

ISSN 1984-5588

Textos para Discussão N° 71

Secretaria do Planejamento e Gestão
Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser

O envelhecimento do trabalhador impõe novos desafios às políticas
públicas

Norma Herminia Kreling

Porto Alegre, outubro de 2009



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

Secretário: Mateus Affonso Bandeira



DIRETORIA

Presidente: Adelar Fochezatto

Diretor Técnico: Octavio Augusto Camargo Conceição

Diretor Administrativo: Nóra Angela Gundlach Kraemer

CENTROS

Estudos Econômicos e Sociais: Sônia Rejane Unikowski Teruchkin

Pesquisa de Emprego e Desemprego: Roberto da Silva Wiltgen

Informações Estatísticas: Adalberto Alves Maia Neto

Informática: Luciano Zanuz

Editoração: Valesca Casa Nova Nonnig

Recursos: Alfredo Crestani

TEXTOS PARA DISCUSSÃO

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pela FEE, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões. As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Fundação de Economia e Estatística.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

O envelhecimento do trabalhador impõe novos desafios às políticas públicas*

Norma Herminia Kreling

Socióloga e Técnica da FEE

A idade está aumentando no mundo e, a qualquer momento, isso se tornará visível. As consequências serão assustadoras.

O mundo nunca viu um envelhecimento populacional antes. Ele consegue lidar com isso?

Bárbara Beck (2009)

Resumo

O processo de envelhecimento da população brasileira vem ocorrendo intensamente, nos últimos anos, em consequência da dinâmica demográfica, a qual afetou profundamente a composição etária da População Economicamente Ativa (PEA), aumentando a proporção de pessoas adultas, com 40 anos ou mais. Tal segmento, em período recente, passou a representar a parcela mais importante do conjunto de trabalhadores, interpondo novos desafios às políticas públicas e sociais. Diante desta nova realidade, este estudo tem como objetivo conhecer e analisar as mudanças que vêm ocorrendo na composição da força de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre, ressaltando a importância deste segmento mais maduro no mercado de trabalho. São tomadas como base as informações coletadas pela Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Porto Alegre (PED-RMPA), compreendendo o período de 1993 a 2007.

Palavras-chave: envelhecimento; transição demográfica; mercado de trabalho; trabalhadores maduros.

Abstract

The aging process of the Brazilian population has been intense over the last years, due to the demographic dynamics, which profoundly affected the age distribution of the labor force, raising the proportion of adults in their 40's or more. In recent years, they came to represent the most important group in the workforce, creating new challenges to the public and social policies. Confronted with this new reality, the objective of this study is to acknowledge and analyze the changes that are actually occurring in the workforce composition in the Metropolitan Area of Porto Alegre, putting in evidence the importance of a more mature segment within the labor market. The study was based on the data collected by the Employment and Unemployment Research of the Metropolitan Area of Porto Alegre (PED-RMPA), Brazil, for the 1993–2007 period.

Keywords: aging; demographic transition; labor market; mature workforce.

Classificação JEL: J00, J14, J18

* Este estudo integra o projeto de pesquisa sobre políticas públicas do trabalho: uma discussão sobre sua efetividade e a necessidade de ações específicas, a partir das características do mercado de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre, o qual conta com apoio do CNPq.

A autora agradece as valiosas críticas e sugestões à versão preliminar deste texto aos colegas da equipe do projeto, Miriam De Toni (Coordenadora), Raul Luis Assumpção Bastos e Irene Maria Sassi Galeazzi. Agradece, ainda, aos estatísticos Jeferson Daniel de Matos e Ana Paula Sperotto, bem como ao Andriago Rodrigues (estagiário) e à Andréa C. G. Hentz (bolsista da FAPERGS), pelo trabalho de organização dos dados.

1- Introdução

O envelhecimento populacional é hoje um fenômeno universal, característico tanto dos países desenvolvidos como, de modo crescente, dos não desenvolvidos. Este processo que vem se manifestando de forma rápida, porém distinta entre os países ricos e pobres, traz grandes desafios para as políticas públicas, tanto em garantir a continuidade do processo de desenvolvimento econômico e social, quanto em assegurar a equidade entre os grupos etários na participação dos recursos e do bem-estar social.

Nos países desenvolvidos, esse processo se deu de forma gradual, ao longo de mais de um século, acompanhado de um progresso sócio-econômico favorável e da conseqüente melhoria das condições de vida da população, que contou com um amplo sistema de proteção social. No entanto, esses países apresentam, hoje, intensas limitações na sustentabilidade financeira deste mesmo sistema de proteção social em razão da forte elevação do contingente idoso, decorrente das baixas taxas de fecundidade e mortalidade. Alguns países como a Alemanha e o Japão já apresentam um crescimento negativo de sua população, havendo, em conseqüência, um encolhimento da força de trabalho, ampliando a razão de dependência.¹

Ao contrário, nos países em desenvolvimento, o processo de envelhecimento vem ocorrendo rapidamente, num ambiente sócio-econômico pouco favorável à expansão de um sistema de proteção social para todos os grupos etários, em especial para os idosos. Nestes países, a proteção social em geral sempre foi precária, não atingindo o conjunto da população. No caso do Brasil, o desafio mais imediato ainda é o da inclusão de milhões de trabalhadores que estão na informalidade e, portanto, não contribuem para o sistema previdenciário. O aumento crescente do contingente idoso levará, em futuro próximo, caso não sejam tomadas imediatas providências, ao esgotamento deste sistema.

Neste sentido, Camarano e Pasinato (2005, p.273), ressaltam que:

O financiamento da seguridade social é uma questão não equacionada. Perspectivas para a sua viabilidade futura têm sido objeto de intensos debates. Parece claro que as tradicionais maneiras de financiá-la não serão suficientes para lidar efetivamente com a população idosa do futuro crescendo a taxas relativamente elevadas, em um contexto de crescente informalização do mercado de trabalho e de baixo crescimento econômico.

O processo de envelhecimento da população vem ocorrendo intensamente, em conseqüência das mudanças no comportamento das variáveis demográficas – fecundidade e mortalidade – que determinaram importantes transformações na sua estrutura etária. Essas

¹ Cabe ressaltar, ainda, que em alguns países o componente migratório vem tendo papel importante no crescimento populacional.

alterações se refletem no aumento da participação relativa da população adulta e, em especial, da idosa², em relação aos demais grupos etários, ocorrendo, conseqüentemente, uma diminuição relativa dos grupos mais jovens.

Tal redistribuição da pirâmide etária da população tem demandado uma reavaliação das estratégias de planejamento por parte do Estado, direcionadas a políticas públicas e sociais no âmbito da sociedade, da família, e do emprego. No mercado de trabalho, essa evolução pode afetar profundamente a composição etária da População Economicamente Ativa (PEA). De fato, tem-se observado aumento da proporção de pessoas adultas, com 40 anos ou mais, no mercado de trabalho, elevando este segmento como o principal componente da população ativa, chegando a ultrapassar aquele que tradicionalmente sempre ocupou maior espaço na PEA - o de adultos com 25 a 39 anos.

Nesse sentido, Lia Vasconcelos (2006, p.31), tendo por referência estudo realizado pelo IPEA, já prevê que “Com taxas de natalidade e mortalidade em queda, em 2030 quase a metade da força de trabalho brasileira deverá estar acima dos 45 anos de idade e haverá predomínio das mulheres. Mercado e políticas públicas terão de se adaptar às demandas desse grupo.”

Há que se considerar, ainda, que

O envelhecimento da população e, particularmente, da PEA exigirá, no futuro não muito distante, indispensáveis ajustes em termos de flexibilidade do mercado de trabalho, de modo a contemplar os requisitos necessários a uma força de trabalho mais madura, mais sujeita a riscos físicos e com menores agilidade e força física, além de, proporcionalmente, menos instruída do que os segmentos mais jovens, dada a expressiva melhoria educacional brasileira em anos recentes (IPEA, 2006, p.114).

As implicações de ordem demográfica, econômica e social do processo de envelhecimento já surtem seus efeitos em nosso País, seja na alteração de vida dos indivíduos e das estruturas familiares, seja nas mudanças da composição da força de trabalho. Estas modificações exigem novas demandas por políticas públicas, tanto na distribuição dos recursos na sociedade, quanto na definição dos segmentos populacionais prioritários para aplicação desses recursos. Neste sentido, urge reorganizar todas as políticas, mesmo aquelas que surtirão efeitos somente a médio ou longo prazo. Sabe-se, contudo, que o equacionamento destas questões vem acompanhado da necessidade de um crescimento econômico vigoroso e sustentável ao longo do tempo.

Com o aumento da participação do contingente maduro na População Economicamente Ativa, a preocupação centraliza-se nos trabalhadores maiores de 40 anos,

² A esse respeito, ver estudos realizados por Kreling (2002 e 2008).

pela importância que estes assumem no mercado de trabalho, não só por passarem a representar a maioria desta população, como também por serem os trabalhadores que detêm a maior experiência no trabalho e a maior responsabilidade no sustento da família. Daí a necessidade de políticas públicas que visem melhorar a sua atuação e a condição no mercado de trabalho³.

Tendo-se presente as considerações acima, referentes ao processo de envelhecimento da população, este artigo tem como objetivo conhecer e avaliar as mudanças que vêm ocorrendo na composição da força de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre em consequência da transição demográfica. Para compor este estudo são tomadas como base as informações coletadas pela Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Porto Alegre (PED-RMPA). O estudo procede da análise comparativa de três segmentos populacionais: jovens com idade de 10 a 24 anos, adultos jovens de 25 a 39 anos e adultos maduros com 40 anos ou mais, sendo que sobre este último recai o foco da análise. Os dados analisados referem-se às médias anuais dos anos de 1993 e 2007. A análise utiliza-se, ainda, do recorte por gênero, tendo em vista a existência de acentuada discriminação, colocando em evidência a maior fragilidade das condições das mulheres adultas maiores de 40 anos *vis-à-vis* às dos trabalhadores masculinos nessa faixa etária.

O desenvolvimento deste estudo compreende, além desta introdução e das considerações finais, três seções. A primeira faz algumas reflexões quanto à transição demográfica e suas implicações nas políticas públicas. A segunda discorre sobre o envelhecimento e a nova composição da força de trabalho na Região Metropolitana de Porto Alegre. A terceira dá ênfase à predominância de segmentos mais maduros e a sua importância no mercado de trabalho.

2- A transição demográfica e suas implicações nas políticas públicas: algumas reflexões

O fator populacional é um componente essencial na definição de políticas públicas. A evolução da transição demográfica afeta de maneira geral a sociedade, a economia e as políticas sociais que, através das mudanças da estrutura etária, podem sinalizar novas demandas por bens e serviços em geral. Assim, a dinâmica demográfica pode exercer pressões sobre diversas áreas, tais como a necessidade de vagas na escola, a demanda de postos de trabalho, a demanda por leitos hospitalares, os gastos previdenciários, entre

³ Estudos anteriores sobre o envelhecimento do trabalhador e sua inserção no mercado de trabalho na Região Metropolitana de Porto Alegre foram realizados pela autora, conforme Kreling (2001, 2002, 2004, 2005, 2007 e 2008).

outras, e pode, no conjunto, contribuir para o desenvolvimento social e econômico de uma nação, caso as políticas públicas forem eficazes e adotadas em tempo hábil.

Para a compreensão da evolução da transição demográfica identificam-se três fases distintas quanto às mudanças da distribuição etária. Na primeira, quando o nível de mortalidade inicia um processo sensível de queda com a fecundidade se mantendo em alta, o crescimento da população é elevado e a estrutura etária predominantemente jovem. Aqui, é alta a razão de dependência⁴ mais por parte dos jovens, em conseqüência da diminuição da mortalidade infantil. Na segunda fase, inicia-se um processo de declínio constante da fecundidade, com incrementos populacionais a ritmos decrescentes. Nesta fase há uma redução da população mais jovem e um aumento expressivo da População em Idade Ativa (PIA)⁵ como reflexo dos níveis de fecundidade do passado. O envelhecimento da população já se faz bastante visível e é nesta fase que se vivencia a oportunidade do bônus demográfico⁶, o qual traduz a menor razão de dependência. Na terceira e última fase, tanto os níveis de fecundidade quanto os de mortalidade encontram-se baixos, o que torna o crescimento populacional nulo, ou até negativo, diminuindo o peso da população em idade ativa, face ao envelhecimento significativo da população. Nesta fase, a taxa de dependência volta a ser alta mais pelo envelhecimento e, conseqüentemente, há um encolhimento da população economicamente ativa. Em cada uma destas fases visualizam-se diferentes impactos que requerem a definição de políticas públicas adequadas.

Quanto à transição demográfica tem-se que, enquanto os países desenvolvidos se encontram na última fase, a maior parte dos países da América Latina se encontra na segunda fase. Todavia, o declínio da fecundidade nestes últimos vem ocorrendo de forma muito mais rápida do que o registrado com os desenvolvidos. No Brasil, a queda da fecundidade teve início em meados da década de 1960 e, segundo as projeções da população, deverá prolongar-se até 2025, quando atingirá a mais baixa razão de dependência. Já a terceira fase da transição demográfica, para o Brasil, está prevista aproximadamente para 2040. (Wong e Carvalho, 2006). Comparando-se o tempo decorrido para o declínio da fecundidade, sabe-se que países como a Suécia e a Inglaterra, por exemplo, levaram cerca de seis décadas (aproximadamente de 1870 a 1930) para diminuir

⁴ A razão de dependência vem definida como o quociente entre a população dependente (crianças e idosos) e a população em idade ativa. A primeira consome muito, enquanto pouco ou nada produz. Já a segunda, produz muito mais do que consome.

⁵ Esta população compreende aquela em idade de produzir. Nos países da OCDE, geralmente, consideram este segmento a partir de 15 anos. No Brasil, nas Pesquisas Domiciliares e a PED em particular, consideram a partir de 10 anos.

⁶ Bônus demográfico é o momento em que a estrutura etária da população atua no sentido de facilitar o crescimento econômico. Isso acontece quando há um grande contingente da população em idade produtiva e um menor número de idosos e crianças.

em torno de 50% seus níveis de fecundidade, enquanto o Brasil, por sua vez, experimentou um declínio similar em apenas um quarto de século (Wong e Carvalho, 2006).

O rápido declínio da fecundidade implicou uma desaceleração do ritmo de crescimento da população brasileira, provocando importantes mudanças na distribuição etária. Os dados coletados pela PNAD de 2004 indicam que o Brasil já atingiu uma taxa de fecundidade total de 2,1, o que equivale a níveis de reposição, ou seja, significa que, se essa taxa se mantiver, o ritmo de crescimento da população brasileira será nulo, o que poderá acontecer dentro de aproximadamente 30 anos (IPEA, 2006, p.106). As mudanças na composição da estrutura etária da população em idade ativa se dão através do aumento do tamanho absoluto da população adulta e madura e diminuição do segmento mais jovem. A queda da proporção de jovens se dá em ritmo mais acelerado do que o aumento da de idosos, uma vez que a substituição de jovens por idosos vem sendo redistribuída na PIA pelo crescimento da população adulta, como consequência das altas taxas de fecundidade do passado. Neste processo, há um aumento substancial da proporção da PIA e a razão de dependência se torna baixa. Tais alterações, necessitam, sem dúvida, de definição e implementação de políticas públicas direcionadas a cada segmento da estrutura etária, como por exemplo, as de educação, saúde, mercado de trabalho e seguridade social, através da intermediação do Estado.

Considerando a população madura, a preocupação com políticas públicas é bastante recente, embora já se possam identificar algumas ações nesse campo. Em termos de exemplo, pode-se mencionar a Política Nacional de Saúde do Idoso, criada pelo Ministério da Saúde, como parte integrante da Política Nacional do Idoso, em 1999. Na política de seguridade social, delineada na Constituição de 1988, além dos Regimes de Previdência Social (RGPS e RPPS), tem-se o Regime de Assistência Social, que integra os benefícios da Previdência Rural. No Rio Grande do Sul, por sua vez, em 2005 surgiu o I Fórum Gaúcho de Políticas Públicas para mulheres de 40 a 65 anos, promovido pelo Instituto de Saúde da Mulher e pela Comissão de Saúde e Meio Ambiente da Assembléia Legislativa do Estado. Este Fórum motivou o Projeto de Lei nº 309/2005, que institui o programa estadual de inserção e permanência da mulher de 40 a 65 anos no mercado de trabalho, no Estado.⁷

⁷ Nessa mesma direção pode-se, ainda, citar o caso de São Paulo, que instituiu o programa “começar de novo”, executado desde 2000 pela Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade (SDTS), da Prefeitura Municipal de São Paulo, para o atendimento de uma população de baixa renda com idade de 40 anos ou mais. No âmbito internacional, em encontros realizados em Viena e Madri, a promoção do envelhecimento saudável e ativo, preconizada pelos Planos de Ação para o Envelhecimento, tem por objetivo as políticas públicas com vistas à integração social dos idosos, cujas ações vão desde a esfera das relações de trabalho até as relações intergeracionais (Camarano e Pasinato, 2005). Na União Européia, o envelhecimento em atividade e a participação dos trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho são considerados ações prioritárias para a consecução dos objetivos de crescimento econômico sustentável e de coesão social, estabelecidos na Estratégia da União Européia, em 2000 (Jornal Oficial da União Européia, 2005).

A evolução da nova composição etária da PIA, a partir da queda da fecundidade, pode ser visualizada segundo dados e projeções de Rios-Neto (2005), quando expõe que a PIA jovem (15 a 24 anos) apresentou ligeiro declínio da participação na população total entre 1980 e 2000 e deverá diminuir mais intensamente até 2015 e de forma mais atenuada até 2050. A PIA adulta (24 a 44 anos), composta por pessoas cuja fase do ciclo de vida se associa à constituição da família e criação de filhos, apresentou elevação entre 1980 e 2000, aumentando suavemente sua participação até 2010 e declinando um pouco a partir deste período. O fato novo está em que o segmento que mais crescerá entre 2000 e 2020 será o da PIA madura (45 a 64 anos)⁸. A preocupação reside no aumento mais expressivo da participação da PIA madura e idosa, que colocará pressões diferenciadas no mercado de trabalho. Assim, os empregos a serem gerados deverão se concentrar na população maior de 45 anos. O mesmo autor afirma, ainda, que a participação da PIA sobre a população total brasileira foi mais expressiva entre 1980 e 2000 e deverá apresentar um crescimento menor até 2025.

O aumento do peso relativo e do tamanho absoluto da PIA, graças à baixa dependência, do ponto de vista demográfico, pode ser considerado um fator positivo para a economia. Esta condição favorável vem sendo denominada, por muitos autores, de “bônus demográfico” ou de “janela de oportunidades”, que só será aproveitada mediante a intermediação do Estado com políticas adequadas que visem, antes de tudo, ao crescimento econômico e ao conseqüente aumento do nível de emprego, que se tornam imprescindíveis na superação dos desafios gerados pela transição demográfica. No caso brasileiro, “muitas das oportunidades já foram perdidas, porque políticas apropriadas não foram implementadas a tempo. Um exemplo refere-se à baixa qualidade do ensino dado aos jovens brasileiros, pertencentes a coortes relativamente menores, que hoje estão às vésperas de ingressar no mercado de trabalho” (Wong e Carvalho, 2006 p. 22).

Na mesma direção, Paiva e Wajnman (2005, p. 312), defendem que

[...] deve-se aproveitar esta oportunidade para implementar políticas que assegurem potencializar os benefícios do dividendo demográfico, não se tratando mais de discutir políticas de controle de natalidade, mas sim de, compreendendo o processo de transição demográfica, definir políticas que possam ajudar o crescimento econômico e melhorar a distribuição de renda.

Neste aspecto, deve-se ter presente que a transição demográfica no Brasil tem repercussões distintas segundo as diversidades regionais e, principalmente, as sociais, através dos diferentes níveis de renda e educação da população. Essas diferenças sociais,

⁸ Há, hoje, um amplo debate sobre o potencial de produtividade da PIA madura nos países desenvolvidos, com baixa fecundidade e alto envelhecimento.

por sua vez, levam a desigualdades demográficas, geradas pelo próprio desenvolvimento econômico social. Assim, a transição pode trazer conseqüências sociais diversas, tanto na redução, na manutenção ou até na reprodução das desigualdades sociais. Ou seja,

[...] a transição demográfica pode, no Brasil, tanto criar possibilidades demográficas que potencializem o crescimento da economia e do bem-estar social da população, quanto ampliar as graves desigualdades sociais que marcam a sociedade brasileira. (Brito, 2008, p. 6).

Neste sentido, os segmentos vinculados à extrema pobreza e carência educacional ainda mostram altos níveis de fecundidade, o que implica em diferenças na transição demográfica, ou seja, na reprodução das diferenças sociais. De fato, observa-se uma maior concentração de jovens oriundos de famílias pobres. Segundo o censo de 2000, a população jovem estava concentrada entre os mais pobres: 42% dela pertenciam às famílias com menos de meio salário mínimo de renda familiar per capita (em termos absolutos, cerca de 20 milhões de pessoas). Considerando os jovens pertencentes às famílias com menos de um salário mínimo per capita, a proporção passa para 67%, aproximadamente 32 milhões de pessoas. Apenas cinco por cento dos jovens fazem parte de famílias com mais de cinco salários mínimos de renda per capita (Brito, 2007).

Desse modo, o momento demográfico favorável se mostra pertinente, antes de tudo, às políticas públicas no que se refere à população jovem, mais pelo estoque da população a ser atendida do que pela redução do seu ritmo de crescimento. Para este segmento, Wong e Carvalho (2006, p 18), propõem [...] “a implementação de uma política educacional que supere as deficiências do sistema, tais como a cobertura insatisfatória, altas taxas de repetência, evasão e baixa qualidade de ensino.” Coloca-se, ainda, a necessidade de políticas que garantam a universalização não só do ensino fundamental como, principalmente, do ensino médio e do profissionalizante. Note-se que o ensino médio assume importância fundamental na nova realidade econômica, em que requisitos para a inserção no mercado de trabalho se tornam cada vez mais rigorosos. A população alvo destas políticas deve ser, principalmente, a dos jovens pobres, os quais representam a maioria na população de jovens, são aqueles que entrarão, em breve, na População Economicamente Ativa, como também serão os idosos do futuro. Ainda, nas palavras de Brito (2007, IV), [...] “caso não haja políticas que permitam a mobilidade social desses jovens, o Brasil estará reproduzindo a pobreza”. Enfim, o aproveitamento do dividendo demográfico para resolver ou reduzir problemas sociais só será possível se um planejamento adequado for aplicado no momento oportuno.

Portanto, na atual transição da estrutura etária, a expansão de um sistema educacional com qualidade representa uma oportunidade ímpar na superação da desigualdade social brasileira. Assim, a janela de oportunidades poderá resultar em aumento da oferta de capital humano com qualidade, se investimentos apropriados forem realizados. (Navaneetham apud Wong e Carvalho, 2006). A qualificação da futura força de trabalho torna-se componente imprescindível para um equilíbrio intergeracional, social e econômico.

Nesse cenário, não é possível pensar em políticas públicas para idosos, no médio e longo prazo, separadas das políticas para os jovens, pois, como afirma Brito (2008, p. 13):

Será decisivo, para equacionar a questão dos idosos, uma rigorosa política de investimentos no curto prazo na população jovem pobre, com o objetivo não só de garantir sua sobrevivência hoje, como pobre, mas, principalmente, que crie condições para sua mobilidade social, possibilitando sua definitiva inclusão social no futuro.

Há, também, uma relação positiva entre a proporção de idosos e o nível de renda. Segundo Brito (2008), os segmentos com mais de dez salários mínimos de renda per capita familiar, em 2000, tinham 10% de idosos, enquanto os mais pobres possuíam apenas 2%. O mesmo autor afirma, ainda, que na última década, houve diminuição da proporção dos idosos mais pobres, provavelmente causada pelas políticas de transferência de renda definidas pela Constituição de 1988 - aposentadoria rural e o benefício de prestação continuada (BPC).

Outra questão importante é a transição demográfica e a sua relação com a oferta de contribuintes e a demanda por benefícios da seguridade social. Do ponto de vista de um sistema de seguridade social, no caso brasileiro, o importante não é o tamanho da PIA, demograficamente favorável na equação da dependência, mas a população que está realmente participando no mercado de trabalho, sobretudo no mercado formal. Assim, pode-se dizer que, ao contrário dos países ricos, é a informalização do mercado de trabalho que tem tido um impacto negativo mais expressivo na equação previdenciária do que propriamente a dinâmica demográfica. Além disso, a baixa formalização comprometerá a possibilidade de aposentadoria para os idosos do futuro.

Neste sentido, não parecem promissoras as perspectivas que se colocam para o médio prazo, segundo Camarano e Kanso (2007, p. 133):

[...] é difícil acreditar que as tradicionais maneiras de financiar a seguridade social serão suficientes para lidar efetivamente com a população idosa do futuro num contexto de crescente informalização da economia. Não parece que as reformas recentes serão capazes de resolver o problema de financiamento do sistema e garantir a proteção social para eles. Parte expressiva da geração de idosos do futuro já vivencia os efeitos da flexibilização do mercado de trabalho

e do “engessamento” da previdência social, o que comprometerá a sua aposentadoria mais adiante, e dificilmente a assistência social poderá gerar renda para esse segmento elevado da população, hoje desempregado e/ou no setor informal, quando perder a sua capacidade laboral.

Assim, o Brasil enfrenta um desafio mais imediato - o de incluir na rede de proteção social grande parte dos trabalhadores que estão na informalidade. Como será a velhice das pessoas que estão construindo suas trajetórias de vida nestas últimas décadas, caracterizadas pelo aumento da informalidade do mercado de trabalho e pela crise do emprego? Sem direito aos benefícios previdenciários, associados ao trabalho, elas cairão na assistência social que, também, em breve futuro, com o crescente envelhecimento, poderá entrar em colapso.

Neste aspecto, um dos pontos centrais de uma política de previdência social será o de estimular o aumento da cobertura da atual força de trabalho, levando em consideração não só a situação do emprego como a informalização generalizada muito presente no nosso País⁹. Para isto, contudo, é necessário, um crescimento econômico com políticas que priorizem a geração de empregos formalizados, uma vez que a receita da previdência nacional está baseada na repartição simples dos contribuintes, a qual faz parte do contrato padrão da mão-de-obra.

Em suma, tendo em vista o novo padrão demográfico, é urgente a necessidade de redefinir novas prioridades nas políticas públicas, tanto a curto, médio e longo prazo, bem como na alocação de recursos para a garantia de ganhos sociais e econômicos mais elevados. Contudo, são muitos os desafios a serem enfrentados. O primeiro e mais evidente é o crescimento econômico e o conseqüente aumento do nível de emprego, que se tornam imprescindíveis no aproveitamento da crescente mão-de-obra oriunda da expansão da população em idade ativa.

3- O envelhecimento e a nova composição da força de trabalho

O processo de envelhecimento da população brasileira vem ocorrendo intensamente nos últimos anos em conseqüência das mudanças no comportamento das variáveis demográficas – principalmente na redução dos níveis de fecundidade associada à queda da

⁹ Com tal objetivo, o governo federal vem estabelecendo medidas, geralmente direcionadas a determinados segmentos. Exemplo recente é a Lei Complementar nº 128/08, em vigor a partir de 01/07/09, referente à regularização de negócios hoje na informalidade, com receita bruta de até R\$ 36.000,00 por ano. Assim, os micro empreendedores individuais, através da formalização e inclusão social, passarão a contribuir com a seguridade social. Ainda, com relação à informalização da mão-de-obra, outras formas de contribuições podem ser sugeridas, segundo Camarano e Kanso, (2007), tal como a contribuição sazonal, única ao longo do ano, para os trabalhadores sazonais, autônomos, domésticos sem carteira assinada, etc.

mortalidade – que, além das variações no ritmo de crescimento total da população, determinam importantes transformações na sua estrutura etária¹⁰.

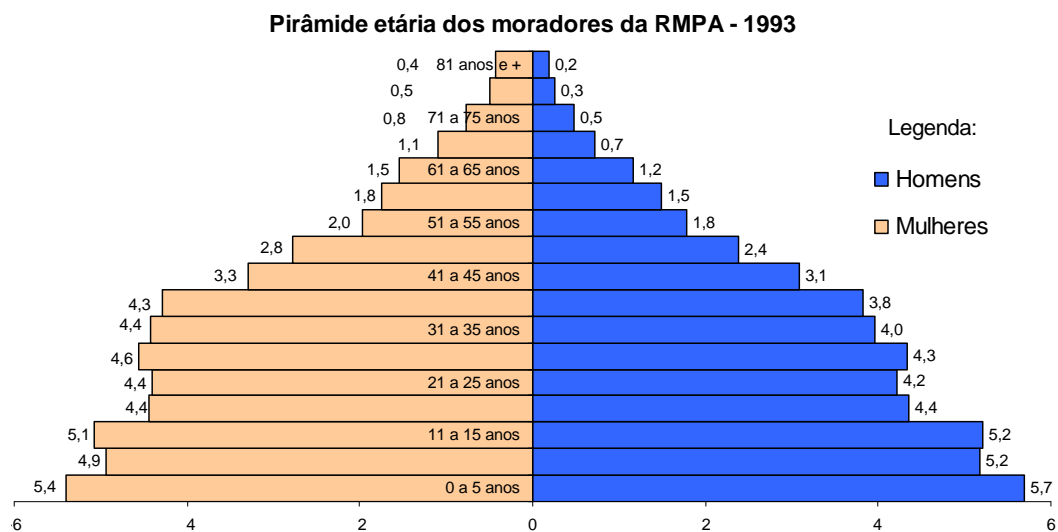
As alterações na distribuição da pirâmide etária se refletem no aumento da participação relativa da população idosa¹¹, com 60 anos ou mais, e da população com 40 anos e mais, em relação aos demais grupos etários. Ocorre, conseqüentemente, uma diminuição dos grupos mais jovens e aumento absoluto da população adulta, particularmente da idosa. O aumento da esperança de vida ao nascer, da população brasileira, que, segundo dados do IBGE para 2006, foi estimada em 72,3 anos. Quando considerada por sexo, a estimativa apresenta-se mais elevada para as mulheres (76,1 anos), do que para os homens (68,5 anos).

Essa nova conformação da pirâmide etária pode ser evidenciada na Região Metropolitana de Porto Alegre através dos dados da PED-RMPA, (Gráficos 1 e 2), que revelam, para o período 1993-2007, um expressivo crescimento dos segmentos mais maduros, com idade entre 40 e 59 anos (68,1%) e, em especial, aqueles com 60 anos e mais (92,6%), enquanto o número de indivíduos com menos de 10 anos apresentou redução de 11,8%.

¹⁰ Este processo, claramente visível a partir dos anos 90, opera-se de maneira muito mais veloz face ao que ocorreu nos países desenvolvidos, os quais tiveram um tempo maior para preparar-se com mecanismos institucionais na prevenção e no atendimento das demandas deste novo perfil da população, , assim, níveis mais dignos de educação, saúde, trabalho e, principalmente, de previdência social para a população com mais idade.

¹¹ Por população idosa está se considerando, neste estudo, a população com idade de 60 anos e mais, em conformidade com critério adotado pela ONU que, na Assembléia Mundial das Nações Unidas sobre o envelhecimento da população, através da Resolução 39/125 de 1982, estabeleceu a idade de 60 anos como o início da população idosa nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento e de 65 anos, nos desenvolvidos (Conselho Estadual do Idoso, 1997, p. 20).

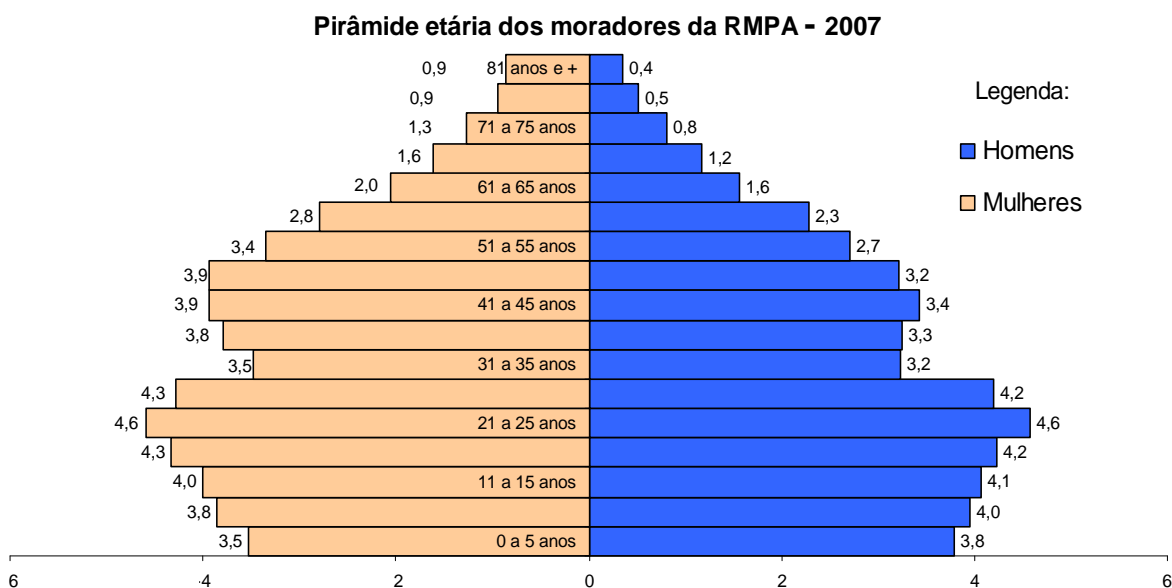
Gráfico 1



FONTE: PED-RMPA – Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP, DIEESE e apoio PMPA.

NOTA: Os dados têm como base o total de moradores.

Gráfico 2



FONTE: PED-RMPA – Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP, DIEESE e apoio PMPA.

NOTA: Os dados têm como base o total de moradores.

Dessa forma, as pessoas com idade de 60 anos e mais, em 2007, correspondiam a 12,2% (472 mil pessoas) da População Total da Região¹² e a 14,2% da População em Idade Ativa da Região – população com 10 anos e mais de idade¹³. As pessoas do sexo feminino dessa faixa etária representavam, no mesmo ano, 14,0% da população total feminina, enquanto os homens, com uma participação menor, representavam 10,3% da masculina. As mulheres, portanto, representam a maioria nesse segmento, isto é, 60,4% do total de idosos, fato que pode ser compreendido pela longevidade diferenciada que elas apresentam com relação aos homens.

Já no ano de 1993, as pessoas com 60 anos e mais correspondiam a 7,9% (245 mil pessoas) da População Total e a 9,8% da PIA. Dessa forma, com um incremento de 227 mil idosos, no período de 1993 a 2007, houve um crescimento de 92,6% nesse contingente, bastante significativo quando comparado com o crescimento da População Total, que foi de 24,6% no mesmo período, na Região. Até aqui, o envelhecimento se deu mais pela base, ou seja, pela forte queda da fecundidade, que proporcionou uma redistribuição etária da população através da diminuição do contingente mais jovem e aumento daquele mais maduro e idoso.

Considerando-se apenas as pessoas com idade de 80 anos e mais, observou-se que a proporção deste segmento também está aumentando, trazendo alterações na composição etária dentro do próprio grupo de idosos, ou seja, a população considerada idosa também está, por sua vez, envelhecendo. De fato, na Região, este segmento, que em 1993 representava 10% sobre o total da população idosa, passou em 2007 a representar 12,3%. Estes dados indicam o envelhecimento pelo topo da pirâmide, ou seja, através da diminuição da mortalidade deste contingente¹⁴. Outro dado importante observado é que quanto mais envelhecida é a população idosa, mais sobressai a feminização da velhice: em 2007, do total da população com 80 anos e mais, cerca de 70,0% eram mulheres, ou seja, a população feminina nessa faixa etária alcançava mais que o dobro da masculina. Acrescente-se que a maior esperança de vida para as mulheres idosas faz com que muitas delas passem pela experiência de doenças crônicas degenerativas e de problemas decorrentes do processo de envelhecimento, constituindo-se um desafio o adequado atendimento desse grupo pelas políticas sociais, especialmente a de saúde.

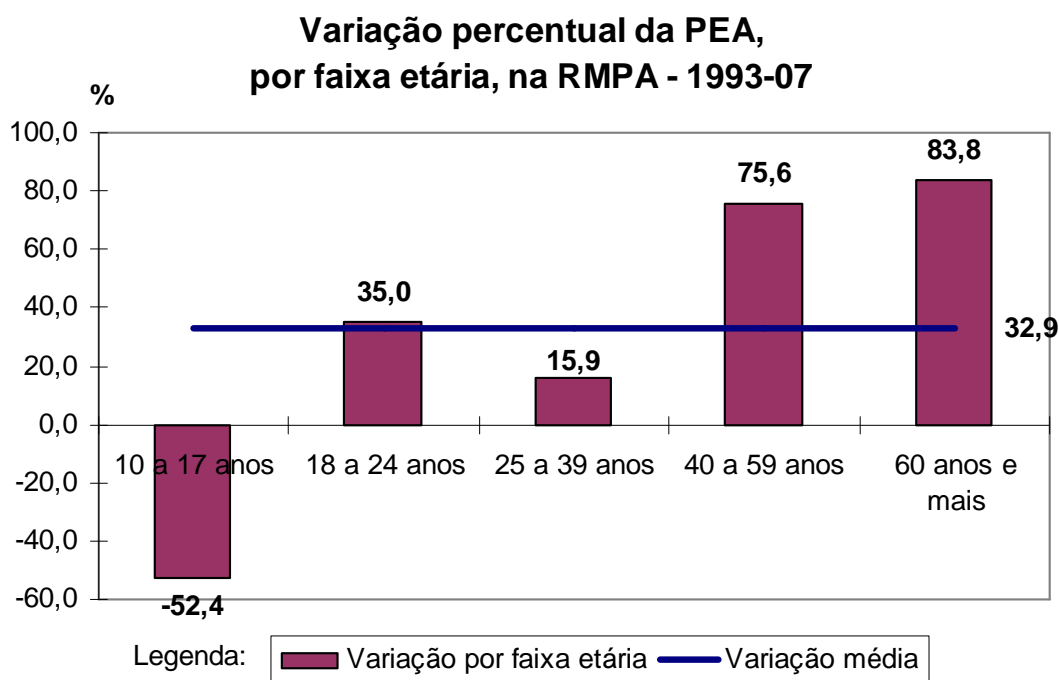
¹² Essa estimativa quase se equipara à da população menor de 10 anos, que, em 2007, era de 522.000 pessoas na Região Metropolitana de Porto Alegre.

¹³ Segundo dados do Censo Demográfico – IBGE, no Brasil, em 2000, os idosos com 60 anos e mais representavam cerca de 10,0% do total da população, enquanto no Rio Grande do Sul eles representavam 12,4%. Considerando-se apenas o município de Porto Alegre, esse segmento representava cerca de 13,8% no mesmo ano. Destaca-se, ainda, ser Porto Alegre a segunda capital brasileira com maior percentual de pessoas nessa faixa etária, ficando atrás apenas da capital do Rio de Janeiro.

¹⁴ Nas próximas décadas, o declínio da mortalidade no Brasil se concentrará, provavelmente, nas idades avançadas, o que terá como efeito uma aceleração do processo de envelhecimento.

A redistribuição da pirâmide etária, evidenciada pelo envelhecimento da população metropolitana, pode, por sua vez, afetar profundamente a composição etária da População Economicamente Ativa¹⁵. É preciso considerar que os reflexos demográficos que incidem nessa população não são afetados pelas variações conjunturais da economia. Entretanto, a entrada e saída de pessoas no mercado de trabalho, que vem expressa pela dinâmica de oferta e demanda de trabalho, depende de um conjunto de fatores sociais, culturais e econômicos que movem as pessoas, nas diferentes conjunturas, a participarem da atividade econômica. Assim, os dados da Pesquisa mostram que a PEA Regional, no período 1993-2007, apresentou uma significativa expansão dos segmentos mais maduros, com idade entre 40 e 59 anos (75,6%) e, sobretudo, com 60 anos e mais (83,8%), enquanto os indivíduos entre 10 e 17 anos apresentaram uma redução de 52,4% (Gráfico 3). Na comparação com a PEA total, cujo incremento foi de 32,9% no mesmo período, é significativo o elevado crescimento dos segmentos acima de 40 anos.

Gráfico 3



FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, GGTAS/SINE-RS, SEADE-SP, DIEESE e apoio PMPA.

¹⁵ Consideram-se economicamente ativas todas as pessoas inseridas no mercado de trabalho, seja na condição de ocupadas, seja na de desempregadas.

A taxa global de participação – estatística que indica a proporção de pessoas com 10 anos e mais incorporadas ao mercado de trabalho, como ocupadas ou desempregadas - é um indicador que permite acompanhar a evolução da População Economicamente Ativa que, não necessariamente, traduz a mesma evolução da População em Idade Ativa e a da População Total. Assim, quando se considera a distribuição da pirâmide etária entre as duas populações, a Total e a Economicamente Ativa, mesmo que elas sinalizem movimentos semelhantes - elevação das faixas etárias com mais idade e diminuição das mais jovens -, observa-se, para a PEA, expressiva redução do segmento de indivíduos com idade entre 10 e 17 anos (-52,4%), enquanto, na População Total, ele apresentava estabilidade; apenas a parcela dos menores de 10 anos diminuiu 11,8%. Deve-se ter presente que, além do componente demográfico, existem outros fatores que estão influenciando a maior ou menor participação de determinados segmentos no mercado de trabalho. Cite-se, como exemplo, a acentuada redução do número de jovens trabalhadores com idade entre 10 e 17 anos, o que pode ser creditado ao combate ao trabalho infantil, no País, como também ser tomado como um indicativo da importância da educação para a conquista de empregos melhores, levando a um adiamento de sua entrada no mercado de trabalho, privilegiando o término dos estudos. Tal situação pode estar sendo induzida, em boa parte, por alterações na própria demanda por trabalho, vinculada à reestruturação produtiva em curso, que está a exigir melhor qualificação da mão-de-obra. Sabe-se que o aumento da matrícula e da cobertura escolar, a partir dos anos 90, foi favorecido pela grande queda na razão de dependência, o que muito contribuiu na melhora dos níveis educacionais da população brasileira. Falta, contudo, melhorar, ainda, a qualidade tanto do ensino básico, quanto dos ensinos médio e profissional.

Finalmente, se as mudanças populacionais, com a redução da proporção de crianças de zero a nove anos na População Total, caminham no sentido de diminuir a razão de dependência – relação entre a população dependente e a população potencialmente trabalhadora, isto é, a PIA -, a dinâmica demográfica do envelhecimento da população promete, em futuro próximo, aumentar significativamente o número de dependentes por trabalhador. Esse será, sem dúvida, um dos principais problemas para a seguridade social brasileira que, com o crescente número de idosos, elevará significativamente a população beneficiária, diminuindo a de contribuintes¹⁶. Contudo a maior preocupação reside, ainda, no

¹⁶ A nova realidade demográfica brasileira, com destaque para a velocidade com que o país está envelhecendo, foi um dos principais argumentos na defesa da Reforma Previdenciária realizada em 1998. Nessa reforma “foram propostos, para os segurados do INSS, dois critérios para a obtenção de aposentadoria: a idade mínima de 55 anos para as mulheres e de 60 anos para os homens e o tempo mínimo de contribuição de 30 anos para as mulheres e de 35 anos para os homens. Como a idade mínima não foi aprovada, devido à forte resistência das centrais sindicais, o fator previdenciário (no qual é considerado a idade, a expectativa de sobrevida e o tempo de

problema da elevada informalidade no mercado de trabalho brasileiro, uma vez que a receita da previdência nacional está baseada na estrutura tradicional da ocupação e do contrato padrão da mão-de-obra.

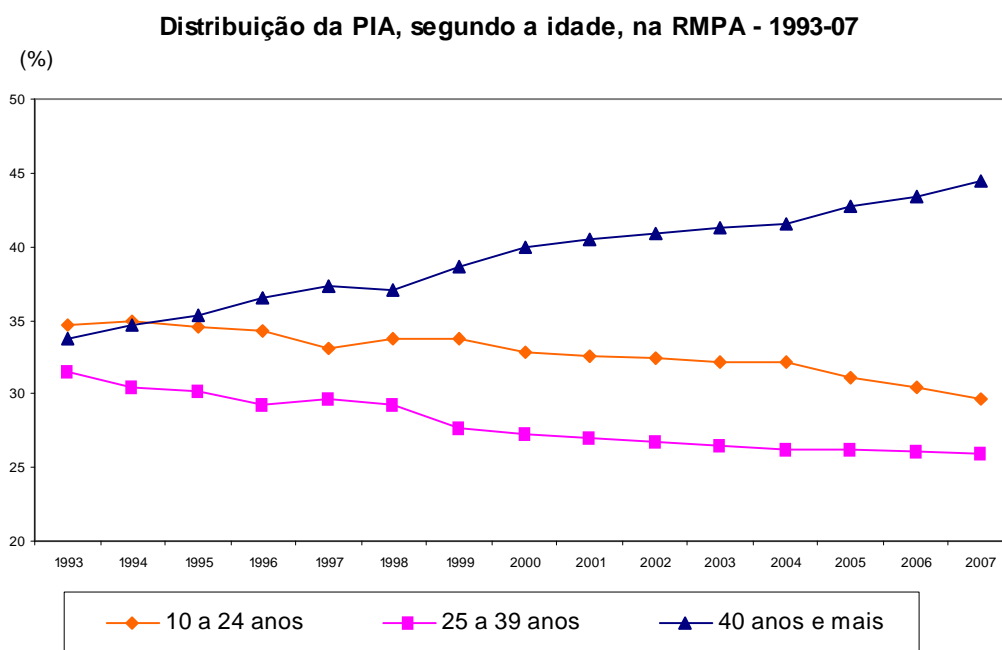
4- A predominância de trabalhadores mais maduros e sua importância no mercado de trabalho

Os dados da PED-RMPA mostram que, em 2007, os adultos com 40 anos ou mais compunham 44,5% da População em Idade Ativa (indivíduos maiores de 10 anos de idade), estando 10,7 pontos percentuais acima da parcela registrada em 1993 (Gráfico 4). Considerando-se a estimativa da população nessa faixa etária, tal evolução representa um incremento de 75,4% (638 mil pessoas), totalizando 1484 mil indivíduos, em 2007. Tal resultado denota a intensidade do envelhecimento populacional ocorrido na Região. Destaca-se que, em 1993, a população jovem, de 10 a 24 anos, era proporcionalmente considerada a maior da PIA, ficando a população mais madura logo abaixo da jovem. No entanto, a partir de 1995, os indivíduos com 40 anos ou mais passam a representar o maior número entre as pessoas em idade ativa.

Estes dados mostram a evolução da transição demográfica na Região, os quais acompanham o crescimento da PIA, cujo incremento foi de 31,6% no período 1993-2007.

contribuição) foi a alternativa encontrada para compensá-la mantendo o mesmo objetivo: evitar a aposentadoria em idade precoce” (Pacheco Filho, 2006, p.4). Essa questão, todavia, permanece controversa, pois existem, atualmente, várias pressões a terminar com o fator previdenciário, principalmente por parte das Centrais Sindicais.

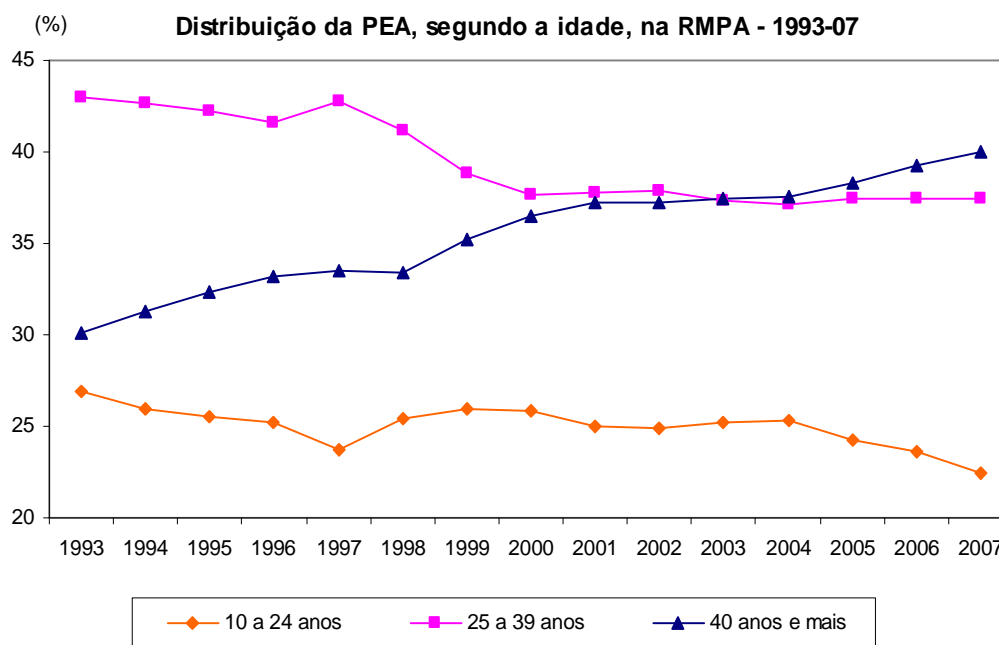
Gráfico 4



FONTE: PED-RMPA – Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP e DIEESE e apoio PMPA.

Essa redistribuição da pirâmide etária, evidenciada pelo envelhecimento da população metropolitana, repercute, por sua vez, na composição etária da PEA Regional, a qual se alterou, significativamente, no período de 1993 a 2007: o segmento adulto com idade de 40 ou mais cresceu 76,5%, enquanto os segmentos de indivíduos mais jovens apresentaram redução (Gráfico 5). Na comparação com a PEA Total, cujo incremento foi de 32,9%, no mesmo período, é significativo o elevado crescimento desse segmento mais maduro. Outro indicador relevante para demonstrar o envelhecimento da PEA metropolitana é a idade média dessa população, que passou de 33,5 anos, em 1993, para 37 anos, em 2007¹⁷.

¹⁷ Em termos comparativos, note-se que a idade média do trabalhador na Europa, em 2000, já era de 40 anos (Parecer do Comitê Econômico e Social sobre os trabalhadores idosos, Bruxelas, 2000).

Gráfico 5

FONTE: PED-RMPA – Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP e DIEESE e apoio PMPA.

A participação do contingente adulto com idade de 40 anos ou mais no total da População Economicamente Ativa, em 2007, alcançou 40,0%,¹⁸ representando um incremento de 9,9 pontos percentuais em relação a 1993, quando sua participação na PEA era de apenas 30,1%. Com isso, esse segmento, a partir do ano de 2003 passou a representar o grupo majoritário na PEA, ultrapassando a proporção observada entre os indivíduos adultos mais jovens, com idade entre 25 e 39 anos (43,0% do total da PEA, em 1993, e 37,5%, em 2007), os quais, tradicionalmente, detinham a maior parcela na PEA. Segundo o Gráfico 5, pode-se verificar que tanto os jovens, de 10 a 24 anos, quanto os adultos jovens, de 25 a 39 anos, diminuíram sua participação na PEA no período 1993 - 2007, enquanto os adultos maduros com 40 anos ou mais foram os únicos a aumentar sua participação no mercado de trabalho, nesse período. Por outro lado, verifica-se que, em 1993, a participação na PEA das faixas etárias extremas (a mais jovem e a mais madura) encontrava-se relativamente próxima, distanciando-se no decorrer do período. Tais

¹⁸ Note-se a maior concentração do contingente adulto de 40 a 59 anos, a qual atingiu, em 2007, uma participação cerca de 36,0% na PEA, contra 27,5% em 1993. A diferença restante pertence ao segmento maior de 60 anos.

alterações na estrutura etária da PEA denotam que os trabalhadores, em média, encontram-se com idade mais elevada.

Considerando-se apenas a faixa etária dos adultos com 40 anos ou mais, observa-se que 51,1% deles participavam no mercado de trabalho em 2007 - 47,5 % estavam na condição de ocupados e 3,6% na de desempregados – apresentando, portanto, uma taxa de participação um pouco superior à registrada em 1993 (50,8%). Os 48,9% restantes encontravam-se na inatividade. Constata-se, pois, que o expressivo incremento do contingente maduro na PEA entre 1993 e 2007 deveu-se muito mais ao envelhecimento da população do que propriamente ao aumento da participação deste contingente no mercado de trabalho, uma vez que a taxa de participação deste grupo apresentou um crescimento pouco expressivo no período.

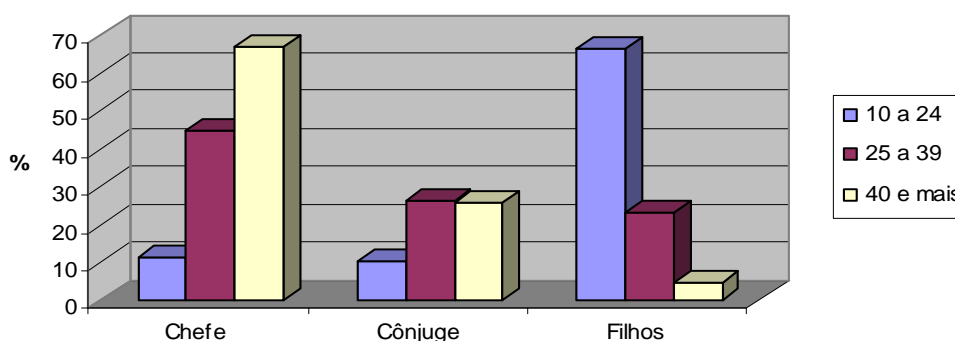
Na análise da distribuição das populações feminina e masculina adulta com 40 anos ou mais, por condição de atividade, apenas 41,2% das mulheres estavam ocupadas e 3,6% desempregadas, em 2007, enquanto 51,7% dos homens nesta faixa etária trabalhavam e 3,5% eram desempregados. Assim, na condição de inatividade predominavam as mulheres (55,2% contra 44,8% para os homens). No entanto, no período analisado, a taxa de participação cresceu apenas para as mulheres: a taxa, que era de apenas 35,5% em 1993, passou para 40,6% em 2007, obtendo um crescimento de 14,4%, ao passo que, para os homens, houve recuo de 69,3% para 64,4%, respectivamente, diminuindo sua participação na PEA em 7,1%. O crescimento dessa parcela da população feminina no mercado de trabalho deve estar relacionado ao aumento da participação da mulher na força de trabalho como um todo, observado nas últimas décadas, conduzindo a maiores taxas de participação também para as mulheres mais maduras. Adicionalmente, a dinâmica demográfica brasileira que, como já se observou, conduziu ao envelhecimento da estrutura etária da PEA, ampliou a quantidade de mulheres nessa faixa etária, elevando a parcela que pode se dedicar a atividades produtivas. Com tal redistribuição etária, “as trabalhadoras que, até o final dos anos 70, em sua maioria, eram jovens, solteiras e sem filhos passaram a ser mais velhas, casadas e mães” (Bruschini, 2000, p. 17). Ademais, mulheres com mais idade em geral não têm maiores compromissos com a guarda dos filhos, o que, em princípio, deve facilitar seu retorno ao mercado de trabalho ou mesmo o acesso tardio a ele. Ainda assim, a proporção de homens com 40 anos ou mais (55,2%), no conjunto da PEA madura da RMPA, continuava em patamar superior à das mulheres da mesma faixa etária (44,8%), em 2007.

A posição ocupada pelo indivíduo no núcleo familiar é um outro fator importante para a sua maior ou menor participação no mercado de trabalho. Ao se examinar a População Economicamente Ativa segundo a posição do indivíduo no domicílio de residência, constata-

se que a responsabilidade em manter a família recai principalmente sobre o segmento adulto com idade de 40 anos ou mais. De fato, segundo dados da PED-RMPA, em 2007, 67,0% do total dos indivíduos ativos, nessa faixa etária, eram representados por chefes, enquanto entre os adultos mais jovens, com idade entre 25 e 39 anos, o percentual de chefes ficava reduzido a 44,5% e, entre os jovens de 10 a 24 anos, os chefes representavam apenas 11,2% (Gráfico 6). Se considerarmos o total de trabalhadores que ocupavam a posição de chefe no domicílio, observa-se que mais da metade deles (58,2%), era constituída por adultos com 40 anos ou mais.

Gráfico 6

Distribuição percentual da PEA por posição no domicílio e faixa etária, na RMPA - 2007



FONTE: PED-RMPA – Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP e DIEESE e apoio PMPA.

Na desagregação da posição no domicílio por sexo, em 2007, 37,2% das mulheres com 40 anos ou mais ocupavam a posição de chefe no domicílio onde residiam, enquanto a quase totalidade dos homens dessa faixa etária era chefes de domicílio (91,1%). Na comparação com 1993, observa-se que a mulher com 40 anos ou mais vem evoluindo na posição de chefe, uma vez que este segmento representava, naquele ano, uma proporção menor (32,7%), enquanto os homens chefes acusaram pequena redução, pois atingiam 94,7%.

De forma geral, o envelhecimento da PEA reproduz o mesmo comportamento no sentido da distribuição etária da ocupação¹⁹. Assim, os trabalhadores com 40 anos ou mais também aumentaram sua participação no contingente de ocupados, passando de 32,2% em

¹⁹ Quanto às várias formas de inserção na ocupação e às condições de trabalho deste segmento, bem como à problemática do desemprego, reportar-se ao estudo anterior realizado por Kreling (2007).

1993 para 42,6% em 2007, ultrapassando a proporção dos adultos na faixa de 25 a 39 anos, cuja participação foi reduzida de 44,2% para 38,0%, respectivamente. Observa-se, ainda, que a maior concentração de trabalhadores mais maduros na população ocupada, assim como na PEA, se deu relativamente a partir de 2003. Os mais jovens, de 10 a 24 anos, também apresentaram diminuição na participação entre os ocupados, embora em um ritmo pouco menor, passando de 23,6% para 19,4%, no mesmo período.

No que concerne ao segmento feminino, é importante observar que a sua participação vem aumentando consideravelmente entre a população ocupada para todas as faixas etárias, sendo com mais intensidade entre as mulheres adultas com idade de 40 anos ou mais, cuja parcela passou de 30,8%, em 1993, para 42,7%, em 2007. Note-se que é relativamente comum para a população feminina dessa faixa etária dedicar-se mais ao trabalho, dada a diminuição de suas responsabilidades maternas, uma vez que nessa fase os filhos já estão praticamente criados.

Entre os trabalhadores adultos maduros com 40 anos e mais na condição de ocupados, 8,6% já eram aposentados e/ou pensionistas no ano 2007²⁰. Considerando-se apenas as mulheres maduras que trabalhavam, 8,9% encontravam-se nessa condição contra 6,8% dos homens. Levando-se em conta apenas o contingente ocupado maior de 60 anos, quase a metade (45,4%) já era aposentada e/ou pensionista naquele ano: 46,5% entre as mulheres e 44,8% entre os homens. O maior percentual da força de trabalho feminina idosa aposentada e/ou pensionista se deve ao fato de que, entre elas, é mais freqüente o recebimento do benefício da pensão, já que há um maior número de viúvas, dada a sua maior longevidade. Na comparação com 1993, as proporções na condição em foco vêm aumentando apenas para os homens idosos (37,7%), uma vez que diminuiu para as mulheres (54,2%). Voltando-se para o conjunto de pessoas idosas ocupadas, observa-se que a proporção dos que já eram aposentados e/ou pensionistas era mais significativa no ano 2000 (57,0%), o que permite afirmar que esse movimento vem perdendo força no período mais recente. Tal evolução pode estar relacionada às maiores dificuldades, por parte do trabalhador contribuinte, na obtenção da aposentadoria após a realização da Reforma da Previdência em 1998. Isto porque, sendo um dos objetivos da reforma evitar a aposentadoria em idade precoce, prolongando o tempo da vida profissional do trabalhador, a possibilidade de acesso a esse benefício vir a ocorrer em períodos de idade não tão avançada torna-se ainda mais restrita para o contingente maior de 40 anos.

²⁰ A PED-RMPA não capta a informação dos benefícios aposentadoria e pensão, separadamente. Daí a necessidade de analisá-los conjuntamente.

O crescimento do já elevado percentual de idosos aposentados e/ou pensionistas que ainda trabalham pode ser tomado como indicador de que o benefício pago ao assegurado seja insuficiente no provimento de suas necessidades básicas, forçando-o a continuar participando no mercado de trabalho para sobreviver, ou para tentar manter o mesmo padrão de vida que foi adquirido pelo trabalho ao longo de sua vida. Além do mais, é preciso considerar que a inserção dos idosos no mercado de trabalho confirma, não raro, situação de precariedade. Ou seja, por um lado, na maioria das vezes em que esses idosos retornam ao mercado de trabalho, o fazem em atividades menos qualificadas do que as anteriormente exercidas e com rendimentos médios menores de outro, observou-se que, do total de idosos ocupados no ano 2007, apenas a metade (50,6%) contribuía para a previdência social, percentual esse que se revelou ainda muito menor do que o registrado, em 1993, quando era de 60,7%. Levando-se em conta os ocupados com 40 anos ou mais, 72,2% contribuíram para a previdência social em 2007, sendo que esta parcela também se viu reduzida quando comparada com o percentual dos ocupados que contribuía, nessa faixa etária, em 1993 (78,1%). Quando se considera o total da população ocupada, o percentual de contribuintes praticamente se mantém: 72,5% em 2007, pouco inferior ao verificado em 1993 (76,5%). Estes dados parecem indicar que está havendo uma redução na parcela relativa de contribuintes da previdência social, o que pode ser mais um alerta preocupante para os próximos anos, quando diminuir a razão de dependência com o envelhecimento da população.

Entre as políticas consideradas ativas na área do trabalho, pode-se destacar a qualificação profissional dos trabalhadores²¹. A educação de qualidade, seja ela básica, ou profissionalizante²², contribui fortemente para o acesso a melhores postos de trabalho, cooperando para o aumento da produtividade e competitividade, bem como para um melhor desempenho da economia como um todo. A adoção de políticas em educação do ensino básico e médio, com qualidade, deve ser voltada para a população jovem, principalmente entre a população jovem mais pobre, tendo em vista que os jovens de hoje serão os trabalhadores maduros de amanhã. Contudo, deve-se definir, em curto prazo, políticas de educação, qualificação e requalificação profissional para os trabalhadores maduros, na

²¹ Com relação à intermediação da mão-de-obra, segundo a PED-RMPA, observou-se que entre os trabalhadores que procuraram trabalho através do SINE, nos últimos 30 dias, o contingente maior de 40 anos é o que apresentou o menor percentual (cerca de 22,0%, em 2007).

²² Pode-se dizer que a questão da educação profissional no Brasil, vem sendo contemplada, principalmente, pelas Escolas Profissionalizantes Privadas, além da rede de Escolas Técnicas Federais e Estaduais e no chamado Sistema "S", - SENAI/SESI (indústria), SENAC/SESC (comércio e serviços, exceto bancos), SENAR (agricultura), SENAT/SEST (transportes sobre pneus) e o SEBRAE (todos os setores para atendimento a micro e pequenas empresas).

perspectiva de uma aprendizagem permanente e continuada ao longo da vida²³, dada a importância desse grupo no mercado de trabalho e por apresentar os mais baixos níveis de escolaridade. Registre-se, a respeito, que o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, no Brasil, mesmo com os avanços mais recentes, não tem contemplado, entre os grupos prioritários, o segmento da população mais madura, o que se torna ainda mais premente dado que a reestruturação produtiva e organizacional tem demandado do trabalhador uma maior qualificação, exigindo como pré-requisito um nível de escolaridade mais elevado.

De fato, tomando-se o perfil dos ocupados segundo a escolaridade, observa-se que, em 2007, os adultos com 40 anos ou mais apresentavam a maior proporção dos ocupados sem instrução ou com nível de até, no máximo, ensino fundamental incompleto (36,8%) – Tabela 1. Nota-se, ainda, que cerca de 16,0% destes indivíduos têm apenas as primeiras quatro séries deste grau de escolaridade. A maior incidência de pessoas que concluíram ao menos ensino fundamental completo ficou por conta dos trabalhadores mais jovens, de 10 a 24 anos de idade (86,7%). Já, na comparação com 1993, havia apenas 48,8% desses jovens que ao menos haviam concluído este mesmo nível de ensino. Tal evolução pode ser tomada como um indicativo da importância da educação para os jovens na conquista de um posto de trabalho, o que pode estar sendo induzido, em boa parte, por alterações na própria demanda por trabalho, vinculadas à reestruturação produtiva em curso, que está a exigir melhor qualificação da mão-de-obra. Somando-se todos aqueles que concluíram ao menos o ensino médio completo, o maior percentual, em 2007, aparece entre os ocupados com idade de 25 a 39 anos (58,9%) e a maior parcela relativa dos que concluíram o ensino superior completo ficou entre os trabalhadores adultos com 40 anos e mais (17,3%), provavelmente devido ao fator idade.

²³ O conceito de educação permanente remete fundamentalmente à idéia de desenvolvimento profissional, enquanto a educação continuada vem sendo concebida atualmente como a formação para a vida e o desenvolvimento humano em sentido mais amplo e, nos últimos anos, vem ganhando especial relevância, tendo em vista as recentes transformações no mundo do trabalho e no conjunto da sociedade. Assim, entende-se por aprendizagem continuada ao longo da vida qualquer atividade significativa para melhorar as aptidões, os conhecimentos e as competências. Por isso, estas atividades devem ser pensadas ao longo de toda a vida, porquanto é precisamente nos trabalhadores mais velhos que a perda de capacidades e a falta de atualização têm efeitos mais dramáticos e negativos (HADDAD, 2007).

Tabela 1

Distribuição percentual dos ocupados, por escolaridade, faixa etária e sexo, na RMPA - 2007

DISCRIMINAÇÃO	2007 (%)								
	10 a 24 anos			25 a 39 anos			40 e mais		
	Mulheres	Homens	Total	Mulheres	Homens	Total	Mulheres	Homens	Total
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Analfabeto	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	1,6	1,5
Até a 4.ª série do Ens. Fund.	0,9	2,5	1,8	6,6	7,3	7,0	15,3	16,4	15,9
Da 5.ª à 7.ª série do Ens. Fund.	6,8	14,8	11,3	13,3	16,2	14,9	19,3	19,5	19,4
Ensino fundamental completo	11,1	16,0	13,8	11,7	15,4	13,8	13,0	14,7	13,9
Ensino médio incompleto	15,3	16,4	15,9	5,0	5,1	5,0	3,6	3,2	3,4
Ensino médio completo	43,9	36,4	39,7	34,0	33,9	33,9	23,3	23,8	23,6
Ensino superior incompleto	18,1	12,0	14,6	10,8	9,9	10,3	4,7	5,2	4,9
Ensino superior completo	3,9	(1)	2,7	18,4	11,8	14,7	19,4	15,6	17,3

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP, DIEESE e apoio PMPA.

(1) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

Cabe salientar que as mulheres ocupadas, apesar de obterem rendimentos médios inferiores aos dos homens, apresentam uma maior concentração nos níveis mais elevados de escolaridade. Das trabalhadoras ocupadas com idade de 40 anos ou mais, 47,4% tinham, em 2007, pelo menos o ensino médio concluído, enquanto para os homens nessa faixa etária esse percentual ficava em 44,6%. A diferença é ainda maior quando se refere ao ensino superior completo: 19,4% para o contingente feminino com mais idade e 15,6% para o masculino. Todavia, o nível proporcionalmente mais elevado de escolaridade da mulher trabalhadora, ainda que essa característica possa se constituir em pré-requisito, necessário, mas não suficiente tanto para ingresso no mercado de trabalho quanto para conquistar melhores condições de trabalho e renda, não exclui a situação de desvantagem que ainda permanece para a população feminina.

Enfim, os dados aqui apresentados, demonstram que o envelhecimento da nossa população já é um fato dado e em franca expansão. O processo da evolução demográfica seguirá sua trajetória avançando mais nas mudanças da composição da força de trabalho, no sentido do amadurecimento e do envelhecimento do nosso trabalhador. A nossa preocupação se funda na dimensão deste processo e nos rumos a serem seguidos nos próximos anos, que vão depender da definição de políticas que possam garantir não só o crescimento econômico necessário frente às pressões demográficas, seja no mercado de trabalho, na saúde e na previdência social, como também melhorar a distribuição de renda entre os nossos trabalhadores através de uma educação de qualidade e, conseqüentemente, de uma mão-de-obra qualificada.

5- Considerações finais

As condições demográficas favoráveis, manifestas no chamado “bônus demográfico”, indicando o aumento da População em Idade Ativa e, conseqüentemente, daquela que constitui a força de trabalho, devem, no Brasil, ser seriamente levadas em conta na definição das políticas públicas. Assim, tendo em vista o novo padrão demográfico, faz-se necessário uma redefinição de prioridades na alocação de recursos, para garantir, a médio e longo prazos, ganhos sociais e econômicos mais elevados, como por exemplo, a redução da pobreza e das desigualdades sociais. Contudo, a viabilidade destas políticas só se dará dentro de um contexto de crescimento da economia, pois, em caso contrário, o aumento da PIA com relação à população total não terá o retorno econômico e social desejado. Ainda, deve-se levar em consideração que este é um momento de se conscientizar e de se preparar para o enfrentamento, em futuro próximo, de um processo de envelhecimento acentuado da população, o qual demandará recursos massivos, seja pelo lado da previdência social, seja pelo fato de que é nas idades mais avançadas que a saúde torna-se mais onerosa.

A par das alterações na esfera demográfica, é importante considerar a mudança de rumos da atividade econômica, sustentada por uma modernização produtiva através de tecnologias e técnicas organizacionais inovadoras, que demandam do trabalhador uma nova postura que exige tanto a aquisição de novos conhecimentos, quanto a existência de habilidades que são essenciais na integração ao processo produtivo. Neste novo contexto, a qualificação passa a ser palavra de ordem no mercado de trabalho, exigindo como pré-requisito um nível de escolaridade mais elevado. Esse modelo atinge indiscriminadamente todos os trabalhadores ficando, no entanto, mais difícil a adaptação às novas mudanças por parte dos indivíduos com mais idade, inseridos, ao longo da vida profissional, em um modelo distinto de organização do trabalho, que não requeria essa maior qualificação. Por outro lado, eles terão que competir com os trabalhadores mais jovens no mercado de trabalho, os quais já adquiriram uma formação mais voltada à nova realidade e às novas tecnologias.

Nesse contexto, a capacitação da força de trabalho torna-se um requisito essencial na conquista do equilíbrio social, econômico e intergeracional. A qualificação intelectual, técnica e profissional, através da educação do nível básico e médio de qualidade, devem se constituir prioridade das políticas definidas à população jovem, uma vez que os jovens de hoje serão aqueles que terão que sustentar, no futuro, o contingente de idosos. Por sua vez, a (re) qualificação profissional e a valorização do indivíduo no sentido mais amplo, através de uma educação permanente e continuada, devem se constituir prioridade das políticas voltadas à força de trabalho madura, com o objetivo de obter melhores possibilidades e condições de trabalho, como o direito à integração laboral e social.

Bibliografia

BARROS, Ricardo Paes de et al. Incidência e natureza da pobreza entre Idosos no Brasil. Rio de Janeiro, **IPEA**, 1999.

BELTRÃO, Kaizô et al. Mulher e previdência social : O Brasil e o Mundo. Rio de Janeiro, **IPEA**, 2002.

BECK, Bárbara. **Carta Capital**, São Paulo, Ano XV, nº553, p. 42, 8 de julho de 2009.

BRITO, Fausto et al. A transição demográfica e as políticas públicas no Brasil: crescimento demográfico, transição da estrutura etária e migrações internacionais – Sumário Executivo. Belo Horizonte, 2007. Disponível em http://portalexame.abril.com.br/static/aberto/complementos/896/SUMARIO_EXECUTIVO.doc

BRITO, Fausto. Transição demográfica e desigualdades sociais no Brasil. **ABEP**, São Paulo, vol. 25, n.1 – jan./jun. 2008.

BRUSCHINI, C. Gênero e trabalho no Brasil: novas conquistas ou persistência da discriminação (Brasil, 1985/95). In: ROCHA, M. I. B. (Organiz.) **Trabalho e gênero: mudanças, permanências e desafios**. Campinas: ABEP, NEPO/UNICAMP e CEDEPLAR/UFMG/São Paulo, p.13-58, 2000.

CAMARANO, Ana Amélia et al. Como Vai o Idoso Brasileiro? Instituto de Econômica Aplicada, **IPEA**, Rio de Janeiro, (mimeo), 1999.

CAMARANO, Ana Amélia. O idoso brasileiro no mercado de trabalho, III Regional de Estudos do Trabalho – **ABET**, 22 a 24 de novembro, 2000 Recife, 2000.

CAMARANO, A. A e KANZO, S. Dinâmica da população brasileira e implicações para a previdência social. Rio de Janeiro, **IPEA**, 2007. Disponível em WWW.ipea.gov.br/sites/000/2/Livros/previdencianobrasil/Arq09_cap03Dinamica.pdf.

CAMARANO, A. A. e PASINATO, M. T. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. Rio de Janeiro, **IPEA**, 2005. Disponível em WWW.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/idosoalem60/Arq_16_cap_08.pdf-Microsoft.

CENSO DEMOGRÁFICO 2000: BRASIL, Rio de Janeiro: **IBGE**, 2000.

CENSO DEMOGRÁFICO 2000: RIO GRANDE DO SUL, Rio de Janeiro: **IBGE**, 2000.

CONSELHO ESTADUAL DO IDOSO. Os idosos do Rio Grande do Sul, Conselho Estadual do Idoso, **Relatório de Pesquisa**, 1997.

HADDAD, Sérgio. A educação continuada e as políticas no Brasil. REVEJ@ - **Revista de Educação de Jovens e Adultos** v. 1, n. 0, p. 1-113, ago. 2007.

FARATH, Lia Márcia G. A. Envelhecimento e inserção no mercado de trabalho. **São Paulo em Perspectiva**, Fundação SEADE, São Paulo, p.104-110, 1990.

GOLDANI, A. M. Mulheres e envelhecimento: desafios para novos contratos Intergeracionais e de gênero. Rio de Janeiro, **IPEA**, 1999.

IPEA. Brasil: o estado de uma nação: Mercado de trabalho, emprego e informalidade. A oferta de força de trabalho: tendências e perspectivas. INSTITUO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, Brasília, p. 69-118, 2006.

JORNAL OFICIAL DA UNIÃO EUROPÉIA. Parecer ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões. União Européia, 2005.

KRELING, N. H. Gênero e trabalho na terceira idade. **Mulher e trabalho**, Porto Alegre, FEE, FGTAS/SINE-RS, v.1, p.97-104, 2001.

KRELING, N. H. Os idosos e as novas evidências nas relações com a família e com o trabalho. In: WILTGEN, R. S.; GARCIA, L. S. (Coord.). **Transformações do mercado de trabalho metropolitano**. Porto Alegre: FEE, FGTAS/SINE-RS, DIEESE, SEADE-SP, PMPA, p.97-120, 2002.

KRELING, N. H. A inserção do adulto maior de 40 anos no mercado de trabalho: ocupação e desemprego na RMPA. **Indicadores Econômicos**, Porto Alegre, FEE, v. 31, n. 4, p.181-201, 2004.

KRELING, N. H. Maior participação da mulher madura no mercado de trabalho, na Região Metropolitana de Porto Alegre. **Mulher e Trabalho**, FEE, Porto Alegre, v.5, p. 121-132, 2005.

KRELING, N. H. et al. O mercado de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre: um sumário de suas principais tendências desde a implementação do Plano Real. **Indicadores Econômicos**, Os 10 anos do Plano Real, Indicadores Econômicos, Porto Alegre, FEE, v. 32,n.2, p. 273-293, 2004.

KRELING, N. H. Trabalhadores mais maduros predominam na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA): formas de inserção na ocupação e desemprego. Bastos, R. A. et al. **Dimensões da precarização do mercado de trabalho na Região Metropolitana de Porto Alegre**, Porto Alegre: FEE, FGTAS/SINE-RS, DIEESE, SEADE-SP, PMPA, p.193-228, 2007.

KRELING, N. H. Envelhecimento, trabalho e renda: uma análise na Região Metropolitana de Porto Alegre. **Indicadores Econômicos**, Porto Alegre, v. 36, n.1, p.67-75, 2008.

KALACHE, Alexandre et al., O envelhecimento da população mundial: um desafio novo. **Revista Saúde Pública**, São Paulo, 21:200-10, 1987.

MOREIRA, M. M. Determinantes demográficos do envelhecimento Brasileiro, Pernambuco: Fundação Joaquim Nabuco, 2000.

PACHECO, Filho. Fator Previdenciário: redutor da aposentadoria. **Carta de Conjuntura FEE**. Porto Alegre: FEE, Porto Alegre, ano 15, n. 5, 2006.

PARECER do Comitê Econômico e Social sobre os trabalhadores idosos. Bruxelas, 2000. Disponível em: [www. CES 1185/2000 FR-IV/LO/dm/fv](http://www.CES.1185/2000.FR-IV/LO/dm/fv).

PAIVA, P. de T. A. e WAJNMAN, S. Das causas às conseqüências econômicas da transição demográfica no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos de População** – Edição Especial, vol. 22 – n.2 – Jul./dez. 2005.

RAMOS, C. A Notas sobre Políticas de Emprego. Rio de Janeiro: **IPEA**, (Texto para discussão nº 471), 1997.

VASCONCELOS, Lia. Demografia Retrato do futuro. **DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO**, **IPEA**, Brasília, p.31-35, setembro de 2006.

WONG, Laura L. R. e CARVALHO, J. A. O rápido processo de envelhecimento populacional do Brasil: sérios desafios para as políticas públicas. **ABEP**, São Paulo, v.23, n.1, p.5-26, jan./jun. 2006.