

# SINERGIA

REVISTA DO INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS (ICEAC)

## O PROGRAMA DE SEGURO-DESEMPREGO NO BRASIL: O PERFIL DE SEUS BENEFICIÁRIOS E SUAS CHANCES DE REINserÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO FORMAL

GIBRAN DA SILVA TEIXEIRA<sup>\*</sup>  
GIÁCOMO BALBINOTTO NETO<sup>\*\*</sup>  
LUCIANO MENEZES SAMPAIO<sup>\*\*\*</sup>  
PAULO AGUIAR DO MONTE<sup>\*\*\*\*</sup>

### RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar o programa de seguro-desemprego brasileiro, destacando o perfil dos beneficiados e suas chances de reinserção no mercado de trabalho formal. A partir da análise realizada, identificou-se que o programa beneficiou com maior frequência trabalhadores da região sudeste (52,55%), remanescentes dos setores de serviços e do comércio (58,92%), de uma faixa-etária entre 14-24 anos (30,86%), com o ensino fundamental completo e/ou incompleto (37,60%) e que recebiam na faixa salarial entre um e dois salários-mínimos (53,97%). Para encontrar as chances de reinserção dos beneficiados pelo programa, utilizou-se um modelo logit bivariado, o qual sinalizou que o grau de instrução e os setores de atividade econômica foram determinantes na reinserção formal dos trabalhadores.

**PALAVRAS-CHAVE:** Seguro-Desemprego, Modelo Logit, Chances de Reinserção.

### ABSTRACT

The present study has the objective to analyze the Brazilian unemployment insurance program, highlighting the profile of the benefactors and the possibilities of reallocation in the formal work market. The analysis identified that the program benefited workers of the Southeastern region more frequently (52.55%), remaining in the sectors of Services and Commerce (58.92%), ages between 14-24 years old (30.86%), with complete basic education and/or incomplete (37.60%) and wage groups between 1 and 2 that received minimum wages (53.97%). To find the possibilities of reallocation of the benefactors of the program, a logitbivariad model was used. This model signaled that the degree of instruction and sectors of economic activity had been determinants in the formal reallocation of the workers.

**KEY WORDS:** Unemployment Insurance, Logit Model, Possibilities Reallocation.

<sup>\*</sup> Doutor pelo Programa de Pós Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Professor adjunto da Universidade Federal do Rio Grande- FURG -- Av. Itália Km 8, s/n – Campus Carreiros. Gsteixeira2000@yahoo.com.br

<sup>\*\*</sup> Doutor em Economia pela Universidade de São Paulo – USP. Professor associado da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. giacomo.balbinotto@ufrgs.br

<sup>\*\*\*</sup> Doutor em Economia pela Universidade Federal do Pernambuco - UFPE. Professor adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Norte -UFRN. lsamp@hotmail.com

<sup>\*\*\*\*</sup> Doutor em Economia pela Universidade Federal do Pernambuco - UFPE. Professor adjunto da Universidade Federal da Paraíba -UFPB. pauloaguiardomonte@gmail.com

## 1 INTRODUÇÃO

O programa seguro-desemprego brasileiro foi criado em 1986, passando a vigorar dois anos após como direito constitucional de todos os trabalhadores em situação de desemprego involuntário<sup>1</sup>. No entanto, as fontes de seu financiamento foram bem-definidas somente em 1990, com a criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador – (FAT).

O Decreto-Lei 7.998<sup>2</sup>, além de instituir o FAT, estabeleceu o mesmo como responsável pelo financiamento da política de seguro-desemprego e do abono salarial. Ficou estabelecido que o FAT seria composto por contribuições oriundas do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação de Patrimônio do Servidor Público (PASEP)<sup>3</sup>.

Em 2006, segundo dados do Departamento Intersindical de Estatística de Estudo Sócio-Econômico–DIEESE (2007), do volume total aproximado de R\$ 19 bilhões do FAT, (56%) foram direcionados ao programa seguro-desemprego, enquanto o restante foi segmentado em empréstimos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – (BNDES) (38%), e outras despesas (6%). O volume de recursos destinado ao programa possibilitou que o mesmo se expandisse e viesse a contemplar um número cada vez maior de trabalhadores, passando de 150.741 segurados em 1986 para 6.088.482, em 2006, segundo o Ministério do Trabalho e do Emprego – MTE (2008).

A importância social e econômica do programa de seguro-desemprego no Brasil é destacada por diversos autores, como Chahad (1987, 1993, 1999), Amadeo e Camargo (1996), Balbinotto Neto e Zylberstajn (1999, 2002), Barros, Corseuil e Foguel (2000). Esses últimos destacam que, do ponto de vista do trabalhador, o seguro-desemprego funciona como uma fonte de renda temporária a partir da demissão, permitindo que o trabalhador desempregado seja mais seletivo na escolha de seu próximo emprego. Por outro lado, os autores criticam principalmente a padronização da distribuição dos benefícios e destacam os efeitos adversos do programa, como o incentivo ao desemprego pelo trabalhador<sup>4</sup>.

Internacionalmente, muitos autores destacam a importância do programa e ressaltam que um seguro-desemprego menos homogêneo tende a aumentar a eficiência do programa, tanto no auxílio de uma renda temporária quanto no processo de reinserção dos beneficiários no mercado de trabalho. Entre os autores mencionados, destacam-se: Wang e William (1996, 2002), Hopenhaym e Nicolini (1997, 2002) e Pavoni (1999, 2003, 2006).

Para Camargo (2004), a questão é desenhar o programa de tal forma a gerar os incentivos corretos, induzindo a comportamentos considerados adequados pela sociedade, sem provocar ineficiência na alocação de recursos. Portanto, a preocupação com o desenho dos programas é tão importante quanto a sua própria existência<sup>5</sup>.

A forma como está estruturado o programa de seguro-desemprego no Brasil beneficia trabalhadores em ambientes diferentes com características distintas da mesma maneira, visto que a única forma de diferenciação é relacionada à faixa salarial e, mesmo assim, com poucas variações<sup>6</sup>. Por tal perspectiva, busca-se de maneira empírica avaliar a capacidade de reinserção no mercado de trabalho formal dos trabalhadores beneficiados pelo programa e, assim, analisar a formatação do programa. Para tanto, especificamente, busca-se: (i) caracterizar o programa seguro-desemprego no Brasil; (ii) identificar o perfil dos beneficiários pelo programa no período de 1997 a 2006 e (iii) investigar o impacto das características profissionais e pessoais dos beneficiados na capacidade de reinserção, no mercado de trabalho formal.

O trabalho está dividido em seis seções, além desta introdutória: a II apresenta a caracterização do programa de seguro-desemprego brasileiro; a III analisa o perfil do beneficiário; os procedimentos metodológicos são discutidos na IV seção; na V descrevem-se os resultados empíricos e, na seção VI, destacam-se as considerações finais.

<sup>1</sup>Após a Constituição de 1988, o benefício seguro-desemprego passou a integrar o programa de seguro-desemprego, composto atualmente pela assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado sem justa causa, bolsa qualificação, auxílio ao pescador artesanal, trabalhador doméstico e resgate para trabalhadores atuantes em condições precárias de trabalho (MTE, 2008).

<sup>2</sup>Disponível em <http://www.senado.gov/legbras>.

<sup>3</sup>Estes programas foram criados, respectivamente, pelas Leis Complementares nº 07, de 08 de setembro de 1970 e nº 08, de 03 de dezembro de 1970 (ver BRASIL, 1970a e BRASIL, 1970b).

<sup>4</sup>Segundo Barros, Corseuil e Foguel (2000), para o trabalhador empregado, o seguro-desemprego representa um subsídio à busca por um trabalho melhor, ao qual teria acesso apenas quando demitido sem justa causa. Nesse sentido, o seguro-desemprego incentiva a demissão induzida, principalmente durante períodos de recuperação econômica. Essa redução na duração da relação de trabalho tem, então, impactos negativos sobre os investimentos em capital humano específico, produtividade e nível salarial.

<sup>5</sup>Camargo (1996) ao analisar o papel das instituições sobre a questão da informalidade e do alto grau de rotatividade de mão de obra existente no país, concluiu que, além de criar incentivos à baixa qualificação, as instituições também criam incentivos à informalidade. Esses incentivos decorrem do elevado nível de impostos sobre os salários e da forma pela qual está desenhado o programa de seguro-desemprego.

<sup>6</sup>Essas variações de recebimento das parcelas são ressaltadas na Tabela 1 a seguir.

## 2 O PROGRAMA DE SEGURO-DESEMPREGO

De acordo com o DIEESE (2007), historicamente, as primeiras medidas visando atenuar o problema do desemprego no Brasil foram adotadas em 1965, através da instituição do Cadastro Permanente de Admissões e Dispensas de Empregados– (CPADE) e pela criação do Fundo de Assistência ao Desempregado (FAD). Tais medidas visavam atuar no controle da rotatividade do emprego e na assistência ao trabalhador desempregado. No entanto, mesmo com a criação desses mecanismos, o projeto da constituição de um primeiro programa de seguridade ao trabalhador desempregado brasileiro foi abandonado. Muito dessa situação deveu-se ao pouco interesse que o tema despertava no momento, pois no período em questão a economia entrava na fase do então “milagre econômico”, que se estendeu até o início da década de 1980.

Em 1986, como contra partida a implementação do Plano Cruzado, surge a real preocupação com os trabalhadores em situação de desemprego no país, materializada na criação do benefício seguro-desemprego, integrante da seguridade social, garantido pelo artigo 7º dos Direitos Sociais da Constituição Federal de 1988, cuja finalidade era prover assistência financeira temporária ao trabalhador dispensado involuntariamente. A partir de 1988, o benefício se transformou no programa de seguro-desemprego, tornando-se importante mecanismo da seguridade social brasileira.

Segundo Chahad (1993), logo após sua implementação, o programa era pouco utilizado pelos trabalhadores devido às restrições de acesso e à pouca divulgação. Além disso, o período correspondeu à retomada do crescimento econômico, reduzindo a necessidade do mesmo. Para Balbinotto Neto e Zylberstajn (1999), outros fatores que contribuíram para o seu limitado alcance foram alguns problemas operacionais ocorridos no sistema de habilitação e pagamentos dos benefícios considerados lentos e burocráticos, além da taxa de reposição salarial ser considerada muito baixa. Essa última era consequência da ausência de definição das fontes de recursos para o custeio do programa, tornando-o dependente da disponibilidade do Tesouro Nacional.

Enfim, em 11 de janeiro de 1990, o Decreto-Lei nº 7.998 regulamentou o programa e o abono salarial bem como instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e destinou as receitas do PIS e do PASEP<sup>8</sup> para financiá-lo. A mesma legislação também criou o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), organismo tripartite, constituído por empregadores, trabalhadores e governo.

Conforme o Ministério do Trabalho e do Emprego –MTE (1991), este conselho tem por responsabilidade gerir os recursos do FAT, os quais se destinam ao custeio do programa, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento do Programa de Desenvolvimento Econômico (PDE), operado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Segundo o MTE (2007), a partir de 1º de julho de 1994, entrou em vigor a Lei nº 8.900, que estabeleceu novos critérios para a concessão de parcelas do benefício, delegando que, dependendo do período trabalhado nos últimos 36 meses, o número de parcelas pode variar de três a cinco. Se o segurado trabalhou no mínimo seis meses e no máximo onze, ele terá direito a três parcelas; se o mesmo, porém, trabalhou no mínimo doze e no máximo 23, terá direito a quatro e se trabalhou mais do que 24 meses, terá direito a cinco parcelas do benefício, cujos valores variam conforme mostra a Tabela 1, a seguir.

TABELA 1 – Cálculo do Valor das Parcelas do Seguro-Desemprego 2009

Faixas Salariais	Valor da Parcela
Até R\$ 841,88	80% do Salário <sup>9</sup>
De R\$ 841,88 até R\$ 1.403,28	Aos que exceder os R\$ 841,88 multiplica-se por 0,5 e soma-se a 673,52
Acima de R\$ 1.403,28	Valor fixo de R\$ 870,01

FONTE: Brasil, MTE (2010)

<sup>7</sup>O período (1968-1972) foi marcado por altos índices de crescimento econômico, fazendo com que o número de desempregados não fosse expressivo (GIAMBIAGI, et. al., 2004).

<sup>8</sup>O Fundo PIS-PASEP é resultante da unificação dos fundos constituídos com recursos do Programa de Integração Social –PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP. A unificação foi estabelecida pela Lei Complementar nº 26/1975, com vigência a partir de 1º/07/1976 e regulamentada pelo Decreto nº 78.276/1976 e gerida pelo Decreto nº 4.751, de 17 de junho de 2003, que determina ao Conselho Diretor, coordenado por representantes da Secretaria do Tesouro Nacional, a representação ativa e passiva do Fundo PIS–PASEP (DIEESE, 2007).

<sup>9</sup>O salário considerado na análise do cálculo da parcela do seguro-desemprego é uma média dos três últimos meses recebidos no emprego anterior, sendo que o piso do benefício é de um salário-mínimo e o teto, de R\$ 776,46 (MTE, 2008).

A Figura 1 identifica os recursos do FAT no período de 1995 a 2006. Observa-se que, em onze anos, as receitas do FAT quase duplicaram, atingindo cerca de 20 bilhões de reais em 2006.

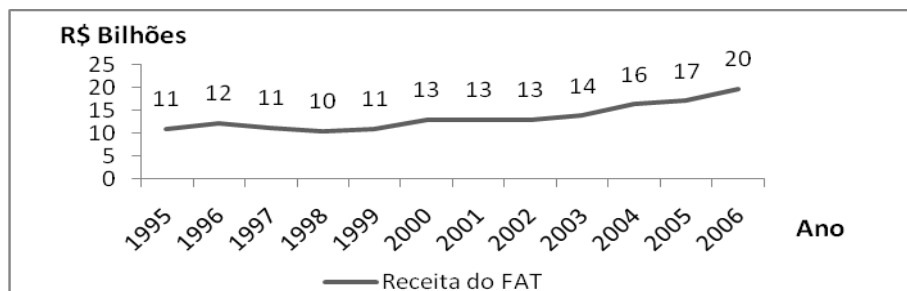


FIGURA 1 – Receita do FAT em R\$ bilhões (1995-2006)

FONTE: DIEESE/CODEFAT (2007)

A Figura 2 identifica, para o mesmo período, os percentuais de recursos do FAT direcionados ao pagamento do benefício seguro-desemprego, empréstimos ao BNDES e outros.

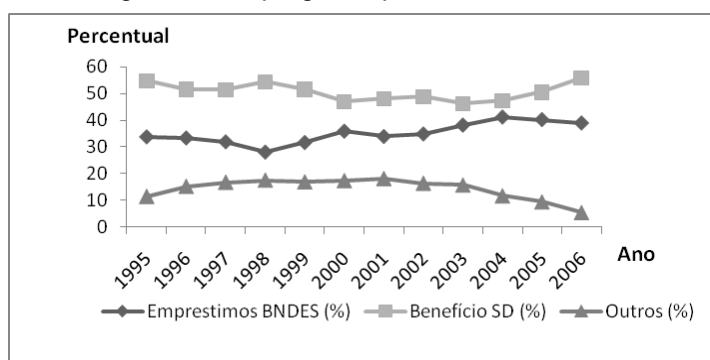


FIGURA 2 – Destino dos recursos do FAT em percentual (1995-2006)

FONTE: DIEESE/CODEFAT (2007)

O volume de recursos destinados ao financiamento do seguro desemprego ocupou aproximadamente 60% dos recursos do fundo no período. Na subseção seguinte, detalha-se o direcionamento desses recursos.

## 2.2 Caracterização

A Tabela 2 mostra a evolução dos beneficiários do programa desde sua instauração, em 1986, até 2006. É possível verificar um grande aumento no número de beneficiados, de 150.741 para 6.088.482 no período.

TABELA 2 – Beneficiários do Seguro-Desemprego 1986-2006

Ano	Requerentes	Segurados	Taxa Hab.	Taxa de crescimento	Recursos R\$
1986	204.324	150.741	73.78%	-	141.470.411,76
1987	999.967	734.260	73.43%	3.871	845.342.137,14
1988	1.322.432	1.045.534	79.06%	0.4239	700.121.295,46
1989	1.912.185	1.620.543	84.75%	0.5500	1.018.069.861,90
1990	3.099.910	2.806.820	90.55%	0.7320	3.810.271.818,24
1991	3.724.840	3.498.235	93.92%	0.2463	3.699.757.000,69
1992	4.015.225	3.895.157	97.01%	0.1135	3.727.655.397,54
1993	3.828.060	3.759.623	98.21%	-0.0348	2.903.206.717,16
1994	4.090.975	4.031.230	98.54%	0.0722	5.882.971.682,16
1995	4.804.555	4.753.595	98.94%	0.1792	9.085.820.249,31
1996	4.415.398	4.379.121	99.18%	-0.0788	9.518.268.138,32
1997	4.446.640	4.420.861	99.42%	0.0095	9.275.625.153,90
1998	4.430.583	4.391.951	99.13%	-0.0065	10.623.508.727,99
1999	4.478.738	4.383.165	97.87%	-0.0020	8.631.435.513,62
2000	4.330.424	4.248.779	98.11%	-0.0307	8.204.424.809,55
2001	4.859.275	4.774.667	98.26%	0.1238	8.827.199.204,79
2002	4.997.130	4.915.281	98.36%	0.0295	8.554.948.863,24
2003	5.196.745	5.114.104	98.41%	0.0404	9.136.098.305,24
2004	5.107.463	5.023.029	98.35%	-0.0178	8.760.376.726,67
2005	5.717.313	5.617.534	98.25%	0.1184	10.826.494.322,60
2006	6.204.056	6.088.482	98.14%	0.0838	12.385.980.711,49

FONTE: Brasil, MTE (2008). Os valores foram corrigidos pelo IGP-DI/FGV com base em 01/11/2008.

Constata-se que o programa possui uma trajetória de altas taxas de habilitação, identificando-se que, em média, 93,89% dos requerentes são atendidos pelo programa. Um ponto relevante é o de que a taxa de crescimento dos beneficiados, do início da vigência do programa até 1992, foi fortemente crescente, precedido de um comportamento oscilatório entre taxas positivas e negativas até 2004, seguindo, a partir daí, uma tendência de alta, com suave declínio nos dois últimos anos. O comportamento irregular quanto ao número de benefícios está diretamente relacionado às flutuações do mercado formal de trabalho do país<sup>10</sup>.

### 3.0 PERFIL DO BENEFICIÁRIO

O seguro-desemprego, criado para gerar uma renda temporária somente para os trabalhadores do setor formal, vinculados à iniciativa privada, atualmente também contempla outras categorias de beneficiados, como é o caso dos trabalhadores da pesca artesanal e dos empregados domésticos; proporciona bolsas de qualificação para trabalhadores temporariamente afastados em função da realização de cursos de especialização, bem como promove o benefício a trabalhadores resgatados em regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo. O volume de segurados inseridos no programa, por modalidades, pode ser visualizado na Tabela 3.

TABELA 3 – Beneficiários do Seguro-Desemprego segundo modalidade, 1995-2006

Ano	Formal	Bolsa	Pesca	Doméstico	Resgate	Total
1995	4.738.565	-	15.030	-	-	4.753.595
1996	4.357.241	-	21.880	-	-	4.379.121
1997	4.392.594	-	28.267	-	-	4.420.861
1998	4.356.751	-	35.200	-	-	4.391.951
1999	4.323.119	11.795	48.251	-	-	4.383.165
2000	4.181.857	8.801	58.121	-	-	4.248.779
2001	4.691.850	4.287	76.260	2.270	-	4.774.667
2002	4.807.638	7.394	92.197	8.052	-	4.915.281
2003	4.987.592	2.268	114.173	9.233	838	5.114.104
2004	4.817.210	2.926	191.299	9.573	2.021	5.023.029
2005	5.404.784	4.195	195.345	10.040	3.170	5.617.534
2006	5.751.720	3.764	318.960	10.889	3.149	6.088.482

FONTE: Brasil, MTE (2008)

Dentre as modalidades do seguro, a que se destaca é a do setor formal, sendo responsável, em média, por (97,91%) dos beneficiados. As demais modalidades apresentaram um forte crescimento, como o benefício direcionado aos trabalhadores da pesca artesanal, porém com expressividade ainda pequena (1,91%) em média, porém em 2006 respondendo por (5,23%).

A Figura 3, a seguir, retrata que a região sudeste foi a que deteve o maior número de segurados ao longo da década analisada, abrangendo (52,55%) dos segurados, seguida pela região sul, com (18,76%), nordeste (17,03%), centro-oeste (7,55%) e norte (4,11%). De certa forma, os valores obtidos refletem o dinamismo do mercado formal de trabalho brasileiro, repercutindo a região sudeste como o grande mercado de trabalho nacional.

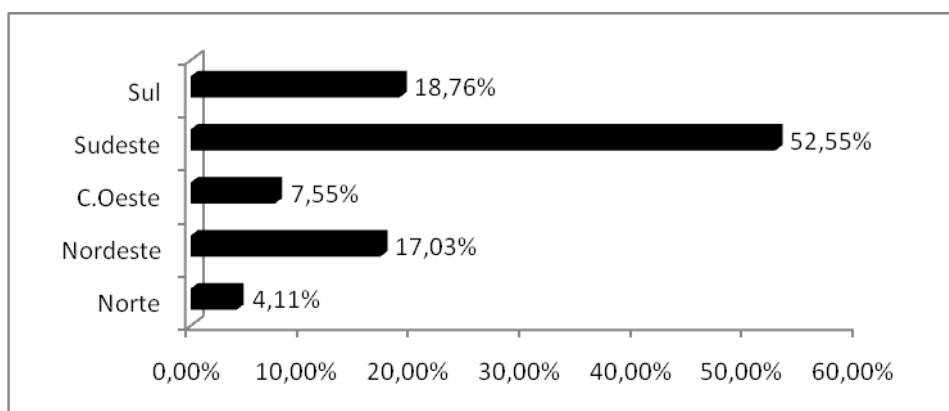


FIGURA 3 – Distribuição regional dos beneficiados 1997-2006

FONTE: Brasil, MTE (2008)

<sup>10</sup>Comparando as taxas de crescimento do número de benefícios de seguro-desemprego, com as taxas de destruição de empregos formais no Brasil no período de (1991-2000), identifica-se que no período de 1994 para 1995 houve um crescimento de 17,92% no volume de benefícios, enquanto que no mesmo período houve uma taxa de destruição de posto de trabalho formal de 16,94% (Ribeiro et al., 2006).

A Figura 4 destaca que grande parte dos beneficiários do programa seguro-desemprego são oriundos do setor de serviços (32,67%). Em seguida, destaca-se o comércio (26,25%) e a indústria (23,60%). Os percentuais indicam que setores como serviços e comércio são os que mais absorvem mão de obra no país, visto que 58,92% dos beneficiários pertencem a eles.

Balbinotto Neto e Zylberstajn (1999) encontraram que os trabalhadores da indústria e de serviços eram os maiores beneficiados entre 1993-1998, sendo que em 1998, juntos, representavam (57%) do total dos beneficiários. Os autores também sinalizavam para uma constância na participação dos trabalhadores advindos da indústria manufatureira e da construção civil e uma tendência de alta na participação dos trabalhadores oriundos do comércio, serviços e agropecuária, fato observado atualmente, em especial nos setores de serviços e comércio.

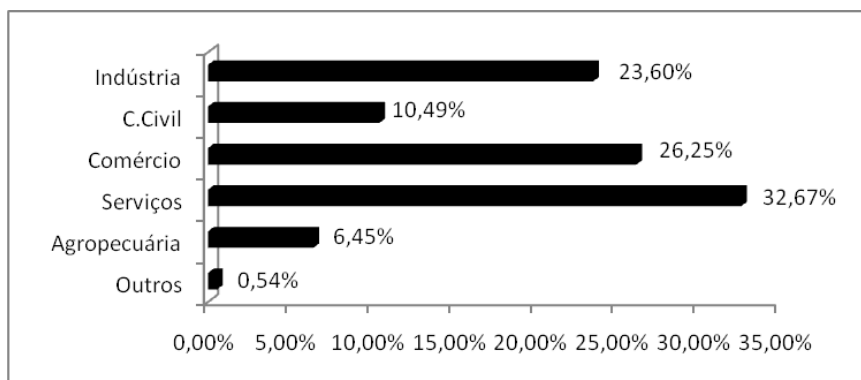


FIGURA 4 – Distribuição setorial dos beneficiados 1997-2006

FONTE: Brasil, MTE (2008)

A partir da Figura 5, é possível verificar que, em média, 30,86% dos beneficiários se encontram na faixa dos 14 aos 24 anos, seguidos por 28,53%, compreendidos entre os 30 e os 39. Esses percentuais indicam que os jovens são os maiores beneficiados pelo programa. Balbinotto Neto e Zylberstajn (1999) encontraram resultado semelhante entre 1993 e 1998: em média, 30,87% dos beneficiários pertenciam à faixa entre os 10 e 24 anos e 28,94%, à faixa entre os 30 e 39 anos.

Tal fato indica que os jovens ainda são os que possuem maior rotatividade no mercado de trabalho, muitas vezes em virtude da baixa qualificação profissional e da pouca experiência. No entanto, o elevado desemprego no grupo de trabalhadores entre 30 e 39 anos pode estar demonstrando um movimento constante de reestruturação e reorganização das empresas, reduzindo cargos e funções, conforme destacado por Balbinotto Neto e Zylberstajn (1999).

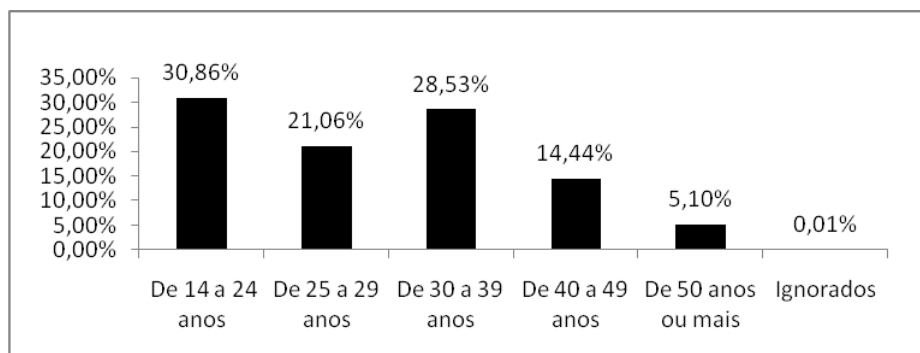


FIGURA 5 – Distribuição dos beneficiários por faixa etária 1997-2006

FONTE: Brasil, MTE (2008)

Analisando a Figura 6, identifica-se que, em média, 57,77% dos beneficiados tinham até o primeiro grau completo, enquanto 1,80% eram analfabetos. Já Balbinotto Neto e Zylberstajn (1999) encontraram, para o período 1993-1998, que, em média, 66,00% dos beneficiados tinham até o primeiro grau completo e a faixa dos analfabetos era de 2,65% dos segurados. Comparando as análises, verifica-se a existência de uma redução tanto no percentual de segurados com até o primeiro grau completo quanto no percentual de analfabetos. Em contrapartida, houve um aumento no percentual médio dos beneficiários com o segundo grau completo ou incompleto, que passou de 21,42% para 33,66% e com o ensino superior completo ou incompleto, de 4,03% para 6,30%.

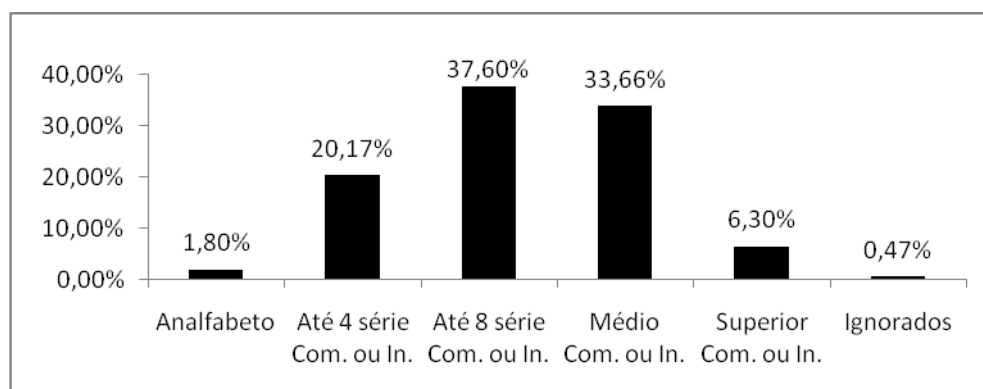


FIGURA 6 – Distribuição dos beneficiados por escolaridade 1997-2006  
 FONTE:Brasil, MTE (2008)

No tocante à distribuição dos beneficiários por faixa salarial, na Figura 7, constata-se que em média 53,97% dos segurados ganhavam entre um e dois salários-mínimos, enquanto 20,23% ganhavam mais de três salários-mínimos entre 1997 e 2006. Já para o período entre 1993 e 1998, Balbinotto Neto e Zylberstajn (1999) encontraram que, em média, 42,85% ganhava até dois salários-mínimos e 29,05% ganhava mais de três salários-mínimos. Os percentuais demonstram que, entre 1997 e 2006, em comparação a 1993-1998, houve um aumento no percentual de beneficiários que ganhavam no máximo dois salários-mínimos e uma redução no percentual de beneficiários que ganhavam mais do que três. O fato pode sinalizar que o programa atualmente está com maior direcionamento aos empregados com menores faixas salariais do que anteriormente, assim como a redução do rendimento dos trabalhadores, medidos em termos de salários-mínimos, em virtude dos reajustes anuais sofridos pelo mesmo ao longo dos anos.

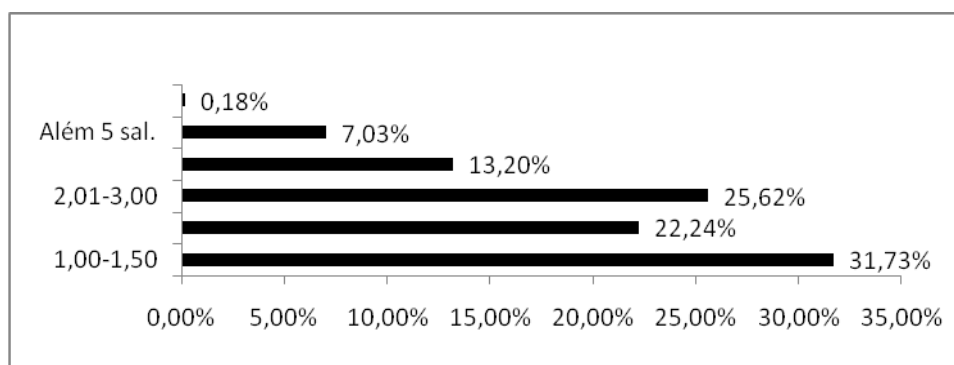


FIGURA 7 – Distribuição dos beneficiados por faixa salarial 1997-2006  
 FONTE:Brasil, MTE (2008)

Em suma, tem-se que o programa seguro-desemprego, no período entre 1997 e 2006, teve como principais beneficiados, trabalhadores da região sudeste (52,55%), remanescentes dos setores de serviços e do comércio (58,92%), de uma faixa-etária entre 14 e 24 anos (30,86%) e entre 30 e 39 anos (28,53%), com o ensino fundamental completo e/ou incompleto (37,60%) e que recebiam na faixa salarial entre um e dois salários-mínimos (53,97%). Analisando comparativamente com o perfil dos segurados entre 1993 e 1998, percebem-se algumas alterações nos setores de origem dos beneficiários, reduzindo a participação da indústria e aumentando a de serviços; o aumento do nível de escolaridade dos segurados e uma redução no ganho salarial, medido em número de salários-mínimos.

A seguir será tratada a metodologia utilizada na avaliação da reinserção no mercado de trabalho formal dos beneficiados pelo programa, no período 2005-2006.

#### 4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Essa seção contempla a estratégia empírica do trabalho, que compreende o modelo econométrico, a caracterização da base de dados utilizada e a definição das variáveis selecionadas para as estimativas.

#### 4.1 O Modelo Econométrico

Normalmente estudos cujo interesse seja o de estimar probabilidades de um indivíduo conseguir se encontrar em um estado ou outro da natureza utilizam modelos de regressão em que a variável de resposta é categórica, ou seja, assume valores que não possuem cardinalidade ou ordinalidade. Para o caso em análise, admitindo-se que a variável resposta seja uma variável binária, pode-se construir um modelo econométrico, capaz de fazer previsões a respeito da probabilidade de um determinado indivíduo obter um emprego formal após ter recebido o seguro-desemprego. Quando se consideram apenas dois estados possíveis, que podem ser rotulados de forma a representar o estado de se empregar formalmente ou de obtenção de um emprego informal, a variável dependente é binária. A literatura econométrica apresenta alguns modelos capazes de fazer previsões a respeito da probabilidade de um evento ocorrer ou não, dentre os quais, destacam-se: o modelo de probabilidade linear, o modelo probit e o modelo logit.

O modelo econométrico é chamado de modelo linear de probabilidade quando o valor esperado da variável dependente é condicionado a uma determinada estrutura das variáveis explanatórias e interpretado como a probabilidade de o evento ocorrer. No caso em questão, significa a probabilidade de o indivíduo, após ter recebido o seguro-desemprego, reinserir-se de maneira formal ou informal no mercado de trabalho. O modelo linear apresenta alguns problemas quanto a sua aplicação, dado que as suas estimativas não respeitam a restrição usual de que uma probabilidade não pode ser negativa nem maior do que um. Assim, recomenda-se a utilização dos modelos probit ou logit. Apesar de apresentarem resultados bastante próximos, o modelo logit possui algumas vantagens em relação ao probit, dentre as quais, o fato de a distribuição logística, base para o modelo logit, ser algebricamente mais simples do que a distribuição normal, utilizada na estimação do modelo probit (PINDYCK; RUBINFELD, 1998). Por esse motivo, optou-se pela utilização do modelo logit, baseado na função de probabilidade logística acumulada, a qual é especificada como:

$$P_i = f(Z_i) = f(\alpha + \sum_j \beta_j X_{ij})$$

Nessa notação,  $P_i$  é a probabilidade de ocorrência de um evento, dada a ocorrência de  $X$  na observação  $i$ , para  $1 \leq i \leq k$ , onde  $k$  é o número de observações existentes.  $\beta_j$  é o coeficiente da variável independente  $X_j$  e  $Z_i$  é um índice contínuo teórico, determinado pelas variáveis explicativas  $X_j$ , sendo:

$$Z_i = \alpha + \sum_j \beta_j X_{ij} \quad (2)$$

Um tratamento algébrico simples sobre a equação (2) conduz a:

$$\text{LN} \left( \frac{P_i}{1 - P_i} \right) = Z_i = \alpha + \sum_j \beta_j X_{ij} \quad (3)$$

A variável dependente da equação de regressão é relacionada à probabilidade de ocorrência de um dos dois possíveis eventos, um para estar atualmente empregado de maneira formal e zero para os indivíduos que se encontram empregados de modo informal. Uma vantagem importante do modelo logit é que ele transforma o problema de previsão probabilística de um intervalo  $[0;1]$  em um problema de previsão da probabilidade de ocorrência de eventos no campo da reta real (PINDYCK; RUBINFELD, 1998).

##### 4.1.2 Interpretação dos coeficientes do modelo logit

É importante frisar que a interpretação dos parâmetros estimados é diferenciada em virtude de, no modelo logit bivariado, os coeficientes estimados medirem a variação em log para uma mudança unitária na variável  $X_i$ . Desse modo, os resultados do referido modelo serão interpretados por meio do cálculo da razão de chance (RC), representada pela seguinte expressão:

$$RC = \frac{P(Y_i = 1)}{P(Y_i = 0)} = e^{\beta' X} \quad (4)$$

Para as variáveis binárias explicativas, a razão de chance estimada mostra a diferença na probabilidade do evento ocorrer em relação à categoria-base. Assim, um coeficiente positivo mostra que



a chance de o trabalhador se empregar formalmente é maior do que a de se empregar de maneira informal, enquanto um coeficiente negativo indica que essa chance é menor. De acordo com Greene (2003), a razão de chance pode ser determinada através do antilog do j-ésimo coeficiente de inclinação.

#### 4.2 Descrição da Base de Dados

O espaço amostral analisado contemplou 1.635 trabalhadores que se declararam beneficiados pelo seguro-desemprego quando saíram de seus últimos empregos, no período de setembro de 2005 a setembro de 2006, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD-2006). Destes, 836 (51,1%) ingressaram no mercado formal e 799 (48,9%), no mercado informal<sup>11</sup>.

Com relação à distribuição regional, tem-se que, dos 1.635 beneficiados, (76,88%) era das regiões sudeste, nordeste e sul. No que tange a gênero, posição familiar, faixa-etária e anos de estudo, tem-se que 67,64% são homens, 53,51% chefe de família, 56,33% na faixa entre os dezesseis e trinta anos e 45,38%, com nove a onze anos de estudos. Já em relação ao setor de atividade e à localização, encontra-se que 24,58% é oriundo do setor de serviços e 40,73% dos beneficiados residiam em regiões metropolitanas.

### 5 ANÁLISE EMPÍRICA

Antes de analisar em conjunto os fatores que estão levando os trabalhadores beneficiados pelo seguro-desemprego, no Brasil, a se reinserirem no mercado formal de trabalho, realizou-se um teste de médias salariais entre os trabalhadores que se reinseriram tanto no mercado formal quanto no informal. De acordo com o teste, especificado na Tabela 8, percebe-se que as médias salariais dos trabalhadores ocupados formalmente são maiores do que as dos indivíduos ocupados de maneira informal.

TABELA 8 – Teste de médias salariais dos beneficiários empregados no mercado formal e informal

Emprego	Amostra	S. Médio R\$	Desvio da média	T* cal.	Valor p
Formal	836	R\$ 652,05	R\$ 522,176	6.562	0,000
Informal	799	R\$ 499,51	R\$ 413,601		

FONTE: Elaborado pelo autor com base na PNAD-2006

\* O valor crítico se refere à relação de igualdade entre as médias salariais que, testada a 95% de confiança, não se mostrou estatisticamente realística, rejeitando-se a hipótese nula de igualdade de médias.

A média salarial dos trabalhadores que receberam o seguro e foram para a informalidade foi de R\$ 499,51, enquanto que a média dos que se direcionaram ao mercado formal foi de R\$ 652,05, e o teste referente à diferença de médias salariais foi significativo ao nível de 5% de significância, indicando que os trabalhadores que receberam o seguro-desemprego e logo após se reinseriram no mercado informal receberam, em média, menos do que os que reingressaram no mercado formal. O fato pode sinalizar que os trabalhadores preferem não se reinserir no mercado informal, pois além de estarem numa situação em que não se encontram amparados pela legislação trabalhista, ainda estão recebendo um salário, em média, menor do que os que se encontram na modalidade formal<sup>12</sup>, mas vão para a informalidade na maioria das vezes por falta de oportunidades ou de qualificação.

No intuito de identificar algumas das variáveis que exercem influência nas chances de reinserção dos beneficiados pelo programa seguro-desemprego, no mercado formal de trabalho, estimou-se um modelo logístico bivariado, conforme destacado na Tabela 9.

<sup>11</sup>A questão estar trabalhando de maneira formal ou não foi tratada de modo que os trabalhadores que se reinseriram com carteira de trabalho assinada fossem tratados como formais e os que se reinseriram sem carteira de trabalho assinada, fossem considerados informais, excluindo-se os funcionários públicos, que representaram menos de 1% da amostra.

<sup>12</sup>Segundo Chahad e Macedo (2003), no início da década de noventa, o diferencial de salário entre os setores formal e informal estava em torno de 50%; ao final da década, o diferencial havia caído para aproximadamente 15% em favor dos formais. No entanto, verificou-se um aumento nesse diferencial para 23,39% entre 2005-2006.

TABELA 9 – Modelo logístico para reinserção dos beneficiários no mercado de trabalho formal

Variável		Valor estimado	Z-sta	Valor -P	Razão de chance (%)
Região	Norte	0,157	0,633	0,426	16,97
	Nordeste	-0,056	0,155	0,693	-5,53
	Sul	0,272	3,503	0,061**	31,34
	C. Oeste	0,376	5,153	0,023*	45,72
Gênero	Homem	-0,092	0,512	0,473	-8,79
Pos. Familiar	Chefe	-0,021	0,032	0,857	-2,09
	De 25 a 30 anos	-0,049	0,121	0,727	-4,81
Idade	De 31 a 40 anos	0,097	0,433	0,510	10,23
	De 41 a 50 anos	0,209	1,263	0,261	23,28
	Acima de 50 anos	0,419	1,884	0,169	52,04
Localização	Região Metropolitana	0,243	4,614	0,031*	27,56
	Outras atividades Ind.	0,999	4,975	0,025*	171,64
Atividades	Ind. Transformação	0,982	15,945	0,000*	167,23
	Construção	0,074	0,078	0,779	7,71
	Comércio em Geral	0,703	8,470	0,003*	102,08
	Lazer	0,718	5,120	0,023*	105,17
	Logística	0,440	2,212	0,136	55,37
	Serviços Públicos	-0,573	1,466	0,226	-43,62
	Serviços Sociais	0,722	4,864	0,027*	105,94
	Serviços domésticos	-1,344	12,840	0,000*	-73,93
	Serviços em Geral	0,617	5,403	0,020*	85,40
	Instrução	De 4 a 8 anos	0,556	7,852	0,005*
De 9 a 11 anos		0,747	13,045	0,000*	111,20
Acima de 11 anos		0,401	2,347	0,125	49,37

FONTE: Elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa com base na PNAD-2006

Notas: 1) Os valores Probability (LR Stat) foram avaliados aos níveis de 5%\* e 10%\*\* de significância. As seguintes variáveis foram usadas como referência: região sudeste, mulher, não chefe, de 16 a 24 anos, fora da região metropolitana, agrícola e de 0 a 3 anos de estudo. A constante foi estimada em -1,22 com estatística Z= 16,29 e valor P = 0,00 significativo a 5%.

A proporção das predições corretas foi de 61,90%, indicando um bom ajuste ao modelo. Analisando as razões de chances, observou-se que a probabilidade de um trabalhador que saiu de ao menos um emprego formal e conseguiu um novo emprego com carteira de trabalho assinada, logo após ter sido beneficiado pelo programa de seguro-desemprego foi maior para os trabalhadores das regiões centro-oeste (45,72%) e sul (31,34%), situados em regiões metropolitanas (27,56%), direcionados às atividades industriais, serviços e comércio, salvo os serviços domésticos (-73,93%).

Na análise referente à instrução, verificou-se a importância do tempo de permanência dos trabalhadores na escola, visto que os trabalhadores com nove a onze anos de estudo tiveram 111,20% a mais de chances de se reinserirem no mercado formal, seguidos pelos da faixa compreendida entre os 4 e 8 anos, com 74,04%; já o parâmetro que remonta à faixa dos indivíduos com mais de onze anos de estudos não foi significativo. No entanto, Menezes e Pichetti (2000), ao analisarem a inserção no mercado de trabalho de trabalhadores com maior nível de escolaridade, constataram que um nível de educação superior está fortemente associado a rendimentos esperados maiores, o que pode significar um maior salário de reserva, em termos relativos, para os trabalhadores mais educados, implicando uma menor probabilidade de admissão ocupacional e corroborando o pressuposto das teorias da procura por emprego, segundo o qual é de se esperar que os indivíduos mais qualificados possuam um salário reserva mais elevado. Isso justamente para recuperar todos os investimentos feitos em capital humano ao longo de sua vida. As demais variáveis analisadas mostraram-se inconclusivas.

Em posse de tais informações, é possível identificar que alguns fatores estão contribuindo mais do que outros na questão da reinserção formal dos trabalhadores que recebem o benefício seguro-desemprego. Dentre eles, destaca-se os setores de atividades e o tempo de estudo dos trabalhadores que indiretamente refletem as faixas salariais, visto que, quanto maior o nível de instrução, as chances dos beneficiários se reinserirem numa faixa salarial maior tornam-se mais elevadas, conforme destacado na Tabela 10, a seguir.

TABELA 10 – Relação percentual dos beneficiários entre faixa salarial e anos de estudos, 2005-2006

Instrução em anos de estudos / Faixa salarial	De 0 a 3 anos	De 4 a 8 anos	De 9 a 11 anos	Acima de 11 anos
Até R\$ 350,00	46	33	27	13
De R\$ 351,00 a R\$ 500,00	29	33	31	25
De R\$ 501,00 a R\$ 1.000,00	24	30	34	42
De R\$ 1.001 a R\$ 2.000,00	1	4	6	17
Acima de R\$ 2.000,00	0	0	2	3
Total	100	100	100	100

FONTE: Elaborado pelo autor com base na PNAD-2006

Assim, o governo, ao diferenciar o seguro por faixa salarial, indiretamente o faz por anos de estudos. Porém, para Balbinotto Neto e Zylberstajn (1999), de um modo geral, os trabalhos que analisam a estrutura do desemprego tendem a indicar que ele afeta de modo diverso a força de trabalho, segundo suas várias características no tocante a sexo, nível de instrução e posição na família, região, bem como variando entre os diferentes setores da economia. A questão se reflete também na reinserção dos trabalhadores no mercado de trabalho como ressaltado anteriormente. Com isso, se houvesse maior diferenciação entre os segurados, além da faixa salarial, seria possível definir estratégias de reciclagem que o programa poderia propor aos seus beneficiados como contrapartida ao uso do seguro e, assim, tentar aumentar as chances de reinserção dos mesmos no mercado de trabalho formal.

## 6 CONCLUSÃO

O presente trabalho procurou caracterizar o programa de seguro-desemprego brasileiro, bem como identificar o perfil dos seus beneficiários e avaliar empiricamente a reinserção dos mesmos no mercado de trabalho formal. Analisando os dados do MTE entre 1997 e 2006, encontrou-se que o programa seguro-desemprego teve como principais beneficiados trabalhadores da região sudeste (52,55%), oriundos do setor de serviços (32,67%), de uma faixa-etária entre 14 e 24 anos (30,86%), com o ensino fundamental completo e/ou incompleto (37,60%) e que receberam na faixa salarial entre um e dois salários-mínimos (53,97%).

Com relação à capacidade de reinserção dos beneficiados, utilizando a base de dados da PNAD-2006, constatou-se que 51,1% dos pelo programa conseguiram se reinserir no mercado de trabalho formal, enquanto que os demais foram para a informalidade. A partir do teste de médias salariais, foi possível identificar que os trabalhadores formais ganham em média R\$ 152,54 mensais a mais do que os que estão na informalidade.

Quanto às estimativas das características pessoais, profissionais e regionais dos segurados, encontrou-se que as oportunidades de reemprego estão principalmente ligadas ao tipo de atividade desempenhada pelo trabalhador e ao nível de instrução do mesmo que, indiretamente, refletem a faixa salarial do novo emprego. Considerando-se a atividade agrícola como base, destaca-se que as atividades ligadas à indústria tiveram 171,64% a mais de chances de reempregar de maneira formal os segurados; a indústria da transformação propriamente teve 167,23%, seguida por serviços relacionados ao lazer, com 105,17%. Em contraponto, o serviço doméstico mostrou-se com probabilidade menor: - 65,23%.

Com relação à escolaridade, verificou-se que os trabalhadores com nove a onze anos de estudo tiveram 111,20% a mais de chances de se reinserirem no mercado formal, seguidos pelos da faixa dos quatro a oito anos, com 74,40% a mais de chances, comparados aos trabalhadores com zero a três anos de instrução.

Assim, pode-se pensar o seguro-desemprego de acordo com as características individuais, profissionais e do ambiente dos beneficiados, de forma a aumentar a eficiência do programa no âmbito da reinserção formal entre os seus beneficiários. Ou seja, tomando como base que o governo queira promover maior e melhores condições de reinserção no mercado de trabalho entre os beneficiários do programa, é importante que os mesmos recebam de acordo com suas características, tipos diferentes de seguro-desemprego, podendo até mesmo serem disponibilizados cursos de capacitação, treinamentos, dentre outros, em congruência com as mudanças ocorridas no mercado de trabalho nacional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADEO, E.; CAMARGO, J. M. Instituições e o Mercado de Trabalho no Brasil. In: CAMARGO, J. M. Flexibilidade do Mercado de Trabalho no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

BALBINOTTO NETO, G.; ZYLBERSTAJN, H. O Seguro-Desemprego e perfil dos segurados no Brasil: 1986-1998. 1999. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/ppge/pdfdiversos>>. Acesso em: 20 de Jan. 2008.

\_\_\_\_\_. Uso repetido do seguro-desemprego no Brasil-1986-1998: teorias e evidências. Economia, v.3, p. 265-301, 2002.

BARROS, R. P.; CORSEUIL, C. H.; FOGUEL, M. N. Os incentivos adversos e a focalização dos programas de proteção ao trabalhador no Brasil. Brasília, DF: IPEA, 2000. (Texto para discussão nº 784).

BRASIL, Lei complementar de nº 07, de 08 de Setembro de 1970a. Cria o Programa de Integração Social (PIS). Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>>. Acesso em: 05 Fevereiro de 2008.

\_\_\_\_\_, Lei complementar de nº 08, de 03 de Dezembro de 1970b. Cria o Programa de Formação de Patrimônio do Servidor Público (PASEP). Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>>. Acesso em: 06 Fev. 2008.

\_\_\_\_\_, Decreto Lei nº 2.284 de 10 de março de 1986. Institui o benefício Seguro-Desemprego como membro da seguridade social no Brasil. Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>>. Acesso em: 10 Março de 2008.

\_\_\_\_\_, Decreto Lei 7.998 de 11 de Janeiro de 1990. Institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador, utilizado para financiar o programa Seguro-Desemprego e altera os valores das parcelas. Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>>. Acesso em: 06 de Fevereiro de 2008.

CAMARGO, J. M. Políticas Sociais no Brasil: prioridades erradas, incentivos perversos. São Paulo em Perspectiva, v.18(2), 2004, p. 68-77.

CHAHAD, J. P. Z. As transformações no mundo do trabalho e o futuro do seguro-desemprego no Brasil: Elementos a serem considerados num programa moderno. In: VI Encontro Nacional de Estudos do Trabalho – ABET. RJ, nº3, 1999, p.20-35.

\_\_\_\_\_. Desemprego urbano no Brasil: Diagnóstico e sugestões para melhorar a assistência aos trabalhadores a partir do sistema nacional de emprego. In: I Encontro de economistas de língua portuguesa. Lisboa: v.1, 1993, p.5-20.

\_\_\_\_\_. Seguro-Desemprego: Lições da história, aspectos teóricos e perspectivas para o Brasil. São Paulo: IPE-USP, p.25, 1987.

CHAHAD, J. P. Z.; MACEDO, R. A Evolução do emprego no período 1992-2001 e ampliação do mercado formal brasileiro desde 1999. In: Mercado de Trabalho no Brasil. (org) CHAHAD, J. P. Z.; PICHETTI, P. Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas-FIPE/SP, 2003, p. 213-284.

DIEESE, 2007. Anuário dos Trabalhadores: 2007. 8.ed. São Paulo, 260p. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br>> Acesso em: 02 Fev. 2008.

GREENE, W. H. Econometric analysis. 5ª.ed. New Jersey: Prentice Hall, 2003.

GIAMBIAGI, F; VILLELA, A; CASTRO, L.; JENNIFER, H. Economia Brasileira Contemporânea. 1º ed. São Paulo: Campus, 2004.

HOPENHAYN, H.; NICOLINI, J. P. Optimal unemployment insurance. Journal of Political Economy, v.105, nº2, 1997, p. 412-438.

\_\_\_\_\_. Optimal unemployment insurance and employment history. Mimeo, UniversidadTourcuato Di Tella, 2002. (Mimeo)

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio-PNAD- (2006). Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

MENEZES FILHO, N. A.; PICHETTI, P. Determinantes da duração do desemprego em São Paulo. Anais do XXVIII Encontro Nacional de Economia - ANPEC. 2000.

M.T.E. Ministério do Trabalho e do Emprego. Análise sintética do programa Seguro Desemprego, vários anos, 2008. Disponível em: <<http://www.mte.gov/seguro>>. Acesso em 10 de Jan. 2009.

\_\_\_\_\_. Mudança no cálculo do valor das parcelas do Seguro Desemprego, fevereiro de 2009. Disponível em: <<http://www.mte.gov/seguro>>. Acesso em 02 de fevereiro. 2009.

PAVONI, N. Recursive methods and dynamic contracts under complete information: theory and applications. Ph.D. Dissertation in Mathematics for Economic Decisions, University of Trieste, Italy, 1999.

\_\_\_\_\_. Optimal unemployment insurance, with human capital depreciation and duration dependence. University College London Discussion Paper, nº.03, 2003.

\_\_\_\_\_. On optimal unemployment compensation. Journal of Monetary Economics, p.1-19, 2006.

PINDYCK, R.S.; RUBINFELD, D.L., Econometric models and economic forecasts. 4ªed. McGraw-Hill, 1998.

RIBEIRO, E. P.; FURTADO, P.; AMORIM, B. M. F.; SOUZA, A. L.; SANTOS, D. D. Criação, Destruição e Realocação de Empregos no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada, IPEA, 2006.

WANG, C.; WILLIAMSON, S. Unemployment insurance with moral hazard in a dynamic economy. Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy. nº44, p.1-41, 1996.

\_\_\_\_\_. Moral hazard, optimal insurance and experience rating. Journal of Monetary Economics, nº 49, p.1337-1371, 2002.