

"A CPI da Corrupção se opõe ao crescimento da economia."

Pedro Malan, ministro da Fazenda, ontem, criticando partidos de oposição e frisando que o governo não teme qualquer tipo de investigação

O lado social das contribuições previdenciárias



MARCELO
CÔRTE
NERI

Dos 64 milhões de trabalhadores do setor privado, 39,5 milhões não contribuem para a Previdência Social (ou 62%). Já a taxa de evasão previdenciária no quintil de renda mais baixo é de 96%. Nas áreas urbanas, saímos de uma taxa de evasão agregada de 39% em 1985 para 53% em 1999. A crescente evasão previdenciária implica não só em inconsistência fiscal, mas em desproteção social.

O grupo sem previdência é particularmente vulnerável a mudanças associadas a acidentes de trabalho, maternidade, viuvez e velhice. Nesses casos, os indivíduos deveriam se proteger por conta própria de tais eventualidades, o que não é o caso principalmente entre os trabalhadores mais pobres.

O principal desafio da Previdência Social é aumentar a cobertura do siste-

ma. À parte de mudanças demográficas e benefícios concedidos, a situação financeira previdenciária se agravou em função da existência de um círculo vicioso entre evasão e alíquotas. De um lado, a crescente informalidade do mercado de trabalho é provocada por encargos sociais crescentes, em larga medida dissociados de benefícios a serem auferidos. O resultado tem sido a redução da arrecadação previdenciária, o que, por sua vez, induz a novos aumentos de alíquotas e a mais informalidade.

Em termos da curva de Laffer, instrumental popularizado no Brasil na análise da interação entre arrecadação do imposto inflacionário e o nível da inflação, estaríamos possivelmente no lado direito da curva, caracterizado pela dinâmica instável. Nesse caso, tal qual no caso das hiperinflações, teríamos uma situação explosiva de informalidade.

Mudanças são requeridas a fim de se reverter a espiral ascendente entre evasão e alíquotas. Essas mudanças podem permitir a redução das alíquotas de contribuição previdenciária sem prejuízo à arrecadação total. A saída dessa armadilha en-

volve a adoção de medidas operacionais e estruturais. No último grupo, figuram mudanças no sistema de incentivos para a contribuição via alterações nas legislações previdenciárias e trabalhistas.

Exploramos aqui duas questões estruturais: a primeira ligada ao próprio caráter de repartição simples predominante no sistema de seguridade social brasileiro. O fato de o empregado não perceber ligação estreita entre contribuição presente e benefícios a serem auferidos no futuro inibe, sobremaneira, a contribuição. A recente introdução do fator previdenciário busca corrigir, em parte, esse tipo de distorção.

No que tange ao terreno da legislação trabalhista, existem inúmeras sinergias com a previdência a serem exploradas. Por exemplo, direitos trabalhistas são independentes do caráter legal da relação de trabalho assumida. Os empregados informais têm a prerrogativa de cobrar, a posteriori, seus direitos na Justiça do Trabalho. O resultado é que as firmas honram, por antecipação, os direitos devidos levando a uma alta efetividade dessas cláusulas no setor informal do mercado de trabalho brasileiro. O clichê associado

a essa situação é o seguinte: "existem mais relações entre os empregados informais e a CLT do que supõe o INSS". O INSS é um agente grande, que, ao contrário do Big Brother de Orwell, não tem olhos por toda a parte. Ao passo que firmas e trabalhadores podem chegar a acordos mutuamente vantajosos à custa dos cofres públicos. Cabe ao Estado reduzir esse es-

A taxa de evasão previdenciária vai de 39% em 1985 para 53% em 1999, implicando em inconsistência fiscal e desproteção social

paço de arbitragem através de mudanças de incentivo à contribuição, aí incluindo prêmios, punições e quantidade de informação existente no sistema.

Já entre as medidas operacionais, encontramos ações, na área de fiscalização, que têm seus limites e ações mercadológicas (propaganda, abertura de novos postos fixos ou ambulantes etc.). Essas medidas são mais fáceis de implementar que as

estruturais, pois não envolvem mudanças constitucionais, ou mesmo legais.

Semana passada foram anunciadas mudanças operacionais no INSS que tornam mais próximo da sua clientela. Essas mudanças visam, em primeiro lugar, fidelizar as contribuições previdenciárias através do envio de cartas com mensagens diversas de esclarecimento amigáveis sobre o funcionamento do sistema com extratos das contas previdenciárias. Esses extratos vão potencializar a ação fiscalizatória dos empregados em relação às suas respectivas firmas.

Outra inovação é a criação de um sistema feito pela Caixa Econômica Federal entre os contribuintes que estão em dívida com a Previdência. Essas mudanças tornam o dia-a-dia da Previdência mais agradável da sua potencial clientela e mais competitiva em relação às estratégias dos fundos de previdência privada.

Marcelo Côrtes Neri, Ph.D. em economia por Princeton, chefe do Centro de Políticas Sociais do IBRE/FGV e professor da EPGE/FGV, escreve quinzenalmente às terças-feiras.
E-mail: mcneri@fgv.br