

## “TRANSFORMAÇÕES NO MERCADO DE TRABALHO E DESAFIOS PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL”.

*Clemente Ganz Lúcio  
Diretor Técnico do DIEESE  
Brasília, 21 de março de 2007.*

### 1. CONTRATO SOCIAL É UMA ESCOLHA

- 1.1. A Proteção Social é uma dimensão essencial do novo contrato social que materialize projetos, políticas, programas e ações que permitam superar as desigualdades presentes em uma sociedade que valoriza sua diversidade.
- 1.2. O desenvolvimento sustentável exige a inclusão de todos e a superação das desigualdades é uma condição necessária para orientar o crescimento econômico no sentido do desenvolvimento.
- 1.3. A Previdência, como parte do Sistema de Proteção Social, é uma das dimensões que estruturam um novo contrato social através de um acordo que estabelece compromissos entre gerações para viabilizar o pleno acesso ao bem estar após a vida de trabalho.
- 1.4. A Proteção Social exige um acordo social para assistir aqueles que foram afastados ou impedidos de gerar sua cidadania econômica através do mercado de trabalho.
- 1.5. O contrato social é uma construção política na história de uma sociedade. O modo como se faz também define o seu resultado.
- 1.6. Um novo contrato social identifica e assume opção por mudança e
  - 1.6.1. Explicita o problema (sua história, estado presente).
  - 1.6.2. Declara os desafios;
  - 1.6.3. Constrói a visão de futuro, objetivos e metas;
  - 1.6.4. Estabelece compromissos com ações e recursos.

## **2. Aos trabalhadores interessa um Sistema Previdenciário que:**

- 2.1. Incorpore as dimensões de solidariedade social e de seguro coletivo,
- 2.2. Favoreça a superação da desigualdade econômica e social no país, e.
- 2.3. seja sólido e sustentável do ponto de vista de financiamento.

## **3. HISTÓRIA**

- 3.1. Crescimento do Brasil no século XX e constituição do sistema previdenciário em ambiente favorável.
- 3.2. Nos últimos 25 anos tivemos estagnação, endividamento e crise de financiamento do Estado.
  - 3.2.1. Dramáticas conseqüências para o mercado de trabalho.

## **4. SITUAÇÃO PRESENTE NO MERCADO DE TRABALHO**

- 4.1. Mudança na composição da ocupação (Gráfico 1).
- 4.2. Duplicou-se a taxa de desemprego.
- 4.3. Agravam-se as situações de desemprego:
  - 4.3.1. Aberto
  - 4.3.2. Oculto pelo trabalho precário
  - 4.3.3. Oculto pelo desalento
- 4.4. Inatividade – motivos:
  - 4.4.1.1. Falta de experiência
  - 4.4.1.2. idade
  - 4.4.1.3. qualificação
  - 4.4.1.4. Oportunidade.
- 4.5. Precarização:
  - 4.5.1. Condições de trabalho;
  - 4.5.2. Formas de contratação:
    - 4.5.2.1. Aumento dos sem carteira;
    - 4.5.2.2. Aumento dos autônomos.
- 4.6. Queda no salário real e na massa de rendimentos.

5. A análise das relações entre mercado de trabalho e Previdência Social pode ser feita a partir do ponto de vista do financiamento do sistema e a partir do ponto de vista dos trabalhadores.

## 6. Quanto ao financiamento do Sistema

6.1. Devem ser considerados dois aspectos:

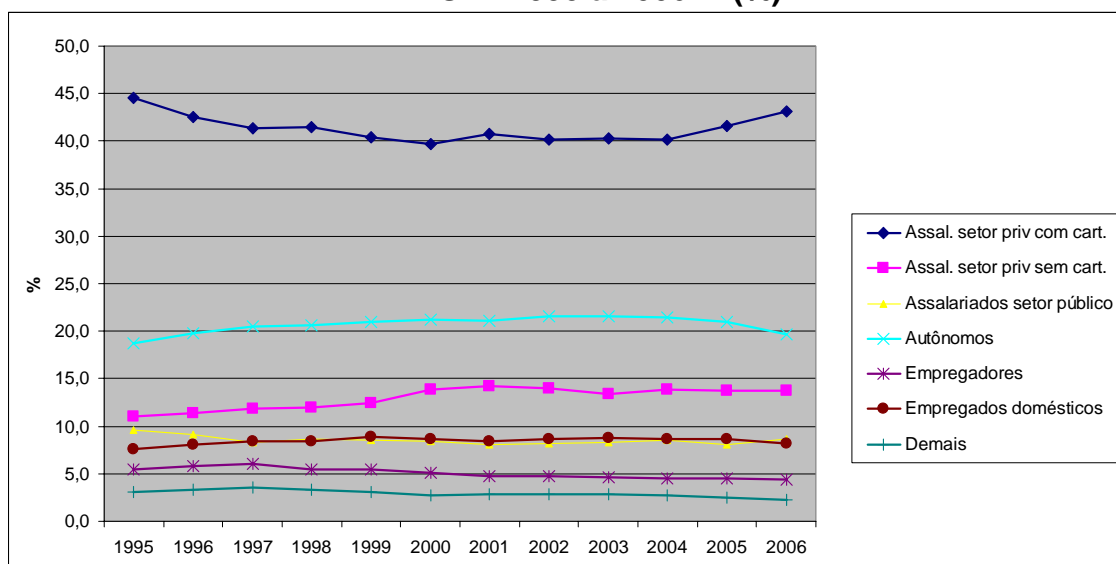
- As posições na ocupação (uma vez que em algumas formas de inserção a taxa de não contribuição é mais elevada); e
- As remunerações (que são fontes dos descontos).

## 7. Segundo a posição na ocupação

7.1. Os dados mais recentes indicam uma elevação do peso do emprego assalariado com carteira assinada na estrutura ocupacional (pelo menos para os mercados metropolitanos; mas mesma tendência é demonstrada pelos dados do CAGED).

7.2. Isso configura um sinal positivo para o financiamento da Previdência Social.

**GRÁFICO 1**  
**Evolução da composição da ocupação segundo posições**  
**RMSP - 1995 a 2006 (%)**

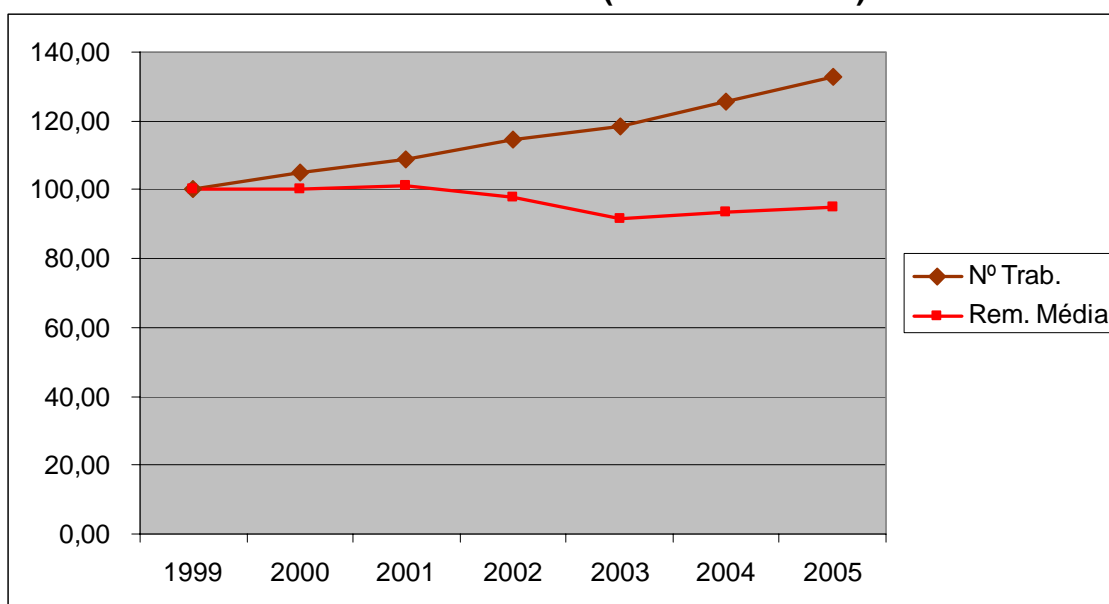


Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego.

7.3. O Gráfico 1 mostra:

- A queda da proporção dos assalariados com carteira até 2000/2001 e posterior elevação;
- A elevação da participação dos autônomos até 2003, seguida de diminuição; e
- O aumento do peso dos “sem carteira” até 2000/2001 e posterior sustentação.

**GRÁFICO 2**  
**Evolução da ocupação e remuneração real média segundo a RAIS –**  
**Brasil - 1999 a 2005 (base 1999 = 100)**

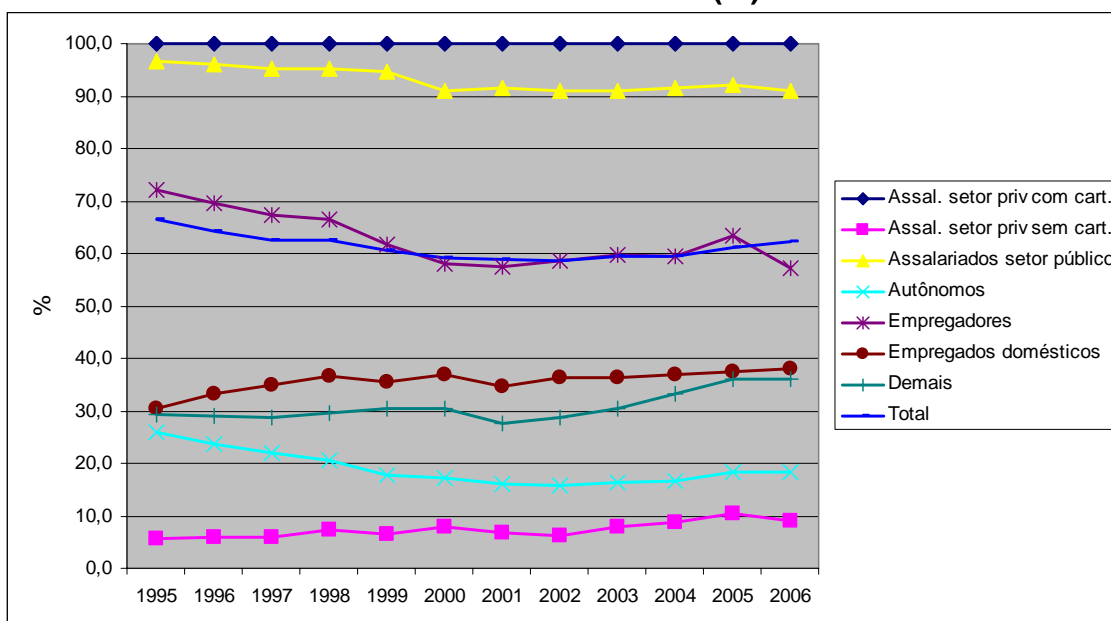


Fonte: RAIS / MTE. Elaboração própria.

7.4. O Gráfico 2 (com base na RAIS) revela um ritmo acentuado de crescimento do chamado “emprego formal” (empregados do setor privado com carteira e funcionários públicos) desde 1999. A taxa de crescimento do “emprego RAIS”, no período, é de 4,5% ao ano. Quanto à remuneração média, ela atingiu o piso em 2003 e, desde então, vem se recuperando, sem voltar ao patamar anterior a 2002.

8. Ainda assim permanece alta a proporção dos que não contribuem para a Previdência (Gráfico 3):

**GRÁFICO 3**  
**Proporção de ocupados que contribuem para a Previdência segundo a**  
**posição na ocupação**  
**RMS - 1995 a 2006 (%)**



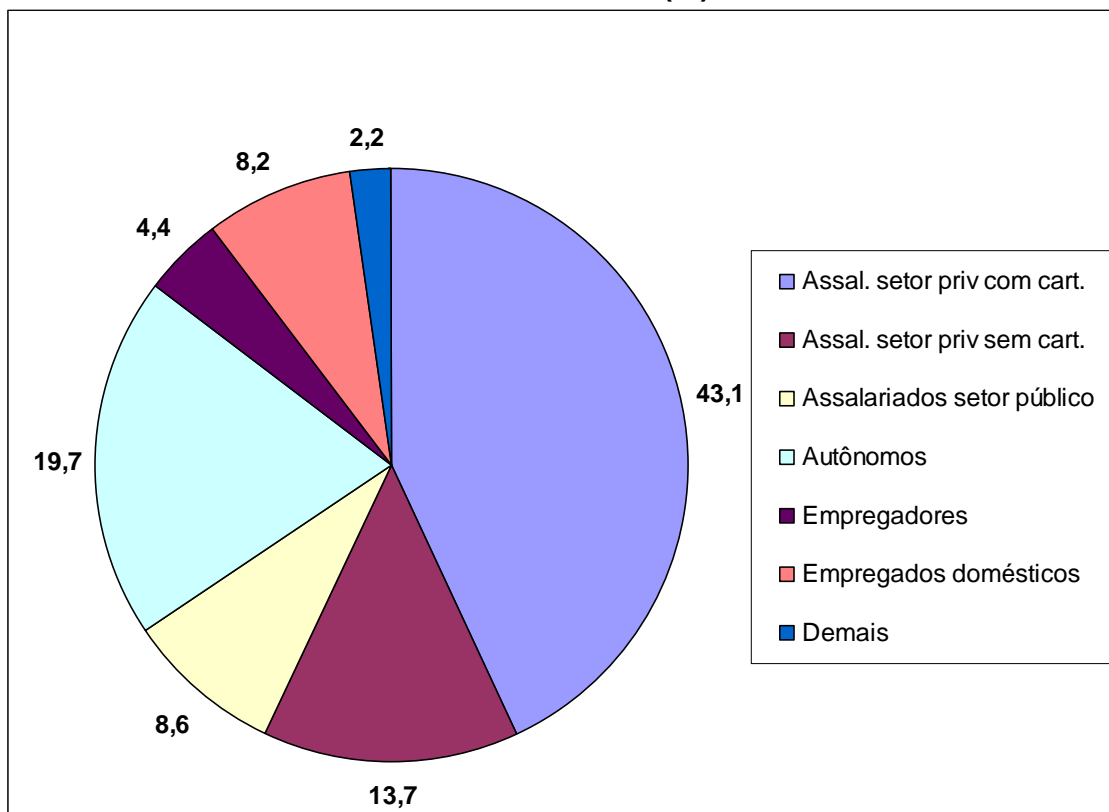
Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego.

8.1. O Gráfico 3 traz as taxas de contribuição à Previdência segundo as posições na ocupação, para 2006 e anos anteriores. As posições com menores taxas de contribuição são:

- Assalariados sem carteira
- Trabalhadores autônomos
- Demais (profissionais universitários autônomos, em larga maioria)
- Empregados domésticos
- empregadores

8.2. Mais interessante, porém, é fazer uma leitura combinada dos Gráficos 3 e 4.

**GRÁFICO 4**  
**Composição da ocupação segundo posição –**  
**RMSP – 2006 (%)**



Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego.

- 8.3. Assim, tomando as categorias mais importantes, os assalariados com carteira, que correspondem a 43% da estrutura ocupacional, contribuem plenamente para a Previdência; dos “sem carteira” (que são 13,7% da ocupação), apenas 10% contribuem; e do total dos autônomos (quase 20% da estrutura ocupacional), menos de 20% contribuem.
- 8.4. Em relação às formas de inserção ocupacional, cabe ressaltar que o assalariamento sem carteira é forma de burlar o ordenamento jurídico do país e, como tal, deve ser combatido.
- 8.5. Como já visto no Gráfico 1, o peso do trabalho por conta-própria cresceu na segunda metade da década de 1990, período muito negativo para o mercado de trabalho, passando a decrescer depois de 2003.

8.6. Quanto aos autônomos, as medidas deveriam ser:

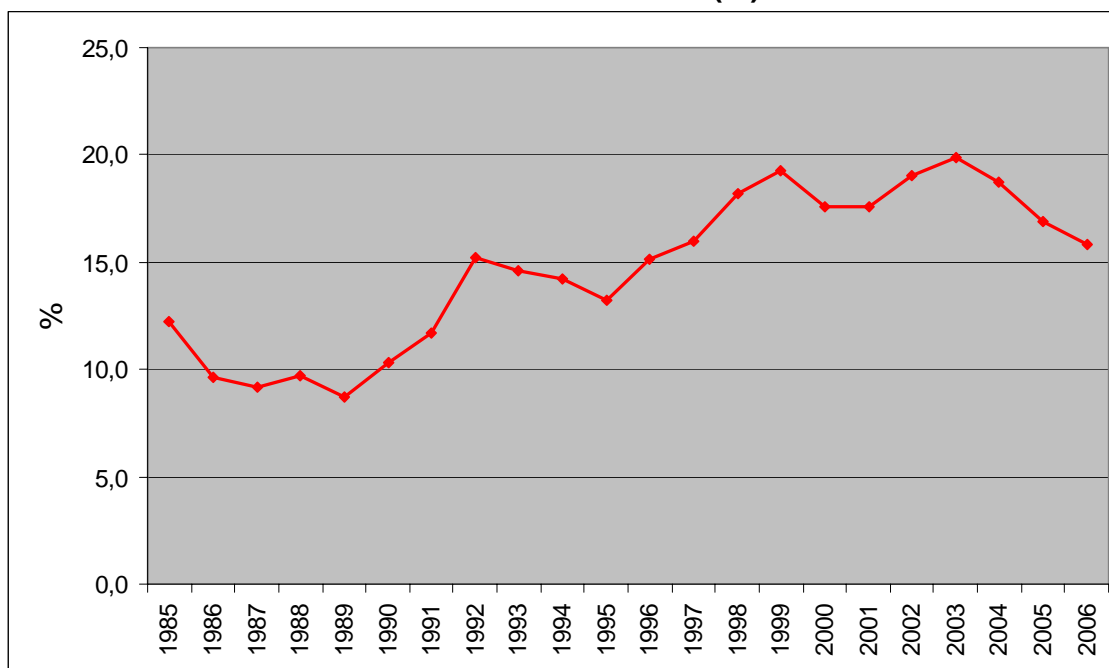
- Estimular a inclusão dos “legítimos” e
- Combater as formas espúrias de assalariamento disfarçado.

9. Mesmo mantendo a essência da forma atual de financiamento, ainda há grande “reserva” de potenciais contribuintes, além dos atuais ocupados que não contribuem:

9.1. Desempregados (Gráfico 5); e

9.2. Mulheres em idade ativa que se encontram fora da força de trabalho (Gráfico 6)

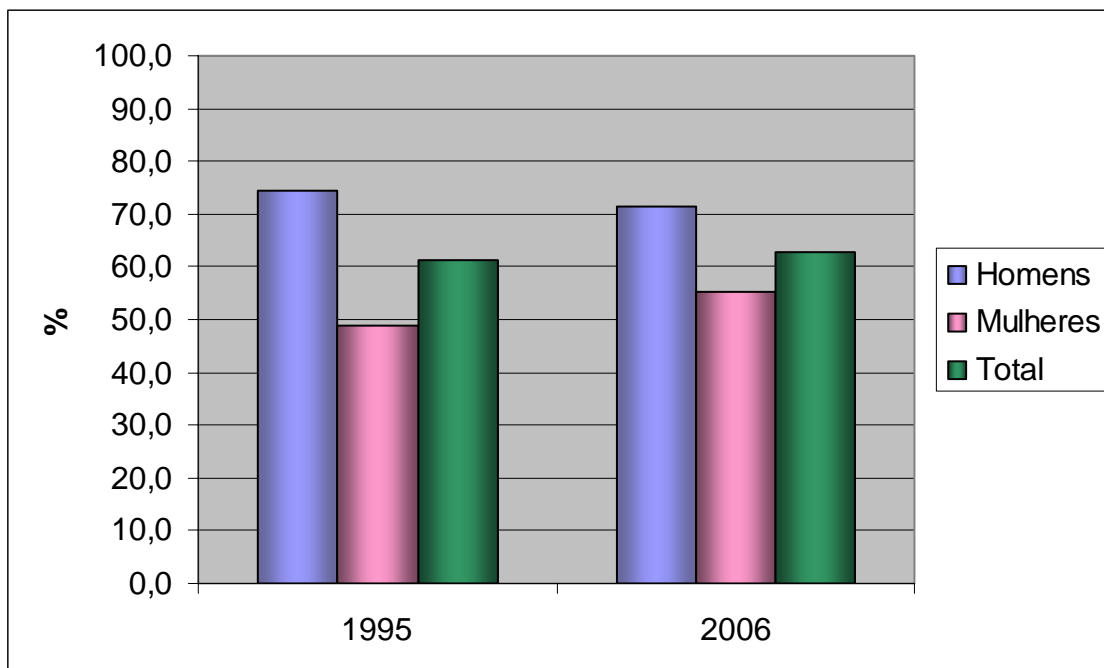
**GRÁFICO 5**  
**Evolução da taxa de desemprego total**  
**RMSP - 1985 a 2006 (%)**



Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego.

- Quanto aos dados do Gráfico 5, interessa dizer que, em 2006, pouco menos de 16% de trabalhadores que poderiam estar contribuindo para a Previdência não o faziam, antes de tudo por estarem desempregados. Mais do que isso, talvez estivessem utilizando recursos de fundos públicos (seguro-desemprego, bolsa-família, BPC etc.) em função de sua situação de desempregados.

**GRÁFICO 6**  
**Taxa de participação na força de trabalho por sexo e total**  
**RMS - 1995 e 2006 (%)**



Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego.

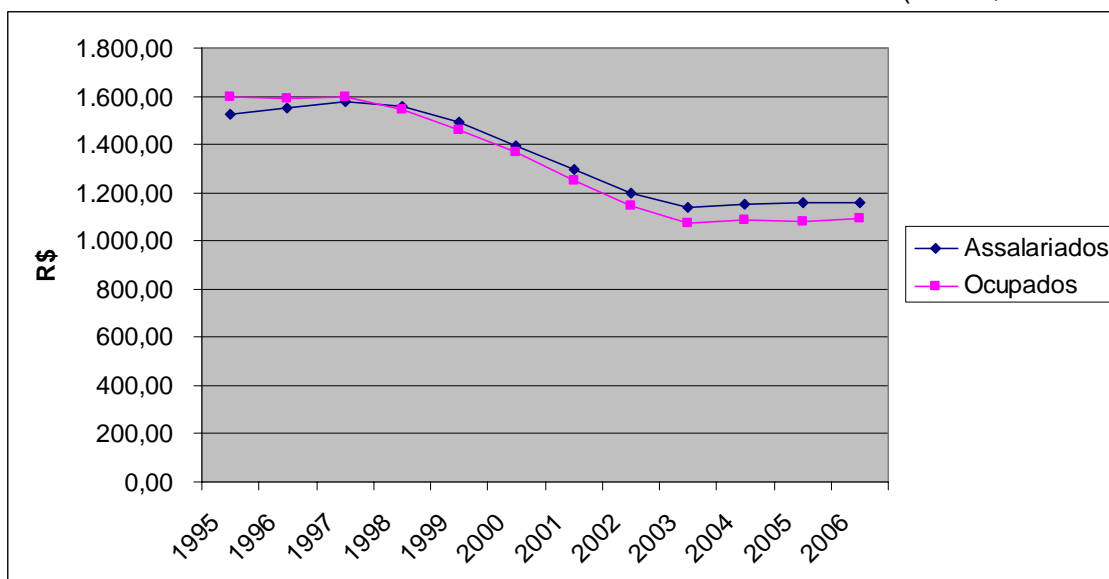
- Além dos desempregados, os inativos adultos constituem também uma outra fonte de possíveis trabalhadores e contribuintes para o sistema social (Gráfico 6). Especialmente as mulheres adultas podem vir a ser empregadas numa taxa mais expressiva, em particular se forem mais bem equacionados os desafios da esfera da reprodução humana (isto é, os desafios da organização do trabalho para o domicílio e para a família e das relações de gênero).

## 10. Segundo as remunerações

- 10.1. Para um financiamento mais adequado do Sistema Previdenciário, a remuneração média dos trabalhadores da ativa deveria crescer à frente do benefício médio dos aposentados e pensionistas.
- 10.2. Nos últimos anos, a remuneração média dos ocupados e o salário médio dos assalariados vieram decaindo e apenas bem recentemente esboçam reação.

**GRÁFICO 7**  
**Evolução dos rendimentos médios do total dos ocupados e dos**  
**assalariados - RMSP - 1995 a 2006**

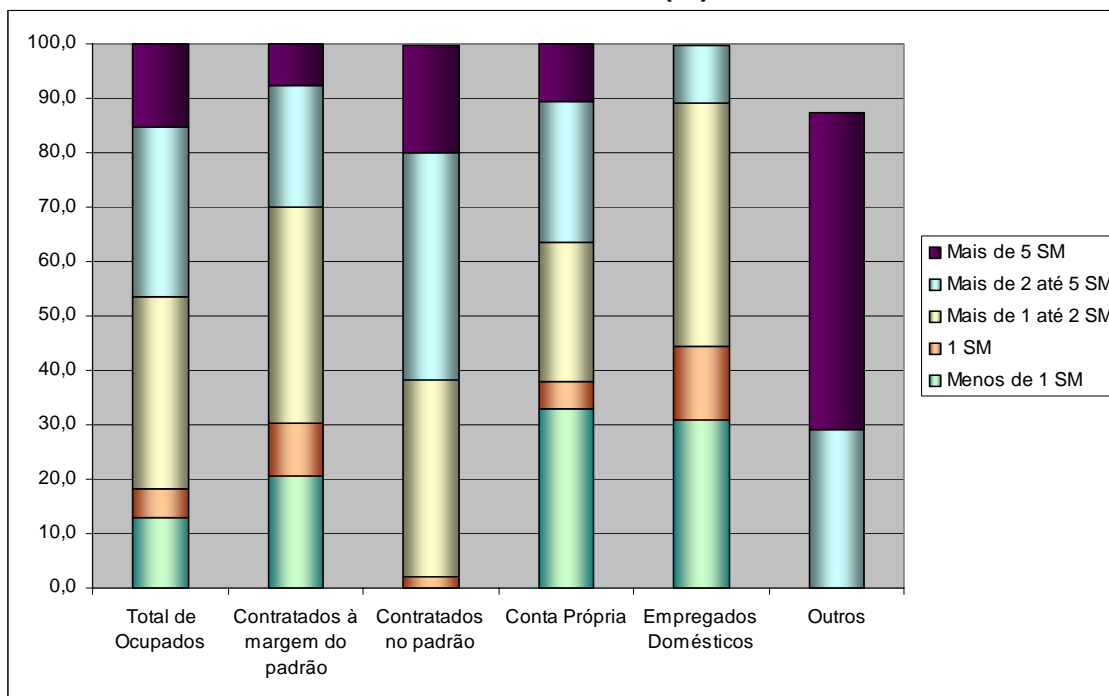
(em R\$ de nov/06)



Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego.

- O Gráfico 7 mostra como os rendimentos (tanto dos ocupados em geral quanto dos assalariados em particular) caem de 1997 até 2003 e, desde então, esboçam uma reação sutil.
- 11.** O estímulo e a disponibilidade financeira para a associação ao Sistema (e a seu financiamento) são cerceados pelos baixos salários praticados no Brasil.
- Ficam patentes no Gráfico 8 (a seguir) os baixos níveis remuneratórios praticados. Pouco mais de metade dos ocupados recebem, no máximo, 2 SM. Entre os “contratados à margem da modalidade padrão” e entre os “autônomos”, 65% a 70% dos trabalhadores recebem até 2 SM.

**GRÁFICO 8**  
**Composição segundo faixa de rendimentos das formas de inserção**  
**RMSP – 2006 (%)**



Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego.

**12.** É importante ressaltar que, dada a forma de financiamento da Previdência Pública, as variáveis demográficas (discutidas na primeira reunião do Fórum da Previdência) são *filtradas* pelas variáveis do mercado de trabalho (além de o serem também pelos fatores econômicos e institucionais). Ou seja, considerando-se o atual sistema de financiamento da Previdência, a análise da dinâmica demográfica deve ser combinada à investigação do comportamento do mercado de trabalho (nas dimensões *emprego* e *renda*) para se obter uma compreensão mais completa e mais realista dos desafios da Previdência.

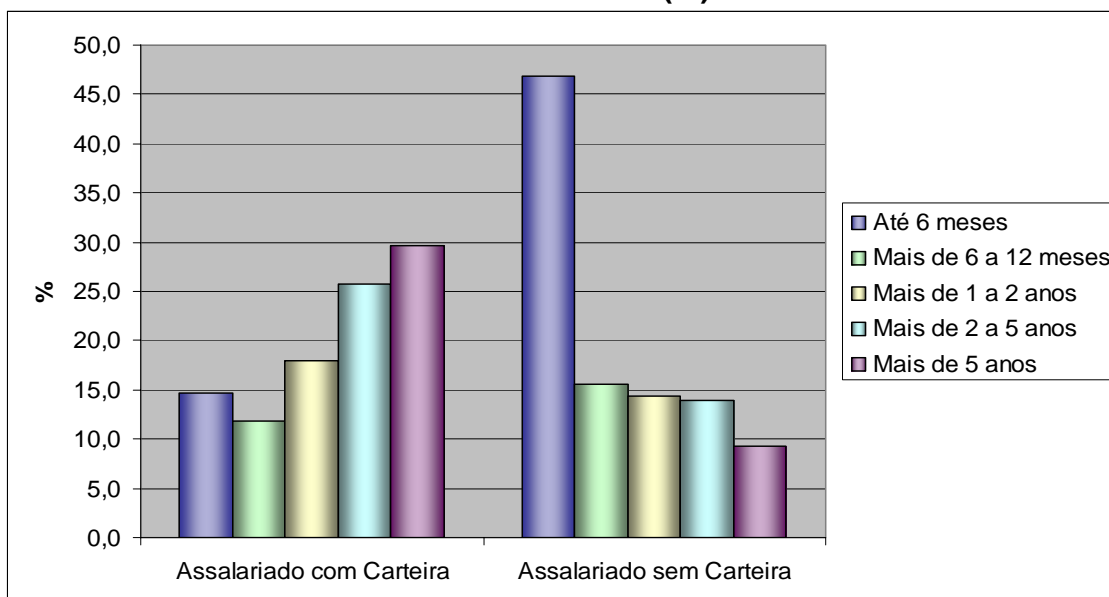
#### **14. Na perspectiva dos trabalhadores**

14.1. O mercado de trabalho brasileiro ainda é marcado por profunda heterogeneidade (em termos de condições de trabalho, formas de contratação, de remuneração, de formas de inserção, de jornada etc.).

14.2. **É um grande desafio para a Previdência criar regras gerais para situações tão diferenciadas;**

- 14.3. Por exemplo, um desafio grande é contemplar a situação do trabalhador que começa a trabalhar muito jovem, em condições de trabalho e de saúde precárias e, portanto, com expectativa de vida mais curta, ao mesmo tempo em que incorpora o trabalhador de “colarinho branco”, nível educacional superior e expectativa de vida “sueca”.
15. Constituem ameaça à efetivação do direito à aposentadoria:
- 15.1. A curta permanência na ocupação (em termos médios),
  - 15.2. O tempo médio de desemprego,
  - 15.3. A permanência estrutural na “zona cinzenta” entre a inatividade, o desemprego e a ocupação precária,
  - 15.4. As mudanças relativamente freqüentes na ocupação e na forma de inserção.
16. É necessário ampliar o tempo de permanência no emprego (ou na ocupação) e conter a rotatividade.

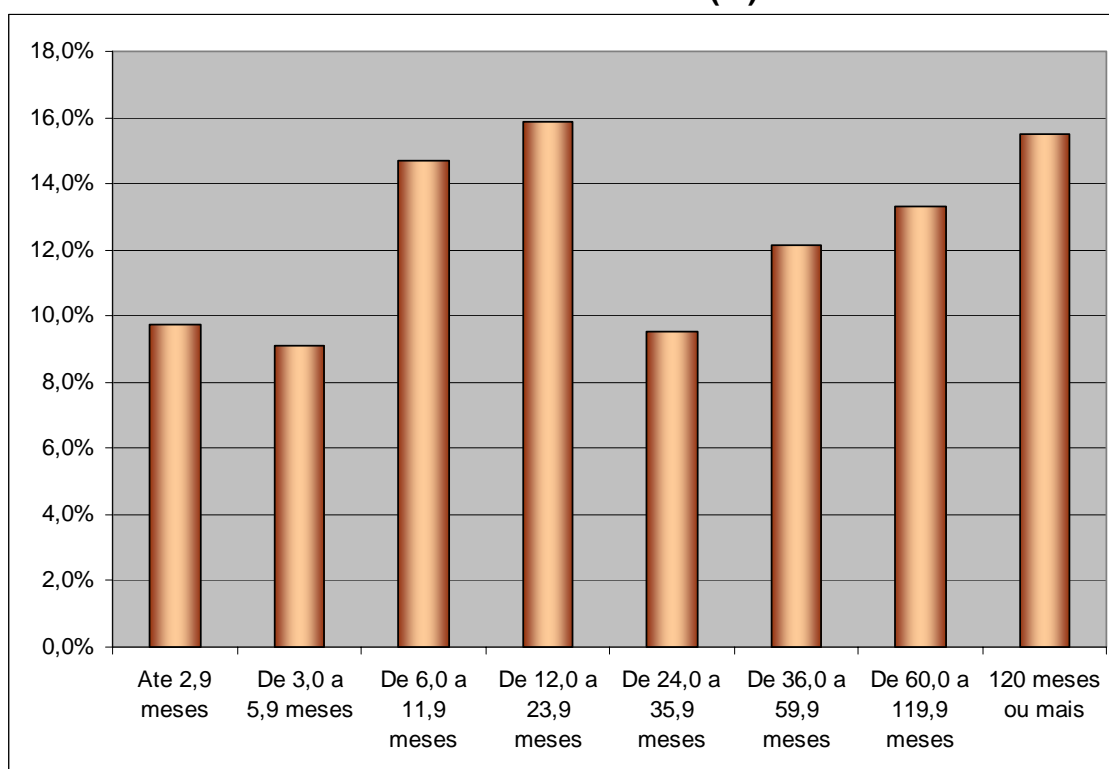
**GRÁFICO 9**  
**Distribuição dos assalariados do setor privado com e sem carteira assinada, segundo tempo de emprego no trabalho principal**  
**RMSP – 2005 (%)**



Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego.

- No Gráfico 9, chama a atenção o curto período de tempo de ocupação. Além disso, é impressionante a grande concentração de “assalariados sem carteira” na faixa de “até 6 meses” (46,9% - quase metade dos “sem carteira”). Se somarmos as três primeiras faixas, veremos que cerca de 45% dos “com carteira” e 76% dos “sem carteira” estão há, no máximo, dois anos na ocupação corrente.

**GRÁFICO 10**  
**Distribuição dos assalariados do setor privado com carteira e dos estatutários do setor público segundo tempo de permanência no emprego - Brasil – 2005 (%)**



Fonte: RAIS / MTE. Elaboração própria.

- O Gráfico 10 mostra para o Brasil que, mesmo para as posições na ocupação mais estáveis (assalariados com carteira e funcionários públicos), o tempo de permanência na ocupação tende a ser curto. Somando as quatro primeiras faixas, constata-se que quase 50% desses ocupados estão há no máximo dois anos no mesmo emprego.

17. A Previdência (e, em termos mais gerais a Seguridade Social) pode ser financiada, ainda mais do que hoje já é, por outras fontes que não a folha de pagamento.

18. O desenvolvimento econômico (entendido como crescimento com maior justiça e compartilhamento de ganhos) é instrumento necessário para viabilizar um melhor financiamento da Previdência, porque pode trazer:
  - 18.1. Aumento de salários dos trabalhadores da ativa;
  - 18.2. Aumento da ocupação;
  - 18.3. Redução de formas inseguras e desprotegidas de ocupação (o que, combinado com os dois pontos anteriores, gera uma expansão da base de contribuição);
  - 18.4. Redução do desemprego;
  - 18.5. Possível expansão da taxa de participação (com elevação da taxa feminina de atividade); e.
  - 18.6. Ampliação do tempo de permanência na ocupação.
  
19. **Quanto ao Custo do Trabalho,**
  - 19.1. Um estudo realizado no âmbito do IPEA<sup>1</sup> revela importantes informações para o debate sobre o tema do custo do trabalho, em particular, da previdência social, e sobre os encargos sociais.
  
  - 19.2. No capítulo 7<sup>2</sup>, demonstra-se que **o peso da previdência social na estrutura de gasto com pessoal na indústria de transformação,** vem caindo anualmente, sendo de 15,9% em 1996 contra 14,5% em 2003.
  
  - 19.3. Extremamente significativas são as indicações de que a **relação entre os gastos com pessoal e os custos totais** também são declinantes, caindo de 19,3% em 1996 para 12,4% em 2003, bem como diminui a **relação entre os gastos com pessoal e os custos das operações industriais,** que naqueles anos caiu de 40,4% para 23,2%.

---

<sup>1</sup> Tecnologia, exportação e emprego/organizadores: João Alberto De Negri, Fernanda De Negri, Danilo Coelho- Brasília: IPEA, 2006. 503p.

<sup>2</sup> Noronha, Eduardo G.; De Negri, Fernanda e Artur, Karen – Custos do Trabalho, Direitos Sociais e Competitividade Industrial p. 161 a 201.

- 19.4. Concluem os autores (p 164) que: “As informações e estatísticas produzidas no presente estudo confirmam nossa hipótese inicial que, quanto maior o capital das empresas, mais voltadas para o mercado externo e mais inovadoras, melhores são suas práticas contratuais. Se tal hipótese estiver correta, detecta-se a inadequação da ênfase do debate público e técnico atual sobre a necessidade de redução de custo do trabalho para o aumento da competitividade (...)”
20. No capítulo 3 <sup>3</sup> dessa mesma obra, os autores tratam da estratégia competitiva de um conjunto de empresas, classificadas por eles como:
- a) As firmas que inovam e diferenciam produtos, que adotam estratégias de competição mais vantajosas e compõem o segmento mais dinâmico da indústria;
  - b) As especializadas em produtos padronizados, que possuem foco na redução de custos;
  - c) Firmas tradicionais, que não diferenciam produtos e têm produtividade menor.
21. Algumas das principais características desses grupos de empresas evidenciam-se no quadro abaixo. Chama atenção o fato de as empresas inovadoras serem em menor número, com relativa participação no faturamento e a menor quantidade de pessoal. Por sua vez, as especializadas têm forte participação no faturamento e no emprego. Já as empresas tradicionais representam 77% do total, com grande participação no emprego e menor participação no faturamento.

---

<sup>3</sup> De Negri, João Alberto e Freitas, Fernando – A Influência das Estratégias Competitivas das Empresas sobre os Salários – p. 69 a 99.

**INDICADORES POR TIPO DE EMPRESAS (\*)**

Estratégia competitiva	Número de Firmas		Faturamento		Pessoal ocupado	
	Abs	%	R\$ milhões	%	média	%
Inovam e diferenciam produtos	1.199	1,7	162.464,5	25,9	545,9	13,2
Especializadas em produtos padronizados	15.311	21,3	393.492,7	62,6	158,1	48,7
Não diferenciam e têm produtividade menor	55.495	77,1	72.143,5	11,5	34,2	38,2
<b>Total</b>	<b>72.005</b>	<b>100</b>	<b>628.100,7</b>	<b>100,0</b>	<b>69,1</b>	<b>100,0</b>

(\*) Elaborado a partir do estudo de De Negri e Freitas

22. Embora o trabalho não discuta a questão previdenciária, suas informações são pertinentes ao debate, especialmente no que diz respeito à questão da base de cálculo da incidência contributiva, se sobre a folha salarial ou sobre o faturamento ou ainda sob uma forma mista.
23. No quadro construído abaixo, observa-se que as empresas tradicionais com forte participação no emprego contribuem para a previdência em mais do que o dobro relativamente ao faturamento, quando comparada com as Firmas Inovadoras e as Especializadas. Ou seja, quanto mais intensiva em capital, menor a contribuição previdenciária em relação ao faturamento.

**INDICADORES POR TIPO DE EMPRESAS (\*)**

Estratégia competitiva	Contribuição previdenciária (**)	Faturamento / Remuneração	Contr. Prev / Faturamento
Inovam e diferenciam produtos	R\$ 2.135,41	15,2	1,3
Especializadas em produtos padronizados	R\$ 4.712,94	16,8	1,2
Não diferenciam e têm produtividade menor	R\$ 2.129,70	6,9	2,9
<b>Total</b>	<b>R\$ 8.978,05</b>	<b>14,1</b>	<b>1,4</b>

(\*) Elaborado a partir do estudo de De Negri e Freitas

(\*\*) Calculado com base em 20% da remuneração

24. A título de exercício para o debate, elaborou-se um cálculo, considerando a incidência combinada, com alíquota de 10% sobre a remuneração e o

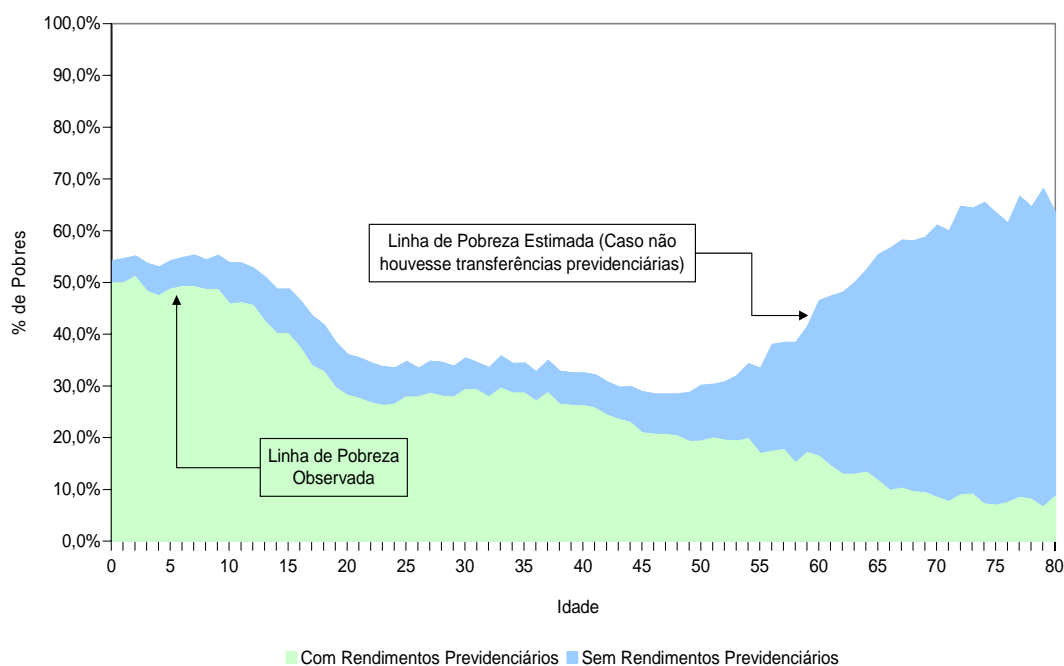
restante incidindo sobre o faturamento, de forma a igualar a taxa de contribuição das empresas Inovadoras e das Especializadas à das Tradicionais, em 2,9% sobre o faturamento. Tal simulação indica que haveria um crescimento significativo da contribuição previdenciária (de cerca de 100%) do conjunto de todas essas empresas.

## 25. **Previdência e Proteção Social.**

- A questão aqui é ressaltar o resgate da dívida social para com os trabalhadores rurais, que também ajudaram a construir o país com o seu trabalho, em condições de trabalho penosas e, na maioria das vezes, sem os direitos sociais. As chamadas “aposentadorias rurais” visam também amenizar a profunda desigualdade social gerada por um processo de concentração de capital altamente excludente e concentrador de renda.

25.1 Conforme apresentado no Gráfico 11 (abaixo), “O grau de pobreza entre os idosos é substancialmente inferior ao da população mais jovem e, caso não houvesse as transferências previdenciárias (considerando também os segurados dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS), a pobreza entre os idosos aumentaria substancialmente.” (Apresentação do Ministro da Previdência e Seguridade Social, em dezembro de 2006.)

**GRÁFICO 11**  
**Nível de Pobreza por Idade\***  
**Brasil – 2004**



Fonte: PNAD 2004 - Elaboração: SPSMPS.

Obs: 1) Inclusive área rural da Região Norte.

2) Foram considerados apenas os habitantes de domicílios onde todos os moradores declararam a integralidade de seus rendimentos.

\* Linha de Pobreza = ½ salário mínimo.

26. Se não há expansão do mercado consumidor, o aumento da produtividade (decorrente do investimento tecnológico, de mudanças no processo de gestão, de facilidade na circulação das mercadorias e informações, etc.) aumenta a capacidade de produzir economizando trabalho humano. Como enfrentar essa questão em uma sociedade onde a inserção no mercado de trabalho confere cidadania aos indivíduos?
27. Algumas políticas e medidas para enfrentar os desafios impostos pelo estreitamento das possibilidades de inserção produtiva mais estável e segura, que fundamenta a cidadania e a organização social, podem ser:
- 27.1. Política de garantia de emprego para todos;
- 27.2. Redução da jornada de trabalho com manutenção dos salários;

- 27.3. Postergação da entrada dos jovens no mercado de trabalho associada ao investimento no estudo, no trabalho comunitário e social, na vida cultural e esportiva;
  - 27.4. Antecipação da aposentadoria integração o tempo de vida produtiva ao trabalho comunitário e ao acesso aos bens e serviços culturais e de lazer.
28. O mercado de trabalho responde a um ordenamento econômico voltado para um padrão de acúmulo de renda e riqueza que expressam um padrão de consumo. O debate atual evidencia que esse modo de viver, que beneficia 1,5 bilhão de pessoas e exclui o triplo de seres humanos, inviabilizará em pouco tempo a vida no planeta. E, mais, não há recurso disponível para promover uma equalização para todos do padrão atual (e nem é desejável esse modo de produção, consumo e desperdício). O desafio planetário será buscar um outro modo de vida, o que significa a construção de um novo e diferente contrato social planetário e, nele, as questões da proteção e seguridade social permanecerão centrais.

## ANEXO

### **Composição das categorias de “formas de inserção” utilizada pela metodologia PED.**

- ✓ “Contratados à margem da modalidade padrão”: inclui os assalariados sem carteira do setor privado, os assalariados sem carteira do setor público, os terceirizados e os autônomos que trabalham para uma empresa.
- ✓ “Contratados na modalidade padrão”: inclui os assalariados com carteira do setor privado, os assalariados com carteira do setor público e os estatutários.
- ✓ “Conta própria”: inclui os autônomos que trabalham para mais de uma empresa, os autônomos que trabalham para o público em geral e os donos de negócio familiar.
- ✓ “Outros”: inclui os empregadores, os profissionais universitários autônomos, etc.