

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE BACHARELADO

DANIEL DE LIMA MARTINS

A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA PELO PRISMA DA PROTEÇÃO SOCIAL:

Impactos da última reforma sobre a pobreza e a vulnerabilidade

RIO DE JANEIRO

2021

DANIEL DE LIMA MARTINS

A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA PELO PRISMA DA PROTEÇÃO SOCIAL:
Impactos da última reforma sobre a pobreza e a vulnerabilidade

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Profa. Denise Lobato Gentil

Co-orientador: Profa. Mirelli Malaguti Ferrari

RIO DE JANEIRO

2021

RESUMO

A discussão acerca da previdência social brasileira reiteradas vezes, sobretudo em momentos de reforma, limita-se ao seu custo fiscal e ignora uma de suas mais importantes dimensões: a proteção social. Muito além de um seguro não-atuarial, a previdência social pretende proteger de riscos sociais todos os cidadãos em situação de insuficiência de renda. Este trabalho tem por objetivo enfatizar essa dimensão por meio da apresentação de dados empíricos e do arcabouço teórico e histórico que sustenta esse modelo previdenciário, em contraste com a última reforma derivada da PEC 06/2019. A partir da Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-18, foram estimados índices de pobreza na ausência e presença de rendimentos provenientes do INSS (aposentadorias, pensões e BPC). Os resultados revelaram que o núcleo previdenciário brasileiro, em conjunto com o BPC, da assistência social, contribui para contenção da pobreza de mais de 25 milhões de brasileiros, dos quais quase 80% estariam em extrema pobreza.

Palavras-chave: Previdência social. Seguridade. PEC 06/2019. Pobreza. Vulnerabilidade.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Proporção de benefícios emitidos, rural e urbano, no âmbito do RGPS no valor de até um e até dois salários mínimos (estoque em dez. de cada ano)	19
Figura 2 – Níveis de estratificação da Amostra Mestra	26

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição dos beneficiários de aposentarias e pensões do INSS por faixa etária e valor médio do benefício	35
Tabela 2 – Composição etária dos domicílios	36
Tabela 3 – Rendimento domiciliar per capita médio (R\$) segundo a composição etária e a fonte de rendimento	37
Tabela 4 – Percentual de domicílios e moradores residentes em domicílios permanentes onde os rendimentos provenientes do INSS e do BPC estão presentes e onde são a única fonte de rendimento, bem como o rendimento domiciliar per capita médio destes	38
Tabela 5 – Índices de Foster-Greer-Thorbecke sob diferentes cenários (linha de pobreza - 5,50 USD/dia)	40
Tabela 6 – Índices de Foster-Greer-Thorbecke sob diferentes cenários (linha de extrema pobreza - 1,90 USD/dia)	41

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Comparativo de algumas das principais regras pré-reforma, alterações propostas pela PEC 06/2019 e pós-reforma	17
Quadro 2 – Capacidade contributiva e efeitos das regras da PEC 06/2019 observados em dados de 2016 nas aposentadorias por idade	21

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	SEGURIDADE SOCIAL	8
2.1	TEORIA ECONÔMICA	8
2.2	PERSPECTIVA HISTÓRICA	10
2.3	A SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL	13
3	BASE DE DADOS	25
3.1	POF 2017-2018	25
3.1.1	Sobre a Pesquisa	25
3.1.2	Aspectos da Amostragem	26
3.1.3	Expansão da Amostra	27
4	METODOLOGIA	28
4.1	INCORPORAÇÃO DO ASPECTO AMOSTRAL	28
4.2	MENSURAÇÃO DA POBREZA	29
5	RESULTADOS	35
5.1	ANÁLISE INICIAL DOS RENDIMENTOS DE INTERESSE	35
5.2	POBREZA	39
6	CONCLUSÃO	43
	REFERÊNCIAS	45

1 INTRODUÇÃO

A Seguridade Social brasileira corresponde a um sistema de proteção social composto pela previdência, saúde e assistência social, e norteado pelos princípios da solidariedade, cidadania e universalidade de cobertura e atendimento. Os benefícios previdenciários, enquanto seguro social, favorecem a proteção a riscos *inseguráveis* do ponto de vista atuarial, isto é, a capacidade de cobrir não apenas riscos, mas também a *incerteza* e evita, por sua compulsoriedade, problemas de seleção adversa. Entretanto, mais do que um sistema de seguro social de base contributiva e atrelado à vida laboral, a Seguridade pretende atender às contingências sociais de todos aqueles em situação de fragilidade decorrente da insuficiência de renda.

No entanto, a discussão acerca da Seguridade Social no Brasil reiteradas vezes limita-se ao seu custo fiscal e ignora justamente uma de suas mais importantes dimensões: a proteção social, bem como seus efeitos socioeconômicos. Particularmente, esquemas de aposentadorias e pensões são frequentemente os mais responsabilizados, tanto no Brasil quanto mundialmente, já que representam, em geral, maior custo e atingem um maior número de beneficiários. O elevado custo fiscal teria sido um dos principais fatores que conduziram à última reforma da previdência em 2019 que culminou na Emenda Constitucional 103/2019. Este trabalho pretende contribuir neste debate ao enfatizar a dimensão da proteção social do modelo previdenciário brasileiro por meio da apresentação de dados empíricos, bem como do arcabouço teórico e histórico que o sustenta.

O esquema de aposentadorias brasileiro é essencialmente composto por um regime contributivo de cunho bismarckiano - ou seja, com contribuição do Estado, dos empregadores e dos trabalhadores -, embora haja componentes não contributivos, como a aposentadoria rural. Ademais, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), da assistência social, fornece uma espécie de piso de proteção aos idosos em extrema pobreza. Nesse sentido, optou-se por ter como objeto de análise deste trabalho as aposentadorias e pensões do RGPS¹ e o BPC, da assistência social. A fim de diagnosticar a efetividade dos rendimentos de interesse sobre um dos objetivos primordiais da Seguridade, a contenção da

¹ Foi considerado apenas o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), uma vez que o Regime Próprio da Previdência Social (RPPS) não possui caráter universal.

pobreza, foi estimado, a partir de dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-18, conforme o desenho amostral da pesquisa, a classe de índices de Foster-Greer-Thorbecke (1984) na ausência e presença dos rendimentos supracitados provenientes da Seguridade.

A análise parte da introdução de alguns dos principais elementos e princípios que sustentam o sistema de proteção social constituído na Seguridade, tanto por um viés teórico quanto pela perspectiva histórica. Em seguida, parte-se para apresentação da Seguridade Social no Brasil, com ênfase no esquema previdenciário atual e em alguns impactos que as alterações instauradas pela última reforma previdenciária possam exercer sobre a proteção social da população mais vulnerável. Assim, é possível avançar na avaliação empírica deste modelo, baseada na POF 2017-18, a partir dos rendimentos investigados. Após uma análise inicial sobre os rendimentos de interesse, como informações sobre o número de beneficiários e o valor médio do rendimento domiciliar per capita, mensura-se o efeito desses rendimentos sobre a pobreza a partir da metodologia referida.

Além desta introdução, o trabalho está organizado em 4 seções, afora a conclusão. A segunda seção do trabalho tem como finalidade explicar os principais conceitos teóricos da seguridade social, além de apresentar breve perspectiva histórica de ambos. As subseções 2.1 e 2.2 são dedicadas a seguridade social sob perspectiva teórica e histórica, respectivamente. Na subseção 2.3, relata-se o desenvolvimento particular da seguridade social no Brasil, com ênfase no esquema atual de aposentadorias e nas alterações provocadas pela última reforma. A terceira seção dedica-se ao detalhamento dos dados. Na quarta seção, apresenta-se a metodologia empregada na parte empírica do trabalho. Em 4.1 descreve-se o método de incorporação do aspecto amostral dos dados utilizados; e em 4.2 a forma de mensurar a pobreza aplicada no trabalho é pormenorizada. Na quinta seção, os resultados obtidos são apresentados e discutidos. Na subseção 5.1 são retratadas informações exploratórias sobre os rendimentos de interesse do trabalho. Na subseção seguinte (5.2) expõe-se as estimativas da pobreza obtidas.

2 SEGURIDADE SOCIAL

2.1 TEORIA ECONÔMICA

O termo seguro compreende duas dimensões: (1) o objetivo de proteger-se individualmente de algum risco/sinistro, e (2) o mecanismo atuarial, em geral, aplicado a seguros privados, que consiste em um método de obtenção daquele objetivo. Segundo Barr (1998), o fornecimento de seguros, dentre eles a aposentadoria - um seguro contra a inatividade - pelo mercado será eficiente desde que se verifiquem as seguintes condições: a demanda deve ser positiva (deve haver indivíduos avessos ao risco); deve ser tecnicamente possível a oferta de seguros; e o preço de demanda deve ser maior ou igual ao preço líquido do seguro¹. Para a verificação da segunda condição, as probabilidades têm que ser independentes, calculáveis e menores do que 1, e ainda, não deve haver problemas de assimetria de informação, como a seleção adversa e o risco moral.

Contudo, os seguros privados, via de regra, tendem a ser ineficientes para uma ampla gama de cenários. É comum na economia moderna a ocorrência de choques, sobretudo de inflação, que violam, portanto, a individualidade e independência da probabilidade de ocorrência de sinistro. Além disso, a probabilidade de sinistro pode ser bem próxima ou igual a 1, como no caso de fornecimento de seguro de saúde a indivíduos acometidos por doenças crônicas. Outros problemas emergem no caso da previdência ao considerarmos a incerteza existente num contrato de longo prazo e a complexidade de estimação da inflação, que podem tornar as probabilidades incalculáveis e, por conseguinte, impossível a garantia de um benefício certo no futuro. Ademais, os custos administrativos podem elevar-se para além de um nível eficiente, ou seja, um nível que propiciasse a obtenção de seguros ao encontro das preferências individuais. Quanto maiores forem os custos administrativos, menor é a demanda por seguros, ainda que houvesse indivíduos avessos ao risco desejosos de serem segurados.

A falta de informação é um ponto central para obtenção de um resultado ineficiente pelo mercado. Do ponto de vista dos ofertantes de seguros, a ausência de informações que possibilitassem a distinção entre indivíduos *high-risk* e *low-risk* dá origem a problemas de

¹ Cf. BARR, 1998, p. 113-116.

seleção adversa. Se há seleção adversa, o mercado de seguros propende para ineficiência, pois para se prevenir dos *high-risk*, as seguradoras sempre ofereceriam menor cobertura aos *low-risk* do que esses obteriam caso houvesse segregação. Uma possível solução reside na compulsoriedade da participação no seguro, de forma a evitar a instabilidade de um equilíbrio de *pooling*, em que os *low-risk* se autoexcluem do seguro quando qualquer outra seguradora oferece um seguro a menor prêmio². Já os consumidores são mal informados quanto ao futuro (longo prazo) e, por isso, não são capazes de prever a cobertura de que necessitarão, e ainda, são limitados do ponto de vista do processamento das informações complexas envolvidas nos contratos.

Uma vez reconhecida a existência de ineficiências no mercado de seguros exclusivamente privado, sugere-se a intervenção do Estado, que é capaz de impor a compulsoriedade à adesão do seguro (lido como uma proteção contra um risco), seja sob a forma de seguro social, benefícios universais ou assistência social. O primeiro corresponde a um mecanismo contributivo sujeito a contingências para o pagamento de benefícios, como são os benefícios previdenciários no Brasil – exceto a aposentadoria rural. O segundo independe de contribuições e contingências, caso do SUS. O terceiro independe de contribuições, mas depende de certas contingências, por exemplo, o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

O seguro social, pelo lado da demanda, é uma necessidade para fazer frente às contingências socialmente construídas em economias capitalistas industrializadas, notadamente a aposentadoria e o desemprego (BARR, 1998). Pelo lado da oferta, o seguro social emerge como uma resposta aos problemas previamente apresentados, sobretudo, as falhas de informação. Um seguro privado nunca cobrirá o desemprego e a inflação, associados à incerteza dos ciclos econômicos. Portanto, as principais vantagens de um seguro social face ao seguro privado são: a compulsoriedade, que evita o problema da seleção adversa; a proteção a riscos *inseguráveis* do ponto de vista atuarial; e, conseqüentemente, a capacidade de cobrir não só riscos, mas também a incerteza.

² Cf. *Ibid.*, p. 105-112.

2.2 PERSPECTIVA HISTÓRICA

Ao longo do século XIX desenvolveram-se, no mundo europeu, seguros sociais com base contributiva e, posteriormente, entre os séculos XIX e XX, emergiram forças propuloras para o surgimento, em meados da década de 1950, de um sistema de proteção social que transcendeu ao seguro social, com tendência à universalização. Dentre os principais impulsos estiveram a mudança na visão de pobreza, o desemprego estrutural e a demanda popular por ações Estatais. No entanto, a partir da década de 80, este modelo de proteção social passa a ter sua capacidade de financiamento questionada de forma veemente.

O primeiro sistema estatal de seguros surge ainda no final do século XIX, na Alemanha, com as reformas promovidas por Bismarck. Sua cobertura abrangia não apenas a velhice, mas também doenças, acidentes e invalidez. O sistema era compulsório, à princípio majoritariamente sob regime de capitalização³, e financiado de forma tripartite, isto é, pela contribuição de trabalhadores, empregadores e Estado. Logo outros países passaram a copiar o modelo Bismarckiano. O estabelecimento de legislações de seguro social, sobretudo pela adesão compulsória, atuou também no sentido de retirar o estigma de pauperismo da assistência estatal, predominante até então.

O Estado de Bem-Estar Social, prevalecente na década de 1950 nas democracias ocidentais, surge com os principais objetivos de promover a segurança contra o risco e a incerteza, a redução da pobreza e a equidade (BRIGGS, 1961). Sua sustentação foi possível graças a três elementos marcantes do contexto em que esteve inserido: I. o modelo de acumulação do capitalismo industrial vigente baseado no fordismo, que requeria ao menos mínimos de subsistência para a reprodução da força de trabalho; II. a predominância do *mainstream* keynesiano que redefiniu o papel do Estado de forma favorável à intervenção estatal, ao fornecer tanto uma teoria quanto os meios para tal (GAUTIE, 1998); e III. no campo político e ideológico, o término de um período de guerras e a ameaça do socialismo.

A demanda por intervenção do Estado, nesse período, esteve relacionada com direitos de cidadania, equidade e segurança social (BRIGGS, 1961). O desemprego estrutural do final do século XIX, decorrente da industrialização, e sua plena operacionalização a

³ De acordo com Scheubel (2013), o sistema possuía, em 1889, mais elementos de um regime de capitalização, pois a lei vigente requeria que as contribuições fossem suficientes para financiar os gastos futuros resultantes dessas contribuições. Após alterações da lei em 1899, porém, o sistema adquiriu o caráter de sistema de repartição simples.

partir dos anos 30, evidenciou a pobreza como resultado de tendências do mercado ou desajustes sociais e, conseqüentemente, a necessidade de políticas Estatais para combatê-la (GAUTIE, 1998; BEVERIDGE, 1910). Quando o desemprego se tornou parte fundamental da *questão social*⁴, o seguro social emergiu, em seu contexto, como solução prioritária, na medida em que foi capaz de conciliar solidariedade com individualidade (EWALD, 1986 apud GAUTIE, 1998).

Entre as grandes guerras mundiais, sob condições econômicas e sociais críticas, houve uma crescente reivindicação por ações Estatais promotoras do bem-estar. Ao término da II Guerra Mundial, o florescimento do sentimento de solidariedade e a busca por soluções comuns e políticas universais permitiram que políticas garantidoras de um mínimo de bem-estar avançassem para políticas garantidoras de um nível ótimo. Portanto, a proteção social pode avançar para além do combate à pobreza e dos benefícios contributivos e em direção à universalização dos direitos sociais, isto é, o avanço do seguro social para uma noção mais ampla de seguridade social, associada à cidadania (GENTIL, 2006).

A partir da década de 80, o neoliberalismo passou a dominar o *mainstream* econômico sob um novo receituário: intervenção Estatal mínima e ênfase, entre as atribuições econômicas do Estado, na estabilização monetária e no equilíbrio orçamentário. Concomitantemente, o capitalismo entra numa nova fase de acumulação, marcada pela elevação da relação capital/trabalho (dada pelo progresso técnico, novos métodos de organização e novos processos de trabalho) e pelo baixo crescimento (GENTIL, 2006). Ocorreu, por conseguinte, uma elevação do desemprego com impactos significativos sobre a proteção social, tanto do lado da receita, ao reduzir a arrecadação de contribuições previdenciárias, quanto pelo lado das despesas, com uma pressão crescente sobre os gastos com benefícios.

Ademais, o problema do trabalho informal, agravado pelo baixo crescimento e pela elevação do desemprego, constitui uma das grandes questões a serem enfrentadas pelos esquemas de proteção social contributivos. Segundo a OIT (2017), cerca de metade da força de trabalho mundial está na informalidade, excluídos, portanto, em sua maioria, da pro-

⁴ Entendida como problemas derivados do próprio sistema social e que ameaçam sua coesão. Segundo Castel (2003, p. XX), trata-se da "aporia through which a society experiences the enigma of its own cohesion and tries to forestall the dangers of its disintegration", ou ainda, "a complaint that [...] calls into question the capacity of a society (known in political terms as a nation) to exist as a collectivity linked by relations of interdependency".

teção social. Ao mesmo tempo em que carecem de cobertura de mecanismos contributivos - tanto por não serem legalmente incluídos, quanto pela baixa capacidade contributiva decorrente de rendimentos baixos e voláteis -, frequentemente, não são considerados em programas assistenciais voltados para a pobreza. Assim, estes trabalhadores e suas famílias mantêm-se presos num ciclo vicioso de vulnerabilidade, pobreza e exclusão social. Ademais, do ponto de vista arrecadatário, a dificuldade de tributar os rendimentos de trabalhadores sem contrato formal de trabalho, o que resulta em elevada evasão fiscal, constitui um dos principais problemas enfrentados pelo sistema contributivo (FOGUEL; MOREIRA; SANTOS, 2012).

De acordo com van Stralen (2017), em “Estudo sobre Empregos”, da OCDE (1994), foi identificado na baixa participação no mercado de trabalho o colapso do Estado de Bem-Estar. Uma das explicações, no bojo do neoliberalismo, era a de que a superproteção do emprego, o alto valor do salário mínimo e do seguro-desemprego, a ênfase em negociações salariais coletivas e em diálogo social teriam não só elevado os custos do trabalho, mas também incentivado a dependência do seguro social (VAN STRALEN, 2017). As soluções adotadas deram-se pela retração das políticas de proteção social, sob uma série de reduções dos benefícios - sobretudo do seguro-desemprego -, elevação das condicionalidades, exigências e mais controle de meios, caminhando em direção a um estado de bem-estar Residual/Liberal (TITMUSS, 1963; ESPING-ANDERSEN, 1990).

Sob uma perspectiva social-democrata, Rosanvallon (1998) compreende a crise do Estado de Bem-Estar como uma crise de caráter social provocada, principalmente, pela dificuldade dos modelos tradicionais de seguros contributivos em resolver novos problemas sociais. Os novos problemas sociais apresentam caráter estável, como a precariedade dos vínculos empregatícios e a vulnerabilidade das inserções sociais (CARDOSO, 2001), além de riscos de catástrofes, por isso não podem ser tratados exclusivamente como riscos sob uma abordagem aleatória e circunstancial. Segundo Rosanvallon (1998, p. 25),

A evolução demográfica, a dissociação crescente entre a esfera dos contribuintes e a dos que têm direito a serviços de apoio, o maior conhecimento das diferenças individuais e entre os grupos se conjugam para destruir a visão securitária da solidariedade.

Ademais, o autor também aponta o declínio de regimes tripartite de contribuição e enfatiza a necessidade de retomada de um modelo mais próximo de Beveridge, isto é, um modelo

universal, associado a cidadania e de financiamento tributário, sem que se limite, porém, a "ultramínimos". Neste sentido, seria necessário repensar o Estado Providência a partir de um compromisso nacional e da reconstrução de um sentido cívico, a fim de que se reconheça uma dívida social mútua.

2.3 A SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL

No Brasil, o primeiro sistema previdenciário de fato e de direito é criado em 1923, com a Lei Elói Chaves, ainda na República Velha agroexportadora (TEIXEIRA, 1990). Nela foram instituídas as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para as companhias ferroviárias privadas⁵, organizadas individualmente por cada empresa. A função do Estado era apenas reguladora. Portanto, tratava-se de uma aposentadoria privada, sob regime de capitalização e regime de contribuição tríplice. Os benefícios cobriam fundamentalmente aposentadorias (ordinárias e por invalidez), assistência médica, pensões, além de a lei fornecer estabilidade no emprego para os empregados com mais de 10 anos de serviço⁶.

Na década de 30, durante o governo Vargas, período em que a economia passa a ser dinamizada pela indústria, as CAPs vão sendo progressivamente substituídas pelos Institutos de Aposentadorias e Pensão (IAPs). Esse novo sistema avançou numa tentativa de uniformização da previdência e passou a ser organizado por categoria ocupacional. Ao encontro da "cidadania reguladora" predominante no Estado Novo, "a obrigatoriedade da carteira de trabalho e o sindicato único (com caráter quase público) conferia os limites à cidadania e fornecia o parâmetro para o acesso aos benefícios previdenciários" (TEIXEIRA, 1990, p.14). Embora os benefícios fossem reduzidos, incluiu-se a assistência médica. O esquema foi estruturado com base no modelo Bismarckiano: sob regime de capitalização e contribuição tripartite. Apesar de cobrir os trabalhadores urbanos formais, uma massa de trabalhadores rurais e urbanos do setor informal foram excluídos do sistema.

Em 1960, há um primeiro esforço de unificação das diferenças entre os IAPs com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social. Na lei, foi regulamentado um esquema geral de funcionamento e financiamento e estabelecido a uniformização dos

⁵ Em 1926, por meio de Decreto, passou-se a incluir também companhias ferroviárias públicas (da União, dos Estados ou dos Municípios) e outro importante setor agroexportador: o marítimo.

⁶ Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4682-24-janeiro-1923-538815-publicacaooriginal-90368-pl.html>. Acesso em: 7 fev. 2021.

planos de benefícios. Em 1966, sob regime militar, os IAPs são extintos e substituídos pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Basicamente, com o INPS foi estabelecido um regime contributivo de repartição simples, com cálculo de benefício igual para todas as categorias ocupacionais. Apesar de aumentar a população coberta, manteve excluída a massa de população mais pobre e estimulou a privatização da assistência médica (TEIXEIRA, 1990).

Na contramão das tendências neoliberais e perante a contestação internacional do Estado de Bem-Estar, o Brasil instituiu em sua Constituição de 1988 a Seguridade Social. A Seguridade Social corresponde a um sistema de proteção social composto pela previdência, saúde e assistência social, e norteado pelos princípios da solidariedade, cidadania e universalidade da cobertura e do atendimento. Segundo Vianna (2003 apud GENTIL, 2006, p.37):

Seguridade é um sistema de cobertura de contingências sociais destinado a todos os que se encontram em necessidade; não restringe benefícios nem a contribuintes nem a trabalhadores; e estende a noção de risco social, associando-a não apenas à perda ou redução da capacidade laborativa – por idade, doença, invalidez, maternidade, acidente de trabalho, conforme a doutrina previdenciária *stricto sensu* –, mas, também, a situações em que a insuficiência de renda fragiliza a vida do cidadão.

De acordo com Barrientos (2011), o crescimento da pobreza e da vulnerabilidade social resultante da crise da dívida externa latino-americana na "década perdida" desempenhou papel fundamental para o desenvolvimento de sistemas de proteção social nesses países. Ademais, no Brasil, o contexto político no qual se instituiu a Seguridade Social foi marcado pelo processo de redemocratização ao término da ditadura militar de 64 e, portanto, permeava-se pela noção de cidadania. Não ao acaso, a Constituição de 88, sob a qual está assentada a Seguridade Social, é apelidada "Constituição cidadã".

Dentre os principais avanços promovidos pelo novo sistema estão: a unificação dos INPS e IAPAS sob o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); a inclusão explícita de direitos para os pobres; a criação de sistema universal de saúde; superação de direito por contribuição em favor da noção de direito por cidadania; e a criação de um orçamento próprio (Orçamento da Seguridade Social — OSS). Além disso, foram criados três regimes previdenciários: o Regime Geral da Previdência Social universal para todos os cidadãos, que é o único incluído na Seguridade Social; o Regime Próprio da Previdência Social para

os servidores públicos; e o Regime de Previdência Complementar (facultativo) constituído dos fundos de previdência privada.

Segundo a Constituição Federal (Art. 195), o Orçamento da Seguridade Social tem como fontes de financiamento tanto as contribuições previdenciárias patronais e dos trabalhadores, quanto outros recursos de natureza fiscal (PIS/PASEP, COFINS e CSLL)⁷, que incidem sobre o consumo. Neste sentido, Gentil (2006) ressalta que sobre os trabalhadores recai direta ou indiretamente o ônus do financiamento do sistema, já que os tributos podem ser repassados para o consumidor. Já as despesas da Seguridade correspondem aos benefícios da previdência social, seguro-desemprego, abono salarial, assistência social e saúde. Assim, o sistema inclui benefícios não contributivos, ligados à saúde e à assistência social, e contributivos, inerentes aos benefícios da previdência social⁸.

A previdência representa a maior parcela da seguridade social⁹, e entre os benefícios previdenciários, aposentadorias e pensões são a maioria - cerca de 96% do estoque de benefícios previdenciários emitidos no âmbito do RGPS no final de 2019 (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019). O esquema previdenciário atual está baseado no regime de repartição simples, no qual os trabalhadores ativos contribuem para o pagamento das aposentadorias daqueles em inatividade, sob a promessa do Estado de receber o mesmo direito no futuro. Seus benefícios cobrem não só a aposentadoria, como também pensões, auxílio-acidente, auxílio-doença, auxílio-reclusão, salário-maternidade, salário-família e outros.

Cabe ainda destacar a distinção entre o RGPS e o RPPS, que não integram, consoante a Constituição Federal, um sistema uno. Conforme salientado por Gentil (2006):

A operacionalização financeira da seguridade é atribuição do INSS; ativos e inativos do serviço público federal estão a cargo do Tesouro Nacional. Os servidores públicos contribuem para suas aposentadorias com recursos que compõem um fundo de um regime específico, exclusivo, o RPPS, que não dá acesso a benefícios aos outros trabalhadores da sociedade. Estes, entretanto, tornaram-se patrocinadores das aposentadorias do regime especial dos servidores públicos. Recursos vinculados à saúde pública, à assistência social e à aposentadoria dos trabalhadores do setor privado vêm financiando a aposentadoria de servidores públicos,

⁷ Embora esses recursos sejam administrados pelo Tesouro.

⁸ As contribuições previdenciárias são vinculadas a previdência social, isto é, não podem ser usadas para cobrir despesas da Assistência e da Saúde.

⁹ Aproximadamente 69% das despesas empenhadas do orçamento da seguridade social em 2018, segundo estudo da CONOF - Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira (2019).

incluindo os do Legislativo e Judiciário, cujas aposentadorias têm valores elevados, se comparados ao salário mínimo, piso e nível da maioria das aposentadorias do RGPS.

Para além disso, os rendimentos do RPPS são extensamente apontados como geradores de desigualdade. Segundo Hoffmann e Vaz (2020), com base em dados da POF 2017-18, as aposentadorias do RPPS são regressivas, pois apresentam razão de concentração (0,821) muito superior ao índice de Gini¹⁰ (0,535). Já as aposentadorias do RGPS são progressivas, com razão de concentração inferior ao índice de Gini (0,433), e ainda, respondem pela segunda maior fonte de redução do índice entre 2008 e 2017. Portanto, do ponto de vista da seguridade social, só é pertinente a avaliação do RGPS.

Apesar de significativos avanços do ponto de vista da proteção social, esse sistema é repetidamente alvo de reformas tendo em vista seu custo fiscal, em especial o crescimento dos deficits previdenciários e da seguridade social nos últimos anos. De acordo com dados do Ministério da Economia (2019), o deficit acumulado no RGPS em 2019 foi de aproximadamente 213 bilhões. Para além do problema fiscal, o sistema como um todo estaria fadado ao fracasso em decorrência das mudanças demográficas e consequente aumento da razão de dependência, dada pela razão entre o número de aposentados e de trabalhadores.

Foram estes alguns dos argumentos que prevaleceram na discussão acerca da reforma previdenciária de 2019 que culminou na Emenda Constitucional 103/2019, após modificações no projeto inicial. A PEC 06/2019, que deu origem ao texto final da reforma, trazia em seu texto mudanças estruturais no regime, que provocariam uma modificação completa do sistema da Seguridade como um todo se tivessem sido aprovadas. Além da reforma nas aposentadorias e pensões, previa-se a instauração de um regime de capitalização, a criação de uma contribuição para os segurados especiais da aposentadoria rural, alterações no Benefício de Prestação Continuada, entre outras propostas. O quadro 1 resume as principais alterações contidas na PEC 06/2019 a serem discutidas nesse trabalho.

¹⁰ O índice ou coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade baseada na diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. O Índice situa-se entre 0 e 1, quanto mais próximo de 0 maior é a igualdade de distribuição.

Quadro 1 – Comparativo de algumas das principais regras pré-reforma, alterações propostas pela PEC 06/2019 e pós-reforma

Benefício	Pré-reforma	Alterações propostas (PEC 06/2019)	Pós-reforma (EC 103/2019)
Aposentadoria por idade	Idade mínima: 65/60 anos (h/m). Tempo mínimo de contribuição: 15 anos. Valor do benefício: 70% (+ 1% para cada ano de contribuição) da média das 80% maiores remunerações de contribuição.	Idade mínima: 65/62 anos (h/m). Tempo mínimo de contribuição: 20 anos. Valor do benefício: Média de todas as remunerações de contribuição.	Idade mínima: 65/62 anos (h/m). Tempo mínimo de contribuição: 20/15 anos (h/m). Valor do benefício: 60% (+2 % para cada ano de contribuição acima do mínimo, até 100%) da média de todas as remunerações de contribuição.
Aposentadoria por tempo de contribuição	Tempo mínimo de contribuição: 30 anos para mulher e 35 anos para homem.	Extinta.	Extinta. Apenas regras transitórias.
Segurado especial da aposentadoria rural	Elegibilidade: 60/55 anos ou mais (h/m) e comprovação do exercício de produção em regime de economia familiar por 180 meses.	Elegibilidade: 60 anos ou mais (ambos). Além dos 180 meses de atividade, inclusão de contribuição previdenciária anual de R\$ 600,00 para o grupo familiar.	Mantido critério anterior.
Benefício de Prestação Continuada	Elegibilidade: idade igual ou superior a 64 anos e renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo vigente. Valor do benefício: equivalente ao valor de um salário mínimo vigente.	Elegibilidade: idade igual ou superior a 60 anos e mesmo critério de renda. Valor do benefício: R\$ 400,00. Ao atingir 70 anos o beneficiário passaria a receber o equivalente ao valor de um salário mínimo vigente.	Mantido critério anterior.

Legenda: h-homem; m-mulher.

Fontes: PEC 06/2019 e EC 103/2019. Elaboração do autor.

Existem, após a última reforma da previdência (EC 103/2019), três modalidades básicas de aposentadoria através do INSS¹¹: a aposentadoria por idade; a aposentadoria por invalidez; e a aposentadoria especial para trabalhadores expostos a agentes nocivos à saúde. Há ainda regras diferenciadas para a aposentadoria rural, particularmente, para o segurado especial (agricultor familiar, pescador artesanal e indígena), o qual não precisa ter contribuído para o INSS desde que comprove 180 meses de atividade em regime de economia familiar.

Com a reforma, o valor das aposentadorias passou a ser calculado com base na média de todas as contribuições, sobre a qual incide uma alíquota de pelo menos 60%¹². Além disso, o tempo mínimo de contribuição passou a ser de 20 anos para os homens. A cada ano de contribuição que excede o mínimo, a alíquota que incide sobre a média das remunerações de contribuições é acrescida de 2%. Portanto, para obter o valor de 100%¹³ da média de todas as contribuições, as mulheres devem contribuir por 35 anos e os homens 40 anos - além de ter que contribuir por mais tempo, o trabalhador terá um benefício de menor valor médio, visto que o cálculo considerará a média do total das contribuições.

O valor da maior parte das aposentadorias do RGPS, entretanto, não excede a dois salários mínimos, em especial as aposentadorias por idade. Conforme apresentado na Figura 1, em 2018, cerca de 3/5 do estoque de aposentadorias emitidas possuíam o valor de até 1 salário mínimo e 78,9% até 2 salários mínimos. A proporção é ainda maior quando considerado apenas as aposentadorias por idade: cerca de 87% e 96% são iguais ou inferiores a um e dois salários mínimos, respectivamente. As aposentadorias e pensões do INSS, ademais, correspondem à segunda principal fonte de rendimento dos domicílios brasileiros, se desconsiderados os rendimentos não-monetários, segundo resultados da POF 2017-2018¹⁴.

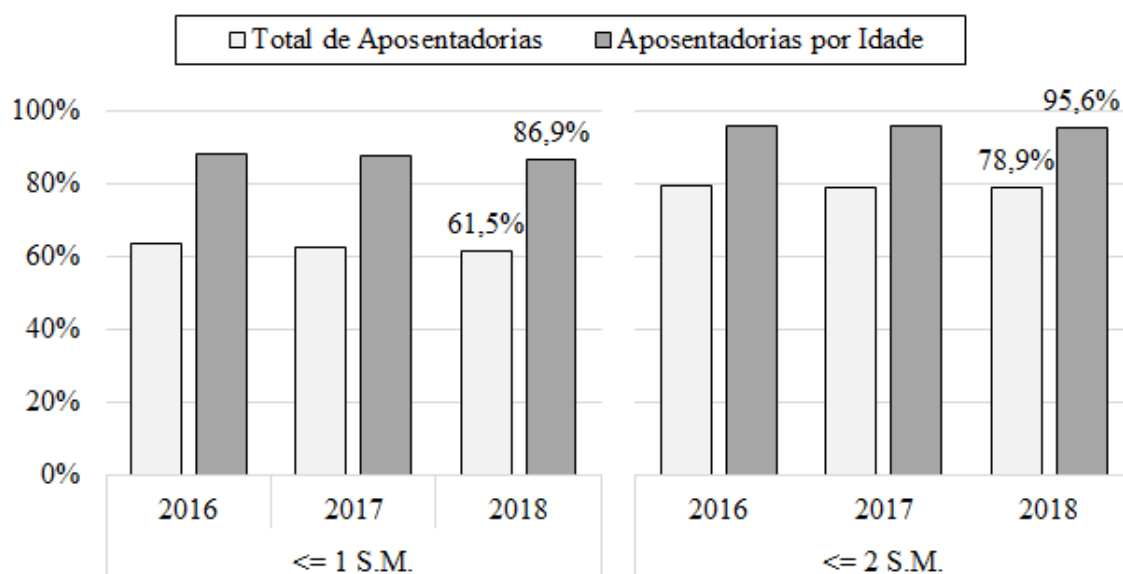
¹¹ Autarquia do governo responsável pelo controle do funcionamento do RGPS.

¹² O valor das aposentadorias por idade anteriormente a EC 103/2019 era igual a pelo menos 70% da média dos 80% maiores salários.

¹³ Sujeito ao piso mínimo de um salário mínimo nacional vigente (R\$ 1045,00 em 2020.) e ao teto equivalente a R\$ 6.101,06 (2020), reajustado anualmente pelo INPC.

¹⁴ IBGE. Primeiros Resultados: Tabelas de Rendimentos. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Orcamentos_Familiares/Pesquisa_de_Orcamentos_Familiares_2017_2018/Primeiros_resultados/tabelas_rendimentos/tabelas_rendimentos_xls_20191108.zip. Acesso em: 15 jan. 2021.

Figura 1 – Proporção de benefícios emitidos, rural e urbano, no âmbito do RGPS no valor de até um e até dois salários mínimos (estoque em dez. de cada ano)



Legenda: S.M. - Salário mínimo.

Fonte: AEPS 2018. Elaboração do autor.

O aumento do tempo de contribuição tende a afetar aqueles trabalhadores mais vulneráveis, isto é, aqueles cuja escolaridade e os rendimentos são mais baixos e estão mais sujeitos à alta rotatividade e ao desemprego. Por conseguinte, estes trabalhadores, mais suscetíveis a incorrer em pobreza no futuro, possuem menor capacidade de contribuir continuamente para a previdência, ou seja, apresentam baixa densidade contributiva. Parte substancial desses trabalhadores estão em situação de informalidade e, conforme referido previamente, veem-se excluídos do sistema de proteção social e de seu financiamento. Em 2018, de acordo com o divulgado pelo IBGE (2019b), 41,5% da população ocupada no Brasil encontrava-se em ocupações informais¹⁵. O impacto da não arrecadação desse grande contingente de trabalhadores é, portanto, expressivo, o que dificulta o financiamento da previdência social brasileira.

Quanto à proteção social destes trabalhadores em situação de informalidade, cabe ressaltar o importante papel desempenhado pelo Programa Bolsa Família (PBF), que compõe a assistência social. O Programa consolidou-se como “uma forma de benefício

¹⁵ A definição de ocupações informais utilizada na Síntese de Indicadores Sociais corresponde as seguintes categorias: empregados do setor privado e trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada; trabalhadores por conta própria e empregadores que não contribuem para a previdência social; e trabalhadores familiares auxiliares.

não vinculado aos riscos inerentes às flutuações do mercado de trabalho, uma forma de enfrentar o problema da pobreza para parcela da população trabalhadora ou não” (POCHMANN, 2010, p. 7). O benefício é direcionado a famílias em situação de pobreza e extrema pobreza¹⁶ e está sujeito a condicionalidades ligadas à educação e à saúde. Segundo Souza et al. (2019), o programa cobre cerca de 60% dos 20% mais pobres no país e contribui não só para redução da pobreza, mas também da desigualdade. Além disso, o número de famílias beneficiárias oscilou em torno de 14 milhões nos últimos anos, o que equivale a mais de um quinto da população brasileira. Os autores sugerem ainda a possibilidade de expansão da cobertura do benefício, dada a volatilidade da renda das famílias e o grau atual de focalização do programa. No entanto, ressaltam que o modesto valor dos benefícios pagos às famílias, em média R\$ 180, corresponde ao maior empecilho para elevação da eficiência do programa no combate à pobreza e à desigualdade.

Reconhecendo a desigualdade estrutural do mercado de trabalho brasileiro, Chiliatto-Leite (2017) apresenta em estudo 3 picos de densidade contributiva para a totalidade dos trabalhadores em 2014: a primeira concentração ocorre em nenhuma contribuição (0% de densidade contributiva), capturando os efeitos da aposentadoria rural não-contributiva; a segunda, na densidade contributiva em cerca de 30%, representando aqueles trabalhadores em alta rotatividade e longos períodos de desemprego; e a terceira, na densidade contributiva próxima de 80%, capturando aqueles trabalhadores mais formalizados, com maior escolaridade e maiores salários. A reforma afetará principalmente aqueles na segunda corcova, já que 52% dos trabalhadores que se aposentaram por idade em 2014 (cumprindo os 15 anos mínimos de contribuição), o fizeram com idade superior a 61 (no caso das mulheres) e 66 anos (no caso dos homens) (MOSTAFA; THEODORO, 2017).

Outrossim, a simulação das regras estabelecidas na PEC 06/2019 caso vigorassem em 2016 realizadas por Gentil (2019) indentificou na elevação do tempo de contribuição um dos pontos mais graves da reforma do ponto de vista da exclusão social. O quadro 2 sintetiza alguns dos principais resultados acerca da aposentadoria por idade. Conforme se depreende da tabela, os mais afetados pela reforma seriam as mulheres e os trabalhadores rurais. Quase 99% das mulheres, tanto de zonas rurais quanto urbanas, deixariam de estar aptas para se aposentar por idade em 2016, caso as regras da PEC passassem a valer

¹⁶ Embora a regra de permanência considere possíveis volatilidades na renda, desde que esta não ultrapasse meio salário mínimo per capita (SOUZA et al., 2019).

naquele ano. Além disso, mais da metade dos homens, cerca de 57%, estariam inaptos a se aposentarem por idade sob a mesma hipótese. Isso porque, dada a precariedade do mercado de trabalho brasileiro, os trabalhadores não são capazes de realizar contribuições continuamente ao longo dos anos. Nesse sentido, a fim de cumprir um ano a mais de contribuição teriam que trabalhar por muito mais de um ano.

Quadro 2 – Capacidade contributiva e efeitos das regras da PEC 06/2019 observados em dados de 2016 nas aposentadorias por idade

	Número médio de contribuições por ano ⁽¹⁾		Tempo adicional necessário para completar 20 anos de contribuição ⁽²⁾		Proporção de pessoas excluídas pela PEC ⁽³⁾	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Homem	5,1	4,5	11,8	13,3	56,6%	56,9%
Mulher	4,7	4,3	12,8	14,0	98,7%	98,5%

Nota (1): Supondo idade inicial de trabalho igual a 18 anos.

Nota (2): Sob a hipótese de que atendiam aos requisitos mínimos prévios à proposta.

Nota (3): Proporção de pessoas que se aposentaram em 2016, mas não teriam conseguido sob as novas regras da PEC.

Nota (4): O trabalho teve como fontes dados o DATAPREV (dados disponibilizados para a CPI da Previdência do Senado Federal), o IBGE e o Anuário Estatístico da Previdência Social.

Nota (5): A simulação considera as regras contidas na PEC 06/2019, que não correspondem integralmente às de fato aprovadas. A EC 103/2019 não afetou o trabalhador rural nem elevou o tempo de contribuição das mulheres.

Fonte: Gentil (2019). Elaboração do autor.

No que tange a aposentadoria rural é preciso, ainda, ressaltar seu caráter redistributivo e solidário. No período 1998-2005, dois terços da redução da pobreza no campo foram explicados pelos efeitos de aposentadorias e pensões e de programas de transferência de renda, que trabalharam tanto via crescimento da renda domiciliar per capita, quanto via redução na desigualdade de renda (ROCHA; HELFAND; VINHAIS, 2009). Além disso, segundo de França et al. (2019)

O compartilhamento da renda proveniente da Previdência Rural faz com que o idoso volte a ter um papel familiar importante, na área rural, estreitando os laços de solidariedade com as gerações mais jovens que convivem com os beneficiários. Indiretamente a Previdência Rural supre a lacuna da falta de um seguro desemprego para os filhos dos beneficiários da área rural, apoia a escolarização dos netos, permite aos aposentados e pensionistas adquirirem medicamentos e terem acesso a tratamento

de saúde não existente na área pública de saúde; ou seja: a partir da Previdência Rural constrói-se uma ampla rede de proteção básica no tecido social rural do Brasil. Realmente a Previdência Social para a população rural é significativa devido aos impactos redistributivos de renda e à elevada cobertura.

Embora a quase totalidade das aposentadorias rurais seja de até um salário mínimo (99,3% do estoque de aposentadorias rurais emitidas em 2018)¹⁷, seu impacto sobre as economias dos municípios rurais é de grande relevância, pois estima-se que a Previdência represente aproximadamente 1/3 da capacidade de consumo da população rural (DE FRANÇA et al., 2019).

A proposta de um regime de capitalização tampouco pode ser aceita facilmente como solução para questão demográfica, pois o consumo dos aposentados sempre dependerá da parte da produção não consumida pelos trabalhadores. Por isso, sempre haverá dependência dos aposentados em relação aos trabalhadores ativos para obtenção de bens, já que são esses quem produzem. Nesse sentido, Barr (1998) sugere a busca pelo aumento da produção como uma das principais formas de se combater as mudanças demográficas, seja pela incorporação de maior força de trabalho - como a mão-de-obra feminina e a imigração - ou pelo aumento da produtividade.

Além dessas propostas, o texto inicial da reforma (PEC 06/2019) pretendia postergar o recebimento do valor integral do BPC (1 salário mínimo vigente) para os 70 anos e antecipar um benefício de R\$400,00 para os idosos a partir dos 60 anos. Portanto, os idosos mais pobres teriam sua renda reduzida em mais da metade por 5 anos. Embora o sistema previdenciário esteja baseado num esquema de pilar único, o Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS), inaugurado pela Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993), funciona como uma espécie de aposentadoria quase universal, isto é, um piso de proteção social para os idosos pobres. O benefício assistencial garante uma transferência de renda no valor de um salário mínimo para idosos (idade maior do que 65 anos) e deficientes em condição de pobreza extrema - renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo vigente -, cujas famílias não tenham condições de sustentá-los. Contudo, para que possa receber o benefício assistencial, o beneficiário não pode estar recebendo outro benefício não-contributivo nem viver no mesmo domicílio de um segurado

¹⁷ MF/INSS/DATAPREV. **Anuário Estatístico da Previdência Social 2018**. Brasília: MF/DATAPREV, 2019.

da previdência pública.

Ao todo, o BPC ampara cerca de 4,7 milhões de brasileiros, dos quais quase metade (44%) são idosos (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019). Araújo e Flores (2017) revelam que o BPC contribuiu para a redução da pobreza, entre 1992 e 2012, em todas as regiões do país. Embora o efeito da redução relativa da pobreza do benefício tenha sido pequeno, a retração representou a retirada, em termos absolutos, de um contingente considerável de indivíduos da condição de extremamente pobres (cerca de 4 milhões de indivíduos no período).

Em oposição a mentalidade que guiou a reforma, o BPC já era criticado por ter um critério de renda demasiadamente baixo, sobretudo quando se considera o elevado gasto com saúde e medicamentos, geralmente, arcado por idosos e deficientes. Segundo Penalva, Diniz e Medeiros (2010) o critério atual carece de fundamentação constitucional e de base técnica. Um idoso em uma família de quatro membros com renda mensal de um salário mínimo, por exemplo, não estava elegível ao benefício até a Lei nº 13.982/2020, visto que anteriormente considerava-se o critério de renda mensal per capita *inferior* (e não igual ou inferior) a 1/4 do salário-mínimo (Lei nº 12.435/2011). Portanto, Penalva, Diniz e Medeiros (2010) estimaram que o aumento do critério para 1/2 salário mínimo seria inferior ao aumento no tamanho da população legalmente elegível, visto que um público com renda superior ao critério legal já é coberto na prática através de batalhas judiciais devido a erros de focalização da política. Contudo, a última tentativa de ampliação do critério para 1/2 salário mínimo, através da Lei nº 13.981/2020, sofreu veto presidencial devido à ausência de indicação da fonte de custeio e de avaliação do impacto orçamentário e financeiro.

Neste sentido, a reforma proposta foi diametralmente de encontro ao que recomenda a OIT (2017), segundo a qual os países devem buscar o equilíbrio entre a sustentabilidade e o cumprimento dos objetivos do sistema de pensões, em especial, nos países em desenvolvimento, onde a pobreza e a informalidade são fenômenos latentes. Desse modo, "o número mínimo de contribuições, a idade da reforma e outros parâmetros relacionados devem ser geridos com cautela, a fim de garantir que o sistema de proteção social cumpra o seu objetivo"(OIT, 2018). A consequência da imposição de regras cada vez mais rígidas será, nesse contexto, a necessidade de cada vez mais trabalhadores recorrerem a

assistência social. No entanto, a proposta previa cortes em ambas as frentes, o que revela seu viés fiscal e a relegação da proteção social.

Sob a égide da sustentabilidade fiscal, a reforma previdenciária recente deve recair parcialmente sobre os trabalhadores mais vulneráveis e teria efeito ainda maior sobre a pobreza, caso houvesse sido aprovada em sua integralidade. Conforme Rosanvallon (1997 apud CARDOSO, 2001), o problema do financiamento do Estado de Bem-estar social, a que se propõe o modelo previdenciário sob os princípios da Seguridade, não é, em última instância, um problema essencialmente de natureza fiscal, pois as soluções financeiras existem; contudo, elas implicam alterações de ordem política e social, que não devem ser ignoradas. Deste modo, pretende-se, a partir da POF 2017-18, investigar o custo social atrelado às aposentadorias e pensões do INSS e do BPC, da assistência social, no que tange a contenção da pobreza, por meio da comparação de índices de pobreza *ex ante* e *ex post* o recebimento destes benefícios.

3 BASE DE DADOS

3.1 POF 2017-2018

A fim de mensurar os efeitos dos principais benefícios pagos pela Previdência Social - aposentadorias e pensões do RGPS e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) - sobre a pobreza, foram utilizados dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares mais recente, a POF 2017-2018, realizada pelo IBGE.

3.1.1 Sobre a Pesquisa

Segundo o IBGE (2019a), a pesquisa foi realizada entre 11 de julho de 2017 e 9 de julho de 2018 e a data de referência para apresentação dos dados foi fixada em 15 de janeiro de 2018 - esta é a data considerada para o deflacionamento dos valores¹ e para a pós-estratificação. A pesquisa contém informações acerca da condição de vida dos moradores e características das famílias e dos domicílios, bem como informações detalhadas sobre rendimentos e despesas baseadas na estrutura orçamentária. Assim, foi possível decompor o rendimento em diversas fontes, em especial, o regime previdenciário das aposentadorias e pensões e os programas sociais federais.

Embora a unidade amostral da pesquisa seja o domicílio² (particular permanente), a análise orçamentária é feita no nível de *unidades de consumo*. O domicílio é caracterizado como "a moradia estruturalmente separada e independente, constituída por um ou mais cômodos" (IBGE, 2019a, p. 12). Enquanto a unidade de consumo é considerada equivalente, na POF, ao termo *família*, definido como um único morador ou conjunto de moradores que compartilham da mesma fonte de alimentação ou, caso não exista estoque de alimentos nem despesas alimentares comuns, através das despesas com moradia (IBGE, 2019a). Deste modo, um domicílio pode compreender uma ou mais unidades de consumo ou "famílias".

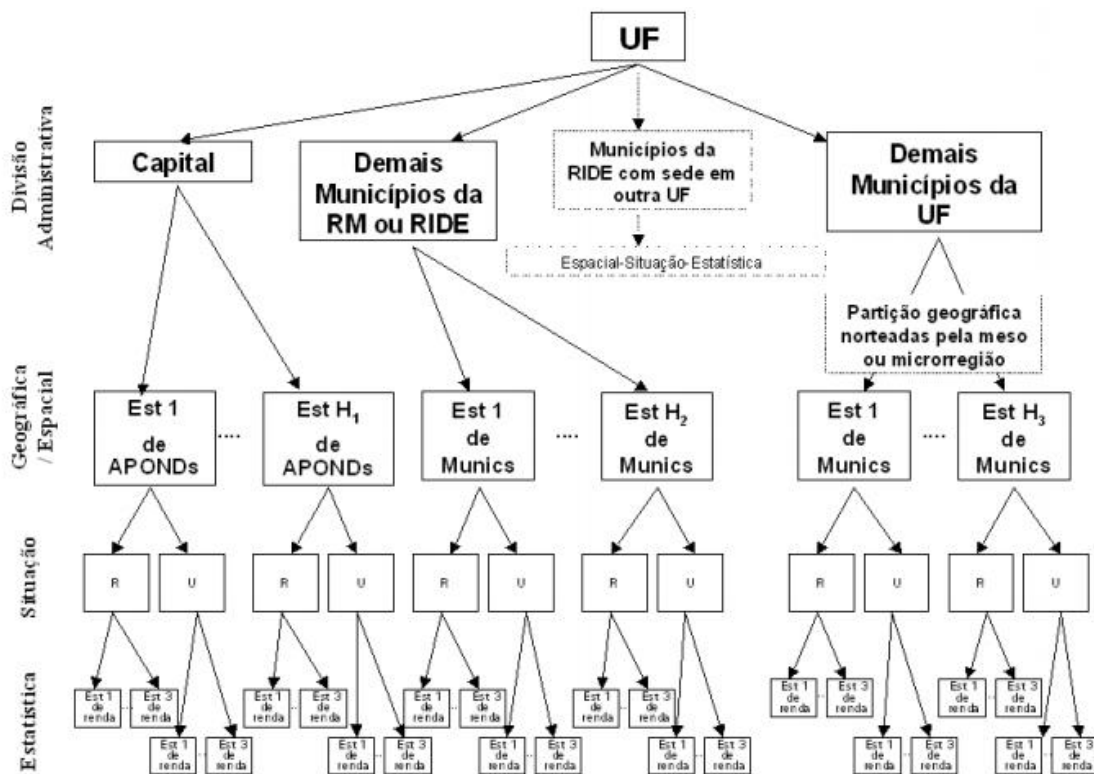
¹ O método de deflacionamento dos preços deve ser feito com o maior número de dados possíveis (RAVALLION, 1996). Segundo o IBGE (2019a), são considerados dado do IPCA (que investiga 13 áreas geográficas) e do Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor.

² Exclusive quartéis, bases militares, alojamentos, acampamentos, embarcações, penitenciárias, colônias penais, presídios, cadeias, asilos, orfanatos, conventos e hospitais.

3.1.2 Aspectos da Amostragem

A POF 2017-2018 foi executada a partir de um plano de amostragem por conglomerado em dois estágios, com estratificação das unidades primárias de amostragem (UPAs). As UPAs correspondem aos setores censitários da amostra mestra do IBGE, com base nos setores do Censo Demográfico 2010 e foram selecionados da Amostra Mestra desenhada pelo IBGE para o Sistema Integrado de Pesquisas Domiciliares (SIPD). O esquema de estratificação seguido pela POF é, portanto, o mesmo utilizado pela Amostra Mestra: estratificação geográfica (divisão administrativa, espacial/geográfica e situação urbana/rural) e estatística (socioeconômica, baseada na renda domiciliar), conforme ilustra a Figura 2. Além disso, as UPAs são distribuídas ao longo dos quatro trimestres da pesquisa, para que os estratos geográfico e socioeconômico estejam representados em todos eles.

Figura 2 – Níveis de estratificação da Amostra Mestra



Legenda:

UF: Unidade da Federação

RM: Região Metropolitana

RIME: Região Integrada de Desenvolvimento Econômico

Est: Estrato

APONDS: Áreas de Ponderação

Munics: Municípios

Fonte: IBGE (2007, p. 17)

A seleção de UPAs foi realizada por amostragem com probabilidade proporcional ao número de domicílios existentes no setor, dentro de cada estrato final, compondo a amostra mestra. A subamostra da Amostra Mestra para a POF 2017-18 foi selecionada por amostragem aleatória simples em cada estrato. Já as unidades secundárias de amostragem foram os domicílios particulares permanentes, os quais foram selecionados de cada UPA por amostragem aleatória simples sem reposição. Na POF 2017-18, os domicílios pertencentes a mesma UPA possuem pesos idênticos.

Foram selecionadas 5.504 UPAs da amostra mestra, que representavam 69.660 domicílios esperados e identificados no dimensionamento da amostra. Para compensar perdas com entrevistas não realizadas, foi selecionado, para as UPAs da área urbana, aproximadamente, um total de 13 domicílios, enquanto para as UPAs de situação rural foram selecionados 17 domicílios (IBGE, 2019a). Assim, foram selecionados 75.635 domicílios e 57.920 foram entrevistados.

3.1.3 Expansão da Amostra

A cada domicílio pertencente à amostra da POF é atribuído um peso ou fator de expansão para obter estimativas em relação ao universo (população) da pesquisa, isto é, cada domicílio da pesquisa representa um número de domicílios particulares permanentes da população. Conforme divulgado pelo IBGE (2019a): "os pesos foram calculados, inicialmente, com base no plano de seleção efetivamente utilizado, incorporando ajustes para compensar a não resposta das unidades investigadas". Posteriormente, os pesos recebem ajuste de pós-estratificação, isto é, são ajustados segundo as estimativas do total populacional em 15 de janeiro de 2018 para a capital, a Região Metropolitana (menos a capital) e o restante da Unidade da Federação de cada Unidade da Federação.

Portanto, os 57.920 domicílios entrevistados, expandidos pelos pesos de pós-estratificação, correspondem a 68.862.296 domicílios particulares permanentes ou 69.017.704 *famílias* (unidades de consumo), equivalentes a 207.103.790 moradores.

4 METODOLOGIA

4.1 INCORPORAÇÃO DO ASPECTO AMOSTRAL

Embora estimativas de médias e totais possam ser facilmente produzidas através da multiplicação dos valores obtidos na pesquisa por seus respectivos pesos, as estimativas de variância não dependem apenas dos pesos individuais de cada observação. Medidas de precisão dos estimadores devem levar em consideração os efeitos do plano amostral associados a estratificação, conglomeração e ajustes de não respostas. Tradicionalmente, porém, os pacotes estatísticos (R, Stata, SAS, etc) estão assentados em hipóteses válidas apenas para amostras aleatórias simples com reposição e, portanto, podem produzir estimativas de variância incorretas para amostras complexas (PESSOA; SILVA, 2018). Conforme apresentado na seção anterior, na POF estão presentes todos esses aspectos de amostragem. Neste sentido, optou-se por utilizar o pacote *survey* (LUMLEY, 2020) do *software* R, o qual além de permitir a incorporação completa de desenhos amostrais complexos, vai ao encontro do recomendado pelo IBGE (PESSOA; COSTA, 2013).

Após a leitura dos microdados, o desenho da POF é construído¹ no pacote identificando as variáveis correspondentes às UPAs, aos estratos e aos pesos iniciais. Em seguida, é realizado o processo de pós-estratificação a partir das estimativas do total populacional para cada pós estrato definido, divulgadas pelo IBGE na documentação da pesquisa. Com base no desenho construído é possível então obter estimadores que consideram os pesos de totais, razões, médias, variâncias, intervalos de confiança, quintis, regressões lineares generalizadas, entre outros.

Os estimadores de total e média são do tipo ponderados (lineares) e expressos, respectivamente, por:

$$\hat{Y} = \sum_{i \in a} w_i y_i \quad (4.1)$$

$$\bar{Y} = \frac{\hat{Y}}{\sum_{i \in a} w_i} \quad (4.2)$$

em que w_i é o peso final correspondente a cada observação i pertencente à amostra a , que

¹ Como descrito por Pessoa (2018) e Lumley (2010).

nesse caso corresponde à própria POF.

A variância é estimada por *default* através do Método de Linearização de Taylor, descrito em detalhes por Pessoa e Silva (2018). Em suma, quando os parâmetros de interesse podem ser descritos como uma função $g(\cdot)$ de totais das variáveis da pesquisa ($Y = Y_1, Y_2, \dots$), isto é, $\theta = g(Y)$, essa técnica pode ser utilizada para obter aproximações assintóticas para a variância do estimador $\hat{\theta} = g(\hat{Y})$ (PESSOA; SILVA, 2018).

4.2 MENSURAÇÃO DA POBREZA

O fenômeno da pobreza durante muitos anos foi visto de forma estigmatizada como decorrência da incapacidade laboral ou da aversão ao trabalho. Enquanto estes deveriam ser corrigidos, aqueles poderiam ser assistidos por provisões privadas (família, caridade, paróquias, etc.) ou pelo Estado. Todavia, com o avanço do capitalismo industrial, surge uma nova categoria de pobre: o pobre assalariado. Os trabalhadores, ao serem separados dos seus meios de produção, notadamente a terra, perderam seus meios de subsistência e foram expostos a novas vicissitudes. A pobreza deixou, então, de ser vista como um fenômeno idiossincrático e passou a ser vista como resultado de tendências do mercado ou desajustes sociais, sobretudo, pelo desemprego involuntário do século XIX. Apesar da inclusão dessa nova condição social, o conceito de pobreza permaneceu atrelado à subsistência durante muitos anos. Neste sentido, a pobreza estava intimamente ligada ao conceito de "pobreza primária", categoria cunhada por Rowntree (1902), para distinguir os pobres cujos rendimentos eram de fato insuficientes para garantir a manutenção de uma eficiência física mínima daqueles cuja pobreza decorria de consumo subótimo ou imoral (UNECE, 2017).

Foi apenas por volta da década de 70 que se organizou um conceito mais complexo de pobreza, com forte participação da OIT (ILO; ILO, 1976, 1977 apud TOWNSEND, 2006), que incorporou necessidades sociais, isto é, para desempenhar papéis socialmente demandados como trabalhadores, cidadãos, familiares, vizinhos, amigos... (LISTER, 1990 apud UNECE, 2017). O conceito de "necessidades básicas", como ficou conhecido, engloba dois elementos: um padrão mínimo de consumo - alimentação, vestuário e habitação -; e serviços essenciais prestados à comunidade - água potável, saneamento, saúde, educação, transporte público, etc. Neste sentido, incorpora-se tanto a subsistência quanto

a necessidade de pré-condições para a manutenção da vida em sociedade (TOWNSEND, 2006).

Em linha com abordagens teóricas distintas, diferentes técnicas de mensuração da pobreza podem ser empregadas. É possível identificar dois grandes blocos possíveis: medidas unidimensionais e medidas multidimensionais. A segunda abordagem visa a incorporação direta de elementos não-monetários na mensuração da pobreza. Cada dimensão pode possuir uma natureza diferenciada, porquanto não precisam ser agrupadas em uma única unidade de grandeza. Assim, pode-se considerar, por exemplo, a renda, o nível de escolaridade, o estado de saúde, a condição de ocupação, etc. A partir da atribuição de um limite inferior para cada dimensão, é possível identificar diferentes *privações*. A classificação de um indivíduo como pobre dependerá, então, de um número mínimo de privações constatadas definido segundo a metodologia utilizada. Há diversos arcabouços conceituais em desenvolvimento para a pobreza multidimensional, entre eles a proteção social (UNECE, 2017), em particular nos países em desenvolvimento, onde a proteção social está fortemente atrelada à pobreza (BARRIENTOS, 2011).

Assim, as medidas unidimensionais podem ser compreendidas como um caso particular das multidimensionais, pois consideram uma única variável para identificar a pobreza, em geral, o consumo calórico ou aspectos monetários (rendimento ou consumo). Qualquer que seja o método utilizado, o problema da mensuração da pobreza pode ser encarado a partir de dois estágios (SEN, 1976): (I) a identificação dos pobres e (II) a construção de índices a partir das informações disponíveis, ou seja, a agregação da informação sobre pobreza (ALKIRE et al., 2015).

No processo de identificação, deve-se indicar em cada dimensão $j = 1, 2, \dots, d$ um número não-negativo representativo do desempenho de cada indivíduo $i = 1, 2, \dots, n$ da unidade de análise da população de referência, o qual chamaremos *achievement* (ALKIRE et al., 2015). O *achievement* de todos os indivíduos pode ser representado por uma matriz $Y_{n \times d}$, ou na prática, uma base de microdados com n observações e d variáveis. Em seguida, designa-se um limiar z_j para cada dimensão, que representa um mínimo de *achievement* necessário. Por fim, pode-se identificar os pobres por meio de uma variável binária, que assume valor um quando $y_{ij} \leq z_j$; zero caso contrário.

Se as dimensões podem ser agregadas por uma unidade de medida em comum², obtém-se uma medida unidimensional, por exemplo através da soma de d fontes de rendimento.³ A identificação nesse contexto é obtida diretamente do limiar z , que denominamos linha de pobreza, e a agregação⁴ pode ser feita mediante a família de índices de Foster-Greer-Thorbecke (1984). Assim, esta família de índices foi escolhida para mensurar a pobreza e seu comportamento sob alguns controles, com o intuito de capturar o quanto os rendimentos analisados provenientes da Seguridade Social podem impactá-la.

Esta classe de índices pode ser definida por:

$$FGT_{\alpha} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z-y_i}{z} \right]^{\alpha} \times 100 \quad (4.3)$$

Na equação 4.3, n é o número total de indivíduos, q é o número de indivíduos abaixo da linha de pobreza, z é a linha de pobreza adotada, y_i é uma medida padrão de vida do indivíduo i e α é considerada uma medida de aversão à pobreza. Quando α é zero (FGT_0), o indicador fornece o percentual de pessoas abaixo da linha de pobreza (z). FGT_1 oferece uma medida de *gap* da pobreza, isto é, da intensidade da pobreza; ou ainda, o quanto o padrão de vida do indivíduo i deveria melhorar para que deixasse de se encontrar em situação de pobreza. Enquanto FGT_2 fornece uma grandeza da severidade da pobreza, pois atribui maior peso àqueles com maior *gap*; outra possível interpretação para esse caso particular de α é como uma medida de desigualdade entre os pobres, de forma que transferências de uma pessoa pobre para outra ainda mais pobre reduzem esse índice.

Os índices FGT satisfazem a propriedade da decomposição aditiva, entretanto FGT_0 e FGT_1 falham em axiomas canônicos de Sen (1976), a saber: o axioma da monotocidade e o axioma da transferência. Segundo o axioma da monotocidade uma redução na renda de um indivíduo abaixo da linha de pobreza deve aumentar a medida de pobreza. O

² Caso contrário, há um vasto conjunto de possibilidades para identificação e agregação, alguns bastante próximos dos procedimentos de medidas unidimensionais, em especial, o método de contagem de Alkire e Foster (2011).

³ Ou ainda, por meio de uma função de utilidade $u_i(x_{i1}, x_{i2}, \dots, x_{ij})$, embora esta abordagem aproxime-se mais de um índice de bem-estar do que de pobreza.

⁴ Os métodos de agregação são bem mais diversos, de modo que a apresentação de todas as possibilidades foge ao escopo do presente trabalho.

axioma da transferência postula que a transferência de alguém pobre para alguém menos pobre deve aumentar o indicador de pobreza. Enquanto FGT_0 viola ambos os axiomas, FGT_1 viola o axioma da transferência, porém satisfaz a monotocidade. Apenas FGT_2 satisfaz tanto um quanto o outro.

A medida de padrão de vida dos indivíduos (y_i) adotada corresponde à renda domiciliar per capita e, para fins de comparação entre diferentes tamanhos e composições etárias dos domicílios, adotou-se também renda domiciliar per capita adulto-equivalente, a qual é obtida a partir da transformação da renda domiciliar per capita de cada domicílio levando em consideração o número de moradores e suas idades a fim de capturar a existência de economias de escala nos domicílios. O ajuste adotado é expresso a seguir:

$$y'_i = \left(\frac{\sum_{j=1}^J y_{ij}}{1 + [\theta(A-1) + \alpha K]} \right) \quad (4.4)$$

em que y'_i é o rendimento domiciliar per capita adulto-equivalente, y_{ij} são as rendas do indivíduo i das fontes j , A é o número de adultos e K o número de crianças menores de 15 anos. O parâmetro α captura o custo da criança em relação ao adulto, enquanto θ reflete as economias de escala a partir de cada adulto adicional. Os valores dos parâmetros α e θ foram adotados segundo a escala tradicional de equivalência da OCDE (conhecida como "escala de Oxford"), que corresponde a transformação mais conservadora dentre as internacionalmente utilizadas. Considerando o custo menor de uma criança α é considerado igual a 0,5 e tendo em vista economias de escala θ foi definido com valor igual 0,7.

Os controles empregados correspondem a três cenários hipotéticos que consistiram da subtração de fontes de rendimento atreladas à Seguridade Social do total do rendimento domiciliar antes do cálculo do rendimento domiciliar per capita (ou rendimento domiciliar per capita adulto-equivalente). No primeiro, descontou-se as aposentadorias e pensões do RGPS; no segundo, o Benefício de Prestação Continuada; e no terceiro, ambos.

Para alguns, no entanto, a mensuração da pobreza a partir unicamente dos rendimentos fornece uma visão limitada do fenômeno⁵. Poder-se-ia argumentar que diferentes indivíduos com o mesmo nível de renda enfrentariam desiguais privações em sociedades

⁵ Sem mencionar as dificuldades inerentes à definição e à mensuração da própria renda, como os rendimentos não-monetários, a imputação de aluguel, a distribuição intrafamiliar, etc.

com distintos nível e qualidade de serviços públicos, redes de apoio social e liberdades políticas (SOARES, 2009). O problema encontrado quando se tenta contornar a utilização de rendimentos é a mensuração empírica das outras dimensões, não apenas no processo de seleção de variáveis relevantes, mas também pela inexistência de alguns dados desejáveis. Neste sentido, muito embora se compreenda o fenômeno da pobreza como multidimensional, amiúde aplicam-se técnicas unidimensionais de mensuração baseadas em rendimento. Afinal, a renda é o meio hegemônico pela qual a sociedade, em economias monetárias, tem acesso a bens e serviços, o que também favorece a comparabilidade internacional (TRONCO; RAMOS, 2017).

A definição do limiar z_j tampouco está livre de controvérsias e críticas. Essa dificuldade é particularmente maior no caso multidimensional, pois são necessárias linhas de corte para vários aspectos de diferentes naturezas e grandezas. Assim, a escolha torna-se ainda mais complexa e abstrata e, por vezes, arbitrária. Mesmo quando se adota a insuficiência de renda como critério de definição da pobreza, há uma pluralidade de linhas possíveis⁶, que podem ser dispostas em dois grupos: as linhas absolutas e as linhas relativas.

São consideradas linhas absolutas aquelas cujo valor é dado por um número fixo, como linhas calóricas, linhas oficiais e linhas subjetivas. Linhas calóricas têm como ponto de partida a determinação de uma quantidade mínima de consumo calórico necessário para subsistência e o custo associado a sua obtenção. Linhas oficiais ou linhas administrativas são aquelas determinadas por algum organismo ou instituição, geralmente, para programas sociais, por exemplo, o rendimento máximo de elegibilidade ao Bolsa Família. Linhas subjetivas são obtidas através de informações diretas a respeito da percepção sobre a pobreza junto a população de referência.

As linhas relativas são aquelas definidas em termos de alguma função da renda ou despesa em consumo (em geral, a média ou a mediana) de uma população de referência, tomando essas medidas como *proxy* do padrão de consumo da sociedade (SOARES, 2009). Observa-se, tipicamente, esse tipo de limiar em países desenvolvidos, onde os problemas de acesso à recursos mínimos já foram superados e o objetivo passa a ser a inserção no padrão de vida daquela sociedade. A definição de pobreza relativa criada por Townsend (1979, p. 15) é expressa por:

⁶ Cf. (SOARES, 2009)

When they (individuals, families and groups in the population) lack the resources to obtain the type of diets, participate in the activities, and have the living conditions and amenities which are customary, or at least widely encouraged and approved, in the societies to which they belong. Their resources are so seriously below those commanded by the average individual or family that they are, in effect, excluded from ordinary living patterns, customs and activities.

Destarte, como todas as linhas de pobreza carregam limitações e vantagens, optou-se por utilizar linhas internacionais de pobreza do Banco Mundial com base em sua universalidade. O valor mais recente - definido em 2015, segundo preços de 2011 - atribuído ao limiar de pobreza, foi de USD 1,90/dia (WBG, 2015). Ademais, o Banco Mundial oferece uma linha de pobreza para países de renda média alta, grupo do qual o Brasil faz parte, cujo valor é de USD 5,50/dia. As linhas de pobreza expostas acima foram mensalizadas e convertidas pela Paridade de Poder de Compra (PPP) a fim de serem compatibilizadas com os dados de rendimento da POF 2017-2018. Segundo dados da OCDE, a PPP de 2018 foi igual a 2,2 R\$/USD (2020). Dessa forma, as linhas de pobreza utilizadas no estudo foram: R\$125,40 e R\$463,00. O primeiro valor foi considerado como uma linha de pobreza extrema ou indigência e o segundo uma linha de pobreza.

A pobreza, portanto, foi identificada a partir de um critério de insuficiência de renda, com base no rendimento domiciliar per capita (e no rendimento domiciliar per capita adulto-equivalente) e em uma linha de pobreza absoluta oficial ou administrativa. Por fim, essas informações foram agregadas mediante os índices de Foster-Greer-Thorbecke (1984) calculados na ausência e na presença das aposentadorias e pensões do RGPS e do BPC.

5 RESULTADOS

5.1 ANÁLISE INICIAL DOS RENDIMENTOS DE INTERESSE

Antes de iniciar a análise da pobreza de fato, é interessante realizar uma breve apresentação de dados relevantes a respeito dos rendimentos que são foco do trabalho. A tabela 1 apresenta a distribuição e o rendimento médio das aposentadorias e pensões do INSS por faixa etária no Brasil, com base na POF 2017-18. Como pode-se constatar, mais de 95% dos beneficiários possuem mais de 50 anos e a maior parte encontra-se na faixa etária entre 60 e 79 anos.

Tabela 1 – Distribuição dos beneficiários de aposentarias e pensões do INSS por faixa etária e valor médio do benefício

Faixa etária	Distribuição (%)	Valor médio (R\$)	Valor médio - CV (%)
0 a 19	0,10	1.176	17,4
20 a 29	0,31	852	13,4
30 a 39	0,76	964	7,1
40 a 49	3,17	1.218	9,0
50 a 59	14,83	1.613	2,2
60 a 79	67,14	1.445	1,3
80 a 99	13,59	1.364	2,1
100 a 120	0,09	1.966	29,2

Legenda: CV - Coeficiente de Variação.

Nota (1): Apenas os valores das aposentadorias e pensões do INSS. Não inclui 13^o salário nem restituição ou devoluções.

Fonte: POF 2017-18. Elaboração do autor.

O rendimento médio revela pouca diferença entre as faixas inclusas no intervalo de 50 a 99 anos. As três faixas apresentam valor médio inferior a dois salários mínimos e com baixo coeficiente de variação. No extremo inferior, os poucos beneficiários com menos de 40 anos possuem rendimento médio inferior e apresentam maior dispersão, provavelmente, por se tratarem majoritariamente de aposentadorias por invalidez, que possuem o menor valor médio de benefício (IFI, 2019). Infelizmente, não é possível distinguir na POF a modalidade da aposentadoria (por idade, tempo de contribuição ou invalidez). No extremo superior, os idosos com 100 anos ou mais recebem as aposentadorias e pensões com maior

valor médio, entretanto apresentam baixa participação no total e alta dispersão (29,2%).

Além disso, a faixa de 50 a 59 chama a atenção por apresentar maior rendimento médio em relação aos adjacentes. A explicação para isso pode estar novamente nas diferentes modalidades de aposentadoria, uma vez que a recentemente extinta aposentadoria por tempo de contribuição (EC 103/2019) exprime maior valor médio - R\$ 1.988 no caso dos trabalhadores urbanos e, dos rurais, R\$ 1.073 ante, respectivamente, R\$ 1.143 e R\$ 853 na aposentadoria por idade (IFI, 2019).

A partir da tabela 2, que apresenta a composição etária dos domicílios, é possível mensurar a relevância das aposentadorias e pensões do RGPS, cujos beneficiários são de maioria idosa, bem como do BPC. De acordo com os dados utilizados, em 34% dos domicílios nacionais vive ao menos um idoso. Ademais, em 20,96% dos domicílios do país, os idosos convivem com adultos e/ou crianças. Como destacado por de França et al. (2019), as rendas de aposentadoria favorecem a inserção do idoso no contexto familiar e a solidariedade intergeracional, como também constrói uma rede de proteção indireta por ser uma renda garantida pelo Estado. Para além disso, 13,04% dos domicílios são compostos exclusivamente por idosos e, portanto, têm como fonte prevaemente as aposentadorias e pensões.

Tabela 2 – Composição etária dos domicílios

Composição etária	Distribuição (%)	Nº médio de moradores
Unipessoal - idoso	6,80	1
Dois ou mais idosos	6,24	2
Um ou mais idosos com ao menos um adulto	15,31	3
Um ou mais idosos com ao menos um adulto e alguma criança	5,22	5
Um ou mais idosos com ao menos uma criança	0,43	3
Outra composição	66,00	3
Total de domicílios	68.862.296	
Total de moradores	207.103.790	

Nota (1): É considerado idoso aquele com 60 anos ou mais e criança os menores de 15 anos.

Fonte: POF 2017-18. Elaboração do autor.

A magnitude dos rendimentos investigados em relação ao rendimento domiciliar

Tabela 3 – Rendimento domiciliar per capita médio (R\$) segundo a composição etária e a fonte de rendimento

Fonte de rendimento	Total	Unipessoal - idoso	Dois ou mais idosos	Um ou mais idosos com ao menos um adulto	Um ou mais idosos com ao menos um adulto e alguma criança	Um ou mais idosos com ao menos uma criança	Outra composição
Rendimento total	1.433,58 (1,84)	2.817,82 (5,34)	2.509,09 (5,16)	1.759,68 (3,10)	925,48 (3,52)	906,69 (9,03)	1.319,02 (2,08)
Rendimento do trabalho	1.039,30 (2,11)	710,10 (16,36)	636,51 (12,14)	933,84 (4,80)	547,68 (4,76)	209,12 (24,96)	1.162,53 (2,22)
Aposentadoria do RGPS	144,46 (1,91)	765,97 (3,21)	897,81 (2,82)	354,19 (2,07)	154,52 (3,27)	370,75 (7,40)	30,96 (4,09)
Pensão do RGPS	35,94 (2,64)	340,69 (5,14)	63,77 (8,86)	81,96 (4,25)	47,95 (6,96)	65,94 (21,70)	12,84 (4,55)
Aposentadoria do RPPS	70,78 (5,05)	440,08 (12,18)	467,53 (9,67)	146,10 (7,37)	49,95 (12,85)	121,09 (37,30)	20,78 (8,63)
Pensão do RPPS	13,54 (8,63)	139,44 (19,51)	29,96 (29,60)	34,19 (12,18)	20,47 (30,76)	9,13 (47,73)	3,20 (13,24)
BPC	10,85 (3,09)	45,56 (9,43)	31,63 (9,49)	22,28 (5,53)	18,60 (7,74)	14,71 (28,20)	5,03 (5,13)

Nota (1): Entre parênteses o coeficiente de variação em percentual.

Nota (2): Rendimento total compreende os rendimentos do trabalho, transferências (aposentadoria, pensão, programas sociais federais, pensão alimentícia, mesada, doação e outras), rendimento de aluguel e outras rendas.

Fonte: POF 2017-18. Elaboração do autor.

per capita médio no Brasil é expresso na tabela 3. Como esperado, o rendimento do trabalho é a principal fonte (quase 90% do rendimento total) nos domicílios onde não há idosos e, por serem esses a maior parte dos domicílios (66%), também é a principal fonte do total de domicílios. Em todos os domicílios em que há algum adulto, o rendimento domiciliar per capita é majoritariamente obtido através do trabalho. Ainda assim, as aposentadorias e pensões do RGPS apresentam valores significativos, quando comparadas às demais fontes. Pelo contrário, nos domicílios em que não há adultos, as aposentadorias e pensões do RGPS constituem a principal fonte de rendimento. O BPC apresenta participação muitíssimo inferior, dado que se trata de um benefício assistencial cujo critério de elegibilidade reconhece apenas aqueles extremamente pobres. Não surpreende, portanto, que os domicílios constituídos de idosos, adultos e crianças apresentem maior participação relativa do BPC na composição do rendimento domiciliar per capita médio, já que neste arranjo domiciliar tende a haver maior número de moradores.

Tabela 4 – Percentual de domicílios e moradores residentes em domicílios permanentes onde os rendimentos provenientes do INSS e do BPC estão presentes e onde são a única fonte de rendimento, bem como o rendimento domiciliar per capita médio destes

Fontes de rendimento	Distribuição (%)	CV (%)	Rendimento dom. p.c. médio (R\$)	CV (%)
<i>Percentual de domicílios:</i>				
Aposentadorias e pensões do INSS	31,20	1,1	1.638	2,2
Única fonte	7,76	2,3	1.080	2,0
Benefício de Prestação Continuada	3,33	3,1	753	2,6
Única fonte	0,61	6,6	602	3,9
<i>Percentual de moradores:</i>				
Aposentadorias e pensões do INSS	28,48	1,2	1.638	2,2
Única fonte	4,70	2,6	1.080	2,0
Benefício de Prestação Continuada	3,64	3,4	753	2,6
Única fonte	0,36	7,5	602	3,9

Legenda: CV - Coeficiente de Variação. Rendimento dom. p.c.médio - Rendimento domiciliar per capita médio.

Nota (1): Rendimento domiciliar per capita médio total, isto é, inclusive outras fontes de rendimento nos domicílios em que não há fonte única.

Fonte: POF 2017-18. Elaboração do autor.

Ademais, os rendimentos provenientes de aposentadorias e pensões do RGPS, cujo

valor per capita médio é de R\$1.638, compõem o rendimento domiciliar de 31,2% dos domicílios, conforme consta na tabela 4. Estes rendimentos são a única fonte em 7,76% do total de domicílios no país, equivalente a cerca de 5,3 milhões de domicílios. Já no caso do BPC, 3,33% dos domicílios brasileiros têm acesso ao benefício. Como o rendimento familiar per capita máximo para o recebimento do benefício é de 1/4 do salário mínimo (R\$238,50 em 2018), estes domicílios já partem de um patamar mais baixo e, por isso, mesmo com a transferência de um salário mínimo propiciada pelo benefício, apresentam rendimento domiciliar per capita médio abaixo do valor do benefício (R\$940). Apenas 0,61% dos domicílios do país possuem o BPC como única fonte de rendimento.

Portanto, as aposentadorias e pensões do INSS representam pelo menos a segunda principal fonte de rendimento dos domicílios e estão presentes em quase 1/3 dos domicílios. Além disso, os domicílios em que há estes rendimentos estão associados a um maior rendimento domiciliar per capita. Por outro lado, o Benefício de Prestação Continuada tem efeito restrito como resultado do próprio desenho do benefício.

5.2 POBREZA

Conforme discutido nas seções precedentes, a pobreza foi mensurada a partir de índices FGT_α por meio do rendimento domiciliar per capita (y_i) e do rendimento domiciliar per capita adulto-equivalente (y'_i) e das linhas de pobreza do banco mundial. Os índices foram calculados sob três cenários hipotéticos, H_1 , H_2 e H_3 , nos quais diferentes rendimentos foram descontados do cômputo total, além do cenário base, equivalente ao efetivamente verificado (H_0). Na primeira simulação H_1 , os rendimentos provenientes de aposentadorias e pensões do INSS foram descontados do rendimento total de cada domicílio. Em H_2 , descontou-se as transferências de renda do BPC. Por fim, no último cenário hipotético (H_3), ambas as fontes de rendimentos foram subtraídas.

A tabela 5 apresenta os resultados obtidos na mensuração da pobreza, cujo limiar corresponde, segundo exposto na metodologia, a um padrão mínimo de consumo, além de mínimos de subsistência. Verifica-se um percentual de 20,94% de indivíduos, equivalentes a cerca de 43,4 milhões de brasileiros, que vivem com rendimento domiciliar per capita inferior a US\$5,50 (PPP) por dia. O *gap* da pobreza é igual a 8,95%, isto é, seria necessário que cada indivíduo da sociedade recebesse, em média, pouco menos de US\$0,50 (8,95%

de US\$5,50) por dia para exterminar a pobreza no Brasil. Além disso, o *gap* ao quadrado, que atribui maior peso àqueles mais distantes da linha de pobreza, apresentou valor igual a 5,34. Indubitavelmente, as estatísticas obtidas através do rendimento adulto-equivalente apresentam valor inferior, visto que os parâmetros associados à escala de equivalência implicam um número de moradores fictício inferior ao efetivo.

Tabela 5 – Índices de Foster-Greer-Thorbecke sob diferentes cenários (linha de pobreza - 5,50 USD/dia)

Índice	Rendimento	H_0	H_1	H_2	H_3
FGT_0	y_i	20,94 (0,31)	31,81 (0,34)	22,15 (0,32)	33,22 (0,34)
	y'_i	13,01 (0,24)	21,09 (0,29)	14,06 (0,25)	22,58 (0,29)
FGT_1	y_i	8,95 (0,16)	17,59 (0,22)	9,94 (0,17)	19 (0,23)
	y'_i	5,53 (0,13)	9,94 (0,16)	6,12 (0,13)	10,72 (0,16)
FGT_2	y_i	5,34 (0,12)	12,98 (0,19)	6,19 (0,13)	14,27 (0,19)
	y'_i	3,26 (0,09)	6,23 (0,12)	3,66 (0,09)	6,71 (0,12)

Legenda: y_i - Rendimento domiciliar per capita. y'_i - Rendimento domiciliar per capita adulto-equivalente. H_0 - Cenário real. H_1 - Cenário sem aposentadorias e pensões do INSS. H_2 - Cenário sem BPC. H_3 - Cenário sem ambos.

Nota (1): Desvio padrão das estatísticas entre parênteses.

Fonte: POF 2017-18. Elaboração do autor.

Todos os cenários simulados apresentaram indicadores piores, quando comparados a H_0 , dado que foram deduzidos rendimentos do rendimento total. No entanto, a análise relevante diz respeito à magnitude da variação dos indicadores em cada caso. A subtração de rendimentos de aposentadorias e pensões aumentou em 10,87 pontos percentuais (p.p.) o total de pessoas em pobreza. Isto significa que aproximadamente 22,5 milhões de brasileiros passariam a estar em situação de pobreza. A intensidade da pobreza, dada por FGT_1 , apresentou valor 8,64 pontos percentuais superior e a severidade (FGT_2) mais do que dobrou. Assim, embora 28,48%, dos moradores em domicílios permanentes sejam beneficiados por aposentadorias e pensões do INSS, conforme mostra a tabela 4, quando

subtraída essa fonte, nem todos eles apresentam rendimento domiciliar per capita inferior à linha de pobreza - visto que o aumento na incidência da pobreza em H_1 é igual a 10,87 p.p.

O impacto da subtração do BPC (H_2) foi inferior em todos os indicadores (menos de 2 p.p. em cada) devido tanto a menor cobertura do programa, presente apenas em 3,33% dos domicílios nacionais (tabela 4), quanto a menor capacidade de suprir a renda domiciliar per capita. Neste sentido, há indivíduos que permanecem abaixo da linha de pobreza, a despeito do benefício - quando se considera o compartilhamento intrafamiliar dos rendimentos. Além disso, como o benefício assistencial é focalizado, o efeito sobre a população total da forma como é analisado nesse trabalho tende a ser reduzido.

Tabela 6 – Índices de Foster-Greer-Thorbecke sob diferentes cenários (linha de extrema pobreza - 1,90 USD/dia)

Índice	Rendimento	H_0	H_1	H_2	H_3
FGT_0	y_i	5,07 (0,15)	13,27 (0,23)	6,03 (0,16)	14,75 (0,24)
	y'_i	3,04 (0,12)	5,68 (0,16)	3,42 (0,13)	6,06 (0,16)
FGT_1	y_i	2,06 (0,08)	8,56 (0,16)	2,71 (0,09)	9,63 (0,17)
	y'_i	1,2 (0,06)	2,72 (0,08)	1,39 (0,06)	2,91 (0,08)
FGT_2	y_i	1,19 (0,06)	7,06 (0,14)	1,74 (0,07)	7,99 (0,15)
	y'_i	0,71 (0,04)	1,97 (0,06)	0,85 (0,05)	2,11 (0,06)

Legenda: y_i - Rendimento domiciliar per capita. y'_i - Rendimento domiciliar per capita adulto-equivalente. H_0 - Cenário real. H_1 - Cenário sem aposentadorias e pensões do INSS. H_2 - Cenário sem BPC. H_3 - Cenário sem ambos.

Nota (1): Desvio padrão das estatísticas entre parênteses.

Fonte: POF 2017-18. Elaboração do autor.

As estimativas a partir da linha de extrema pobreza ou indigência, isto é, o mínimo de renda necessário para suprir necessidades biológicas de subsistência, apresentam movimento semelhante. No entanto, a magnitude das variações é superior, conforme disposto na tabela 6. Na ausência de rendimentos de aposentadoria e pensão do INSS, tanto a

incidência da pobreza extrema, quanto o hiato e o hiato ao quadrado mais do que dobram. O aumento da incidência da pobreza extrema foi de 8,2 p.p., ou seja, cerca de 75% do aumento de 10,87 p.p. verificado na incidência da pobreza corresponde a indivíduos que tiveram seus rendimentos reduzidos a menos de \$1,90 (PPP)/dia. Novamente, o desconto do BPC exerceu pouca influência nos indicadores pelas mesmas razões já apontadas, embora no caso da extrema pobreza fosse esperado maior influência.

Em resumo, a subtração dos rendimentos investigados tem efeito significativo sobre a pobreza. Em conjunto, as deduções provocariam aumento da incidência da pobreza em 12,28 pontos percentuais, ou 9,57 p.p. se comparadas pelo rendimento domiciliar per capita adulto-equivalente, e acréscimo de 9,68 p.p. na incidência de extrema pobreza (ou + 3,02 p.p. sob escala de equivalência). Assim, aproximadamente, 25,4 milhões de brasileiros passariam a estar em situação de pobreza e 19,8 milhões em extrema pobreza. Além disso, o efeito total sobre a intensidade da pobreza seria de 10,05 p.p. e 7,57 p.p. na pobreza e extrema pobreza, respectivamente. Desse modo, o valor médio necessário a cada indivíduo da sociedade para exterminar a pobreza aumentaria para mais de US\$1,00/dia. Por fim, o aumento em mais de 100% na severidade da pobreza (FGT_2) revela grave piora entre os mais pobres.

6 CONCLUSÃO

A existência de um sistema de proteção social justifica-se tanto pela existência de falhas de mercado, quanto pela necessidade de enfrentar contingências socialmente construídas. A pobreza, em especial, é uma das primeiras vicissitudes a ter de ser enfrentadas pelos formuladores de políticas públicas, sobretudo com o avanço do desemprego involuntário. Afinal, como indicam os resultados, os rendimentos do trabalho são a principal fonte de renda, que por sua vez, torna-se o meio hegemônico de aquisição de bens e serviços em economias mercantilizadas. Deste modo, emerge a necessidade de o Estado suprir a insuficiência de renda, em especial, quando os indivíduos não dispõem de sua capacidade laboral.

Não obstante, a forma de proteção social que mais generalizou-se no mundo foi o seguro social, visto que políticas de assistência social carregam forte estigma moral até os dias de hoje. Embora inicialmente os seguros sociais estivessem intrinsecamente ligados à vida laboral, sob condições socioeconômicas favoráveis, foi possível estender a proteção contra riscos sociais a uma base não contributiva. Mudanças nesse cenário, como a elevação da razão de dependência e o aumento da informalidade, provocaram o questionamento da sustentabilidade deste modelo de proteção social e, por conseguinte, uma série de reformas para adequá-lo aos custos. Contudo, a imposição de regras cada vez mais severas de acesso às aposentadorias tende a empurrar cada vez mais pessoas para a assistência social.

Os resultados obtidos revelaram que a transferência de aposentadorias e pensões do RGPS afetam de forma significativa os indicadores de pobreza. Os rendimentos do INSS estão presentes em quase 1/3 dos domicílios do Brasil. Além disso, essas fontes de rendimento representam ao menos a segunda principal fonte de rendimento domiciliar e quase 8% dos domicílios nacionais depende exclusivamente delas. Já nos domicílios em que não há adultos, as aposentadorias e pensões do RGPS representam a fonte principal de rendimento. Outrossim, o BPC também apresenta significativa relevância, embora em menor dimensão, dada sua focalização. O BPC é mais significativo em domicílios intergeracionais, que tendem a ter maior número médio de membros. No entanto, poucos

são os domicílios que dependem exclusivamente do Benefício, em parte porque, a despeito do valor do benefício, o rendimento domiciliar per capita permanece baixo.

Deste modo, o núcleo da Previdência Social brasileira, em conjunto com o BPC, da assistência social, contribui para contenção da pobreza de mais de 25 milhões de pessoas - que são não apenas idosos, mas também seus corresidentes. Dos 12,28 pontos percentuais de aumento na incidência da pobreza no Brasil após o desconto dos rendimentos investigados, 9,38 situaram-se abaixo da linha de extrema pobreza. Portanto, quase 20 milhões de brasileiros estariam em extrema pobreza na ausência destes rendimentos. Contudo, os maiores responsáveis por esse contingente são as aposentadorias e pensões do INSS, visto que o BPC corresponde ao aumento de apenas 1,21 pontos percentuais na incidência de pobreza no país. O menor efeito do BPC é sintomático de uma política assistencial que malogra cobrir parte significativa da população de forma efetiva, como os informais, tendo em vista sua limitada cobertura.

O enfrentamento de questões fiscais deste regime não pode, portanto, ser dissociado de suas funções sociais, que correspondem a sua própria finalidade constitutiva. Mudanças abruptas no esquema de aposentadorias podem ter impacto expressivo sobre a pobreza, em especial na ausência de um sistema robusto de assistência social. Neste sentido, é preciso buscar soluções ao encontro dos princípios constitucionais da Seguridade Social, sem que se ameace a manutenção do próprio sistema e, por conseguinte, da coesão social. Cada vez mais, as saídas sugeridas perpassam por políticas de acesso universal ou benefícios não contributivos, financiados através de impostos, para garantia de proteção social aos grupos mais vulneráveis. Destarte, reformas com a finalidade de reduzir custos atrelados à previdência social, deveriam, se não se deseja minguar a proteção social existente, considerar ao menos a ampliação de programas de distribuição de renda como o BPC.

REFERÊNCIAS

- ALKIRE, S.; FOSTER, J. Counting and multidimensional poverty measurement. **Journal of Public Economics**, v. 95, n. 7, p. 476 – 487, 2011.
- ALKIRE, S. et al. **Multidimensional Poverty Measurement and Analysis**. Oxford: Oxford University Press, 2015.
- ARAÚJO, V.; FLORES, P. Redistribuição de renda, pobreza e desigualdade territorial no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 25, n. 63, p. 159–182, set. 2017.
- BARR, N. **The Economics of the Welfare State**. 3. ed. Stanford, California: Stanford University Press, 1998.
- BARRIENTOS, A. Social protection and poverty. **International Journal of Social Welfare**, Genebra, v. 20, p. 240 – 249, 07 2011.
- BEVERIDGE, W. **Unemployment: A Problem of Industry**. Londres: Longmans, Green, and Co., 1910.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 15 jan. 2021.
- _____. **Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/2019/05/PEC6-2019-PROCESSOCOMPLETOCOMMANIFESTACOESTECNICASEMINUTAS-SEIa_10128.100105a_2019a_01a.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021.
- BRIGGS, A. The Welfare State in historical perspective. **European Journal of Sociology**, Cambridge University Press, v. 2, n. 2, p. 221–258, 1961.
- CARDOSO, J. C. J. Da crise do Estado-providência à nova questão social: alcances e impasses no pensamento de Pierre Rosanvallon. **Leituras de Economia Política**, Campinas, n. 9, p. 41 – 61, dez. 2001.
- CASTEL, R. **Les Métamorphoses de la question sociale: Une chronique du salariat**. Tradução de Richard Boyd. Nova Jersey: Transaction Publishers, 2003.
- CHILIATTO-LEITE, M. V. Densidade de contribuição na previdência social do Brasil. **CEPAL - Série Estudos e Perspectivas**, Nações Unidas, Brasília, n. 3, 2017.
- CONSULTORIA DE ORÇAMENTOS E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA. **Orçamento da Seguridade Social**. Brasília, 2019. (Estudo técnico, n. 10).
- DE FRANÇA, A. S. et al. **A Previdência Social e a Economia dos Municípios**. 7. ed. Brasília: ANFIP, 2019.
- ESPING-ANDERSEN, G. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

- EWALD, F. **Histoire de l'État providence: les origines de la solidarité**. Paris: Grasset, 1986.
- FOGUEL, M.; MOREIRA, A.; SANTOS, D. Impacto do Plano Simplificado de Previdência Social sobre as contribuições voluntárias ao sistema de previdência. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 42, p. 639–669, 12 2012.
- FOSTER, J.; GREER, J.; THORBECKE, E. **A Class of Decomposable Poverty Measures**. [S.l.]: Econometric Society, 1984. v. 52. 761–766 p.
- GAUTIE, J. Da invenção do desemprego à sua desconstrução. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 67 – 83, 1998.
- GENTIL, D. L. **A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira - Análise financeira do período 1990–2005**. Tese (Doutorado) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- GENTIL, D. L. **Uma contribuição à avaliação das inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo federal e dos impactos de exclusão social da PEC 06/2019**. Coordenação de Denise Lobato Gentil. [S.l.]: ANFIP/FAETS, 2019. (Nota técnica, n. 1).
- HOFFMANN, R.; VAZ, D. V. **Mensurando a desigualdade no Brasil: evidências a partir da renda e dos gastos das famílias**. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos de Política Econômica/Casa das Garças, 2020. (Texto para discussão, n. 63).
- INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE. **Relatório de Acompanhamento Fiscal**. Rio de Janeiro, 2019. (Especial: Reforma da previdência (PEC Nº 6/2019), n. 26).
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sistema Integrado de Pesquisas Domiciliares - SIPD**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.
- _____. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017 - 2018: Primeiros resultados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.
- _____. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Employment Growth and Basic Needs: a One-World Problem**. Genebra: Rio Group, 1976. Report of the Director General of the ILO.
- _____. **Meeting Basic Needs: Strategies for Eradicating Mass Poverty and Unemployment**. Genebra, 1977. Conclusions of the World Employment Conference.
- LISTER, R. **The Exclusive Society: Citizenship and the Poor**. Londres: Child Poverty Action Group, 1990.
- LUMLEY, T. **Complex Surveys: A Guide to Analysis Using R**. New Jersey: John Wiley Sons, Inc., 2010.
- _____. **Package 'survey': Analysis of complex survey samples**. 2020. Disponível em: <https://cran.r-project.org/web/packages/survey/survey.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2021.

MF/DATAPREV/INSS. **Anuário Estatístico da Previdência Social 2018**. Brasília: MF/DATAPREV, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/dados-abertos-previdencia-social>. Acesso em: 15 jan. 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Resultado do Regime Geral de Previdência Social – RGPS**. 2019. 35 slides. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/ResultadodoRGPS201912urbanorural.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2021.

MOSTAFA, J.; THEODORO, M. (des)proteção social: impactos da reforma da previdência no contexto urbano. **Boletim Legislativo - Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa**, n. 65, p. 221–258, 2017.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Purchasing power parities (PPP)**. 2020. Disponível em: <https://data.oecd.org/conversion/purchasing-power-parities-ppp.htm>. Acesso em: 15 jan. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017–19: Proteção social universal para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável Bureau Internacional do Trabalho**. Edição: Isabel Ortiz, Fabio Durán-Valverde, Stefan Urban e Veronika Wodsak. 1. ed. Genebra: ILO/OIT, 2017.

_____. **Reversing Pension Privatizations: Rebuilding public pension systems in eastern europe and latin america**. Edição: Isabel Ortiz, Fabio Durán-Valverde, Stefan Urban e Veronika Wodsak. 1. ed. Genebra: ILO/OIT, 2018.

PENALVA, J.; DINIZ, D.; MEDEIROS, M. O Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 25, p. 53 – 70, abr. 2010. ISSN 0102-6992.

PESSOA, D. **Analyze Survey Data for Free: Step by step instructions to explore public microdata from an easy to type website**. 2018. Editado por: Anthony Joseph Damico. Disponível em: <http://asdfree.com/>. Acesso em: 15 jan. 2021.

PESSOA, D.; COSTA, A. **Introdução à análise de dados amostrais complexos**. 2013. 90 slides. Disponível em: <https://eventos.ibge.gov.br/smi2013/downloads>. Acesso em: 15 jan. 2021.

PESSOA, D. G. C.; SILVA, P. L. do N. **Análise de dados amostrais complexos**. 2018. Disponível em: <https://djalmapessoa.github.io/adac>. Acesso em: 15 jan. 2021.

POCHMANN, M. Apresentação. In: CASTRO, J. A. de; MODESTO, L. (Org.). **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2010. p. 7–9.

RAVALLION, M. Issues in measuring and modelling poverty. **The Economic Journal**, Royal Economic Society, Wiley, v. 106, n. 438, p. 1328–1343, 1996.

ROCHA, R.; HELFAND, S.; VINHAIS, H. Pobreza e desigualdade de renda no Brasil rural: Uma análise da queda recente. **Pesquisa e planejamento econômico**, v. 39, p. 59–80, jan. 2009.

ROSANVALLON, P. **A crise do Estado-providência**. (Original de 1981). Goiânia: UFG/Brasília, 1997.

_____. **A nova questão social: repensando o Estado Providência**. Tradução de Sérgio bath. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998. (Coleção Pensamento Social-Democrata).

ROWNTREE, B. S. **Poverty: A Study of Town Life**. 2. ed. Londres: Macmillan, 1902.

SCHEUBEL, B. **Bismarck's Institutions: A Historical Perspective on the Social Security Hypothesis**. Tübingen: Mohr Siebeck, 2013. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/j.ctvf3w2sm>. Acesso em: 15 jan. 2021.

SEN, A. Poverty: An ordinal approach to measurement. **Econometrica**, Wiley, Econometric Society, v. 44, n. 2, p. 219–231, 1976.

SOARES, S. **Metodologias para Estabelecer a Linha de Pobreza: Objetivas, Subjetivas, Relativas, Multidimensionais**. Rio de Janeiro: Ipea, 2009. (Texto para discussão, n. 1381).

SOUZA, P. H. G. F. de et al. **Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros 15 anos**. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. (Texto para discussão, n. 2499).

TEIXEIRA, A. **Do seguro à seguridade: a metamorfose inconclusiva do sistema previdenciário brasileiro**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1990. (Texto para discussão, n. 249).

THE WORLD BANK GROUP. **Global Poverty Line Update**. Washington D.C., 2015. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/global-poverty-line-faq>. Acesso em: 15 jan. 2021.

TITMUSS, R. M. **Essays on the Welfare State**. Surrey: Unwin Brothers, 1963.

TOWNSEND, P. **Poverty in the United Kingdom**. Londres: Allen Lane and Penguin, 1979.

_____. **Compendium of best practices in poverty measurement**. Rio de Janeiro: Rio Group, 2006.

TRONCO, G.; RAMOS, M. Linhas de pobreza no Plano Brasil Sem Miséria: análise crítica e proposta de alternativas para a medição da pobreza conforme metodologia de Sonia Rocha. **Revista de Administração Pública**, v. 51, p. 294–311, 03 2017.

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE. **Guide on Poverty Measurement**. Geneva: United Nations, 2017.

VAN STRALEN, C. J. O welfare state ontem, hoje e amanhã. In: RODRIGUES, P. H. de A.; SANTOS, I. S. (Org.). **Políticas e riscos sociais no Brasil e na Europa: convergências e divergências**. Rio de Janeiro: Cebes, 2017. p. 9–24.

VIANNA, M. L. T. W. Reforma da previdência: missão ou oportunidade perdida? In: MORHY, L. (Org.). **Reforma da Previdência em Questão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.