



International  
Labour  
Organization

# xProteção social universal

Em mercados de trabalho em transformação:

Proteger os trabalhadores em todos os

tipos de emprego.



**Proteção social universal em mercados  
de trabalho em transformação: Proteger  
os trabalhadores de todos os tipos.  
de emprego**

Direitos de autor © Organização Internacional do Trabalho 2026.

Primeira publicação em 2026.



Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Esta obra está licenciada sob a Licença Internacional Creative Commons Atribuição 4.0. Consulte: [creativecommons.org/licenses/by/4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0) O utilizador tem permissão para reutilizar, partilhar (copiar e redistribuir), adaptar (remixar, transformar e criar obras derivadas a partir da obra original) conforme detalhado na licença. O utilizador deve creditar claramente a OIT como fonte do material e indicar se foram efetuadas alterações ao conteúdo original. O uso do emblema, nome e logótipo da OIT não é permitido em traduções, adaptações ou outras obras derivadas.

**Atribuição**—O utilizador deve indicar se foram efetuadas alterações e deve citar a obra da seguinte forma: OIT, *Proteção social universal em mercados de trabalho em transformação: proteger os trabalhadores em todos os tipos de emprego*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2026. © OIT.

**Traduções**—Em caso de tradução desta obra, deverá ser acrescentada a seguinte declaração de exoneração de responsabilidade juntamente com a atribuição: *Esta é uma tradução de uma obra protegida por direitos de autor da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Esta tradução não foi elaborada, revista ou aprovada pela OIT e não deve ser considerada uma tradução oficial da OIT. A OIT rejeita toda a responsabilidade pelo seu conteúdo e exatidão. A responsabilidade recai exclusivamente sobre o(s) autor(es) da tradução.*

**Adaptações**—Em caso de adaptação desta obra, deverá ser acrescentada a seguinte declaração de exoneração de responsabilidade juntamente com a atribuição: *Esta é uma adaptação de uma obra protegida por direitos de autor da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Esta adaptação não foi elaborada, revista ou aprovada pela OIT e não deve ser considerada uma adaptação oficial da OIT. A OIT rejeita toda a responsabilidade pelo seu conteúdo e precisão. A responsabilidade recai exclusivamente sobre o(s) autor(es) da adaptação.*

**Materiais de terceiros**—Esta licença Creative Commons não se aplica a materiais não protegidos por direitos de autor da OIT incluídos nesta publicação. Caso o material seja atribuído a terceiros, o utilizador é o único responsável por obter a autorização do detentor dos direitos e por eventuais queixas de infração.

Qualquer litígio decorrente desta licença que não possa ser resolvido de forma amigável será submetido a arbitragem, de acordo com as Regras de Arbitragem da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional (UNCITRAL). As partes ficarão vinculadas por qualquer sentença arbitral proferida em resultado dessa arbitragem, que será considerada a decisão final sobre o litígio.

Para obter detalhes sobre direitos e licenciamento, contacte: [direitos@ilo.org](mailto:direitos@ilo.org) Para obter detalhes sobre as publicações e produtos digitais da OIT, visite: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

ISBN: 9789220430484 (impresso); 9789220430491 (PDF online)

DOI: <https://doi.org/10.54394/WAYZ1993>

---

As designações utilizadas nas publicações e bases de dados da OIT, que estejam em conformidade com a prática das Nações Unidas, e a apresentação do material nelas contido não implicam a expressão de qualquer opinião por parte da OIT sobre o estatuto jurídico de qualquer país, área ou território ou das suas autoridades, ou sobre a delimitação das suas fronteiras ou limites. Ver: [www.ilo.org/disclaimer](http://www.ilo.org/disclaimer).

As opiniões e pontos de vista expressos nesta publicação são da(s) autoria(s) e não refletem necessariamente as opiniões, pontos de vista ou políticas da OIT.

A menção de nomes de empresas, produtos comerciais e processos não implica o seu endosso pela OIT, e a omissão de uma determinada empresa, produto comercial ou processo não constitui um sinal de desaprovação.

---

Impresso na Suíça

# Conteúdo

---

<b>Abreviações</b>	<b>Eu</b>
<b>1. Introdução</b>	<b>1</b>
<b>2.º Rumo à proteção social universal em mercados de trabalho em transformação: em que ponto nos encontramos?</b>	<b>5</b>
2.1. A urgência de reforçar os sistemas de protecção social para garantir uma protecção adequada aos trabalhadores em todos os tipos de emprego.	6
2.2. Apoiar as pessoas na transição para uma carreira profissional num mundo do trabalho em constante mudança.	9
2.3. Protecção social e emprego: os respetivos papéis das diferentes partes dos sistemas de protecção social	10
2.4. Reduzir a pobreza não chega: mudar o foco para a prevenção da pobreza e a redução da vulnerabilidade para uma maior resiliência.	12
<b>3.º O que é necessário para reforçar os sistemas de protecção social?</b>	<b>15</b>
3.1. Alcançar a cobertura universal através de uma combinação de regimes contributivos e não contributivos	16
3.2. Adaptar e alargar a segurança social para incluir os trabalhadores em todos os tipos de emprego.	17
3.3. Fazer com que a protecção social universal funcione para a igualdade de género	18
3.4. Alargamento da cobertura no âmbito de estratégias nacionais de protecção social abrangentes e integradas.	20
<b>4.º Revisitando o papel do seguro social para a protecção social universal</b>	<b>21</b>
4.1. Os regimes de segurança social adaptam-se ao mundo laboral atual?	23
4.2. A relevância das contribuições para a segurança social como parte do financiamento da protecção social.	30
4.3. Segurança social, informalidade e formalização do emprego	31
4.4. Seguro social com perspectiva de género	32
4.5. Reflexões sobre as evidências da ligação entre emprego e protecção social	33
<b>5.º Reforçar e adaptar os sistemas de protecção social para responder às mudanças nos mercados de trabalho.</b>	<b>35</b>
5.1. Tornar a segurança social mais inclusiva para os mercados de trabalho em transformação.	36
5.2. Garantir um piso de protecção social sólido	36
5.3. Gerar e alocar financiamento adequado, sustentável e justo	37
5.4. Garantir um diálogo social inclusivo e assegurar os direitos laborais dos trabalhadores em todos os tipos de emprego.	37
5.5. Rumo a sistemas de protecção social sensíveis à questão de género	39
5.6. Coerência política e abordagens integradas	40
<b>Referências</b>	<b>41</b>

## xLista de figuras

---

- Figura 1.** População empregada em países de baixo e médio rendimento que contribui para o desenvolvimento social. Segurança, por situação laboral, tipo de contrato e regime de trabalho, países e territórios selecionados, último ano (percentagem) **7**
- Figura 2.** Trabalhadores por conta de outrem que contribuem para a segurança social, por dimensão da empresa, em países selecionados. último ano (percentagem) **8**

## xLista de caixas

---

- Caixa 1.** Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores das micro e pequenas empresas **25**
- Caixa 2.** Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores independentes **25**
- Caixa 3.** Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores domésticos **26**
- Caixa 4.** Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores agrícolas. **27**
- Caixa 5.** Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores em relações laborais complexas. **28**
- Caixa 6.** Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores das plataformas digitais **29**

# Abreviações

<b>IA</b>	inteligência artificial
<b>CCS</b>	setor cultural e criativo
<b>PIB</b>	produto Interno Bruto
<b>OIT</b>	Organização Internacional do Trabalho/Gabinete
<b>MSE</b>	micro e pequenas empresas
<b>OCDE</b>	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
<b>UCB</b>	benefício universal para as crianças
<b>UN</b>	Nações Unidas



© Jon Tyson / Unsplash

# 1. Introdução

Actualmente, é amplamente aceite que a protecção social é fundamental para o progresso económico sustentado e para a prosperidade (Razavi 2022). À medida que os mercados de trabalho se transformam devido a mudanças interligadas relacionadas com o clima, a demografia, as tecnologias e as transformações estruturais, os sistemas de protecção social tornam-se essenciais para proteger as pessoas e as economias de choques e tensões, e para promover o desenvolvimento social e económico (OIT 2024i).

Impulsionadas pelos avanços na digitalização, inteligência artificial, automação e globalização, as mudanças nos mercados de trabalho podem gerar oportunidades, mas também criar novos riscos. O crescimento económico muitas vezes não consegue criar oportunidades suficientes de trabalho digno, especialmente para os jovens. Ao mesmo tempo, as recentes transformações no mercado de trabalho têm levantado preocupações sobre os crescentes níveis de insegurança económica, incluindo para aqueles que se encontram em empregos informais e em novas formas de trabalho emergentes, como na economia de plataformas (OIT 2024c; 2025b). Onde há crescimento, cada vez menos dos seus frutos chegam aos trabalhadores, visto que a participação da renda do trabalho diminuiu significativamente desde o início da pandemia de COVID-19 (OIT 2024h), contribuindo para o aumento da desigualdade estrutural. O aumento da insegurança económica e os resultados distorcidos para certos trabalhadores, empresas e comunidades, especialmente onde a protecção laboral é frágil, estão a minar os contratos sociais (OIT 2024e; 2025c).

Além disso, a crise climática exige urgentemente medidas de adaptação e mitigação para uma transição justa. Como parte de uma resposta política mais ampla, as políticas de protecção social podem facilitar as transformações económicas relacionadas e ajudar a fomentar a inovação e a tomada de riscos produtivos, permitindo que os trabalhadores e as empresas façam a transição para setores mais sustentáveis e modos de produção resilientes (OIT 2024i; 2015; 2023e; Bischler et al. 2024).

Com o avanço do envelhecimento populacional na maior parte do mundo, a falta de protecção do rendimento na velhice, bem como os sistemas de assistência subdesenvolvidos, estão a tornar-se não só uma grande ameaça à saúde e ao bem-estar das pessoas, mas também aumentam ainda mais o fardo dos cuidados não remunerados, suportados principalmente pelas mulheres, em detrimento do seu bem-estar e das oportunidades de acesso a trabalho digno.

Ao mesmo tempo, muitos jovens enfrentam dificuldades para encontrar emprego digno num mercado de trabalho em constante mudança e, muitas vezes, não se encontram sem a protecção social adequada que os poderia apoiar na melhor adaptação às transições entre o trabalho e a vida (OIT 2024g).

A protecção social é fundamental para reduzir a vulnerabilidade e aumentar a resiliência das pessoas, das economias e das sociedades, proporcionando uma resposta política sistemática aos riscos mutuamente reforçadores relacionados com o ciclo de vida e o clima (OIT 2024i). Além disso, os investimentos em protecção social podem gerar efeitos multiplicadores económicos positivos, ao mesmo tempo que reduz as desigualdades e promove a coesão social. A pandemia da COVID-19 demonstrou o valor da protecção social abrangente para proteger a saúde, os empregos e os rendimentos das pessoas, bem como a importância de investir na construção de sistemas de protecção social robustos ex ante como forma de reforçar a resiliência e uma resposta mais eficaz aos choques (OIT 2024i; Alfery e Juergens-Grant 2023).

No entanto, a eficácia da protecção social em ajudar as pessoas, as empresas e as economias a lidar com estas transformações é prejudicada por lacunas persistentes em termos de cobertura, adequação, abrangência e financiamento, o que também dificulta a concretização dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Investir em sistemas de protecção social para alcançar uma protecção adequada para todos é, portanto, mais crucial do que nunca (OIT 2024i) e exige medidas ousadas e uma acção concertada. Compromissos nacionais e internacionais

---

1 A protecção social, ou segurança social, é definida como o conjunto de políticas e programas concebidos para reduzir e prevenir a pobreza e a vulnerabilidade ao longo do ciclo de vida. A protecção social abrange nove áreas principais: prestações para crianças e famílias, protecção na maternidade, apoio ao desemprego, prestações por acidentes de trabalho, prestações por doença, protecção da saúde, prestações para idosos, prestações por invalidez e pensões por morte. Os sistemas de protecção social abordam todas estas áreas políticas através de uma combinação de regimes contributivos (principalmente seguros sociais) e regimes não contributivos financiados por impostos (regimes universais/categoricos e assistência social) (OIT 2021i, 29; 2024i).

2 De acordo com pesquisas recentes (Cardoso et al. 2023; 2025) sobre a relação entre as despesas de protecção social e o crescimento económico, o multiplicador cumulativo mediano foi de 1,52 após 2,5 anos, com uma grande variação de -2,1 na Irlanda a 7,4 no México, sugerindo que, por cada dólar adicional investido em protecção social, a produção económica aumenta 1,52 dólares após 2,5 anos.

Alargar a cobertura da protecção social em pelo menos 2 pontos percentuais por ano é um passo importante na direcção certa (ONU 2025, parágrafo 27(i)). No contexto das mudanças nos mercados de trabalho, isto exige garantir que todos os trabalhadores, em diferentes tipos de emprego, usufruam de uma cobertura adequada da segurança social, como é explicitamente reconhecido pela Conferência Internacional do Trabalho na Agenda Comum do Secretário-Geral das Nações Unidas (ONU) e no Acelerador Global das Nações Unidas para o Emprego e a Protecção Social para Transições Justas. Este é um passo crucial para alargar a protecção social aos trabalhadores em empregos informais e apoiar a sua transição do emprego informal para o formal. Tais políticas são essenciais não só para combater as injustiças e privações existentes, mas também as diversas formas de desigualdades interseccionais que surgem ou são ampliadas em resultado das tendências globais.

A experiência internacional demonstra que os sistemas de protecção social robustos combinam regimes contributivos e não contributivos (principalmente financiados por impostos) que podem proporcionar níveis adequados de redistribuição vertical e horizontal. Os regimes de seguro social abrangentes são indispensáveis para garantir níveis de protecção adequados, suavizar o consumo ao longo do ciclo de vida e permitir a partilha de riscos e a solidariedade entre ricos e pobres, saudáveis e doentes, com e sem filhos, com e sem deficiência, idosos e jovens, sendo, por isso, um elemento fundamental dos contratos sociais. Ao mesmo tempo, precisam de ser complementados por regimes financiados pelos impostos, como benefícios universais para amplas categorias da população (como abonos de família ou pensões sociais, bem como cobertura universal de saúde) e uma camada residual de assistência social para aqueles em risco de pobreza. Em conjunto, o seguro social e os regimes não contributivos podem garantir um limiar de protecção social, ao mesmo tempo que proporcionam níveis mais elevados de protecção para grandes segmentos da população com base em contribuições proporcionais – e geralmente progressivas.

A elevada volatilidade económica do momento actual torna ainda mais importante que a gestão do risco se baseie na solidariedade colectiva, e não apenas na responsabilidade individual. Uma vez que os trabalhadores e os empregadores contribuem para o financiamento da segurança social, ambos têm interesse em garantir a boa governação dos sistemas e um diálogo social eficaz. Enquanto instrumentos de política pública, os sistemas de segurança social podem combinar diferentes fontes de receitas de forma eficaz e eficiente. Isto significa que, em consonância com objectivos governamentais específicos, as contribuições dos trabalhadores e dos empregadores podem ser complementadas por transferências do orçamento público, por exemplo, para subsidiar as contribuições dos trabalhadores ou de outros grupos da população com capacidade contributiva limitada, de modo a garantir níveis mínimos de benefícios, manter a protecção durante períodos de desemprego ou inactividade, ou responder a crises, como ocorreu durante a pandemia de COVID-19. Especialmente quando os sistemas de segurança social abrangem um grupo mais vasto de trabalhadores, incluindo também os trabalhadores temporários e a tempo parcial, bem como os trabalhadores independentes, constituem um pilar fundamental dos sistemas universais de protecção social que podem apoiar as transformações do mercado de trabalho.

Ao mesmo tempo, a expansão dos regimes não contributivos nas últimas décadas representa um avanço importante e pode ser um elemento essencial dos sistemas nacionais de protecção social baseados em direitos, que garantam o acesso a prestações essenciais, incluindo para os grupos mais vulneráveis. No entanto, a assistência social com um foco restrito, por si só, não é suficiente para proporcionar uma protecção social adequada à população em idade ativa. Na ausência de estratégias de apoio à transição para a segurança social, tais programas deixarão a maioria dos trabalhadores sem protecção, enquanto apenas uma minoria privilegiada poderá suportar as soluções privatizadas e individualizadas baseadas no mercado, como os planos de saúde privados ou as pensões (OIT e IPEA 2025; Razavi 2022).

---

3 Governos, trabalhadores e empregadores na Conferência Internacional do Trabalho de 2021 comprometeram-se a alcançar: “o acesso universal à protecção social abrangente, adequada e sustentável, incluindo pisos de protecção social definidos nacionalmente, garantindo que, no mínimo, ao longo do ciclo de vida, todos os necessitados tenham acesso à segurança de rendimento básico e aos cuidados de saúde essenciais, reconhecendo o direito ao gozo do mais elevado padrão possível de saúde física e mental como mais importante do que nunca” (OIT 2021k, ponto 11.C(a)).

4 A protecção social universal é também central na Agenda Comum do Secretário-Geral da ONU e no Acelerador Global das Nações Unidas para o Emprego e a Protecção Social para Transições Justas (ONU 2021; 2022a; 2022b). Um elemento central deste compromisso é, tal como acordado na Conferência Internacional do Trabalho de 2021, “melhorar a cobertura daqueles que ainda não estão adequadamente protegidos, incluindo a garantia de acesso a uma protecção social adequada para os trabalhadores em todos os tipos de emprego” e “promover a transição da economia informal para a formal e prevenir a informalização do emprego” (OIT 2021k, parágrafos 13(d) e 14(g)).

Este documento de política da Organização Internacional do Trabalho (OIT) visa discutir os desafios, as experiências de vários países e as possíveis soluções políticas para a proteção social universal num mercado de trabalho em transformação, com base em normas e boas práticas internacionais de segurança social. Analisando a relação entre emprego e protecção social, o documento desenvolve uma visão para sistemas universais de protecção social que respondam aos desafios actuais e futuros do mercado de trabalho de forma sustentável e equitativa, promovendo o trabalho digno e a justiça social.

O artigo está estruturado da seguinte forma: o Capítulo 2 descreve a situação actual, destacando as lacunas de cobertura para determinadas categorias de trabalhadores e para a população em geral, que limitam a capacidade dos países para enfrentar os desafios de hoje e de amanhã. O Capítulo 3 estabelece as principais prioridades para a adaptação dos sistemas de protecção social a um contexto de mercado de trabalho em constante mudança. O Capítulo 4 revisita o importante papel do seguro social dentro dos sistemas universais de protecção social e defende novas formas de combinar contribuições e financiamento fiscal. O Capítulo 5 conclui com uma visão para sistemas universais de protecção social que possam responder aos desafios actuais e futuros de forma sustentável e equitativa, como parte de uma estrutura coerente de políticas de emprego e protecção social que promovam o trabalho digno e a justiça social.





© EqualStock / Unsplash

## **2.º Caminhando para a proteção social universal em**

### **Mudanças no mercado de trabalho: qual é a nossa situação atual?**

Num contexto de mercados de trabalho em rápida transformação, os sistemas de protecção social robustos são essenciais para ajudar as pessoas, as sociedades e as economias a lidar com estas mudanças. A protecção social necessita de desempenhar um papel mais importante na recuperação e revitalização dos contratos sociais actualmente fragilizados. Isto exige não só o reforço dos sistemas de protecção social, incluindo os pisos de protecção, mas também uma maior coerência política e a coordenação da protecção social com outras áreas políticas relevantes.

## 2.1. A urgência de reforçar os sistemas de protecção social para garantir uma protecção adequada aos trabalhadores em todos os tipos de emprego.

---

A cobertura da protecção social está frequentemente ligada à situação laboral das pessoas, uma relação que se torna mais complexa à medida que o mundo do trabalho se transforma e diversifica. Importa, por isso, compreender a diversidade de situações e contextos nacionais e reflectir sobre formas de melhorar a cobertura da protecção social dos trabalhadores, ultrapassando as barreiras e adaptando os sistemas de protecção social à sua situação e necessidades.

Quando se trata de cobertura de segurança social, a realidade é mais complexa do que pode ser captada por uma simples dicotomia entre formas de emprego "padrão" e "não padrão". Dependendo do contexto nacional, os níveis de cobertura podem variar bastante entre e dentro das diferentes subcategorias de trabalhadores (incluindo trabalhadores a tempo parcial, trabalhadores temporários e trabalhadores independentes), o que demonstra a importância da conceção de políticas para definir os resultados da cobertura em contextos específicos do mercado de trabalho. Por esta razão, este artigo opta por não utilizar os termos "formas de emprego padrão" e "formas de emprego não padrão", mas refere-se a categorias mais específicas de trabalhadores.

Uma das razões para as persistentes lacunas na cobertura é o facto de muitos trabalhadores e as suas famílias não estarem abrangidos nem por mecanismos contributivos (especialmente o seguro social) nem por mecanismos não contributivos (geralmente financiados por impostos) – estão à margem de ambos os tipos de mecanismos e, por isso, são frequentemente designados por "meio-termo", o que os torna vulneráveis (OIT 2024i).

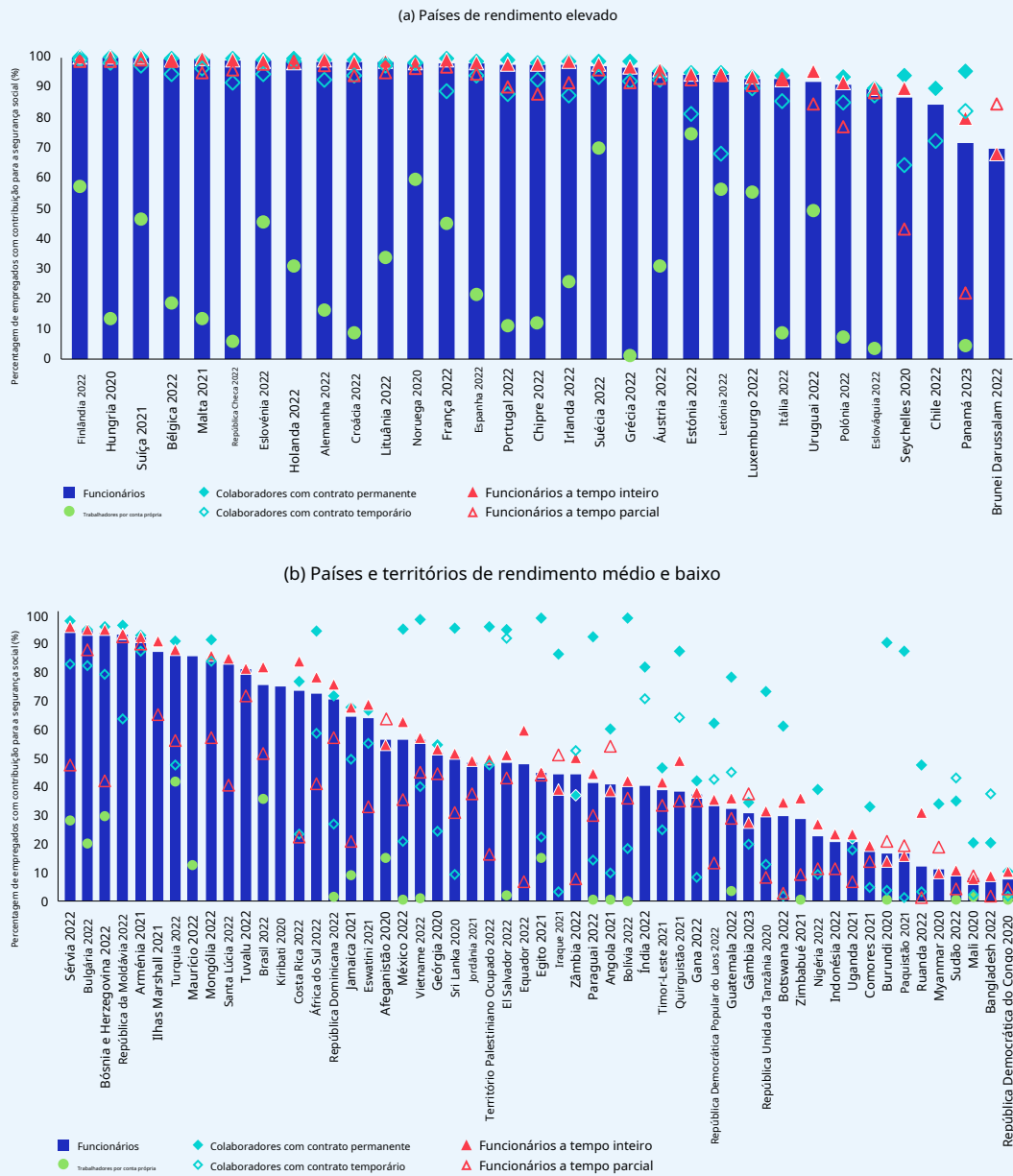
Algumas categorias de trabalhadores têm menos probabilidade de estar abrangidas pela segurança social do que outras, por exemplo, trabalhadores com contratos temporários (especialmente trabalhadores sazonais, aqueles com contratos muito curtos ou aqueles em trabalho ocasional), em trabalho a tempo parcial (especialmente aqueles com poucas horas e horários irregulares), trabalhadores em plataformas digitais, trabalhadores agrícolas e trabalhadores por conta própria, dependendo das políticas e dos quadros legais nacionais e da sua implementação. Consequentemente, muitos destes trabalhadores encontram-se em empregos informais, o que contribui ainda mais para a sua elevada vulnerabilidade (OIT 2024i).

No entanto, análises recentes de dados de inquéritos sobre a força de trabalho demonstram variações significativas na cobertura da segurança social dos trabalhadores em diferentes tipos de emprego em vários países, o que sugere que as políticas fazem a diferença (Bourmpoula et al., no prelo). Por exemplo, embora os trabalhadores independentes contribuam geralmente menos para a segurança social do que os empregados, vários países, incluindo o Brasil, a Estónia, a Suécia, a Turquia e o Uruguai, alcançaram níveis significativos de cobertura para este grupo através de mecanismos adaptados (Spasova et al., 2021; McClanahan et al., no prelo) (ver figura 1). Da mesma forma, enquanto na maioria dos países os trabalhadores temporários contribuem menos para a segurança social do que os empregados com contratos permanentes, noutros (por exemplo, Croácia, El Salvador e Países Baixos) a diferença é insignificante. De forma semelhante, na Arménia, Bulgária, Uruguai e Vietname, a cobertura da segurança social dos trabalhadores a tempo parcial é próxima da dos trabalhadores a tempo inteiro (OIT, 2024i).

---

5.As "formas padrão de emprego" são geralmente entendidas como empregados que trabalham a tempo inteiro com contratos permanentes, enquanto as "formas não padrão de emprego" referem-se àqueles em empregos temporários ou a tempo parcial dependentes e àqueles em trabalho independente dependente (OIT 2016e); outras definições incluem também o trabalho independente.

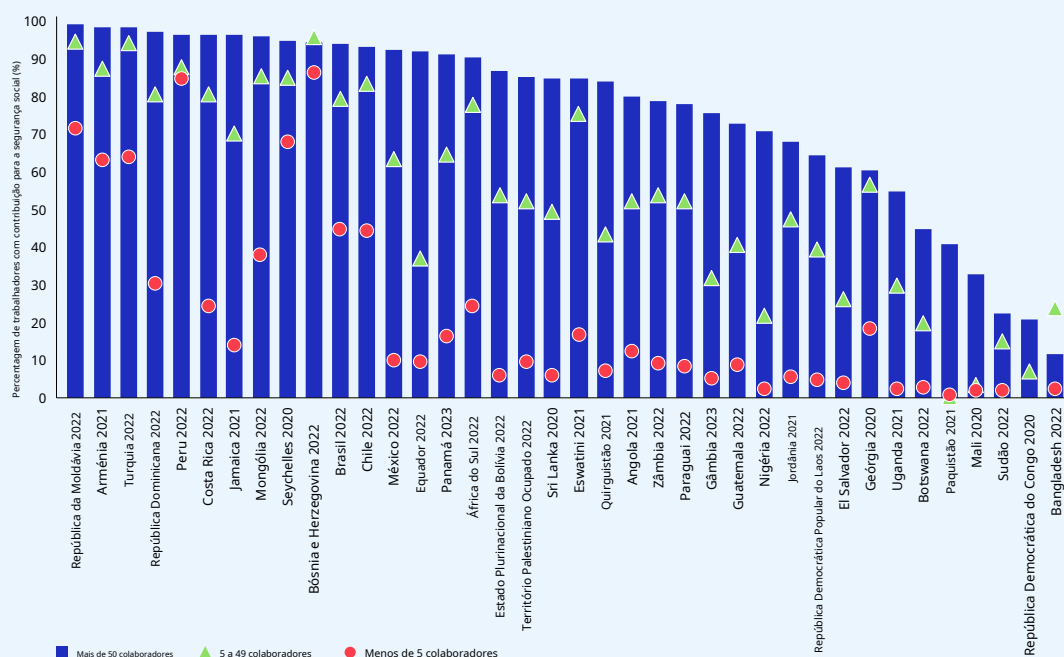
X **Figura 1. População empregada nos países de baixo e médio rendimento que contribui para a segurança social, por situação de emprego, tipo de contrato e regime de trabalho, países e territórios selecionados, último ano.(percentagem)**



Fonte: OIT 2024i; Bourmpoula et al. (em publicação).

Outro fator crucial que influencia a cobertura da segurança social é a dimensão da empresa. Em quase todos os países, a cobertura da segurança social dos trabalhadores das pequenas empresas é inferior à dos trabalhadores das grandes empresas. A baixa cobertura representa um desafio particular para as empresas com menos de cinco empregados, frequentemente devido à exclusão de enquadramentos legais, ao custo administrativo relativamente elevado do registo ou à fraca adesão. Contudo, alguns países também alcançaram altos níveis de cobertura para trabalhadores nessas empresas, como a Bósnia e Herzegovina, o Peru e a República da Moldávia, o que demonstra a importância de políticas que facilitem a cobertura para pequenas empresas (Gaarder et al., 2021) (ver figura 2).

X **Figura 2. Contribuições dos colaboradores para a segurança social, por dimensão da empresa, países selecionados, último ano.(percentagem)**



Fonte: OIT 2024i; Bourmpoula et al. (em publicação).

O alargamento da cobertura da segurança social às populações anteriormente desprotegidas é um dos elementos-chave das políticas que facilitam a transição da economia informal para a formal (OIT 2025a). Idealmente, o alargamento da cobertura contribui, pelo menos a médio e longo prazo, para um ciclo virtuoso que fomenta níveis mais elevados de produtividade para as empresas e para os trabalhadores, promove o trabalho digno e as empresas sustentáveis e assegura progressivamente uma base de financiamento mais sólida para os sistemas de proteção social. Isto pode ser conseguido através de uma abordagem em duas vertentes para a ampliação da cobertura (OIT 2021i).

Uma das vertentes visa alargar a proteção social aos trabalhadores anteriormente desassistidos através do seguro social, geralmente começando por grupos específicos de trabalhadores que já estão próximos da economia formal e possuem alguma capacidade contributiva, como salientado nos exemplos de países acima. Esta abordagem está geralmente directamente ligada à formalização do emprego, visando fomentar níveis mais elevados de emprego formal, melhor desempenho económico e maior espaço fiscal. Para ultrapassar as barreiras à cobertura, esta abordagem pode passar por uma revisão da legislação e de outras medidas para remover estes obstáculos, incluindo a facilitação de processos administrativos e a adaptação das taxas de contribuição e das modalidades de pagamento, bem como dos pacotes de benefícios (OIT 2021i).

Uma segunda vertente consiste em alargar a protecção social a determinadas categorias da população, independentemente da sua situação laboral, frequentemente através de mecanismos de protecção social não contributivos financiados pelo governo (incluindo através de receitas fiscais) ou por fontes externas. Exemplos incluem os serviços nacionais de saúde (como no Brasil), benefícios universais para crianças, pessoas com deficiência ou idosos.

peessoas (por exemplo, Namíbia, Nepal, África do Sul) ou assistência social a grupos populacionais vulneráveis. Embora estes esforços não estejam geralmente diretamente ligados à formalização do emprego, podem facilitar o acesso dos trabalhadores à saúde e à educação, aumentar a sua segurança de rendimento e permitir a tomada de riscos, o que contribui para o crescimento da produtividade e a formalização a médio e longo prazo (OIT 2024i; Scheil-Adlung 2014).

Em linha com a Recomendação sobre os Pisos de Proteção Social de 2012 (n.º 202), esta abordagem em duas vertentes contribui para a construção de um piso nacional de proteção social, garantindo um nível básico de segurança de rendimento e o acesso efetivo a cuidados de saúde adequados a todos. Ao mesmo tempo, contribui para a transição da economia informal para a formal, em consonância com a Recomendação sobre a Transição da Economia Informal para a Formal de 2015 (n.º 204).

## 2.2. Apoiar as pessoas na transição para uma carreira profissional num mundo do trabalho em constante mudança.

---

Os sistemas de proteção social desempenham um papel fundamental para ajudar as pessoas a navegar num mundo do trabalho em constante mudança, fornecendo apoio durante as suas transições profissionais e capacitando-as para aproveitar as oportunidades económicas emergentes.

Um mundo do trabalho em constante transformação está frequentemente associado a mercados de trabalho mais fluidos, nos quais menos trabalhadores podem contar com um percurso profissional padronizado, caracterizado por um conjunto de transições previsíveis pelas quais todos passam em momentos específicos da sua vida (De Vos et al., 2021). As mudanças tecnológicas e organizacionais nos mercados de trabalho, bem como o impacto das alterações climáticas, resultaram em trajetórias de emprego mais voláteis, que exigem a aquisição de novos conhecimentos e competências e podem levar a padrões de carreira mais complexos, fragmentados e idiossincráticos (De Vos et al., 2021). Os trabalhadores transitam entre diferentes empregos, setores e ocupações (por exemplo, da agricultura para a indústria e os serviços), entre tipos de emprego dependendo do seu estatuto (de empregado para trabalhador independente e vice-versa) e tipo de contrato de trabalho (por exemplo, emprego temporário versus permanente; trabalhador temporário terceirizado) e, em alguns casos, também entre o emprego informal e o formal. Existem também transições de entrada e saída do mercado de trabalho sob a forma de desemprego ou de afastamento da força de trabalho – permanente ou temporário – para prestar cuidados ou por outros motivos. As transições da escola para o trabalho e do trabalho para a reforma são marcos importantes na vida profissional das pessoas, intercaladas com períodos de (re)formação como parte da aprendizagem ao longo da vida (OIT, no prelo).

As transições de carreira sempre representaram oportunidades de progressão na carreira, mudanças para setores mais promissores ou o reequilíbrio entre o trabalho e outras prioridades, como os cuidados com a família, mas também riscos para a segurança dos rendimentos e as perspetivas de ganhos futuros. As contínuas mudanças nos mercados de trabalho, em particular o aumento de formas de emprego menos seguras, como os contratos temporários, o trabalho independente e o trabalho em plataformas digitais, aumentam a frequência das transições, elevando, assim, tanto as oportunidades como os riscos.

A proteção social pode apoiar as pessoas em transição para o mercado de trabalho através de:

- (a) Garantir a substituição do rendimento em caso de perda ou redução dos rendimentos, mantendo assim a segurança do rendimento e evitando que as pessoas caiam na pobreza ou sejam obrigadas a recorrer ao trabalho informal (OIT 2024i).
- (b) Melhorar as capacidades humanas através de um melhor acesso à nutrição, aos cuidados de saúde, à educação e ao desenvolvimento de competências (OIT 2014; 2023a; 2024i).
- (c) Melhorar a correspondência entre as competências e as oportunidades económicas, proporcionando aos candidatos a emprego os recursos e o tempo necessários para identificar empregos adequados ao seu nível de competências e facilitar a atualização das competências e a requalificação (OIT 2014; 2023a; 2024i).
- (d) Facilitar a tomada de riscos empresariais e a vontade dos trabalhadores de fazer a transição para sectores de elevada produtividade, garantindo a segurança do rendimento e o acesso aos cuidados de saúde.

### 2.3. Proteção social e emprego: os respetivos papéis das diferentes partes dos sistemas de proteção social

Para concretizar a proteção social universal em mercados de trabalho em transformação, é importante esclarecer como benefícios específicos estão, ou não, vinculados ao emprego, e as distintas implicações para os trabalhadores (Behrendt e Nesterenko 2022; Behrendt et al. 2019).

Podem distinguir-se as seguintes categorias gerais de regimes de protecção social, começando pelos mecanismos com a ligação mais forte ao emprego (ver quadro abaixo).

- XMecanismos de proteção ligados a um contrato com um empregador específico**, como por exemplo, a indemnização por rescisão de contrato, Responsabilidade do empregador pela licença de maternidade remunerada, baixa médica, indemnização por acidente de trabalho, bem como seguro de saúde ou previdência privada patrocinado pelo empregador. Os benefícios previstos nestes mecanismos podem ser obrigatórios por lei laboral, por vezes também por legislação de segurança social, ou oferecidos voluntariamente pelo empregador. Por definição, são concedidos apenas aos trabalhadores por conta de outrem. Uma vez que estes benefícios são geralmente extintos ou perdidos no termo do contrato com um empregador específico, certas categorias de empregados, como os trabalhadores a tempo parcial ou temporários, podem não ser elegíveis e podem ter uma capacidade limitada para contestar decisões através de mecanismos de reclamação, se disponíveis. Como estes mecanismos estão ligados a um contrato com um empregador específico, os direitos são perdidos ao mudar de emprego, reduzindo assim a mobilidade laboral. Por estas razões, a maioria das normas da OIT não os reconhece como segurança social. «Por conseguinte, as recomendações políticas da OIT promovem formas de proteção mais eficazes, baseadas na partilha coletiva de riscos e na solidariedade.
- XMecanismos de proteção ligados ao emprego num setor ou ocupação específica**, tal como Planos de pensões ocupacionais. Estes planos enfrentam o desafio de que os benefícios podem ser perdidos se os trabalhadores mudarem para um setor ou ocupação diferente. Assim, podem proporcionar importantes benefícios complementares, mas são menos adequados para garantir um nível básico de proteção.
- XProteção social ligada ao emprego assalariado**, que normalmente inclui regimes de segurança social, como o seguro de saúde, o seguro de maternidade, o seguro contra acidentes de trabalho, a reforma, a pensão de invalidez e a pensão por morte, ou o seguro de desemprego. Como os direitos e benefícios previstos neste mecanismo estão associados ao trabalhador. *estatuto* Ao contrário de um contrato com um empregador específico, os trabalhadores que mudam de emprego continuam geralmente abrangidos, incluindo, em muitos casos, durante períodos de desemprego ou de inatividade temporária (por exemplo, para cuidar de familiares). Embora a maioria dos trabalhadores assalariados (incluindo os trabalhadores a tempo parcial e os trabalhadores temporários) esteja incluída em princípio, alguns podem ser legal ou efectivamente excluídos se não cumprirem os requisitos mínimos em termos de duração do emprego ou de horário de trabalho regular.
- XProteção social ligada à participação no mercado de trabalho (incluindo o trabalho por conta própria)**, que pode ser oferecido através de seguro social (se aberto a trabalhadores independentes e outros trabalhadores não assalariados) ou outros mecanismos. Estes tipos de planos são mais inclusivos do que aqueles limitados apenas aos empregados, particularmente quando as pessoas com baixos rendimentos beneficiam de cobertura subsidiada.
- XProteção social ligada ao estatuto de residência**, que é geralmente fornecido por meio de financiamento fiscal Programas, com ou sem prova de necessidade financeira, como assistência social, pensões sociais, benefícios para crianças/famílias, benefícios por invalidez, bem como o serviço nacional de saúde ou seguro de saúde baseado na residência. Os benefícios oferecidos pelos programas desta categoria não estão ligados à situação de emprego; na verdade, estes programas podem mesmo excluir explicitamente as pessoas empregadas, como no caso dos programas destinados a desempregados. Embora os programas sem prova de necessidade financeira sejam oferecidos individualmente, alguns benefícios de assistência social são baseados nos recursos da família e pagos ao chefe de família, o que pode limitar o acesso para jovens e mulheres com recursos insuficientes.

<sup>6</sup> A Convenção sobre a Proteção da Maternidade, de 2000 (n.º 183), prevê mecanismos de responsabilidade do empregador em circunstâncias específicas para a licença de maternidade remunerada (artigo 6.º, n.º 8).

### Como é que os diferentes tipos de protecção social e outros mecanismos estão ligados ao emprego?

Link para vagas de emprego	Tipos de planos e programas (exemplos)	Fornecedor típico	Mecanismo de financiamento	
FORTE ↑	Emprego contrato com empregador específico	Responsabilidade do empregador por licença de maternidade remunerada, baixa médica ou lesão no trabalho: indenização por rescisão contratual, seguro de saúde ou previdência privada oferecidos/patrocinados pelo empregador	Individual empregador ou seguro privado	Empregador individual, em caso de seguro, também contribuições de trabalhadores
	Emprego em setor específico ou profissão	Planos de pensões ocupacionais específicos para cada setor/ocupação; alguns planos de microseguros	Fundos mútuos ou seguro privado	Contribuições de empregadores e/ou trabalhadores
	Assalariado emprego (dependente emprego)	Seguro social geral limitado aos empregados: seguro de desemprego, pensões, seguro social de saúde	Seguro Social instituição	Contribuições de empregadores e trabalhadores, por vezes complementado por impostos
		Seguro privado; contas de poupança individuais	Seguro privado	Prémios, economias
	Todos os tipos de emprego (incluindo trabalho por conta própria)	Seguro social geral, incluindo para trabalhadores independentes: seguro de desemprego, pensões, seguro social/nacional de saúde	Seguro Social instituição	Contribuições de empregadores e trabalhadores, Os impostos, por vezes complementado por impostos
Seguro privado; contas de poupança individuais		Seguro privado	Prémios, economias	
FRACO ↓	Não relacionado com emprego (em alguns casos excluindo aqueles em emprego)	Programas não condicionados à comprovação de necessidade financeira (universais ou por categoria) para amplas categorias da população: prestações universais para crianças, prestações por invalidez ou pensões por velhice; serviço nacional de saúde, rendimento básico universal.	Ministério, agência, seguro Social instituição ou imposto escritório	Tributação geral
		Programas de assistência social a pessoas que vivem em situação de pobreza, mediante a comprovação de necessidade financeira: assistência social, “programas de rede de segurança”	Governo agência ou município	Tributação geral

Nota: Os exemplos a verde são geralmente considerados elementos essenciais dos sistemas de proteção social, em conformidade com as normas internacionais de segurança. Os exemplos a amarelo desempenham, geralmente, um papel secundário, complementando a proteção oferecida pelos regimes públicos de proteção social. Contudo, em alguns países, estes mecanismos constituem a principal forma de protecção disponível para os trabalhadores.

Fonte: Baseado em Behrendt e Nesterenko 2022; Behrendt et al. 2019.

Na prática, muitos países combinam diversas categorias de mecanismos de protecção e, em alguns casos, transferem também elementos dos seus sistemas de protecção social de uma categoria para outra. Por exemplo, muitos

Os países que avançaram com sucesso para uma cobertura de protecção social mais universal tornaram os seus sistemas mais inclusivos concentrando-se em dois conjuntos de medidas (ilustrados pelas setas verdes na tabela acima):

**XRegimes e programas contributivos:** Alargar a cobertura da segurança social, garantindo a sua inclusão no mercado de trabalho. de trabalhadores temporários e a tempo parcial, incluindo trabalhadores independentes (alargando a cobertura dos trabalhadores assalariados a todos aqueles que exercem uma atividade remunerada).

**XPlanos e programas não contributivos:** Alargar a cobertura complementando ou parcialmente Substituir os benefícios direcionados para a pobreza por benefícios não condicionados à prova de rendimentos para determinadas categorias da população, como crianças, idosos e pessoas com deficiência.

Estas medidas podem melhorar significativamente o acesso à protecção social para aqueles que até agora não estão adequadamente protegidos e contribuir para tornar os sistemas de protecção social mais inclusivos, mais sustentáveis e mais orientados para o futuro, como explicado na secção seguinte.

## 2.4. Reduzir a pobreza não chega: mudar o foco para a prevenção da pobreza e a redução da vulnerabilidade para uma maior resiliência.

Para que os sistemas de protecção social apoiem as pessoas na transição entre a vida profissional e a vida pessoal, é fundamental que haja um foco na *reduzindo*A pobreza não basta – uma mudança no sentido de *prevenção*A pobreza é necessária para melhores resultados.

Intervir apenas quando as pessoas já caíram na pobreza não está em consonância com o direito universal à segurança social, nem contribui para o desenvolvimento humano e económico. Em muitos casos, os debates políticos centram-se nos “pobres” e nos “não pobres”, como se estas duas categorias fossem distintas e estáveis ao longo do tempo. No entanto, dados longitudinais demonstram que, para algumas pessoas e famílias, a pobreza pode ser uma experiência transitória, outras entram e saem da pobreza, enquanto que para outras, a pobreza é crónica (Shepherd et al., 2014).<sup>7</sup> Níveis tão elevados de flutuação na base da distribuição de rendimentos são uma das razões pelas quais o direcionamento restrito ao combate à pobreza resulta frequentemente em elevados níveis de exclusão (Kidd e Athias, 2020). Reconhecer esta dinâmica da pobreza e elaborar políticas e programas de forma mais prospetiva contribui para a prevenção de estratégias negativas de combate, como a venda de bens valiosos, o endividamento ou a redução de despesas, incluindo a alimentação e a educação pré-escolar.<sup>8</sup>

A pandemia da COVID-19 ilustrou a importância de expandir os sistemas que podem proteger as pessoas de choques antes que estes revelem o seu potencial destrutivo (OIT 2021). Da mesma forma, muitos países investem nos seus sistemas de protecção social como um mecanismo para se adaptarem aos múltiplos e complexos riscos relacionados com o clima (Costella et al. 2021; OIT 2024i), dado que as pessoas em situação de pobreza são mais vulneráveis aos aumentos de preços dos alimentos relacionados com o clima, frequentemente mais expostas a desastres, sofrem perdas relativamente maiores em desastres e são afetadas de forma desproporcional pela degradação dos ecossistemas (Hallegatte et al. 2016).

<sup>7</sup> Uma análise de um painel de inquéritos aos agregados familiares na Indonésia entre 2011 e 2015 (UNICEF 2017) constatou que o dobro das crianças tinha experienciado a pobreza durante pelo menos um ano durante os cinco anos anteriores ao inquérito sobre a pobreza de 2016. Isto deve-se ao facto de a composição das crianças abaixo do limiar da pobreza estar em constante mudança, com famílias a entrar e a sair da pobreza todos os anos. Em média, cerca de um quarto dos que saem da pobreza – definida como a ultrapassagem do limiar da pobreza – regressam à pobreza no espaço de um ano. Utilizando um limiar da pobreza mais elevado, a proporção de crianças que regressam à pobreza no espaço de um ano sobe para um terço (Development Pathways e UNICEF 2017). Uma análise semelhante no Uganda também destaca os elevados níveis de dinamismo: 45% das famílias que viviam em situação de pobreza em 2013 não eram pobres em 2011 (Kidd e Bailey-Athias 2016).

<sup>8</sup> O caso dos trabalhadores informais que, na melhor das hipóteses, receberam apenas auxílios muito limitados durante a COVID-19, é um exemplo claro de estratégias de coping prejudiciais à saúde e ao bem-estar durante as crises, além de minarem a produtividade, a resiliência e o desenvolvimento futuro. Em 11 cidades de todo o mundo, no primeiro ano da pandemia, 52% dos trabalhadores informais inquiridos recorreram às suas poupanças, 46% contraíram empréstimos e 17% venderam ou penhoraram bens. Com a continuidade da crise e o esgotamento das economias dos trabalhadores, o endividamento aumentou. Um quarto reduziu o consumo de itens não alimentares e o consumo de alimentos, enquanto 6% foram obrigados a abdicar de tratamentos médicos (Alfers et al., 2022).

Para garantir o desenvolvimento humano e económico num mundo de crescente vulnerabilidade e volatilidade, o desenvolvimento de sistemas de protecção social mais eficazes é uma prioridade urgente. Em vez de ser primordialmente reativa, a protecção social deve abordar as causas profundas da pobreza, estabelecendo sistemas fiáveis que reduzam a vulnerabilidade, reforcem as capacidades das pessoas e as impeçam de cair na pobreza.

Por estas razões, é essencial que os sistemas de protecção social abrangentes não se limitem a prestações de assistência social com um enfoque restrito, mas ofereçam protecção ao longo de todo o ciclo de vida através de uma combinação de programas contributivos e não contributivos de grande abrangência. Para alcançar um nível básico de protecção para todos, os sistemas abrangentes de protecção social têm geralmente como base programas universais ou não contributivos de ampla abrangência. Estes programas específicos são direcionados para fases ou contingências cruciais do ciclo de vida, como a maternidade, a infância, a deficiência ou a terceira idade.

– onde a segurança de rendimento está em risco e é crucial para a saúde, o bem-estar e as perspetivas de desenvolvimento das pessoas.

A Recomendação nº 202 fornece orientações sobre como estabelecer as bases para um sistema deste tipo. Insta os países a implementarem, com urgência, pisos nacionais de proteção social, compostos por um conjunto de garantias básicas de segurança social que assegurem o acesso efetivo a cuidados de saúde essenciais e a um rendimento básico que permita às pessoas viver com dignidade ao longo da vida. Estas garantias devem incluir, no mínimo: o acesso a cuidados de saúde essenciais, incluindo cuidados maternos; rendimento básico para as crianças, garantindo o acesso à alimentação, educação, cuidados e outros bens e serviços necessários; rendimento básico para as pessoas em idade activa que não conseguem obter rendimentos suficientes, especialmente em casos de doença, desemprego, maternidade e invalidez; e rendimento básico para idosos.

Considerando os desafios bem documentados da focalização restrita da pobreza e o importante papel que a protecção social desempenha no combate à privação multidimensional e no apoio ao desenvolvimento humano em geral, os programas de assistência ao longo do ciclo de vida são mais eficazes se chegarem a todos os indivíduos dentro das suas respectivas "categorias" (por exemplo, crianças de uma determinada idade, todas as pessoas com deficiência). Os benefícios universais para crianças e as pensões sociais podem também desempenhar um papel importante na redução da pobreza para os trabalhadores do sector informal e as suas famílias. De acordo com dados da OCDE relativos a vários países de rendimentos médios e baixos, 60% das crianças e 57% dos idosos vivem em agregados familiares onde todos os trabalhadores estão em empregos informais (OCDE 2024).

Aproximadamente 50 países têm atualmente alguma forma de Benefício Universal para Crianças (BUC) em vigor (OIT et al., 2024). As evidências mostram que os BUC podem ser instrumentos poderosos para combater a pobreza infantil – o principal factor que afecta negativamente o bem-estar das crianças. São eficazes na otimização da utilização dos serviços essenciais de educação e saúde, reduzindo os custos de acesso e permitindo que mais crianças sejam melhor educadas, nutridas e protegidas, facilitando mais oportunidades sociais e económicas e ajudando a criar vidas mais produtivas (ODI e UNICEF, 2020). Da mesma forma, as pensões sociais financiadas pelos impostos expandiram-se significativamente. Nos últimos trinta anos, tem-se registado um rápido aumento do número de países que introduziram e expandiram as pensões sociais, passando de 33 em meados da década de 1980 para mais de 100 países atualmente, a maioria deles de baixo e médio rendimento (HelpAge, 2020). Embora mais de metade destes programas sejam dirigidos a pessoas em situação de pobreza, os restantes estão sujeitos a critérios de elegibilidade para a reforma, o que significa que proporcionam benefícios aos idosos que não recebem qualquer reforma, ou são fornecidos universalmente a todos os idosos acima de um determinado limite de idade (OIT 2018c).

Embora os programas universais tenham um custo – para os países de baixo rendimento, a estimativa mínima de um Benefício Universal para Crianças (CUC) que cubra crianças dos 0 aos 4 anos é de 0,7% do Produto Interno Bruto (PIB) (ODI e UNICEF 2020) – a sua acessibilidade e viabilidade são demonstradas por mais de 100 exemplos de implementação em muitos países de rendimento médio e alguns de baixo rendimento, que alcançaram com sucesso a cobertura universal nas áreas da saúde, benefícios para crianças, benefícios de maternidade, pensões de invalidez ou velhice (Ortiz et al. 2019; Schmitt e Nguyen 2023).

Apesar de exemplos encorajadores, o fosso anual de financiamento para alcançar a protecção social universal nos países de baixo e médio rendimento continua a ser enorme, situando-se nos 3,3% do PIB. Deste total, 2,0% do PIB são necessários para os cuidados de saúde essenciais e 1,3% para os seguintes cinco benefícios principais: 0,6 por

% do PIB destina-se a prestações para crianças, 0,3% a pensões de velhice, 0,2% a prestações por invalidez, 0,2% a subsídio de desemprego e 0,05% a prestações de maternidade (Cattaneo et al. 2024).

Existe um leque de estratégias eficazes para que os países de baixo e médio rendimento alarguem ativamente o espaço fiscal destinado à proteção social, visando a redução do défice de financiamento. A mobilização de recursos internos, incluindo a tributação progressiva e as contribuições para a segurança social, são fontes essenciais para a protecção social e devem estar no centro das estratégias de financiamento. Para potenciar e aumentar a sua eficácia, é fundamental que os países desenvolvam estratégias para formalizar o emprego, as empresas e as transações económicas, bem como as instituições necessárias para a cobrança de impostos e contribuições sociais (Cattaneo et al., 2024).

Por último, é de notar que a cobertura universal de uma proteção social *sistema* não tem necessariamente de ser alcançado universalmente *programas*. Nos contextos em que as pensões contributivas têm uma cobertura significativa, as pensões sociais, por exemplo, podem ser condicionadas à prova de rendimentos e atribuídas apenas a quem não tem uma pensão contributiva suficiente. As vantagens da integração de formas contributivas e não contributivas de protecção social incluem níveis mais baixos de despesas com regimes financiados pelos impostos e o potencial para níveis de benefícios mais elevados através da expansão dos benefícios da segurança social. Neste sentido, é importante garantir que a interação entre as formas contributivas e não contributivas de protecção social não crie incentivos negativos para a contribuição para a segurança social, o que poderia ocorrer, por exemplo, quando uma pequena contribuição para o sistema de segurança social desqualificaria imediatamente o indivíduo para receber prestações financiadas pelos impostos, ou quando essas prestações fossem superiores às prestações contributivas. Para evitar tais situações, recomenda-se uma coordenação cuidadosa entre os regimes contributivos e não contributivos. Por exemplo, um teste de rendimento com redução gradual pode garantir que, para aqueles com rendimentos mais baixos, as pensões financiadas pelos impostos complementam as pensões da segurança social e são gradualmente reduzidas para níveis de rendimento mais elevados.





© Famara Dieng / OIT

### **3. O que é necessário para fortalecer o social sistemas de proteção?**

Para garantir a proteção contínua dos trabalhadores em todos os tipos de emprego, os sistemas de proteção social precisam de evoluir e adaptar-se às realidades do mercado de trabalho (OIT 2021i). Precisam de assegurar o acesso universal a uma protecção social abrangente e adequada para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores temporários, os trabalhadores a tempo parcial e os trabalhadores independentes, de uma forma adaptada à sua situação.

Com base na discussão do capítulo 2, esta secção abordará alguns aspectos críticos e fornecerá exemplos de países e boas práticas sobre a forma como os sistemas de protecção social se adaptaram às circunstâncias em mudança. Isto inclui exemplos de alargamento da cobertura de regimes contributivos e não contributivos a categorias de trabalhadores anteriormente desprotegidas (OIT 2021i).

### 3.1. Alcançar a cobertura universal através de uma combinação de regimes contributivos e não contributivos

---

Como salientado anteriormente, os regimes financiados pelos impostos e os regimes contributivos não são opções mutuamente exclusivas, mas precisam de funcionar em conjunto para alcançar uma protecção social universal que seja abrangente, adequada e financeiramente sustentável (OIT 2024i). Os sistemas de protecção social devem, portanto, maximizar os pontos fortes de ambos os tipos de instrumentos: a eficácia do seguro social em alcançar uma cobertura mais abrangente e níveis mais elevados de benefícios, e a contribuição crucial que os regimes financiados por impostos oferecem para garantir, pelo menos, um nível básico de protecção. Muitos países também combinam o financiamento através de contribuições e impostos para facilitar a cobertura do seguro social para pessoas com baixos rendimentos e para garantir a continuidade da cobertura, por exemplo, em caso de desemprego.

Muitos países alargaram com sucesso a cobertura da protecção social combinando abordagens que defendem o objectivo da protecção social universal e promovem a transição para a economia formal, tendo em conta a capacidade contributiva dos diferentes grupos de trabalhadores (OIT 2021i). Estas estratégias favorecem a partilha de riscos e o financiamento coletivo com contribuições tanto dos trabalhadores (pessoas protegidas) como dos empregadores, bem como a redistribuição entre os diferentes grupos da população. Para além de alargarem a cobertura da segurança social, muitos países também alargaram os programas não contributivos, por exemplo, através de pensões não contributivas ou de benefícios de maternidade (OIT 2021i; Governo da Mongólia e Nações Unidas 2015).

Estas estratégias são essenciais para garantir tanto a segurança de rendimento como a cobertura universal de saúde. Por exemplo, a Tailândia alcançou a cobertura universal de saúde para a sua população em 2011, combinando dois sistemas de seguro de saúde contributivos com um sistema não contributivo financiado pelos impostos (OIT 2016d).

Embora os regimes não contributivos ajudem a garantir que todos usufruem de um nível básico de protecção, independentemente da sua situação laboral, os mecanismos contributivos tendem a oferecer um âmbito mais amplo e níveis de protecção mais elevados, continuando, por isso, a desempenhar um papel fundamental na disponibilização de benefícios adequados.

Os sistemas de protecção social que oferecem principalmente prestações de montante fixo, geralmente financiadas por receitas gerais, seja sob a forma de programas de assistência social condicionados à prova de necessidade ou de prestações universais e categóricas (como as pensões sociais universais), podem ser um mecanismo fundamental para a concretização do direito à protecção social para aqueles que continuam excluídos da protecção social ligada ao emprego. Tais sistemas são, por isso, particularmente importantes para os trabalhadores informais e para as mulheres, que apresentam frequentemente ligações relativamente frágeis com o mercado de trabalho (Razavi 2022). Contudo, em muitos casos, os valores dos benefícios representam direitos individuais modestos. Por exemplo, em muitos países, o montante das pensões de velhice não contributivas é fixado em menos de 50% do montante do limiar nacional de pobreza e, portanto, insuficiente para prevenir a pobreza na velhice (OIT 2024i). Além disso, quando os benefícios são dirigidos às famílias pobres, são muitas vezes percebidos como menos potenciadores do que os benefícios concedidos como direitos individuais.

Os regimes de segurança social baseados em contribuições ligadas ao emprego têm potencial para uma cobertura mais abrangente e níveis de benefícios mais elevados. Ao fornecer benefícios com base em contribuições anteriores, estes regimes oferecem benefícios com base em contribuições anteriores.

Os regimes de segurança social visam permitir aos trabalhadores manter um nível de vida adequado durante interrupções temporárias ou permanentes da sua capacidade de gerar rendimentos.

Em qualquer caso, para evitar a fragmentação e a duplicação, os regimes financiados por impostos e os regimes contributivos devem partilhar um quadro político estratégico e ser orientados pela Convenção sobre a Segurança Social (Normas Mínimas), de 1952 (n.º 102) e pela Recomendação sobre os Pisos de Proteção Social, de 2012 (n.º 202) (McClanahan e Barrantes 2021).

## 3.2. Adaptar e alargar a segurança social para incluir os trabalhadores em todos os tipos de emprego.

---

Uma das principais vantagens dos sistemas de segurança social contributivos é a sua capacidade de reunir riscos e redistribuí-los entre os membros, incluindo entre mulheres e homens, entre pessoas com rendimentos mais elevados e mais baixos, com carreiras contínuas e interrompidas e com diferentes responsabilidades de cuidado. Em consonância com a Convenção n.º 102, isto inclui a solidariedade entre homens e mulheres (por exemplo, nos planos de seguro de maternidade, em que as contribuições são pagas por trabalhadores de ambos os sexos), entre ricos e pobres (por exemplo, nos sistemas de segurança social que pagam pensões mínimas independentemente do montante das contribuições pagas ao fundo) e entre gerações (por exemplo, nos sistemas de segurança social em que os benefícios a pagar aos beneficiários actuais provêm da população economicamente activa actual). Estes princípios estão bem estabelecidos na Convenção n.º 102 e noutras normas internacionais de segurança social (OIT 2021b; ACNUDH e OIT 2025).

A concepção dos sistemas é importante. Os regimes e prestações da segurança social variam significativamente no grau e na duração em que os segurados conseguem manter o seu nível de vida preexistente. No que diz respeito à concepção dos sistemas de pensões, em comparação com os regimes de benefícios definidos, os regimes de contribuições definidas apresentam uma relação mais estreita entre os rendimentos e os benefícios. Isto significa que rendimentos mais baixos ao longo da vida implicam, geralmente, níveis de pensões mais baixos, devido à ausência de elementos redistributivos, como garantias de benefícios mínimos ou créditos de assistência. Estes oferecem a possibilidade de proporcionar níveis de benefícios mais elevados a quem tem um histórico de contribuições interrompido e/ou rendimentos baixos, muitos dos quais são mulheres (OIT 2024i).

Além disso, os regimes de segurança social reflectem a participação dos trabalhadores e dos empregadores. Não só contribuem para o regime, como também estão representados nos conselhos de administração, o que lhes confere uma voz ativa na garantia da qualidade dos serviços e benefícios, da transparência e da boa governação.

Em contraste com a segurança social, os seguros privados e os planos de poupança individual carecem de mecanismos de financiamento coletivo, de partilha e redistribuição de riscos, bem como de garantia de benefícios previsíveis e adequados. No caso das pensões, é provável que isto aumente a pobreza na terceira idade, especialmente para os trabalhadores vulneráveis com baixos rendimentos, aqueles com carreiras interrompidas e períodos de trabalho informal, bem como aqueles que prestam cuidados não remunerados. Uma transição da segurança social para seguros privados e planos de poupança individual irá provavelmente agravar a pobreza e a desigualdade, incluindo a desigualdade de género. Por conseguinte, é importante reconhecer que tais sistemas podem complementar, mas não substituir, os benefícios estáveis, equitativos e obrigatórios da segurança social (OIT 2021c; 2024j; 2024f).

As lições aprendidas com as reformas da segurança social das décadas de 1980 e 1990 realçam as limitações das contas individuais, fortemente ligadas aos rendimentos individuais. Desde o início da década de 80 até meados da década de 2000, 30 países privatizaram total ou parcialmente os seus sistemas públicos de segurança social. A filiação no sistema de segurança social privado tornou-se obrigatória para os trabalhadores por conta de outrem e voluntária para os trabalhadores independentes, enquanto, em muitos casos, as contribuições patronais foram eliminadas. Em vez de receberem uma reforma com benefício definido no final da carreira, as reformas passaram a depender inteiramente das poupanças dos trabalhadores em contas individuais, frequentemente utilizadas para a compra de uma anuidade a uma seguradora privada (Ortiz et al., 2018). Em muitos países, a privatização dos regimes de segurança social enfraqueceu o desempenho destes sistemas em termos de abrangência, adequação, acessibilidade e governação tripartida, ao mesmo tempo que transferiu os riscos das flutuações do mercado financeiro para os particulares, aumentando os custos administrativos e de transição, o que impactou negativamente os orçamentos públicos. Isto resultou frequentemente em prejuízos para os trabalhadores.

contribuiu para o aumento das desigualdades de rendimento e de género ao eliminar as componentes redistributivas dos sistemas públicos de segurança social (ver secção 3.3). Como resultado, 18 países reverteram a privatização dos seus sistemas de segurança social até 2018 e restabeleceram sistemas públicos (Ortiz et al. 2018) que estão em consonância com os princípios estabelecidos nas normas internacionais de segurança social (OIT 2021c; 2024i).

### 3.3. Fazer com que a protecção social universal funcione para a igualdade de género

---

A concretização da protecção social universal não será possível sem a compreensão e o enfrentamento das desigualdades de género no mundo do trabalho e noutras áreas, bem como a forma como se refletem nos sistemas de protecção social (Razavi et al., 2024). Os sistemas de protecção social têm o potencial de mitigar e compensar as desigualdades de género presentes nos mercados de trabalho e no emprego, embora reconheçamos que não são uma panaceia. A concessão de regimes contributivos e não contributivos com perspectiva de género é essencial. Contestando a visão de que a segurança social é desfavorável às mulheres, esta secção demonstra a sua significativa capacidade de mitigar as desigualdades de género, o que, por sua vez, a diferencia claramente de outros tipos de regimes contributivos, em particular as contas individuais de poupança geridas a título privado. Isto inclui uma discussão sobre a forma como os sistemas de protecção social foram reformulados para serem mais inclusivos para as mulheres e identifica prioridades para acções futuras.

Para compreender as desigualdades de género na protecção social, é necessário primeiro compreender estas desigualdades no mundo do trabalho. Riscos e desafios específicos de género importantes no mundo do trabalho incluem as desigualdades de género no emprego remunerado, a divisão desigual do trabalho de cuidados não remunerado e a interacção entre o emprego e os riscos específicos de género relacionados com o ciclo de vida. Em conjunto, estes factores moldam a forma como as mulheres se envolvem no trabalho remunerado e não remunerado, o que tem importantes efeitos indirectos na sua cobertura de protecção social (Razavi et al. 2024).

Em todo o mundo, os mercados de trabalho são marcados por uma persistente segregação e desigualdades de género que restringem o acesso das mulheres aos rendimentos do trabalho e prejudicam a sua segurança de rendimentos e o acesso efectivo aos serviços de saúde e outros serviços sociais. Mesmo antes da pandemia de COVID-19, o progresso na redução da disparidade global de género nas taxas de participação na força de trabalho tinha estagnado, e a segregação ocupacional e as disparidades salariais de género eram generalizadas (Razavi et al. 2024).

Assim, as mulheres encontram-se em desvantagem estrutural em termos de situação laboral, com rendimentos ao longo da vida inferiores e menor oportunidade de filiação e contribuição para a segurança social, o que, em conjunto, compromete a sua segurança de rendimento atual e futura. Em todo o mundo, as mulheres continuam a ganhar significativamente menos do que os homens por trabalho de igual valor e, em muitos países, a maior parte da diferença salarial entre homens e mulheres não pode ser explicada por diferenças nos atributos e características das mulheres e dos homens, como os seus níveis de escolaridade (OIT 2023b; 2018a). Estas desvantagens no mercado de trabalho agravam-se no caso das mães – a “penalidade da maternidade”. A presença de crianças pequenas no agregado familiar reduz consideravelmente as taxas de emprego das mulheres, enquanto as taxas de emprego dos pais permanecem inalteradas ou até aumentam (OIT e ONU Mulheres 2022). As mães também sofrem uma penalização significativa em termos salariais, enquanto que, para alguns homens, a parentalidade pode resultar num “bónus” salarial (Budig 2014).

Em muitos países de rendimento médio e baixo, a percentagem de trabalhadoras em empregos informais é superior à dos trabalhadores do sexo masculino (OIT 2023f; 2018d). É importante realçar que as mulheres em empregos informais também tendem a ter rendimentos mais baixos, maior incidência de pobreza e a trabalhar em ambientes e relações de trabalho mais vulneráveis em comparação com os seus homólogos masculinos (OIT 2018d). O emprego informal segue geralmente um padrão segmentado por género, em que os empregadores relativamente mais bem-sucedidos são tipicamente homens e, à medida que os rendimentos diminuem e os níveis de pobreza aumentam, as mulheres representam cada vez mais a maioria dos trabalhadores (Chen et al. 2005). Os dados mais recentes mostram que as mulheres em empregos informais ganham menos do que os trabalhadores formais, tanto homens como mulheres, bem como do que os trabalhadores informais do sexo masculino. Enquanto os homens em empregos informais ganham, em média, 58% do salário mensal dos homens em empregos formais, uma mulher em emprego informal ganha, em média, 52% do salário das mulheres.

Empregados formalmente. O impacto da informalidade nos salários é muito mais significativo do que a diferença salarial entre géneros. Comparativamente com o salário médio mensal de um homem com emprego formal, uma mulher com emprego informal ganha, em média, 42%, um homem com emprego informal ganha, em média, 58% e uma mulher com emprego formal ganha, em média, 82% (OIT 2023f).

As estratificações de género nos mercados de trabalho estão intimamente ligadas às desigualdades de género no trabalho de cuidados não remunerado (OIT 2024a). O cuidado abrange todas as atividades que desenvolvem e preservam as capacidades humanas de uma pessoa (como a saúde física e mental, bem como as competências cognitivas e emocionais) através de interações presenciais com um cuidador. Para além do cuidado direto, outras atividades indiretas que apoiam o cuidado, como a preparação de refeições, o cuidado da casa ou outras formas de trabalho não remunerado, também consomem uma quantidade considerável de tempo (Razavi 2013). Em diversos contextos, a principal responsabilidade pelo cuidado de crianças e adultos é rotineiramente atribuída às mulheres e às raparigas. Globalmente, as mulheres realizam três vezes mais trabalho de cuidados não remunerado do que os homens, embora as desigualdades de género variem entre países e sejam particularmente acentuadas nos países em desenvolvimento.

O facto de as mulheres suportarem uma parte desproporcional do trabalho de cuidados não remunerado impacta as suas perspetivas de emprego, especialmente quando têm filhos pequenos. Um estudo realizado em cinco países sobre os rendimentos dos trabalhadores da economia informal mostrou que as responsabilidades com os cuidados infantis são uma das razões pelas quais as mulheres assumem trabalhos precários, flexíveis e irregulares (Alfers 2016; ONU Mulheres 2019). Como resultado, as mulheres tendem a ter rendimentos ao longo da vida mais baixos e menos anos de contribuição, o que, se não for atenuado, afecta negativamente os seus direitos à protecção social (Razavi et al. 2024).

Como resultado, muitas mulheres não têm acesso a uma protecção social adequada. Por exemplo, na maioria das regiões e sub-regiões, as mulheres idosas têm menos probabilidades de receber uma pensão contributiva do que os homens. Embora as mulheres idosas possam ter maior probabilidade do que os homens de receber uma pensão não contributiva financiada pelos impostos (OIT 2024i), os montantes das pensões não são, muitas vezes, suficientes para retirar as beneficiárias da pobreza (OIT 2024i). Garantir níveis adequados de pensões não contributivas é um elemento fundamental de um limiar nacional de protecção social para assegurar, pelo menos, uma segurança de rendimento básico na velhice. No caso dos benefícios contributivos, o efeito combinado de históricos de contribuições mais curtos ou fragmentados e rendimentos mais baixos resulta, frequentemente, em pensões mais baixas para as mulheres em comparação com os homens. Por exemplo, a diferença entre géneros no nível das prestações de pensões no Vietname é de 19,8% (OIT 2021a). Em países selecionados da OCDE, os benefícios de pensão para as mulheres com 65 anos ou mais foram, em média, 25,6% inferiores aos dos homens, com diferenças acima dos 40% no Japão, México e Áustria (OCDE 2021).

Estes desafios não são insuperáveis e as experiências de todo o mundo têm demonstrado que a protecção social bem concebida e baseada nos direitos é uma componente essencial de um conjunto mais vasto de políticas sociais e económicas que, em conjunto, podem transformar as sociedades para que sejam mais equitativas em termos de género. No entanto, para que a protecção social possa cumprir o seu potencial transformador, a concepção, o financiamento e a implementação dos programas precisam de ser sensíveis à vida das mulheres, incluindo as suas necessidades específicas de género (Razavi et al. 2024).

Os sistemas de segurança social com perspectiva de género podem compensar as desigualdades através de elementos de partilha de riscos e redistributivos. No caso dos regimes de pensões, estes elementos incluem fórmulas progressivas de pensões, garantias mínimas de pensões, bem como créditos de assistência e outros mecanismos para reconhecer e compensar interrupções nas carreiras e períodos de contribuição devido a responsabilidades com filhos ou familiares. Isto distingue claramente os sistemas públicos de segurança social dos sistemas privados e outros baseados em contas individuais, que não possuem estas componentes de partilha de riscos e redistributivas e, tipicamente, resultam em baixos níveis de benefícios para aqueles com baixos rendimentos ou acesso instável ao emprego formal remunerado (Behrendt e Woodall 2015). Por conseguinte, as políticas de protecção social com perspectiva de género exigem um núcleo sólido de sistemas de segurança social e financiados por impostos bem estruturados e em conformidade com as normas internacionais do trabalho.

### 3.4. Alargamento da cobertura no âmbito de estratégias nacionais de protecção social abrangentes e integradas.

---

O alargamento da cobertura da protecção social exige a adaptação dos mecanismos às necessidades e circunstâncias das diferentes categorias de trabalhadores e às realidades do mercado de trabalho, para além de um quadro macroeconómico favorável que possa criar emprego digno. Para tal, devem ser construídas estratégias nacionais de protecção social abrangentes e integradas, lideradas pelo governo, em torno de princípios como a universalidade da protecção; o financiamento coletivo; a adequação e previsibilidade das prestações; e a sustentabilidade financeira, fiscal e económica, entre outros. Esta abordagem não só permite uma maior partilha e redistribuição de riscos, um maior apoio por parte dos trabalhadores, empregadores e da população em geral, como também assegura uma abordagem da protecção social baseada em direitos, fundamentada nos direitos humanos e nas normas internacionais de segurança social (ACNUDH e OIT 2025; OIT 2021i; 2024i).

As estratégias integradas são também essenciais para acomodar a mobilidade laboral e garantir a protecção contínua dos trabalhadores ao longo da sua vida profissional, à medida que transitam entre diferentes ocupações, empresas, setores e tipos de emprego, ou entre países. Ter em conta a mobilidade no mercado de trabalho e facilitar as transições laborais é uma vantagem fundamental dos sistemas de protecção social integrados e universais. É também um factor importante de uma abordagem centrada no ser humano para o futuro do trabalho, que coloca as pessoas no centro das políticas económicas e sociais (Comissão Global sobre o Futuro do Trabalho, 2019).

Por vezes, embora bem intencionadas, as falhas na conceção das prestações dos regimes de assistência social, bem como a falta de coordenação com os regimes contributivos, podem mesmo desencorajar o emprego formal, por exemplo, quando os subsídios de infância são pagos apenas a quem não tem emprego (formal) (McClanahan e Barrantes 2021; McClanahan et al., no prelo). Em vez disso, é importante pensar sistematicamente em formas de apoiar a transição da assistência social para o seguro social (OIT e IPEA 2025).

Os sistemas integrados asseguram a coerência entre as garantias de rendimento ao longo do ciclo de vida – conforme prescrito na Recomendação n.º 202 – com níveis mais elevados de benefícios prestados através de regimes de seguros sociais, em conformidade com as normas internacionais de segurança social, em particular a Convenção n.º 102. A cobertura universal para qualquer eventualidade pode ser alcançada através de seguros sociais combinados com programas financiados por impostos, sejam eles universais ou sujeitos a avaliação de benefícios (McClanahan e Barrantes 2021; OIT et al. 2022).

Tornar a participação na segurança social compatível com o recebimento de benefícios financiados pelos impostos (pelo menos até certo ponto na distribuição do rendimento) melhoraria a adequação dos benefícios para os trabalhadores com baixos rendimentos, manteria os incentivos à contribuição (uma vez que as contribuições adicionais aumentam o montante total recebido) e evitaria situações em que os trabalhadores tivessem de escolher entre regimes financiados pelos impostos e regimes contributivos. Um sistema integrado alinha os incentivos nos níveis macro e micro. A nível macro, proporciona um forte incentivo para que o governo expanda o sistema contributivo, garantindo a sustentabilidade e níveis de protecção cada vez mais elevados a uma maior parte da população. Já a nível micro, os indivíduos são encorajados a participar no sistema contributivo para obterem benefícios mais elevados, enquanto um nível mínimo de apoio garantido impede que alguém fique desamparado (OIT et al., 2022).

As considerações sobre a forma como uma maior coerência e integração podem garantir uma cobertura universal com benefícios adequados para os trabalhadores em todos os tipos de emprego estão no cerne dos processos de reforma das políticas nacionais. Neste sentido, a Lei de Protecção Social de Omã de 2023, estruturada principalmente em torno de benefícios essenciais ao longo do ciclo de vida como parte de uma arquitectura de protecção social integrada e multinível, está entre os marcos mais transformadores. Uma das principais conquistas das reformas omanitas é a promulgação de uma nova lei abrangente que abrange todo o sistema de protecção social, incluindo os benefícios contributivos e financiados pelo governo em conjunto. Esta estrutura jurídica consolidada reduz o risco de desenvolvimento de disposições contraditórias entre diferentes instrumentos jurídicos e facilitará a consistência e a coerência em todo o sistema interno. O modelo multinível prevê o estabelecimento de prestações integradas que garantam a segurança do rendimento básico para todos em caso de uma determinada contingência, assegurando ao mesmo tempo níveis mais elevados de protecção para as pessoas que são obrigadas e capazes de contribuir para a segurança social através de emprego remunerado (OIT 2023c).

Estas considerações exigem uma revisão do papel do seguro social na protecção social universal.



© Foto Marcel Crozet / OIT

## **4.º Revisitando o papel da segurança social para o social universal proteção**

O seguro social é um elemento fundamental dos sistemas de proteção social, sendo um elemento central da gestão e partilha de riscos, contribuindo para a segurança do rendimento, o acesso aos cuidados de saúde e a prevenção da pobreza, constituindo assim um importante complemento aos regimes não contributivos (OIT 2024i; Banco Mundial 2025).

No entanto, o seguro social tem sido frequentemente subestimado como instrumento de protecção social, especialmente em países de rendimentos médios e baixos com elevados níveis de informalidade. O seu papel, e em particular a sua ligação com o emprego, tem sido frequentemente questionado por diferentes razões e a partir de um conjunto de perspetivas políticas (Heintz e Lund 2012).

Embora este debate não seja novo, assumiu uma nova dimensão, caracterizada por uma maior urgência em expandir a protecção social no contexto da policrise (OIT 2024i). Dados melhorados geraram uma melhor compreensão da dimensão limitada da economia formal na maioria dos países em desenvolvimento, da prevalência do emprego informal (tanto assalariado como independente) em muitas partes do mundo e do ritmo (na melhor das hipóteses) lento da formalização (OIT 2018d; 2023f; 2025a). Ao mesmo tempo, o desemprego persistente e as preocupações com o impacto no emprego de tecnologias emergentes, como a automação, o trabalho em plataformas digitais e a inteligência artificial (IA), "sofreram a sensação de que o emprego assalariado já não consegue desempenhar a função que deveria desempenhar sob o pacto social do pós-guerra" (Alfers et al. 2018, 3).

Este capítulo centra-se em quatro vertentes do debate sobre a adequação dos seguros sociais geridos publicamente e ligados ao emprego ao mundo do trabalho moderno (Alfers e Juergens-Grant 2023):

Em primeiro lugar, os críticos argumentam que os regimes de segurança social baseados principalmente no emprego formal regular são difíceis de adaptar aos mercados de trabalho caracterizados por elevados níveis de informalidade, trabalho por conta própria e formas de trabalho "não convencionais". Apontam para a estagnação da cobertura do seguro social, especialmente nos países de baixo e médio rendimento, que, segundo eles, resulta de uma incompatibilidade estrutural entre os "modelos de partilha de riscos baseados no emprego da era industrial" (Packard et al. 2019, 4) e a composição real dos mercados de trabalho contemporâneos.

Em segundo lugar, os críticos argumentam que, em contextos de elevados níveis de informalidade, especialmente de trabalho por conta própria informal, as contribuições para a segurança social não são (ou já não são) uma estratégia de financiamento realista para a protecção social. Enquanto a informalidade significa que os rendimentos não são muitas vezes visíveis para o Estado e, por isso, difíceis de tributar, os gastos com o consumo são cada vez mais visíveis através das transacções digitais. Assim, os impostos sobre o consumo são considerados um mecanismo cada vez mais importante para alargar o espaço fiscal à protecção social, o que tem também a vantagem de um impacto menos distorcivo no mercado de trabalho em comparação com os impostos sobre o rendimento.

Em terceiro lugar, os críticos argumentam que as contribuições patronais representam um "imposto" sobre o emprego formal. Esta "cunha fiscal" distorce o mercado de trabalho e aumenta os níveis de desemprego e informalidade, uma vez que os trabalhadores e os empregadores procuram evitar pagamentos adicionais dos quais vêem pouco benefício (Packard et al. 2019; Levy 2010).

Em quarto lugar, a crítica feminista aponta para a forma como a segurança social reflecte, ou mesmo exacerba, as desigualdades de género no mercado de trabalho, em particular a distribuição desigual do trabalho remunerado e não remunerado, as disparidades salariais entre homens e mulheres e a falta de reconhecimento do trabalho doméstico, reprodutivo e de cuidados (Orloff 1993; Lister 1997). Neste sentido, a base produtivista dos Estados de bem-estar social é considerada parte integrante do seu pendor de "homem provedor". A crítica feminista tem sido particularmente vibrante na América Latina (de Mesa e Montecinos 1999; Molyneux 2007).

Estas proposições fazem afirmações empíricas e, por isso, podem ser avaliadas. Na secção seguinte, as afirmações que se seguem serão avaliadas criticamente com base em evidências empíricas e insights da teoria das finanças públicas:

XSerá que os regimes de segurança social são realmente incapazes de se adaptar às circunstâncias (em alguns casos, em constante mudança)?

Quais são as realidades do mundo do trabalho? Estarão os regimes de segurança social a seguir rigidamente os modelos da "era industrial"? Será que não existe mesmo diversidade ou adaptação bem-sucedida? (secção 4.1)

XSerá que as contribuições para a segurança social representam realmente um elemento insignificante, estagnado ou mesmo em declínio?  
da composição do financiamento da protecção social? (secção 4.2)

XSerá que as contribuições para a segurança social – e a protecção social em geral – são realmente um factor determinante importante?  
do desemprego e da informalidade? (secção 4.3)

XOs regimes de segurança social agravam realmente as desigualdades de género? (secção 4.4)

Esta discussão proporcionará uma melhor compreensão da capacidade dos regimes inclusivos de segurança social para acomodar a mobilidade laboral e proporcionar uma protecção contínua aos trabalhadores ao longo da sua vida, mesmo quando mudam de emprego ou de situação laboral, facilitada por um quadro jurídico favorável e por uma ampla rede de responsabilidades através do crowdfunding.

## 4.1. Os regimes de segurança social adaptam-se ao mundo laboral atual?

Apesar da insistência dos críticos em referirem-se ao seguro social como “modelos de partilha de riscos da era industrial” (Packard et al. 2019) e de que a “abordagem contributiva não é adequada para os países em desenvolvimento, onde o emprego formal e estável não é comum” (Banco Mundial 2018, 113), os sistemas de seguro social, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento, têm evoluído continuamente e sido adaptados aos contextos nacionais e regionais.

Já no final do século XIX, assistiu-se ao aparecimento e crescimento de modelos de seguro social. O início dos anos 20.º século XIX foi marcado pela diversidade institucional, levando ao aparecimento de diferentes modelos de prestação. Formas de seguro colectivo contra dificuldades materiais, incluindo regimes obrigatórios para determinadas profissões, precederam a introdução do seguro social na Alemanha ao abrigo de Bismarck. A introdução de um regime obrigatório de seguro social de saúde para os trabalhadores e suas famílias (1883), seguro contra acidentes (1884) e pensões de velhice (1889) são geralmente consideradas como o nascimento do seguro social financiado pelas contribuições salariais dos trabalhadores e dos empregadores. Embora este modelo tenha agradado aos decisores políticos, aos empregadores e aos trabalhadores como uma solução adequada para as economias em rápida industrialização, a introdução de regimes de segurança social noutros países resultou dos seus próprios contextos e políticas, tendo surgido diferentes variantes ao longo do tempo. Por exemplo, a introdução do seguro de desemprego no Reino Unido (1911), seguida pelas reformas Beveridge dos anos 40, estabeleceu outra variante distinta de um modelo de seguro social, e outros modelos distintos surgiram nos países nórdicos e na América Latina (Esping-Andersen 1989).

Apesar desta diversidade, a corresponsabilização pelo financiamento da segurança social por parte do trabalho (trabalhadores e outras pessoas protegidas) e do capital (empregadores) reflete um elemento fundamental do contrato social, ligado à produção, aos lucros e aos rendimentos, e apresenta diversas vantagens. A ligação entre rendimentos e prestações garante que as contribuições são proporcionais ao rendimento, podem ser facilmente observadas através dos registos de emprego e proporcionam benefícios que permitem a estabilização do rendimento ao longo da vida, possibilitando aos trabalhadores manter rendimentos comparáveis aos seus rendimentos. A criação de instituições independentes de segurança social, com representação igualitária dos trabalhadores segurados (e outras pessoas protegidas) e dos empregadores, contribui para melhor refletir as suas necessidades e gerar confiança no sistema. Por fim, as contribuições governamentais provenientes da cobrança de impostos ajudam a assegurar benefícios adequados para quem tem baixa capacidade contributiva e a estabilizar o sistema ao longo do tempo. Estas considerações ajudam a compreender a lógica da ligação da protecção social ao emprego e as suas implicações para a qualidade da cobertura, a natureza dos benefícios, a natureza e as fontes de financiamento e a distribuição do encargo financeiro, bem como o funcionamento dos mercados de trabalho de forma mais ampla.

O aparecimento da segurança social na Europa e noutros locais levou a distintas variantes nacionais de diferentes modelos de financiamento, combinando o financiamento contributivo e fiscal. Na Alemanha, desde a introdução do seguro de segurança social em 1889, o financiamento das pensões era misto, contribuindo o governo com um montante fixo.

de impostos gerais anuais para cada pensão (Deutsche Rentenversicherung 2019). Pouco depois, em 1891, a Dinamarca introduziu uma pensão básica para as pessoas com 69 anos ou mais e “em justa necessidade”, e a Nova Zelândia, uma pensão fixa financiada pelos impostos para todos os cidadãos (brancos). Sistemas semelhantes foram introduzidos no Reino Unido em 1908 e na Suécia em 1913. Nestes países, as pensões financiadas pelos impostos continuam a ser elementos cruciais dos sistemas de segurança social de múltiplos níveis.

A reforma do sistema de protecção social do Reino Unido, proposta por William Beveridge após o seu influente relatório de 1943, tem sido firmemente associada ao “apoio social redistributivo financiado por impostos e a benefícios de montante fixo” (Whiteside 2014, 1). Contudo, esta reforma também envolve uma ligação pouco valorizada com o emprego, visto que Beveridge insistiu no “princípio contributivo”, mantendo assim a “relação entre contribuições e direitos a benefícios como algo inviolável” (Whiteside 2014, 6). Apesar do crescimento dos benefícios financiados pelos impostos nas últimas décadas, mantém-se uma importante ligação entre emprego e benefícios, e partes essenciais do moderno sistema de protecção social britânico estão reservadas para aqueles que contribuíram suficientemente através do seu emprego.

Os modelos de seguro social disseminaram-se rapidamente para outras partes do mundo, em parte impulsionados pelas estruturas coloniais (Plange e Alam 2023). Nos Estados de bem-estar social dos países recém-independentes do Sul Global, a relação com o emprego manteve-se central (Alfers et al. 2018; Alfers 2015), incluindo em África (Cooper 1996) e na América Latina (Barrientos e Hinojosa-Valencia 2009). Contudo, o seguro social abrangente permaneceu amplamente limitado à parcela relativamente pequena de trabalhadores do sector formal, num contexto de elevados níveis de emprego informal. Embora o seu alcance limitado tenha sido criticado tanto pela esquerda como pela direita, os esforços recentes para alargar a cobertura e fomentar a formalização do emprego demonstraram que o seguro social pode desempenhar um papel importante em diferentes contextos.

Fundamentalmente, a base produtivista duradoura dos sistemas de segurança social não impediu a inovação e a adaptação (OIT 2021i). Por exemplo, a América Latina tem sido palco de inúmeras inovações na expansão da protecção social para além dos empregados, abrangendo grupos anteriormente excluídos, como os trabalhadores de microempresas ou os trabalhadores independentes e as suas famílias, que representam uma parte significativa do mercado de trabalho. Estes esforços, incluindo inovações como mecanismos simplificados para o pagamento de contribuições e impostos sobre a segurança social (Goldschmit e Centrángelo 2025), inspiraram outros países, que desenvolveram as suas próprias soluções.

Muitos países adaptaram com sucesso os seus sistemas de seguro social para remover as barreiras legais, financeiras, administrativas e outras que dificultavam o alargamento da cobertura e a sua extensão àqueles que anteriormente não estavam adequadamente protegidos, aproximando-se do objectivo de garantir uma cobertura adequada aos trabalhadores em todos os tipos de emprego (OIT 2021i). Estas reformas incluíram o alargamento progressivo da cobertura da protecção social aos trabalhadores das micro e pequenas empresas, que tendem a enfrentar maiores obstáculos do que os trabalhadores das empresas de maior dimensão por uma série de razões (ver figura 2). Entre estas razões, destaca-se a remoção de disposições legais que excluía certas categorias de empresas da legislação de segurança social (por exemplo, empresas com menos de cinco trabalhadores), mesmo que façam parte do sector formal, dado que muitas enfrentam baixa produtividade e outros obstáculos à formalização empresarial (OIT 2019b; 2021d; 2025a). No entanto, muitos países alargaram com sucesso o seguro social aos trabalhadores das micro e pequenas empresas (ver caixa 1), o que contribui não só para alcançar a protecção social universal, mas também pode contribuir para aumentar a produtividade e facilitar a transição da economia informal para a formal (OIT 2021i; 2025a).

X **Caixa 1. Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores das micro e pequenas empresas**

Muitos países têm vindo progressivamente a alargar a cobertura legal aos trabalhadores das micro e pequenas empresas (MPE). As medidas para o viabilizar incluíram a remoção ou redução progressiva dos limites mínimos relativos à dimensão da empresa na legislação laboral e de segurança social, que anteriormente excluía legalmente os trabalhadores de empresas com menos de um determinado limite (normalmente 5, 10 ou 20 trabalhadores). Foi o caso, por exemplo, em **Camboja, Jordânia, e Vietnã** (OIT 2021h).

A remoção de barreiras legais, contudo, não é suficiente – são necessárias medidas complementares para facilitar a inclusão daqueles com capacidade contributiva limitada, simplificar os procedimentos administrativos, adaptar os mecanismos de fiscalização e aumentar a consciencialização sobre a importância da proteção social para empresas e trabalhadores (OIT 2021i). Para os trabalhadores das microempresas, os mecanismos de mon tributação podem também apoiar o processo de expansão. Por exemplo, em **Brasil** o programa Simples Nacional, que permite que certas categorias de micro e pequenas empresas façam um pagamento único mensal ou trimestral de impostos e contribuições para a segurança social, inferior ao cobrado a outras micro e pequenas empresas, e que depende do volume de negócios anual e do tipo de atividade económica, impulsionou a formalização das empresas e a criação de emprego (Gaarder et al., 2021). Como resultado, entre 2009 e 2018, o número de micro e pequenas empresas registadas aumentou de cerca de 3 milhões para 5 milhões, e as empresas registadas contavam com 10,6 milhões de trabalhadores em 2017 (um quarto de todos os empregados no Brasil) (OIT, 2019a; Gaarder et al., 2021) (ver também o quadro 2).

Da mesma forma, muitos países alargaram a cobertura da segurança social a várias categorias de trabalhadores independentes, abordando as barreiras legais, financeiras e administrativas. Estas incluíram a extensão da cobertura legal a pelo menos certas categorias de trabalhadores independentes, a facilitação do registo de empresas em conjunto com o registo na segurança social, a simplificação dos procedimentos administrativos, a subsídição das contribuições para certas categorias de trabalhadores independentes de baixos rendimentos e a sensibilização (OIT 2021i; 2021g) (ver caixa 2). Tais medidas contribuem para garantir a continuidade da cobertura dos trabalhadores que transitam entre o emprego formal e o trabalho independente, e vice-versa.

X **Caixa 2. Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores independentes.**

Desde 2001, **Uruguai** implementou um mecanismo unificado e simplificado de impostos e contribuições denominado Monotributo (monotributo), que foi complementado em 2011 pelo Monotributo Social, para os trabalhadores com baixos rendimentos. Os benefícios incluem o acesso a pensões de velhice, subsídio de doença, seguro contra acidentes de trabalho, licença parental e subsídios para cuidados a recém-nascidos, e abrangiam mais de 46.000 trabalhadores em 2022 (Aguar et al. 2023a; Goldschmit e Centrangelo 2025). Da mesma forma, **Brasil** em 2009, o governo britânico incluiu os trabalhadores independentes e por conta própria no seu regime geral de segurança social, permitindo-lhes registar-se na categoria jurídica de “microempreendedor individual” (Microempreendedor Individual). Isto facilitou a formalização dos trabalhadores independentes e o acesso à proteção social, incluindo a reforma básica, o subsídio de doença e a pensão por morte, o subsídio de doença e a licença de maternidade, bem como o subsídio de família. O registo é gratuito e pode ser feito online. Este sucesso evidencia o poder de incentivo da proteção social: a principal motivação dos beneficiários (32%) para participar neste regime foi o acesso à segurança social (OIT 2019a).

Vários países, incluindo **Argentina, Brasil, Cabo Verde, Jordânia, Quênia, México, Filipinas e Uruguai**, incluíram os trabalhadores independentes nos seus sistemas sociais gerais.

esquemas de proteção, permitindo assim que os trabalhadores permaneçam no mesmo esquema, independentemente do seu estatuto profissional (OIT 2021g; McClanahan et al., no prelo).

Outros países criaram regimes específicos para os trabalhadores independentes. Por exemplo, **Argélia** e **Bélgica** ter um regime único para todas ou para a maioria das categorias de trabalhadores independentes, enquanto **França**, **Alemanha** e **Espanha** foram estabelecidos regimes separados para diferentes categorias de trabalhadores independentes (Spasova et al. 2017). Tais regimes específicos podem não oferecer a mesma gama de benefícios que os regimes para os trabalhadores por conta de outrem.

Alguns países começam a oferecer cobertura aos trabalhadores independentes através de planos de saúde voluntários. **Gana**, **Namíbia**, **Tailândia** e **Vietnã** oferecer aos trabalhadores independentes a opção de aderir ao sistema de segurança social de forma voluntária. No entanto, os estudos mostram que a adesão voluntária raramente resulta num aumento significativo da cobertura eficaz. Por exemplo, a Tailândia ofereceu um incentivo financeiro substancial para que os trabalhadores informais de províncias seleccionadas aderissem ao seu sistema de segurança social voluntária, o que levou a um aumento inicial da cobertura de 6% para 73% dos trabalhadores informais em poucos meses. Contudo, um ano depois, apenas 13% desses novos inscritos permaneceram no sistema (Olken et al., no prelo).

O alargamento da cobertura da segurança social também precisa de ter em conta os desafios específicos de cada setor ou profissão. Adaptar os mecanismos de seguro social a estes desafios específicos é fundamental para desenvolver soluções eficazes que permitam alargar a cobertura a estas categorias de trabalhadores.

Por exemplo, apenas 1 em cada 5 trabalhadores domésticos tem acesso a pelo menos uma forma de proteção social (OIT 2022), e cerca de 75% dos trabalhadores domésticos encontram-se na economia informal, muitos deles mulheres e trabalhadores migrantes (OIT 2016a; 2024b). Os empregadores são, em grande parte, agregados familiares privados e, em muitos casos, os trabalhadores domésticos trabalham para mais do que um empregador. Vários países tomaram medidas para alargar a cobertura legal e eficaz a estes trabalhadores, em conformidade com a Convenção sobre o Trabalho Doméstico de 2011 (n.º 189) (quadro 3).

### XCaixa 3. Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores domésticos

Em 2003, **África do Sul** o âmbito legal dos subsídios de desemprego, maternidade e doença foi alargado aos trabalhadores domésticos, incluindo o direito a subsídios parciais de desemprego em casos de perda de emprego com um ou mais empregadores. Para garantir uma aplicação eficaz, os mecanismos de fiscalização foram reforçados através da contratação e formação de inspetores do trabalho para lidar com o desafio específico de salvaguardar a privacidade dos empregadores, uma vez que os locais de trabalho dos trabalhadores domésticos constituem residências particulares. Em 2008, o número de trabalhadores registados tinha crescido para 633.000, dos quais 324.000 tinham recebido prestações (OIT 2021f).

Outros países têm aproveitado a tecnologia para simplificar os mecanismos de administração e financiamento: por exemplo, **México** foi introduzido um sistema de registo eletrónico que permite aos empregadores registar e pagar as contribuições mensais dos seus trabalhadores domésticos (OIT 2021f). Dois meses após a implementação, o número de trabalhadores domésticos registados aumentou quatro vezes (OIT 2021f).

Para ultrapassar as barreiras financeiras, países como **a Costa Rica** têm contribuições para a segurança social subsidiadas, ou algo semelhante. **França**, implementaram sistemas de vouchers que podem ser utilizados pelos empregadores tanto para declarar os serviços prestados como para remunerar os trabalhadores por hora ou dia de trabalho (OIT 2016c; 2022).

A agricultura continua a ser uma importante fonte de subsistência para um terço da população mundial e está associada a elevados níveis de informalidade no mercado de trabalho (FAO 2013). O alargamento da segurança social aos trabalhadores rurais exige adaptações nos quadros legais, financeiros e administrativos, como ter em conta a sazonalidade na cobrança das contribuições e facilitar o acesso a populações frequentemente remotas, sem descuidar a heterogeneidade da força de trabalho (OIT e FAO 2021; OIT 2023d; Allieu e Ocampo 2019). Possíveis caminhos para sistemas mais bem adaptados podem incluir a autorização do pagamento retroativo de contribuições ou benefícios e contribuições para a segurança social subsidiadas para trabalhadores com baixos rendimentos, com o objetivo de incentivar a formalização (quadro 4).

#### Caixa 4. Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores agrícolas.

**Brasil** O regime de pensões rurais abrange os trabalhadores agrícolas e os produtores, com base em mecanismos adaptados: para os assalariados, as taxas de contribuição são calculadas como uma percentagem do salário e, para os produtores, como uma percentagem do valor de venda dos seus produtos. O regime é subsidiado pelo orçamento geral do governo, uma vez que as receitas no sector agrícola são frequentemente baixas.

Em **Colômbia** e **Costa Rica**, os agricultores podem ser cobertos pelo seguro social nos mesmos termos que os outros trabalhadores através de acordos coletivos de seguro, nos termos dos quais as cooperativas agrícolas ou outras organizações de produtores transferem as contribuições para as instituições de seguro social (Durán Valverde et al. 2013).

**Brasil** e **África do Sul** Foram criados gabinetes móveis de segurança social que podem visitar áreas remotas ou áreas onde a cobertura da proteção social é baixa, a fim de explicar os custos, benefícios e funcionamento dos regimes de segurança social, facilitar o registo e reforçar a consciencialização (OIT e FAO 2021; Allieu e Ocampo 2019). **Mongólia** – Um país caracterizado pela sua população escassa e amplamente dispersa – os centros de atendimento único oferecem uma vasta gama de serviços, incluindo proteção social (van Langenhove e Peyron Bista 2019).

Para garantir a protecção contínua dos trabalhadores em todos os tipos de emprego, muitos países desenvolveram soluções institucionais para alargar a cobertura da segurança social aos trabalhadores em relações laborais complexas (OIT 2021i). No entanto, a correta classificação das relações laborais continua a ser fundamental,<sup>9</sup> e os empregadores têm uma importante responsabilidade no financiamento da proteção social dos seus trabalhadores, e em alguns casos as soluções institucionais também prevêem contribuições financeiras de outros intervenientes que beneficiam do seu trabalho (Behrendt et al. 2019; Juergens-Grant e Pellerano 2025) (caixa 5).

<sup>9</sup> A Recomendação sobre as Relações Laborais, de 2006 (n.º 198), fornece orientações essenciais a este respeito.

X **Caixa 5. Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores em relações laborais complexas.**

Os trabalhadores do sector cultural e criativo (SCC) encontram-se frequentemente em relações de trabalho diversas e fluidas, combinando contratos de curta duração, trabalho assalariado, trabalho independente e outras modalidades, interrompidas por períodos de “trabalho oculto” não remunerado dedicados a estudos, ensaios ou prática. Tais arranjos contratuais e a organização do trabalho predominantes no setor podem ter impacto na densidade de contribuição, resultando numa cobertura inadequada (OIT 2021e; Galian et al. 2021).

**França** Os trabalhadores de espetáculos comerciais estão abrangidos pelos regimes gerais de segurança social (exceto desemprego e acidentes de trabalho), financiados por contribuições dos artistas e dos seus empregadores, mas também através de pagamentos recebidos dos utilizadores dos seus produtos e serviços (como as emissoras) (Galian et al. 2021). De acordo com o Código do Trabalho, presume-se que os trabalhadores de espetáculos comerciais que recorrem frequentemente a contratos temporários a termo (designados por “intermittents du spectacle”) ocupam um cargo assalariado dependente e estão obrigatoriamente abrangidos por um regime especial de desemprego (régime des intermittents), que abrangia 274.000 trabalhadores em 2018. Neste regime, a cobrança de contribuições é adaptada às fontes reais de rendimento, ou seja, royalties, direitos de autor e comissões (OIT 2021e). **Alemanha** O seguro social dos artistas cobre os artistas performativos e publicitários através de uma contribuição não individualizada sobre o valor total do contrato por parte da entidade contratante (“empregador”), complementada pelas contribuições dos trabalhadores se os rendimentos excederem um determinado nível, bem como por um subsídio governamental (Behrendt et al. 2019; Galian et al. 2021).

Outro exemplo de mecanismos de financiamento que contribuem para a proteção dos trabalhadores contra aqueles que beneficiam do seu trabalho sem terem uma relação laboral direta com os mesmos são as taxas (“cess”) cobradas em **Índia** Fundos de Bem-Estar. Esta prática de longa data envolve conselhos de âmbito nacional, estabelecidos através de leis parlamentares, que abrangem trabalhadores mineiros, trabalhadores da indústria cinematográfica, enroladores de bidi (cigarros de tabaco) e trabalhadores da construção civil. Além disso, estados como Tamil Nadu, Maharashtra, Gujarat, Karnataka, Andhra Pradesh e Madhya Pradesh também criaram fundos e conselhos para categorias adicionais de trabalhadores, como os carregadores de carga (Mathadi) e os trabalhadores do setor dos transportes (Chikarmane e Narayanan 2023). Mais recentemente, esta prática institucional está também a ser aplicada aos trabalhadores das plataformas digitais (ver caixa 6).

À medida que o mundo do trabalho evolui, um desafio importante é garantir trabalho digno na economia das plataformas (OIT 2017; 2024c). Embora o trabalho em plataformas possa proporcionar maior flexibilidade às empresas e aos trabalhadores, também pode levar a lacunas significativas na cobertura da proteção social, especialmente onde as linhas divisórias entre o emprego dependente, o trabalho independente genuíno e o trabalho independente dependente se tornam ténues (OIT 2024c; Behrendt et al. 2019).

Embora seja possível retirar lições de países que alargaram com sucesso a cobertura da segurança social aos trabalhadores em regimes temporários ou intermitentes (quadro 5), a expansão da cobertura aos trabalhadores das plataformas digitais exige soluções específicas, adaptadas às circunstâncias particulares (OIT 2024c). Isto inclui a necessidade de adaptar os quadros legislativos, principalmente no que diz respeito à clarificação da natureza da relação laboral e ao estabelecimento de direitos e responsabilidades com base nessa relação; e de adaptar e simplificar os mecanismos, incluindo para trabalhadores independentes, trabalhadores independentes economicamente dependentes e trabalhadores com múltiplos empregadores, aproveitando, ao mesmo tempo, o potencial das tecnologias digitais (OIT 2024c) (quadro 6).

#### Caixa 6. Experiências nacionais na extensão da segurança social aos trabalhadores das plataformas digitais.

Alguns países, como **Croácia** e **Portugal** estabeleceram nas suas legislações que, sob determinadas condições, se presume que os trabalhadores das plataformas digitais se encontram numa relação laboral (OIT 2024c). Outros países estenderam certas proteções aos trabalhadores das plataformas digitais que não são formalmente reconhecidos como empregados. **França** As plataformas são obrigadas a partilhar informações detalhadas sobre o rendimento dos trabalhadores com as entidades de segurança social e a contribuir para o seguro contra acidentes de trabalho (OIT 2024c). **Estónia**, O mecanismo Conta Empreendedor simplifica a formalização e o pagamento de impostos. O rendimento auferido através desta conta é tributado a uma taxa uniforme, que inclui imposto sobre o rendimento, uma "contribuição social" e contribuições para a segurança social (OIT 2024c).

Diversos países utilizam mecanismos de monotributação para alargar a cobertura da segurança social aos trabalhadores das plataformas digitais. **Argentina** Os trabalhadores das plataformas digitais podem utilizar os procedimentos simplificados, o portal e a aplicação móvel da Monotax para se registarem e pagarem as contribuições. **Uruguai** Um mecanismo semelhante, através de uma aplicação móvel dedicada, é utilizado para garantir a cobertura dos trabalhadores nas plataformas de transporte por aplicação. Nos primeiros três meses, cerca de 2.000 trabalhadores registaram-se na segurança social (Uruguai, 2017).

**Índia** Introduziu uma taxa ("cess") sobre as plataformas de trabalho digital para contribuir para a cobertura da segurança social dos trabalhadores das plataformas digitais, inspirada num mecanismo institucional que já foi aplicado noutros setores (ver caixa 5). **China** Está actualmente a ser implementado um projecto-piloto para abranger determinadas categorias de trabalhadores das plataformas digitais em caso de lesão ocupacional, financiado por contribuições das plataformas baseadas em tarefas, que já abrange mais de 80 milhões de trabalhadores.

Estas inovações demonstram como os modelos de seguro social podem ser adaptados às mudanças na dinâmica do mercado de trabalho e às novas formas de emprego. Reformas políticas bem elaboradas podem eliminar barreiras legais, financeiras e administrativas, alargando a cobertura a categorias de trabalhadores anteriormente não adequadamente apoiadas. Um diálogo social inclusivo é essencial para garantir que as reformas vão ao encontro das necessidades e da situação dos trabalhadores e das empresas envolvidas.

Os exemplos acima destacados demonstram como os países implementaram reformas e medidas legais para promover a conformidade, adaptaram e simplificaram os procedimentos administrativos e adaptaram os mecanismos de financiamento para aqueles com rendimentos baixos e variáveis, incluindo através da inovação digital, por exemplo, através de mecanismos simplificados de cobrança de contribuições, cronogramas de contribuições mais flexíveis ou categorias de contribuições mais amplas, sistemas de pagamento e registo eletrónicos e móveis e sistemas de dados coordenados (OIT 2021i). Adaptaram também os métodos e canais de comunicação às necessidades e circunstâncias de categorias específicas de trabalhadores e empregadores para aumentar a sensibilização e partilhar informações sobre os direitos e obrigações em relação à formalização e à proteção social (Aguar et al. 2023a; Komin et al. 2024).

O alargamento da protecção social aos trabalhadores da economia informal é também fundamental para facilitar a sua transição para a economia formal. Neste processo, é importante que os benefícios da protecção social sejam concebidos para satisfazer as necessidades prioritárias dos trabalhadores e que os mecanismos sejam adaptados às suas circunstâncias específicas, sendo o diálogo social essencial neste sentido (OIT 2021i).

Estas inovações demonstram como os países tornaram os seus sistemas de segurança social mais inclusivos, alargando a cobertura a trabalhadores anteriormente não abrangidos, como os trabalhadores a tempo parcial e temporários, e pelo menos algumas categorias de trabalhadores independentes. Mostram também que os sistemas de segurança social podem ser adaptados para permitir soluções diferenciadas por sector, categoria de trabalhadores ou empregadores, evitando a fragmentação e garantindo que as reformas facilitam a transição da economia informal para a formal (OIT 2025a).

Isto demonstra que, na teoria e na prática, a segurança social pode ser adaptada para reconhecer a diversidade no emprego e garantir uma cobertura adequada para os trabalhadores em todos os tipos de emprego, de forma sensível às questões de género.

## 4.2. A relevância das contribuições para a segurança social como parte do financiamento da protecção social.

As contribuições para a segurança social continuam a desempenhar um papel fundamental no financiamento da segurança social e nas receitas totais dos governos. Globalmente, as contribuições para a segurança social representaram 18,8% da receita fiscal total ou 5,7% do PIB em 2019. Na Europa e na Ásia Central, as contribuições para a segurança social representam mais de 27% da receita fiscal total. Em África, na Ásia e no Pacífico, onde são relativamente menos importantes, continuam a dar um contributo significativo para as receitas dos governos (Calligaro e Cetrángelo 2023). Apesar das persistentes lacunas de cobertura e dos desafios na extensão do seguro social àqueles que se encontram atualmente na economia informal (e no apoio à sua formalização), as contribuições para a segurança social têm-se mantido como uma fonte estável de financiamento para os sistemas de protecção social (Calligaro e Cetrángelo 2023).

A distribuição equitativa do encargo financeiro entre trabalhadores e empregadores, e em alguns casos também entre governos, é fundamental para a sustentabilidade da segurança social. Neste contexto, as propostas para reduzir a segurança social através da priorização de seguros privados, planos de poupança individual ou “previdência social mínima”, obtida através de cortes nas contribuições patronais (Packard et al., 2019; Banco Mundial, 2018), privariam os sistemas de protecção social de uma importante fonte de financiamento, necessária para garantir benefícios adequados aos trabalhadores, especialmente aos de baixos rendimentos e àqueles com carreiras profissionais (formais) interrompidas. As suas necessidades não podem ser absorvidas por programas não contributivos financiados por impostos gerais, principalmente se estes forem financiados através de impostos sobre o consumo alargados. Assim, tais propostas resultariam provavelmente em níveis crescentes de desigualdade, pobreza e vulnerabilidade (ver capítulo 3).

Além disso, a responsabilidade fiscal dos empregadores em contribuir para a segurança social deve ser analisada no contexto mais amplo dos desafios que os países enfrentam para expandir o espaço fiscal e do investimento atualmente insuficiente em protecção social (Razavi 2022). Cortes nas contribuições patronais colocariam em risco a sustentabilidade dos sistemas de protecção social, o que poderia comprometer a adequação dos benefícios ou exigir financiamento adicional do orçamento governamental ou de outras fontes. Face aos desafios existentes para obter financiamento suficiente para alcançar uma cobertura abrangente e benefícios adequados para todos, parece improvável que os governos consigam, simultaneamente, colmatar a lacuna de financiamento da protecção social – que se situa em 3,3% do PIB ou 1,4 biliões de dólares por ano para os países de baixo e médio rendimento (Cattaneo et al. 2024) – e, ao mesmo tempo, colmatar a lacuna criada pelo corte nas contribuições patronais. Ademais, o desmantelamento dos regimes de segurança social corre o risco de aumentar o número de potenciais beneficiários da assistência social, exercendo ainda mais pressão sobre as receitas públicas (Razavi 2022).

Recorde-se que, mesmo quando os países conseguem expandir o espaço fiscal alargando a base fiscal ou renegociando o serviço da dívida, apenas parte da receita estará disponível para a protecção social (ONU 2025). De facto, uma característica central das contribuições para a segurança social é que se destinam à prestação de benefícios e à administração de programas, o que significa que não têm de competir no processo anual de alocação orçamental com outros investimentos igualmente importantes (como a saúde ou a educação) (Calligaro e Cetrángelo 2023). As contribuições para a segurança social têm, portanto, um papel importante a desempenhar no contexto mais amplo do financiamento da protecção social (ONU 2025), o que é também relevante para os trabalhos em curso sobre uma Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Cooperação Fiscal Internacional.

A afectação visível das contribuições para os regimes e prestações da segurança social pode também ajudar a alcançar o apoio político e social necessário para a sustentabilidade a longo prazo. As contribuições para a segurança social representam uma ligação direta entre os pagamentos individuais e os direitos legalmente definidos, o que aumenta a estabilidade e a previsibilidade das prestações e promove um sentimento de direito adquirido entre os contribuintes, protegido pelos quadros jurídicos nacionais.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Em muitos países, os quadros jurídicos e o sistema judicial, incluindo os tribunais constitucionais, forneceram orientações claras para a protecção dos direitos na segurança social. Além disso, o direito europeu dos direitos humanos reconhece que as contribuições geram expectativas legítimas que podem ser consideradas “bens” protegidos pelo artigo 1.º do Protocolo n.º 1 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Assim, os regimes de segurança social baseados em contribuições incorporam tanto a responsabilidade individual como a segurança jurídica, elementos menos claramente garantidos nos programas de protecção social financiados exclusivamente por impostos.

Além disso, os regimes de segurança social garantem que os empregadores contribuem de forma significativa e visível para a proteção daqueles cujo trabalho lhes proporciona lucro – algo que provavelmente conseguiriam evitar através da tributação geral (Razavi 2022), o que poderia ter repercussões negativas para o contrato social. De facto, transferir o encargo do financiamento principalmente para os trabalhadores – muitos dos quais têm vindo a sofrer há décadas com a redução da participação do rendimento do trabalho no rendimento (Oberfield e Grossman 2022) – diminuiria a percepção de justiça e, conseqüentemente, a aceitação política e social e a sustentabilidade dos sistemas.

Num contexto de mercados de trabalho em transformação, surgiu uma interessante discussão sobre o alargamento das fontes de financiamento da segurança social para além das contribuições regulares para a segurança social, que poderiam beneficiar os trabalhadores fora de um vínculo laboral (Juergens-Grant e Pellerano 2025). As inovações recentes na extensão da segurança social aos trabalhadores independentes e aos que se encontram em relações laborais complexas proporcionam experiências interessantes a este respeito (ver secção 4.1).

### 4.3. Segurança social, informalidade e formalização do emprego

---

Embora os benefícios da cobertura da segurança social para indivíduos, empresas e economias no seu conjunto sejam amplamente reconhecidos, existe um debate em curso sobre se os custos de tais sistemas podem, na realidade, superar ou, pelo menos, reduzir significativamente estes benefícios.

As evidências disponíveis sugerem que as alegações de que as contribuições para a segurança social prejudicam o funcionamento eficaz dos mercados de trabalho não são bem fundamentadas (OIT 2025a; Heintz e Ghosh 2024). Por exemplo, um estudo influente defendeu que o antigo programa de seguro de saúde público do México, o Seguro Popular, que funcionava em paralelo com o seguro de saúde social para trabalhadores formais, contribuiu para o aumento da informalidade, elevando o custo do emprego formal e, ao mesmo tempo, subsidiando a informalidade (Levy 2010). Estes resultados foram adotados e ampliados por outros (Banco Mundial 2018; Packard et al. 2019; PNUD 2021), incluindo um relatório do FMI de 2021 que expressou preocupação com o facto de que “a tributação da folha de pagamento dos trabalhadores do setor formal [...] aumenta o custo de se fazer negócios e cria dupla tributação do trabalho, incentivando, assim, a informalidade. Além disso, os benefícios condicionados à comprovação de necessidade [...] geram graves efeitos de desincentivo e frequentemente criam armadilhas da pobreza” (FMI 2021, p. 254).

No entanto, as evidências empíricas não corroboram estas afirmações, pelo menos não na sua totalidade. Na sequência do estudo de Levy (Levy 2010) sobre o antigo programa de seguro de saúde público principal do México, o Seguro Popular, uma análise mais recente deste programa, utilizando dados mais detalhados e métodos econométricos melhorados, não encontrou evidências robustas de uma diminuição do emprego formal, nem efeitos nos salários médios dos empregos formais, sugerindo ainda que não houve mudanças significativas na oferta de mão-de-obra do setor formal para o informal (Seira et al. 2023).<sup>11</sup>No entanto, é importante conceber estratégias de extensão de forma a incentivar e apoiar as transições da economia informal para a formal e a evitar as armadilhas da informalidade (OIT 2021i; 2025a).

Da mesma forma, as evidências empíricas existentes não corroboram a afirmação de que as contribuições para a segurança social impedem o emprego formal (Calligaro e Cetrángelo 2023). Por exemplo, os estudos sobre a redução do imposto sobre a folha de pagamento e um pequeno aumento dos subsídios marginais ao emprego na Argentina, Brasil, Finlândia e Suécia não encontraram efeitos no emprego (Bohm e Lind 1993; Korkeamäki e Uusitalo 2009; Benmarker et al. 2009; Cruces et al. 2010; García et al. 2018).

De um modo geral, a literatura sugere que as reduções fiscais ou de contribuições são, na sua maioria, transmitidas aos trabalhadores sob a forma de salários mais elevados e, por isso, não há ganhos significativos em termos de emprego ou formalização (Calligaro e Cetrángelo 2023; Johansen e Klette 1997). Mesmo quando as políticas direcionadas beneficiaram grupos específicos, estes ganhos podem não se traduzir em ganhos significativos em empregos ou na formalização.

---

<sup>11</sup> Estas descobertas são amplamente consistentes com estudos anteriores (Ordoñez et al. 2011; Azuara e Marinescu 2013; Campos-Vazquez e Knox 2013; Bosch e Campos-Vazquez 2014), bem como com estudos semelhantes sobre outros programas, como programas de saúde e medicamentos prescritos (Juarez 2008) ou pensões não contributivas (Galiani et al. 2014).

Em determinadas categorias de trabalhadores (por exemplo, jovens), podem ocorrer "perdas de bem-estar social", ou seja, oportunidades económicas perdidas para as empresas e para os trabalhadores, ou efeitos de substituição, quando o benefício desloca outros grupos de trabalhadores que são substituídos por aqueles visados pelo programa. Além disso, o custo fiscal da redução das taxas contributivas pode ser considerável. Por exemplo, um estudo sobre um corte no imposto sobre a folha de pagamento para jovens trabalhadores na Suécia, entre 2007 e 2009, estimou que o custo para cada novo emprego criado foi mais de quatro vezes superior ao da contratação direta de trabalhadores com salário médio, o que sugere que reduções direcionadas na folha de pagamento podem não ser uma forma custo-efetiva de impulsionar o emprego (Egebark e Kaunitz 2014; Calligaro e Cetrángelo 2023).

Além disso, uma revisão recente não corroborou a alegação de que os sistemas mistos de protecção social induzem maior informalidade e apresenta resultados interessantes para os decisores políticos (Orozco Corona e Vélez-Grajales 2024). Embora não tenha havido evidências de uma diminuição geral do emprego formal, tais efeitos podem ser observados em grupos específicos, como trabalhadores de setores específicos ou trabalhadores mais velhos, dependendo do contexto de cada país (Aterido et al. 2011; Galiani et al. 2014; Wagstaff e Manachotphong 2012). Isto sublinha a importância de sistemas de seguro social bem estruturados como elementos-chave dos sistemas nacionais de protecção social e para a promoção do trabalho digno e da justiça social (OIT 2025a).

#### 4.4. Seguro social com perspectiva de género

---

Embora os mecanismos de seguro social sejam repetidamente criticados por reflectirem as desigualdades de género no mercado de trabalho e no emprego (ver de Mesa e Montecinos 1999; Molyneux 2007), podem desempenhar um papel muito importante para garantir o acesso das mulheres a uma protecção social adequada, especialmente quando são concebidos e implementados de forma sensível às questões de género (Razavi et al. 2024). Embora os benefícios não contributivos desempenhem um papel importante na garantia de um nível básico de protecção para as mulheres, os montantes dos benefícios são geralmente modestos e, muitas vezes, insuficientes para tirar as mulheres do limiar da pobreza (OIT 2024i). Além disso, a assistência social está frequentemente associada a condições que dificultam o acesso das mulheres, incluindo a verificação de recursos financeiros a nível domiciliário (ou verificação de recursos por procuração) e condições comportamentais (Molyneux 2007; 2008).

Assim, a cobertura da segurança social é particularmente importante para as mulheres, uma vez que oferece um espaço político muito maior e um potencial para uma ampla partilha de riscos, redistribuição e medidas para compensar as desigualdades de género no mercado de trabalho, em comparação com os mecanismos contributivos oferecidos pelo sector privado (seguros privados), planos ocupacionais ou sectoriais específicos ou mecanismos de responsabilidade do empregador (Razavi et al., 2024). Por exemplo, a ligação entre contribuições e benefícios é particularmente forte nos planos de contribuição definida baseados em contas individuais (públicas ou privadas), que não oferecem espaço para o agrupamento de riscos e elementos redistributivos, ou podem mesmo incluir características discriminatórias, como tábuas de mortalidade específicas por sexo; e raramente garantem uma pensão mínima em caso de mau desempenho do mercado que comprometa a segurança dos rendimentos futuros (Arza, 2012; Behrendt e Woodall, 2015). Os mecanismos de responsabilidade do empregador nas áreas da protecção da maternidade, doença e lesão no trabalho, bem como a indemnização por rescisão contratual, não prevêm uma ampla partilha de riscos entre empregadores e trabalhadores, excluem frequentemente categorias de trabalhadores mais vulneráveis e são muitas vezes permeados por incumprimento e efeitos discriminatórios.

Por estas razões, e em consonância com as normas internacionais de segurança social, é essencial que os regimes de segurança social, juntamente com os regimes financiados por impostos, constituam o núcleo dos sistemas públicos de protecção social.

Devem ser desenvolvidos esforços deliberados para abordar as fragilidades de determinados regimes de segurança social, visando resultados mais equitativos. As seguintes características específicas de concepção dos regimes de segurança social podem contribuir para reduzir a disparidade de género (Arza 2015; Razavi et al. 2024):

**XÂmbito:** Os tipos de riscos cobertos e as condições de elegibilidade para os benefícios.

podem influenciar os resultados em termos de género. Em muitos países, os programas disponíveis limitam-se à protecção contra acidentes de trabalho, à reforma, à pensão por morte, ao subsídio de doença e à protecção da saúde, enquanto a doença

Os benefícios de maternidade, os benefícios para crianças e famílias e o seguro de desemprego são menos comuns, apesar do seu papel essencial para as mulheres. Apesar da sua importância para corrigir as desigualdades de género em casa e no trabalho, a licença de paternidade e os benefícios relacionados ainda só são oferecidos numa pequena minoria de países.

**X**Cobertura: Os regimes de segurança social com cobertura alargada são particularmente importantes para as mulheres.

O acesso das mulheres às prestações de protecção social depende dos tipos de emprego incluídos na cobertura obrigatória e das condições de inclusão, dos anos de contribuição exigidos e de outros critérios que determinam o direito a receber a prestação.

**X**Cálculo e adequação dos benefícios: A forma como os benefícios são calculados e os direitos são definidos.

A definição é essencial para determinar o nível de benefícios que os indivíduos recebem. Nos sistemas de segurança social ligados aos rendimentos, os benefícios são calculados como uma percentagem dos rendimentos anteriores e, em alguns casos, esta percentagem depende também dos anos de contribuição. Os principais aspectos na perspectiva de género incluem o salário de referência, as taxas de substituição aplicadas, as regras de indexação dos benefícios, a idade de reforma, bem como as políticas para reconhecer e compensar períodos de licença para cuidar de alguém ou licença relacionada com cuidados (como créditos de assistência em regimes de pensões) e outros elementos redistributivos para contribuintes de baixos rendimentos, tais como garantias de benefícios mínimos.

Embora os sistemas de segurança social bem estruturados sejam um elemento fundamental dos sistemas de protecção social com perspectivas de género, necessitam de ser complementados por sistemas de protecção social financiados por impostos e baseados em direitos, incluindo benefícios específicos e assistência social, bem como investimentos na prestação de serviços de saúde, assistência e educação de qualidade, e outras iniciativas para promover a igualdade de género nos mercados de trabalho e no emprego.

## 4.5. Reflexões sobre as evidências da ligação entre emprego e protecção social

---

Mesmo uma breve análise dos esforços nacionais para alargar a cobertura da protecção social a grupos de trabalhadores anteriormente excluídos ou a categorias emergentes de trabalhadores revela uma impressionante variedade de abordagens, adaptações e inovações em todo o mundo. As datas das reformas sugerem ainda um crescente impulso para tornar a segurança social mais inclusiva e adaptada ao mundo do trabalho (em transformação). Embora seja evidente que ainda há muito a fazer, as afirmações generalizadas que caracterizam a segurança social como estando rigidamente presa à "era industrial" ignoram claramente a dinâmica da mudança.

Além disso, ao contrário das alegações sobre o fim das contribuições para a segurança social como mecanismo de financiamento da protecção social, os dados mostram que estas se mantiveram uma fonte estável de financiamento no século XXI.

A literatura existente sobre o impacto das contribuições para a segurança social no emprego formal sugere que as reduções nos impostos ou nas contribuições para a segurança social são, na sua maioria, transmitidas aos trabalhadores sob a forma de salários mais elevados (ao mesmo tempo que reduzem o nível de protecção), não havendo, por isso, ganhos significativos em termos de emprego ou de formalização decorrentes da redução das taxas de contribuição. Isto contraria o que seria de esperar se as contribuições para a segurança social representassem uma barreira crítica ao emprego formal. Um argumento relacionado postula que os sistemas mistos de protecção social induzem uma maior informalidade porque os regimes de segurança social financiados através de contribuições sobre a folha de pagamentos aumentam o custo total do trabalho formal. Mais uma vez, a literatura não sustenta afirmações categóricas sobre o efeito dos programas de protecção social nos mercados de trabalho, e a interação entre ambos é altamente dependente do contexto. Diversos estudos encontram efeitos estatisticamente significativos dos programas de assistência social, mas a literatura em geral apresenta resultados mistos. Quando os efeitos são observados, relacionam-se principalmente com grupos específicos.

As evidências aqui apresentadas permitem concluir que:

- X Os sistemas de segurança social são claramente adaptáveis às realidades de um mundo em constante mudança. trabalho, que é exatamente o que está a acontecer em todo o mundo.
- X As contribuições para a segurança social continuam a ser uma fonte de financiamento importante e estável para a protecção social. sistemas.
- X As preocupações com os sistemas de protecção social ou com as contribuições para a segurança social impulsionam significativamente o crescimento do número de participantes. A informalidade pode ser largamente descartada.
- X No entanto, o financiamento através de impostos é também crucial para que a segurança social seja alargada aos trabalhadores com recursos limitados. capacidade contributiva (que tem sido fundamental para a maioria dos Estados de bem-estar social e continua a ser fundamental nos dias de hoje); e mesmo com algum financiamento fiscal, a segurança social não chegará a todos aqueles que necessitam de protecção social, daí o importante papel complementar dos benefícios não contributivos baseados em direitos, sejam eles universais, categóricos e/ou baseados em testes de recursos.





© Merritt Thomas / Unsplash

## **5.º Fortalecimento e**

**Adaptar os sistemas de protecção social para responder às mudanças nos mercados de trabalho.**

Para garantir o desenvolvimento socioeconómico sustentável num mundo de crescente vulnerabilidade e volatilidade, o desenvolvimento de sistemas de protecção social mais eficazes é uma prioridade urgente. Em vez de se limitar ao tratamento dos sintomas, a protecção social deve abordar as causas profundas da pobreza, estabelecendo sistemas robustos que reduzam a vulnerabilidade, reforcem as capacidades das pessoas e as impeçam de cair na pobreza.

Isto exige ir além de um paradigma de combate à pobreza e adoptar sistemas de protecção social abrangentes que ofereçam protecção ao longo de todo o ciclo de vida, através de uma combinação de amplos programas contributivos e não contributivos. Embora o estabelecimento de pavimentos nacionais de protecção social para todas as pessoas que necessitem de protecção seja uma questão prioritária, é também essencial trabalhar no sentido de garantir níveis mais elevados de protecção para o maior número possível de pessoas, o mais rapidamente possível.

As seguintes prioridades são essenciais para reforçar e adaptar os sistemas de protecção social de forma a responder às mudanças nos mercados de trabalho:

### 5.1. Tornar a segurança social mais inclusiva para os mercados de trabalho em transformação.

---

Para alcançar uma protecção social universal e abrangente num mercado de trabalho em transformação, é fundamental implementar reformas que tornem a segurança social mais inclusiva, atractiva e acessível aos trabalhadores actualmente excluídos.

Como foi salientado no capítulo 4, existem boas práticas e lições aprendidas para cada categoria de trabalhadores frequentemente excluídos dos regimes de segurança social, como os trabalhadores domésticos, os trabalhadores agrícolas, os trabalhadores de microempresas e os trabalhadores independentes. Estas boas práticas incluem o alargamento da cobertura legal, mecanismos simplificados de registo e contribuição, tabelas de contribuições adaptadas e medidas para garantir a acessibilidade das contribuições para aqueles com capacidade contributiva limitada, ou formas inovadoras de ligar eficientemente as populações rurais às instituições de segurança social, por exemplo, através de balcões únicos ou aproveitando as cooperativas agrícolas na cobrança de contribuições. Da mesma forma, estão a ser feitos progressos para que os trabalhadores das plataformas digitais contribuam mais facilmente para os regimes de segurança social, incluindo através de contribuições feitas diretamente através das plataformas.

Embora existam diferenças contextuais, sectoriais e específicas de cada tipo de emprego importantes, as estratégias de extensão eficazes necessitam de considerar a adequação e a pertinência dos benefícios, a acessibilidade financeira das contribuições para trabalhadores e empregadores, o nível de conhecimento e compreensão da população-alvo, a acessibilidade ao registo, ao pagamento e aos benefícios, bem como a responsabilidade e a confiança nos planos e sistemas. Para além de alargarem a protecção dos trabalhadores, estas estratégias de extensão devem também visar facilitar a transição para a economia formal.

De um modo geral, os esforços para alargar a cobertura devem basear-se num diálogo social tripartido inclusivo com os representantes dos trabalhadores e dos empregadores, bem como em consultas com outras organizações relevantes e representativas das pessoas interessadas.

### 5.2. Garantir um piso de proteção social sólido

---

Para garantir, pelo menos, um nível básico de segurança social para todos – um limiar de proteção social definido a nível nacional, em consonância com a Recomendação n.º 202 (ver também a secção 2.4) –, os países utilizam diferentes tipos de regimes de proteção social contributivos e não contributivos para garantir a segurança do rendimento e o acesso aos cuidados de saúde. Os programas universais (categóricos) ou de base alargada não contributivos desempenham um papel cada vez mais importante, como os abonos de família universais, os subsídios de invalidez ou as pensões de velhice. Estes programas destinam-se a fases ou contingências cruciais do ciclo de vida – como a maternidade, a infância, a invalidez ou a velhice – em que a segurança do rendimento está em risco e é crucial para a saúde e o bem-estar das pessoas.

e perspectivas de desenvolvimento (OIT 2024i). Os regimes de segurança social também desempenham um papel importante neste sentido, especialmente se incluírem mecanismos para facilitar a participação daqueles com capacidade contributiva limitada, alargar a cobertura para além dos empregados e garantir níveis mínimos de benefícios. Além disso, os programas de assistência social baseados nos direitos desempenham um papel fundamental para garantir que ninguém fica desamparado (ACNUDH e OIT 2025).

Como parte de uma agenda mais ampla de trabalho digno, é essencial conceber e implementar programas de assistência social de forma a incentivar e apoiar a participação no mercado de trabalho, o desenvolvimento de competências e a empregabilidade, de modo a promover a transição para um emprego digno e produtivo e para a segurança social (Andrade et al., 2025). A coordenação com outras políticas é fundamental neste sentido, incluindo o desenvolvimento de competências, políticas ativas de mercado de trabalho, serviços de emprego e acesso a serviços de qualidade de cuidados infantis e de cuidados de longa duração (OIT, 2023a; 2024a; 2024i; McCord et al., 2024).

### 5.3. Gerar e alocar financiamento adequado, sustentável e justo

---

A capacidade da protecção social para abordar adequadamente os desafios interligados da nossa época exige progressos rápidos no sentido da universalização da protecção social, o que, por sua vez, exige a redução do défice de financiamento, actualmente estimado em 1,4 biliões de dólares por ano apenas para os países de baixo e médio rendimento (Cattaneo et al., 2024). Isto significa ações conjuntas para alargar o espaço fiscal destinado à protecção social, sobretudo nestes países. A mobilização de recursos internos, incluindo a tributação progressiva e as contribuições para a segurança social, são fontes essenciais para a protecção social e devem estar no centro das estratégias de financiamento. As contribuições para a segurança social continuam a ser uma componente crítica e estável das estratégias de financiamento da protecção social, particularmente quando os regimes de segurança social são alargados para chegar a uma maior parte dos trabalhadores, alargando assim a base contributiva (ver secção 4.2). Embora a tributação progressiva e as contribuições para a segurança social continuem a ser tão relevantes como sempre, as práticas dos países emergentes têm demonstrado que algumas categorias de trabalhadores podem beneficiar de mecanismos de financiamento inovadores que ofereçam soluções adaptadas a desafios específicos. Por exemplo, as contribuições não individualizadas das partes contratantes têm sido utilizadas nos sectores cultural e criativo e nos conselhos de bem-estar da Índia (ver secção 4.1).

Nos países onde os recursos nacionais são, pelo menos a médio prazo, insuficientes para estabelecer pisos de protecção social, é necessária uma maior solidariedade internacional, reconhecendo, em particular, que os países de baixo e médio rendimento suportam um fardo desproporcional em termos de impactos adversos das alterações climáticas, incluindo a subida do nível do mar e os eventos climáticos extremos (Kaltenborn 2023). O documento final adotado na Quarta Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento, Sevilha 2025, apela ao financiamento integrado dos sistemas e políticas de protecção social e a um maior apoio internacional aos países em desenvolvimento que pretendem aumentar a cobertura da protecção social, incluindo aqueles que pretendem fazê-lo em pelo menos dois pontos percentuais por ano (ONU 2025, parágrafo 27(i)). Os principais canais de apoio internacional ao desenvolvimento de sistemas de protecção social de responsabilidade nacional são o Acelerador Global das Nações Unidas para o Emprego e a Protecção Social para Transições Justas e o Programa Global Emblemático da OIT sobre a Construção de Pavimentos de Protecção Social para Todos.

### 5.4. Garantir um diálogo social inclusivo e assegurar os direitos laborais dos trabalhadores em todos os tipos de emprego.

---

As transformações que se desenrolam diante de nós exigem, por vezes, que as sociedades e as economias tomem decisões difíceis relativamente à distribuição de custos e benefícios, tanto no presente como no futuro. A cooperação necessária para enfrentar estes desafios requer confiança e compreensão entre os diferentes grupos de interesse, bem como a certeza de que têm uma voz ativa nos processos de tomada de decisão. No mundo do trabalho, isto significa respeito pelos direitos laborais e um diálogo social eficaz.

O princípio da administração tripartida é fundamental para a boa governação e a confiança nos sistemas de protecção social. Atualmente, na maioria dos países, representantes do governo, dos empregadores e dos trabalhadores compõem os conselhos tripartidos dos sistemas de segurança social, que administram uma série de programas, incluindo pensões, seguro de saúde e subsídio de desemprego (OIT 2018b).<sup>12</sup> Juntamente com os conselhos económicos e sociais tripartidos e instituições similares, estas estruturas de supervisão tripartidas representam um espaço importante para o diálogo social institucionalizado, que se torna particularmente importante durante reformas ou crises económicas que exigem consenso, confiança e expectativas mútuas.

O diálogo social eficaz, bem como a auscultação de outras organizações relevantes e representativas das pessoas interessadas, é fundamental para o desenvolvimento de estratégias que visem alargar a cobertura a grupos anteriormente excluídos e construir pisos de protecção social. Uma vez que a expansão da cobertura exige confiança entre governos, empregadores e trabalhadores, bem como consenso sobre os custos e benefícios das reformas, o diálogo social é essencial. Isto reflecte-se nas normas internacionais do trabalho relevantes sobre a segurança social. A Convenção sobre Segurança Social (Normas Mínimas), de 1952 (n.º 102), exige a participação tripartida nos conselhos dos programas de segurança social, e a Recomendação sobre Pisos de Protecção Social, de 2012 (n.º 202), exige a participação dos parceiros sociais no desenvolvimento de pisos de protecção social, incluindo estratégias nacionais de extensão. Reconhecendo a necessidade de consultar aqueles que tradicionalmente foram excluídos tanto da protecção social como do tripartismo, a Recomendação n.º 202 exige “consulta a outras organizações relevantes e representativas das pessoas interessadas” (parágrafo 3), o que inclui, em particular, organizações de trabalhadores informais com base em membros. Tais organizações existem, por exemplo, para trabalhadores domésticos, vendedores ambulantes, apanhadores de lixo e cuidadores. A Recomendação de 2015 sobre a Transição da Economia Informal para a Economia Formal (n.º 204) é ainda mais explícita quanto à necessidade de basear as estratégias de expansão no diálogo social inclusivo, em que “os Membros devem consultar e promover a participação ativa das organizações de empregadores e trabalhadores mais representativas, que devem incluir, de acordo com a prática nacional, representantes de organizações representativas de trabalhadores e unidades económicas da economia informal” (parágrafo 34).

Embora a segurança social proporcione um reflexo institucional do diálogo social nas suas estruturas de governação, o mesmo não acontece com os seguros privados ou os planos de poupança individual, cujas estruturas de financiamento individualizadas e capitalizadas não são geralmente regidas por estruturas bipartidas ou tripartidas. O papel da segurança social é particularmente importante nos países onde representa uma das poucas formas institucionalizadas de diálogo social (Ghellab et al. 2011).

À medida que a globalização, a financeirização, as novas formas de trabalho e o enfraquecimento das instituições do mercado de trabalho exercem uma pressão crescente sobre os contratos sociais (OIT 2016b), espera-se que o enfraquecimento das plataformas existentes para a negociação institucionalizada entre empregadores, trabalhadores e governos erode ainda mais os contratos sociais, o que, por sua vez, reduzirá significativamente a capacidade dos países de se adaptarem às mudanças demográficas, económicas e climáticas e de gerirem uma transição justa.

---

<sup>12</sup> Por exemplo, a estrutura tripartida da maioria dos conselhos de bem-estar da Índia é fundamental para o seu funcionamento eficaz, proporcionando aos trabalhadores uma voz igualitária na governação dos conselhos e servindo de plataforma para o diálogo social entre empregadores, trabalhadores e o Estado (Chikarmane e Narayanan 2023). Os esforços mais recentes para traduzir os princípios dos conselhos de bem-estar para novas formas de trabalho, por exemplo, através da Lei dos Trabalhadores de Plataformas Baseadas em Gig do Rajastão (Registo e Bem-Estar), de 2023, mantêm este reconhecimento da importância do diálogo social, especialmente onde relações de trabalho complexas e emergentes dificultam o acesso a espaços de diálogo estabelecidos com base no emprego formal. Um elemento importante da Lei do Rajastão é a determinação de que o conselho de bem-estar proposto seja composto por funcionários do Estado, representantes dos trabalhadores, agregadores e sociedade civil, sendo que pelo menos um terço dos membros nomeados são mulheres (Bhatia 2023).

## 5.5. Rumo a sistemas de protecção social sensíveis à questão de género

---

Os sistemas de protecção social com perspectiva de género necessitam de reforçar tanto os regimes contributivos como os não contributivos.

É essencial reconhecer e reforçar ainda mais os regimes de segurança social como um elemento fundamental dos sistemas de protecção social com uma perspectiva de género. Estes esforços precisam de ser integrados em iniciativas mais amplas para combater as desigualdades de género nos mercados de trabalho, na economia e na sociedade em geral.

Ao mesmo tempo, os regimes de protecção social não contributivos baseados em direitos desempenham um papel essencial na garantia de um nível básico de segurança social para aqueles que não são elegíveis ou não têm capacidade para contribuir para regimes contributivos, entre os quais as mulheres estão desproporcionalmente representadas.

Contudo, muitos destes benefícios são concedidos a nível do agregado familiar e, ao ignorar a distribuição de recursos dentro das famílias, deixam de alcançar aqueles que vivem em agregados familiares classificados como não pobres, mesmo que não tenham rendimentos pessoais e, portanto, não possuam segurança de rendimento. De facto, uma fragilidade fundamental de dirigir os programas de protecção social predominantemente para as famílias pobres é que as privações multidimensionais não se restringem às linhas de pobreza. Por exemplo, na África Subariana, as mulheres e as crianças subnutridas estão amplamente distribuídas ao longo da distribuição da riqueza e do consumo das famílias. Aproximadamente três quartos das mulheres e crianças subnutridas não se encontram nos 20% mais pobres das famílias, e cerca de metade não se encontra nos 40% mais pobres (Brown et al., 2017). É por estas razões que os programas que oferecem direitos individualizados são mais eficazes na protecção da autonomia e da segurança de rendimento do indivíduo.

A protecção social, por si só, não consegue remediar as desigualdades persistentes (re)produzidas no mercado de trabalho e na economia. Paralelamente à garantia de sistemas de protecção social com perspectiva de género, é urgente a implementação de ações noutras áreas, principalmente nas políticas de emprego e nas políticas familiares, para combater práticas discriminatórias, como a desigualdade salarial, o acesso desigual ao mercado de trabalho e a empregos de qualidade, bem como a distribuição desigual das responsabilidades de cuidado no seio das famílias.

É necessário prestar maior atenção à disponibilidade, acessibilidade e qualidade dos serviços públicos e das políticas de assistência para produzir melhores resultados, especialmente no apoio ao acesso das mulheres a oportunidades de emprego digno e à igualdade salarial, bem como na promoção da sua autonomia. Os principais componentes das "políticas favoráveis à família" incluem a oferta de licença parental remunerada e outras licenças para cuidar de crianças, apoio ao aleitamento materno, acesso a creches acessíveis e de boa qualidade e benefícios universais para crianças (UNICEF et al. 2021).

Os serviços de cuidados infantis oferecem muitos benefícios, promovendo o desenvolvimento infantil, criando empregos, reduzindo o trabalho de cuidado não remunerado dos pais e promovendo o emprego e o rendimento das mulheres ao longo da vida (Addati et al., 2022). Ao mesmo tempo, os serviços de cuidados continuados são igualmente importantes para os beneficiários dos cuidados, para os prestadores de cuidados e para os trabalhadores do sector, estando as mulheres fortemente representadas em todas as três categorias, especialmente no contexto do rápido envelhecimento populacional (Tessier et al., 2022).

Os esforços para expandir os cuidados precisam de ser fundamentados em esforços mais amplos para garantir um trabalho digno para todos os prestadores de cuidados, incluindo a obrigação de todos os participantes dos sistemas de cuidados respeitarem, promoverem e concretizarem os princípios e direitos fundamentais no trabalho em relação aos prestadores de cuidados, em consonância com a Resolução sobre o Trabalho Digno e a Economia dos Cuidados (2024) (OIT 2024a; 2024d).

De salientar que os sistemas de protecção social concebidos para compensar os períodos de interrupção do trabalho remunerado e os baixos rendimentos beneficiam não só as mulheres, mas todos os trabalhadores cujas trajetórias no mercado de trabalho não se caracterizam por um vínculo laboral permanente e a tempo inteiro. Isto sublinha a importância de adaptar o desenho dos regimes de segurança social aos diferentes tipos de emprego e de alargar a cobertura aos que exercem trabalho informal.

## 5.6. Coerência política e abordagens integradas

---

Embora o alargamento da cobertura da protecção social exija a adaptação dos mecanismos às necessidades e circunstâncias das diferentes categorias de trabalhadores ou sectores económicos, tal deve ocorrer no contexto de uma estratégia nacional de protecção social abrangente e integrada, liderada pelo governo e baseada no diálogo social, construída em torno de princípios como a universalidade da protecção; o financiamento coletivo; a adequação e previsibilidade das prestações; e a sustentabilidade financeira, fiscal e económica, entre outros. Esta abordagem não só permite uma maior partilha e redistribuição de riscos, como também assegura uma abordagem da protecção social baseada nos direitos, fundamentada nos direitos humanos e nas normas internacionais de segurança social (OIT, 2021; ACNUDH e OIT, 2025).

É também essencial uma estratégia integrada para acomodar a mobilidade laboral e garantir a protecção contínua dos trabalhadores ao longo da sua vida profissional, à medida que transitam entre diferentes ocupações, empresas, sectores e tipos de emprego, incluindo entre emprego assalariado e trabalho por conta própria, emprego formal e informal, ou entre países. Ter em conta a mobilidade no mercado de trabalho e facilitar as transições laborais é uma vantagem fundamental dos sistemas de protecção social integrados e universais. É também um factor importante de uma abordagem centrada no ser humano para o futuro do trabalho, que coloca as pessoas no centro das políticas económicas e sociais (Comissão Global sobre o Futuro do Trabalho, 2019).

Os sistemas integrados garantem a coerência entre os regimes contributivos e as garantias de rendimento e de saúde financiadas principalmente por impostos ao longo do ciclo de vida. A cobertura universal para qualquer eventualidade seria alcançada através da segurança social combinada com programas financiados pelos impostos, sejam eles universais ou com base em critérios de elegibilidade (McClanahan e Barrantes 2021). Tornar a participação na segurança social compatível com o recebimento de benefícios financiados pelos impostos (pelo menos até um certo ponto na distribuição de rendimentos) melhoraria a adequação dos benefícios para alguns trabalhadores com baixos rendimentos, manteria os incentivos à contribuição (uma vez que as contribuições adicionais aumentam o montante total recebido) e proporcionaria caminhos claros para regimes contributivos para aqueles com capacidade contributiva. Um sistema integrado alinha os incentivos nos níveis macro e micro. A nível macro, isto proporciona um forte incentivo para que o governo expanda o sistema contributivo para garantir a sustentabilidade e níveis cada vez mais elevados de protecção para uma maior parte da população, enquanto a nível micro, os indivíduos são encorajados a participar no sistema contributivo para obter maiores benefícios, e um nível mínimo garantido de apoio impede que alguém fique desamparado (OIT et al. 2022).

A coerência das políticas significa também reconhecer que alcançar os resultados sociais e económicos desejados exige a integração, no mínimo, das políticas de protecção social, emprego e fiscalidade. Isto significa, por exemplo, integrar estratégias para alargar a cobertura da protecção social, em particular a segurança social contributiva, às políticas e iniciativas de emprego e de desenvolvimento de competências. De maneira semelhante, políticas que promovam empresas sustentáveis e um ambiente de negócios favorável podem facilitar a transição para a economia formal, aumentando a produtividade das micro e pequenas empresas, promovendo o seu desenvolvimento e criando condições propícias para a formalização dos seus trabalhadores. Tais políticas podem incluir o acesso a serviços de desenvolvimento empresarial, formação profissional e acesso a financiamento (OIT, 2013), por exemplo, facilitando o acesso a empréstimos e crédito governamental. O mesmo se aplica às políticas de compras públicas que garantem o acesso a concursos públicos e projetos de investimento para as empresas que cumprem a legislação – incluindo a legislação da segurança social (OIT, 2021). As políticas fiscais que oferecem incentivos fiscais para o registo dos trabalhadores promovem o cumprimento da legislação da segurança social e facilitam a formalização das empresas e dos seus trabalhadores (Gaarder et al., 2021). As políticas de digitalização que visam simplificar e agilizar o registo e a conformidade das empresas, incluindo no que diz respeito ao registo e à contribuição para a segurança social, bem como ao pagamento de impostos, podem contribuir para a eliminação de barreiras administrativas ao alargamento da cobertura e facilitar a transição para a formalidade (OIT 2021d).



© Arto Suraj / Unsplash

## Referências

- Addati, Laura, Umberto Cattaneo e Emanuela Pozzan. 2022. *Cuidados no Trabalho: Investir na Licença para Cuidar de Pessoas e Serviços para um mundo do trabalho com maior igualdade de género*. OIT. <https://www.ilo.org/publications/majorpublications/care-work-investing-care-leave-and-services-more-gender-equal-world-work> .
- Aguiar, Sebastián, Mauricio Coitino, Cecilia Matonte, Martín Sanguinetti e Ana García. 2023a. *Monotributo e Monotributo Social no Uruguai: Apreciações de trabalhadores e trabalhadoras monotributistas*. Nº 38. OIT Cono Sur – Relatórios Técnicos. <https://www.ilo.org/es/publications/monotributo-y-monotributo-social-en-uruguay-apreciaciones-de-trabajadores-y> .
- Alfers, Laura. 2015. *Trabalhadores, cidadãos e políticas de saúde: uma história política e económica com uma perspectiva de género do bem-estar social. Cidadania nas ex-colónias britânicas, com foco no Gana e na Índia*. <http://hdl.handle.net/10413/14134> .
- — — 2016. "Os nossos filhos não recebem a atenção que merecem": Uma síntese das conclusões de inquéritos sobre mulheres trabalhadoras informais e cuidados infantis, provenientes de seis organizações associativas. WIEGO. <https://www.wiego.org/wp-content/uploads/2019/09/Alfers-Child-Care-Initiative-Full-Report.pdf> .
- Alfers, Laura, Christy Braham, Marty Chen, et al. 2022. "COVID-19 e Informal Trabalho em 11 cidades: caminhos para a recuperação no meio da crise contínua", WIEGO Working Papers nº 43. <https://www.wiego.org/research-library-publications/covid-19-and-informal-work-11-cities-recovery-pathways-amidst-continued-crisis/> .
- Alfers, Laura e Florian Juergens-Grant. 2023. "A Proteção Social, a Crise da COVID-19 e a Economia informal", Documento de trabalho alargado da UNU. <http://www.wider.unu.edu/publication/social-protection-covid-19-crisis-and-informal-economy> .
- Alfers, Laura, Francie Lund e Rachel Moussié. 2018. "Os trabalhadores informais e o futuro do trabalho: uma análise". Defesa da proteção social relacionada com o trabalho", Documento de trabalho nº 37 da WIEGO. [http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Alfers\\_Informal\\_Workers\\_Social\\_Protection\\_WIEGO\\_WP37.pdf](http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Alfers_Informal_Workers_Social_Protection_WIEGO_WP37.pdf) .
- Allieu, Andrew Mundalo e Ana Ocampo. 2019. *No caminho para a cobertura universal para as populações rurais: Remover as barreiras de acesso à proteção social*. FAO. <http://www.fao.org/3/ca7246en/ca7246en.pdf> .
- Andrade, Marina, Beatriz Burattini, Luca Pellerano e Fabio Veras Soares. 2025. *Facilitando a Transição Entre a Assistência Social e a Segurança Social na Região Árabe: Quadro Conceptual e Revisão das Boas Práticas Globais*. IPCid/PEA. DOI: <https://doi.org/10.54394/XMUV5502> .
- Arza, Camila. 2012. "Reformas da Segurança Social e Igualdade de Género na América Latina". "UNRISD Género e Documento do Programa de Desenvolvimento nº 15. [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/%28httpAux-Pages%29/3513162DF26920D5C12579CF0053534B/\\$file/Arza%20paper.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/%28httpAux-Pages%29/3513162DF26920D5C12579CF0053534B/$file/Arza%20paper.pdf) .
- — — 2015. *As dimensões de género dos sistemas de segurança social: políticas e restrições para a proteção das mulheres idosas*. ONU Mulheres. <https://socialprotection-humanrights.org/wp-content/uploads/2015/08/ARZA-Fin.pdf> .
- Aterido, Reyes, Mary Hallward-Driemeier e Carmen Pages. 2011. "A expansão do seguro de saúde afeta o acesso aos planos de saúde?" "Os trabalhadores do setor formal incentivam a informalidade? Medir o impacto do Seguro Popular no México", Série de Documentos de Trabalho de Investigação Política 5785. <https://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/5785.html> .
- Azuara, Oliver, e Ioana Marinescu. 2013. "A Informação e a Expansão dos Programas de Proteção Social: Evidências do México". *Revista de Economia da Saúde* 32 (5): 938–950. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0167629613000982> .

- Barrientos, Armando e Leonith Hinojosa-Valência. 2009. *Uma análise da proteção social na América Latina*. Centro de Proteção Social, Instituto de Estudos de Desenvolvimento (IDS), Universidade de Sussex, Brighton, Reino Unido. <https://oro.open.ac.uk/27494/1/SocialProtectioninLatinAmerica.pdf> .
- Behrendt, Christina e Valeria Nesterenko. 2022. "Emprego e Proteção Social". Em *Manual sobre Formas de emprego*, editado pela Comissão Económica e Social das Nações Unidas para a Europa e a Ásia Central. Nova Iorque: Nações Unidas. [https://unece.org/sites/default/files/2022-08/2210309E\\_ECE\\_CES\\_STAT\\_2022\\_4\\_WEB.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2022-08/2210309E_ECE_CES_STAT_2022_4_WEB.pdf) .
- Behrendt, Christina e Quynh Anh Nguyen. 2019. "Garantir a Proteção Social Universal" para o futuro do trabalho". *Transferir* 25 (2): 205–219. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1024258919857031> .
- Behrendt, Christina, Quynh Anh Nguyen e Uma Rani. 2019. "Os Sistemas de Proteção Social e o Futuro" do Trabalho: Garantir a Segurança Social para os Trabalhadores das Plataformas Digitais". *Revista Internacional de Segurança Social* 72 (3): 17–41. <https://doi.org/10.1111/issr.12212> .
- Behrendt, Christina, e John Woodall. 2015. "Capítulo 9: Pensões e Outros Benefícios da Segurança Social" Transferências de rendimento". Em *Mercados de trabalho, instituições e desigualdade*, editado por Janine Berg. Genebra: OIT. <https://www.elgaronline.com/edcollchap-0a/book/9781784712105/bookpart-9781784712105-18.xml> .
- Benmarker, Helge, Erik Mellander e Björn Öckert. 2009. "Impulsionar as reduções fiscais regionais sobre a folha de Emprego?" *Economia do Trabalho* 16 (5): 480–489. [https://econpapers.repec.org/article/eeelabeco/v\\_3a16\\_3ay\\_3a2009\\_3ai\\_3a5\\_3ap\\_3a480-489.htm](https://econpapers.repec.org/article/eeelabeco/v_3a16_3ay_3a2009_3ai_3a5_3ap_3a480-489.htm) .
- Bhatia, Akriti. 2023. "Primeira grande vitória dos trabalhadores independentes na Índia: o Rajastão lidera o caminho". *The Wire* 30 de julho 2023. <https://thewire.in/labour/gig-workers-first-major-victory-in-india-rajasthan-leads-the-way> .
- Bischler, Jana, Marie-Christina Dankmeyer, Christina Behrendt, Marcelo Cuautle Segovia e Karina Levina. 2024. "Políticas de proteção social e de mercado de trabalho ativo para uma transformação estrutural verde inclusiva". Em *Repensar a transformação económica para um desenvolvimento sustentável e inclusivo: Virar a página?*, editado por Elina Scheja e Kee Beom Kim. Massachusetts: Edward Elgar Publishing e OIT. <https://doi.org/10.4337/9781035348466> .
- Bohm, Peter e Hans Lind. 1993. "Qualidade da Avaliação de Políticas: Um Estudo Quase-Experimental de Políticas Regionais" Subsídios ao emprego na Suécia". In *Ciência Regional e Economia Urbana*, Elsevier 23 (1): 51–65. [https://doi.org/10.1016/0166-0462\(93\)90028-D](https://doi.org/10.1016/0166-0462(93)90028-D) .
- Bosch, Mariano e Raymundo M. Campos-Vazquez. 2014. "As compensações das políticas de bem-estar social no mercado de trabalho" Mercados com empregos informais: o caso do programa "Seguro Popular" no México". *Revista Americana de Economia: Política Económica* 6 (4): 71–99. <https://doi.org/10.1257/pol.6.4.71> .
- Bourmpoula, Evangelia, Christina Behrendt, Florence Bonnet, Valeria Nesterenko e Céline Peyron-Bista. Em publicação. "Cobertura da Segurança Social para Trabalhadores em Todos os Tipos de Emprego: Evidência dos Inquéritos Nacionais à Força de Trabalho (Título Provisório)".
- Brown, Caitlin, Martin Ravallion e Dominique van de Walle. 2017. "Os indivíduos pobres encontram-se principalmente em [localização não especificada]." Nas famílias pobres? Evidências usando dados nutricionais para África. Documento de trabalho 24047 do Gabinete Nacional de Investigação Económica. [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w24047/w24047.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w24047/w24047.pdf) .

- Budig, Michelle J. 2014. *O bônus da paternidade e a penalização da maternidade: a parentalidade e a diferença salarial entre gêneros*. Terceira Via. <https://www.thirdway.org/report/the-fatherhood-bonus-and-the-motherhood-penalty-parenthood-and-the-gender-gap-in-pay>.
- Calligaro, Florencia, e Oscar Cetrángelo. 2023. "Financiamento da Proteção Social Universal: A Relevância e os impactos das contribuições para a segurança social no mercado de trabalho". Documento de trabalho nº 47 da WIEGO. WIEGO e OIT. [https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/file/financing-universal-social-protection\\_0.pdf](https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/file/financing-universal-social-protection_0.pdf).
- Campos-Vazquez, Raymundo, e Melissa Knox. 2013. "Programas de Proteção Social e Emprego: O Caso do Programa Seguro Popular do México". *Economía Mexicana NUEVA ÉPOCAXII* (2): 403–48. [https://econpapers.repec.org/article/emcecomex/v\\_3a22\\_3ay\\_3a2013\\_3ai\\_3a2\\_3ap\\_3a403-448.htm](https://econpapers.repec.org/article/emcecomex/v_3a22_3ay_3a2013_3ai_3a2_3ap_3a403-448.htm).
- Cardoso, Dante, Laura Carvalho, Gilberto Tadeu Lima, Luiza Nassif-Pires, Fernando Rugitsky e Marina Sanches. 2023. "Os efeitos multiplicadores das despesas governamentais na proteção social: uma análise multipaíses." Documentos de trabalho do Departamento de Economia nº 2023\_11. Universidade de São Paulo (FEA-USP). <https://ideas.repec.org/p/spa/wpaper/2023wpecon11.html>.
- — — 2025. "Os efeitos multiplicadores das despesas governamentais na proteção social: um estudo multicêntrico". *Desenvolvimento e Mudança*. <https://doi.org/10.1111/dech.12869>.
- Cattaneo, Umberto, Helmut Schwarzer, Shahra Razavi e Andrea Visentin. 2024. "Lacuna de financiamento para "Proteção Social Universal: Estimativas e Estratégias Globais, Regionais e Nacionais para a Criação de Espaço Fiscal", Documento de trabalho da OIT nº 113. <https://doi.org/10.54394/FGPM3913>.
- Chen, Martha Alter, Joann Vanek, Francie J. Lund, James Heintz, Renana Jhabvala e Vereinte Nationen, eds. 2005. *Mulheres, Trabalho e Pobreza. Progresso das Mulheres no Mundo 2005*. UNIFEM. [https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Media/Publications/UNIFEM/PoWW2005\\_eng.pdf](https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Media/Publications/UNIFEM/PoWW2005_eng.pdf).
- Chikarmane, Poornima e Lakshmi Narayanan. 2023. "Não vou leiloar as minhas costas! Lições de "Conselhos de Bem-Estar de Maharashtra no Financiamento da Proteção Social para Trabalhadores Informais", Documento de Recursos WIEGO nº 37. <https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/file/wiego-resource-document-no.37.pdf>.
- Cooper, Frederick. 1996. *Descolonização e sociedade africana: a questão do trabalho na África francesa e britânica*. Estudos Africanos. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511584091>.
- Costella, Cecilia, Anna McCord, Maarten van Aalst, Rebecca Holmes, Jonathan Ammoun e Valentina Barcelona. 2021. *Proteção social e alterações climáticas: alargando a ambição* Serviço de Aconselhamento Especializado sobre Abordagens de Proteção Social para a COVID-19 (SPACE). DAI Global Reino Unido. [https://socialprotection.org/sites/default/files/publications\\_files/Paper%20-%20Social%20Protection%20and%20Climate%20Change\\_%20Scaling%20up%20Ambition%20%281%29%20%281%29\\_0.pdf](https://socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/Paper%20-%20Social%20Protection%20and%20Climate%20Change_%20Scaling%20up%20Ambition%20%281%29%20%281%29_0.pdf).
- Cruces, Guillermo, Sebastian Galiani e Susana Kidyba. 2010. "Impostos sobre a folha de pagamentos, salários e emprego: Identificação através de mudanças nas políticas". *Economia do Trabalho* 17 (4): 743–49. [https://econpapers.repec.org/article/eeelabeco/v\\_3a17\\_3ay\\_3a2010\\_3ai\\_3a4\\_3ap\\_3a743-749.htm](https://econpapers.repec.org/article/eeelabeco/v_3a17_3ay_3a2010_3ai_3a4_3ap_3a743-749.htm).
- De Vos, Ans, Sofie Jacobs e Marijke Verbruggen. 2021. "Transições de Carreira e Empregabilidade". *Jornal do comportamento vocacional*, Edição do 50º Aniversário, vol. 126 (Abril): 103475. <https://doi.org/10.1016/j.jvb.2020.103475>.
- Deutsche Rentenversicherung. 2019. *130 anos gesetzliche Rentenversicherung*. <https://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/broschuere-130-jahre-rentenversicherung.html>.

- Durán Valverde, Fabio, Jorge Flores Aguilar, José Francisco Ortiz Vindas, Daniel Muñoz Corea, Ana Carolina de Lima Vieira e Lou Tessier. 2013. *Inovações na extensão da cobertura da Segurança Social aos trabalhadores independentes: experiências do Brasil, Cabo Verde, Colômbia, Costa Rica, Equador, Filipinas, França e Uruguai*. Documento ESS nº 42. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/encyclopediaEntry/Innovations-in-extending-social-insurance-coverage/995219470102676> .
- Egebark, Johan e Niklas Kaunitz. 2014. "Os cortes no imposto sobre a folha de pagamento aumentam o emprego jovem?" IFN a funcionar Documento nº 1001. Instituto de Investigação de Economia Industrial (IFN). <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/95625/1/776125826.pdf> .
- Esping-Andersen, Gosta. 1989. *Os Três Mundos do Capitalismo de Bem-Estar Social* Cambridge: Polity Press.
- FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura). 2013. *Anuário Estatístico da FAO 2013. Mundo Alimentação e Agricultura*. <http://www.fao.org/3/i3107e/i3107e00.htm> .
- Gaarder, Edwin, Judith van Doorn, Christina Behrendt e Quynh Anh Nguyen. 2021. *Empresa Formalização: Requisitos personalizados de registo, impostos e segurança social para micro e pequenas empresas*. Resumo Temático nº 3/2021. OIT. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/---ifp\\_seed/documents/publication/wcms\\_767329.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/publication/wcms_767329.pdf) .
- Galian, Carlos, Margherita Licata e Maya Stern Plaza. 2021. "Proteção Social dos Trabalhadores no Setor Cultural e Criativo: Práticas e Inovações Nacionais"; Documento de trabalho nº 28 da OIT. OIT. <https://doi.org/10.54394/LRSH6358> .
- Galiani, Sebastian, Paul Gertler e Rosangela Bando. 2014. "Pensões Não Contributivas"; NBER Documento de trabalho nº 19.775. Gabinete Nacional de Investigação Económica. <https://econpapers.repec.org/paper/nbrnberwo/19775.htm> .
- Garcia, Felipe, Adolfo Sachsida e Alexandre Xavier Ywata de Carvalho. 2018. "Impacto da desoneração da folha de pagamentos sobre o emprego : novas evidências"; Texto para discussão Working Paper nº 2357. Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (Ipea). <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8251> .
- Ghellab, Yousef, Nancy Varela e John Woodall. 2011. "Diálogo social e governação da segurança social: Uma perspetiva atual da OIT". *Revista Internacional de Segurança Social* 64 (4): 39-56. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-246X.2011.01410.x/pdf> .
- Comissão Global sobre o Futuro do Trabalho. 2019. *Trabalhe por um futuro melhor*. OIT. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---cabinet/documents/publication/wcms\\_662410.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662410.pdf) .
- Goldschmit, Ariela e Oscar Centrángelo. 2025. *Experiências de regimes simplificados que unificam tributos y aportes à la seguridad social en América Latina: Principais lições aprendidas*. Organização Internacional do Trabalho. <https://doi.org/10.54394/MCXU1871> .
- Governo da Mongólia, OIT e Nações Unidas. 2015. *Avaliação da Proteção Social Baseada no País Diálogo: Definição e Custo de um Piso de Proteção Social na Mongólia*. [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40asia/%40ro-bangkok/documents/publication/wcms\\_369999.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40asia/%40ro-bangkok/documents/publication/wcms_369999.pdf) .
- Hallegatte, Stéphane, Mook Bangalore, Laura Bonzanigo, et al. 2016. *Ondas de choque: gerir os impactos das alterações climáticas sobre a pobreza* Série Alterações Climáticas e Desenvolvimento. Banco Mundial. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0673-5> .

- Heintz, James e Jayati Ghosh. 2024. "Boas intenções, melhores resultados: mudar o debate sobre Proteção social e informalidade"; Série de Documentos de Trabalho PERI n° 596. Instituto de Investigação em Economia Política. <https://peri.umass.edu/component/k2/item/1795-good-intentions-better-outcomesshifting-the-debate-about-social-protection-and-informality> .
- Heintz, James e Francie Lund. 2012. "Regimes de bem-estar social e política social: uma revisão do papel" do Trabalho e Emprego"; Documento de Investigação do UNRISD n° 2012-4. Instituto de Investigação das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social (UNRISD) e WIEGO. [http://www.unrisd.org/80256B3C005BC-CF9%2F\(httpAuxPages\)%2F87D8B3F3C788D275C1257A3100440E39%2F\\$file%2FHeintz%20Lund.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BC-CF9%2F(httpAuxPages)%2F87D8B3F3C788D275C1257A3100440E39%2F$file%2FHeintz%20Lund.pdf) .
- HelpAge. 2020. *Porquê as pensões sociais? Garantindo a segurança de rendimentos para todos na terceira idade*. HelpAge International. [https://socialprotection.org/sites/default/files/publications\\_files/HelpAge%20International%20-%20Porquê%20pensões%20sociais.pdf](https://socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/HelpAge%20International%20-%20Porquê%20pensões%20sociais.pdf) .
- OIT. 2013. *A economia informal e o trabalho digno: um guia de recursos políticos para apoiar as transições para Formalidade*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995218636302676> .
- — — 2014. *Relatório Mundial de Proteção Social 2014/15: Construir a Recuperação Económica, o Desenvolvimento Inclusivo e a Justiça Social*. <https://www.ilo.org/publications/world-social-protection-report-2014-15-building-economic-recovery-inclusive> .
- — — 2015. *Orientações para uma Transição Justa rumo a Economias e Sociedades Ambientalmente Sustentáveis para Todos*. <https://www.ilo.org/publications/guidelines-just-transition-towards-environmentally-sustainable-economies> .
- — — 2016a. *Formalização do Trabalho Doméstico*. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_536998.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_536998.pdf) .
- — — 2016b. "Contrato Social e o Futuro do Trabalho: Desigualdade, Segurança de Rendimento, Relações Laborais e Diálogo Social"; Série de Notas sobre a Iniciativa do Centenário do Futuro do Trabalho, n° 4. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_534205.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_534205.pdf) .
- — — 2016c. "Proteção Social para os Trabalhadores Domésticos: Principais Tendências Políticas e Estatísticas"; Documento de Política de Proteção Social n° 15. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---soc\\_sec/documents/publication/wcms\\_458933.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_458933.pdf) .
- — — 2016d. "Tailândia: Plano Universal de Cobertura de Saúde"; Proteção Social em Ação: Resumo por País. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/encyclopediaEntry/Thailand-universal-health-care-coverage-scheme/995270588402676> .
- — — 2016e. *Panorama Mundial do Emprego e da Situação Social 2016: Transformar os empregos para acabar com a pobreza*. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_481534.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_481534.pdf) .
- — — 2017. *Fortalecimento da Proteção Social para o Futuro do Trabalho, Documento apresentado na 2ª Reunião do Grupo de Trabalho sobre Emprego do G20, Hamburgo, 17 a 19 de fevereiro de 2017*. [http://www.ilo.ch/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_559136.pdf](http://www.ilo.ch/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_559136.pdf) .
- — — 2018a. *Relatório Global de Salários 2018/19: O que está por detrás das disparidades salariais entre géneros*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_650553.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_650553.pdf) .
- — — 2018b. *Diálogo Social e Tripartismo: Uma Discussão Recorrente sobre o Objectivo Estratégico do Diálogo Social e do Tripartismo, no âmbito do acompanhamento da Declaração da OIT sobre Justiça Social para um Mundo Equitativo*

- Globalização, 2008.*[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_624015.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_624015.pdf) .
- — — 2018c. "Proteção social para os idosos: principais tendências políticas e estatísticas 2017-19" Documentos de Política de Proteção Social.[https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/policy-papers/WCMS\\_645692/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/policy-papers/WCMS_645692/lang--en/index.htm) .
- — — 2018d. *Mulheres e homens na economia informal: um panorama estatístico (terceira edição)*,[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_626831.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf) .
- — — 2019a. *Simples Nacional: Regime de Monotributação para Trabalhadores por Conta Própria, Micro e Pequenos Empresários: Experiências do Brasil*,[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_715864.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_715864.pdf) .
- — — 2019b. *Questões de pequena escala: Evidência global sobre o contributo dos trabalhadores independentes, das microempresas e das PME para o emprego*,[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_723282.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_723282.pdf) .
- — — 2021a. *Adaptação da Segurança Social aos Ciclos de Vida das Mulheres: Uma Avaliação do Impacto do Género no Vietname*, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/publication/wcms\\_819801.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/publication/wcms_819801.pdf) .
- — — 2021b. *Construir Sistemas de Proteção Social: Normas Internacionais e Instrumentos de Direitos Humanos*,<https://www.ilo.org/publications/building-social-protection-systems-international-standards-and-human-rights> .
- — — 2021c. *Construir o Futuro da Proteção Social para um Mundo do Trabalho Centrado no Ser Humano, Relatório V apresentado à 109ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho*,[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_780953.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_780953.pdf) .
- — — 2021d. *Formalização Empresarial: Simplificando e facilitando a abertura de empresas e a conformidade*,<https://www.ilo.org/publications/enterprise-formalization-simplifying-and-facilitating-business-start-and> .
- — — 2021e. "Alargamento da protecção social ao sector cultural e criativo", Resumo da OIT. Em destaque: Proteção Social,<https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995219386402676> .
- — — 2021f. "Extensão da Segurança Social aos Trabalhadores Domésticos: Lições da Experiência Internacional" Resumo da OIT. Destaques da Proteção Social,<https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995219287802676> .
- — — 2021g. "Extensão da Segurança Social aos Trabalhadores Independentes: Lições da Experiência Internacional" Resumo da OIT. Destaques da Proteção Social,<https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995218869702676> .
- — — 2021h. "Extensão da Segurança Social aos Trabalhadores das Micro e Pequenas Empresas: Lições da Experiência Internacional", relatório da OIT. Destaques da Proteção Social,<https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995219223802676> .
- — — 2021i. *Alargar a Segurança Social aos Trabalhadores da Economia Informal: Lições da Experiência Internacional*,<https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995218916602676> .
- — — 2021j. Ata da sessão nº 5A. Apelo global à ação para uma recuperação centrada no ser humano da crise da COVID-19. Conferência Internacional do Trabalho, 109ª sessão,[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_803428.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_803428.pdf) .

- — — Resolução de 2021k sobre a Segunda Discussão Recorrente em matéria de Proteção Social (Segurança Social). Conferência Internacional do Trabalho, 109ª Sessão. <https://www.ilo.org/resource/ilc/109/resolution-concerning-second-recurrent-discussion-social-protection-social> .
- — — 2021l. *Relatório Mundial sobre Proteção Social 2020–2022: A Proteção Social numa Encruzilhada – em Busca de um Futuro Melhor*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995218987002676> .
- — — 2022. *Garantir o direito à segurança social para os trabalhadores domésticos: uma análise global das tendências políticas, estatísticas e estratégias de extensão*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995218618302676> .
- — — 2023a. *Alinhamento entre o desenvolvimento de competências e os sistemas nacionais de protecção social*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995340190902676> .
- — — 2023b. “Salário igual para trabalho de igual valor: Qual é a nossa situação em 2023?” *Blog da OIT* 18 de setembro de 2023. <https://ilostat.ilo.org/igualdade-remuneracao-para-trabalho-de-igual-valor-onde-estamos-em-2023/> .
- — — 2023c. “Reformas de grande alcance em Omã estabelecem novo padrão para a proteção social na região”. 20 de julho de 2023. [http://www.ilo.org/beirut/media-centre/fs/WCMS\\_888307/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/beirut/media-centre/fs/WCMS_888307/lang--en/index.htm) .
- — — 2023d. *Orientações políticas para a promoção do trabalho digno no setor agroalimentar*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995340178202676> .
- — — Resolução de 2023e sobre uma transição justa para economias e sociedades ambientalmente sustentáveis para todos. Conferência Internacional do Trabalho, 111ª Sessão. <https://www.ilo.org/resource/ilc/111/resolution-concerning-just-transition-towards-environmentally-sustainable> .
- — — 2023f. *Mulheres e homens na economia informal: uma atualização estatística*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995264809802676> .
- — — 2024a. *O trabalho digno e a economia do cuidado*. ILC.112/VI. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/-ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_921863.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/-ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_921863.pdf) .
- — — 2024b. *Direitos laborais e cobertura de proteção social para os trabalhadores domésticos na ASEAN*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995398402202676> .
- — — 2024c. *Garantir Trabalho Digno na Economia de Plataformas*. ILC.113/Relatório V(1). <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995656214302676> .
- — — 2024d. *Resolução e Conclusões Relativas ao Trabalho Digno e à Economia do Cuidado*. Conferência Internacional do Trabalho, 112ª Sessão. <https://www.ilo.org/resource/record-decisions/resolution-concerning-decent-work-and-care-economy> .
- — — 2024e. *Para um contrato social renovado: Relatório do Diretor-Geral*. ILC. 112/I(B). <https://www.ilo.org/resource/conference-paper/towards-renewed-social-contract-report-director-general> .
- — — 2024f. “Porque é que as contas individuais de poupança para desempregados não são uma solução adequada e equitativa para a protecção contra o desemprego?”, relatório da OIT. Destaques da Protecção Social. <https://doi.org/10.54394/QWMJ1314> .
- — — 2024g. *Jovens Trabalhadores Conscientes: Um Guia para os Direitos dos Jovens no Trabalho*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995358690202676> .

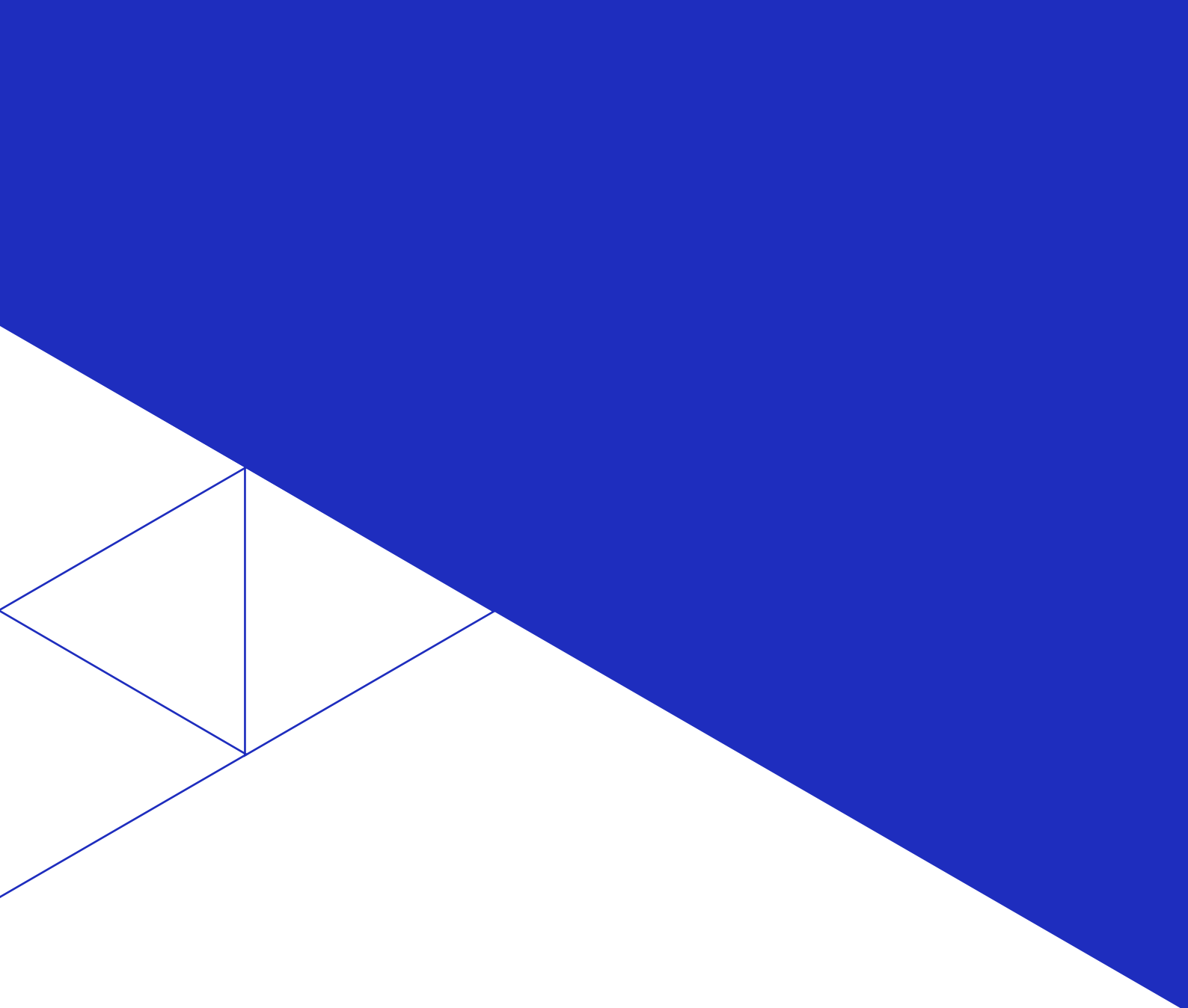
- — — 2024h. *Perspetivas Mundiais do Emprego e da Situação Social: Atualização de setembro de 2024*. <https://doi.org/10.54394/HQAE1085> .
- — — 2024i. *Relatório Mundial sobre Proteção Social 2024-2026: Proteção Social Universal para a Ação Climática e uma Transição Justa*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/995382292502676> .
- — — 2025a. *Abordagens inovadoras para lidar com a informalidade e promover a transição para a formalidade no âmbito do trabalho digno. ILC.113/VI*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995656676302676> .
- — — 2025b. *Garantir Trabalho Digno na Economia de Plataformas*. ILC.113/V(2). <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995656215102676> .
- — — 2025c. *O Estado da Justiça Social em 2025: Um Trabalho em Curso*. <https://doi.org/10.54394/ASWD9537> .
- — — Em breve. *Aprendizagem ao longo da vida e competências para o futuro. Série Mundo do Trabalho*.
- OIT e FAO. 2021. *Alargar a proteção social às populações rurais: perspetivas para uma FAO e OIT conjuntas. Abordagem*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995271449202676> .
- OIT e IPEA. 2025. *Facilitar a transição entre assistência social e segurança social: conceito Estrutura e revisão das boas práticas globais para os países da região árabe*. Genebra e Brasília. <https://doi.org/10.54394/XMUV5502> .
- OIT e ONU Mulheres. 2022. “Mais de 2 milhões de mães abandonaram o mercado de trabalho em 2020, segundo novos dados.” Estimativas Globais”. *Blog da OIT* de março de 2025. <https://dev-ilstat.pantheonsite.io/blog/mais-de-2-milhoes-de-maes-abandonaram-o-mercado-de-trabalho-em-2020,-de-acordo-com-novas-estimativas-globais/> .
- OIT, UNICEF, OIM e ONU Mulheres. 2022. *Revisão Diagnóstica da Proteção Social na Tailândia*. <https://www.unicef.org/thailand/reports/thailand-social-protection-diagnostic-review-0> .
- OIT, UNICEF e Instituto de Aprendizagem para o Bem-Estar. 2024. “A Promessa dos Benefícios Universais para as Crianças: O Política fundamental para o desenvolvimento económico e social” Resumo da OIT. Destaques da Proteção Social. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995353593102676> .
- FMI. 2021. *A força de trabalho informal global: prioridades para um crescimento inclusivo*. <https://doi.org/10.5089/9781513575919.071> .
- Johansen, Frode e Tor Jacob Klette. 1997. “Efeitos dos impostos sobre a folha de pagamentos sobre os salários e o emprego e Subsídios ao investimento”. Documentos de discussão nº 194, Instituto Nacional de Estatística da Noruega, Departamento de Investigação. <https://ideas.repec.org/p/ssb/dispap/194.html> .
- Juarez, Laura. 2008. “Os trabalhadores informais são compensados pela falta de benefícios adicionais? Saúde gratuita O cuidado como instrumento de formalidade”. Documentos de trabalho nº 0804, Centro de Investigación Económica, ITAM. <https://ideas.repec.org/p/cie/wpaper/0804.html> .
- Juergens-Grant, Florian e Luca Pellerano. 2025. “Preparar a proteção social para o futuro”. *Projeto Sindicato*. <https://www.project-syndicate.org/commentary/how-to-ensure-sustainable-financing-social-insurance-by-florian-juergens-grant-and-luca-pellerano-2025-03> .
- Kaltenborn, Markus. 2023. *A Relevância dos Sistemas de Proteção Social para o Fundo de Perdas e Danos e Arranjos de Financiamento (Submissão ao Comité de Transição da UNFCCC)*. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Relevance%20of%20Social%20Protection%20Systems%20for%20the%20Loss%20and%20Damage%20Fund%20and%20Fun>

- Kidd, Stephen e Diloá Bailey-Athias. 2016. *A eficácia da focalização: opções para o Uganda*. <https://www.developmentpathways.co.uk/wp-content/uploads/2018/06/theeffectivenessoftargetingoptionsforuganda.bystephenkiddiloabailey-athias.pdf> .
- — — 2020. *Acertos e erros: uma avaliação da eficácia da focalização na proteção social com análises adicionais*. Caminhos de desenvolvimento. <https://www.developmentpathways.co.uk/publications/hit-and-miss-an-assessment-of-targeting-effectiveness-in-social-protection/> .
- Komin, Wichaya, Borvorn Subsing, Kanokporn Deeburee, Boonsom Namsomboon e Florian Juergens-Grant. 2024. "Quero ser protegido": experiências e perspectivas de trabalhadores informais sobre a segurança social na Tailândia". *Resumo da Política da WIEGO n° 31*. <https://www.wiego.org/publications/i-want-be-protected-experiences-and-perspectives-informal-workers-social-security> .
- Korkeamäki, Ossi e Roope Uusitalo. 2009. "Efeitos sobre o emprego e os salários de um corte de impostos sobre a folha de pagamentos— Evidências de uma experiência regional". *Fiscalidade Internacional e Finanças Públicas* 16 (6): 753–772. [https://econpapers.repec.org/article/kapitaxpf/v\\_3a16\\_3ay\\_3a2009\\_3ai\\_3a6\\_3ap\\_3a753-772.htm](https://econpapers.repec.org/article/kapitaxpf/v_3a16_3ay_3a2009_3ai_3a6_3ap_3a753-772.htm) .
- Langenhove, Thibault van e Céline Peyron Bista. 2019. "Mongólia. Balcões únicos que abrangem Herder Comunidades". Em *100 Anos de Protecção Social: O Caminho para os Sistemas e Pavimentos Universais de Protecção Social, Vol. I: 50 Casos de Estudo Nacionais*, editado por Isabel Ortiz, Valérie Schmitt e Loveleen De. OIT. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995219464402676> .
- Levy, Santiago. 2010. *Boas intenções, maus resultados: Política social, informalidade e crescimento económico no México*. Editora da Brookings Institution. <http://books.google.ch/books?hl=en&lr=&id=2qXFY-2KiQ34C&oi=fnd&pg=PR9&dq=Social+Policy,+Informality+and+Economic+Growth+in+Mexico&ots=s-fcjjF4kQ&sig=AdpL3AeqQRi3s2DSK5TMskGfhv0> .
- Lister, Rute. 1997. *Cidadania: Perspectivas Feministas*. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-1-349-26209-0> .
- McClanahan, Shea e Alexandra Barrantes. 2021. "Direitos dos Trabalhadores e Direitos Humanos: Resolvendo Tensões históricas através de uma agenda de segurança social de múltiplos níveis". *Revista Internacional de Investigação Trabalhista*, Vol. 10, Edição 1–2. <https://www.developmentpathways.co.uk/wp-content/uploads/2021/07/EXTRACT-International-Journal-of-Labour-Research-101-2-.pdf> .
- McClanahan, Shea, Holly Seglah, Daisy Sibun e Anasuya Sengupta. Em breve. *Social inclusivo Seguros: Explorando soluções reais para chegar aos trabalhadores independentes*. Documento de trabalho da OIT. OIT e WIEGO.
- McCord, Anna, Maikel Lieuw-Kie-Song, Christina Behrendt e Mito Tsukamoto. 2024. *Emprego Público Programas na Intersecção das Políticas de Emprego e de Protecção Social*. OIT. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995381193002676> .
- Mesa, Alberto Arenas de e Verónica Montecinos. 1999. "A Privatização da Segurança Social e Bem-estar das mulheres: os efeitos de género da reforma chilena". *Revista de Investigação Latino-Americana* 34 (3): 7–37. <https://www.jstor.org/stable/2503961> .
- Molyneux, Maxine. 2007. *Mudanças e continuidades na proteção social na América Latina: Mães ao serviço do Estado*. Instituto de Investigação das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social. <https://www.unrisd.org/fr/library/publications/change-and-continuity-in-social-protection-in-latin-america-mothers-at-the-service-of-the-state> .
- — — 2008. "A 'Viragem Neoliberal' e a Nova Política Social na América Latina: Quão Neoliberal, Quão Nova?" *Desenvolvimento e Mudança* 39 (5): 775–97. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2008.00505.x> .

- Oberfield, Ezra e Gene Grossman. 2022. "Tentando explicar o declínio da participação da mão-de-obra". *CEPR*, 13 de janeiro de 2025. <https://cepr.org/voxeu/columns/trying-account-decline-labour-share> .
- ODI e UNICEF. 2020. *Benefícios Universais para Crianças: Questões Políticas e Opções*. <https://www.unicef.org/sites/default/files/2020-07/UCB-ODI-UNICEF-Report-2020.pdf> .
- OCDE. 2021. *Em direção a melhores resultados de poupança para a reforma para as mulheres*. <https://www.oecd.org/pensions/towards-improved-retirement-savings-outcomes-for-women-f7b48808-pt.htm> .
- — 2024. *Quebrando os Círculos Viciosos do Emprego Informal e do Trabalho Mal Remunerado*. [https://www.oecd.org/en/publications/breaking-the-vicious-circles-of-informal-employment-and-low-paying-work\\_f95c5a74-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/breaking-the-vicious-circles-of-informal-employment-and-low-paying-work_f95c5a74-en.html) .
- ACNUDH e OIT. 2025. "Direito à Segurança Social" *Ficha informativa sobre direitos humanos n° 39*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995651992802676> .
- Olken, Benjamin A, Rema Hanna, Phitawat Poonpolkul e Nada Wasi. 2024. "Disposição para pagar vs. Obstáculos administrativos: compreender as barreiras à inscrição na segurança social na Tailândia", Documento de trabalho do NBER n° 33096.
- Ordóñez, Leal, Júlio César e Jorge Alonso. 2011. "Impostos, Transferências e Distribuição de Emprego no México", MPRA Paper 32014, Biblioteca da Universidade de Munique. [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/32014/1/MPRA\\_paper\\_32014.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/32014/1/MPRA_paper_32014.pdf) .
- Orloff, Ann Shola. 1993. "O Gênero e os Direitos Sociais da Cidadania: Uma Análise Comparativa de Relações de gênero e Estados de bem-estar social". *Revista Americana de Sociologia* 58 (3): 303–28.
- Orozco Corona, Mónica e Roberto Vélez-Grajales. 2024. "A Proteção Social Causa Informalidade? Análise crítica da literatura sobre a relação entre proteção social, emprego formal e informal.", Documento de trabalho WIEGO n° 48. <https://www.wiego.org/research-library-publications/does-social-protection-cause-informality-critical-review-literature-relationship/> .
- Ortiz, Isabel, Fabio Durán Valverde, Stefan Urban e Veronika Wodsak, eds. 2018. *Revertendo a Pensão Privatizações: Reconstruir os Sistemas Públicos de Pensões na Europa de Leste e na América Latina* Organização Internacional do Trabalho. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995218703402676> .
- Ortiz, Isabel, Valérie Schmitt e Loveleen De, eds. 2019. *100 Anos de Proteção Social: O Caminho para Sistemas e Pavimentos Universais de Proteção Social. Vol. 1: 50 Casos Nacionais*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995219464402676> .
- Packard, Truman, Ugo Gentilini, Margaret Grosh, et al. 2019. *Proteger todos: Partilha de riscos para uma sociedade diversa. e diversificando o mundo do trabalho*. Perspectivas do Desenvolvimento Humano. Banco Mundial. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1427-3> .
- Plange, Nii-K e Mumtaz Alam. 2023. "Repensar o colonialismo e a política social: com a lógica do imperialismo". *Ciências Sociais e Humanas Abertas* 8 (1): 100712. <https://doi.org/10.1016/j.ssa.2023.100712> .
- Razavi, Shahra. 2013. "Domicílios, famílias e reprodução social". Em *O Manual Oxford de Gênero e Política*, editado por Georgina Waylen, Karen Celis, Johanna Kantola e Laurel Weldon. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199751457.013.0011> .
- — — 2022. "Tornar o direito à segurança social uma realidade para todos os trabalhadores". *Revista Indiana de Economia do Trabalho* 65:269–94. <https://link.springer.com/article/10.1007/s41027-022-00378-6> .

- Razavi, Shahrá, Ian Orton, Christina Behrendt, et al. 2024. "Fazer com que a proteção social funcione para a igualdade de género. *Igualdade: como se manifesta? Como chegamos lá?* Documento de trabalho nº 132 da OIT. OIT. <https://doi.org/10.54394/QQTE9840> .
- Scheil-Adlung, Xenia. 2014. "Pode a produtividade nas PME ser aumentada investindo na saúde dos trabalhadores?" ESS Documento de trabalho, nº 45. OIT. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995218920602676> .
- Schmitt, Valerie e Quynh Anh Nguyen. 2023. *100 Anos de Proteção Social: O Caminho para a Universalidade Sistemas e Pavimentos de Proteção Social. Vol. 2*. OIT. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/995328426902676> .
- Seira, Enrique, Isaac Meza, Eduardo González-Pier e Eduardo Alcaraz Prous. 2023. "Fez "O programa de cobertura universal de saúde Seguro Popular do México reduziu realmente os empregos formais?", Documento de trabalho nº 46 da WIEGO. WIEGO. <https://www.wiego.org/publications/did-mexicos-seguro-popular-universal-health-coverage-programme-really-reduce-formal> .
- Shepherd, Andrew, Lucy Scott, Chiara Mariotti, et al. 2014. *Relatório sobre a Pobreza Crónica 2014-2015: O Caminho para erradicar a pobreza extrema* Rede de Aconselhamento sobre Pobreza Crónica. <https://www.chronicpovertyreport.org/resources/2014/6/13/the-chronic-poverty-report-2014-15-the-road-to-zero-poverty> .
- Spasova, Slavina, Denis Bouget, Dalila Ghailani e Bart Vanhercke. 2017. *Acesso à Proteção Social Para pessoas que trabalham com contratos atípicos e como trabalhadores independentes na Europa: um estudo das políticas nacionais*. Comissão Europeia. <https://op.europa.eu/publication-detail/-/publication/fb235634-e3a7-11e7-9749-01aa75ed71a1> .
- Spasova, Slavina, Dalila Ghailani, Sebastiano Sabato, Stéphanie Coster, Boris Fronteddu e Bart Vanhercke. 2021. *Trabalhadores atípicos e trabalhadores independentes na UE* Observatório Social Europeu e Instituto Sindical Europeu. <https://etui.org/publications/non-standard-workers-and-self-employed-eu> .
- Tessier, Lou, Nathalie De Wulf e Yuta Momose. 2022. "Cuidados de Longa Duração no Contexto da População". Envelhecimento: Qual o papel das políticas de proteção social? *Revista Internacional de Segurança Social* 75 (3-4): 19-45. <https://doi.org/10.1111/issr.12306> .
- ONU. 2021. *A Nossa Agenda Comum: Relatório do Secretário-Geral*. [https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common\\_Agenda\\_Report\\_English.pdf](https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common_Agenda_Report_English.pdf) .
- — — 2022a. *Acelerador Global para Empregos e Proteção Social para Transições Justas: Resumo de Alto Nível*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---soc\\_sec/documents/genericdocument/wcms\\_855475.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/genericdocument/wcms_855475.pdf) .
- — — 2022b. *Acelerador Global para Empregos e Proteção Social para Transições Justas: Estratégia de Implementação*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---soc\\_sec/documents/genericdocument/wcms\\_854430.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/genericdocument/wcms_854430.pdf) .
- — — 2025. *Compromisso de Sevilha. Quarta Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento, Sevilha, Espanha, 30 de junho a 3 de julho de 2025. A/RES/79/323*. [https://financing.desa.un.org/sites/default/files/2025-08/FFD4%20Outcome%20Booklet%20v4\\_EN%20-%20spread.pdf](https://financing.desa.un.org/sites/default/files/2025-08/FFD4%20Outcome%20Booklet%20v4_EN%20-%20spread.pdf) .
- ONU Mulheres. 2019. *Progresso das Mulheres no Mundo 2019-2020: Famílias num Mundo em Transformação*. <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/06/progress-of-the-worlds-women-2019-2020> .

- PNUD. 2021. *Relatório Regional de Desenvolvimento Humano 2021. Reclusos: Alta desigualdade e baixo crescimento na América Latina América e Caraíbas*. <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/library/regional-human-development-report-2021.html> .
- UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância). 2017. *Crianças na Indonésia: Uma análise da pobreza, mobilidade e Privação multidimensional*. Jacarta: UNICEF. <https://www.developmentpathways.co.uk/publications/children-in-indonesia-an-analysis-of-poverty-mobility-and-multidimensional-deprivation/> .
- UNICEF, OIT e WIEGO. 2021. *Políticas favoráveis à família para os trabalhadores da economia informal: proteger e Garantir sistemas de proteção e assistência social para todas as crianças e famílias no contexto da COVID-19 e não só*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---gender/documents/genericdocument/wcms\\_811833.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---gender/documents/genericdocument/wcms_811833.pdf) .
- Uruguai. 2017. *Formalizar Empresas e Trabalhadores na Economia Partilhada (Transporte de Passageiros Utilizando Aplicações para telemóvel: Uber, Cabify, EasyGo: Um estudo de caso do Banco de Segurança Social*. Boas Práticas em Segurança Social. Associação Internacional de Segurança Social.
- Wagstaff, Adam, e Wanwiphang Manachotphong. 2012. “Assistência Universal de Saúde e Trabalho Informal”. Mercados: O Caso da Tailândia”. Série de Documentos de Trabalho de Investigação de Políticas nº 6116. Banco Mundial. <https://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/6116.html> .
- Whiteside, Noel. 2014. “O Relatório Beveridge e a sua implementação: um projeto revolucionário?” *Histoire@Politique* 24 (3): 24–37. <https://doi.org/10.3917/hp.024.0024> .
- Banco Mundial. 2018. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2019: A Natureza Mutável do Trabalho*. <http://documents.worldbank.org/curated/en/816281518818814423/pdf/2019-WDR-Report.pdf> .
- — — 2025. *Relatório sobre o Estado da Proteção Social 2025: O Desafio dos 2 Mil Milhões de Pessoas*. <https://hdl.handle.net/10986/42842> .



**ilo.org**

**Departamento de Proteção Social Universal da  
Organização Internacional do Trabalho**

Route des Morillons, 4 CH-1211  
Genebra 22 - Suíça T: +41 (0) 22  
799 73 96  
E: [socpro@ilo.org](mailto:socpro@ilo.org)