

## Cobertura previdenciária da população ocupada: avanços e desafios

---

2014 . Ano 11. Edição 81 - 05/10/2014



**Leonardo Alves Rangel**

A Previdência Social visa à garantia de renda na velhice, gravidez, doença ou acidentes - eventos que impedem a obtenção de renda via trabalho, de forma momentânea ou permanente. Resumidamente, seu objetivo é maximizar a proteção da população sempre considerando a restrição orçamentária de curto e longo prazos. Essa maximização da proteção pode ser entendida como alcançar a maior cobertura previdenciária possível da população. Por sua vez, a cobertura pode ser dividida em cobertura dos idosos e da população em fase laboral.

No Brasil, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2013 apontam para cobertura dos idosos (65 anos ou mais) de 87,2%. Considerando que há o Benefício de Prestação Continuada no valor de um salário mínimo para pessoas pobres com 65 anos ou mais de idade, é possível considerar que praticamente todos idosos recebem algum benefício, previdenciário ou assistencial. A questão da cobertura da previdência passa a ter mais importância sobre os que trabalham, até porque como o sistema é (majoritariamente) contributivo, a manutenção (ou elevação) do atual nível de cobertura dos idosos depende da trajetória da cobertura da população ao longo de sua vida laboral.

No tocante à População Ocupada (PO) de 16 a 64 anos de idade, os dados da Pnad de 2013 apontam para 72,7% de cobertura previdenciária. Um sensível avanço quando se compara com 63% de cobertura de uma década atrás. O principal responsável por essa ampliação na cobertura foi o emprego com carteira, que percebeu forte crescimento no período. O resultado de 2013 é positivo não apenas pela fotografia do momento, mas pela trajetória que mostra crescimento em todos os anos de 2003 a 2013. Contudo, há muito ainda a avançar, principalmente ao se olhar o outro lado da moeda, que aponta quase 30% da PO sem cobertura previdenciária.

Quando se analisa a cobertura previdenciária por posição na ocupação na Pnad, nota-se que três categorias concentram mais de 90% de trabalhadores sem cobertura previdenciária: trabalhadores domésticos, os por conta própria e outros empregados sem carteira de trabalho assinada. Com o objetivo de incluir essas categorias na Previdência, o governo federal tem implementado uma série de políticas nos últimos anos, como o Plano Simplificado de Previdência Social e a Lei do Microempreendedor Individual (MEI). São medidas positivas, que apresentam a característica comum de incentivo à inclusão pelo barateamento da contribuição à Previdência.

Mesmo reconhecendo as qualidades das políticas de inclusão dos últimos anos, sugere-se outra clivagem para as medidas de inclusão previdenciária. Nesta proposta, os trabalhadores passam a ser classificados como empregados – relação de patrão e empregado - e auto-empregados (do termo, em inglês, self-employed) – relação entre

contratante e ofertante de um serviço. Fazem parte dos auto-empregados as seguintes categorias de posição de ocupação da Pnad: por conta própria, empregadores e trabalhadores domésticos diaristas (31% dos domésticos em 2013). Com a clivagem proposta, observa-se que, no ano de 2013, 12,7 milhões de trabalhadores auto-empregados (ou 54% deles) não possuíam cobertura previdenciária. Sob outra ótica, esse total representava mais de 50% do total de trabalhadores sem cobertura previdência. Assim, a ampliação da cobertura previdenciária da PO passa, necessariamente, pela ampliação da cobertura dos auto-empregados.

Diferentemente dos empregados, cuja cobertura previdenciária depende da formalização das relações patrão e empregado, a cobertura do trabalhador auto-empregado passa pelo seu ato de contribuir para a previdência. Dessa forma, deve-se pensar políticas que estimulem essa contribuição, mesmo que seja necessário subsidiar ainda mais a contribuição de grupos de renda mais baixa. Além do estímulo financeiro sob a forma de alíquotas mais baixas de contribuição, deve-se enfatizar que previdência é mais do que aposentadoria quando na velhice. Que é também proteção oferecida face a um acidente ou uma doença que impossibilite temporária ou permanentemente o trabalho, via auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez.

Para continuar a trajetória de elevação da cobertura da população ocupada, faz-se mister considerar os fatores determinantes da cobertura dos auto-empregados, mesmo que signifique mais subsídios sob a forma de redução das alíquotas contributivas. Entende-se que a sustentabilidade de longo prazo das contas da previdência é essencial para se manter a confiança no sistema, sustentáculo do nosso arranjo previdenciário que se baseia na solidariedade intergeracional. Ocorre, contudo, que a solvência do sistema não deve ser vista como um fim em si mesmo. Deve ser uma restrição a ser considerada quando se busca o objetivo principal do sistema, que é a maximização da cobertura e proteção previdenciária da população.

---

**Leonardo Alves Rangel** é técnico de Planejamento e Pesquisa da Disoc/Ipea

Copyright © 2007 - DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO

É proibida a reprodução do conteúdo desta página em qualquer meio de comunicação sem autorização.  
Revista Desafios do Desenvolvimento - SBS, Quadra 01, Edifício BNDES, sala 1515 - Brasília - DF - Fone: (61)  
2026-5334