



TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 572

**A POPULAÇÃO NA CENA POLÍTICA:
O DEBATE SOBRE AS CONSEQUÊNCIAS DO ENVELHECIMENTO POPULACIONAL
(Edição revista e atualizada com os Dados da PNAD 2015)**

**Fausto Brito
Raquel Aline Schneider**

Janeiro de 2018

Universidade Federal de Minas Gerais

Jaime Arturo Ramírez (Reitor)

Sandra Regina Goulart Almeida (Vice-reitora)

Faculdade de Ciências Econômicas

Paula Miranda-Ribeiro (Diretora)

Lizia de Figueirêdo (Vice-diretora)

Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar)

Mônica Viegas Andrade (Diretora)

Eduardo da Motta e Albuquerque (Vice-Diretor)

Laura Rodríguez Wong (Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Demografia)

Marco Flávio da Cunha Resende (Coordenador do Programa de Pós-graduação em Economia)

Adriana de Miranda-Ribeiro (Chefe do Departamento de Demografia)

Edson Paulo Domingues (Chefe do Departamento de Ciências Econômicas)

Editores da série de Textos para Discussão

Aline Souza Magalhães (Economia)

Adriana de Miranda-Ribeiro (Demografia)

Secretaria Geral do Cedeplar

Maristela Dória (Secretária-Geral)

Simone Basques Sette dos Reis (Editoração)

<http://www.cedeplar.ufmg.br>

Textos para Discussão

A série de Textos para Discussão divulga resultados preliminares de estudos desenvolvidos no âmbito do Cedeplar, com o objetivo de compartilhar ideias e obter comentários e críticas da comunidade científica antes de seu envio para publicação final. Os Textos para Discussão do Cedeplar começaram a ser publicados em 1974 e têm se destacado pela diversidade de temas e áreas de pesquisa.

Ficha catalográfica

B862p	Brito, Fausto.
2018	A população na cena política: o debate sobre as consequências do envelhecimento populacional / Fausto Brito, Raquel Aline Schneider. – Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2018.
	22 p. : il., gráfs. e tabs. - (Texto para discussão, 572)
	ISSN 2318-2377
	Inclui bibliografia.
	1. Transição demográfica. 2. Velhice – Brasil. 3. Brasil – População – Condições sociais. I. Universidade Federal de Minas Gerais. Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. II. Título. III. Série.
	CDD: 362.6042981

Elaborada pela Biblioteca da FACE/UFMG –
NMM/003/2018

As opiniões contidas nesta publicação são de exclusiva responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo necessariamente o ponto de vista do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar), da Faculdade de Ciências Econômicas ou da Universidade Federal de Minas Gerais. É permitida a reprodução parcial deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções do texto completo ou para fins comerciais são expressamente proibidas.

Opinions expressed in this paper are those of the author(s) and do not necessarily reflect views of the publishers. The reproduction of parts of this paper or data therein is allowed if properly cited. Commercial and full text reproductions are strictly forbidden.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO REGIONAL**

**A POPULAÇÃO NA CENA POLÍTICA:
O DEBATE SOBRE AS CONSEQUÊNCIAS DO ENVELHECIMENTO POPULACIONAL***

Fausto Brito

Professor do Departamento de Demografia do Cedeplar/UFMG

Raquel Aline Schneider

Doutoranda em Demografia pelo Cedeplar/UFMG

**CEDEPLAR/FACE/UFMG
BELO HORIZONTE
2018**

* Gostaria de agradecer a sugestiva revisão deste artigo realizada pelo meu colega José Alberto M. de Carvalho. Agradeço, também, ao doutorando Guilherme Quaresma Gonçalves, que me forneceu com extrema competência os dados básicos dos Censo Demográficos. Gostaria, também, de deixar claro que as ideias e análises desenvolvidas neste artigo são da minha absoluta responsabilidade.

O belo filme do diretor japonês Shohei Imamura, “A balada de Narayama”, venceu a Palma de Ouro do Festival de Cannes em 1983. Baseado em uma lenda antiga e trágica, o filme revelava a vida em uma aldeia remota e muito pobre do norte do Japão, onde os seus habitantes, que completassem 70 anos, eram considerados como incapazes de contribuir para o bem-estar da comunidade. Eles eram, então, levados até a parte mais alta do Monte Sagrado de Nara e lá eram deixados até que, pela fome e frio, morressem. Esse sacrifício era abençoado pelos deuses que residiam na montanha sagrada, assim eles evitariam que alguém que vivesse na aldeia, ainda na idade de trabalho produtivo, morresse de fome, pois a comida era racionada. Segundo a lenda, os idosos que não cumprissem a tradição trariam desonra para a sua família, pois não cumpririam o destino que os deuses lhes reservavam prejudicando o bem-estar da comunidade.

O Japão é, atualmente, o país com maior proporção de idosos em relação à sua população total. Felizmente, para eles, não são mais os deuses que regem os seus destinos. Mas, o tema dos idosos permanece no tempo, muitas vezes, como na lenda e no belo filme, compreendido exclusivamente na perspectiva dos seus custos para a comunidade. No Brasil, recentemente, o envelhecimento populacional transformou-se em objeto do intenso debate político, em função de suas consequências para as políticas públicas. Argumentos demográficos e econômicos, com os seus objetivos ideológicos e políticos implícitos, surgiram, principalmente, para justificar a necessidade de mudanças na legislação sobre a seguridade social em função dos custos da população idosa para a sociedade.

Apesar do acalorado debate vigente, não se trata de uma novidade no Brasil, pois a população tem sido um tema recorrente na agenda política nacional. Há algumas décadas passadas, o tema posto ao debate político, ao contrário do que ocorre atualmente, era o excessivo crescimento da população que colocaria sério impedimento à expansão da economia, seja pela insuficiência da oferta de emprego, seja pela pressão sobre a oferta de serviços públicos.

Os organismos multinacionais que hoje exaltam os custos de uma população envelhecida, nos anos sessenta e setenta do século passado, clamavam pela necessidade de se conter o crescimento populacional. Do mesmo modo, argumentos demográficos e econômicos, com seus objetivos políticos e ideológicos explicitados ou não, eram enunciados para justificar a formulação de políticas para conter a ampliação do excedente demográfico, tendo em vista sua improvável absorção pela economia e pela sociedade. A realidade atual da população brasileira é uma prova de que desta contenda salvaram-se poucos. Nenhum dos lados sequer imaginaria que, poucas décadas depois, o tema em curso na agenda política seria o envelhecimento da população, decorrente justamente das baixas taxas de crescimento demográfico.

Tanto ontem, quanto hoje, anunciava-se uma trajetória em direção ao caos, ou seja, um padrão indiano de crescimento populacional, ontem, ou um padrão japonês de envelhecimento populacional, hoje. O objetivo deste artigo é colocar, no contexto histórico brasileiro, o debate sobre a transição demográfica, especialmente uma de suas características mais importantes: a relação entre o envelhecimento populacional e as desigualdades sociais.

A análise das condições histórica específicas sob as quais ocorre a transição demográfica torna-se importante por quatro razões fundamentais. A primeira é que se trata de um fenômeno histórico, ou

seja, ela tem acontecido em quase todos os países, guardando uma indiscutível universalidade, mas obedecendo à singularidade de cada um deles. Em segundo lugar, ela não é autônoma, não se esgota no comportamento das variáveis estritamente demográficas, portanto não faz sentido analisá-la fora do seu contexto histórico, especialmente, no caso brasileiro, onde as extremas desigualdades sociais marcam a sociedade. A terceira, por ser um fenômeno histórico e não autônomo, a transição demográfica não é neutra. As suas consequências podem ser para o bem ou para o mal de uma determinada sociedade. Desse modo, aqui se insere a quarta razão: os caminhos da transição demográfica têm sido objeto de regulação por parte do Estado, através de políticas que necessariamente obedecem aos valores, ou à ideologia, e aos interesses, ou à vontade política, dos que governam.

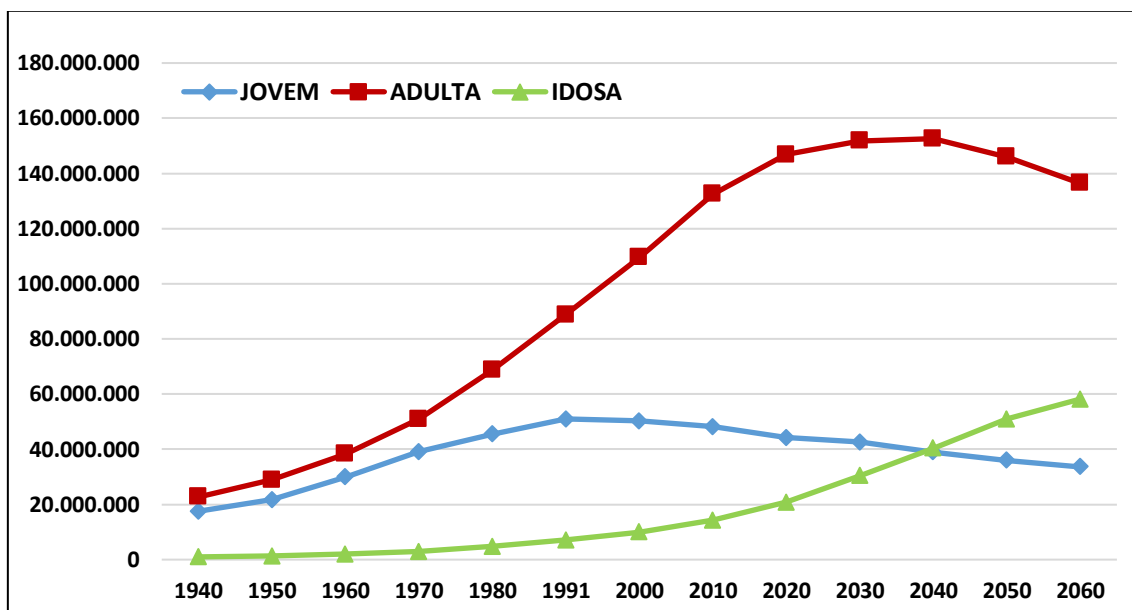
Reafirma-se aqui o que já fazia parte da economia política desde Adam Smith, passando por Malthus, Ricardo, Marx, Marshal, Keynes, entre outros, e no pós Segunda Grande Guerra, pelos diferentes teóricos do excedente demográfico, até chegar às teorias contemporâneas do capital humano. A população, desde a emergência do liberalismo e do capitalismo, sempre foi objeto da gestão estatal, segundo a ótica ideológica e teórica daqueles que conseguiam fazer hegemônicos os seus interesses políticos.

Esta introdução é para explicitar a trajetória deste artigo, que pretende analisar a transição demográfica, especialmente a sua consequência mais debatida no momento atual: o envelhecimento da população. Em torno dela, têm sido construídos argumentos teóricos sempre pavimentados por considerações ideológicas, no plano dos valores, e normativas articuladas ao modo de regular politicamente as suas consequências. Em outras palavras, a população ou, mais especificamente, o seu envelhecimento, foi incorporada à cena política e tornou-se objeto do confronto de concepções e interesses divergentes.

Os debates na cena política, independentemente da construção acadêmica dos seus argumentos, não fogem à dimensão política ideológica. Atualmente, as posições governamentais e de organismos multilaterais, como o Banco Mundial, elegeram o envelhecimento da população como responsável por uma inevitável crise fiscal, que abalaria as finanças públicas com enormes consequências sobre o crescimento da economia. A intenção deste artigo não é discutir especificamente a questão previdenciária, muito menos a fiscal, mas o seu fundamento, ou seja, as efetivas condições históricas do envelhecimento da população no Brasil, na perspectiva das suas desigualdades sociais.

A dinâmica demográfica brasileira tem revelado grandes novidades a partir da segunda metade do século passado. Tanto que as projeções para a população brasileira mostram que, na década de 40 deste século, ela começaria a diminuir em termos absolutos como consequência das mudanças expressivas na estrutura etária da população, decorrentes do declínio acelerado das taxas de fecundidade e, conseqüentemente, das taxas brutas de natalidade.

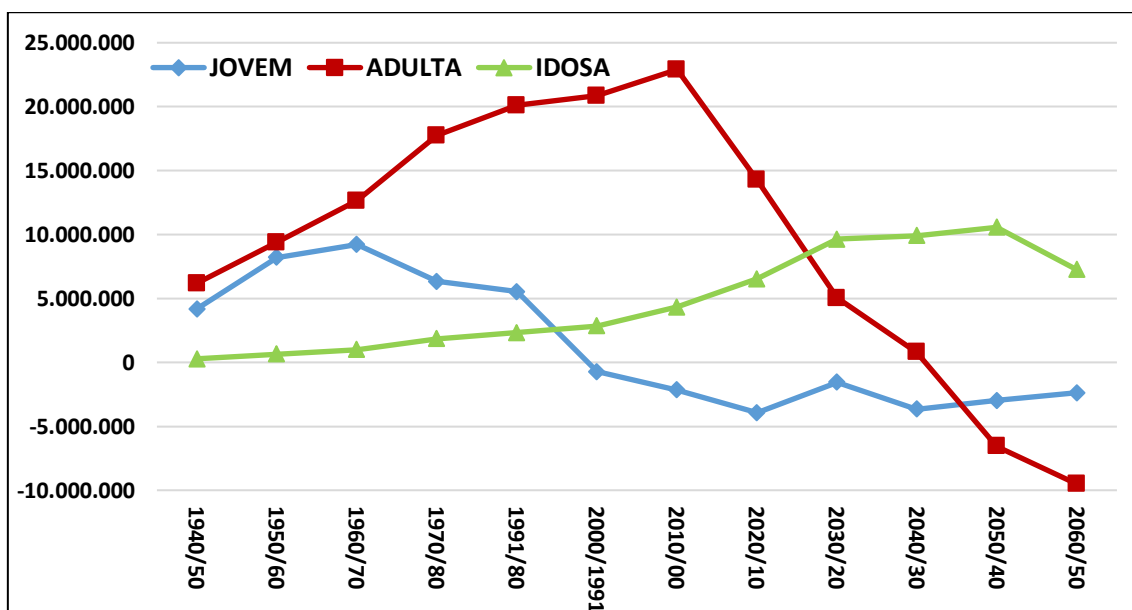
GRÁFICO 1
Brasil, População por Grandes Grupos Etários, 1940-2060



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisa, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Projeção da População para o Período 2010-2060, Revisão de 2018, Censos Demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

Observando o comportamento histórico dos grandes grupos etários, notam-se transformações fundamentais já de conhecimento dos cientistas sociais, pelo menos após o último decênio do século passado (Gráfico 1). A população jovem, de zero a 14 anos, após o ano 2000, começou a diminuir em termos absolutos e, ao contrário, a população idosa, com mais de 65 anos, a partir de 2010, acelerou o seu crescimento, o que a levaria a ultrapassar os jovens entre os anos trinta e quarenta deste século. Como pano de fundo, o maior grupo populacional, o adulto, entre 15 e 64 anos, manteria o seu crescimento absoluto até a década de trinta e, uma década antes da população total, começaria, também, a diminuir o seu tamanho absoluto.

GRÁFICO 2
Brasil, Incremento Médio Anual da População Jovem, Adulta e Idosa, 1940-2060



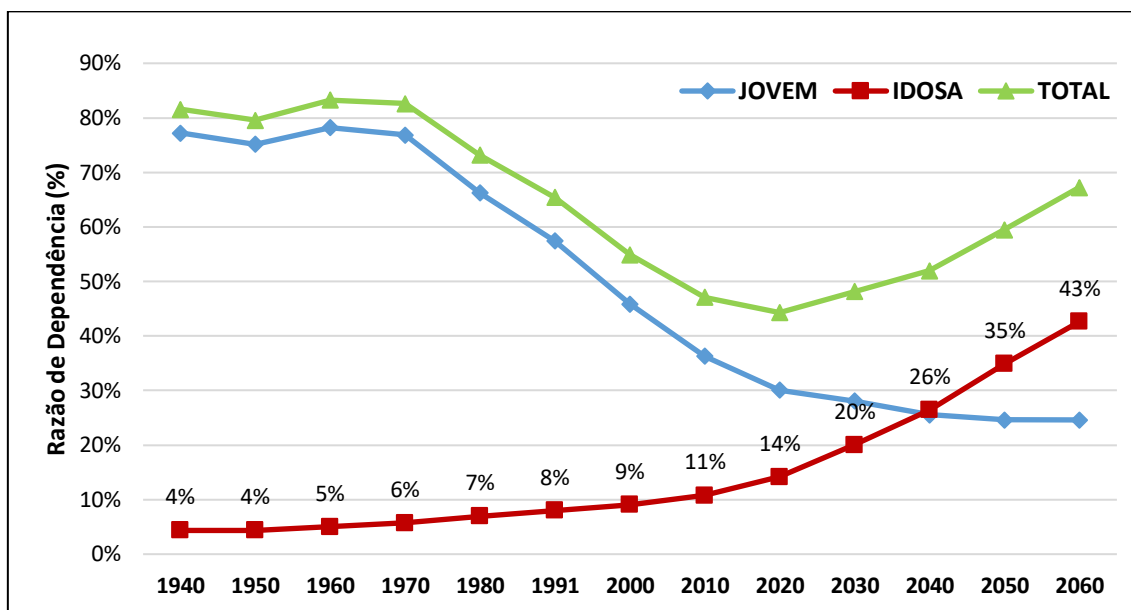
Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisa, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Projeção da População para o Período 2010-2060, Revisão de 2018, Censos Demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

Comparando o incremento médio anual dos três grandes grupos etários, os idosos teriam a sua fase de maior crescimento nos próximos trinta anos, quando, aproximadamente um milhão de idosos seriam incorporados à população total todo ano (Gráfico 2). Na perspectiva do ritmo do seu crescimento, ele seria maior nesta década e na próxima, reduzindo-se posteriormente.

Na tradição da análise demográfica, alguns indicadores serão utilizados para a compreensão das relações entre os diferentes grupos etários ou entre as diferentes gerações. Os mais conhecidos são as chamadas razões de dependência: a dos jovens, que é razão entre a população jovem, de 0 a 14 anos, e a população em idade adulta, de 15 a 64 anos; a razão de dependência dos idosos é a proporção de idosos, população de 65 anos e mais, em relação à população adulta ou em idade ativa. A razão de dependência total é a soma das razões dos jovens e dos idosos. Todas essas razões geralmente calculadas em porcentagem.

O pressuposto é que os jovens e idosos seriam dependentes da população em idade ativa. São, de fato, indicadores meramente demográficos e, portanto, devem ser analisados com cautela. Do ponto de vista econômico, nem toda a população em idade ativa está necessariamente exercendo algum tipo de atividade econômica, assim como podemos ter jovens e idosos que a exerçam. Outro indicador que faz parte do instrumental analítico dos demógrafos, a capacidade de suporte, é semelhante à razão de dependência dos idosos, só que invertida, isto é, a população em idade ativa fica no numerador e a idosa no denominador. Outros dois indicadores serão considerados, aquele que indica o grau de envelhecimento da população, ou seja, a porcentagem da população idosa em relação à total, e a esperança de vida ao nascer, isto é, o número de anos que um recém-nascido viveria, em média, dadas as condições específicas de mortalidade. O tamanho relativo do peso da população idosa é função, não só da sucessão, no tempo, das diferentes coortes da população, mas também do aumento da sua capacidade de sobrevivência nas idades mais avançadas, ou seja, da sua longevidade.

GRÁFICO 3
Brasil, Razão de Dependência dos Jovens, Idosos e Total, 1940-2060

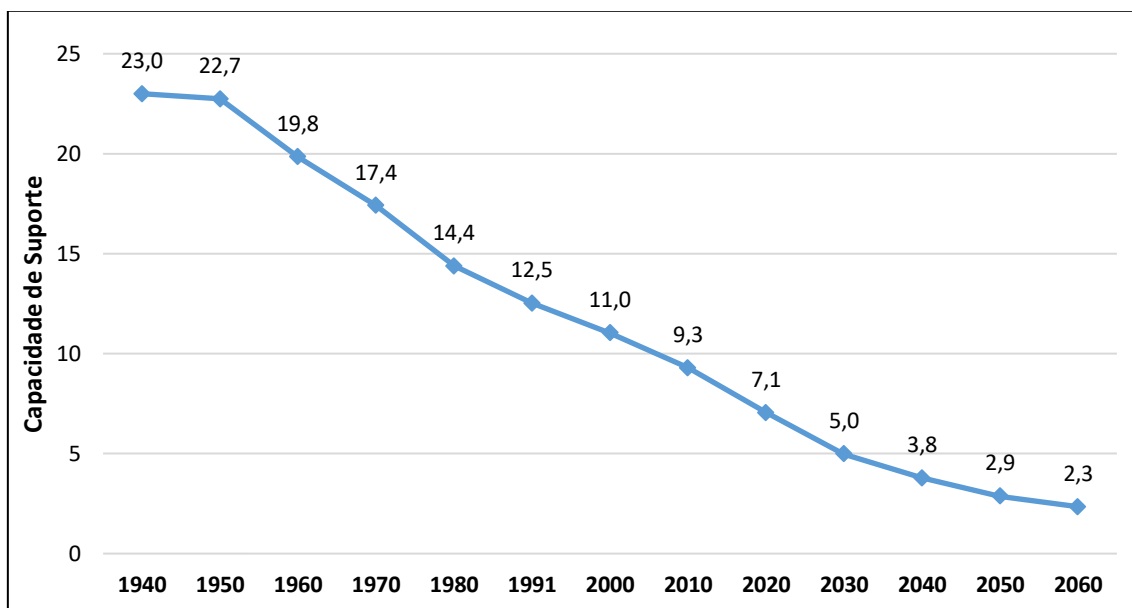


Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisa, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Projeção da População para o Período 2010-2060, Revisão de 2018, Censos Demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

As razões de dependência são excelentes indicadores dos pesos relativos dos grandes grupos etários, assim como das medidas das suas relações nas diferentes fases da transição demográfica. Até 1970, as razões de dependência total eram extremamente altas, em torno de 80%, em função das pressões exercidas pela razão dos jovens (Gráfico 3). Após os anos setenta, com o início da queda acentuada das taxas de fecundidade já na década anterior, consequentemente, com a redução, no tempo, do tamanho da população jovem, a razão de dependência dos jovens, assim como a total, declinam rapidamente. Esta última, segundo as projeções, encontraria o seu valor mínimo, 44%, em 2020, ou seja, 44 pessoas dependentes para cada 100 em idade ativa. Entre os dados disponibilizados pelo IBGE, este deveria ser o valor mais próximo do atual, isto é, do ponto de vista demográfico, vive-se hoje a melhor situação das relações de dependência. O ponto de inflexão da razão de dependência total, no tempo, reflete não só a razão dos jovens, que continua o seu descenso, mas, também, o início da ascensão acelerada da razão dos idosos, que ultrapassaria a dos jovens em torno de 2040, como consequência de o tamanho da população idosa também ultrapassar a dos jovens, na mesma época.

Do ponto de vista estritamente demográfico, costuma-se chamar a atenção para as possibilidades geradas no período entre 2010 e 2040, quando a razão de dependência total estaria com valores abaixo de 50%, o seja, com, pelo menos, duas pessoas em idade ativa, em tese potencialmente produtivas, para cada uma dependente, jovem ou idosa. A partir de 2040, a razão de dependência dos idosos começaria a pressionar a total, ultrapassando a fase dos benefícios demográficos. Até lá, o Brasil estaria em um período demograficamente favorável para lidar com as consequências imediatas do envelhecimento da população. Claro, levando-se em conta as variáveis estritamente demográficas, porque outras, como altas taxas de desemprego e número reduzido de contribuintes para a seguridade social, podem inviabilizar o aproveitamento dos benefícios demográficos para a formulação de políticas públicas.

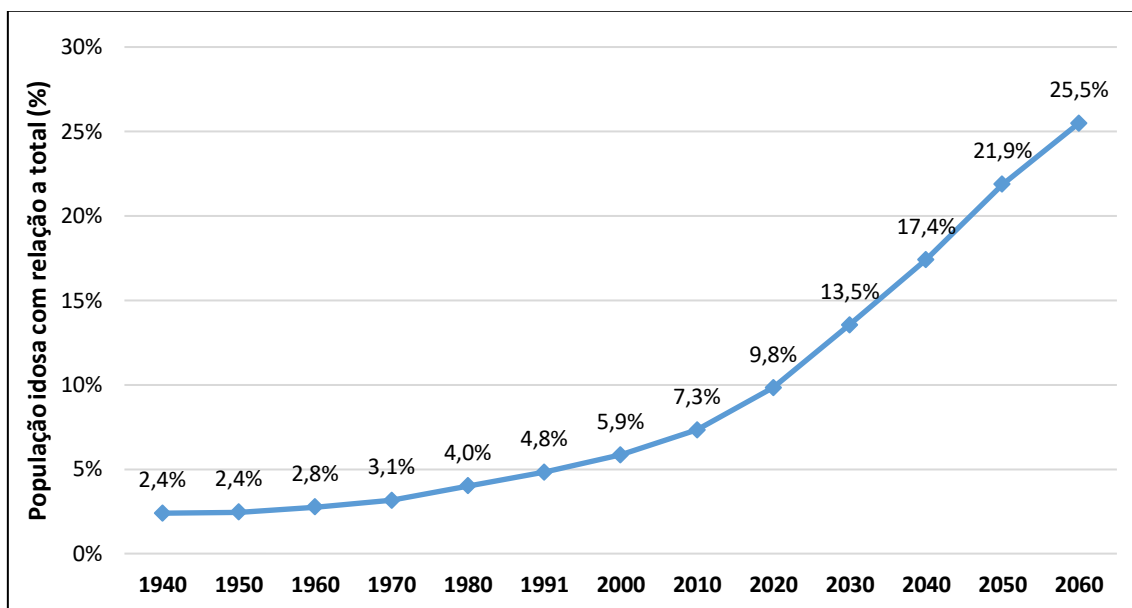
GRÁFICO 4
Brasil, Capacidade de Suporte, População Adulta sobre a Idosa, 1940-2060



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisa, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Projeção da População para o Período 2010-2060, Revisão de 2018, Censos Demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

Outro indicador das relações intergeracionais, bastante útil para se entender os impactos do envelhecimento, é a capacidade de suporte, isto é, a razão entre a população adulta e a idosa. A tendência, como pode ser observada, é o seu declínio, pois é o inverso da razão de dependência dos idosos (Gráfico 4). Na década de sessenta, quando da passagem para a segunda fase da transição demográfica, tinha-se aproximadamente 20 pessoas em idade ativa para cada pessoa idosa, atualmente, ela seria de 7,4 e deve chegar, ao final do período analisado, a 2,3 pessoas em idade ativa para cada idosa. De 1960 até os dias atuais, a capacidade de suporte reduziu 12,44 pontos e, de agora até 2060, a sua redução seria de apenas 5,15, mostrando uma tendência a desaceleração do seu crescimento. Certamente, porque a população idosa diminuiria o ritmo do seu crescimento depois 2020, e a população em idade ativa, apesar do seu decréscimo absoluto, manter-se-ia robusta.

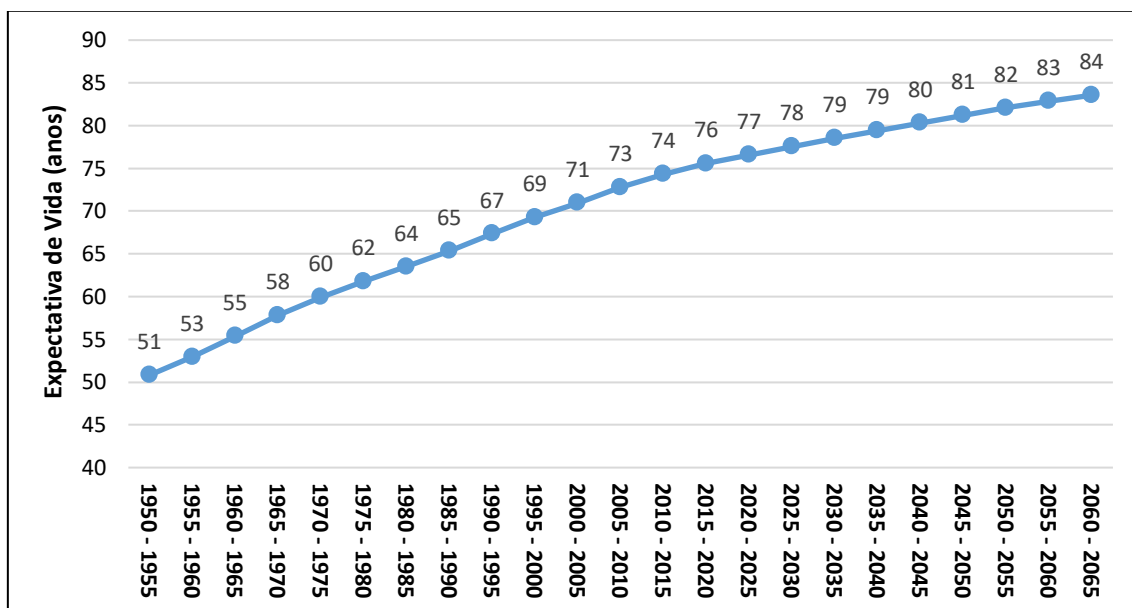
GRÁFICO 5
Brasil, População Idosa como Percentual da População Total, 1940-2060



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisa, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Projeção da População para o Período 2010-2060, Revisão de 2018, Censos Demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

No início do processo de envelhecimento, a tendência é que a proporção de idosos em relação à população total aumente mais vagarosamente. Ela começa a acelerar o seu ritmo a partir de 2020, quando 9,4% da população seriam idosos, mas alcançaria quase 18% em 2040, praticamente dobrando a sua proporção em 20 anos. Essas duas décadas representariam o auge do incremento da população idosa. Nas duas subsequentes, a de 40 e 50 deste século, a proporção de idosos passaria de 18 para 27%, a metade do incremento das duas décadas anteriores (Gráfico 5) O tamanho relativo da população idosa, considerado como a medida do grau de envelhecimento da população, deve ser analisado em conjunto com a esperança de vida à idade zero da população, a medida da sua longevidade.

GRÁFICO 6
Brasil, Esperança de Vida ao Nascer, 1950-2065



Fonte: United Nations, DESA, Population Division, Prospects, 2019.

Os ganhos na esperança de vida dependem do progresso científico e técnico, em especial na área da medicina e da saúde em geral, portanto suas mudanças são mais lentas do que outros indicadores demográficos. Entre a década de sessenta e aproximadamente os dias atuais, os anos a mais de vida obtidos pela população brasileira, em média, foram 19,2 (Gráfico 6). Segundo as estimativas, ela chegaria em 2065 com 84 anos, que é a esperança de vida atual do Japão. A tendência é que os seus acréscimos ocorram em ritmo menos acelerado.

O debate na cena política está voltado para a atualidade, pois é no presente que se dá o confronto político e ideológico. Seria importante, então, debruçar sobre a realidade presente e observar o que de fato acontece, atualmente, no processo de envelhecimento. Não se têm os dados disponíveis para 2019, mas não seria arriscado utilizar os dados para 2020 como uma *proxy* do presente. Um caminho analiticamente sugestivo para se entender, de fato, o que está acontecendo, seria comparar os dados sobre o envelhecimento da população brasileira com os dos outros países em diferentes estágios de transição demográfica.

TABELA 1
Indicadores Demográficos, Comparações Internacionais, 2020

VALORES	RD IDOSOS	CAP. SUPORTE	% DA POP. 65+	ESPERANÇA DE VIDA
Valor Máximo	48 (JAPÃO)	66,4 (E. ÁRABES)	28,4 (JAPÃO)	85,4 (JAPÃO)
Valor Mínimo	1,5 (E. ÁRABES)	2,1 (JAPÃO)	1,3 (E. ÁRABES)	54,4 (REP. CENTRO-AFRICANA)
Primeiro Quartil	6 (BENIN)	4,4 (IRLANDA)	3,6 (MALDIVAS)	68,6 (TURQUEMENISTÃO)
Mediana	10,8 (ARGÉLIA)	9,3 (ARGÉLIA)	7,1 (SURINAME)	75,1 (GUATEMALA)
Terceiro Quartil	22,6 (IRLANDA)	16,6 (NAMÍBIA)	15,3 (RUSSIA)	79,2 (ESTÔNIA)
Brasil	13,8	7,3	9,6	76,6

Fonte: United Nations, DESA, Population Division, Prospects, 2019.

Os 201 países do mundo, cujos dados são fornecidos, para 2020, pela Divisão de População da Organização das Nações Unidas, foram divididos em quartis, ou seja, em quatro grupos iguais, cujos valores limites se hierarquizam do valor mínimo ao máximo, passando pelo primeiro, segundo (mediana) e terceiro quartis. Os seguintes indicadores do envelhecimento populacional foram utilizados: razão de dependência dos idosos, capacidade de suporte, porcentagem da população com 65 anos e mais e a esperança de vida ao nascer.

Em 2020, segundo estes indicadores, o Brasil estaria sempre no segundo quartil, próximo aos valores medianos (Tabela 1). Ele teria, então, 13,8 idosos para cada 100 pessoas em idade ativa, o que lhe conferiria o 78º lugar, entre os países do mundo considerados pela ONU. O Japão teria a maior proporção, 48%, bem distante do valor brasileiro. Quanto à capacidade de suporte, o Brasil estaria, também, na mesma posição na hierarquia entre os países, isto é, em 78º, com 7,3 pessoas em idade ativa para cada pessoa idosa. O valor japonês seria de 2,1, bem mais baixo. Posição muito próxima ocuparia o Brasil quanto à porcentagem da população com 65 anos e mais, 78º lugar, com 9,6%, também mais próximo do Suriname, valor mediano, do que do país de referência, o Japão, país com maior proporção de idosos em relação à população total, 28,4%. Finalmente, quanto à esperança de vida ao nascer, o Brasil estaria em 82º lugar, com 76,6 anos, também muito próximo da mediana, a Guatemala, como 75,1 anos e com menos 10 anos do Japão.

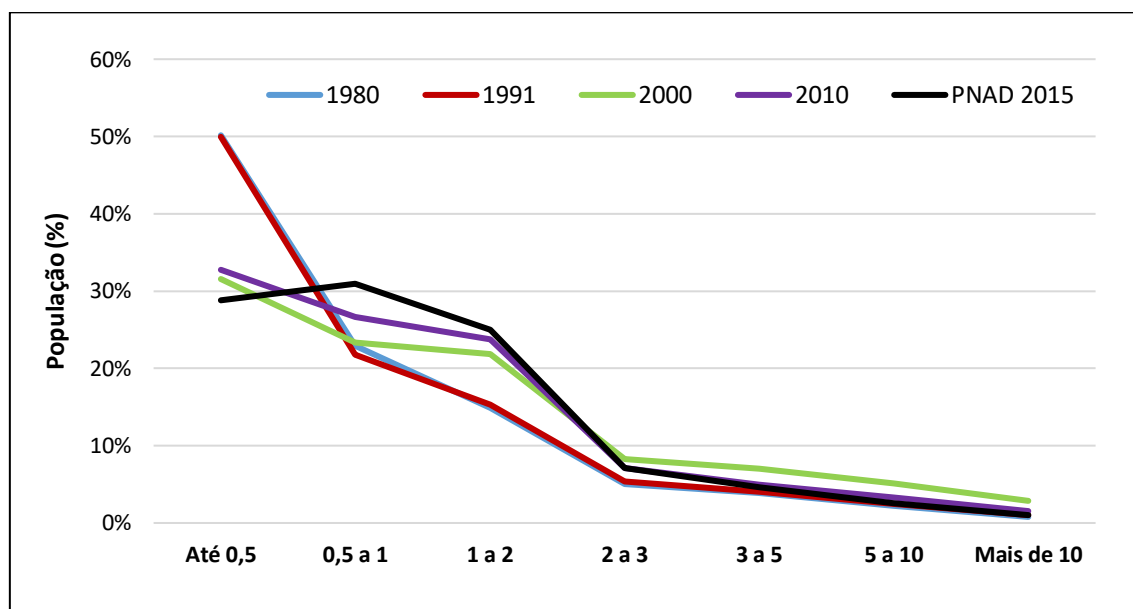
Do ponto de vista da posição relativa do Brasil entre os diferentes países, no que se refere ao envelhecimento e a longevidades, ele ainda está distante daqueles cuja transição demográfica está mais adiantada, assim como os países europeus, alguns asiáticos, como o Japão, e mesmo latino-americanos, como Argentina, Uruguai e Chile. Evidentemente que isso não retira a relevância da questão do envelhecimento para a sociedade brasileira, mas, na cena política, sublinha a sua real posição. E isto é fundamental, pois coloca em pauta que o grande problema brasileiro não é só do envelhecimento, mas, principalmente, do envelhecimento em condições de extrema desigualdade social.

Para analisar as consequências da desigualdade social sobre a transição demográfica no Brasil, as fontes de dados mais importantes são os censos demográficos. O último disponível é o de 2010, como

há bastante tempo da sua realização, serão utilizados os dados da PNAD de 2015 como uma *proxy* da versão mais atualizada dos dados. Não se desconhece os problemas decorrentes da utilização de uma fonte de dados com um desenho amostral diferente que são relatados em anexo. Para compreendermos a dinâmica demográfica numa perspectiva histórica serão acrescentadas, também, as informações dos censos de 1980, 1991 e 2000.

Não é estranha aos cientistas sociais a extrema desigualdade da distribuição de renda no Brasil. Em 1980 e 1991, aproximadamente a metade da população tinha uma renda domiciliar per capita (RDPC) inferior a meio salário mínimo. Proporção que, nos dois últimos censos e na PNAD 2015, modificou-se, mas nela ainda se mantinha cerca de 30% da população (Gráfico 7).

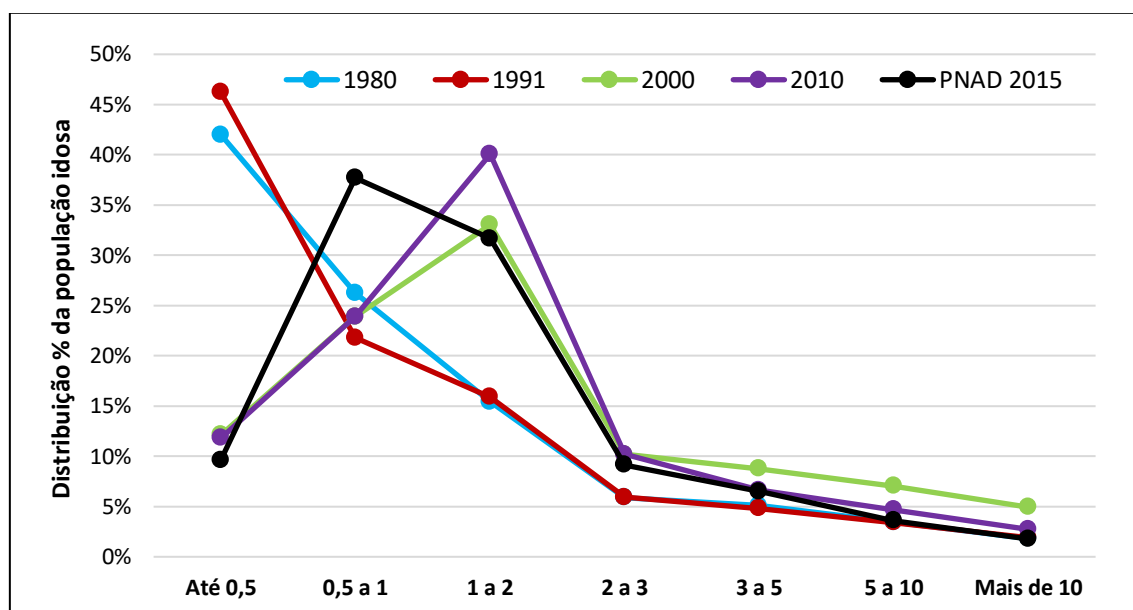
GRÁFICO 7
Brasil, Distribuição da População Segundo RDPC (em SM), 1980-2015 (%)



Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e 2010, PNAD anual de 2015.

Observa-se que o formato das curvas da distribuição da RDPC em 1980 e 1991 eram muito semelhantes, mostrando a extrema concentração da população nos dois níveis inferiores de renda. A dos dois últimos censos, 2000 e 2010, são também semelhantes, porém apresentam uma novidade fundamental: aumenta substancialmente a população com RDPC de um a dois salários mínimos. A distribuição sugere que houve uma mobilidade dos dois primeiros estratos de renda para terceiro. A hipótese mais plausível, ainda que não haja dados censitários para comprovar definitivamente, é que se trata de um efeito das políticas públicas de transferência de renda. Algumas informações acrescentadas a seguir, neste artigo, colaboram com esta hipótese. Contudo a PNAD 2015 mostra uma retração desse processo de redistribuição de renda com um aumento do peso relativo da população com renda domiciliar de 0,5 a 1 salário mínimo. Certamente a crise da economia, com suas altas taxas de desemprego, já mostrou o seu maior custo social: a ampliação da desigualdade.

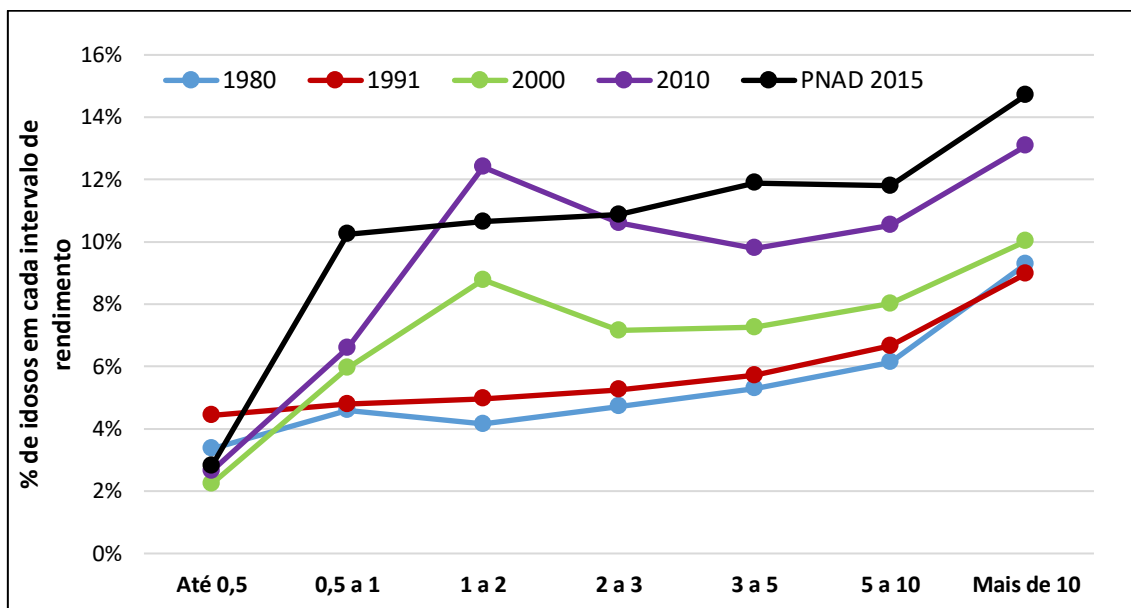
GRÁFICO 8
Brasil, Distribuição da População com 65 Anos e mais Segundo RDPC (em SM), 1980-2015 (%)



Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e 2010, PNAD anual de 2015.

Havia, em 2000 e, mais ainda, em 2010, uma alta concentração da população com 65 anos e mais na faixa de um a dois salários mínimos de renda familiar per capita (Gráfico 8). O que aumenta as evidências no sentido da importância das políticas de transferência, como o Bolsa Família, o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural e, muito especialmente, o Benefício de Prestação Continuada, introduzida pela Constituição de 1988. Todavia, revela a PNAD de 2015, que a maior proporção da população idosa se retrai para a faixa 0,5 a 1 salário mínimo, ou seja, houve um relativo empobrecimento da população idosa, certamente em função da crise da economia que minimizou os efeitos das políticas públicas de transferência de renda.

GRÁFICO 9
Brasil, Participação da População com 65 Anos e mais em Cada Intervalo de RDPC (em SM),
1980-2015 (%)



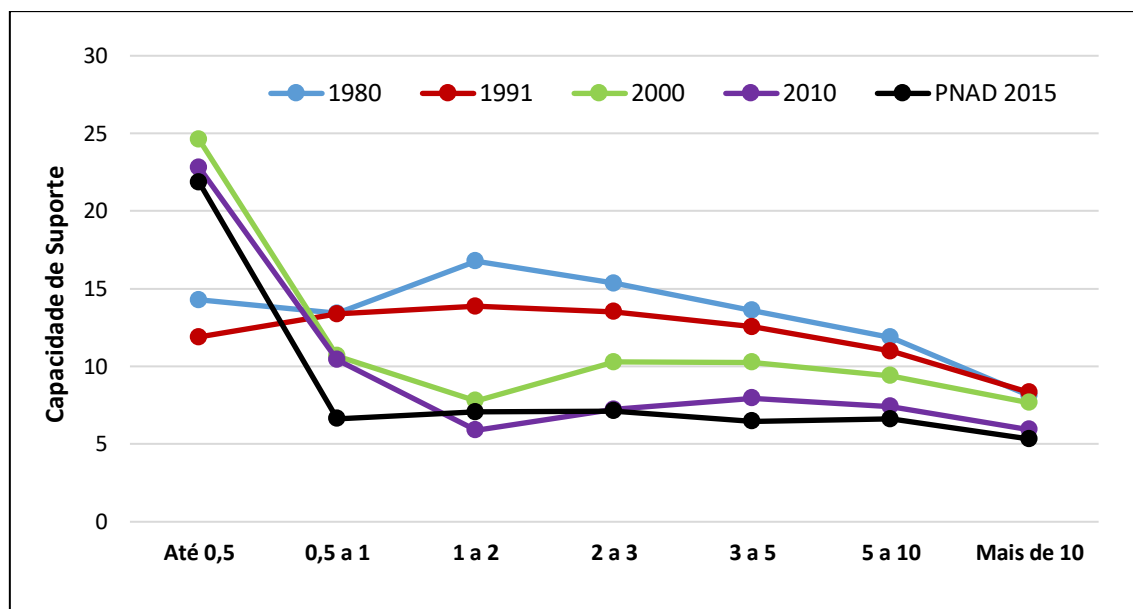
Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e 2010, PNAD anual de 2015.

A proporção de idosos, segundo a população, em cada intervalo de RDPC, em 2010, revelava que o grau de envelhecimento da população no intervalo de um a dois salários mínimos era um dos maiores, 12,4%, inferior apenas aos dos mais ricos, 13,1% (Gráfico 9). Considerando que a população com mais de dez salários mínimos de RDPC estava em um estágio muito mais avançado da transição demográfica do que a com 1 a 2 salários de RDPC, dois fatos devem ser considerados para se pensar o envelhecimento da população. O primeiro é que as políticas públicas de transferência de renda têm sido fundamentais para melhorar o nível de vida da população brasileira. Sem elas, exclusivamente sob as condições do mercado, como mostram os dois primeiros censos analisados, dificilmente haveria o volume de mobilidade social das duas últimas décadas já concluídas. O segundo fato é que a discussão sobre o envelhecimento da população e, conseqüentemente, das políticas que definem a sua seguridade social, não podem deixar de considerar que grande parte da população idosa é pobre e não pode prescindir, especialmente, das políticas públicas de transferência de renda, especialmente, do valor real dos Benefícios de Prestação Continuada. Certamente, com o aumento da população idosa e pobre, o financiamento dessas políticas demandaria maiores investimentos públicos, o que colocaria na cena política outra questão fundamental. Na visão governamental, e de muitos demógrafos e economistas, o raciocínio é exclusivamente pelo lado dos custos ou da pressão sobre os gastos públicos. Trata-se de uma dimensão política e ideológica que pode ser contraposta por outra: as políticas de seguridade social implicam em transferências de renda de setores mais favorecidos para os menos favorecidos. A construção do estado de bem-estar social nos países mais desenvolvidos não se realizou sem mudanças na política tributária para torná-la mais progressiva.

As informações da PNAD de 2015 confirmam a relevância da necessidade de se manter as políticas de transferência de renda para a população mais pobre, em especial para os idosos. Sem que

essas políticas fossem alteradas na primeira metade desta década, a crise econômica foi suficiente para reduzir o impacto delas aumentando a pobreza relativa dos idosos, diminuindo a proporção daqueles com renda familiar entre 1 e 2 salários mínimos.

GRÁFICO 10
Brasil, Capacidade de Suporte Segundo a RDPC (em SM), 1980-2015

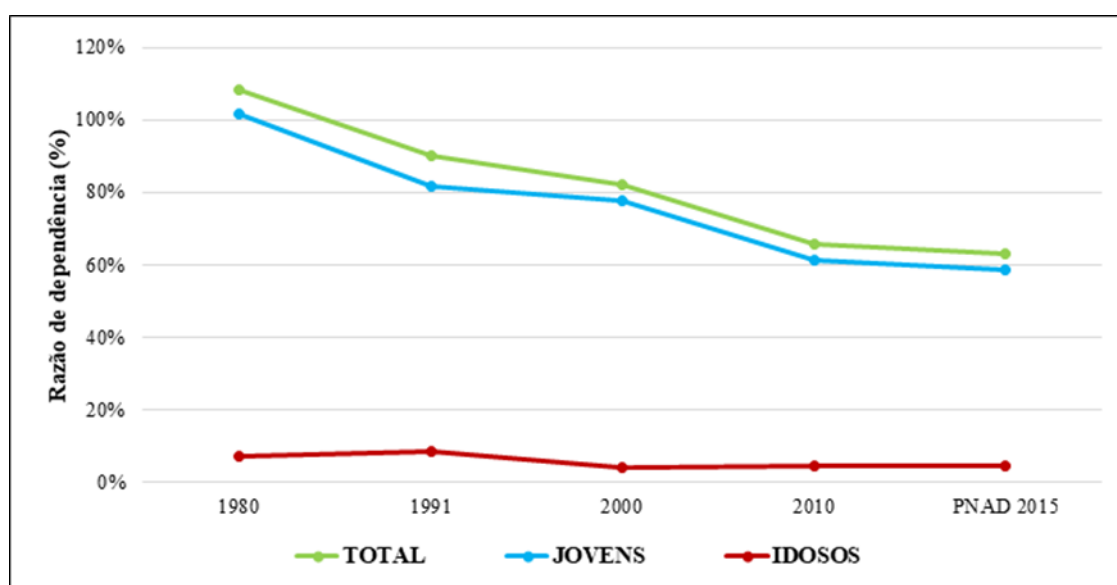


Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e 2010, PNAD anual de 2015.

O debate específico sobre a Seguridade Social, tão proeminente na cena política atual, utiliza com frequência o indicador de capacidade de suporte, mas não tem levado em conta os níveis de renda da população. A sua variação é extremamente grande (Gráfico 10). Nos dois primeiros anos analisados, notava-se que as distribuições não se diferenciavam muito, sendo que os maiores valores ficavam, na sua maioria, entre 10 e 15 pessoas em idade ativa para cada pessoa com mais de 65 anos, com uma tendência ao declínio, quando se caminhava em direção aos níveis mais altos de renda. Nos dois censos mais recentes, temos valores altíssimos no nível mais pobre da população, próximo de 25, caindo para o nível mais baixo da capacidade de suporte no intervalo entre um e dois salários mínimos, onde o alto crescimento do numerador, a população idosa, levou, em 2010, a uma redução da capacidade de suporte a um valor semelhante ao dos mais ricos, próximo a seis pessoas na população em idade ativa para cada pessoa idosa. Considerando somente o valor médio da capacidade de suporte da população brasileira, 9,3 em 2010, não se daria conta da enorme desigualdade não revelada quando se utiliza somente a média nacional. Na metade desta década, segundo a PNAD, a população mais pobre mantém a maior capacidade de suporte, como ocorreu nas duas décadas anteriores. O mesmo pode se dizer da tendência das outras faixas de renda, exceção da de 0,5 a 1 salário mínimo, que como aumentou o seu numerador, isto é, o número de idosos, em função dos impactos da crise econômica e social, reduziu a sua capacidade de suporte.

O envelhecimento populacional, entre os diferentes estratos sociais da população, mostra que o processo de transição demográfica não é socialmente homogêneo. As evidências dessa realidade podem ser compreendidas pela análise da estrutura etária da população, segundo sua posição na hierarquia da renda domiciliar. Um bom indicador da estrutura e das relações entre os grandes grupos etários são as razões de dependência, que serão analisadas segundo alguns grupos de renda, que mostram as suas mudanças mais significativas. Selecionou-se três grupos, os extremos, isto é, os mais pobres, como RDPC inferior a meio salário mínimo; os mais ricos, os com mais de dez salários mínimos e o grupo de um a dois salários mínimos.

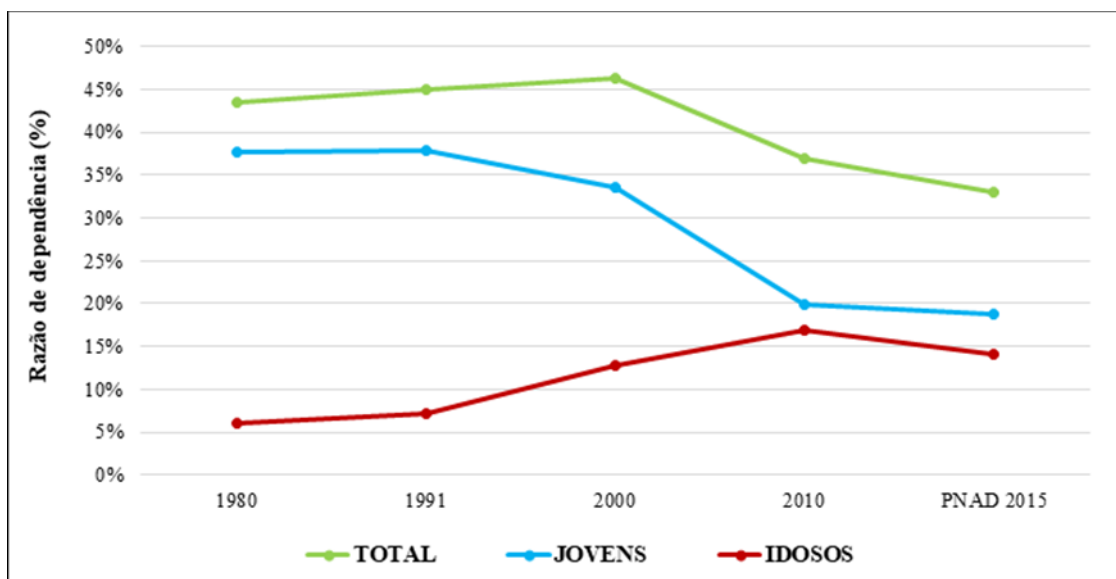
GRÁFICO 11
Brasil, Razão de Dependência da População com RDPC de até 0,5 SM, 1980-2015 (%)



Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e 2010, PNAD anual de 2015.

A população mais pobre, aquela com RDPC inferior a meio salário mínimo, equivalente a 62,3 milhões de habitantes, um terço da população total do Brasil em 2010, tinha uma estrutura etária ainda típica do início da segunda fase da transição demográfica, quando se inicia o declínio mais acelerado das taxas de fecundidade (Gráfico 11). Assim, fica notável a hegemonia da razão de dependência dos jovens em todos os períodos. Mesmo decrescente, ela passou de mais de 100% para 61% de jovens em relação à sua população em idade ativa em 2010 e em 2015 a 58,4%. Um número extremamente alto, apesar de já se sentir os efeitos da segunda fase da transição demográfica com o declínio das taxas de fecundidade. A razão de dependência dos idosos é muito baixa, chegando nesta década a apenas 5%, tendo sido maior em 1991, mas diminuiu, provavelmente, devido à mobilidade dos seus idosos para os dois grupos superiores em função das políticas públicas de transferência de renda. Mesmo assim, a população idosa, que fazia parte dessa faixa de renda, representava, em 2015, 10% da população idosa total do Brasil, cerca de 1,9 milhões.

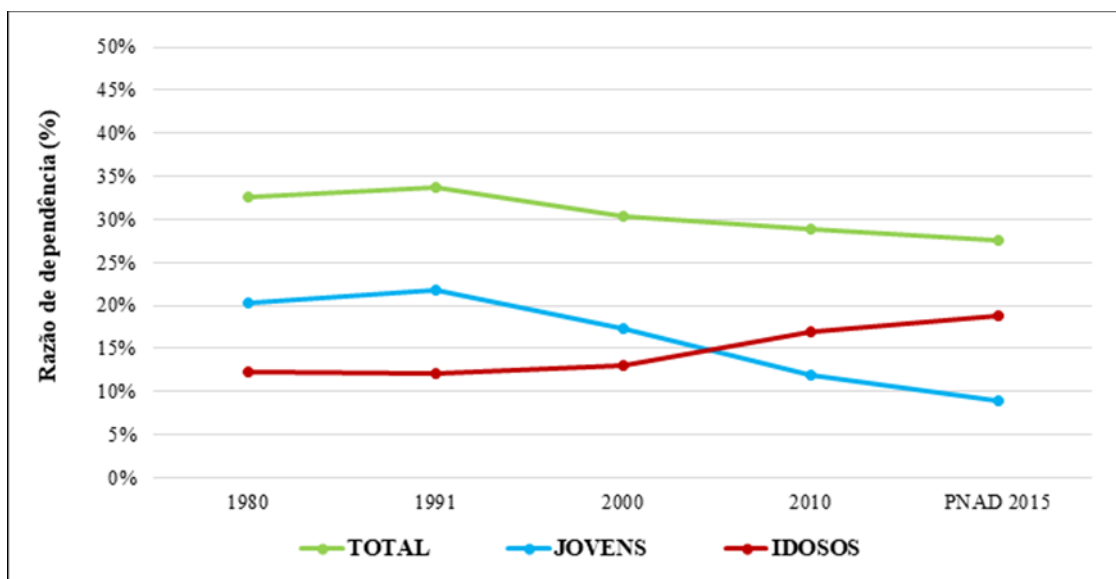
GRÁFICO 12
Brasil, Razão de Dependência da População com RDPC de 1 A 2 SM, 1980-2015 (%)



Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e 2010, PNAD anual de 2015.

É na parcela da população com RDPC entre 1 e 2 salários mínimos, com 45 milhões de pessoas, que se encontrava o maior conjunto de idosos da população brasileira em 2010, 5,6 milhões, equivalente a 40% da população com 65 anos e mais (Gráfico 12). Nela, como já se analisou, fica evidente a combinação dos reflexos da transição demográfica e das políticas públicas de transferência de renda. Neste intervalo de renda, em 2010, mantinha-se uma razão de dependência dos jovens ainda alta, 20%, indicando como a transição demográfica era mais lenta nas camadas mais pobres da população. Contudo, o mais notável, sem dúvida, é a razão de dependência dos idosos, 17%, semelhante à da população mais rica, provavelmente, mais em função das políticas públicas de transferência de renda do que da transição demográfica. Contudo, não pode deixar de ser mencionado que, em 2015, esta razão de dependência diminuiu como resultado do empobrecimento da população idosa, como já foi mencionado. Destaca-se, também, que nos três extratos mais pobres de renda faziam parte 85% da população brasileira em 2015, cujas possibilidades de ascensão social e necessidades de políticas de seguridade social, muito provavelmente, dependiam mais das políticas públicas de transferência de renda do que das concessões do mercado.

GRÁFICO 13
Brasil, Razão de Dependência da População com mais de 10 SM de RDPC, 1980-2015 (%)

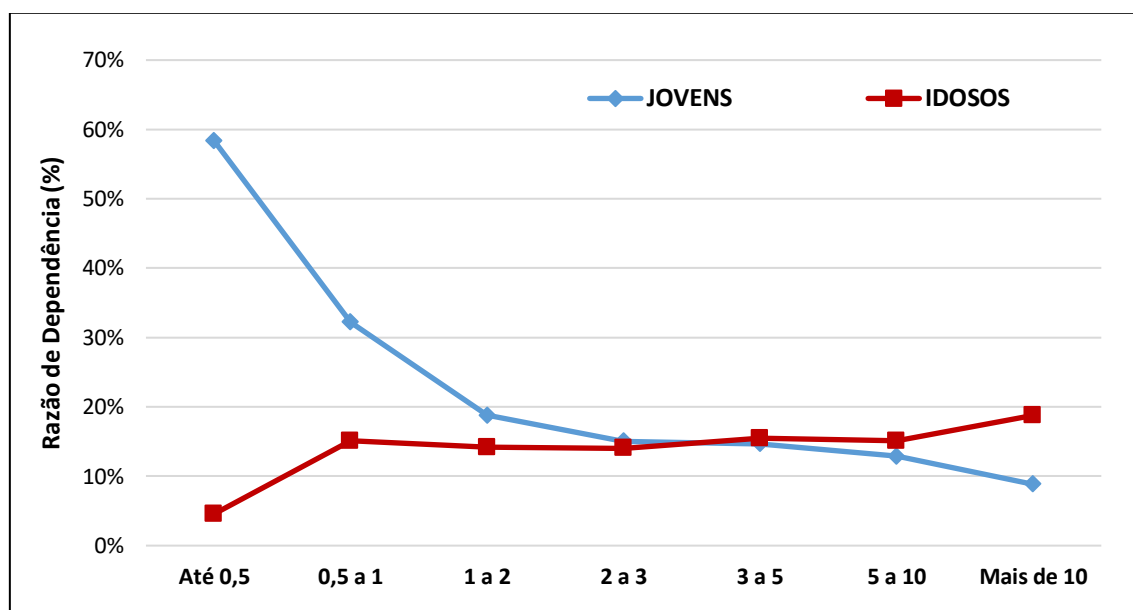


Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e 2010, PNAD anual de 2015.

Levando em conta que o estágio avançado da transição demográfica seria observado quando a razão de dependência dos idosos ultrapassasse a dos jovens, o grupo mais rico, em 2010, já estava nessa fase e, em 2015, estaria também incorporado a este estágio o grupo com 5 a 10 SM de renda domiciliar per capita (Gráfico 14). Observe que o Brasil, como um todo, segundo as estimativas do IBGE, só chegaria a essa fase entre 2030 e 2040, o que indica como a transição demográfica foi mais acelerada nos níveis mais altos de renda. Levando em conta as informações da PNAD 2015, os últimos dados, pode-se confirmar esta hipótese. As duas faixas de renda mais pobre, de 0 a 1 salário mínimo de RDPC, que continham 118 milhões de pessoas em 2015, a distância entre as razões de dependência dos jovens e do idosos ainda era muito elevada, em especial no primeiro grupo (Gráfico 14). No restante dos 40% da população já havia uma tendência à convergência entre as duas razões, mas, somente entre os mais ricos, a dos idosos ultrapassaria a dos jovens em 2015.

O objetivo fundamental deste artigo é mostrar que a discussão sobre o envelhecimento da população, na perspectiva de se fundamentar as políticas públicas, não pode omitir as extremas desigualdades sociais que existem no Brasil. Desse modo, o debate sobre a seguridade social não pode vir separado da análise da importância das políticas públicas de transferência de renda. Na contenda sobre o envelhecimento, na cena política, os dados demográficos são fundamentais, entretanto, cada um dos participantes traz consigo os seus valores e a sua vontade política.

GRÁFICO 14
Brasil, Razão de Dependência dos Jovens e Idosos Segundo a RDPC em SM, 2015 (%)



Fonte: IBGE, PNAD anual de 2015.

TABELA 2
Razão de Dependência dos Idosos e Proporção da População com 65 Anos e Mais, Brasil e Outros Países, 1950-2060 (%)

ANO	BRASIL	EUA	SUÉCIA	INGLATERRA	CANADÁ	JAPÃO	COREIA
Razão de Dependência de Idosos							
1950	5,4	12,6	15,3	16,2	12,2	8,2	5,2
2010	10	19,4	27,9	25,1	20,4	35,1	14,6
2030	19,9	32,5	36,4	34,8	36,7	53,2	38,2
2060	45,6	40,4	46,6	46,8	45,1	76,3	83,1
Proporção da População com 65 anos e mais							
1950	3	8,2	10,2	10,8	7,6	4,9	2,9
2010	6,8	13	18,2	16,6	14,2	22,5	10,7
2030	13,6	20,3	22,2	21,5	22,8	30,9	24,7
2060	27	24,1	26,7	27	26,6	38,3	40,9

Fonte: United Nations, DESA, Population Division, Prospects, 2019.

Para finalizar, vale a pena voltar às comparações internacionais sobre o envelhecimento da população, mas agora voltadas para o futuro. Dois indicadores serão utilizados, a razão de dependência dos idosos e a proporção da população com 65 anos e mais. Os países selecionados estão, atualmente, em fases mais avançadas da transição demográfica do que o Brasil e por isso foram escolhidos. São eles os Estados Unidos, Suécia, Inglaterra, Canadá, Japão e Coreia.

O Brasil, em 1950, tinha uma razão de dependência dos idosos somente superior à da Coreia. Praticamente, essa situação permaneceria até 2030, quando até mesmo a Coreia estaria em fase bem mais avançada do que ele na transição demográfica (Tabela 2). Todavia, segundo as projeções da ONU, entre 2030 e 2060, os valores do Brasil mudariam substancialmente e se aproximariam dos da Suécia, Inglaterra e seria superior ao dos Estados Unidos. No caso do grau de envelhecimento da população, os dados são ainda mais sugestivos. O Brasil estaria, em 2060, no mesmo patamar dos EUA e com um grau de envelhecimento da população superior aos da Suécia, Inglaterra e Canadá. Japão e Coreia, com valores sempre maiores, estão entre os países do mundo mais avançados na transição demográfica, muito à frente do Brasil.

Do ponto de vista do envelhecimento, em 2060, segundo as estimativas da ONU, daqui quatro décadas, o Brasil teria condições demográficas semelhantes aos dos EUA, Suécia, Inglaterra e Canadá. Seria pouco provável que algum cientista social acreditasse que a economia e a sociedade brasileiras venham a alcançar, nesse período, o desenvolvimento econômico e social desses países. O futuro torna-se ainda mais complexo, quando se sabe que a situação social da população idosa é fortemente dependente do desenvolvimento do Estado de bem-estar social. Uma questão fundamental se coloca: o Brasil vai ter um Estado de bem-estar social, daqui a quatro décadas, semelhante ao da Suécia, do Canadá, Inglaterra ou mesmo dos EUA?

A resposta à esta questão encerra uma grande dramaticidade. O Brasil, como a sua realidade atual demonstra, já com fortes impactos sobre a população idosa, tem uma alta probabilidade de chegar a 2060 com condições sociais e econômicas muito distantes da Suécia, Canadá, Inglaterra ou dos EUA. Atualmente, os indicadores de envelhecimento colocam o país em uma situação mediana entre os países do mundo, mas depois de 2030, se válidas as estimativas do IBGE, a aceleração provável do envelhecimento poderia afastar o Brasil de países como o Japão e a Coreia, muito mais avançados na transição demográfica, mas certamente o aproximaria demograficamente de outros mais desenvolvidos. Considerando, como foi analisado anteriormente, a situação de extrema desigualdade social, onde a maioria da população jovem, no futuro, continuaria pobre, a situação provável é a grande possibilidade de o Brasil ser um país razoavelmente avançado na transição demográfica e atrasado na constituição do Estado de bem-estar social. Em 2060, seriam 58,4 milhões de idosos que, na sua grande maioria, mantida a situação atual e prevalecendo à vontade socialmente hegemônica na cena política atual, provavelmente viveriam numa situação de extrema precariedade social. Se a transição demográfica, para alguns, estaria sendo benéfica no período entre 2010 e 2040, em 2060 o envelhecimento anunciado, sem o correspondente Estado de bem-estar social, seria um gravíssimo problema que só ampliaria as extremas desigualdades sociais já existentes no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CARVALHO, J. A. M.; BRITO, F. A Demografia Brasileira e o Declínio da Fecundidade no Brasil: Contribuições, Equívocos e Silêncios, *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 22, jul./dez. 2007.
- BRITO, F. Transição demográfica e desigualdades sociais no Brasil, *Revista Brasileira de Estudos de População*, vol.25, n.1, jan./jun. 2008.
- BRITO, F.; ET ALL. A transição demográfica no contexto dos desequilíbrios regionais e sociais no Brasil. In: BRITO, F.; BAENINGER, S. (Coordenadores). **População e política sociais no Brasil: os desafios da transição demográfica e das migrações internacionais**. CGEE, Brasília, 2008.
- FOUCAULT, M. *Segurança, População e Território*. Editora Martins Fontes, p. 39-117.
- IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censos Demográficos de 1980,1991,2000 e 2010.
- MASON, A.; LEE, R. *O envelhecimento da população e a economia geracional*. ONU, CEPAL, 1º capítulo, 2010.
- REHER, D. Economic and Social Implications of the Demographic Transitions. *Population and Development Review*. v. 37, 2011.
- UNITED NATIONS, DESA, POPULATION DIVISION, Propects, 2019.