



# Biopolítica, previdência e desigualdade: uma análise das projeções da Emenda Constitucional nº 103/2019 que altera o sistema de seguridade social

**Biopolitics, social security and inequality: an analysis of the projections of Constitutional Amendment nº 103/2019 that alters the Brazilian social security system**

Laura Henrique Corrêa<sup>1</sup>  
Weslley Carlos Ribeiro<sup>2</sup>

## Resumo

Os principais argumentos favoráveis à reforma previdenciária apresentados no projeto de Emenda Constitucional, em 2018, foram o crescimento da expectativa de vida e a diminuição da população economicamente ativa. Com o objetivo de apontar os possíveis efeitos da alteração no Sistema de Seguridade foi proposta uma reflexão biopolítica através de um recorte do crescimento da população e das desigualdades expressas por região. A metodologia utilizada foi a análise descritiva, com coleta de dados secundários dos indicadores sociais apresentados por órgãos oficiais: IBGE (2018), IPEA (2017) e o Ministério da Fazenda (2018). Ao final, observa-se o impulso à desigualdade, à migração de custos da previdência para a saúde, o prejuízo econômico a longo prazo e o delineamento de justificativas para a retirada de outros direitos sociais.

**Palavras-chave:** Biopolítica; Desigualdade; Previdência Social; Foucault.

## Abstract

The main arguments in favor of the pension reform are the growth of life expectancy and the decrease of the economically active population. With the objective of pointing out the possible effects of the change in the Security System, a biopolitical reflection was proposed through a reduction of the population growth and the inequalities expressed by region. The methodology used was the descriptive analysis, with collection of secondary data presented by official bodies: IBGE, IPEA and the Ministry of Finance. At the end, the impulse is observed: inequality, the migration of social security costs to health, long-term economic loss and the design of justifications for the withdrawal of other social rights.

**Keyword:** Biopolitics; Inequality; Social Security; Foucault.

<sup>1</sup> Mestre em Gestão Pública e Sociedade no Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL, *Campus Varginha* – MG, Brasil. E-mail: correalaura@hotmail.com.

<sup>2</sup> Doutor em Direito pela PUC Minas, Mestre em Direito pela UNESA, Especialização em Direito Público e RPPS. Professor Adjunto na Universidade Federal de Alfenas, *Campus Varginha*. E-mail: weslley.ribeiro@gmail.com.



## 1. Introdução

Este estudo parte de uma necessidade de compreensão dos efeitos da aprovação da Emenda Constitucional nº 103/2019 (BRASIL, 2019) que altera os benefícios previdenciários e assistenciais no país. Sob muitos holofotes a Emenda foi aprovada em 12 de novembro de 2019. Diante do contexto, algumas considerações preliminares podem ser pertinentes à reflexão proposta neste estudo.

Em um momento inicial, de cunho teórico, serão apresentadas as bases históricas da constituição política contemporânea proposta por Michel Foucault (2008) em sua análise da ação estatal por meio das informações de Estado – *a estadística*<sup>3</sup> – técnica que possibilita o que o autor denomina de biopolítica: análise que embasa decisões com efeitos de “deixar morrer e fazer viver”. Esta análise trará a tônica para – em busca de dados demográficos, socioeconômicos e de mortalidade publicados por órgãos oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Ministério da Fazenda –, encontrar os possíveis efeitos da alteração na Seguridade Social, relacionando-os com a desigualdade regional e as condições de vida.

Com o objetivo de apontar os possíveis efeitos da alteração das regras previdenciárias e assistenciais no Sistema de Seguridade como um todo, foi proposta uma reflexão biopolítica para a temática e, especificamente, uma análise de dados buscando expor as ligações da reforma previdenciária associada às perspectivas humanas, ancoradas nas diferenças regionais brasileiras.

A hipótese levantada é de que as alterações nas regras previdenciárias e assistenciais podem trazer aumento das desigualdades regionais e prejuízo econômico através de deslocamento dos custos dentro do Sistema de Seguridade, da Previdência para a Saúde. Cabe enfatizar que o financiamento previdenciário é realizado pelo trabalhador e empregador, enquanto a Saúde é provida exclusivamente pelo poder público e/ou no âmbito privado. Este reflexo pode trazer argumento para um potencial risco à sociedade: a retirada de direitos sociais, que se inicia pelos previdenciários.

Ao final serão tecidas breves considerações no que tange a apontamentos para estudos quantitativos que relacionem desigualdade, Previdência e Saúde pois, ao observar os dados, será possível compreender que as alterações previdenciárias, se não forem analisadas no contexto social, poderão, além de impulsionar as desigualdades regionais, produzirem o efeito da migração de custos dentro da Seguridade Social, da Previdência para a Saúde.

## 2. A Seguridade Social em Michel Foucault

Foucault (2008a) descreve o sistema de Seguridade Social como um sistema finito frente a uma demanda infinita. A biopolítica das conduções, já denotavam vertente de preocupação ao filósofo, que observava em suma um perigo iminente. As decisões tomadas têm o potencial de colocar os seres nos limites da existência em vida. Assim, há de se colocar o devido peso às decisões que envolvem a Seguridade Social, pois elas podem potencializar a impotência e a fragilidade levando os seres, precocemente, a vivenciar temor constante e na posterioridade da necessidade ao desalento (CASTELO BRANCO, 2018).

Nesse contexto, o neoliberalismo, quando focaliza a Seguridade Social, intensifica seus preceitos de supremacia do valor de mercado em detrimento dos aspectos vitais. A retirada da segurança fundamental traz consequências tanto ao subjetivo em curto prazo, estimulando os seres

---

3 O termo utilizado por Foucault - estadística (com D) - se refere a ação do Estado no manejo dos dados biopolíticos - os que transformam a vida biológica da população em um fator para disposição das peças sociais -, gerando maior ou menor risco à sobrevivência, das pessoas e do próprio Estado como poder aceito, em um pacto de seguridade entre ambos. Para o autor, estatística (com T) seria apenas a técnica, o ato de mensurar este ou aquele dado referente a população. Desta maneira, é possível inferir que o Estado pela análise estadística se utiliza dos dados da estatística para efetivar certo direcionamentos dos corpos da população.



a intensificarem as práticas do empresariamento de si, nas quais o sujeito é “(...) seu próprio seu capital, sendo para si mesmo a fonte de sua renda” (FOUCAULT, 2008a, p.311), quanto a longo prazo, pelo desamparo e sofrimento dos corpos, no qual “(...) o homem se torna objeto de propriedade, morte em vida valorizada comercialmente” (MBEMBE, 2019, p. 27-28). Desta maneira, os mais atingidos nesse cenário se transformam em autênticos sobreviventes de uma política que deixa morrer: uma forma biopolítica de conduzir as populações que atua utilizando os dados informativos do Estado – a *estadística* – como fonte de organização dos corpos – a bios –por meio do controle de endemias, demografia, entre outras, que determinam a segurança populacional pela via bio. Tal forma de atuação produz o efeito do fazer viver para algumas partes populacionais, enquanto outras, compostas pelos sujeitos não produtivos, são relegadas ao mais precário, à invisibilidade, à auto culpabilidade, entre outras características produzidas por essa forma de valorização mercantil que justifica a falta de um atendimento na doença ou de um amparo ao corpo improdutivo (CASTELO BRANCO, 2018).

Em outras palavras, quem não se adequa ao padrão de normalização produzido do “eu empreendedor”, com seus méritos próprios e adequação aos padrões burocráticos, não justifica adentrar ao pacto de seguridade. A aceitação desse governo, segundo Foucault (2008b), é definida pela massa populacional e suas características em uma época. Desta maneira, nada mais evidente do que emergir tecnologias cada vez mais sutis de controle das populações, com vistas a gerir os agentes sociais, utilizando-se dispositivos de segurança. Um dispositivo, segundo Foucault (2008a), é aquilo que “faz fazer” e produz o efeito desejado.

Um exemplo bastante intuitivo para compreender um dispositivo é um interruptor de energia. O ato de apertar faz com que o desejo de que um ambiente se ilumine seja satisfeito, mas esconde, todavia, uma gama de processos anteriores gigantescos: o desmatamento, a perda da biodiversidade local, a inundação, a hidrelétrica, uma distribuidora, um sistema de cabeamento, pessoas trabalhando. Todas coisas nas quais não pensamos quando acionamos esse dispositivo. Em sociedade, lidamos constantemente com dispositivos, seja na alimentação, no vestuário, nas instituições e até mesmo em nossas relações, embora nem sempre percebamos com o que estamos realmente contribuindo ao acioná-los. Para a regulação da vida social, criamos modalidades de gestão das populações, que buscam produzir o efeito de seguridade e segurança, nos quais os aspectos legais têm grande impacto, operando por dispositivos burocráticos. O operador burocrático seria, então, a via pela qual a biopolítica se insere no cotidiano das pessoas, legalizada, regulamentada, porém nem sempre, digna de existência, dado a crueldade e o descaso humano que podem representar.

Assim, quando a Constituição Federal insere garantias à Seguridade Social, são criadas modalidades de proteção à vida e, quando analisamos os aspectos biopolíticos dessa população, somos levados a considerar que essa modalidade apresenta algumas dissonâncias com o que podemos garantir enquanto sociedade, e, desta maneira, buscamos alternativas de análise e, necessariamente, projetamos o efeito que queremos. Interessante observar que em grande parte das análises, o efeito econômico tem supremacia, ou seja, aparentemente querem apertar o interruptor (cortar gastos) e receber o efeito iluminado (ter direitos). Há, no entanto, toda uma gama de processos que estão em jogo. Em qual corpo se efetuará o corte? Quem se iluminará com os direitos?

Foucault (2008a, 2008b), em seus escritos sobre segurança, território e população, esclarece que há uma espécie de “pacto de segurança” entre Estado e população que garante que as pessoas estejam seguras através da proposição de garantias. Neste pacto o Estado burocrático diz a cada indivíduo: “Vocês estarão seguros, terão garantias”, buscando o efeito de manutenção do sistema de governo. Esse sistema de garantias, que gera o funcionamento do todo social, demonstra o caráter complementar entre seguridade individual e segurança social (FOUCAULT, 2008b, p.385). Tal análise demonstra a linha tênue na qual se insere um sistema de seguridade, pois quando se objetiva alterá-lo, modifica-se o vínculo direto entre essas duas modalidades de gestão populacional que se combinam. Nesse contexto, a finalidade de um sistema de seguridade social seria, em suma, afastar os riscos, sejam eles de ordem individual ou social.



É possível observar que não apenas a Previdência, mas a Saúde e a Assistência Social tratam do afastamento dos riscos sociais. Assim, um atendimento a um corpo doente não é encarado como caridade. Na gestão pela bios, os corpos improdutivos – seja doente, pobre, envelhecido, entre outros – são encarados como portadores de riscos à sociedade, que merecem ser objetos de cuidados. Ou seja, o Estado não é benevolente, mas sim atua em um controle de endemias e epidemias, buscando a eliminação das vertentes. Talvez este fato explique o motivo do sistema de seguridade não atingir todos os indivíduos. Existem os “muito ricos”, protegidos pelo dinheiro e que querem manter a primazia do modelo econômico, e os “muito pobres”, desprotegidos pela falta de recursos: os elimináveis. Ambos não participam de um sistema de seguridade completo: o primeiro por ter a melhor manutenção de seu sistema de privilégios no mercado econômico e o segundo por receber apenas a ação precária do controle endêmico estatal.

Restam os segurados, os “bons moços”, os cidadãos que exercem cotidianamente suas funções, que contribuem com muito, perto do que podem, e pedem pouco, perto do que contribuem. Trata-se dos corpos dóceis, característicos de uma sociedade disciplinar, economicamente produtivos e politicamente silenciados, que não desejam participar das instâncias de decisão e se situam fora de tudo que não seja especificamente utilitário e determinante de sua vida. Sua satisfação se encontra em objetos que simbolizam o escárnio de uma vida exaurida pelo trabalho para o encontro de satisfação no que sobra, se é que sobra tempo para isso. São os duplamente chantageados: seja pela integração ao sistema ou pela exclusão por requisitos – por um lado, este grupo lida com a obrigação de adentrar em um jogo de instituições e se assujeitar para se integrar a algum tipo de cobertura que lhe traga, pelo menos, a ilusão de um futuro com menor falta, ou, por outro, lida com o desamparo da exclusão de garantias por decisões arbitrárias pró-sistema: mudanças políticas, burocráticas, médicas ou judiciais. Em uma política social voltada para preceitos neoliberais, essas são as constantes vítimas dos rigores da burocracia e das determinações puramente econômicas, comprovando que há uma grande distância entre o centro de tomada de decisão e as necessidades das pessoas. Forma-se uma massa de potenciais desassistidos, contribuintes.

Esse operador de insegurança e medo, característico da aceitação ao sistema neoliberal, insere as pessoas em sistemas econômicos de capitalização, conseguindo, assim, extrair mais um pouco do corpo exaurido, e, se alguns neste grande esforço conseguem capitalizar, o corpo que não consegue passa a ser responsabilizado por isso, sendo negado todo um sistema de privilégios sociais pré-existente a essa vida, embasando a justificativa que deixa alguns à própria sorte. O mais intrigante deste movimento é que, mesmo os exauridos capitalizados estão submetidos a algo mais móvel e instável, que são as regras de mercado. Desta maneira, pode-se dizer que em nossa sociedade há a combinação perigosa “seguridade-insegurança” em um ethos neoliberal no qual o objetivo é a extração cada vez mais intensa dos corpos subjetivados, afinal de contas, cada um é empresário de si e o neoliberalismo o proprietário de todos.

### 3. Metodologia

A metodologia utilizada foi a análise descritiva, com coleta de dados secundários apresentados por órgãos oficiais: IBGE (2018), IPEA (2017) e o próprio Ministério da Fazenda (2018). Assim, serão realizadas três breves investigações com base em índices demográficos, socioeconômicos e de mortalidade.

A primeira parte da análise aborda as perspectivas de crescimento dessa população apoiada no documento “Novo Regime Demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento” produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 2014; na segunda parte, foi observado o Índice de Desenvolvimento Humano brasileiro por região, a partir do documento “Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil” produzido pelo IPEA em parceria com a Fundação João Pinheiro,



em 2016; por fim, foi realizado um pequeno recorte do número de contribuintes do Registro Geral de Previdência Social (RGPS) e a distribuição relativa da concessão de benefícios a partir de dados apresentados no documento “Anuário Estatístico da Previdência Social 2016”, elaborado pelo Ministério da Fazenda, em 2018.

Através desse processo analítico espera-se aproximar a proposta de Emenda Constitucional (103/2019) (BRASIL, 2019) de seus possíveis efeitos sociais, demonstrando que, ainda que se considere as alterações por um viés econômico imediatista, a longo prazo tais alterações podem se mostrar menos efetivas do que o esperado devido à migração dos desamparados pela Previdência Social e Assistência Social para o terceiro componente da Seguridade Social, a Saúde.

## 4. Descrição e análise de resultados

A proposta de análise de alteração aos artigos 37,40,109,149,167,195,201 e 203 da Constituição Federal se embasou no argumento da necessidade de “(...) fortalecer a sustentabilidade do Sistema de Seguridade Social, por meio do aperfeiçoamento de suas regras, notadamente no que se refere aos benefícios previdenciários e assistenciais” (EMI nº 140/2016 – MF, p.1) (BRASIL, 2016). O referido documento, juntamente com a proposta de emenda constitucional, apresentou como justificação para as significativas alterações propostas: o aumento da expectativa de vida, a diminuição da população economicamente ativa, a contraposição da idade mínima de aposentadoria em outros países e no Brasil, salientando a necessidade de maior controle, a igualdade entre as profissões independente de indicadores de risco e de gênero e, por fim, a necessidade de um sistema contributivo diferenciado para o trabalhador rural.

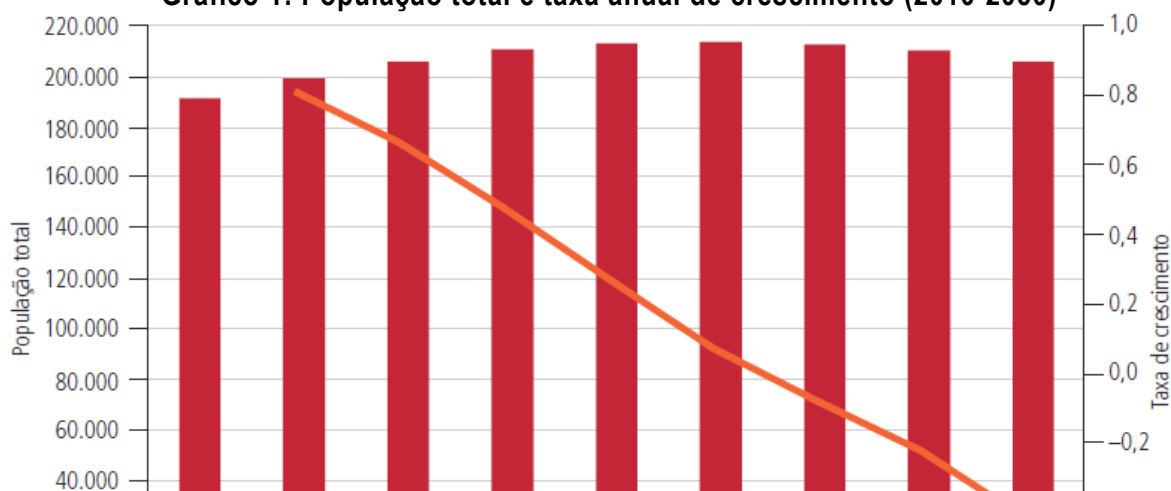
Para observar tais perspectivas, buscaremos um breve recorte das características de crescimento da população e das desigualdades expressas por região.

### 4.1 As características populacionais

São perceptíveis as expressivas alterações nas perspectivas de crescimento da população desde a segunda metade do século XX. Um menor ritmo de crescimento e uma estrutura mais envelhecida são marcadores nessa análise, que prevê um declínio prolongado com diminuição da população e da força de trabalho (CAMARANO, 2014). As transformações demográficas, em geral, podem ser observadas pela queda constante na taxa de crescimento, mas a população em números absolutos, no entanto, somente começa a cair na projeção de 2035, como é possível observar no Gráfico 1 referente à população total e à taxa anual de crescimento:



**Gráfico 1: População total e taxa anual de crescimento (2010-2050)**



Fonte: Camarano (2014, p. 186).

As projeções de fecundidade, mortalidade e migração são os dados que embasam uma previsão populacional até 2050. Assim, no estudo apresentado por Camarano (2014), as características pontuais desta constatação melhoram a nitidez do perfil brasileiro para as próximas décadas, e se pode inferir: que a taxa de fecundidade (média de filhos por mulher) começa a cair a partir da década de 80 e continuará em queda até cerca de 0,85 em 2050 (CAMARANO, 2014, p.181); que a expectativa de vida está aumentando tanto para homens quanto para mulheres (CAMARANO, 2014); que a taxa de crescimento da população entre 15 e 79 anos cai em todo período, porém mantém-se positiva até 2040 (CAMARANO, 2014); que quando separado em extratos, a população entre 15 e 29 anos tem taxa negativa de crescimento em todo período, a população entre 30 e 59 cresce em ritmo menor até 2035, quando começa a haver crescimento negativo, e, a população entre 60 e 79 apresenta taxa de crescimento positiva em todo o período (CAMARANO, 2014); que o maior grupo em idade ativa, em 2010, estava na faixa etária entre 20 e 29 anos e isso vai ser alterado para o grupo entre 50 e 54 anos até 2050 (CAMARANO, 2014, p.193); e que a população com mais de 60 anos é o único grupo com taxa crescente em todo o período, provavelmente resultado das altas taxas de fecundidade nas décadas de 1950 e 1960 e da redução da mortalidade em idade avançada (CAMARANO, 2014).

Nestes termos, observa-se que são evidentes alterações que demonstram que a demanda por políticas sociais, ao longo do tempo, tende a ser maior (com necessidade de adaptações nas esferas sociais, da Saúde, e da Previdência). Há um consenso sobre a diminuição da população e sua estrutura envelhecida, porém não há consenso acerca da proporção destes processos. Nos dados apresentados por Camarano (2014), a taxa de fecundidade é muito baixa (o IBGE adota 1,5 e, atualmente, nenhum país no mundo possui taxa igual ou inferior a 0,85, como inserido pela autora), a migração que a autora utiliza é nula e elimina o fator morte por causa evitável, fatores que influenciam e podem maximizar os resultados.

Ainda que os dados demográficos não possam ter o condão de expressar o destino, tal análise possibilita a reflexão e a busca por superar os desafios das novas formas de viver em uma sociedade mais envelhecida.

#### **4.2 O fator aquecimento econômico na redução das desigualdades e aumento de contribuintes do RGPS**

No documento “Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira”, de 2017, há o intuito de verificar, brevemente, o retrato da realidade social exposta pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Interessante observar que logo na apresentação, os indicadores



têm o “(...) objetivo de contemplar a heterogeneidade da sociedade brasileira (...)” demonstrando, à primeira vista, a possibilidade de pouco sucesso de uma regra geral para todas as regiões do país. O enfoque será, todavia, no quadro apresentado pelo estudo (IBGE, 2018) sobre a condição de vida do brasileiro, que teve como fonte de dados principal a Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD), feita de modo contínuo no período que se estende entre 2012 e 2016.

O eixo das desigualdades, exposto em todo o documento, teve um mapeamento, acompanhado de seus efeitos, com foco nas condições de vida por meio do mercado de trabalho, do padrão de vida, da distribuição de renda e da mobilidade social. Trata-se de aspectos que deveriam constituir o escopo de análise quando o objeto de alteração é a Seguridade Social. Ainda que não se negue a contribuição da perspectiva demográfica e econômica à avaliação integrada, as projeções de condições de vida são fundamentais, pouco exploradas e lacuna das argumentações colocadas na proposta de Emenda Constitucional nº 103/2019 (BRASIL, 2019).

Na interligação entre mercado de trabalho e Economia, os dados do estudo indicam que a população ocupada que contribui para a Previdência Social acompanhou o crescimento econômico até 2014, estabilizou-se em 2015 e o decréscimo ocorreu em 2016, quando já instalada a crise econômica (IBGE, 2018). Tais dados demonstram que as contribuições previdenciárias têm o potencial de aumento quando a economia está aquecida, assim como se refletem na qualidade de vida do trabalhador que, segurado, tem mais direitos (férias, décimo terceiro salário, entre outros). Observa-se que a dinâmica do mercado de trabalho tem reflexo na economia e denota que existem desigualdades estruturais, onde o desemprego e a informalidade são direcionados aos mais vulneráveis: pretos, pardos, mulheres e jovens.

Com a intensificação da crise econômica nos últimos anos, já é esperado um resultado desigual ainda maior do que o apresentado neste estudo (IBGE, 2018). Nos dados contidos no documento “Anuário Estatístico da Previdência Social”, de 2016, pode-se observar o mesmo movimento de aumento de segurados em período de economia aquecida, como demonstrado na Tabela 1:

**Tabela 1: Número total de contribuintes RGPS**

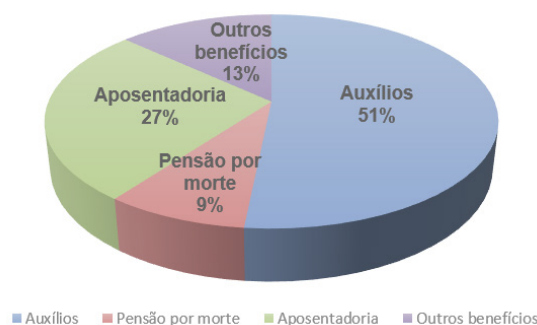
Ano	Total	Δ Ano	Δ %
2010	60.197.924	4.320.089	7,73%
2011	64.109.870	3.911.946	6,50%
2012	67.246.063	3.136.193	4,89%
2013	69.837.123	2.591.060	3,85%
2014	71.339.903	1.502.780	2,15%
2015	69.635.082	-1.704.821	-2,39%
2016	66.775.159	-2.859.923	-4,11%

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social (BRASIL, 2016)

Em relação ao número de contribuintes, observa-se, a partir da Tabela 1, que no período entre 2010 e 2014 houve um significativo crescimento e que os índices negativos se iniciam apenas com a desaceleração da economia brasileira, ocorrida a partir de 2015. Deste montante, quando se analisa a distribuição dos benefícios, há que se considerar os tipos de benefícios concedidos, como pode ser observado no Gráfico 2:



**Gráfico 2: Distribuição relativa de concessão de benefícios em 2016**



Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social (BRASIL, 2016)

Ainda que não represente o maior montante, em valores, para a Previdência Social, os auxílios representam mais da metade dos benefícios concedidos e, portanto, podem representar campo de estudo significativo para a área. Neste prisma, a concessão de auxílios demonstrou uma significativa contribuição.

### 4.3 Expectativa de vida e renda por região

A expectativa de vida da população brasileira gira em torno de 74 anos de idade. No entanto, quando a observação é feita por regiões existem alterações nas projeções, como pode ser observado na Tabela 2:

**Tabela 2: Expectativa de vida por regiões do Brasil**

Região	Estados	Expectativa vida	Média da região
Centro Oeste	Distrito Federal	77	74,5
	Mato Grosso do Sul	75	
	Mato Grosso	73	
	Goiás	73	
Norte	Amapá	73	71,4
	Acre	73	
	Tocantins	72	
	Pará	71	
	Amazonas	71	
	Rondônia	70	
	Roraima	70	
Nordeste	Rio Grande do Norte	75	72
	Ceará	73	
	Bahia	73	
	Pernambuco	73	
	Paraíba	72	
	Alagoas	70	
	Sergipe	72	
	Piauí	70	
	Maranhão	70	
Sudeste	Espírito Santo	77	76,3
	São Paulo	77	
	Minas Gerais	76	
	Rio de Janeiro	75	
Sul	Santa Catarina	78	77
	Rio Grande do Sul	77	
	Paraná	76	
<b>Média Nacional de Expectativa de Vida</b>			<b>74,2</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados contidos no tópico "Projeção da população do Brasil e Unidades da Federação. Período 2000-2030", produzido pelo IBGE (2018).





O estado com maior expectativa de vida é Santa Catarina – cerca de 78 anos –, seguido do Distrito Federal, Espírito Santo, São Paulo e Rio Grande do Sul – todos com cerca de 77 anos. Já na lista de estados com menor expectativa de vida estão Maranhão, Piauí, Alagoas e Roraima – com cerca de 70 anos. Trata-se de uma diferença de cerca de 8 anos que será abordada de modo mais detalhado buscando intersecções, como será demonstrado na Tabela 3, com a questão do rendimento médio *per capita* por região:

**Tabela 3: Renda domiciliar *per capita* por regiões do Brasil**

Região	Estados	Renda média	Média da região
Centro Oeste	Distrito Federal	2548	1590,8
	Mato Grosso do Sul	1291	
	Mato Grosso	1247	
	Goiás	1277	
Norte	Amapá	936	881,4
	Acre	769	
	Tocantins	937	
	Pará	715	
	Amazonas	850	
	Rondônia	957	
	Roraima	1006	
Nordeste	Rio Grande do Norte	845	794,4
	Ceará	824	
	Bahia	862	
	Pernambuco	852	
	Paraíba	928	
	Alagoas	658	
	Sergipe	834	
	Piauí	750	
Maranhão	597		
Sudeste	Espírito Santo	1205	1396,5
	São Paulo	1712	
	Minas Gerais	1224	
	Rio de Janeiro	1445	
Sul	Santa Catarina	1597	1568,0
	Rio Grande do Sul	1635	
	Paraná	1472	
<b>Média Nacional de Renda</b>			<b>1246,2</b>

**Fonte:** Elaboração própria com base Dados contidos no tópico "Renda domiciliar *per capita* 2017 e Unidades Federadas", produzido pelo IBGE (2017).

De acordo com o IBGE (2018), rendimento domiciliar *per capita* é o resultado da soma dos rendimentos recebidos por cada morador, dividido pelo total de moradores de um domicílio. O maior rendimento *per capita* foi observado no Distrito Federal, que está muito acima da média nacional e alavanca a média da Região Centro-Oeste. As regiões Sul e Sudeste acompanham a Região Centro-Oeste e apresentam os rendimentos mais altos do país. As Regiões Norte e Nordeste, por sua vez, são as que possuem menor renda *per capita*. Fazendo um compêndio dos dados, chega-se à relação apresentada na Tabela 4:

**Tabela 4: Renda *per capita* e expectativa de vida por região**

Região	Média de Renda	Média de Vida
Centro Oeste	1.590,80	74,5
Sul	1.568,00	77
Sudeste	1.396,50	76,3
Norte	881,40	71,4
Nordeste	794,40	72

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados contidos no tópico "Renda domiciliar *per capita* 2017 e Unidades da Federação", produzido pelo (IBGE, 2018).



No contexto apresentado, a expectativa de vida entre as três melhores médias de renda – R\$1.396 ou superior –, está acima dos 74 anos e pode chegar até os 77 anos. Na outra ponta, a expectativa de vida entre as duas piores médias de renda – R\$ 882 ou inferior –, e a expectativa de vida não ultrapassa os 72 anos.

Ainda que não se possa afirmar uma consequência exata de um dado mediano, é interessante verificar, conforme a Tabela 5, as diferenças apresentadas:

**Tabela 5: Diferença renda *per capita* domiciliar e média de vida**

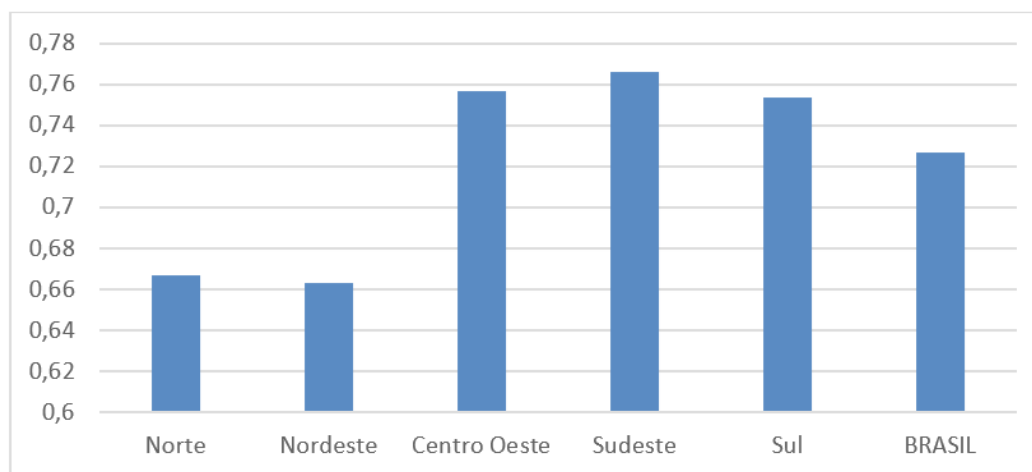
Renda	Vida	Diferença em renda	Diferença em vida
1396,5 a 1590,8	74,5 a 76,3	796,4	4,9
794,4 a 881,4	71,4 a 72		

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados contidos no tópico "Renda domiciliar *per capita* 2017 e Unidades Federadas", produzido pelo IBGE (2018).

Observa-se que a média de diferença de renda é de R\$ 796,4 e a média da diferença de vida é de 4,9 quando os dois grupos de Regiões brasileiras são colocados em paralelo. Não há um fato que comprove de modo indiscutível a relação direta entre diferença de renda e diferença de expectativa de vida, mas o que se pode desconfiar, fortemente, é que o ponto equalizador desta diferença possa ser explicado pela desigualdade social brasileira.

Estes dados incitaram a observação do Índice de Desenvolvimento Humano por Região, que consta no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (IPEA, 2017), para que as intersecções entre expectativa de vida e desigualdade fossem melhor esclarecidas, conforme o Gráfico 3:

**Gráfico 3: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) por Região**



**Fonte:** Elaboração própria com base em dados contidos no "Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil" (IPEA, 2017).

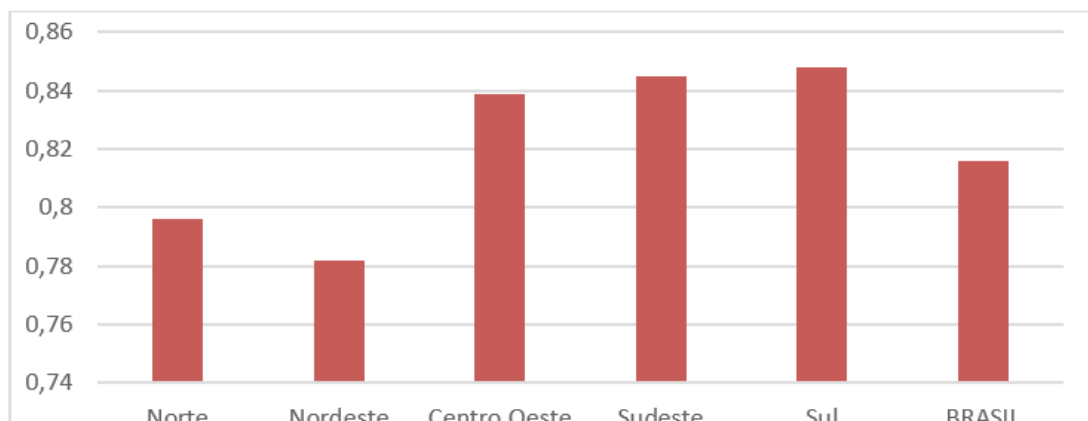
O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é um índice que iguala as métricas entre países para que seja possível medir o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida oferecida à população de um país.

As diferenças nas Regiões Norte e Nordeste, que cujo IDH é de, aproximadamente, 0,66, diante das demais Regiões onde o IDH é de, aproximadamente, 0,76, demonstram que há um diferencial de qualidade de vida bastante significativo entre os dois contextos. Os referenciais dos baixos índices relativos às condições básicas de vida, como de coleta de lixo e coleta e tratamento de esgoto, bem como os índices de acesso à água tratada (IBGE, 2018) contribuem para a compreensão dos dados encontrados, e que se refletem na expectativa de vida das populações das Regiões brasileiras, como



podemos observar no Gráfico 4:

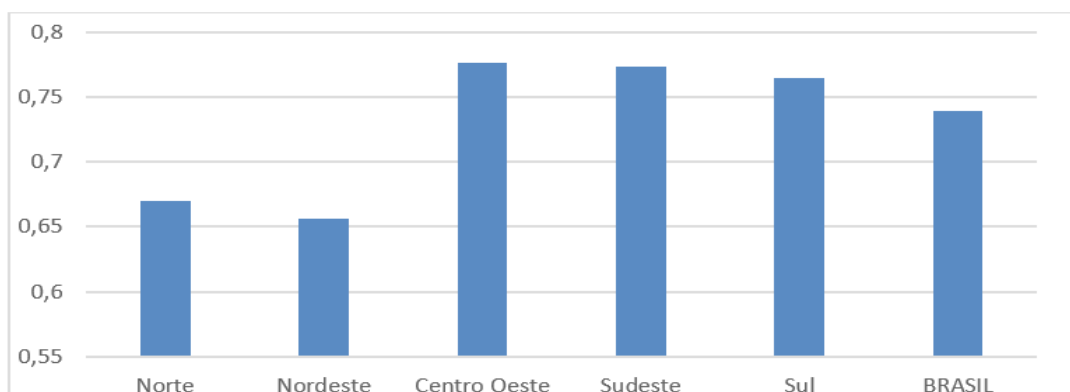
**Gráfico 4: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) x longevidade por Região**



**Fonte:** Elaboração própria com base em dados contidos no “Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil” (IPEA, 2017).

O Índice de Desenvolvimento Humano que versa sobre o item “longevidade” considera a expectativa de vida ao nascer refletindo, assim, as condições de saúde e de salubridade, sendo influenciado diretamente, portanto, pelo índice de mortalidade da Região. A Região Nordeste possui o pior índice de longevidade, seguida pela Região Norte. As Regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul apresentam as melhores médias, com cerca de 0,1 de diferença no índice entre cada uma delas, o que aponta para uma desigualdade intensificada em um mesmo território. Diferenças similares no Índice de Desenvolvimento Humano em relação à renda por Região podem ser observados no Gráfico 5:

**Gráfico 5: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) x renda por Região**



**Fonte:** Elaboração própria com base em dados contidos no “Atlas do desenvolvimento humano no Brasil (IPEA, 2017).

O IDH-renda é calculado com base no produto interno bruto (PIB) *per capita* no Brasil. Para equalizar o índice com outros países possibilitando um comparativo, ele é calculado em paridade do poder de compra (PPC) tendo como moeda o dólar. Na Região Nordeste, o IDH-renda é de 0,65 e na Região Norte é de 0,67. Nas demais Regiões, o índice se mantém próximo de 0,77, condizendo com os dados que comprovam a desigualdade entre estas Regiões, analisados anteriormente.

Em uma breve abordagem de índices básicos demográficos, socioeconômicos e de mortalidade, foi possível delinear que na análise demográfica, a população economicamente ativa tende a diminuir e o número de pessoas idosas a aumentar. Portanto, espera-se um crescimento na demanda da Seguridade Social, ou seja, na Assistência Social, Saúde e Previdência Social.

Observando a linha socioeconômica, a síntese de indicadores sociais no Brasil comprova a desigualdade representada pela falta de itens básicos para a saúde. Todavia, este estudo se centrou nos



indicadores de condições de vida, que o documento (IBGE, 2018) aponta como mercado de trabalho, padrão de vida e renda.

No exame do mercado de trabalho relacionado ao crescimento econômico e ao número de contribuintes ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), foi possível observar que os dados são proporcionais, ou seja, quando há o crescimento econômico, há aumento do número de trabalhadores formais e, portanto, do número de segurados do regime. Tal crescimento pode ser estendido ao indicador qualidade de vida, pois quando se diminui a informalidade, necessariamente estão se garantindo direitos trabalhistas básicos como férias, descanso remunerado, gratificação natalina, entre outros.

Nesta vertente, outro dado interessante são os tipos de benefício do RGPS, onde mais da metade são auxílios. Este indicador redireciona o olhar dos gastos previdenciários das aposentadorias para a Saúde que envolve, sobretudo, as condições de vida da população.

Na linha socioeconômica, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) expôs as diferentes condições de acesso aos aparatos básicos que interferem diretamente na saúde da população e enfatizou as diferenças regionais. O mesmo foi aplicado à mortalidade, onde o IDH longevidade demonstrou resultados similares por Região. As Regiões Norte e Nordeste demonstraram menor IDH tanto em relação à renda, quanto em relação à expectativa de vida, ou seja, onde se tem piores condições de coleta de lixo, saneamento básico e água tratada, tem-se renda e expectativa de vida menor.

Desta maneira, pode-se presumir que medidas *que alteram regras internas de aposentadoria teriam um impacto econômico menor do que investir na criação de medidas para o crescimento econômico*. Trata-se de medidas como a regularização tributária, o incentivo ao crédito, a desburocratização, a capacitação de gestão, entre outras, que especialistas da área teriam melhor condições de avaliar.

Outro ponto a ser considerado são os aspectos que refletem diretamente nas condições de saúde da população: infraestrutura nas áreas de saneamento básico, água tratada, coleta de lixo e moradia, concordando com Puty *et al.* (2017) que enfatizam o viés contrário à Reforma Previdenciária, pois acreditam em medidas socioeconômicas e de gestão para melhorar a qualidade de vida e trabalho, diminuir a mortalidade infantil, entre outros aspectos que afetam a saúde da população e, também administrativamente, a não retirada dos superávits, quando ocorrem.

O que se pode notar, ainda que em um dado que esconde muitas particularidades que necessitam de maior aprofundamento, é que quando são analisadas as médias das rendas e expectativas de vida por Região, mesmo a renda mais alta entre as mais baixas não é capaz de chegar a média de vida da renda mais baixa entre as mais altas.

Em outras palavras;

No espaço de um dia, os passageiros que viajam de Japão a Uganda deixam seu país que tem a esperança de vida mais elevada do mundo, quase 79 anos, para aterrissar em um país onde o nível de esperança de vida é o mais baixo do mundo, somente 42 anos. Um dia de distância por avião, mas a metade de uma vida de diferença sobre o solo (MBEKI, 1990, s/p.).

Um retrato dessa desigualdade está exemplificada no discurso do então presidente sul-africano Thabo Mbeki<sup>1</sup>, na década de 1990, acima transcrito.

## 5. Considerações finais

Se a característica da modernidade política corresponde à gestão da biopolítica, coloca-se a questão da gerência das condições de vida e morte. Nesse contexto, a Seguridade, em seu extremo

<sup>1</sup> Ex-presidente da África do Sul durante a Conferência Internacional Sobre AIDS, em Genebra/Suíça, em 1998.



econômico de um projeto neoliberal, pode encerrar nela mesma uma grande parte do dispositivo de segurança.

Justificando-se em argumentos burocráticos-legais sutis, podem-se construir sociedades nas quais a falta, o medo e a fome imperam e, no fundo, poderíamos desconfiar de que nas grandes crises, o que o homem coloca como objetivo continua sendo a intenção de modificar alguma coisa no destino da espécie: pensamento que em tempos hodiernos se acredita não fazer mais parte. Seres humanos mais produtivos economicamente, em um algo utópico melhor, que necessariamente envolve uma eliminação, a do improdutivo, não seria uma reconfiguração de horrores que já vivenciamos enquanto sociedade?

A reforma de um sistema de garantias faz com que a seguridade da população seja colocada em xeque, seja no campo individual ou no coletivo. Nesse entendimento, é importante pensar, seriamente, sobre uma proposta que atinge fortemente o local onde já se situa um alto índice de desigualdade e a população que trabalha para a subsistência. A região mais carente do país, que já sofre com a falta de requisitos básicos para a vida – coleta de lixo, saneamento básico e água tratada) tem reflexos destas carências nos anos de vida possíveis a cada um.

Se a desigualdade está afetando a expectativa de vida, e a Previdência Social tem um significativo percentual apontando a concessão de benefícios como auxílios, uma análise mais aprofundada deste campo se mostra essencial para que sejam ponderadas, eficazmente, as alterações no Sistema de Seguridade, ou seja, para que este não seja o vetor de mortalidade mais eficaz. Este indicativo, ainda que diminua a expectativa de vida da população com menor renda, abre a possibilidade de ocorrer, com a aprovação da Reforma proposta, apenas a migração dos custos dentro da Seguridade Social: da Previdência Social, onde ainda há uma contrapartida contributiva pelo segurado e empregador, para a Saúde (do não segurado), onde o Sistema é não contributivo, podendo ter efeito contrário ao esperado.

Talvez o estudo de ações tangenciais que afetem positivamente a Seguridade Social como, por exemplo, pensar estratégias para o aquecimento da economia que acabou por propiciar o aumento de contribuições ao longo dos períodos analisados, seja uma alternativa interessante. A proposta de Reforma aprovada parece tender ao movimento contrário, pois abre a possibilidade de diminuição do consumo e, conseqüentemente, das arrecadações.

Ainda que ciente das deficiências técnicas desta pesquisadora para uma análise tão profunda quanto exige o tema previdenciário no Brasil, ao que parece, a proposta da Reforma da Previdência apresenta indícios de um viés econômico simplista, tal como o exemplo comentado acima sobre o interruptor de energia: analisa-se o efeito esperado sem observar todo o processo que o integra. Da mesma maneira, as entidades políticas necessitariam ter recorrido às instituições que tem condições técnicas, de pesquisa e de debate para apresentar propostas que envolveriam o caráter multidisciplinar e participativo que a matéria requer. Em outra ponta, há que se realizar a reflexão sobre as formas jurídicas aplicáveis e a primazia de guardar coerência com os princípios fundamentais de cidadania, dignidade da pessoa humana e valores sociais do trabalho – art. 1º da Constituição Federal (BRASIL, 1988) –, garantindo direitos fundamentais de vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade – art. 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Tais observações se justificam dada a necessidade de submissão dos ordenamentos econômicos aos princípios constitucionais, para que estes possam garantir a Seguridade Social às populações e mais, submeter qualquer normatividade produzida à primazia das vidas.

Outro aspecto dessa mesma vertente a considerar é a manutenção da intencionalidade Constitucional dessa preservação, aqui entendendo que a precarização apresenta uma maneira cruel de vitimá-la e, ainda, que a aprovação de uma Emenda Constitucional que encobre potencial atentado pode engendrar argumentos para a retirada de outros direitos. Se a hipótese apresentada de migração dos custos da Previdência Social para a Saúde se efetivar, talvez o direito à Saúde comece a ser posto em risco.

Ao final, conclui-se ratificando a hipótese de que a análise sob o viés da realidade brasileira,



desigual em larga escala, pode trazer novos olhares sob as propostas de alteração na Seguridade Social, apontando para a necessidade de estudos econômicos e sociais sobre a temática e, ainda, sugerindo a projeção do quantitativo dos possíveis não segurados previdenciários e os impactos no Sistema não contributivo direto de Saúde.

## 6. Referências bibliográficas

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em 24 nov.2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição 287 de 2016**. EMI nº 140/2016 MF. 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, 2013. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1527338&filename=EMC+3/2017+PEC28716+%3D%3E+PEC+287/2016](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1527338&filename=EMC+3/2017+PEC28716+%3D%3E+PEC+287/2016).

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Anuário estatístico da previdência social 2016**. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/2018/01/institucional-previdencia-lanca-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2016/>. Acesso em: 22 nov. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm). Acesso em: 22 nov. 2019.

CAMARANO, Ana Amélia (org.). **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento?** Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CASTELO BRANCO, Guilherme. **Michel Foucault: filosofia e biopolítica**. Belo Horizonte, 2015.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica: curso dado no Collège de France (1977-1978)**. Martins Fontes, 2008a.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população: curso dado no Collège de France (1977-1978)**. Martins Fontes, 2008b.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

IPEA. ATLAS, IDH. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Brasília: PNUD/FJP/IPEA, 2017.

MBEKI, Thabo. **África: chegou a hora: discursos selecionados**. Tafelberg, 1998.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. São Paulo, 2019.

PUTY, C. A. C. B. *et al.* **A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro**. Brasília: ANFIP, 2017.



---

Data de submissão do artigo: 14/01/2019  
Data da decisão editorial: 10/03/2020