

BRASIL NO NOVO MILÊNIO: DA EUFORIA DE UM NOVO CICLO DE MELHORA NOS INDICADORES DE TRABALHO À FRUSTAÇÃO DA PERPETUAÇÃO DOS DESEQUILÍBRIOS NAS CONTAS DO INSS¹

Jairo Mariano da Costa Júnior²

RESUMO

A contribuição previdenciária é um fenômeno inerente ao processo de acumulação capitalista, sendo uma das principais formas de financiamento dos sistemas de seguridade social. Integrando o escopo das inúmeras políticas sociais a cargo do poder público, a eficiência econômica da seguridade social depende de questões demográficas, do ambiente macroeconômico, da geração renda, bem como dos níveis de formalização das relações de trabalho. Sob um olhar econômico este artigo tem por objetivo analisar como as mudanças no mercado de trabalho brasileiro ocorridas nos primeiros anos do novo milênio impactaram o financiamento da Previdência Social, para tanto é apresentado inicialmente uma análise conjuntural do mercado de trabalho brasileiro no primeiro quinquênio dos anos 2000 seguido por uma análise longitudinal do saldo previdenciário a fim de se observar o seu potencial de sustentação financeira. Os dados analisados revelam que embora um novo ciclo de crescimento econômico tenha vigorado no país nos primeiros anos do novo milênio com melhorias significativas nos indicadores de trabalho e rendimento entre 2003 e 2012, tais melhorias foram pautadas pelo fraco desempenho do setor mais dinâmico da economia (indústria), pelo constante aumento dos trabalhadores por conta própria e por postos de trabalho de baixa produtividade. Destarte, a melhora dos indicadores relativos ao trabalho não se traduziu em uma mudança sensível no quadro de desproteção social, que resulta, fundamentalmente, do descompasso entre as condições socio laborais da população e a concepção predominantemente contributiva que ainda ancora os critérios de acesso e o próprio plano de benefícios da Seguridade Social brasileira. De fato, tais mudanças não se traduziram em receitas suficientes frente a crescente evolução dos gastos previdenciários demonstrados por contínuos saldos negativos ao longo dos anos, demonstrando a necessidade de complementação do financiamento da Previdência social pelo Estado, assim como previsto em Constituição.

Palavras-chave: Mercado de trabalho; Seguridade social; Saldo previdenciário.

INTRODUÇÃO

A Seguridade Social integra o âmbito das inúmeras políticas sociais a cargo do poder público, sua eficiência econômica depende de questões demográficas, do ambiente macroeconômico, da geração de renda, bem como dos níveis de formalização das relações de trabalho, tornando seu financiamento intrínseco às formas de relacionamento entre o Estado e

¹ Trabalho aceito para apresentação oral na I Semana da Demografia da Universidade Estadual de Campinas, evento que ocorreu entre os dias 24 e 27 de outubro de 2022.

² Analista Censitário no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. E-mail: jairomariano@id.uff.br

os diferentes agentes de acumulação do capital e suas eternas buscas de revalorização mercantil.

Após um longo período de instabilidade econômica pautado por um processo de desregulação do mercado de trabalho, tendo como característica principal o crescimento da informalidade como consequência dos altos níveis de desemprego, fruto de uma crise cambial que levou o país a respectivos anos de recessão econômica, nos primeiros anos do novo milênio o país passou a experimentar um novo período de crescimento econômico impulsionado por mudanças favoráveis nos indicadores relativos a trabalho e rendimento e pelo um novo impulso de consumismo que reaquecera o mercado nacional.

Neste contexto, entre 2003 e 2014, duas importantes tendências se destacaram: uma queda significativa na taxa de desemprego aberto (ou taxa de desocupação, termo ao qual será tratada por doravante) e um revigorante processo de formalização da mão de obra responsável pela inserção de mais de 20 milhões de indivíduos ao mercado formal de trabalho. De fato, dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) apontam que a taxa de desocupação entre a população com dez anos ou mais de idade caiu de 9,7% em 2003, para 6,9% em 2014, tendo alcançado em 2012 sua menor marca ao nível de 6,2%. Os dados da pesquisa também ilustram um crescimento de aproximadamente 58% entre a população ocupada em posições caracterizadas pelo trabalho registrado (formal).

Ao passo que melhoras significativas foram observadas nos indicadores de desocupação e formalização, grande parte dos novos postos de trabalho se notabilizou por postos que exigiam baixa qualificação e conseqüentemente de baixa remuneração (precários) com reflexos diretos na base sobre a qual se reproduz o mercado de trabalho e conseqüentemente sobre o financiamento da previdência social.

Diante do exposto, o objetivo do presente artigo é analisar a capacidade de financiamento da previdência social brasileira nos primeiros catorze anos do novo milênio, à luz das transformações socioeconômicas a que esteve sujeita a força de trabalho no período em ensaio. Para tanto, apresenta-se primeiramente uma conjuntura do mercado de trabalho brasileiro a partir dos dados da PNAD, em seguida é apresentada uma análise do comportamento do saldo previdenciário brasileiro tendo como ponto de partida às mudanças introduzidas pela Constituição de 1988 e por fim são apresentadas as considerações finais.

UM NOVO CICLO DE MELHORIAS NOS INDICADORES DE TRABALHO

Após quase três décadas de dominância ideológica liberal e tentativas de implementação de diretrizes e soluções desregulamentadoras, privatistas e internacionalizantes com resultados não muito favoráveis nos indicadores e variáveis clássicas do comportamento macroeconômico, sobretudo os relativos ao mercado de trabalho, com a chegada ao poder de grupos de oposição às tendências neoliberais passou então a se observar mudanças na política nacional em direção não apenas ao que tange o fortalecimento do Estado Nação pela retomada do crescimento econômico e também em direção à redução da incomensurável dívida social deixada pelos governos antecessores. Afastando-se do ideário neoliberal, tais mudanças se apoiaram em instrumentos teóricos voltados a uma nova estratégia desenvolvimentista, baseada em Estado e mercado fortes, bem como em um conjunto coordenado de políticas visando à efetivação de um programa nacional de desenvolvimento (CARDOSO JR., 2015; SALAS; LEITE, 2014; MATTEI, 2011).

Mudanças socioeconômicas passaram a ser observadas no país, sobretudo a partir do início dos anos 2000. Os indicadores de mercado de trabalho começaram a registrar melhoras significativas como resultado direto das mudanças no padrão de atuação do Estado, principalmente no que toca à fiscalização do cumprimento das legislações trabalhista e previdenciária e à arrecadação a elas vinculada, à atuação do poder judiciário e do Ministério Públicos do Trabalho somados aos efeitos positivos da valorização do salário mínimo, da popularização do crédito ao consumidor e das políticas de transferência de renda e de combate à pobreza, medidas essas que tiveram impacto relevante na recuperação do nível de atividade.

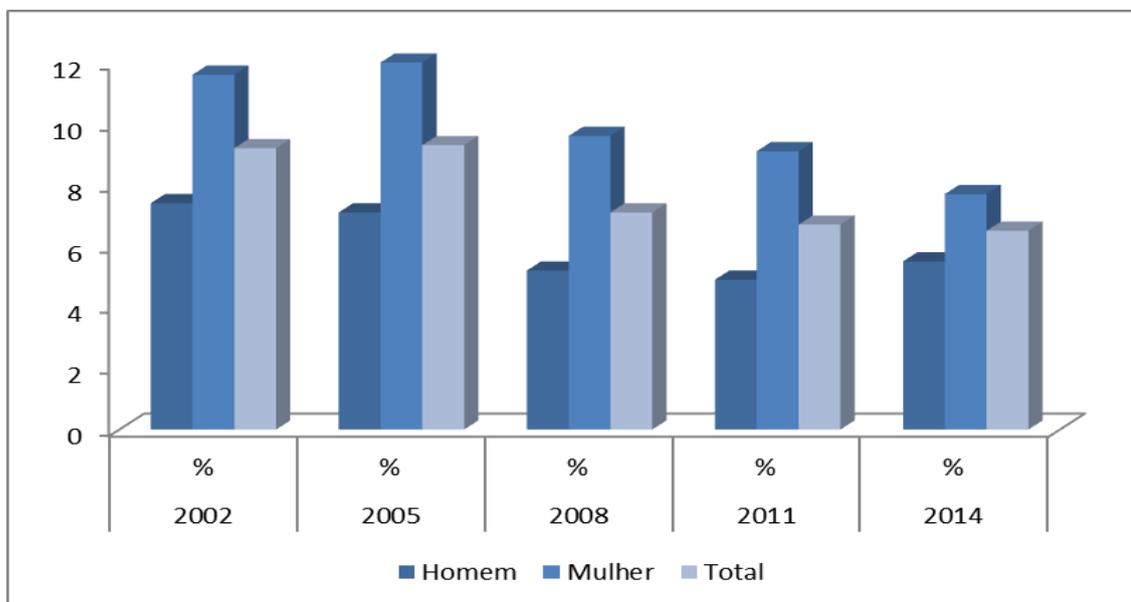
Em conformidade, Salas e Leite (2014) advogam que “os resultados dessas novas tendências políticas e econômicas na estrutura da ocupação são significativos e se expressam nos dados relativos a emprego, rendimento, aumento do trabalho registrado e diminuição do não registrado”.

Tomando-se os dados da PNAD, verifica-se que a população ocupada no país cresceu cerca de 24,8% entre 2002 e 2014 passando de 79,7 milhões para 99,5 milhões (aproximadamente). Nesse período, também se observou uma pequena variação no nível de ocupação mantendo-se praticamente constante em torno dos 56,5%. Já dentre o percentual de trabalhadores contribuintes a institutos de previdência notabilizou-se um incremento de 16,5 pontos percentuais (p.p.), passando de 45,2% para 61,7%.

Uma tendência que ilustra as mudanças ocorridas no período é a queda expressiva da taxa de desocupação, que passou de 9,2%, em 2002 para 6,5% em 2014, atingindo seu menor valor de 6,2% em 2012. Comparativamente, as taxas de desocupação entre as mulheres são

sistematicamente superiores às entre os homens, entretanto a queda da taxa de desocupação entre as mulheres foi superior à observada entre os homens no período: -3,9 p.p. contra -1,9 p.p. respectivamente (Gráfico 1).

GRÁFICO 1 – Taxa de desocupação por sexo – Brasil (em %)



Fonte: IBGE/PNAD (Elaborado pelo autor).

A melhora no indicador de desocupação, na primeira década do novo milênio, foi eloquentemente exaltada entre os analistas do comportamento do mercado de trabalho, inicialmente por interromper o enxugamento do núcleo estruturado do mercado de trabalho ocorrido na década anterior e também por contrariar as expectativas (sobretudo dos analistas neoliberais) de que o processo de desregulamentação do mercado de trabalho seria uma tendência inexorável e uma condição necessária ao bom desempenho da economia no atual estágio do capitalismo (BORGES, 2010).

Mesmo com a queda da taxa de desocupação o país ainda contava com um alto “estoque” de desempregados (reserva de mão de obra), ao patamar de 6,7 milhões de indivíduos no final de 2014, tendência coerente com o novo padrão de desenvolvimento do capitalismo, que tem no desemprego estrutural um dos seus principais componentes de controle de mercado.

As mudanças em curso também se evidenciam ao observar os dados relativos aos níveis de formalização das relações de trabalho. Debruçando-se sobre os dados da pesquisa relativos à distribuição da população ocupada por posição na ocupação, constata-se que todas as posições relativas ao trabalho registrado tiveram crescimento absoluto no número de

trabalhadores a elas vinculadas, podendo-se destacar: os trabalhadores com carteira assinada que tiveram um crescimento de aproximadamente 70% passando de 22,9 para 38,9 milhões e os Militares e estatutários que alcançaram um crescimento de 43,6% passando de 4,9 para 7,1 milhões. Já entre as posições relativas ao trabalho não registrado embora se tenha reparado uma pequena diminuição no número de trabalhadores sem carteira assinada, também se notabilizou um crescimento de 21,4% no número de trabalhadores por conta própria revelando indícios de crescimento no número de trabalhadores desprotegidos pelas políticas sociais de trabalho e previdência.

Destacam-se neste cenário a promulgação da Lei Complementar 128/2008 responsável pela instituição da figura do Microempreendedor Individual (MEI) criada como mecanismo para converter trabalhadores do mercado informal em trabalhadores formais e, principalmente, promover esta formalização com uma carga tributária reduzida e também os esforços quanto às melhorias de condições de trabalho para trabalhadores domésticos, culminando na promulgação da Lei Complementar 150/2015 que regulamentou os direitos trabalhistas da categoria. Ambas as medidas contribuindo para o processo de formalização da mão de obra no país.

Ao investigar a distribuição dos ocupados por setor de atividade nota-se que quase todos os setores registraram crescimento absoluto, com exceção do setor agrícola e do crescimento residual nas atividades mal definidas. Dentre as onze posições estudadas no período, seis tiveram crescimento acima dos 30%: Construção (61,9%); Alojamento e alimentação (57,9%); Transporte, armazenagem e comunicação (47,7%); Educação, saúde e serviços sociais (45,7%); Administração pública (34,4%); Comércio e reparação (33,9%). Além disso, três evidências importantes se destacam: uma diminuição significativa do trabalho agrícola, um crescimento inexpressivo do serviço doméstico, setor que tradicionalmente incorpora uma parcela muito importante da ocupação feminina e um pequeno crescimento do setor industrial, setor chave para o crescimento da economia em longo prazo.

Vale recordar que o rápido e descontrolado processo de abertura comercial dos anos de 1990 deixou o país fora do circuito de produção dos setores mais dinâmicos. Desta forma, a ligeira “estagnação” observada no número de ocupados no setor industrial (acumulado 2008 a 2014), que detinha os melhores postos de trabalho em termos de qualificação e remuneração, constituiu uma tendência não oportuna, sinal de um preocupante movimento de desindustrialização. Trata-se de uma situação que a nova orientação econômica não foi capaz

de reverter e que, certamente, trará consequências sobre o desenvolvimento econômico em médio e longo prazo (SALAS; LEITE, 2014; KREIN; BALTAR, 2013).

Dos males o menor, o baixo crescimento do setor industrial não causou impacto negativo sobre o salário médio, que demonstrou um movimento de alta para todas as formas de relação de trabalho. Isso pode resultar de dois processos, da queda na taxa de desocupação que induz uma melhora nas condições de negociação dos trabalhadores assalariados, ou do reajuste do valor real do salário mínimo, que tem reflexo direto na base da pirâmide salarial para todas as categorias de trabalhadores (SALAS; LEITE, 2014).

Apesar dos números apontarem para um crescimento na produção de novos postos de trabalho, a distribuição dos ocupados por classes de rendimento em salários-mínimos (S.M.) mostra que, para o mesmo período, apenas as classes de até 5 S.M. registraram resultado não negativo, notabilizando-se uma redução absoluta do número de ocupados com rendimentos acima desse patamar. Mais ainda, apenas as classes de Até 1 S.M., Mais de 1 até 2 S.M. e Mais de 2 até 3 S.M. elevaram a sua participação de forma considerável entre a população ocupada, tendo como principais destaques o crescimento de 59,2% entre os ocupados que recebiam Mais de 1 até 2 S.M. e o crescimento de 51,2% entre os ocupados que recebiam Mais de 2 até 3 S.M. Ou seja, mesmo com melhoras expressivas em seus principais indicadores, os baixos salários continuaram sendo a base sobre a qual se reproduz o mercado de trabalho no país. Deveras em 2014 aproximadamente 73,3% da população ocupada possuía rendimentos de até 3 S.M.

A expansão do emprego formal em um ambiente de crescimento real do salário-mínimo (acima da inflação) contribuiu para uma pequena elevação do rendimento do trabalho. Aliás, os dados apresentados na Tabela (1) revelam que a perpetuação da política de valorização do salário-mínimo (passando de R\$200,00 reais em 2002 para R\$724,00 em 2014) em um ambiente de crescimento econômico induzido pela ampliação da oferta de força de trabalho formal, foi responsável por trazer os rendimentos dos grupos de menor salário para perto da média salarial nacional, conforme demonstrado pelo Índice de Kaitz (BARBOSA et al., 2015).

TABELA 1 – Evolução do reajuste do salário mínimo nacional - Brasil

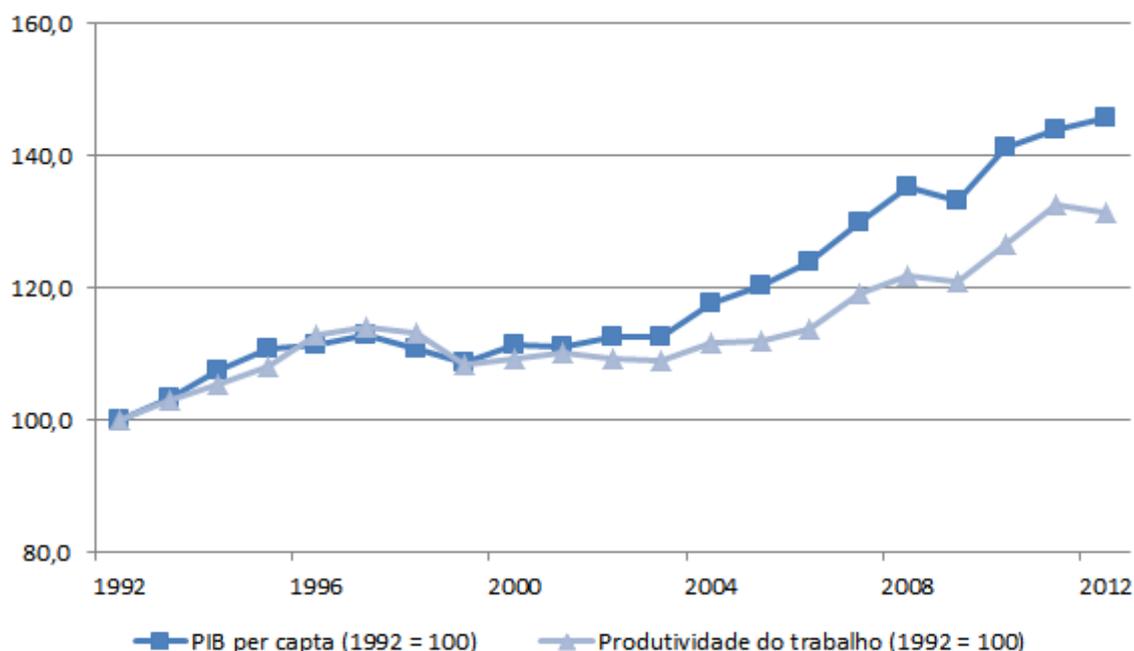
Ano	Salário Mínimo (R\$)	Variação nominal (%)	INPC (%)	Variação real (%)	Salário médio (R\$)	Índice de Kaitz (%)
2002	200	32,5	29,5	3,00	635	31,5
2005	300	50,0	21,6	28,44	801	37,5
2008	415	38,3	14,5	23,88	1003	41,4
2011	540	30,1	16,7	13,46	1222	44,2
2014	724	34,1	18,0	16,08	1315	55,1
Total do período	-	185,0	100,1	84,87	-	-

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de IBGE/INPC.

Apesar do quadro favorável demonstrado nos indicadores por hora observados, deve-se destacar a parcimônia basilar de investimentos para sustentação do crescimento de longo prazo, indicando gargalos em infraestrutura, especialmente na atividade de infraestrutura de transporte e de tecnologia de informação, limitando processos produtivos mais restritos em tecnologia, resultando em baixo crescimento da produtividade (MATION, 2014).

Lamentavelmente o ciclo positivo de melhoria nos indicadores de trabalho e rendimento não veio acompanhado pelo crescimento da produtividade do trabalho. Atentando para década anterior (anos 1990), o PIB per capita e a produtividade do trabalho cresciam em comunhão, já a partir do início dos anos 2000 nota-se um processo de apartação entre essas duas variáveis (Figura 1). Enquanto nos anos 90 a produtividade do trabalho fora executora de mais de 90% do crescimento do PIB per capita, nos anos 2000 os ganhos de produtividade foram agente de pouco mais da metade do crescimento do produto per capita, que também teve como grande impulsionador o aumento da População Economicamente Ativa (PEA) através do bônus demográfico, sobretudo com elevação mais que proporcional da taxa de ocupação, além de redução dos níveis de desocupação (CAVALCANTE; DE NEGRI, 2014).

GRÁFICO 2 – PIB per capita e produtividade do trabalho – Brasil: 1992-2012



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Ipea; IBGE/SCN e IBGE/PNAD.

Na prática foram detectadas grandes transformações no mercado de trabalho brasileiro nos primeiros anos do novo milênio, transformações essas que tiveram impacto direto na economia nacional como um todo, sobretudo o grande desempenho econômico observado entre 2003 e 2012 que fora apontado por estudiosos como um novo ciclo de crescimento econômico real. Mas será que tal desempenho fora suficiente para uma alavancagem na arrecadação líquida da previdência social culminando em uma melhora em seu de fluxo de caixa?

UM OLHAR SOBRE O SALDO PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

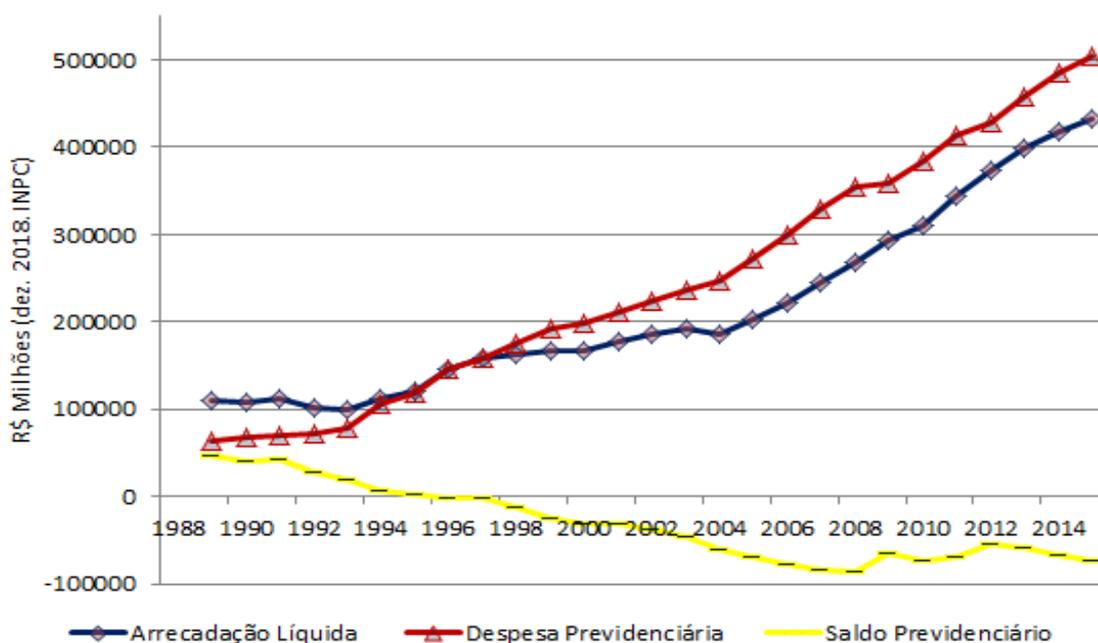
O financiamento previdenciário é, em sua maioria, obtido pelo resultado da execução de alíquotas de impostos sobre o salário (no caso dos trabalhadores) e sobre o total da folha salarial (no caso dos empregadores), salvo outros tipos de contribuições ao qual trabalhadores sem carteira assinada podem realizar. Ou seja, a base da receita de contribuição é composta pela massa salarial dos trabalhadores pertencentes ao mercado formal de trabalho.

Ao realizar uma análise desagregada nas contas do INSS é possível constatar que os principais componentes da despesa são as aposentadorias e pensões por morte, benefícios que correspondem, respectivamente, cerca de 2/3 e 1/4 do total pago com benefícios concedidos aos associados, respondendo por um pouco mais de 90,0% do gasto total. Por essa razão, os

referidos componentes se mostraram igualmente importantes quanto à análise da evolução do saldo previdenciário ao longo dos anos.

Debruçando-se sobre a evolução do saldo previdenciário (arrecadação líquida subtraída pelas despesas previdenciárias) verifica-se que até 1994 o valor das arrecadações superava o valor das despesas. Em 1990, por exemplo, ao passo que as arrecadações se mantinham em torno de R\$ 112 bilhões, as despesas com benefícios giravam em torno de R\$ 69,5 bilhões, gerando um excedente financeiro que por muitas vezes permitia que parte da gestão dos serviços públicos de saúde fosse custeada com recursos da previdência. Entretanto, a partir de 1995 essa tendência se inverte passando-se a observar sucessivos déficits no saldo, como resultado direto de um crescimento abrupto nas despesas previdenciárias não acompanhado pelas arrecadações líquidas (Figura 2).

GRÁFICO 3 – Decomposição do saldo previdenciário – Brasil: 1988 a 2014



Fonte: Informes de Previdência Social – Vários anos (elaborado pelo autor).

A partir do Gráfico 3 também é possível observar que a tendência de queda no saldo previdenciário perdurou até 2008 quando é então interrompida, como resultado direto do súbito crescimento nos montantes de arrecadação líquida impulsionado pelo incremento de milhares de trabalhadores no mercado formal de trabalho (assim como destacado no capítulo anterior).

Afim de se entender melhor tal dinâmica, inicialmente duas hipóteses se mostraram plausíveis para explicar o desequilíbrio observado: um crescimento desproporcional no valor

médio dos benefícios concedidos ao longo dos anos e/ou um crescimento exponencial do número de benefícios concedidos ao longo dos anos.

Ao investigar a evolução do valor médio anual empregado no pagamento de benefícios em comparação ao valor do salário-mínimo não se evidencia um crescimento nesta relação, pelo contrário o que se revela é uma redução. De fato, em 2000 o valor médio dos benefícios concedidos pelo INSS girava em torno de 2 S.M., relação que se manteve em queda vindo a atingir a marca de 1,48 salários-mínimos em 2014. Os dados também revelam que em média, os valores concedidos pela previdência são relativamente baixos, assim como o salário da maioria da população ocupada, de maneira que não se pode atribuir o crescimento da despesa com benefícios a um processo de elevação no valor médio dos benefícios concedidos ao longo dos anos (Tabela 2).

TABELA 2 – Evolução do valor médio dos benefícios concedidos por clientela – Brasil: 2006 a 2019

Ano	Valor Médio em R\$			Salário Mínimo em R\$
	Clientela			
	Total	Urbana	Rural	
2000	304,00	383,48	153,48	151,00
2001	339,81	429,66	175,94	180,00
2002	379,66	463,66	198,54	200,00
2003	451,00	533,41	234,80	240,00
2004	471,65	542,60	257,92	260,00
2005	524,70	600,81	290,09	300,00
2006	579,10	654,59	340,07	350,00
2007	614,76	692,32	373,83	380,00
2008	658,83	735,38	411,05	415,00
2009	711,64	791,46	462,25	465,00
2010	771,90	850,82	510,01	540,00
2011	833,81	913,43	544,91	545,00
2012	914,28	991,34	622,50	622,00
2013	987,54	1.064,52	678,19	678,00
2014	1.052,62	1.130,15	724,58	724,00

Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social – Vários anos (elaborado pelo autor).

Ao investigar a evolução da quantidade de benefícios concedidos pelo INSS observa-se que em dezembro 2000 foram concedidos 2,9 bilhões de benefícios e em dezembro de 2014, 5,2 bilhões, um crescimento de aproximadamente 77% no montante de benefícios concedidos gerando um desdobramento de 623,3% no total de valores concedidos com benefícios para o mesmo período. Desta forma, o aumento no contingente de benefícios

concedidos e no valor real dos mesmos pode ser apontado como um fator explicativo do desequilíbrio em estudo (Tabela 3).

TABELA 3 – Quantidade e valores de benefícios concedidos por clientela – Brasil: 2006 a 2019

Ano	QUANTIDADE				VALOR - R\$			
	Total	Variação em relação ao ano anterior (%)	Clientela		Total	Variação em relação ao ano anterior (%)	Clientela	
			Urbana	Rural			Urbana	Rural
2000	2.949.149	31,03	1.931.342	1.017.807	896.535.757	46,05	740.633.686	155.902.071
2001	2.856.334	-3,15	1.844.854	1.011.480	970.615.974	8,26	792.654.300	177.961.675
2002	3.867.564	35,40	2.642.182	1.225.382	1.468.356.781	51,28	1.225.064.535	243.292.246
2003	3.545.376	-8,33	2.566.950	978.426	1.598.961.990	8,89	1.369.224.144	229.737.846
2004	3.993.529	12,64	2.998.244	995.285	1.883.544.019	17,80	1.626.839.506	256.704.513
2005	3.995.723	-0,95	2.986.777	968.946	2.075.559.872	10,19	1.794.480.412	281.079.460
2006	4.238.816	7,16	3.221.479	1.017.337	2.454.718.849	18,27	2.108.750.810	345.968.039
2007	4.173.350	-1,54	3.157.008	1.016.342	2.565.614.483	4,52	2.185.671.623	379.942.860
2008	4.461.842	6,91	3.408.788	1.053.054	2.939.609.022	14,58	2.506.754.117	432.854.905
2009	4.473.905	0,27	3.389.215	1.084.690	3.183.818.356	8,31	2.682.419.674	501.398.683
2010	4.640.120	3,72	3.565.641	1.074.479	3.581.722.281	12,50	3.033.730.446	547.991.835
2011	4.767.039	2,74	3.737.177	1.029.862	3.974.824.813	10,98	3.413.642.786	561.182.027
2012	4.957.681	4,00	3.921.951	1.035.730	4.532.732.386	14,04	3.887.990.893	644.741.493
2013	5.207.629	5,04	4.169.903	1.037.726	5.142.736.655	13,46	4.438.965.291	703.771.364
2014	5.211.030	0,07	4.214.863	996.167	5.485.224.495	6,66	4.763.421.962	721.802.533

Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social – Vários anos (elaborado pelo autor).

Durante o estudo outro fator se apresentou como explicativo pelos déficits nos resultados previdenciários, o decréscimo da relação entre o número de contribuintes e o número de beneficiários. De fato, na década de 50 essa relação era de oito para um (oito contribuintes para cada beneficiário), nos anos de 1970 essa relação havia despencado para 4,2, nos anos 90 eram 2,3 e para o ano de 2020 essa relação girou em torno de 1 para 1.

Não é de difícil assimilação que todos os regimes sociais de solidariedade intergeracional passam pelo mesmo roteiro: no começo tem-se uma relação positiva e exorbitantemente alta, uma vez que se resume a poucas aposentadorias (em suma por morte e/ou invalidez). Com o passar dos anos, uma parcela relevante de seus associados começa a atingir a idade mínima para poder requerer o benefício de aposentadoria ou cumprem o período de carência de contribuição, a partir de então essa relação passa a se encolher expressivamente.

Ademais, dois importantes fatores influenciam esse processo: um fator estrutural caracterizado pelo aumento da expectativa de vida da população (responsável pelo processo de envelhecimento populacional), que passa a usufruir por um maior período de tempo dos benefícios concedidos pelo sistema e um fator conjuntural caracterizado pela redução do número de trabalhadores formais (aqueles que contribuem compulsoriamente) relacionado a crises prolongadas ou mudanças no trato entre capital e trabalho.

Levando-se em conta que o principal objeto da despesa da Previdência Social é formado pelo pagamento de aposentadorias, e que a regra para aposentadoria vigência no país, (aposentadoria por tempo de contribuição) conferia a possibilidade do associado se aposentar com idades consideradas funcionalmente baixas em comparação com as idades de aposentadorias dos demais países pelo globo, observa-se a existência de um grande contingente populacional que irá usufruir dos benefícios previdenciários por um longo período de tempo. Esse fora o principal argumento utilizado pelos defensores da reforma da previdência que defendiam um novo modelo de concessão de aposentadorias baseado em um modelo de idade mínima, de forma a aumentar o tempo de contribuição do associado em contrapartida a diminuição do tempo de usufruto dos benefícios por parte dos mesmos.

Entretanto, o mesmo processo de transição demográfica responsável pelo aumento da expectativa de vida e, sobretudo responsável pelo processo de envelhecimento populacional brasileiro trás agregado a possibilidade de aproveitamento do bônus demográfico. Ou seja, caso a economia do país tivesse gerado um número de empregos formais proporcionalmente ao número de indivíduos em idade ativa, o mercado de trabalho estaria gerando recursos financeiros (contribuições líquidas) suficientes para a manutenção de saldos previdenciários superavitários, o que na prática não se observou.

Não obstante, estudos mostram que as perdas econômicas advindas de mudanças estruturais na estrutura etária populacional que levam ao envelhecimento populacional podem ser compensadas a partir de incrementos na produtividade do trabalho, de forma que mesmo havendo uma baixa relação entre contribuintes e beneficiários é possível se obter ganho econômico suficiente para a manutenção do sistema.

Apesar dos desequilíbrios nas contas previdenciárias apuradas inicialmente na década de 90 e perpetuados nos anos 2000, não se pode falar em déficit previdenciário, pois o financiamento sistema de previdência social brasileiro é montado em uma estrutura tripartite: seu financiamento depende das contribuições dos trabalhadores empregados, das empresas e também do próprio Estado. Isso porque, se dependesse apenas das contribuições previdenciárias de empregados e empregadores, numa situação de baixo crescimento

econômico ou de crise o equilíbrio dos fluxos de receitas e despesas ficaria comprometido. Desta forma, o sistema deve ser financiado com receitas próprias, previstas na Constituição e a ele especificamente vinculadas.

Conforme ficou estabelecido na Constituição de 1988, o sistema previdenciário tem por fonte de financiamento outras receitas além das contribuições ao INSS sobre a folha de salários que exige a diversidade da base de financiamento. Desta forma, em 1988, já estava claro que apenas as contribuições ao INSS pagas por assalariados, empregadores e autônomos não seria suficiente para cobrir os gastos com os benefícios previdenciários, que envolvem não apenas as aposentadorias (por invalidez, idade e tempo de serviço), mas também pensões por morte do segurado, auxílio-doença, auxílio-acidente, salário-família, salário-maternidade, auxílio-reclusão, abono de permanência em serviço e outros. Ampliou-se então a captação de receitas com a inclusão de contribuições sociais que incidem sobre o faturamento, o lucro, a apuração das loterias e a movimentação financeira, fazendo com que toda a sociedade contribua para a manutenção dessa área, considerada direito da cidadania (GENTIL, 2005).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados analisados permitem algumas considerações conclusivas. Em primeiro lugar eles revelam que diferentemente de outros períodos marcados pelo baixo desempenho econômico um novo ciclo de crescimento econômico vigorou no país a partir do novo milênio. O novo cenário econômico permitiu a elaboração de um novo conjunto de políticas públicas voltadas à estruturação do mercado de trabalho responsáveis por mudanças significativas em seus principais indicadores de desempenho. Ao passo que a intersecção entre os vários “players” revelou um quadro complexo, permeado por fatores externos ao mercado (mudanças demográficas e ambiente macroeconômico), cuja compreensão exige um maior aprofundamento da análise, com a consideração de outras dimensões intrínsecas à estruturação do mercado.

Questões chave como desocupação e formalização das relações de trabalho tiveram mudanças significativas com inflexão direta na mitigação das disparidades de renda rumando o país a números mais compatíveis com os de países desenvolvidos, alçando o país a despontar como uma potência emergente no cenário econômico mundial.

Vale a pena sublinhar duas evidências que os dados trazem à tona. A primeira é a relativa estagnação da força de trabalho industrial, consequência das dificuldades que a indústria enfrentou nos primeiros anos no novo milênio, em virtude do processo de financeirização em curso no país que alocou os investimentos em setores não produtivos da

economia. A segunda consiste no constante aumento no total de trabalhadores por conta própria, que se levarmos em conta as suas condições de trabalho e especialmente o baixo rendimento que auferem, fica claro que as políticas em curso não bastaram para diminuir essa forma precária de inserção ocupacional, traduzindo-se, para a economia do país, em um bolsão de trabalho de baixa produtividade.

Não obstante, os dados também permitem constatar que os novos postos de trabalhos formais ofertados no início do novo milênio, em sua maioria eram compostos por trabalhos de baixa qualificação reproduzindo baixos salários, não potencializando assim os ganhos de produtividade econômica esperados. Desta forma, a melhora nos indicadores de trabalho não se traduziu em uma mudança sensível no quadro de desproteção social, que resulta, fundamentalmente, do descompasso entre as condições socio laborais da população e a concepção predominantemente contributiva que ainda ancora os critérios de acesso e o próprio plano de benefícios da Seguridade Social brasileira. De fato, tais mudanças não se traduziram em receitas suficientes frente a crescente evolução dos gastos previdenciários demonstrados por contínuos saldos negativos ao longo dos anos, demonstrando a necessidade de complementação do financiamento da Previdência social por outras fontes de custeio, assim como previsto em Constituição.

REFERÊNCIAS

- BARBOSA, A. F. et al. Minimum wage in Brazil: a useful policy to reduce inequality? **JustJobs Network**, New Delhi, 2015.
- BORGES, A. As novas configurações do mercado de trabalho urbano no Brasil: notas para discussão. **Caderno CRH**, Salvador, BA, v. 23, n. 60, p. 619-632, 2010.
- CARDOSO JR., J. C. Trabalho, proteção social e desenvolvimento. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, SP, v. 29, n. 85, p. 87-103, 2015.
- CAVALCANTE, L. R.; DE NEGRI, F. Evolução recente dos indicadores de produtividade no Brasil. In: DE NEGRI, F.; CAVALCANTE, L. R. (org.). **Produtividade no Brasil: desempenho e determinantes**. Brasília, DF: ABDI/IPEA, 2014. p. 143-171.
- GENTIL, D. L. **A falsa crise do sistema de Seguridade Social no Brasil**. 2005. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2005.
- KREIN, J.; BALTAR, P. A retomada do desenvolvimento e a regulação do mercado de trabalho no Brasil. In: CONGRESSO LATINO AMERICANO DE ESTUDOS DO TRABALHO, 7., 2013, São Paulo, SP. **Anais...** Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho, 2013.
- MATION, L. F. Comparações internacionais de produtividade e impactos do ambiente de negócios. In: DE NEGRI, F.; CAVALCANTE, L. R. (org.). **Produtividade no Brasil: desempenho e determinantes**. Brasília, DF: ABDI/IPEA, 2014. P. 173-199.

MATTEI, L. Gênese e agenda do novo desenvolvimentismo brasileiro. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA, 4., 2011, Rio de Janeiro, RJ. **Anais...** [S. l.]: Associação Keynesiana Brasileira, 2011.

SALAS, C.; LEITE, M. P. Trabalho e desigualdades sob um novo modelo de desenvolvimento. **Tempo Social**, São Paulo, SP, v. 26, n. 1, p. 87-100, 2014.