inativos cairá – via deflação de ativos ou queda de seus rendimentos – ou haverá inflação na economia conforme o montante “despoupado”<sup>15</sup> por esses for superior ao poupado por aqueles ativos. Simplesmente porque haverá uma demanda por bens ou serviços superior a quantidade de bens e serviços que os trabalhadores ativos produziram e não consumiram. A ocorrência de inflação espelhará

---

15 A dita “despoupança” aqui se refere a parte da renda dos aposentados que ultrapassa o rendimento do capital, ou seja, representa nas aposentadorias a parte garantida pela utilização do principal aplicado

exatamente a não aceitação de perda de renda dos diversos grupos sociais em uma ocasião em que a renda agregada diminuiu. Isso ocorre, pois a relação de dependência entre trabalhadores ativos e inativos sempre existirá: “Whatever system of the provision of pensions is used, there will remain the necessity of transferring a given amount of real resources from the working population to pensioners. (EATWELL, 2003, p. 10)

A boa notícia é que não necessariamente a diminuição do contingente de trabalhadores ativos implica em menor produção, ou seja, um decrescente número de ativos pode, sim, ser capaz de produzir o suficiente para si e para o crescente número daqueles inativos. O combate ao desemprego e o incentivo à participação na força de trabalho são recursos importantes para a política econômica, contudo seu poder pode ser dito limitado para atuar no nível de emprego em um contexto de envelhecimento, pois no limite esbarram em um teto natural. Por outro lado o caminho do aumento da produtividade não possui essa limitação. Vale notar que tanto o aumento do nível de emprego quanto da produtividade não ocorrem de forma espontânea, mas são frutos de políticas macroeconômicas promotoras da expansão da demanda agregada aliadas a um projeto de desenvolvimento de nação. Nisso se resume o lado real ou produtivo do envelhecimento populacional abordado anteriormente.

Analisando o caso dos Estados Unidos, Randall Wray (2006, p. 391-392) reforça a necessidade de se pensar em reformas tendo como foco a capacidade de produção da economia, ao invés do equilíbrio financeiro-atuarial de longo prazo. Se a produção de bens e serviços do menor número de trabalhadores ativos não for suficiente, “(...) *then regardless of social security finance's, the real living standards of americans in 2080 will have to be lower (...)*”. No entanto, de forma semelhante ao que se concluiu no primeiro capítulo para o Brasil, Wray conclui que segundo suas estimativas o impacto do envelhecimento populacional nos Estados Unidos seria modesto já que “(...) *demographic changes are too small relative of the growth of output that will be achieved even with extremely low productivity increases*”.

Concialdi também chega a conclusões semelhantes ao analisar a situação na Europa, e reclama do uso corrente de taxas de dependência simplificadas que capturam apenas o efeito do envelhecimento, ignorando o menor número de crianças no futuro, com isso o aumento da dependência econômica aparece de forma mais intensa do que realmente o seria:

(...) *economic impact of structural changes that European Countries will face in the future is not as bad as the use of rather simplistic dependency ratios would have us*

*believe. Assuming a reasonable economic growth, the finance of pension is affordable and will not create an impossible burden for the economy. (CONCIALDI, 2006, p. 301)*

Ou seja, reduzir o debate sobre como lidar com os impactos do envelhecimento populacional à pretensa urgência de migração massiva para o regime de capitalização é um erro: "(...) *PAYG and funded schemes, which are both financial mechanisms for dividing output between workers and pensioners, should not fare very differently in the face of demographic change*" (BARR, 1993, p.195). Não importando o regime, uma queda do nível de produção de uma economia geraria perdas e sérias dificuldades em manter a renda real esperada pelos idosos, a não ser que a população ativa aceitasse absorver sozinha toda a perda de renda. O resultado provável seria um aumento do conflito distributivo traduzido em inflação, independentemente do regime, se capitalização ou repartição.

Na verdade o regime de capitalização provavelmente poderia promover um resultado ainda pior, pois o temor em relação ao envelhecimento progressivo da população poderia levar a uma ânsia por forte aumento de poupança. Nessa situação, poderia haver um cenário de aumento de taxa de poupança da economia de forma mais rápida do que a "despoupança" promovida pelos idosos. Ou seja, a diminuição da demanda dos jovens em prol de seus planos de aposentadoria poderia ser maior do que o aumento dos gastos autônomos dos idosos conforme a sociedade envelhece, ou seja, haveria recessão e conseqüente queda do nível de emprego. Conforme o processo de queda de produção se agravasse manter a renda real esperada pelos idosos se tornaria cada vez mais difícil, já que o produto a ser dividido entre ativos e inativos seria menor. Sem falar no efeito de longo prazo gerado por uma situação tal qual esta: investimentos tão necessários ao aumento de produtividade, verdadeiro "remédio" para o envelhecimento populacional, não seriam realizados em um cenário econômico deprimido.

A corrente ortodoxa veria de forma positiva tal aumento da propensão a poupar, pois segundo sua lógica tal fenômeno determinaria aumento do investimento. Com mais capital aumentaria a capacidade produtiva da economia de forma a compensar o menor número de trabalhadores, o que ajudaria a lidar com os desafios do envelhecimento populacional. Seria necessário sacrificar o consumo para realizar investimento. Mas fora do pleno emprego essa não é uma condição necessária e, de toda forma, não é uma condição suficiente. O determinante da decisão de investir não é a disponibilidade de poupança, mas a expectativa de demanda futura. Uma queda do nível de consumo poderia não ser acompanhada de um aumento de investimentos,

levando nesse caso a uma contração da demanda agregada. Nas palavras de Eatwell (2003, p. 14): *"Everyone saving more today is a total waste. It will do nothing to increase future pensions as a whole. Indeed, it could result in slower growth today, and lower income for all in the future."*

À luz do princípio da demanda efetiva, em um cenário de contração da demanda agregada dificilmente empresários decidiriam aumentar sua capacidade produtiva por meio de investimentos. Ao contrário, provavelmente ocorreria um aumento da capacidade ociosa, ou seja, diminuição da produção por mais que máquinas e equipamentos estivessem a postos. Dessa forma, um aumento da propensão a poupar poderia levar a um cenário recessivo e até mesmo deflacionário, implicando em queda de produção até mesmo caso houvesse um crescimento exógeno de produtividade capaz de compensar o menor número de trabalhadores ativos. A queda da produção frente ao envelhecimento populacional se tornaria uma profecia autorrealizável, apesar de não guardar relação com a menor disponibilidade do fator trabalho, mas sim de sua utilização.

Dito isso, se o regime de capitalização não se mostra superior em relação ao de repartição para lidar com uma possível queda de produção resultante do envelhecimento da população, ao contrário, cabe se perguntar o porquê da constante defesa da migração como única solução possível. Em parte, tal defesa existe pela ideia de ajuste automático da renda dos idosos frente a uma possível queda do nível de produção, sem necessidade de se passar pelo território político. Em regimes de repartição, faz parte do cumprimento do contrato social assinado o recebimento de um valor definido de benefício com garantia de manutenção de seu valor real. Deixar de garantir esse direito levaria naturalmente a fortes impasses políticos, além de problemas legais. Já no caso do sistema de capitalização, o valor das aposentadorias poderia ser automaticamente ajustado às condições reais da economia, não tendo os aposentados como requerer a manutenção de sua renda real. Como nota Febrero e Cadarso (2006, p. 355): *"The true advantage of a funded system is that governments will feel less political pressure to raise pension for the ageing population, because funded systems shift the risk towards individuals (particularly retirees)"*.

No entanto, tal conclusão apresenta no mínimo dois problemas. Primeiramente a manutenção das condições de vida dos idosos não tem como não ser uma questão social, mesmo que estivessem todos em regimes privados de capitalização o Estado não conseguiria se eximir completamente de qualquer responsabilidade, em situações críticas ele se veria obrigado a atuar de alguma forma (EATWELL, 2003). Em segundo lugar, a ideia de equilíbrio automático parte da

premissa de que o valor do rendimento e do principal dos fundos de capitalização refletiriam as condições do lado real da economia. Porém, sabe-se que ao menos no Brasil grande parte da carteira desses fundos é composta por títulos públicos indexados, sendo assim pode haver rendimento real fixo e garantia do valor do principal no vencimento.

Ou seja, tais fundos estão fortemente protegidos pelo próprio Estado de condições adversas na economia, o que impediria em alguma medida tal ajuste automático. Na prática o Estado estaria aqui também garantindo a manutenção do valor real das aposentadorias através de seu poder de tributar e transferir, porém na forma de juros. Tal traço de repartição simples é notado por alguns autores: *“This also sheds doubts about the genuine fully funded nature of such schemes, that some authors have defined ‘privatized PAYG’”* (MESA-LAGO, 2006, p.327). Nesse caso o Estado permanece como garantidor das aposentadorias, porém sem nenhum poder de dotar o sistema de algum grau de redistributividade, sua atuação apenas reforça a desigualdade prévia na distribuição de renda e riqueza.

Independentemente do regime previdenciário adotado o que está em jogo é a disputa pelo produto corrente entre ativos e inativos. Dessa forma, nota-se que no fundo a defesa em prol da transição rumo à capitalização não é devida ao alívio sobre as finanças públicas, nem à prevenção de pressões inflacionárias. A resposta parece estar nos interesses envolvidos na escolha do regime previdenciário, assunto a ser abordado na seção seguinte. Em um pequeno adianto, o argumento demográfico é constantemente utilizado como: *“(...) an alibi to move to funded commercial pensions. In short, it seems that in the so called ‘crisis’ of the public system, the main reason for the privatisation of pensions is to be found in financial business interests”* (CONCIALDI, 2012, p. 312)

Analisando agora o sistema de repartição simples, nota-se que a realização de transferências na forma de aposentadorias pode ser um poderoso instrumento de gestão de demanda agregada nas mãos do governo. Sabe-se que a previdência social tem conhecido poder dinamizador, o que se revela em seu elevado multiplicador no Brasil. (CASTRO, 2011). Dessa forma, no regime de repartição simples os governos têm em suas mãos a gestão de um volumoso componente de gasto autônomo, podendo utilizá-lo de forma funcional ao crescimento econômico:

*The question of the sustainability of PAYG takes on a new light in a Classical-Keynesian perspective in which pension transfer are an autonomous component of effective demand*

*and, in certain hypotheses, a force for long period of economic growth, and not a misallocation of resources otherwise potentially available for accumulation. In addition, employment is determined by labour demand and not by labour supply, in turn determined by effective demand, and not a result of ineluctable 'supply side' demographic factors. (CESARATTO, 2014, p. 199)*

Enquanto isso, em um modelo de capitalização os governos não teriam praticamente nenhum instrumento de intervenção no consumo autônomo derivado das aposentadorias, o que é preocupante pois como foi dito tal regime caminha facilmente ora para inflação ora para a deflação, ambas situações indesejáveis. Aumentar a taxa de juros poderia ser uma opção, na medida em que os fundos de pensões brasileiro estão fortemente lastreados em títulos da dívida pública, que por sua vez são em grande parte indexados à taxa de juros básica (Selic)<sup>16</sup>. Porém, sabe-se que nem toda essa transferência através dos pagamento de juros, que constitui também uma transferência, seria destinada ao consumo dos aposentados. Não apenas os últimos se beneficiariam de um aumento da taxa de juros, provavelmente o aumento dessa transferência alimentaria sobretudo apenas movimentos financeiros.

Por outro lado, sabe-se também que uma elevação da taxa de juros pode afetar negativamente outros componentes do gasto autônomo, como o consumo autônomo derivado do crédito e o investimento autônomo. Com isso, o desestímulo causado pela elevação da taxa de juros muito provavelmente teria o efeito líquido de reduzir a demanda agregada. E ainda, o consumo corrente dos aposentados em um sistema de capitalização é afetado pela taxa de juros aplicada durante todo o período de formação do fundo. Logo, para nesse sistema estimular o consumo autônomo dos idosos não seria de muito efeito aumentar a taxa de juros corrente, pois esta afetaria os futuros aposentados, e não os atuais. Logo, o efeito seria retardado e teria como colateral a queda no investimento. Ou seja, em um sistema de capitalização o governo teria pouquíssimo poder de afetar o gastos autônomo derivado do consumo dos idosos, não sendo, portanto, um instrumento factível de gestão de demanda agregada.

E ainda, além de mais eficiente na gestão da demanda agregada, o que será fundamental como política econômica frente ao envelhecimento, a previdência pública tem também relevante

---

16 Esse seria o caso do efeito riqueza ao contrário, que ocorre nos casos de títulos públicos pós-fixados à taxa básica de juros. Neste caso, o aumento da taxa de juros aumento o ganho do detentor do título. Quando se trata de títulos pré-fixados, o aumento da taxa de juros leva à queda de valor do título, logo a direção do efeito riqueza seria a outra. No Brasil a maior parte da dívida pública federal é constituída por títulos pós-fixados.

papel redistributivo. Melhorar a distribuição de renda vai além da questão de justiça social, estruturas de distribuição de renda muito desiguais comprometem a própria utilização dos fatores produtivos. Em um cenário de envelhecimento populacional não se pode mais se dar ao luxo de ter desemprego, a política econômica precisará urgentemente visar pleno emprego e aumento da produtividade. O desemprego, além de indicar produção inferior à capacidade, compromete a trajetória de longo prazo da produtividade do trabalho e da capacidade produtiva instalada. Tal aumento de produtividade é o único "remédio" consistente para situações em que o envelhecimento da populacional leva à queda progressiva da relação entre ocupados e população total, uma vez que aumento de emprego e participação têm seu limite.

Se o fenômeno do envelhecimento populacional pressiona por maiores gastos em previdência pública, a mesma é um poderoso instrumento para lutar contra os possíveis impactos econômicos negativos do próprio envelhecimento. Além de estimular ao consumo, a necessidade de crescimento da base tributária perante o envelhecimento da população deve fazer com que os governos atuem no terreno político de forma a aplicar políticas ativas no que tange à questão fundamental do crescimento econômico. É o que afirma Pivetti (2006, p. 382):

*“The best retirement system, from the point of view of the disposal of goods and services for the community as a whole, as well as the growth of its productive resources, is but a perfect version of the PAYG (...) The feature of that system which in my view is crucial to economic welfare and growth is the exogeneity of benefits and contribution rates (...) With given contribution rates, the balance of the pension budget over time in the face of ageing populations will then have to be pursued through policies of fuller utilization of resources.*

É possível notar que o mesmo se aplica ao caso da saúde, área na qual se espera forte aumento de gastos relacionados à maior presença de idosos na população. Primeiramente, o próprio aumento dos gastos em saúde é um estímulo à demanda por se tratar de um setor com elevado multiplicador fiscal, além da boa saúde da população ser relevante enquanto próprio fator de produção (VIEIRA, 2016). Tal aumento não poderá ser represado facilmente, tanto pela relativa inelasticidade a preços no consumo de saúde quanto pelo direito à Saúde como uma obrigação constitucional do Estado no Brasil. E ainda, o complexo econômico industrial da saúde é um poderoso setor em termos de dinâmica, rico em encadeamentos e inovações. Sua alta

participação de importações torna tanto imperiosamente necessário quanto desejável o direcionamento dessa demanda ao mercado interno, para que não haja piora no já elevado déficit comercial em saúde uma política industrial para a área se torna urgente. Com isso a demanda antes vazada pode ser direcionada ao mercado interno e um setor com alto poder dinâmico passa a se desenvolver no país, transbordando impactos positivos para toda a economia. Tudo isso é altamente favorável em um contexto no qual se precisa perseguir pleno emprego e aumento de produto por trabalhador.

Surpreendentemente, se bem conduzidos os impasses trazidos pelo envelhecimento guardam neles próprios sua solução para o problema, pouco discutido em termos reais, qual seja, a possível redução de renda per capita devido à menor proporção de trabalhadores ativos.

#### **4.2. Entre o conflito de classes e o intergeracional**

Em geral, quando se fala em envelhecimento populacional o conflito apresentado como fruto desse processo é o intergeracional. Ou seja, os trabalhadores ativos (adultos) poderiam começar a não aceitar sustentar os trabalhadores inativos (idosos), pois com o envelhecimento populacional os primeiros ficariam sobrecarregados. Fala-se como se adultos e idosos fossem dois grupos de interesses homogêneos e perfeitamente separados um do outro, o que não condiz com a realidade. Como notam Walker & Foster (2006, p.443): *“Therefore, the ‘problems’ of ageing are not neutral and are not experienced by everyone in the same way in all societies. They are experienced differently according to class, gender, race, disability and other individual circumstances”*. Além de não homogêneos, o trabalhador ativo se enxerga no futuro naquele já inativo, e vice-versa. Ou, seja, há certa identificação entre um e outro. O trabalhador jovem espera ser idoso no futuro, e os trabalhadores inativos sabem como era ser jovem e trabalhar.

Dessa forma, o paradigma do conflito intergeracional faz com que as análises sobre o envelhecimento populacional coloquem o conflito simplesmente em termos de trabalhadores ativos contra trabalhadores inativos, como se esses dois grupos não tivessem nada em comum e como se apenas os interesses desses dois agentes entrassem em conflito diante da questão previdenciária. Ignora-se que o trabalhador inativo é, antes disso, um trabalhador. Seu status de trabalhador persiste, mesmo após a aposentadoria. Os aposentados não se tornam um grupo social a parte a partir do momento que deixam de trabalhar, sua identidade social não muda, apenas

passam de trabalhador ativo para inativo. Cesaratto (2014, p. 21) nota como ao levar em conta essa continuidade o paradigma do conflito intergeracional é colocado em xeque:

*The existence of a class-continuity status of retirees would, on the one hand, seriously diminish the idea of intergenerational conflict in the working class while, on the other hand, it would project the conflict over distribution in the labour market over retirement and pensions.*

Mesmo sabendo que na realidade o pagamento das aposentadorias não precisa ser financiado apenas por contribuições dos trabalhadores ativos, nas discussões sobre o regime de repartição simples fala-se como se um aumento de gastos devido ao envelhecimento fosse precisar ser compensado apenas pelas contribuições dos trabalhadores ativos. No Brasil, por exemplo, o Orçamento da Seguridade Social engloba também contribuições sobre a folha de pagamentos por parte dos empregadores além de outras contribuições sociais tendo por base lucro, faturamento e movimentações financeiras<sup>17</sup>. Ainda assim se insiste na ideia de que a única fonte "legítima" para o financiamento da previdência social brasileira consiste nas contribuições sobre salário. Tal noção não é restrita ao Brasil, como comenta Wray (2002, p. 26):

Social security is unusual because, unlike most other governments programs, we pretend a specific tax finances it. That makes easy to mentally match payroll tax revenues and benefit payment, and to calculate whether the seventy-five-year actuarial balance is positive or negative. No one knows or cares whether the defense program runs actuarial deficits because we don't pretend that a particular tax pays for defense. (...) Social cannot be any more financially constrained than any other government program.

Entretanto, quando se fala em aumento de gastos previdenciários fala-se como se fosse uma questão de conflito de interesses apenas entre os trabalhadores ativos e inativos, não se menciona a natural insatisfação da classe capitalista, temendo que parcial ou totalmente esse aumento de gasto seja financiado por ela. Ou seja, não é só o interesse dos trabalhadores ativos e inativos que está em jogo, mas também o dos próprios capitalistas, não mencionar isso é simplesmente uma estratégia para convencer a classe trabalhadora como um todo de que os gastos previdenciários precisam ser contidos para seu próprio bem.

---

17 A CPMF está atualmente extinta, porém seu retorno não deixa de ser uma possibilidade.

No caso do Brasil, são constantes as discussões sobre o chamado “déficit da previdência”, ainda que não exista tal figura do “orçamento da previdência” presume-se que os benefícios previdenciários deveriam ser pagos em sua totalidade apenas com as contribuições sociais sobre a folha de pagamento. É o caso comentado anteriormente na citação de Wray. Para o Brasil especificamente tal ideia chega a contrariar a própria Constituição, que colocou a Previdência Social como parte da Seguridade Social, a ser financiada por toda a sociedade: “Assim o governo chama de ‘déficit’ a parte cujo aporte é dever do Estado no esquema de financiamento tripartite instituído pela Constituição – mas que o governo não aporta. Portanto, o ‘déficit’ é desprezo à ordem constitucional.” (FAGNANI, 2018)

Não se faz isso em nenhuma outra área no Brasil, não se fala em “déficit da educação” porque não se presume que essa despesa só pode ser financiada por determinada receita, por exemplo, com a contribuição social do salário-educação. Provavelmente tal ideia vem do fato das contribuições sobre a folha de pagamentos serem destinadas exclusivamente à Previdência Social, além de serem recolhidas diretamente pela própria.

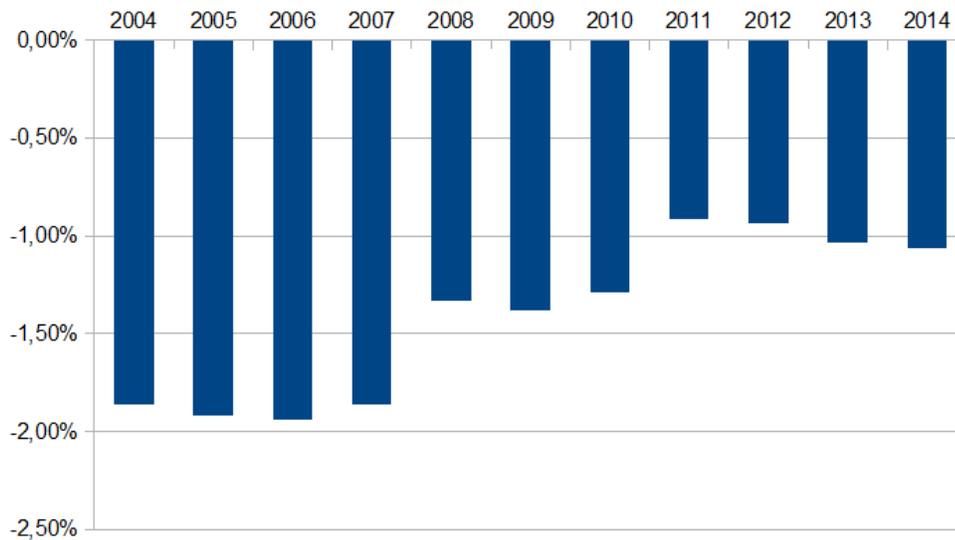
Mesmo com as críticas quanto à existência desse cálculo, a tabela 19 a seguir expõe o saldo previdenciário, que subtrai o pagamento de benefícios previdenciários da arrecadação líquida da Previdência Social. Primeiramente, deve-se notar que apesar de o saldo ser negativo não se pode dizer que sua trajetória é crescente e explosiva, pois no período analisado o “déficit da previdência” apresentou diminuição expresso tanto como percentual do PIB quanto até mesmo em seu valor deflacionado. O gráfico 14 mostra como tal trajetória é flutuante, o que não é surpreendente, dado que tal resultado expressa muito além do componente demográfico, mas principalmente o desempenho da economia.

Tabela 19 - Saldo previdenciário do RGPS

Ano	valor corrente em mil R\$	valor corrigido em mil R\$ de 2014	valor como % do PIB
2004	-31.985.381	-76.378.640	-1,86%
2005	-37.576.033	-78.646.582	-1,92%
2006	-42.065.104	-81.708.137	-1,94%
2007	-44.881.653	-81.148.718	-1,86%
2008	-36.206.742	-61.310.610	-1,33%
2009	-42.867.922	-68.198.949	-1,38%
2010	-42.890.176	-62.727.763	-1,29%
2011	-35.546.278	-48.444.203	-0,91%
2012	-40.824.819	-51.315.572	-0,93%
2013	-49.856.138	-57.854.951	-1,04%
2014	-56.698.117	-60.953.064	-1,06%

Fonte: BEPS (Boletim Estatístico da Previdência Social). Contas Nacionais, para PIB e deflator.

Gráfico 14: Saldo previdenciário em % do PIB



Fonte: BEPS (Boletim Estatístico da Previdência Social). Contas Nacionais, para PIB e deflator.

Conforme dito acima, o cálculo do “déficit da previdência” é considerado inadequado por não existir formalmente a figura do orçamento da previdência, na verdade, o que existe é o historicamente superavitário Orçamento da Seguridade Social englobando as áreas de saúde,

previdência e assistência social (GENTIL, 2006). A tabela 20 mostra os números do orçamento da Seguridade Social calculados pela ANFIP.

Tabela 20 - Orçamento da Seguridade Social

	Em milhões de R\$ correntes											
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Receita	180.440	220.340	283.193	305.202	354.409	374.644	392.076	458.094	527.079	595.735	650.995	686.091
Despesa	148.710	177.800	220.514	254.309	281.632	311.431	359.196	404.266	451.323	513.045	574.754	632.199
Resultado	31.730	42.530	62.679	50.893	72.777	63.213	32.880	53.828	75.756	82.690	76.241	53.892
	Em % do PIB											
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Receita	10,50%	11,3%	13,0%	12,7%	13,0%	12,0%	11,8%	11,8%	12,0%	12,4%	12,2%	11,9%
Despesa	8,66%	9,1%	10,2%	10,6%	10,4%	10,0%	10,8%	10,4%	10,3%	10,7%	10,8%	10,9%
Resultado	1,85%	2,2%	2,9%	2,1%	2,7%	2,0%	1,0%	1,4%	1,7%	1,7%	1,4%	0,9%
	Em milhões de R\$ de 2014											
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Receita	430.877	461.171	550.080	551.824	600.138	596.024	573.419	624.313	662.522	691.313	699.849	686.091
Despesa	355.108	372.135	428.330	459.807	476.901	495.458	525.332	550.953	567.299	595.357	617.887	632.199
Resultado	75.769	89.015	121.749	92.017	123.237	100.566	48.088	73.359	95.223	95.957	81.963	53.892

Fonte: ANFIP. Contas Nacionais para PIB e deflator.

Apesar da existência formal do orçamento da seguridade social, os demonstrativos do governo escolhem apresentar os números do orçamento fiscal e da seguridade social de forma agregada, dificultando o acompanhamento de seu resultado. Tanto a prestação de contas da presidência da república quanto o relatório de parecer prévio do TCU fizeram essa escolha nos últimos anos.

A fundação ANFIP realiza seu próprio cálculo segundo as definições presentes na Constituição, para tanto não inclui a retirada de receitas feita pela DRU e contabiliza uma compensação integral do Tesouro pelas perdas com desonerações. Do lado da despesa só são lançadas aquelas condizentes com os princípios constitucionais que definem a seguridade social, dessa forma o gasto com pagamento de pessoal inativo e com previdência dos servidores públicos, por exemplo, não são incluídas. Analisando esse cálculo na tabela 3.2, nota-se a existência de superávit ao longo de todo o período. O ano de 2014 apresenta o resultado menos favorável da série, reflexo da baixa expansão da economia que impactou negativamente a arrecadação de receitas.

O esvaziamento do conceito de seguridade social com seu próprio orçamento parece ser estratégico. Utilizando o fictício “orçamento da previdência” é muito mais fácil apresentar o conflito envolvido como uma questão apenas intergeracional, ou seja, entre trabalhadores<sup>18</sup> ativos e inativos. Não se fala da possibilidade dos capitalistas aumentarem sua participação no financiamento da previdência, logo, também não se fala da esperada forte oposição dos mesmos. É muito mais vantajoso para os capitalistas omitir seu interesse na contenção dos gastos previdenciários. É verdade que os capitalistas podem repassar seus gastos com contribuições sociais para os trabalhadores, resultando no pagamento de menores salários, podendo-se afirmar em um caso limite que no final são apenas os trabalhadores quem financiam a previdência. Barba (2007) mostra cenários para diferentes graus de resistência dos salários monetários, derivados principalmente do tamanho do exército industrial de reserva.

---

18 Nos cálculos do “orçamento da previdência” são incluídas as contribuições sobre a folha de pagamento pagas pelos empresários. Porém as outras contribuições da seguridade social, como sobre lucro e faturamento, tornam mais clara a responsabilidade da classe capitalista em participar do financiamento da seguridade social. A contribuição sobre a folha pode ser encarada como um salário diferido, mantendo a visão de que o conflito de interesses no que tange o financiamento da previdência é apenas intergeracional.

Tal grau de repasse é variado e vai depender do poder de barganha dos trabalhadores, de pisos legais para os salários – como o salário-mínimo – e do tipo de contribuição majoritariamente recolhida dos capitalistas. Contribuições sobre lucro, por exemplo, são mais dificilmente transformadas em menores salários pagos ou maiores preços praticados. Por outro lado, contribuições sobre a folha de pagamentos são as mais facilmente repassadas aos salários, assim como os tributos sobre produção são os mais facilmente repassados a preços. No entanto, se os capitalistas estivessem confiantes em repassar todos os tributos pagos na forma de maiores preços e menores salários, não se veriam capitalistas reclamando do tamanho da carga tributária.

Além de só enxergarem o conflito em termos intergeracionais, as análises convencionais sobre o envelhecimento populacional identificam tal conflito apenas quando se fala em previdência por regime de repartição simples. Apesar de já ter sido mencionado na seção anterior que independentemente do regime de financiamento – se repartição ou capitalização – a dependência dos trabalhadores inativos em relação aos trabalhadores ativos é inerente. Esse é um equívoco típico, imaginar que o conflito distributivo oriundo de uma relação de dependência que se intensifica conforme a população envelhece só existe quando o regime adotado é o de repartição simples. A questão é que nesse último a relação de dependência fica clara, pois os trabalhadores ativos enviarão diretamente parte de sua renda para os trabalhadores inativos para que com isso esses últimos possam adquirir uma parcela da produção realizada pelos primeiros.

No regime de capitalização não há esse envio direto de renda dos trabalhadores ativos para aqueles inativos, há um mecanismo financeiro que faz com que os trabalhadores inativos se pareçam com capitalistas, tendo direito à parcela da renda gerada por serem detentores do fator de produção capital e não mais do trabalho. Essa será a parte do rendimento de seus fundos de pensões. A outra parte consiste na venda dos próprios ativos acumulados, de forma a conseguir recursos para adquirir uma parcela da produção sem ter trabalhado. Ou seja, aqui também os trabalhadores ativos abrem mão de parcela de sua produção para satisfazer às necessidades de consumo dos trabalhadores inativos, porém ao invés do mecanismo financeiro para tanto ser uma transferência direta de parcela da renda recebida pelos trabalhadores ativos, o que há é uma redução da parcela da renda recebida em benefício dos detentores de capital. Ou seja, o financiamento está longe de ser o cerne da questão quando se pensa em envelhecimento populacional.

Rada (2012, p. 7) nota a multidimensionalidade do conflito de classes ao analisar regimes previdenciários: “The political economy of income distribution gets complicated. Workers with FF or defined contribution accounts face a dichotomy of their role in the class conflict since over their life cycle they wear the coat of both the worker and of the wealth owner or rentier”.

Mesmo pensando apenas na aposentadoria há a dualidade, pois é necessário não só um bom rendimento nos fundos de pensão como também bons aportes, que só serão possíveis com bons salários ao longo da vida ativa dos trabalhadores.

Quanto à parte da renda dos aposentados oriunda da venda de seus ativos acumulados, estando em pleno emprego e não havendo correspondente fluxo de poupança no respectivo período o resultado uma deflação dos ativos, ou inflação caso se trate de ativos que não precisam ser revendidos para se transformarem em dinheiro<sup>19</sup>. Os defensores da migração para a capitalização não discutem seus possíveis impactos econômicos de forma ampla. Falou-se em pleno emprego aqui porque esse é o pressuposto de todas as análises fatalistas sobre o envelhecimento populacional, assim como aumentos inexpressivos da produtividade. O intuito é mostrar que a relação de dependência existe em ambos os regimes, e em um cenário de pleno emprego e baixos aumentos de produtividade a sobrecarga para os trabalhadores inativos é inevitável.

O problema é que mesmo tal cenário não sendo realista, ele pode se tornar uma profecia autorealizável na medida em que diversas políticas contracionistas são adotadas justamente pelo medo do “peso” dos idosos no futuro. É claro que tal “peso” existe apenas em situações de pleno emprego. Do contrário, em uma perspectiva de demanda efetiva o consumo dos idosos é uma dívida por estimular a economia: “*Pensioners are not a burden on workers because the latter's income depends on the former's spending*”. (FEBRERO & CADARSO, 2006, p. 348)

Por último, um outro equívoco ao se analisar a questão apenas da perspectiva de conflito intergeracional diz respeito a não olhar como o envelhecimento populacional afeta a dinâmica de interesses na sociedade capitalista como um todo. Com isso, deixa-se de observar como o fenômeno em questão afeta diretamente o tradicional conflito de interesses quando se fala em sociedades capitalistas: o conflito de classes.

---

19 Como exemplo podem ser citados títulos públicos carregados até a data do vencimento, debêntures, CDBs, depósitos em poupança.

Na dinâmica capitalista a diminuição do contingente de trabalhadores, independentemente da causa, eleva seu poder de barganha. Ou seja, como o envelhecimento populacional leva a um menor número de trabalhadores ativos, há diminuição do exército de reserva e conseqüentemente maior espaço para os trabalhadores exigirem maiores salários, melhores condições de trabalho e inclusive melhor sistema de proteção social. Vale notar que tudo isso independe do regime de previdência adotado. Na verdade nem é necessária a existência dos idosos. Tal conclusão não é ligada apenas ao envelhecimento populacional, mas a qualquer situação em que por alguma razão o contingente de trabalhadores em idade ativa esteja em queda.

Cesaratto (2014) comenta que pela própria abordagem neoclássica, o resultado de uma diminuição da oferta de trabalho seria um aumento de salários devido a menor competitividade no mercado de trabalho. Ou seja, mesmo os economistas convencionais vislumbram o efeito distributivo do envelhecimento populacional, apesar de não costumarem mencioná-lo em seus estudos. A pressão para aumento de salários é também vista na abordagem clássica, só que não através de curvas de oferta e demanda de trabalho, mas de análises sobre o poder de barganha das classes sociais. Porém, a partir daí tais abordagens divergem quanto às conseqüências do envelhecimento populacional. Por trabalharem com a premissa de pleno emprego e não apostarem no crescimento da produtividade, os neoclássicos associam envelhecimento à queda de produto, e à conseqüente dificuldade de manutenção dos sistemas de previdência públicos nesse cenário. Essa não é a posição dos clássicos:

*In the light of a Classical-Kaleckian approach the consequences of shrinking labour population are best considered with regard to the size of industrial reserve army, whilst a larger share of output going to retired labour has no mechanical negative consequences on economic growth. The problem that emerges is the political opposition to a possible change in income distribution in favour of active and retired labour due to diminished competition in the labour market. The dominant class, in particular in Europe, may react with stagnationist policies aimed at reconstituting the industrial reserve army. (Cesaratto, 2014, p.11)*

Finalmente, está claro que o envelhecimento populacional envolve também um conflito entre classes sociais, e não apenas entre distintas gerações. Porém, há uma tentativa de esconder o

primeiro e sobrevalorizar o segundo. Contudo, na prática os capitalistas estão agindo justamente para neutralizar o acirramento do conflito de classes oriundo do envelhecimento da população a seu favor, a atual preferência mundial por políticas econômicas contracionistas pode ser entendida como um forma de recompor o exército de reserva para patamares “seguros”.

### **4.3. Interesses e escolha do regime previdenciário**

É interessante notar como a partir de certo momento da história as aposentadorias passaram a ser vistas como um “peso” para os trabalhadores jovens e adultos. Como conta Cesaratto (2014), a aposentadoria é uma instituição social construída na virada do século 19 originalmente com a ideia de retirar do mercado de trabalhos os mais velhos, pois a eficiência e a capacidade de assimilar novas técnicas produtivas costumam diminuir com a idade. Ou seja, aposentadorias eram vistas como uma forma de melhorar a performance econômica.

Posteriormente, surgem as ideias de justo descanso dos idosos e abertura de postos para os mais jovens. Porém, mais para o final do século 20 os sistemas de aposentadoria foram deixando de serem vistos como economicamente benéficos para serem considerados como disfuncionais à performance econômica. Impulsionada pelo alarde demográfico sobre a questão do envelhecimento populacional, a visão sobre os sistemas de aposentadoria passou: *“from an opportunity to speed up job turnover and rejuvenate the labour force to the idea of retirement as a burden on society”* (Cesaratto, 2014, p.20)

A partir daí, houve um grande movimento no sentido de mudar a natureza dos regimes previdenciários públicos de repartição simples para capitalização, pois apenas a primeira costuma ser vista como vulnerável à mudanças demográficas, o que é um equívoco como já foi apresentado na primeira seção desse capítulo. O fenômeno da migração é de certa forma curioso, pois historicamente os sistemas de previdência públicos começaram como capitalização coletiva, ou seja, não havia contas individuais mas o objetivo era acumular fundos com contribuições dos trabalhadores ativos de forma a conseguir prover aposentadoria para cada geração no futuro. No entanto, acabou-se percebendo que pagar os aposentados com a contribuição dos trabalhadores ativos era tecnicamente muito mais fácil e transparente do que administrar fundos de grande volume com pagamentos e recebimentos a cada período, com a necessidade de realização de aplicações financeiras de forma a garantir o valor real daquele patrimônio e um rendimento que

garantissem o equilíbrio atuarial. Dessa forma, os sistemas de previdência públicos migraram para o regime de repartição simples.

Hoje, assiste-se a uma tentativa de fazer o movimento contrário, ora com os sistemas públicos buscando recompor suas reservas para criar “*trust funds*”, ora com a transformação rumo à capitalização individual. No primeiro caso a natureza do regime continua de repartição simples. Um fundo composto pelo saldo positivo entre contribuições e pagamento de benefícios é criado apenas para gerar uma pretensa confiança de que o sistema não está totalmente vulnerável à arrecadação corrente. No entanto o estabelecimento de tais fundos pode gerar pressões recessivas e deflacionárias ao se perseguir tal saldo positivo nas contas da Seguridade Social por retirar sistematicamente liquidez da economia, além de não serem capazes de realmente contrabalancear mudanças na taxa de dependência (FEBRERO & CADARSO, 2006). Como claramente tais fundos não têm como assegurar o sistema independentemente da arrecadação corrente, sua função parece ser a de servir a futuros projetos de transição para a capitalização, podendo ser esta a real motivação de sua criação. No segundo caso citado, a natureza é totalmente transformada em capitalização, porém os fundos coletivos típicos do passado caíram em desuso. Contas individuais são adotadas com o intuito de garantir uma relação direta entre valor de contribuições e pagamento de benefícios, varrendo qualquer traço de redistributividade previdenciária, nem entre gerações, nem entre diferentes estratos de renda.

Os argumentos em defesa da migração total ou parcial para a capitalização envolvem a ideia de imunidade ao conflito intergeracional e do papel positivo da poupança para o crescimento econômicos. A fragilidade desses argumentos já foi discutida nas seções anteriores. Outro argumento diz respeito à ideia de maior sentimento de responsabilização individual, certamente essa é a razão da migração para capitalização coletiva não ser em geral cogitada. Ou seja, não é a superioridade técnica que está em jogo na escolha de regimes previdenciários, mas os interesses dos diversos grupos sociais que por razões estratégicas óbvias não vão se revelar abertamente.

Por detrás da responsabilização individual, o que se diz na verdade é que o esforço de contribuição dos estratos mais ricos não será em nenhuma medida transferido àqueles mais pobres, cada um ganhará na proporção de suas próprias contribuições. Tal ideia vai contra a própria noção de seguridade ou seguro social, nas palavras de Eisner (1998):

*But Social Security was not meant to be a get-rich scheme or competitors to go-go funds. It is a social insurance. It is meant to provide at least minimum support for all, regardless of initial station or life's vicissitudes. Those who have good fortune will be able to say in hindsight that they did not need it, just like the individual who buys insurance on his house and never has it burn down (...)*

Todavia sabe-se que tanto o regime de repartição simples quanto o de capitalização coletiva podem não redistribuir entre os diferentes estratos de renda, tudo depende das regras adotadas para contribuição e concessão de benefícios. O que assusta as classes abastadas é justamente a possibilidade de serem redistributivos, ao abrir essa possibilidade torna política a decisão de se redistribuir ou não.

No regime de capitalização individual a redistribuição entre diferentes estratos de renda simplesmente não é possível, independente da relação de forças presente na política a cada momento. Ou seja, para aqueles que não desejam um sistema previdenciário redistributivo, o mais seguro é o regime de capitalização individual. Essa é por si só uma das razões de defesa da superioridade do regime de capitalização individual naquelas sociedades mais conservadoras politicamente, mesmo que isso não seja dito de forma aberta.

A tabela 21 caracteriza os benefícios<sup>20</sup> pagos pela Previdência Social<sup>21</sup> de acordo com a faixa salarial, em valores equivalentes a múltiplos do salário-mínimo, atualmente utilizado como piso previdenciário. Não foi possível construir a série desde de 2002 pois os dados só estavam disponíveis a partir de 2004. O período analisado foi marcado por uma melhora na distribuição de renda acompanhada de aumento da formalização dos trabalhadores, queda do desemprego, aumento do salário-mínimo e das transferências sociais.

---

20 São considerados benefícios do RGPS: Aposentadoria, Pensão por morte, Salário-maternidade e auxílios doença, reclusão e acidente.

21 Não foram considerados os benefícios do RPPS, regime ao qual pertencem os servidores públicos.

Tabela 21- Distribuição da quantidade de benefícios emitidos do RGPS por faixa salarial

Faixas de valor - em pisos previdenciários	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Até 1	60,3%	61,2%	62,7%	63,5%	63,8%	64,5%	64,0%	63,4%	64,8%	64,6%	64,3%
mais do que 1 e até 2	14,2%	14,5%	15,0%	14,9%	15,2%	15,4%	16,1%	16,4%	16,5%	16,9%	17,3%
mais do que 2 até 3	8,2%	8,3%	8,3%	8,3%	8,3%	8,3%	8,4%	8,6%	8,9%	9,0%	9,1%
mais do que 3 e até 4	5,6%	5,6%	6,1%	6,3%	6,4%	6,4%	6,4%	6,5%	5,9%	5,9%	5,9%
mais de 4	11,7%	10,3%	7,9%	7,0%	6,4%	5,3%	5,1%	5,1%	3,9%	3,5%	3,4%

Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social – posição em dezembro

Nota-se a forte prevalência dos benefícios como o valor do salário-mínimo ou menor<sup>22</sup>: mais de 60% da quantidade de benefícios pagos. Essa primeira faixa aumentou sua participação no período, assim como as subsequentes até chegar à faixa de mais de quatro e até cinco, onde começou a haver queda. Daí para frente houve queda de participação em todas as faixas, por isso optou-se em apresentá-las agregadas em uma única linha. Ou seja, a clientela da previdência tornou-se menos desigual e mais concentrada nas faixas iguais ou próximas ao valor do salário-mínimo.

Claramente houve um efeito redutor de desigualdade nos benefícios previdenciários oriundo da política de aumento do salário-mínimo. Os benefícios previdenciários são corrigidos pelo INPC, e ao mesmo tempo existe o piso previdenciário. Quando o reajuste do salário-mínimo é superior ao INPC, automaticamente quem receberia um benefício de valor inferior ao salário-mínimo atualizado é transportado para esse novo patamar. Ao mesmo tempo, beneficiários que recebiam valores maiores do que o piso previdenciário em determinado período, a depender do aumento do salário-mínimo podem ter seus benefícios aproximados ou até mesmo igualados ao novo piso. Esse segundo efeito redutor de desigualdade na distribuição dos benefícios previdenciários é muitas vezes sentido de forma negativa pelos beneficiários em questão, como se tivessem empobrecido, mesmo se o valor real de seus benefícios foi mantido. Muitas vezes recorrem até mesmo judicialmente pleiteando receber, no lugar do valor do benefício corrigido

22 Pela legislação vigente, o salário-mínimo é o piso para aposentadorias e pensões. Porém uma pensão de um salário mínimo pode ser dividida entre dois filhos, por exemplo. Esses são os casos de benefícios inferiores ao salário mínimo.

pelo INPC, o mesmo múltiplo em relação ao salário-mínimo, ou exigem que o reajuste de todos os benefícios seja dado pelo índice de correção do salário-mínimo, o que é equivalente.

É importante frisar que o aumento da concentração dos benefícios nas faixas mais próximas ao salário-mínimo não significou perda para nenhum beneficiário: todos os benefícios tiveram seu valor real mantido através da correção anual pelo INPC, e os mais desfavorecidos desfrutaram de um ganho real via aumento do salário-mínimo. As objeções a tal política que pedem o fim do piso previdenciário pelo salário-mínimo ou a aplicação de seu índice de reajuste do salário-mínimo para todos os beneficiários, consistem na prática em uma oposição ao caráter redistributivo da Previdência Social, já que a atual regra oferece um reajuste maior para aqueles em pior situação<sup>23</sup>. Em ambos os casos, o resultado seria a manutenção perfeita dos diferenciais salariais da vida ativa durante a aposentadoria.

Seria muito interessante analisar a distribuição dos benefícios em uma simulação caso não houvesse o piso previdenciário do salário-mínimo, infelizmente a Previdência Social não disponibiliza os dados dessa forma. É certo que a desigualdade na distribuição dos benefícios seria maior, mas talvez o que mais impressionasse seria o valor dos benefícios: por exemplo, quem se aposentou em 1994 com o salário-mínimo da época (R\$ 64,79) receberia hoje R\$ 352,48 mensais de aposentadoria considerando a correção pelo INPC. Talvez fosse interessante que os próprios beneficiários tivessem cada um acesso ao valor que receberiam considerando apenas a correção para manutenção do valor real dos benefícios, assim seria mais fácil materializar o que significariam as propostas que contestam a manutenção do salário-mínimo como piso previdenciário.

---

23 Ter um benefício no valor do salário-mínimo pode ser considerado como um bom indicativo da condição socioeconômica do beneficiário, apesar de não ser perfeita já que pode haver outras rendas. Há casos em que um mesmo beneficiário recebe mais de um benefício da Previdência Social no valor do piso, por exemplo, uma aposentadoria e uma pensão por morte. Tais casos são questionados e vistos como injustos, pois um beneficiário como o do exemplo se usufrui do índice de reajuste do salário-mínimo, e ainda duplamente. Enquanto isso, um outro beneficiário que se aposentasse com um benefício de valor equivalente a duas vezes o salário-mínimo na ocasião de sua emissão receberia apenas o reajuste pelo INPC, mesmo estando em condições iniciais equivalentes.

Tabela 22 - Distribuição do valor gasto com benefícios emitidos do RGPS por faixa salarial

Faixas de valor - em pisos previdenciários	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Até 1	32,3%	34,2%	37,2%	38,6%	39,5%	41,1%	41,0%	40,5%	43,0%	43,2%
mais do que 1 e até 2	11,2%	12,0%	13,1%	13,4%	13,9%	14,4%	15,0%	15,3%	16,0%	16,5%
mais do que 2 até 3	11,1%	11,6%	12,3%	12,6%	12,9%	13,4%	13,6%	13,7%	14,9%	15,2%
mais do que 3 e até 4	10,5%	11,2%	13,0%	13,7%	14,0%	14,5%	14,5%	14,5%	13,9%	14,0%
mais de 4	34,9%	31,0%	24,4%	21,7%	19,8%	16,7%	15,9%	16,0%	12,3%	11,2%

Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social – posição em dezembro

Além de o período analisado ter apresentado um aumento da participação dos que ganhavam até o equivalente a quatro vezes o valor do salário-mínimo em termos de quantidade de beneficiários, o mesmo ocorreu considerando o valor dos benefícios como pode ser visto na tabela 22. Ou seja, houve um processo de redirecionamento do gasto com pagamento de benefícios previdenciários para as faixas que ganham menos. Tudo isso representou uma redução da desigualdade na distribuição das aposentadorias oriunda da política de aumento real do salário-mínimo.

Outra relação de interesse identificada na defesa da migração para o regime de capitalização individual pode ser a tentativa de dar maior peso aos interesses dos capitalistas e rentistas. Se os capitalistas temem perder poder de barganha dada a redução do contingente de trabalhadores ativos devido ao envelhecimento populacional, trazer para seu lado o crescente número de trabalhadores inativos parece uma excelente estratégia. Rada (2012, p.1) expressa essa “captura” de interesses por meio do regime de capitalização: *“In a fully-funded economy class conflict between capitalists and labour gets diffused in the short-run by retirees's own interest to maintain a high profit share”*. Dessa forma, o pagamento de altas taxas de juros da dívida pública e a liberalização do mercado financeiro se tornam políticas econômicas mais legítimas politicamente, pois passam a poder ser apresentadas como de interesse daqueles que trabalharam duramente em sua juventude e hoje desejam receber aposentadorias satisfatórias. Com isso, por extensão toda a classe capitalista se beneficia.

Além disso, políticas econômicas contracionistas em geral e até mesmo reformas institucionais anti-trabalhistas também se tornam mais defensáveis, o que é ideal para recompôr o exército de reserva. Ou seja, a migração para o regime de capitalização pode ser usada como uma forma contrabalançar o aumento de poder da classe trabalhadora devido ao envelhecimento

populacional, pois: *“If the political strength of retirees is significant and they team up with capitalists they can further weaken workers' power without realizing that they are also working against future generations of retirees.”* (RADA, 2012, p. 10).

Não menos importante, não se pode esquecer do interesse direto na dita migração pelo lado dos capitalistas do mercado financeiro, leia-se bancos e outros administradores de patrimônio financeiro em geral. Concialdi (2012) identifica três razões para a previdência privada ser vista como uma excelente oportunidade de negócios: ser um grande mercado, facilidade de operar em um setor que envolve apenas transações monetárias e evidências de boas oportunidades de lucro para o mercado financeiro. Ou seja, com a transformação para capitalização abre-se mais um mercado para o mundo financeiro, que administrará um enorme volume de recursos na forma de fundos de pensões e conseqüentemente abrirá mais espaço para a auferimento de lucros. Como ressalta Mesa-Lago (2006, p. 332) ao falar sobre a América Latina, os custos da previdência privada não são nada desprezíveis: *“(...) the average administrative costs in private took 25% of the total wage deduction (leaving 75% for deposit in the individual account), explainable by the private systems loss of economies of scale, high costs of commissions to salespeople and advertisement, as well as profits.”*

A tabela 23 dá uma ideia da magnitude das contribuições previdenciárias recolhidas anualmente pela previdência pública e privada. O valor arrecadado pela previdência pública brasileira compreende as receitas de contribuições sociais, patrimoniais e outras importâncias devidas diretamente à Previdência Social. Nota-se seu comportamento crescente em todos os anos, crescendo 93% em termos reais ao longo do período analisado, ou seja, quase atingindo o dobro. Um desempenho vigoroso relacionado a um período de aquecimento econômico com crescimento não só do produto mas do emprego e da participação dos salários na renda, o que tem grande peso em estruturas de financiamento da previdência ancoradas na arrecadação sobre a folha salarial como a brasileira. No geral, com crescimento econômico o financiamento da previdência se torna menos problemático. Os anos de 2003, 2009 e 2014 foram os anos de menor crescimento da arrecadação previdenciária, coincidindo com os piores anos em termos de performance do PIB.

Tabela 23 - Arrecadação da previdência pública e privada

Valores arrecadados em R\$ bilhões de 2014										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Previdência pública	194,53	195,31	209,43	223,3	238,23	261,61	284,54	290,41	315,11	340,95
Previdência privada	57,56	59,72	46,16	42,35	50,91	44,72	54,16	38,74	32,64	46,98
Entidades abertas	18,41	17,63	16,77	15,09	13,29	13,58	13,08	12,57	12,69	12,94
Entidades fechada	39,16	42,08	29,39	27,26	37,62	31,14	41,08	26,17	19,95	34,04
Taxas de crescimento										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Previdência pública	-	1,004	1,072	1,066	1,067	1,098	1,088	1,021	1,085	1,082
Previdência privada	-	1,038	0,773	0,917	1,202	0,878	1,211	0,715	0,843	1,439
Entidades abertas	-	0,958	0,951	0,900	0,881	1,022	0,963	0,961	1,010	1,020
Entidades fechada	-	1,075	0,698	0,928	1,380	0,828	1,319	0,637	0,762	1,706

Fonte: AEPS, Sistema Estatístico da SUSEP e Informes Estatísticos da PREVIC. Utilizado deflator implícito do PIB.

Nota-se que o volume arrecadado pela previdência pública é muito maior do que pela previdência privada, evidentemente seria do interesse do setor capitalista financeiro receber todo esse aporte de recursos e lucrar com sua administração. Não obstante, os dados mostram que a arrecadação da previdência privada não cresceu, nem em relação à previdência pública e nem mesmo em valores absolutos. Ao contrário, houve queda ao longo do período, principalmente nas entidades abertas de previdência complementar. Vale notar que são sobretudo essas últimas a almejam as arrecadações da previdência públicas, pois as entidades fechadas como o próprio nome indica têm administração própria e são restritas a grupos de funcionários. Tal arrecadação decrescente mostra também como o potencial de crescimento do ramo de previdência complementar é limitado. Nesse contexto substituir a previdência pública aparece como a opção para ampliar o mercado, já que de forma complementar à previdência pública não está muito promissor em um país de renda média-baixa e muito desigual como o Brasil.

Por último, vale notar que em alguma medida a própria classe trabalhadora pode preferir o regime de capitalização. Não por acreditar em sua superioridade técnica perante o envelhecimento populacional. Nem por ser contra redistribuição de renda, nem por estar sendo manipulada em prol dos interesses capitalistas, mas simplesmente por constatar que historicamente os interesses do capital costumam prevalecer no território político, com

manutenção da riqueza financeira sempre garantida pelo governo, em contraposição à fragilidade dos direitos sociais. A discussão sobre qual é o regime mais seguro: “*turns on whether pensioners as a group are better able to fight for their share of national output as recipients of current tax revenues or as the owners of capital*” (BARR, 1993, p. 198).

Dessa forma os trabalhadores podem se sentir mais seguros no regime de capitalização, por saber que seus interesses serão defendidos de certa forma a reboque pela classe tradicionalmente mais poderosa, ao invés de depender da luta política dura e permanente pela garantia e ampliação de direitos sociais. Apesar do alto grau de conformismo, pode ser um comportamento totalmente compreensível quando ameaças ao sistema público de previdência são postas correntemente. Os trabalhadores podem saber que seguindo essa estratégia abrirão mão de um sistema redistributivo e que as políticas econômicas defendidas nesse contexto afetarão negativamente seu poder de barganha enquanto trabalhadores ativos. Porém é como se escolhessem uma estratégia com uma situação em média pior mas menos incerta.

#### **4.4 Breves conclusões**

Nesse ensaio buscou-se mostrar como a escolha do regime previdenciário é muito mais ligada à questão distributiva do que à produtiva. Apesar de se falar apenas do conflito entre as gerações quando se discute sobre o envelhecimento populacional, ao ver que a geração ativa e inativa não são dois grupos homogêneos e com interesses perfeitamente separados, torna-se mais elucidativo analisar a questão em termos do tradicional conflito de classes. A classe proprietária teme o maior poder de barganha dos trabalhadores devido à redução de seu contingente conforme a população envelhece. Além da pressão por maiores salários, tal fenômeno poderia levar à exigência de maior contribuição da classe proprietária para o sistema previdenciário.

Por outro lado, no regime de previdência por capitalização processos de redistribuição são praticamente impossíveis de ocorrer, talvez daí advenha seu grande apoio. Além disso, seria naturalmente bastante lucrativo para quem viesse a administrar tais fundos de enorme porte. Com as aposentadorias regidas por um sistema de capitalização, o grupo dos aposentados teria sua renda dependente do rendimento do capital, por isso estariam mais propensos a apoiar politicamente os interesses do grande capital. Na verdade, até mesmo os trabalhadores adultos poderiam ficar de certa maneira confusos, por saberem que para fins de aposentadoria seus

interesses estariam parcialmente vinculados ao capital. Essas são outras motivações políticas para a defesa da superioridade do regime de capitalização.

Como nenhum dos regimes é imune aos efeitos do envelhecimento populacional considerando uma análise pelo lado real da economia, o regime de repartição simples pode ser visto como o mais interessante por oferecer maior possibilidade de atuação do Estado no aspecto da distribuição dos benefícios e da regulação do volume de aposentadorias, componente do gasto autônomo que tenderá a ser cada vez mais relevante conforme a população envelhecer.

Em relação ao financiamento dos regimes de repartição simples, deve-se ter em mente que o comportamento da arrecadação é um reflexo do desempenho da economia. Além disso, não há impedimento técnico para que suas fontes de financiamento sejam ampliadas, destinando uma maior parcela da arrecadação em relação ao PIB para a previdência. Dessa forma, é possível manter o financiamento dos sistemas de repartição simples mesmo com o aumento da despesa previdenciária natural fruto do envelhecimento da população.

## 5. CONCLUSÕES

A grande discussão frente ao fenômeno do envelhecimento é como um menor contingente de ativos em relação aos inativos será capaz de produzir os bens e serviços necessários para a manutenção do padrão de vida da população, que por sua vez conforme envelhece demanda de forma crescente mais serviços de saúde e cuidados. Logo, além de ter que produzir o suficiente para si e para cada vez mais inativos, os trabalhadores ativos precisarão produzir ainda mais para fazer face a maior necessidade desses serviços que são tipicamente mais necessários quando a população está mais idosa.

O aumento da proporção de idosos na população pode ou não significar menor disponibilidade do fator trabalho em relação à população. Mesmo supondo que idosos nunca trabalhem, nem sempre essa relação é válida devido à existência de outros fatores em ação gerando variações na proporção de outros grupos populacionais que não trabalham. Alguns podem ser ditos estritamente demográficos, como a proporção de crianças e adolescentes na população. Já outros fatores estão mais ligados à conjuntura econômica, no sentido de responder diretamente a mudanças na mesma. É o caso de adultos que não trabalham, seja por desemprego ou pela decisão de não participação na força de trabalho. Com esses outros fatores atuando simultaneamente ao processo de envelhecimento populacional, o resultado final em termos de disponibilidade do fator trabalho pode até mesmo ser positivo.

Havendo realmente uma escassez de fator trabalho mesmo depois de exploradas as possibilidades de garantir uma conjuntura econômica favorável à empregabilidade da população adulta, ainda assim é possível fazer com que essa menor disponibilidade relativa de fator trabalho não comprometa o potencial produtivo de uma dada sociedade. Para tanto é preciso haver aumento da produtividade média por trabalhador. Dessa forma não é preciso se resignar frente a variações demográficas, políticas econômicas podem ser adotadas a fim de perseguir emprego e progresso técnico. No entanto, sabe-se que se perseguir o crescimento econômico através de uma política expansionista é uma decisão política, e não técnica.

Em relação aos diferentes regimes previdenciários, é preciso ficar claro que não está na escolha entre capitalização ou repartição o "remédio" para lidar com o envelhecimento

populacional. É preciso deixar de se ater à lógica do financiamento da previdência para analisar de forma macroeconômica como o envelhecimento populacional pode afetar o potencial produtivo da sociedade e o que pode ser feito em relação a isso. A partir dessa visão ampla se chega à resposta do emprego e da produtividade como dito no parágrafo anterior. Em uma visão pelo princípio da demanda efetiva o regime de repartição é até mesmo mais favorável a políticas econômicas que visem pleno emprego e aumento de capacidade produtiva, pois oferecem maior poder de atuação ao Estado sobre a variável estratégica do consumo autônomo dos idosos. Aliás, uma das consequências estruturais do envelhecimento populacional é tendência de maior relevância macroeconômica deste agregado, já que o consumo dos aposentados guarda menor relação com a renda agregada corrente.

As discussões sobre qual regime de previdência adotar guardam claramente conflitos de classe, no entanto são sempre apresentadas como resultado do conflito intergeracional. Regimes de repartição simples abrem espaço para redistribuição de renda em detrimento dos capitalistas. Já no regime de capitalização as classes dominantes não correm tal risco, e ainda se beneficiam de um maior apoio – ou menor condenação – para os interesses do mercado financeiro, já que os trabalhadores compartilharão em alguma medida tais interesses. Na verdade, os trabalhadores ficam um tanto perdidos para compreender quais são seus verdadeiros interesses: pensando no rendimento de seus fundos de pensões compartilham interesses com o rentismo, pensando em seus salários pertencem ao grupo de interesse clássico dos trabalhadores; ou seja, ficam expostos a uma dualidade interna.

Por fim, não parece estar no horizonte político brasileiro atual uma abordagem da questão do envelhecimento populacional de um ponto de vista produtivo e distributivo. Ao contrário, as reformas propostas parecem apostar no regime de capitalização financiado exclusivamente com a contribuição do trabalhador como a solução de longo prazo para a previdência frente ao envelhecimento da população.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, José Eustáquio Diniz. O Planejamento Familiar no Brasil. **Eco Debate**, 2010.

BARBA, Aldo. Viability of Pay-As-You-Go pension systems: a demand side perspective. **Review of Political Economy**, v. 18, n. 3, p. 413-425, 2006.

BARR, Nicholas Adrian. **The economics of the welfare state**. Stanford University Press, 1993.

BASTOS, Carlos Pinksfeld; OLIVEIRA, Bruno Rodas. A verdadeira natureza macroeconômica do sistema público de contribuição da previdência social. **Revista da ABET**, v.16, n.1, p. 13-26, 2017.

BRASIL. Lei nº. 10.741 de 1º de outubro de 2003: Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 2003.

CAMARANO, Ana Amélia. **Empregabilidade do trabalhador mais velho e reforma da previdência**. 2016.

CASTRO, Jorge Abrahão. **Política Social no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2011.

CESARATTO, Sergio. **Pension reform and economic theory**. Edward Elgar Publishing, 2005.

CESARATTO, Sergio. The relevance of the Classical Approach for economic and social policy issues. **Sraffa and Modern Economics**, v. 2, p. 213, 2012.

COMFORT, Alex. **The biology of senescence**. 1956.

CONCIALDI, Pierre. Demography, the cost of pensions and the move to pension

funds. **Review of Political Economy**, v. 18, n. 3, p. 301-315, 2006.

DE ALMEIDA, Paulo Roberto. O Brasil e a nanotecnologia: rumo à quarta revolução industrial. 2005.

EATWELL, John. The Anatomy of the Pensions' Crisis' and Three Fallacies on Pensions. **Cambridge: Cambridge Endowment for Research in Finance**, 2003.

EISNER, Robert. Save social security from its saviors. **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 21, n. 1, p. 77-92, 1998.

FAGNANI, Eduardo. Austeridade e Seguridade: a destruição do marco civilizatório brasileiro. In: ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luísa Matos. **Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. Editora Autonomia Literária; p.57-82, 2018.

FEBRERO, Eladio; CADARSO, Maria-Angeles. Pay-As-You-Go versus funded systems. Some critical considerations. **Review of political economy**, v. 18, n. 3, p. 335-357, 2006.

GENTIL, Denise Lobato. **A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira– Análise financeira do período 1990-2005**. Tese de doutorado–Instituto de Economia – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

HAUNER, David. (2005). Aging: Some pleasant fiscal arithmetic. IMF working paper no. 05/71, Washington: International Monetary Fund, 2005.

INAGAKI, Rosana Kasumi et al. A vivência de uma idosa cuidadora de um idoso doente crônico. **Ciência, Cuidado e Saúde**, v. 7, 2013.

JACINTO, Paulo de Andrade; RIBEIRO, Eduardo Pontual. Crescimento e envelhecimento populacional brasileiro: menos trabalhadores e trabalhadores mais produtivos?. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 45, n. 2, 2015.

LAVOIE, Marc. **Post-Keynesian economics: new foundations**. Edward Elgar Publishing, 2014.  
LEÓN-LEDESMA, Miguel A.; THIRLWALL, Anthony P. The endogeneity of the natural rate of growth. **Cambridge journal of Economics**, v. 26, n. 4, p. 441-459, 2002.

MACHADO, Danielle Carusi; MACHADO, Ana Flávia. Um aspecto da subocupação por insuficiência de horas trabalhadas: a análise do desejo de trabalhar horas adicionais. **Ensaio FEE**, v. 31, n. 2, 2011.

MEDEIROS, Carlos; SERRANO, Franklin. Inserção externa, exportações e crescimento no Brasil. **Polarização mundial e crescimento. Rio de Janeiro: Vozes**, p. 39-75, 2001.

MESA-LAGO, Carmelo. Private and public pension systems compared: an evaluation of the Latin American experience. **Review of Political Economy**, v. 18, n. 3, p. 317-334, 2006.

NISTICÒ, Sergio. Financing Pay-as-you-go Public Pension Systems: Some Notes in the Light of the Classical-type Theory of Income Distribution. **Review of Political Economy**, v. 25, n. 3, p. 426-443, 2013.

PALLEY, Thomas I. The economics of social security: an old Keynesian perspective. **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 21, n. 1, p. 93-110, 1998.

PIVETTI, Massimo. The ‘principle of scarcity’, pension policy and growth. **Review of Political Economy**, v. 18, n. 3, p. 379-390, 2006.

**POR UM BRASIL JUSTO E DEMOCRÁTICO**; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas Para o Desenvolvimento; Fundação Perseu Abramo; Fórum 21; Le Monde Diplomatique Brasil; Plataforma Política Social; Rede Desenvolvimentista. 2015.

RADA, Codrina et al. **The Economics of Pensions. Remarks on Growth, Distribution and Class Conflict**. Working Paper 2012-02. University of Utah, Department of Economics, 2012.

RANDALL WRAY, L. Social security: Truth or useful fictions? **Perspectives on work**, v. 6, n. 2, p. 25-27, 2002.

RANDALL WRAY, L. Social security in an aging society. **Review of Political Economy**, v. 18, n. 3, p. 391-411, 2006.

SERRANO, Franklin. **Acumulação de capital, poupança e crescimento**. Mimeo IE-UFRJ,

SERRANO, Franklin. **Notas Sobre o Ciclo, A Tendência e o Supermultiplicador**. Mimeo IE-UFRJ, 2004.

SERRANO, Franklin; SUMMA, Ricardo. Distributive Conflict and the End of Brazilian Economy's "Brief Golden Age". **Novos estudos CEBRAP**, v. 37, n. 2, p. 175-189, 2018.

SUMMA, Ricardo. Mercado de trabalho e a evolução dos salários no Brasil. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, v. 42, p. 1-16, 2015.

TESOURO NACIONAL, **Gastos sociais do governo central – despesas OFSS apenas previdência social**. <http://www.tesourotransparente.gov.br/ckan/dataset/gastos-sociais-do-governo-central-despesas-ofss- apenas-previdencia-social> acesso em 24 de maio de 2018.

THIRLWALL, Anthony Philip. **A Natureza do Crescimento Econômico: um referencial alternativo para compreender o desempenho das nações**, Brasília: IPEA, 2005

VIEIRA, Fabiola Sulpino. **Crise econômica, austeridade fiscal e saúde: que lições podem ser aprendidas?** In: BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. Nota técnica no 26. Brasília: IPEA, 2016.

WALKER, Alan; FOSTER, Liam. Caught between virtue and ideological necessity. A century of pension policies in the UK. **Review of Political Economy**, v. 18, n. 3, p. 427-448, 2006.