

Jaccoud, Luciana de Barros; Mesquita, Ana Cleusa; de Paiva, Andrea Barreto

**Working Paper**

## O benefício de prestação continuada na reforma da previdência: Contribuições para o debate

Texto para Discussão, No. 2301

**Provided in Cooperation with:**

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

*Suggested Citation:* Jaccoud, Luciana de Barros; Mesquita, Ana Cleusa; de Paiva, Andrea Barreto (2017) : O benefício de prestação continuada na reforma da previdência: Contribuições para o debate, Texto para Discussão, No. 2301, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/177517>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

TEXTO PARA **DISCUSSÃO**

**2301**

**O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO  
CONTINUADA NA REFORMA DA  
PREVIDÊNCIA: CONTRIBUIÇÕES  
PARA O DEBATE**

**Luciana Jaccoud  
Ana Cleusa Mesquita  
Andrea Barreto de Paiva**





## O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA NA REFORMA DA PREVIDÊNCIA: CONTRIBUIÇÕES PARA O DEBATE

Luciana Jaccoud<sup>1</sup>  
Ana Cleusa Mesquita<sup>2</sup>  
Andrea Barreto de Paiva<sup>3</sup>

---

1. Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea. E-mail: <luciana.jaccoud@ipea.gov.br>.

2. Técnica de planejamento e pesquisa na Disoc do Ipea. E-mail: <ana.mesquita@ipea.gov.br>.

3. Especialista em políticas públicas e gestão governamental na Disoc do Ipea. E-mail: <andrea.barreto@ipea.gov.br>.

## Governo Federal

### Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

Ministro Dyogo Henrique de Oliveira

# ipea

**Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

#### Presidente

Ernesto Lozardo

#### Diretor de Desenvolvimento Institucional, Substituto

Carlos Roberto Paiva da Silva

#### Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

#### Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

#### Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

#### Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

João Alberto De Negri

#### Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

#### Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Sérgio Augusto de Abreu e Lima Florêncio Sobrinho

#### Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Regina Alvarez

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

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

## Texto para Discussão

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

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2017

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

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

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

# SUMÁRIO

---

## SINOPSE

1 INTRODUÇÃO .....	7
2 FORMATO E IMPACTOS ATUAIS DO BPC .....	8
3 AVALIANDO A PROPOSTA DE REFORMA DO BPC .....	11
4 CONCLUSÃO .....	20
REFERÊNCIAS .....	22



## SINOPSE

Este estudo analisa as regras atuais que organizam a oferta e acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), bem como as alterações sugeridas neste benefício pela Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 287/2016. As mudanças apresentadas no texto da PEC incidem sobre dois aspectos: aumento para a idade mínima de acesso de 65 anos para 70 anos, e desvinculação do valor do benefício assistencial ao salário mínimo. São discutidas no texto, as justificativas para a reforma do BPC, referentes tanto aos desestímulos à contribuição previdenciária como às mudanças demográficas, assim como são estimados possíveis impactos das alterações propostas. O estudo conclui que as medidas, se aprovadas, tendem a reduzir a cobertura e ampliar a vulnerabilidade de renda de idosos e de pessoas com deficiência no país.

**Palavras-chave:** reforma da previdência; Benefício de Prestação Continuada; pobreza; assistência social; idosos; pessoa com deficiência.





## 1 INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2016, o governo apresentou ao Congresso Nacional proposta de emenda constitucional (PEC) que visa alterar as atuais regras sobre benefícios previdenciários e assistenciais. A PEC, que recebeu o número 287 ao iniciar a sua tramitação legislativa, foi justificada por dois argumentos. O primeiro se refere às mudanças demográficas decorrentes do acelerado processo de envelhecimento populacional. A Exposição de Motivos da PEC nº 287/2016, elaborada pelo Ministério da Fazenda, argumenta que a expectativa de sobrevida da população com 65 anos era de doze anos em 1980, e teria aumentado para 18,4 anos em 2015. O segundo argumento é a necessidade de enfrentar “distorções e inconsistências” do atual modelo, entre as quais aquelas que se referem às normas que organizam o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Em que pese não ser um benefício previdenciário, mas assistencial, a inclusão do BPC na reforma proposta na PEC nº 287/2016 explica-se pelo argumento dos “incentivos inadequados”. Segundo Exposição de Motivos da PEC, consiste em “incentivos inadequados” a igualdade entre a idade mínima requerida para acesso ao BPC e para a aposentadoria por idade (no caso dos homens), a qual incentivaria a “migração do sistema previdenciário, que exige contribuição, para o assistencial, desequilibrando a seguridade social”. Para enfrentar tais incentivos, a PEC nº 287/2016 preconiza duas alterações no BPC: *i*) aumento para a idade mínima de acesso ao BPC de 65 anos para 70 anos, e *ii*) desvinculação do valor do benefício assistencial ao salário mínimo, de modo a permitir sua redução.

Este *Texto para discussão* fará uma rápida descrição das regras atuais que organizam a oferta e o acesso ao BPC, apresentando ainda informações sobre o público beneficiado e sobre os impactos estimados deste benefício segundo estudos recentes sobre o tema. Em seguida, fará uma análise da reforma no BPC proposta pela PEC nº 287/2016 considerando os argumentos que a justificam e as estimativas de seus prováveis impactos.

## 2 FORMATO E IMPACTOS ATUAIS DO BPC

O Benefício de Prestação Continuada constitui um importante mecanismo de proteção social no Brasil. Instituído pela Constituição de 1988 (art. 203) e regulado pela Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), o BPC garante uma renda mensal de cidadania no valor de um salário mínimo aos idosos (65 anos ou mais) e às pessoas com deficiência (PcD) que se encontrem em situação de extrema pobreza. O BPC atende a um contingente expressivo de beneficiários extremamente pobres, definidos pela renda familiar *per capita* inferior a um quarto de salário mínimo. Em dezembro de 2016, beneficiou 4,4 milhões de pessoas. Trata-se, portanto, de um mecanismo de proteção social garantido àqueles que estão submetidos a uma dupla condição de grave vulnerabilidade: situação de miséria e idade avançada e/ou presença de uma deficiência física ou mental.

No caso dos idosos e dos jovens/adultos deficientes, o BPC garante uma renda de sobrevivência digna que não pode ser obtida via trabalho e cujo valor corresponde ao próprio piso constitucionalmente garantido aos trabalhadores para o atendimento de suas necessidades básicas de subsistência, ou seja, um salário mínimo. Assim, provendo uma renda de substituição à do trabalho, o BPC se diferencia de outro benefício assistencial: o Bolsa Família (BF). Embora também dirigido ao enfrentamento da pobreza, o BF atua complementando a renda de famílias pobres que não sofrem impedimentos para a participação no mercado de trabalho, mas cuja renda não é suficiente para superar graus acentuados de pobreza. Nesse sentido, enquanto o BPC substitui a renda nas situações de incapacidade do beneficiário (ou de seu cuidador, no caso de crianças e adolescentes) para o exercício do trabalho, o Programa Bolsa Família (PBF) complementa a renda de famílias pobres, especialmente daquelas com crianças (Jaccoud, 2009).

A implementação do BPC, nas últimas décadas, tem mostrado o alto grau de progressividade de suas transferências, com impactos expressivos sobre a miséria, como sugerem diversas análises. Embora utilizando metodologias distintas, os estudos de Medeiros, Melchior e Granja (2009) e Soares *et al.* (2006) concluem que o BPC beneficia predominantemente os estratos mais pobres da população. Medeiros, Melchior e Granja (2009) mostram que, embora a população de idosos e deficientes incapazes se distribua uniformemente nos estratos de renda, os benefícios do BPC são distribuídos predominantemente em grupos de renda mais baixa da população. No mesmo sentido, Soares *et al.* (2006, p. 28) concluem: “A análise de incidência da renda do BPC mostrou

que este programa tem uma surpreendente capacidade de atender aos extremamente pobres”. Além de mostrar que o BPC é concedido predominantemente à população mais pobre, Soares *et al.* (2006) afirmam que o valor do benefício é suficiente para retirar da indigência e da pobreza a grande maioria dos beneficiários.

Justamente por beneficiar idosos e deficientes dos estratos mais pobres da população com um benefício no valor de um salário mínimo, o BPC tem relevante impacto na redução da pobreza e da desigualdade social no país, como aponta um amplo conjunto de estudos. No que se refere à desigualdade, Soares *et al.* (2006, p. 38-39) concluem que “todos os programas de transferências são bem focalizados. (...) todos são capazes de aliviar a pobreza, sendo o BPC e a previdência no piso capazes de retirar as famílias da pobreza; e que todos contribuíram de modo relevante para a queda na desigualdade entre 1995 e 2004”. Os autores destacam ainda que “entre os programas, o BPC é mais importante para uma grande parcela de beneficiários que seria indigente sem o programa (...)” (Soares *et al.*, 2006, p. 38). Concentrando-se na análise do comportamento da desigualdade entre 2004 e 2006, Soares, Ribas e Soares (2009) mostram que o BPC contribuiu com quase 14% na queda na desigualdade. Corroborando tal afirmação, estudo do Ipea sobre duas décadas do comportamento da desigualdade no Brasil (1992-2012) também destaca a contribuição do BPC ao lado de outra transferência assistencial, o PBF, na trajetória de queda da desigualdade. Ambas são reconhecidas como transferências progressivas, ou seja, que contribuem para diminuir a desigualdade, o que os autores atribuem à boa focalização dos dois programas.

No que se refere à pobreza, o impacto do BPC é ainda mais expressivo, pois, conforme afirmam Soares *et al.* (2006, p. 39), “em razão dos valores transferidos, o BPC, as pensões e as aposentadorias do piso de um salário mínimo são capazes de retirar as famílias da indigência e da pobreza”, enquanto “os demais programas de transferência de renda melhoram a situação das famílias sem, no entanto, serem suficientes para retirar todas elas da pobreza”.

No mesmo sentido, estudo sobre o perfil da pobreza no Brasil e sua evolução no período 2004-2009 destacou a importância tanto da expansão de cobertura do BPC quanto de seu valor de um salário mínimo na trajetória recente de redução da pobreza. Analisando os determinantes do processo recente de transformação social, os autores do estudo concluem que,

de fato, no período 2004-2009, a mola da mudança estrutural na distribuição da renda que provocou a melhoria global de bem-estar foi o crescimento com distribuição via inclusão no mercado de trabalho. Por meio dos empregos formais criados no período, conjugados ao aumento do mínimo e à melhor remuneração de todos os ocupados, é que a pobreza extrema e a pobreza decresceram. Em segundo lugar em importância na redução da pobreza, vieram as transferências da previdência e da assistência social – mais especificamente o *BPC* (Osorio *et al.*, 2011, p. 50, grifo nosso).

Especificamente para pessoas com deficiência vivendo na extrema pobreza, vale destacar que o BPC tem proporcionado um resgate da cidadania. A população deficiente protegida pelo benefício constitui um contingente de pessoas muito pobres, dado o baixíssimo patamar de renda familiar que condiciona o acesso ao benefício. Somada à insuficiência de renda, a presença de uma deficiência física ou mental agrava a vulnerabilidade social desses indivíduos. Considerando os beneficiários com deficiência, 24% são crianças ou adolescentes. Dentre os principais tipos de deficiência do público atendido, 23,4% é doença ou deficiência mental (Brasil, 2016).

Cabe também enfatizar a contribuição particularmente importante do BPC no aumento do grau de proteção social aos idosos no país. Ao lado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e da Previdência Rural, o benefício concorreu para que a pobreza e a indigência entre esta população se tornasse um fenômeno quase residual. Em 2014, apenas 0,78% dos idosos com 65 anos ou mais viviam com uma renda familiar *per capita* de até um quarto de salário mínimo e 8,7% viviam com uma renda *per capita* de até meio salário mínimo.

Os estudos existentes sobre o BPC mostram que seu impacto positivo na redução da desigualdade e da pobreza deve-se basicamente a duas características: *i*) progressividade daqueles benefícios, que atendem a importante parcela do segmento mais pobre da sociedade brasileira; e *ii*) seu valor, associado ao salário mínimo. Não se pode afirmar que a PEC nº 287/2016, caso aprovada, afetará a progressividade do benefício, mas certamente reduzirá a contribuição do BPC para redução da pobreza e da desigualdade do país.

### 3 AVALIANDO A PROPOSTA DE REFORMA DO BPC

A Exposição de Motivos da PEC nº 287/2016 identifica como distorções do atual modelo o fato de a idade mínima requerida para o BPC ser igual à da aposentadoria por idade, no caso de homens, bem como de o valor do BPC ser igual ao do piso do benefício previdenciário. Estes dois fatores contribuiriam para um desincentivo de contribuição para a Previdência Social, e para evitar este efeito, propõe-se que “o valor do BPC deve ter alguma diferenciação do piso previdenciário”. Contudo, esta é uma hipótese pouco robusta, como será tratado a seguir. De fato, as propostas de elevação da idade mínima de 65 para 70 anos e a desvinculação do valor do benefício do salário mínimo parecem visar sobretudo os impactos futuros, mas facilmente previstos, de queda da cobertura previdenciária. Em decorrência do enrijecimento das regras de acesso aos benefícios da Previdência Social, a PEC nº 287/2016, se aprovada, reduzirá expressivamente o acesso dos trabalhadores aos benefícios previdenciários, em especial daqueles de baixa renda, forçando a migração de parte deste público para o BPC. Vejamos com mais detalhes.

#### 3.1 Sobre o desincentivo à contribuição previdenciária

A hipótese de que o BPC desestimula a contribuição previdenciária parte da suposição de que os trabalhadores, em especial os menos qualificados e com remuneração próxima ao salário mínimo, deixariam de contribuir para o RGPS devido à existência de um benefício assistencial de mesmo valor que o piso previdenciário. Tal hipótese pressupõe escolhas de trabalhadores racionais diante de mecanismos de proteção com coberturas semelhantes. No entanto, há diferenças significativas entre a proteção previdenciária e aquela proporcionada pelo BPC. A proteção assistencial operada pelo BPC é destinada aos idosos em situação de extrema pobreza e reconhecidamente incapazes de trabalhar pela idade avançada. Por sua vez, a proteção previdenciária, embora também dirigida à velhice, não se restringe a ela. A Previdência Social garante proteção diante de um largo espectro de riscos, inclusive durante a vida economicamente ativa dos trabalhadores, tais como doença, invalidez e maternidade. Cabe lembrar também que, ao contrário do BPC, o benefício previdenciário paga 13º salário e gera pensões, em caso de morte do beneficiário. Logo, não parece racional que o trabalhador recuse a contribuição e a proteção previdenciária para si e sua família ao longo de toda sua vida laboral e ao final desta pela possibilidade de estar protegido somente na velhice por um benefício assistencial. Até porque o acesso futuro ao BPC não é uma certeza, mas uma possibilidade, cuja efetivação depende de um nível de renda familiar em patamares de miserabilidade: renda familiar *per capita menor que* um quarto de salário mínimo.

Uma segunda fragilidade no argumento sobre o suposto desincentivo à contribuição previdenciária atribuído ao BPC refere-se ao fato de este desconsiderar o importante papel da estrutura e do funcionamento do mercado de trabalho na determinação do padrão de inserção previdenciária dos ocupados. A existência de parcela considerável da população economicamente ativa (PEA) sem filiação previdenciária é diretamente relacionada à *performance* do mercado de trabalho e aos determinantes da informalidade. Convém recordar que, de 2003 a 2012 (e enquanto crescia o acesso de idosos ao BPC), o percentual da PEA com cobertura previdenciária cresceu cerca de 12 pontos percentuais – p.p. (Ipea, 2015): saiu de 52% para 63,9%. Contribuiu para este desempenho a dinâmica positiva da economia e do mercado de trabalho, com a ampliação significativa do emprego formal e com seu espriamento para o setor informal, provocando a melhoria da capacidade contributiva de empregados informais e trabalhadores por conta própria, como destacam Guimarães, Constanzi e Ansiliero (2013).

Para além do desempenho no mercado de trabalho, oscilações para baixo no nível de filiação previdenciária dos trabalhadores de baixa renda expressam sua baixa capacidade contributiva como têm revelado alguns estudos. Dentre esses, destaca-se a análise de Leichsenring (2010, p. 298) sobre inserção laboral dos trabalhadores mais pobres – inscritos no Cadastro Único (CadÚnico), beneficiários ou não do Bolsa Família –, a qual mostra a dificuldade de inserção e permanência desses no mercado formal de trabalho:

Sabemos que as trajetórias dos trabalhadores no mercado formal de trabalho tendem a ser um tanto mais instáveis quanto mais pobres são os trabalhadores; que o tempo desses trabalhadores nesse mercado tende a ser curto – e que, uma vez desligados, eles têm grandes dificuldades para retornar à formalidade; e que, como consequência, as variações de rendimento também tendem a ser grandes. Tudo isso continua ocorrendo, mesmo em um cenário econômico favorável, marcado pelo aumento da participação dos mais pobres no mercado de trabalho.

O mercado de trabalho, portanto, é a principal chave para compreender a desproteção previdenciária dos ocupados de baixa renda. Guimarães, Constanzi e Ansiliero (2013, p. 81-82), em seu estudo sobre as possibilidades e os limites para a expansão da inclusão previdenciária pela via contributiva, afirmam:

Com efeito, diversos aspectos do funcionamento do mercado de trabalho podem influenciar o grau de cobertura e de proteção previdenciária de um país (e, conseqüentemente, a magnitude

da desproteção), de modo que a busca por explicações para as ainda limitadas taxas de cotização ao RGPS deve passar obrigatoriamente por este tema. O argumento mais comum, relacionando mercado de trabalho e desproteção previdenciária, aponta para a elevada informalidade nas relações de trabalho como o principal determinante da insatisfatória proporção de ocupados participando de regimes previdenciários. *Grosso modo*, no Brasil, parcela importante da PEA ocupada não teria acesso a postos de trabalho de qualidade, com benefícios e outras garantias laborais, restando como alternativa o setor informal da economia, marcado pela informalidade e pela precariedade das relações e condições de trabalho. (...)

Em outras palavras, estes trabalhadores – que representam uma parcela elevada do total de ocupados no país – tendem a se posicionar na base da distribuição de rendimentos do país, quadro que certamente oferece entraves importantes para a expansão da proteção previdenciária. (...) No Brasil, portanto, um fator determinante da não inclusão previdenciária, especialmente entre os trabalhadores independentes, parece ser a insuficiência de rendimentos, insuficiência esta que vai além dos rendimentos do trabalho e avança até o rendimento domiciliar *per capita* (RDPC).

Partindo desse entendimento, os autores mostram que 42,9% dos trabalhadores desprotegidos, segundo dados do *Censo 2010*, não possuíam capacidade contributiva, pois auferiam menos de um salário mínimo mensal.<sup>1</sup> Contudo, conforme ponderam os autores, mais que o rendimento individual do trabalho, importa analisar a renda domiciliar *per capita*, tendo em vista que a decisão de aportar contribuições regulares para a Previdência Social é conjugada com outras decisões relacionadas à própria sobrevivência da família. Assim, concluem que

mesmo entre os desprotegidos com suposta capacidade contributiva (rendimento mensal do trabalho igual ou superior ao valor do salário mínimo), há aqueles que se encontram nos décimos inferiores da distribuição de renda, onde a renda *per capita* mensal é inferior aos limites máximos de RDPC estabelecidos como requisitos de elegibilidade para importantes programas sociais focalizados em segmentos populacionais de baixa renda. Entre os desprotegidos com rendimento mensal inferior ao valor de referência, de um salário mínimo, naturalmente a situação se agrava, já que muitos inclusive possuem RDPC inferior à contribuição previdenciária mínima – mesmo quando considerados os planos semicontributivos, fortemente subsidiados (Guimarães, Constanzi e Ansiliero, 2013, p. 84).

---

1. No mesmo sentido, boletim divulgado pelo extinto Ministério da Previdência Social aponta que, em 2014, 43,1% dos trabalhadores socialmente desprotegidos, ou seja, sem filiação previdenciária, possuíam rendimento inferior ao valor do salário mínimo, portanto, “difícilmente teriam condições de contribuir regularmente para a Previdência Social”, concluem seus autores.



Portanto, diante dos dados apresentados pelo estudo de Guimarães, Constanzi e Ansiliero (2013), o argumento do desincentivo representado pelo BPC à contribuição previdenciária dos trabalhadores ocupados revela-se pouco efetivo. De um lado, parcela expressiva dos trabalhadores desprotegidos (não contribuintes) possui renda domiciliar *per capita* insuficiente para vincular-se às políticas contributivas (ou até mesmo semicontributivas) da Previdência Social; logo, para esses a filiação não é uma escolha, restando a alternativa assistencial futura ou a criação de melhores postos de trabalho no país que absorva essa mão de obra. De outro lado, dentre os trabalhadores desprotegidos com suposta capacidade de contribuição (ou seja, obtendo renda do trabalho igual ou superior a 1 salário mínimo), apenas 1,3% possui RDPC inferior a um quarto do salário mínimo. Embora o RDPC não seja exatamente idêntico à renda familiar *per capita* avaliada para o recebimento do BPC-Loas,<sup>2</sup> pode ser tomado como uma aproximação deste critério. Sendo assim, seguindo o raciocínio do suposto desincentivo do BPC à contribuição previdenciária, apenas cerca de 1,3% dos trabalhadores desprotegidos com suposta capacidade de contribuição poderia escolher não contribuir apostando no recebimento futuro do benefício assistencial; quanto aos demais, a suposta “escolha racional” em detrimento da filiação previdenciária na expectativa futura de receber o BPC estaria apoiada na estratégia (irracional) de empobrecimento progressivo para alcançar o baixíssimo patamar de renda familiar exigido para o acesso ao BPC.

Se é frágil a fundamentação empírica referente à migração voluntária do sistema previdenciário para o assistencial em razão da similaridade entre valor e idade da aposentadoria contributiva e do BPC, o mesmo não se pode afirmar desta migração como efeito do enrijecimento das regras de acesso aos benefícios da Previdência Social. A PEC nº 287/2016, se aprovada, possivelmente resultará na redução da cobertura previdenciária, dada a impossibilidade de os trabalhadores com inserção mais precária no trabalho atingirem o tempo mínimo de contribuição sinalizado (25 anos). Principalmente para os trabalhadores de baixa renda, que, como visto anteriormente, possuem inserção laboral mais precária, o acesso à Previdência Social será amplamente dificultado, o que deverá aumentar a demanda futura por benefícios assistenciais. Este processo foi observado em outros países, como Chile e Argentina,<sup>3</sup> após a adoção de reformas liberais no passado recente, em contextos de expressiva precariedade no mercado de trabalho. Assim, no lugar do argumento de uma suposta *migração voluntária* do

---

2. A diferença explica-se pelo conceito específico de família utilizado na gestão do BPC para o cálculo da renda familiar *per capita* analisada para efeito de elegibilidade ao benefício.

3. Estudos sobre as reformas nos sistemas de previdência social nesses países apontam a redução da cobertura que se seguiu às reformas. No Chile, a cobertura da população de 65 anos ou mais “por todas las pensiones declinó de 73% al 60.7% en 1990-2006”, como mostra estudo de Mesa-Lago (2013, p. 56). Na Argentina, a reforma estrutural ocorreu em 1993, e a cobertura da população de 65 anos ou mais declinou de 78% a 68% entre 1992 e 2003 (Hohnerlein, 2013, p. 80).

sistema previdenciário para o assistencial, é mais provável que a própria reforma produza significativas migrações do sistema contributivo para o não contributivo. Essas, contudo, não foram problematizadas na exposição de motivos da PEC nº 287/2016.

### 3.2 Sobre a vulnerabilidade social dos beneficiários

Cabe lembrar que o BPC contempla um público de idosos cuja trajetória no mercado de trabalho foi marcada por forte precariedade. Contempla igualmente um outro segmento de beneficiários, as pessoas com deficiências: jovens e adultos cuja possibilidade de exercício do trabalho esteve prejudicada pela existência de deficiência física ou mental que impossibilita a vida autônoma, bem como crianças e adolescentes com deficiência cujas famílias precisam ser protegidas devido às condições de extrema pobreza em que vivem. Mas, para além dos constrangimentos individuais, como mostra a literatura, a experiência da deficiência é uma experiência familiar. Ela impõe a necessidade de reorganizar os arranjos familiares de forma a atender às demandas de cuidados da pessoa com deficiência (Medeiros e Diniz, 2004). A presença de um membro com autonomia restrita afeta tanto os rendimentos quanto os gastos, aumentando a vulnerabilidade da família à pobreza, quando não agravando os contextos de pobreza. De um lado, há a redução da oferta de trabalho, pois as demandas de cuidado do idoso ou da pessoa com deficiência podem retirar um adulto economicamente ativo do mercado de trabalho, notadamente as mulheres.<sup>4</sup> De outro, os gastos também podem ser afetados por demandas específicas associadas ao envelhecimento ou ao tipo da deficiência, cujo efeito no orçamento familiar dependerá da oferta pública de serviços, cuidados e medicamentos a essa população. O impacto direto sobre o orçamento familiar, gerando o que a literatura especializada denomina “gasto catastrófico”, tem potencial de conduzir ou aprofundar o contexto de pobreza familiar (Silveira *et al.*, 2016). Exemplo recente das repercussões da deficiência para os indivíduos e suas famílias tem sido dado pelos casos de microcefalia, cuja crescente incidência foi observada no país desde 2015.

---

4. Estudos mostram que mães de crianças portadoras de problemas crônicos de saúde estão mais sujeitas a não participar do mercado de trabalho ou, quando o fazem, são maiores as probabilidades de o emprego ser de tempo parcial e/ou precário (Spencer, 2014).

Não apenas a deficiência, mas também o envelhecimento tem implicações para a perda de autonomia. Com o avanço da idade, a limitação da capacidade física e, muitas vezes, da capacidade intelectual tende a conduzir a situações de dependência de diversos graus, com consequências variadas para o indivíduo e sua família. Tais impactos são ainda mais graves devido ao fato de o progressivo envelhecimento da população estar ocorrendo paralelamente às mudanças na estrutura das famílias, com alteração no tamanho, na composição e na dinâmica dos núcleos e arranjos familiares, o que implica o constrangimento da oferta familiar desses cuidados (Batista *et al.*, 2008). Todos esses processos se agravam na vivência da situação de extrema pobreza.

A discussão sobre o valor do BPC, portanto, não pode desconsiderar a situação peculiar de vulnerabilidade das famílias que possuem pessoas com deficiência e/ou idosos, cujos rendimentos, já mínimos, são afetados tanto pela ampliação de gastos como pela menor capacidade de obter renda no mercado de trabalho. A precariedade socioeconômica dessas famílias pode ser avaliada por pesquisa realizada entre os beneficiários do BPC que demonstrou a grande relevância do valor desse benefício para a efetividade na proteção em face da pobreza: em média, a renda proveniente do BPC representa 79% do orçamento dessas famílias; e em 47% dos casos, ela é a única renda da família (Brasil, 2010). Esses dados sugerem a relevância da renda proveniente do BPC para o orçamento familiar de idosos e pessoas com deficiência beneficiários e, portanto, a iminência de seu retorno à miséria diante da proposta de redução do valor do benefício.

O BPC, para além de melhorar o patamar de renda visando garantir condições básicas de vida, garante uma estabilidade de renda imprescindível para fazer frente às necessidades de serviços, insumos e cuidados. Por isto, ancorado na solidariedade nacional em relação aos idosos e às pessoas com deficiência em situação de miséria, o BPC constitui uma importante inovação da seguridade social brasileira, mecanismo protetivo similar a inúmeros outros existentes na experiência internacional.

Cabe, entretanto, assinalar a superioridade do BPC em relação a seus congêneres nos países da América Latina. Nessa região, embora tenha ocorrido, ao longo dos anos 2000, uma importante ampliação da presença de benefícios não contributivos, o que favoreceu significativamente a ampliação da cobertura, os baixos valores dos benefícios pagos sequer promovem a superação da linha da pobreza por parte de seus beneficiários. Como mostra estudo recente,

na Bolívia, onde um alto percentual de idosos recebe benefício, segundo pesquisas domiciliares, 78% dos benefícios concedidos são inferiores à linha de pobreza absoluta (US\$ 2,5 por

dia em PPC). Da mesma forma, no Equador e no México, 62% e 40%, respectivamente, dos benefícios concedidos estão abaixo da linha de pobreza de US\$ 2,5 por dia. Em outros países, embora quase todos os benefícios concedidos estejam acima da linha de pobreza moderada (US\$ 4 por dia), grande parte destes benefícios não excede US\$ 10 por dia (Chile, 49%, Costa Rica, 64%) (Bosh, Melguizo e Pagés, 2013, tradução nossa).<sup>5</sup>

### 3.3 Sobre os impactos do aumento da idade de acesso ao benefício

Em relação à idade mínima para a concessão do BPC, a PEC nº 287/2016 propõe elevação de 65 anos para 70 anos. O *Boletim BPC-2015*, publicado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (Brasil, 2016), aponta que, dentre os beneficiários idosos naquele ano, que totalizaram 1.922.373, 27% tinha idade entre 65 e 69 anos. Ou seja, se a idade mínima de elegibilidade fosse 70 anos em 2015, mais de 520 mil idosos e suas famílias estariam provavelmente sendo empurrados para a extrema pobreza.

Buscando estimar o impacto dessa mudança ao longo do tempo, a tabela 1 apresenta análise prospectiva da mudança da idade mínima de 65 para 70 anos, assumindo que a reforma entrará em vigor a partir de 2018 e considerando a regra de transição apresentada no art. 19 da PEC nº 287/2016.<sup>6</sup> Entre 2026 e 2036,<sup>7</sup> considerando apenas as mudanças demográficas, em média, 28% da quantidade de beneficiários projetada para receber BPC Idoso, observando as regras atuais, estaria fora desse sistema de proteção por ter idade entre 65 e 69 anos. Isso significa que em 2036, em vez de a política de assistência social contemplar os 4,3 milhões de idosos que receberiam o BPC considerando a regra atual, o sistema de proteção social beneficiará apenas 3,2 milhões de idosos, já que 1,1 milhão terão idade entre 65 e 69 anos, sendo, portanto, excluídos desse importante mecanismo de proteção contra a extrema vulnerabilidade social.

5. (...) en Bolivia, donde un alto porcentaje de adultos mayores recibe una pensión, según estimaciones basadas en encuestas de hogares, el 78% de las pensiones que se otorgan está por debajo de la línea de pobreza absoluta (US\$2,5 diarios según la PPA). De manera similar, en Ecuador y México el 62% y el 40% de las pensiones que se otorgan están por debajo de la línea de pobreza de US\$2,5 diarios. En otros países, aunque prácticamente la totalidad de los beneficios pensionales está por encima de la línea de pobreza moderada (US\$4 diarios), una gran parte de las pensiones no supera los US\$10 diarios (Chile, 49%; Costa Rica, 64%).

6. De acordo com a PEC, a idade para acesso ao BPC terá incremento gradual de um ano a cada dois anos até alcançar a idade de 70 anos. Portanto, assumindo que a reforma entre em vigor a partir de 2018, a idade mínima neste ano seria de 66 anos, aumentando gradualmente até atingir 70 anos, em 2026.

7. Optou-se por selecionar o período a partir de 2026 porque é quando, de fato, a idade mínima passa a ser de 70 anos. Ou seja, há uma estabilização da idade mínima em 70 anos, e, conseqüentemente, é quando se observa uma estabilidade na parcela de beneficiários que serão desconsiderados no sistema de proteção social em relação ao projetado com as normas atuais (65 anos).

**TABELA 1**  
**Projeção de beneficiários do BPC considerando a regra atual e a proposta de reforma (2018-2036)**

Ano	Projeção BPC – regra atual (idade mínima de 65 anos) <sup>1</sup>		Projeção BPC – reforma (idade mínima de 70 anos) <sup>2</sup>		Quantidade de idosos que não receberão BPC (65-69 anos) (e)	Participação da parcela excluída da proteção social em relação à projeção do BPC idoso (%) (f=e/a)
	BPC Idoso(a)	BPC Total(b)	BPC Idoso(c) <sup>3</sup>	BPC Total(d)		
2018	2.253.871	5.176.450	2.189.626	5.112.204	64.245	2,9
2019	2.356.696	5.405.767	2.281.363	5.330.434	75.333	3,2
2020	2.462.666	5.636.865	2.227.336	5.401.534	235.330	9,6
2021	2.566.653	5.857.337	2.314.790	5.605.474	251.863	9,8
2022	2.677.329	6.086.734	2.241.934	5.651.340	435.394	16,3
2023	2.787.065	6.307.639	2.330.462	5.851.036	456.603	16,4
2024	2.902.634	6.534.787	2.243.836	5.875.990	658.797	22,7
2025	3.018.552	6.756.173	2.332.812	6.070.434	685.739	22,7
2026	3.134.562	6.970.758	2.230.817	6.067.013	903.745	28,8
2027	3.254.911	7.188.058	2.317.831	6.250.978	937.080	28,8
2028	3.379.391	7.409.106	2.409.992	6.439.706	969.399	28,7
2029	3.501.103	7.620.870	2.502.733	6.622.499	998.370	28,5
2030	3.618.471	7.821.248	2.595.670	6.798.447	1.022.802	28,3
2031	3.730.402	8.008.007	2.687.790	6.965.395	1.042.611	27,9
2032	3.851.961	8.214.275	2.792.090	7.154.404	1.059.871	27,5
2033	3.966.066	8.403.799	2.892.823	7.330.556	1.073.243	27,1
2034	4.081.346	8.594.784	2.995.393	7.508.831	1.085.954	26,6
2035	4.195.489	8.782.226	3.096.340	7.683.077	1.099.149	26,2
2036	4.311.513	8.972.456	3.198.233	7.859.177	1.113.280	25,8

Fontes: Dataprev – extrações especiais fornecidas pelo então MPS (SPS) em 2015; IBGE - projeções da população 2013. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao\\_da\\_populacao/2013/default\\_tab.shtml](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2013/default_tab.shtml)>.

Elaboração: Disoc/lpea

Obs.: As estimativas apresentadas baseiam-se no modelo de projeção de longo prazo do Ipea/STN.

Notas: <sup>1</sup> A projeção de beneficiários do BPC, considerando a regra atual (cenário-base), foi baseada nas projeções populacionais oficiais do IBGE, bem como nas taxas de mortalidade implícitas a cada idade específica (para ambos os sexos, conjuntamente), extraídas de modo simplificado desta mesma base. As concessões anuais foram calculadas a partir de uma proxy da probabilidade de geração de novos benefícios a cada idade, tomada como a razão entre a quantidade de concessões e a população em cada idade, com base no ano de 2014. Tal proxy da probabilidade de concessão de BPC por idade foi mantida constante até 2036, sendo aplicada a cada ano a fim de identificar as concessões passíveis de serem feitas.

<sup>2</sup> Na projeção da quantidade total de beneficiários do BPC até 2036 (BPC Idoso e PcD) com a reforma da previdência, considerou-se as projeções do BPC PcD do cenário-base e projetou-se uma nova estimativa da quantidade de beneficiários do BPC Idoso que teriam acesso ao benefício com a mudança da idade de acesso de 65 para 70 anos. Cabe ressaltar que, na simulação considerada, a reforma aconteceria a partir de 2018, com regra de transição (art. 19 da PEC nº 287/2016) que determina que a idade mínima mudará um ano a cada dois anos, o que implica a adoção da idade mínima de 70 anos a partir de 2026.

<sup>3</sup> A projeção da quantidade de beneficiários do BPC Idoso até 2036 com a reforma considera, além das projeções populacionais, das taxas de mortalidade implícitas e da proxy da probabilidade de concessão de benefícios apontados na construção do cenário-base, as concessões retidas, que seriam feitas a cada ano caso a idade fosse mantida em 65 anos. Os fluxos retidos – que, assim como o estoque, foram afetados pela aplicação das taxas de mortalidade a cada idade – são incluídos quando os sobreviventes supostamente alcançariam a idade mínima proposta para vigorar a cada ano da série considerada na simulação. Durante o período da regra de transição (2018 a 2026), a evolução da quantidade de beneficiários do BPC Idoso apresenta queda nos anos de mudança da idade mínima, justificada pelo aumento das retenções.

Cabe observar, entretanto, que essa projeção é conservadora, pois o número de beneficiários do BPC não depende apenas da dinâmica demográfica, mas também dos movimentos da distribuição de renda. Se, por exemplo, aumentar a pobreza, a demanda pelo BPC será ainda maior que a aqui sinalizada apenas como efeito do envelhecimento populacional.

Além de deixar uma parcela da população idosa desprotegida, a proposta de elevação da idade de acesso ao BPC deve ser ponderada diante das reconhecidas dificuldades de inserção dos idosos no mercado de trabalho. Isso é ainda mais relevante para os trabalhadores menos qualificados, potencialmente beneficiários do BPC.

Cabe ressaltar ainda os desafios impostos pelo envelhecimento ao modelo de seguridade social, pois a reforma proposta considera a expectativa de sobrevida dos beneficiários do BPC como sendo a mesma para toda a população (IBGE, 2015). Desconsidera, portanto, as diferenças regionais, de gênero e principalmente de renda, que impactam fortemente na expectativa de sobrevida desse público em especial. Um exercício com informações dos registros administrativos da Previdência Social indica, de forma aproximada, que a expectativa de sobrevida dos beneficiários do BPC é inferior àquela considerada pela proposta de reforma. Segundo dados do *Anuário Estatístico de Previdência Social*, a idade média de concessão desse benefício em 2014 foi de 66,5 anos e cerca de 80% das cessações do BPC Idoso foram causadas por morte,<sup>8</sup> indicando que a duração média deste benefício foi de 7,9 anos. Desta forma, os dados sugerem uma expectativa de sobrevida bem inferior (7,9 anos) desses idosos mais pobres comparada àquela expectativa de sobrevida das pessoas com 66 anos estimada pelo IBGE:<sup>9</sup> 17,6 anos em 2014. Não parece razoável, portanto, que ao propor a elevação da idade mínima do BPC a reforma apresentada considere apenas a expectativa de sobrevida dos idosos de forma geral, sem ponderar seu valor relativamente menor entre os mais pobres, em decorrência das suas condições socioeconômicas.

A gravidade da adoção de informações generalizadas sobre a expectativa de sobrevida dos idosos se potencializa à medida que a proposta sugere que se adotem fórmulas automáticas que adequarão as regras dos benefícios previdenciários e assistenciais às mudanças demográficas. Segundo a proposta de reforma apresentada, “Aumentando a expectativa de vida da população, será feito um ajuste automático nas idades mínimas necessárias para o recebimento de aposentadorias e benefícios assistenciais” (Brasil, 2016b, item 64). Ou seja, se não forem consideradas expectativas de sobrevida diferenciadas por renda, gênero ou região, correr-se-á o risco de perenizar o erro.

8. De acordo com o *Anuário Estatístico da Previdência Social* (Aeps), 77% das cessações dos benefícios em 2014 tiveram como motivo a “cessação por morte” e 7% foram “cessações automáticas”. Entretanto, sabe-se que as cessações automáticas abarcam os beneficiários que não fizeram a revisão cadastral do BPC, prevista a cada dois anos, e um dos motivos do não comparecimento pode ser a morte do beneficiário, que ainda não foi comunicada ao Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). Para mais detalhes, ver art. 48 do Decreto nº 7.615, de 17 de novembro de 2011.

9. Informações coletadas na Tábua Completa de Mortalidade 2014 do IBGE. Disponível em: <<https://goo.gl/8J4Ef1>>.

## 4 CONCLUSÃO

Conforme se buscou argumentar ao longo do texto, a proposta de reforma da Previdência – PEC nº 287/2016 – sugere alterações no BPC a partir de supostos questionáveis. O suposto desestímulo à contribuição previdenciária não encontra evidência empírica. Na verdade, as evidências apontam para outra direção: os trabalhadores de baixa renda – potenciais demandantes futuros do BPC – possuem uma baixíssima capacidade contributiva; logo, a não filiação previdenciária desses trabalhadores não parece ser resultado de uma escolha, mas uma consequência de suas condições de inserção laboral. Também se revela temerário assumir como suposto para mudanças no BPC a expectativa de sobrevida calculada para a população geral. Grupos populacionais mais vulneráveis, como é o caso do público atendido pelo BPC, possuem uma expectativa de sobrevida bem inferior.

Diante do exposto, conclui-se que a proposta de reforma da Previdência apresentada pelo governo enfraquece a seguridade social resultante do pacto social estabelecido na Constituição de 1988. As distorções e as inconsistências assinaladas na Exposição de Motivos dessa reforma representam, na verdade, pilares da seguridade que permitiram a ampliação da cobertura e do nível de proteção social num país ainda marcado por fortes desigualdades. Um desses pilares é o BPC, benefício não contributivo da seguridade social, objeto de amplas e profundas alterações na proposta de reforma.

O BPC garante uma renda de substituição a um público extremamente pobre e reconhecidamente incapaz de garantir sua própria sobrevivência por meio do trabalho remunerado. Independente de quaisquer contribuições prévias, a concessão do BPC se fundamenta exclusivamente no princípio da solidariedade social, organizador da seguridade social brasileira. O BPC constitui, assim, um mecanismo protetivo importante em relação aos idosos e às pessoas com deficiência em situação de miséria. A expansão recente de sua cobertura proporcionou impacto inegável na melhoria do bem-estar desses dois grupos particularmente vulneráveis e contribuiu expressivamente para redução da miséria e da desigualdade no país nas últimas décadas.

Contudo, a proposta de reforma ameaça essa importante conquista contra a pobreza e a miséria, tanto por meio da desvinculação do BPC do salário mínimo quanto por meio da restrição do acesso, decorrente da expressiva elevação da idade para o público idoso. Quanto ao valor, cabe enfatizar que a PEC retira a vinculação ao salário mínimo sem

qualquer referência às novas regras do valor do benefício, sinalizando preocupante insegurança. Em seu conjunto, as alterações propostas ignoram a importância do BPC vinculado ao salário mínimo e a reconhecida progressividade dessa transferência para a redução da desigualdade e da pobreza, conforme já demonstrado por diversos estudos. Caso aprovada, a PEC nº 287/2016 irá repercutir negativamente nas condições de vida da população beneficiada, assim como nos indicadores de pobreza e de desigualdade do país.

Se aprovados, os dispositivos propostos representarão o aumento no grau de desproteção social, e não apenas dos idosos, PCDs e suas famílias. A ampliação do tempo mínimo de contribuição para 25 anos, claramente incompatível com as características do mercado de trabalho brasileiro, deverá reduzir a cobertura previdenciária contributiva dos trabalhadores ativos, projetando futuro aumento da demanda por benefícios assistenciais. O acesso ao BPC, contudo, será mais restrito, e o benefício terá valor inferior ao salário mínimo. Com tais efeitos em perspectiva, a reforma compromete elementos e princípios equitativos da seguridade social, colocando a preocupação com o reforço das iniquidades num país ainda marcado por patamares inaceitáveis de desigualdade.

## REFERÊNCIAS

BOSCH, M.; MELGUIZO, A.; PAGÉS, C. **Mejores pensiones, mejores trabajos**: hacia la cobertura universal en América latina y el Caribe. Washington: BID, 2013. Disponível: <<https://goo.gl/iiI8S2>>.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Síntese das pesquisas de avaliação de programas sociais do MDS – Versão atualizada e revisada 2006-2010. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, n. 13, 2010. Disponível em: <<https://goo.gl/SWv0n1>>.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Previdência Social. Evolução recente da proteção previdenciária e seus Impactos sobre o nível de pobreza. **Informe de Previdência Social**, Brasília, v. 27, n. 11, nov. 2015. (Nota Técnica resultado do RGPS de outubro/2015).

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Boletim BPC 2015**. Brasília: MDS, 2016a.

\_\_\_\_\_. Proposta de Emenda à Constituição nº 287 de 2016. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Brasília: Poder Executivo, 2016b. Disponível em: <<https://goo.gl/kUNq3O>>.



GUIMARÃES, L. J. R.; COSTANZI, R. N.; ANSILIERO, G. Possibilidades e limites para a expansão da proteção social pela via contributiva clássica: notas sobre a inclusão previdenciária da população ocupada. *In*: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Orgs.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, 2013. c. 4. Disponível em: <<https://goo.gl/oiOjhL>>.

HOHNERLEIN, E. La re-reforma de pensiones en Argentina. **Revista Trabajo**, México, año 7, n. 10, p. 76-107, jul.-dec. 2013. Disponible: <<https://goo.gl/K5wIRa>>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Tábua Completa de Mortalidade do IBGE – 2014**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/8J4Ef1>>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, Brasília, n. 23, 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/JW2OTW>>.

JACCOUD, L. **Pobres, pobreza e cidadania: desafios recentes da proteção social**. Rio de Janeiro: Ipea, 2009. (Texto para Discussão, n. 1372). Disponível em: <<https://goo.gl/UyQQ1p>>.

LEICHSENDRING, A. R. Precariedade laboral e o Programa Bolsa Família. *In*: CASTRO, J. A.; MODESTO, L. (Orgs.). **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2010. v. 1, c. 9. Disponível em: <<https://goo.gl/FMOIRP>>.

MEDEIROS, M.; DINIZ, D. **A nova maneira de se entender a deficiência e o envelhecimento**. Brasília: Ipea, 2004. (Texto para Discussão, n. 1040). Disponível em: <<https://goo.gl/B91kRN>>.

MEDEIROS, M.; MELCHIOR, S. N.; GRANJA, H. F. **A distribuição das transferências, público-alvo e cobertura do benefício de prestação continuada (BPC)**. Rio de Janeiro: Ipea, 2009. (Texto para Discussão, n. 1416). Disponível em: <<https://goo.gl/p179n3>>.

MESA-LAGO, C. La re-reforma de pensiones en Chile. **Revista Trabajo**, México, año 7, n. 10, p. 55-75, jul.-dec. 2013. Disponible: <<https://goo.gl/K5wIRa>>.

OSORIO, R. G. *et al.* **Perfil da pobreza no Brasil e sua evolução no período 2004-2009**. Brasília: Ipea, 2011. (Texto para Discussão, n. 1647). Disponível em: <<https://goo.gl/Q5X1jc>>.

SILVEIRA, F. G. *et al.* **Deficiência e dependência no debate sobre a elegibilidade ao BPC**. Brasília: Ipea, 2016. (Nota Técnica, n. 31). Disponível em: <<https://goo.gl/R2X7Mp>>.

SOARES, F. V. *et al.* **Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade**. Brasília: Ipea, 2006. (Texto para Discussão, n. 1228). Disponível em: <<https://goo.gl/J6nyor>>.

SOARES, S.; RIBAS, R. P.; SOARES, F. V. **Focalização e cobertura do Programa Bolsa-Família: qual o significado dos 11 milhões de famílias?** Rio de Janeiro: Ipea, 2009. (Texto para Discussão, n. 1396). Disponível em: <<https://goo.gl/zJBq3N>>.

SPENCER, M. Impacts of caring for a child with chronic health problems on parental work status and security: a longitudinal cohort study. **Family Matters**, Australia, n. 95, p. 24-29, 2014. Available in: <<https://goo.gl/TzV5p2>>.

#### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BATISTA, A. S. *et al.* **Envelhecimento e dependência**: desafios para organização da proteção social. Brasília: MPS; SPPS, 2008. v. 28. Disponível em: <<https://goo.gl/NujP5A>>.

ROFMAN, R.; FAJNZYLBER, E.; HERRERA, G. Reformando las reformas previsionales: Argentina y Chile. **Revista Cepal**, v. 101, p. 85-109, 2010.

## EDITORIAL

### Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

### Supervisão

Everson da Silva Moura

Leonardo Moreira Vallejo

### Revisão

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Marcelo Araujo de Sales Aguiar

Marco Aurélio Dias Pires

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Alessandra Farias da Silva (estagiária)

Lilian de Lima Gonçalves (estagiária)

Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza (estagiário)

Paulo Ubiratan Araujo Sobrinho (estagiário)

Pedro Henrique Ximendes Aragão (estagiário)

### Editoração

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Herlyson da Silva Souza

### Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

### Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.*

### Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.

70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: [livraria@ipea.gov.br](mailto:livraria@ipea.gov.br)







### Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO  
**PLANEJAMENTO,  
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**



ISSN 1415-4765

