

# Mercado de Trabalho

conjuntura e análise

ANO 31 | abril de 2025

79



# Mercado de Trabalho

conjuntura e análise

ANO 31 | abril de 2025

79

## Governo Federal

### Ministério do Planejamento e Orçamento

Ministra Simone Nassar Tebet

## ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

#### Presidenta

Luciana Mendes Santos Servo

#### Diretor de Desenvolvimento Institucional

Fernando Gaiger Silveira

#### Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Luseni Maria Cordeiro de Aquino

#### Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Cláudio Roberto Amtrano

#### Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Aristides Monteiro Neto

#### Diretora de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Fernanda De Negri

#### Diretora de Estudos e Políticas Sociais (substituta)

Joana Simões de Melo Costa

#### Diretora de Estudos Internacionais

Keiti da Rocha Gomes

#### Chefe de Gabinete

Alexandre dos Santos Cunha

#### Coordenadora-Geral de Imprensa e Comunicação Social

Gisele Amaral de Souza

Ouvidoria: <https://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <https://www.ipea.gov.br>

# Mercado de Trabalho: conjuntura e análise

## CORPO EDITORIAL

### Editores responsáveis

Carlos Henrique Leite Corseuil

Gabriela Carolina Rezende Padilha

### Membros

Felipe Vella Pateo

Mário Magalhães

Sandro Pereira Silva

### Equipe de apoio

Leo Veríssimo Fernandes

Aline Mendonça dos Santos

Victória Evelyn Costa Moraes e Sousa

Osvaldo Martins Quintella Junior

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2025

Mercado de trabalho : conjuntura e análise / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Ministério do Trabalho. – v.1, n.0, (mar.1996)-.- Brasília: Ipea: Ministério do Trabalho, 1996-

Irregular (de 1996-2008); Trimestral (de 2009-2012); Semestral (a partir de 2013).

Título da capa: Mercado de Trabalho: conjuntura e análise

ISSN 1676-0883

1. Mercado de Trabalho. 2. Estatísticas do Trabalho. 3. Brasil. 4. Periódicos. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. II. Brasil. Ministério do Trabalho.

CDD 331.1205

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79>

As publicações do Ipea estão disponíveis para download gratuito nos formatos PDF (todas) e ePUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

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



|                     |          |
|---------------------|----------|
| <b>APRESENTAÇÃO</b> | <b>7</b> |
|---------------------|----------|

|                                                               |           |
|---------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ANÁLISE DA CONJUNTURA DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL</b> | <b>11</b> |
|---------------------------------------------------------------|-----------|

### NOTAS TÉCNICAS

|                                                                                                                                    |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>QUEM SE AFASTOU DO MERCADO DE TRABALHO NO PERÍODO RECENTE? UMA DECOMPOSIÇÃO DA TAXA DE PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA PÓS-PANDEMIA</b> | <b>35</b> |
| Leo Veríssimo Fernandes<br>Gabriela Carolina Rezende Padilha<br>Miguel Nathan Foguel                                               |           |

|                                                                                      |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>NOTAS BREVES SOBRE A SUBUTILIZAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO ENTRE MULHERES NEGRAS</b> | <b>47</b> |
| Marcell Machado dos Santos                                                           |           |

|                                                                                                                             |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>DEMANDA POR TRABALHO NO SETOR AGROPECUÁRIO: TRAJETÓRIA E CONTRIBUIÇÃO PARA O NÃO EMPREGO NO BRASIL ENTRE 2012 E 2023</b> | <b>59</b> |
| Maurício Cortez Reis<br>Gabriela Carolina Rezende Padilha<br>Leo Veríssimo Fernandes<br>Sandro Pereira Silva                |           |

|                                                                                                                          |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>QUANDO NORMAS SOCIAIS E SINDICATOS SE ENCONTRAM: COMPREENDENDO O PODER DE BARGANHA NA OFERTA DE TRABALHO FEMININA</b> | <b>73</b> |
| Sara Costa Pedreira<br>Elaine Toldo Pazello<br>Ana Luiza de Holanda Barbosa                                              |           |

### POLÍTICA EM FOCO

|                                                                                                                                                |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>O CUIDADO ENQUANTO OCUPAÇÃO: EM QUE CONDIÇÕES?</b>                                                                                          | <b>95</b> |
| Ana Amélia Camarano<br>Daniele Fernandes<br>Stephanie Burille<br>Fernanda Lira Goes<br>Krislane de Andrade Matias<br>Thamires da Silva Ribeiro |           |

|                                                                                                          |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>CRÉDITO PARA A AGRICULTURA FAMILIAR NO VALE DO JEQUITINHONHA-MG: INCIDÊNCIA DO PROGRAMA AGROAMIGO</b> | <b>109</b> |
| Sandro Pereira Silva<br>Juliane da Silva Ciriaco                                                         |            |

|                                                                    |            |
|--------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>CRESCIMENTO DO DESLIGAMENTO VOLUNTÁRIO: QUAIS AS MOTIVAÇÕES</b> | <b>125</b> |
| Paula Montagner<br>Augusto Albuquerque<br>Felipe Vella Pateo       |            |

## **ECONOMIA SOLIDÁRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **MENSURAÇÃO DO TRABALHO ASSOCIADO NO BRASIL E POTENCIAL CONTRIBUIÇÃO PARA A RECOMPOSIÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES EM ECONOMIA SOLIDÁRIA 141**

Felipe Vella Pateo

### **ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DA CONSTRUÇÃO DO CAMPO DA TECNOLOGIA SOCIAL NO BRASIL DO SÉCULO XXI 157**

Arquimedes Belo Paiva

Andreia Ingrid Michele do Nascimento

Felipe Addor

### **AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA APOIADA NA AGROECOLOGIA E NA ECONOMIA SOLIDÁRIA 167**

Celso Donizete Locatel

Regilane Fernandes da Silva

Roberto Marinho Alves da Silva

### **ECONOMIA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA PARA O SISTEMA PENAL BRASILEIRO: LIMITES E POSSIBILIDADES 175**

Aline Mendonça dos Santos

Juciane Prado Lourenço da Silva

Cíntia Rangel Assumpção

### **DO COOPERATIVISMO DE PLATAFORMA À ECONOMIA SOLIDÁRIA DIGITAL 189**

Marília Veríssimo Veronese

Julice Salvagni

### **POR UMA POLÍTICA NACIONAL DE INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA DA ECONOMIA POPULAR E SOLIDÁRIA NOS CENTROS URBANOS 197**

Gabriel Kraychete

Davidson Magalhães

### **DOSSIÊ: OPORTUNIDADES DE NOVAS INFORMAÇÕES PARA OS ANALISTAS DE MERCADO DE TRABALHO**

### **O POTENCIAL DO ESOCIAL NA CONSTRUÇÃO DE EVIDÊNCIAS PARA O APERFEIÇOAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS 207**

Felipe Vella Pateo

Mariana Eugenio Almeida

### **DADOS SOBRE A FALTA DE DADOS DA LICENÇA-PATERNIDADE NO BRASIL 221**

Ana Luiza Barbosa

Marcos Hecksher

Felipe Duplat Luz

Thiago Almeida

Taís Azevedo de Lima

### **TRABALHO DOMÉSTICO FORMAL NO BRASIL: NOVAS EVIDÊNCIAS A PARTIR DO ESOCIAL 241**

Mariana Eugenio Almeida

Felipe Vella Pateo

Augusto Albuquerque

Paula Montagner

A edição de número 79 do Boletim Mercado de Trabalho: conjuntura e análise (BMT) contém o tradicional texto *Análise da conjuntura do mercado de trabalho no Brasil* e as seções de *Notas técnicas*, *Política em foco* e *Economia solidária e políticas públicas*. Esta edição apresenta ainda uma seção especial intitulada *Dossiê: oportunidades de novas informações para os analistas de mercado de trabalho*.

O texto *Análise da conjuntura do mercado de trabalho no Brasil* apresenta os principais indicadores do mercado de trabalho no Brasil para o quarto trimestre de 2024, com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua e do Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Novo Caged). De maneira geral, os resultados indicam uma trajetória positiva, com redução do desemprego e aumento da ocupação formal, da renda média do trabalho e da massa salarial. No entanto, também há um alerta quanto ao forte crescimento do emprego informal.

Além da análise conjuntural do mercado de trabalho, as contribuições adicionais estão organizadas em quatro seções de textos.

A seção *Notas Técnicas* é composta por quatro textos. No primeiro deles, *Quem se afastou do mercado de trabalho no período recente? Uma decomposição da taxa de participação brasileira pós-pandemia*, Leo Veríssimo Fernandes, Gabriela Carolina Rezende Padilha e Miguel Nathan Foguel investigam quais grupos foram mais impactados pela pandemia da covid-19 e tiveram sua participação reduzida no mercado de trabalho. A partir dos dados da PNAD Contínua, os autores concluem que a diminuição na participação no mercado de trabalho deveu-se principalmente a mudanças nos grupos populacionais, com destaque para a queda na participação de mulheres e indivíduos com baixa e média escolaridade, enquanto a participação de pessoas com maior escolaridade permaneceu estável ou aumentou.

No segundo texto, *Notas breves sobre a subutilização da força de trabalho entre mulheres negras*, Marcell Machado dos Santos examina a sobrerrepresentação de mulheres negras na condição de subutilização da força de trabalho no Brasil. Por meio de dados da PNAD Contínua de 2012 a 2024 e de um panorama histórico sobre a formação do mercado de trabalho brasileiro, o autor demonstra como o racismo e o sexismo foram determinantes na estruturação desse mercado, com consequências duradouras. Ele argumenta que as discriminações estruturais de raça, gênero e classe, que se perpetuam desde o século XIX, resultam em maiores taxas de desocupação, desalento e subocupação para as mulheres negras atualmente.

Em *Demanda por trabalho no setor agropecuário: trajetória e contribuição para o não emprego no Brasil entre 2012 e 2023*, Mauricio Cortez Reis, Gabriela Carolina Rezende Padilha, Leo Veríssimo Fernandes e Sandro Pereira Silva investigam a queda na ocupação no setor agropecuário

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/apresentacao>

e seu impacto no comportamento da taxa de não emprego do país entre 2012 e 2023. A partir dos microdados da PNAD Contínua, os autores constatarem que a redução ocorreu, sobretudo, entre trabalhadores familiares auxiliares e afetou mais a região Nordeste. Além disso, identificaram que a queda da ocupação no setor agropecuário se concentrou em atividades não exportadoras, possivelmente mais voltadas ao mercado interno, que também foram responsáveis pela maior contribuição do setor na taxa de não emprego nacional.

Na última nota técnica, *Quando normas sociais e sindicatos se encontram: compreendendo o poder de barganha na oferta de trabalho feminina*, Sara Costa Pedreira, Elaine Toldo Pazello e Ana Luiza de Holanda Barbosa investigam como o poder de barganha entre cônjuges heterossexuais afeta a decisão das esposas na alocação das horas ofertadas no mercado de trabalho remunerado. Com base em dados da PNAD 2015 e utilizando o método generalizado dos momentos (GMM), as autoras concluem que, ao se aumentar em 10 pontos percentuais a participação das esposas nas tarefas domésticas, a jornada de trabalho dos homens cresce em 2,5 horas, enquanto a das mulheres diminui em 0,8 hora.

Nesta edição, a seção *Política em Foco* conta com três textos. O primeiro deles, *O cuidado enquanto ocupação: em que condições?*, de autoria de Ana Amélia Camarano, Daniele Fernandes, Stephanie Burille, Fernanda Lira Goes, Krislane de Andrade Matias e Thamires da Silva Ribeiro, apresenta informações sobre as pessoas que exercem a função de cuidador remunerado e as formas como esse exercício ocorre. Os dados foram obtidos pela Pesquisa Nacional sobre Trabalho Doméstico e de Cuidados Remunerados, realizada pelo Ipea em parceria com o Ministério da Igualdade Racial. Os resultados confirmam a prevalência de mulheres negras nessa posição, bem como as baixas remunerações percebidas e a situação de informalidade. De igual modo, também são as mulheres negras as menos escolarizadas, as que recebem um rendimento mais baixo e as que passam mais tempo no deslocamento residência/trabalho.

Em *Crédito para a agricultura familiar no Vale do Jequitinhonha-MG: incidência do Programa Agroamigo*, Sandro Pereira Silva e Juliane da Silva Ciríaco analisam a evolução do Programa Agroamigo na mesorregião do Vale do Jequitinhonha, em Minas Gerais, utilizando dados do Censo Agropecuário de 2006 e 2017 e tabulações do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste do Banco do Nordeste (Etene/BNB). O estudo revela um aumento no número de contratos, no volume real de créditos financiados e nos valores médios por contrato, destacando a participação significativa das mulheres como tomadoras. No entanto, também são identificados problemas de operacionalização, como a falta de integração com outras políticas de apoio à agricultura familiar e ao desenvolvimento rural sustentável.

O terceiro texto da seção, *Crescimento do desligamento voluntário: quais as motivações?*, de Paula Montagner, Augusto Albuquerque e Felipe Vella Pateo, apresenta os resultados de uma pesquisa realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego em julho de 2024, sobre os motivos para o aumento de desligamentos voluntários entre o final de 2023 e o início de 2024. Os resultados da pesquisa destacam, em primeiro lugar, a busca por salários mais altos, seguida por fatores como falta de reconhecimento, problemas éticos nas empresas, estresse e longas distâncias de deslocamento, especialmente nas regiões metropolitanas do

Sudeste e do Nordeste. A maioria dos trabalhadores desligados conseguiu novos empregos, e 40% passaram a receber salários maiores que em seus empregos anteriores.

A seção *Economia solidária e políticas públicas* traz seis artigos. O artigo *Mensuração do trabalho associado no Brasil e potencial contribuição para a recomposição do sistema de informações em Economia solidária*, de Felipe Vella Pateo, discute a possibilidade de aprimorar a identificação da economia solidária no Brasil a partir da PNAD Contínua. O estudo avalia a aderência dos dados dessa pesquisa aos critérios historicamente utilizados pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) e propõe um melhor aproveitamento das estatísticas nacionais para visibilizar e dimensionar o trabalho associado. A análise inclui a sistematização das características desses trabalhadores e a comparação dos resultados da PNAD Contínua com os dados do mapeamento da economia solidária.

O segundo texto, *Análise das políticas públicas e da construção do campo da tecnologia social no Brasil do século XXI*, de Arquimedes Belo Paiva, Andreia Ingrid Michele do Nascimento e Felipe Addor, resgata a trajetória das políticas públicas de tecnologia social (TS) no Brasil, organizando-a em três momentos: grande ciclo, descenso e retomada. De caráter exploratório e descritivo, a pesquisa analisa a posição estratégica da TS nos órgãos públicos, os recursos orçamentários destinados à área e as transformações da TS ao longo do tempo. O estudo também destaca a importância de compreender experiências anteriores para orientar políticas futuras, especialmente no contexto de retomada das políticas sociais no terceiro mandato presidencial de Lula.

No artigo *Agricultura urbana e periurbana apoiada na agroecologia e na economia solidária*, Celso Donizete Locatel, Regilane Fernandes da Silva e Roberto Marinho Alves da Silva apresentam a definição de agricultura urbana e periurbana (AUP) e sua evolução no Brasil, destacando os avanços nas políticas públicas ocorridos nessa área. Os autores também abordam o Projeto Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana Apoiada na Agroecologia e na Economia Solidária (Projeto AUP), que visa expandir e consolidar essa prática no Brasil, promovendo o desenvolvimento e a disseminação de tecnologias sociais de horticultura comunitária.

No quarto texto da seção, *Economia solidária como estratégia para o sistema penal brasileiro: limites e possibilidades*, Aline Mendonça dos Santos, Juciane Prado Lourenço da Silva e Cíntia Rangel Assumpção examinam os fundamentos teóricos e políticos da economia solidária como uma estratégia para o sistema penal brasileiro, com exemplos nacionais e internacionais recentes. As autoras apontam quatro questões a serem priorizadas nesse debate: i) alternativas de geração de trabalho e renda para pessoas privadas de liberdade, egressos e seus familiares; ii) transformação da representação social dessas pessoas no mundo do trabalho; iii) redução das taxas de reincidência criminal; e iv) estratégias para garantir a sustentabilidade e a articulação das iniciativas de inclusão com os processos de desenvolvimento territorial e setores econômicos.

No artigo *Do cooperativismo de plataforma à economia solidária digital*, Marília Veríssimo Veronese e Julice Salvagni conceituam a economia solidária digital e discutem a transição do termo “cooperativismo de plataforma” para esse novo conceito. As autoras exploram a trajetória das formas de cooperação por plataforma no Brasil e apresentam exemplos de pequenos coletivos

e cooperativas que utilizam essas plataformas para desenvolver seu trabalho, configurando uma alternativa às plataformas comerciais tradicionais.

No último texto da seção de *Economia solidária e políticas públicas*, intitulado *Por uma política nacional de inclusão socioprodutiva da economia popular e solidária nos centros urbanos*, Gabriel Kraychete e Davidson Magalhães examinam a relação entre a noção de “popular” e a economia solidária no Brasil, destacando as implicações práticas dessa abordagem para as políticas de inserção social pelo trabalho. O texto aborda a dinâmica da economia popular nos centros urbanos, composta por trabalhadores fora do padrão de emprego regular assalariado, e apresenta a proposição de uma política de inserção social por meio dos Centros Públicos de Economia Popular e Solidária, visando integrar empreendimentos associativos e trabalhadores urbanos da economia popular.

A seção especial do BMT 79, intitulada *Dossiê: oportunidades de novas informações para os analistas de mercado de trabalho*, possui três textos.

Em *O potencial do eSocial na construção de evidências para o aperfeiçoamento de políticas públicas*, Felipe Vella Pateo e Mariana Eugenio Almeida exploram formas de aprimorar as estatísticas oficiais sobre o mercado de trabalho brasileiro por meio da sistematização e da expansão das informações do eSocial. Os autores propõem uma melhor caracterização dos vínculos e das características dos trabalhadores registrados na Relação Anual de Informações Sociais (Rais), a incorporação extemporânea de dados adicionais já existentes no eSocial à Rais e a criação de bases de dados para captar novas formas de trabalho e permitir a atualização de informações com maior frequência.

No segundo texto, *Dados sobre a falta de dados da licença-paternidade no Brasil*, Ana Luiza Barbosa, Marcos Hecksher, Felipe Duplat Luz, Thiago Almeida e Taís Azevedo de Lima levantam quais são as informações disponíveis sobre a licença-paternidade no Brasil, diante da lacuna de registros administrativos nacionais e de estatísticas oficiais sobre esse tipo de afastamento do trabalho. Os autores calculam estimativas aproximadas sobre a licença-paternidade no Brasil a partir de diferentes bancos de dados – como Rais e PNAD Contínua – e dados de servidores públicos federais no âmbito do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape).

No último texto do dossiê, *Trabalho doméstico formal no Brasil: novas evidências a partir do eSocial*, Mariana Eugenio Almeida, Felipe Vella Pateo, Augusto Albuquerque e Paula Montagner analisam o trabalho doméstico formal no Brasil a partir de dados administrativos inéditos do eSocial. Os resultados mostram redução no número de trabalhadores domésticos formais, predominância de mulheres negras na categoria, aumento na remuneração média e persistência de desigualdades salariais. O estudo também aponta maior estabilidade no emprego, embora isso ocorra com desafios para a mobilidade ocupacional das trabalhadoras.



# ANÁLISE DA CONJUNTURA DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL<sup>1</sup>

## 1 ASPECTOS GERAIS

Este texto tem como objetivo apresentar e discutir as informações recentes sobre a conjuntura do mercado de trabalho brasileiro até o quarto trimestre de 2024. Para isso, foram analisados diversos indicadores construídos a partir de duas fontes de dados de abrangência nacional: a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua, conduzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e divulgada trimestralmente, e o Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Novo Caged), divulgado mensalmente pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Os recortes temporais adotados para os indicadores de mercado de trabalho variam de acordo com as características de suas trajetórias e sua relevância para a identificação de fenômenos no mercado de trabalho brasileiro. Para evitar influências sazonais, foram priorizadas as comparações interanuais (isto é, em relação ao mesmo período do ano anterior) para os indicadores analisados ao longo das seções.

O texto está organizado em seis seções, incluindo esta introdução. Na seção dois, são apresentadas informações sobre variações nos indicadores de ocupação e participação da força de trabalho no Brasil. Na seção três, são analisados os dados de desocupação no agregado nacional e em diversos recortes populacionais, além de outras informações como subocupação por insuficiência de horas e desocupação por desalento. Na seção quatro, a discussão se volta para o nível setorial, examinando as condições de ocupação nos principais setores de atividade da economia brasileira. Na seção cinco, são fornecidos dados sobre o rendimento médio do trabalho no país, abrangendo domicílios, setores e características populacionais, além de variações na massa de rendimentos nacional. Por fim, na seção seis, fazem-se algumas considerações sobre as principais questões discutidas.

## 2 VARIAÇÕES NA OCUPAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO

A figura 1 sintetiza os principais indicadores agregados do mercado de trabalho para o quarto trimestre de 2024, segundo os dados da PNAD Contínua.

De acordo com os dados, o mercado de trabalho brasileiro manteve um bom desempenho no quarto trimestre de 2024. A força de trabalho<sup>2</sup> totalizou 110,6 milhões de pessoas, representando um aumento de 1,7% em comparação com o mesmo período do ano anterior. Já a população ocupada, principal indicador estrutural do mercado de trabalho, somou 103,8

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/analisedemercado>

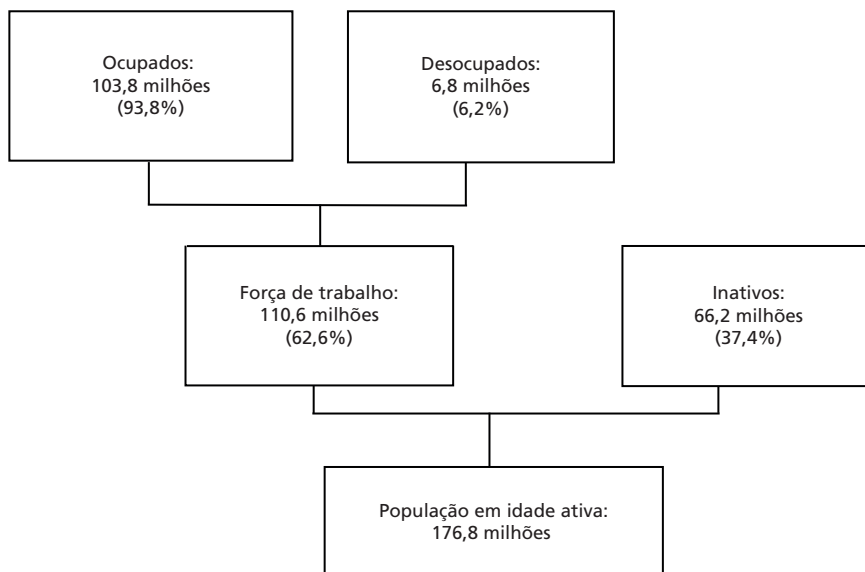
2. Total de pessoas acima de 14 anos que estão empregadas ou procurando emprego; isto é, a população economicamente ativa (PEA).

milhões de trabalhadores, o que corresponde a 93,8% da força de trabalho e a um crescimento de 2,8% na mesma base de comparação, ou 2,8 milhões de novos ocupados no país.

Ambos os indicadores – força de trabalho e população ocupada – atingiram os maiores patamares já registrados na série histórica da PNAD Contínua, iniciada em 2012.

FIGURA 1

### Dimensão das categorias analíticas do mercado de trabalho – Brasil (4º trim. 2024)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

O gráfico 1 mostra a evolução, entre o primeiro trimestre de 2019 e o quarto trimestre de 2024, da parcela de ocupados na população em idade ativa (taxa de ocupação) e da parcela da força de trabalho nessa mesma população (taxa de participação). Nesse gráfico podemos notar que a taxa de ocupação se mantém numa tendência ascendente desde 2021. Para o quarto trimestre de 2024, a parcela de ocupados corresponde a 58,7% da população em idade ativa.

A taxa de participação também mantém uma tendência de crescimento, registrando 62,6% no último trimestre de 2024, o que corresponde a um aumento de 0,4 ponto percentual (p.p.) em comparação ao mesmo trimestre de 2023. Apesar disso, o patamar atual ainda está 1,0 p.p. abaixo daquele registrado no quarto trimestre de 2019 (63,6%), período imediatamente pré-pandemia.

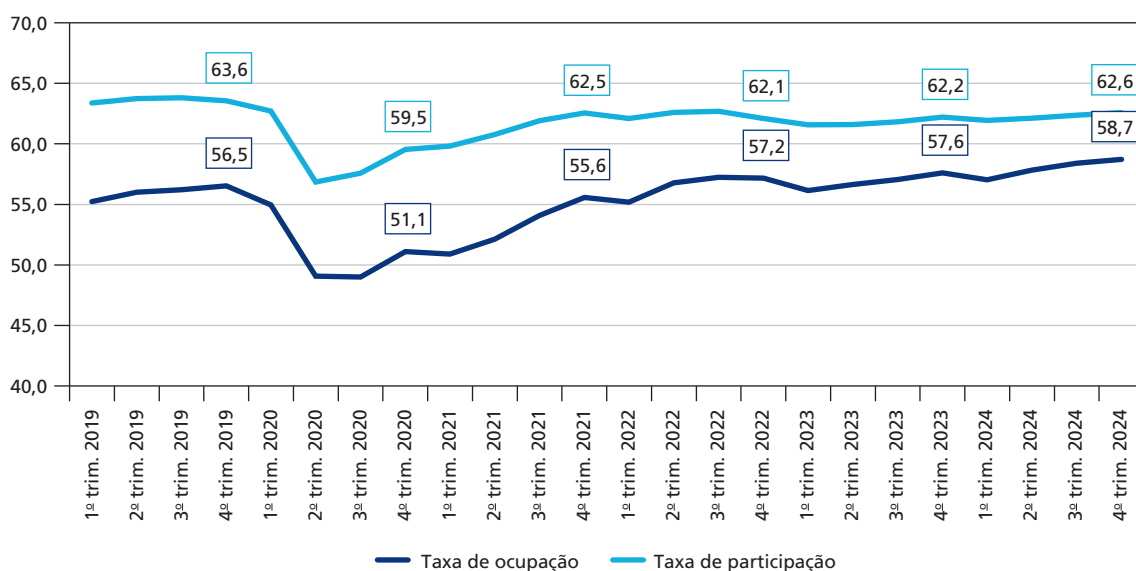
Em relação às pessoas fora da força de trabalho (inativas), houve uma redução de apenas 116 mil pessoas no quarto trimestre de 2024, equivalente a -0,2% em relação ao mesmo trimestre de 2023, fazendo com que o contingente de inativos atingisse 66,2 milhões de pessoas. Essa estabilização persiste desde 2022, levantando questionamentos sobre por que esse indicador não se recuperou no pós-pandemia, ao contrário dos demais.



Para entender melhor esse fenômeno, recomendamos a leitura, nesta edição do boletim, da nota técnica de Fernandes, Padilha e Foguel (2025), que investiga em quais grupos a queda da participação foi mais intensa. A análise mostra que a redução observada decorreu principalmente da queda na participação de grupos mais vulneráveis, como mulheres e indivíduos de baixa e média escolaridade, e que essa queda não pode ser inteiramente explicada por tendências de longo prazo – ou seja, boa parte do declínio é resultado de uma mudança de padrão no período pós-pandemia. Por outro lado, indivíduos com ensino superior tiveram quedas menores ou até aumentos na participação, reforçando um padrão já observado em Foguel, Fernandes e Padilha (2024), nota técnica da edição anterior desta publicação (Ipea, 2024).

GRÁFICO 1

**Taxa de ocupação e taxa de participação no mercado de trabalho (1º trim. 2019-4º trim. 2024)**  
(Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

Retornando à análise da ocupação, a tabela 1 desagrega os dados por condição na ocupação, apresentando o número absoluto de trabalhadores, o percentual de cada categoria na composição total e a variação interanual. A tabela abrange os quartos trimestres de 2019 a 2023, além de todos os trimestres de 2024, permitindo uma análise detalhada das tendências recentes.

Os dados mostram que todas as posições na ocupação tiveram crescimento no quarto trimestre de 2024, com destaque para os trabalhadores sem carteira (3,3%) e com carteira (3,3%), ambos superando o crescimento da população ocupada como um todo (2,8%). Os empregadores e os militares e estatutários também apresentaram um crescimento significativo (3,0% e 2,8%, respectivamente), embora representem uma parcela bem menor do total de ocupados.

Esses dados indicam um cenário de dinamismo no mercado de trabalho, mas chamam atenção para o crescimento significativo da informalidade, que acompanhou o ritmo da formalidade.

A participação dos trabalhadores com carteira continua sendo a maior entre os ocupados, registrando 40,6% no quarto trimestre de 2024; seguida pelos trabalhadores na posição de conta própria, que correspondem a 25,1% dos ocupados no mesmo período. No entanto, cabe destacar que o patamar de ocupados com carteira permanece abaixo do observado em períodos de melhor desempenho econômico.<sup>3</sup> Por outro lado, no quarto trimestre de 2024 registrou-se pela primeira vez um contingente de empregados formais (assalariados com carteira, militares e estatutários) superior a 50 milhões de trabalhadores.

TABELA 1

**População ocupada por posição na ocupação: valores absolutos, participação no total e taxas de variação interanual (4º trim. 2019-4º trim. 2024)**

|                                 | Assalariados<br>(com carteira) | Assalariados<br>(sem carteira) | Militares e<br>estatutários | Conta<br>própria | Empregador | Total |
|---------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|------------------|------------|-------|
| Taxa de variação interanual (%) |                                |                                |                             |                  |            |       |
| 4º trim. 2019                   | 2,0                            | 2,2                            | 0,4                         | 3,5              | -1,3       | -     |
| 4º trim. 2020                   | -10,3                          | -13,9                          | 6,3                         | -5,7             | -12,4      | -     |
| 4º trim. 2021                   | 9,5                            | 15,8                           | -7,4                        | 13,1             | 0,7        | -     |
| 4º trim. 2022                   | 7,0                            | 4,7                            | 1,8                         | -1,8             | 9,7        | -     |
| 4º trim. 2023                   | 2,8                            | 2,1                            | -0,9                        | 0,6              | -0,6       | -     |
| 1º trim. 2024                   | 3,3                            | 3,9                            | 0,7                         | 0,8              | -0,7       | -     |
| 2º trim. 2024                   | 4,3                            | 2,7                            | 2,0                         | 1,3              | 3,0        | -     |
| 3º trim. 2024                   | 4,2                            | 6,1                            | 2,0                         | -0,3             | 2,1        | -     |
| 4º trim. 2024                   | 3,3                            | 3,3                            | 2,8                         | 1,6              | 3,0        | -     |
| Participação no total (%)       |                                |                                |                             |                  |            |       |
| 4º trim. 2019                   | 39,6                           | 22,2                           | 8,1                         | 25,5             | 4,6        | 100,0 |
| 4º trim. 2020                   | 38,9                           | 20,9                           | 9,4                         | 26,3             | 4,4        | 100,0 |
| 4º trim. 2021                   | 38,8                           | 22,1                           | 7,9                         | 27,1             | 4,0        | 100,0 |
| 4º trim. 2022                   | 40,0                           | 22,3                           | 7,8                         | 25,6             | 4,3        | 100,0 |
| 4º trim. 2023                   | 40,5                           | 22,4                           | 7,6                         | 25,4             | 4,2        | 100,0 |
| 1º trim. 2024                   | 40,8                           | 22,1                           | 7,7                         | 25,4             | 4,1        | 100,0 |
| 2º trim. 2024                   | 40,6                           | 22,4                           | 7,7                         | 25,1             | 4,2        | 100,0 |
| 3º trim. 2024                   | 40,6                           | 22,9                           | 7,6                         | 24,6             | 4,2        | 100,0 |
| 4º trim. 2024                   | 40,6                           | 22,5                           | 7,6                         | 25,1             | 4,2        | 100,0 |

(Continua)

3. Entre 2012 e 2016, a participação relativa média dos trabalhadores assalariados com carteira era de 43,2% pelos dados da PNAD Contínua.

(Continuação)

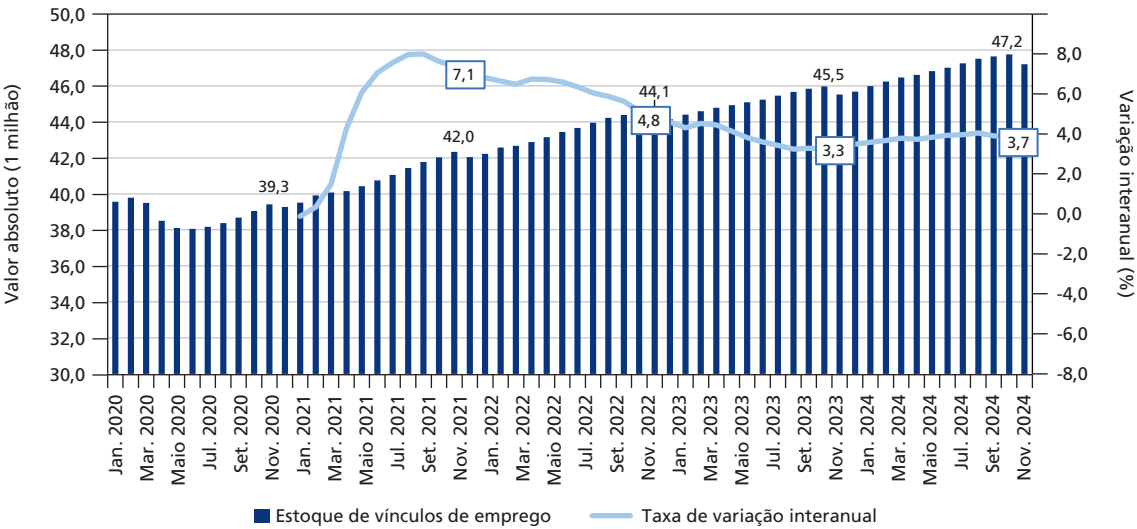
|                                         | Assalariados<br>(com carteira) | Assalariados<br>(sem carteira) | Militares e<br>estatutários | Conta<br>própria | Empregador | Total        |
|-----------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|------------------|------------|--------------|
| Valores absolutos (1 milhão de pessoas) |                                |                                |                             |                  |            |              |
| 4º trim. 2019                           | 37,9                           | 21,2                           | 7,7                         | 24,3             | 4,4        | <b>95,5</b>  |
| 4º trim. 2020                           | 34,0                           | 18,3                           | 8,2                         | 22,9             | 3,8        | <b>87,2</b>  |
| 4º trim. 2021                           | 37,2                           | 21,1                           | 7,6                         | 25,9             | 3,9        | <b>95,7</b>  |
| 4º trim. 2022                           | 39,8                           | 22,1                           | 7,7                         | 25,5             | 4,2        | <b>99,4</b>  |
| 4º trim. 2023                           | 40,9                           | 22,6                           | 7,7                         | 25,6             | 4,2        | <b>101,0</b> |
| 1º trim. 2024                           | 40,8                           | 22,1                           | 7,7                         | 25,4             | 4,1        | <b>100,2</b> |
| 2º trim. 2024                           | 41,4                           | 22,8                           | 7,8                         | 25,5             | 4,3        | <b>101,8</b> |
| 3º trim. 2024                           | 41,9                           | 23,6                           | 7,9                         | 25,4             | 4,3        | <b>103,0</b> |
| 4º trim. 2024                           | 42,2                           | 23,4                           | 7,9                         | 26,0             | 4,3        | <b>103,8</b> |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

O crescimento da ocupação formal também foi registrado pelos dados do Novo Caged. Em dezembro de 2024, no acumulado de doze meses, a economia brasileira gerou aproximadamente 1,7 milhão de empregos com carteira assinada. Com isso, o número de trabalhadores formais atingiu 47,2 milhões, representando um crescimento de 3,7% em relação ao ano anterior, conforme mostrado no gráfico 2.<sup>4</sup>

GRÁFICO 2  
Novo Caged: estoque de empregos formais – médias mensais (jan. 2020-dez. 2024)



Fonte: Novo Caged/MTE. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/estatisticas-trabalho/novo-caged>.  
Elaboração dos autores.

4. Para um retrato mais detalhado do mercado de trabalho, por meio do exame da evolução das transições entre diferentes posições na ocupação dos indivíduos, ver Lameiras, Fernandes e Padilha (2025).

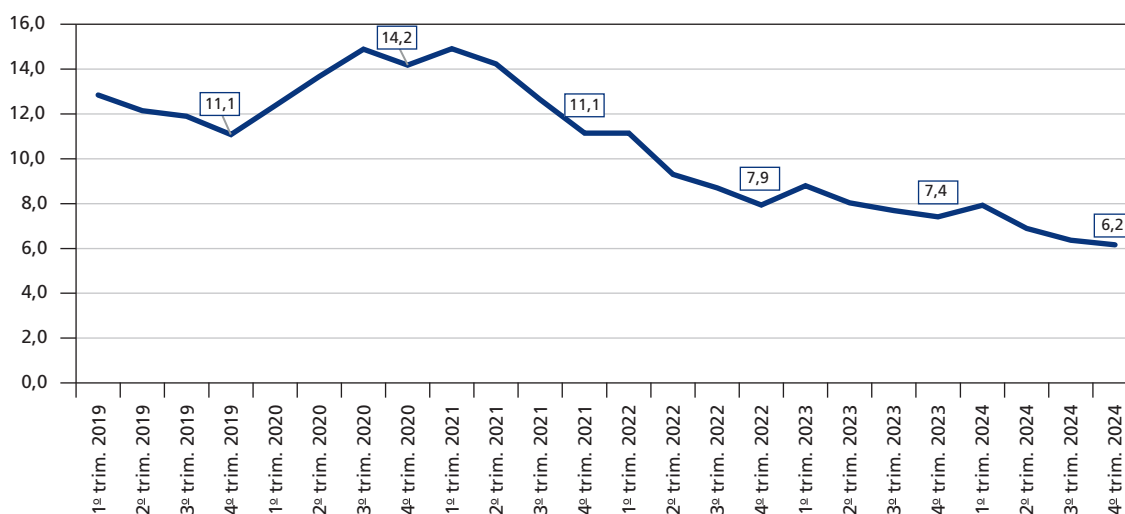
### 3 ANÁLISE DA DESOCUPAÇÃO

O gráfico 3 mostra a evolução da taxa de desocupação entre 2019 e 2024. No quarto trimestre de 2024, a taxa de desocupação atingiu 6,2%, representando uma queda de 1,2 p.p. em relação ao mesmo trimestre do ano anterior e alcançando o menor patamar já registrado na série histórica da PNAD Contínua, iniciada em 2012. Essa tendência de queda é confirmada tanto pela média móvel mensal quanto pelos dados dessazonalizados apresentados por Lameiras e Hecksher (2025).<sup>5</sup> Em números absolutos, o país registrou 6,8 milhões de pessoas em situação de desemprego involuntário no quarto trimestre de 2024 – um contingente ainda expressivo, mas o menor número desde o quarto trimestre de 2014, quando havia 6,6 milhões de pessoas nessa condição.

GRÁFICO 3

**Taxa de desocupação da força de trabalho (1º trim. 2019-4º trim. 2024)**

(Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

Outras dimensões importantes para compreender a subutilização da força de trabalho incluem os indicadores da parcela da força de trabalho em situação de subocupação por insuficiência de horas<sup>6</sup> e a parcela de pessoas em idade ativa em situação de desalento.<sup>7</sup> O gráfico 4 ilustra a evolução recente desses indicadores.

5. Em dezembro de 2024, a taxa de desocupação caiu 1,1 p.p. na comparação com o mesmo período de 2023, recuando de 7,2% para 6,1%. Já na série livre de sazonalidade, a taxa foi de 6,3%, registrando uma queda de 0,3 p.p. em comparação a novembro – 6,6% (Lameiras e Hecksher, 2025).

6. Segundo o IBGE, o conceito de subocupação por insuficiência de horas trabalhadas se refere à população que está trabalhando menos de 40 horas semanais, mas que tem disponibilidade e gostaria de trabalhar mais.

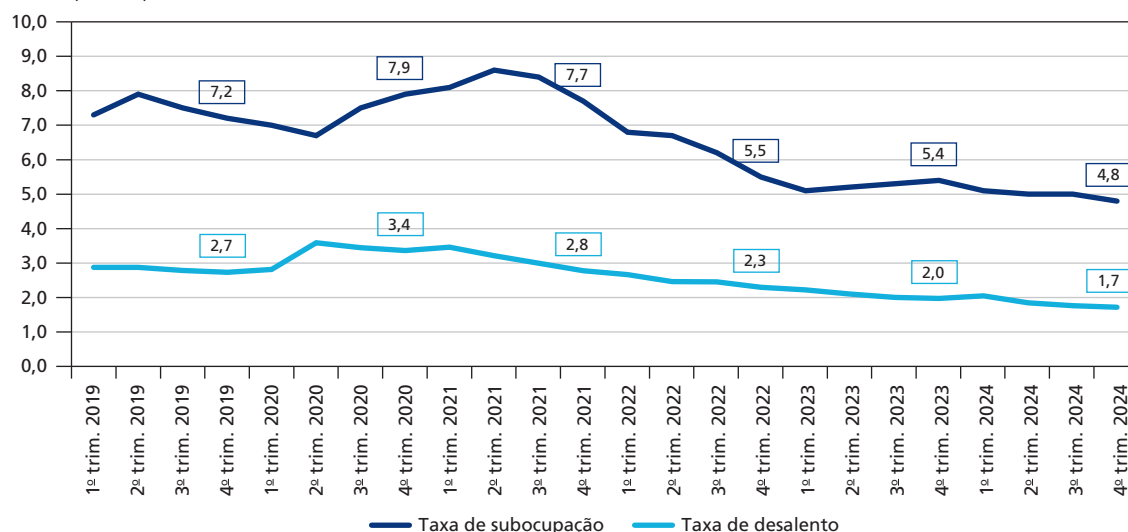
7. Partindo dos critérios estabelecidos pelo IBGE, o indivíduo é considerado desalentado se estava fora da força de trabalho e gostaria de trabalhar, mas não buscou emprego na semana de referência por uma das seguintes razões: i) não conseguia trabalho adequado; ii) não tinha experiência profissional ou qualificação; iii) era considerado muito jovem ou muito idoso; e iv) não havia trabalho na localidade.

A taxa de subocupação apresentou uma trajetória de queda desde o segundo trimestre de 2021 até o primeiro trimestre de 2023. Nos trimestres mais recentes, no entanto, o ritmo de queda diminuiu, com a taxa sofrendo pequenas oscilações para cima ou para baixo de 0,1 ou 0,2 p.p. No quarto trimestre de 2024, a taxa registrou uma queda de 0,2 p.p. em relação ao trimestre anterior e de 0,6 p.p. em comparação ao mesmo período de 2023, atingindo 4,8% – o menor valor desde o primeiro trimestre de 2016 (4,6%). Ainda assim, o país conta com 4,9 milhões de pessoas em condição de subocupação por insuficiência de horas trabalhadas.

Já a taxa de desalento está em queda contínua desde o segundo trimestre de 2021. No quarto trimestre de 2024, a taxa atingiu 1,7%, registrando uma queda de 0,3 p.p. em relação ao mesmo período de 2023, mas mantendo-se estável (apenas -0,1 p.p. de queda) em comparação ao trimestre anterior. Em números absolutos, cerca de 3,0 milhões de indivíduos ainda estão fora da força de trabalho devido ao desalento.

GRÁFICO 4

**Taxa de subocupação por insuficiência de horas e de desalento (1º trim. 2019-4º trim. 2024)**  
(Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.  
Elaboração dos autores.

O gráfico 5 mostra a distribuição dos desempregados conforme o tempo de espera para os indivíduos deixarem essa condição. Conforme ilustrado no gráfico, no quarto trimestre de 2024, 20,1% da população desocupada esperava dois anos ou mais para deixar essa condição. Esse indicador vem registrando queda desde o terceiro trimestre de 2022, quando 27,2% dos desempregados estavam nessa situação há pelo menos dois anos. No entanto, o ritmo de queda diminuiu nos últimos trimestres: enquanto em 2023 a redução era da ordem de 3 a 6 p.p., em 2024 foi de cerca de 1 p.p. No quarto trimestre de 2024, porém, o indicador voltou a cair com mais intensidade (-2,2 p.p.) em relação ao mesmo período de 2023.

Ainda assim, o país tem 1,4 milhão de pessoas nessa situação, o que aponta para um desafio significativo na redução da desocupação, pois essa condição pode resultar na perda de capital humano, que pode ser potencializada com o avanço de novas tecnologias no mercado de trabalho. Consequentemente, quanto mais longo o período de desocupação de um indivíduo, maiores tendem a ser as dificuldades de reintegração.

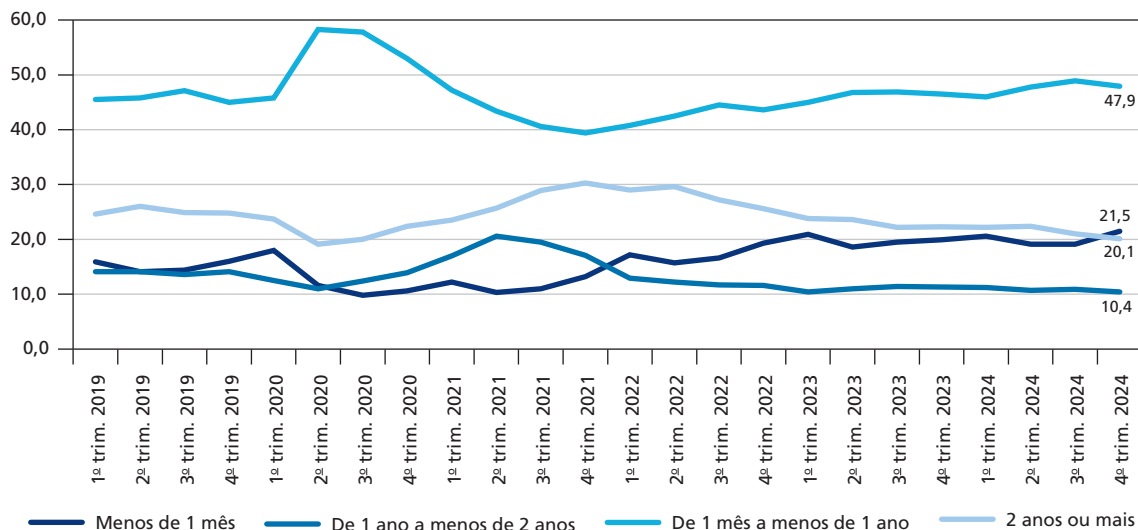
A queda observada na parcela de desempregados há pelo menos dois anos reflete o fato de que tem sido cada vez mais frequente os trabalhadores esperarem menos de dois anos para deixar a condição de desempregado.<sup>8</sup> O gráfico 5 mostra um aumento na parcela de desempregados que permanecem menos de um mês e na daqueles que ficam de um mês a um ano nessa condição. No quarto trimestre de 2024, 21,5% da população desocupada esperava emprego há menos de um mês, e 47,9% esperava há mais de um mês e menos de um ano. Esses valores representam um aumento em relação ao mesmo trimestre de 2023 (19,9% e 46,5%, respectivamente) e de 2022 (19,3% e 43,6%).

Já o grupo que espera conseguir um emprego há um ano a dois anos também registrou uma redução na participação do total de desocupados, mas em um ritmo mais lento em comparação ao grupo que espera há dois anos ou mais.

GRÁFICO 5

**Composição da desocupação por tempo de espera (1º trim. 2019-4º trim. 2024)**

(Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

8. Esse aumento na parcela de trabalhadores desempregados há menos tempo significa que menos desses trabalhadores permanecerão desempregados a ponto de se tornarem desempregados de longo prazo.

Adicionalmente, a tabela 2 apresenta uma síntese da desocupação no Brasil, desagregada por diferentes grupos populacionais e com dados dos trimestres mais recentes. Os números da PNAD Contínua reforçam as tendências positivas no mercado de trabalho, mostrando que, no quarto trimestre de 2024, todos os grupos analisados registraram quedas nas taxas de desemprego em relação ao mesmo período de 2023.

Em termos regionais, todas as regiões apresentaram quedas no desemprego superiores a 0,8 p.p. Os destaques ficaram por conta da região Sudeste, que apresentou uma queda de 1,2 p.p., e principalmente da região Nordeste, que teve queda de 1,8 p.p. – justamente a região com a maior taxa de desocupação do país (8,6%), valor comparável aos observados em 2014.

A análise por gênero revela que as quedas nas taxas de desemprego foram significativas para ambos os sexos, mas especialmente para as mulheres, cuja taxa caiu 1,6 p.p., passando de 9,2% para 7,6%. Para os homens, a queda foi de 0,9 p.p., de 6,0% para 5,1%. Apesar das melhorias, a desigualdade de gênero persiste, com a taxa de desocupação entre os homens sendo aproximadamente dois terços da taxa entre as mulheres.

Assim como no gênero, no aspecto racial houve um movimento em direção à redução das desigualdades. A taxa de desemprego entre brancos e amarelos caiu 1,0 p.p. (de 5,9% para 4,9%), enquanto para pretos, pardos e indígenas a queda foi ainda mais expressiva, de 1,5 p.p. (de 8,6% para 7,1%). Embora a diferença tenha diminuído, a taxa de desocupação de pretos, pardos e indígenas é cerca de 45% maior do que a observada entre brancos e amarelos, evidenciando a persistência da desigualdade racial no mercado de trabalho brasileiro.

Por faixa etária, o desemprego caiu de maneira mais significativa entre os grupos mais jovens. O grupo de 18 a 24 anos, que possui a maior taxa de desemprego entre as faixas etárias (12,9%), apresentou uma queda de 2,4 p.p. no quarto trimestre de 2024, em comparação ao mesmo período de 2023. O grupo de 25 a 39 anos (5,8%) também foi destaque, com queda de 1,1 p.p. na variação anual.

Em termos de escolaridade, todos os grupos, exceto aqueles com ensino superior completo ou mais, apresentaram quedas substanciais no desemprego, com reduções superiores a 1,0 p.p. O grupo com ensino médio incompleto, que registra a maior taxa de desemprego dentre os recortes educacionais (10,3%), foi o que apresentou a maior queda, de 2,7 p.p. O grupo fundamental completo, o segundo com a maior taxa de desemprego (7,4%), apresentou a segunda maior queda, de 1,9 p.p.

Tanto as regiões metropolitanas quanto as não metropolitanas registraram expressivas quedas na taxa de desocupação, mas a redução foi mais acentuada nas regiões metropolitanas, onde a taxa caiu 1,6 p.p., enquanto nas regiões não metropolitanas a queda foi de 1,0 p.p. No âmbito domiciliar, a redução foi ligeiramente maior entre os não chefes de família (-1,3 p.p.) em comparação aos chefes de família (-1,1 p.p.). Esses movimentos contribuíram para a redução das desigualdades intragrupos, uma vez que os grupos que mais caíram apresentam as maiores taxas de desemprego dentro dos recortes.

TABELA 2

**Taxa de desocupação desagregada (1º trim. 2022-4º trim. 2024)**

(Em %)

|                            | 2022     |          |          |          | 2023     |          |          |          | 2024     |          |          |          |
|----------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
|                            | 1º trim. | 2º trim. | 3º trim. | 4º trim. | 1º trim. | 2º trim. | 3º trim. | 4º trim. | 1º trim. | 2º trim. | 3º trim. | 4º trim. |
| Brasil                     | 11,1     | 9,3      | 8,7      | 7,9      | 8,8      | 8,0      | 7,7      | 7,4      | 7,9      | 6,9      | 6,4      | 6,2      |
| Centro-Oeste               | 8,5      | 7,0      | 6,5      | 6,2      | 7,0      | 5,7      | 5,5      | 5,8      | 6,1      | 5,4      | 4,9      | 5,0      |
| Nordeste                   | 14,9     | 12,7     | 12,0     | 10,9     | 12,2     | 11,3     | 10,8     | 10,4     | 11,1     | 9,4      | 8,7      | 8,6      |
| Norte                      | 11,7     | 8,9      | 8,2      | 8,1      | 9,1      | 8,1      | 7,7      | 7,7      | 8,2      | 6,9      | 6,6      | 6,9      |
| Sudeste                    | 11,1     | 9,3      | 8,7      | 7,9      | 8,6      | 7,9      | 7,5      | 7,1      | 7,6      | 6,6      | 6,2      | 5,9      |
| Sul                        | 6,5      | 5,6      | 5,2      | 4,5      | 5,0      | 4,7      | 4,6      | 4,5      | 4,9      | 4,7      | 4,1      | 3,6      |
| Masculino                  | 9,1      | 7,5      | 6,9      | 6,5      | 7,2      | 6,9      | 6,4      | 6,0      | 6,5      | 5,6      | 5,3      | 5,1      |
| Feminino                   | 13,7     | 11,6     | 11,0     | 9,8      | 10,8     | 9,6      | 9,3      | 9,2      | 9,8      | 8,6      | 7,7      | 7,6      |
| Branços e amarelos         | 8,9      | 7,3      | 6,8      | 6,2      | 6,8      | 6,2      | 6,0      | 5,9      | 6,2      | 5,5      | 5,0      | 4,9      |
| Pretos, pardos e indígenas | 12,9     | 10,9     | 10,2     | 9,4      | 10,4     | 9,5      | 9,1      | 8,6      | 9,2      | 8,0      | 7,4      | 7,1      |
| De 18 a 24 anos            | 22,8     | 19,3     | 18,0     | 16,4     | 18,0     | 16,6     | 16,0     | 15,3     | 16,8     | 14,3     | 13,4     | 12,9     |
| De 25 a 39 anos            | 10,2     | 8,3      | 7,8      | 7,1      | 8,2      | 7,4      | 7,0      | 6,9      | 7,3      | 6,3      | 5,9      | 5,8      |
| De 40 a 59 anos            | 7,1      | 6,0      | 5,6      | 5,3      | 5,6      | 5,3      | 5,1      | 4,9      | 5,2      | 4,6      | 4,1      | 4,0      |
| 60 anos ou mais            | 4,3      | 4,0      | 3,7      | 3,4      | 3,9      | 3,4      | 3,2      | 3,5      | 3,2      | 3,1      | 3,0      | 3,0      |
| Até fundamental incompleto | 10,8     | 8,9      | 8,7      | 8,3      | 8,5      | 7,8      | 7,6      | 7,7      | 7,6      | 6,7      | 6,2      | 6,4      |
| Fundamental completo       | 12,2     | 10,4     | 10,1     | 9,3      | 10,1     | 9,6      | 9,9      | 9,3      | 9,2      | 8,2      | 8,0      | 7,4      |
| Médio incompleto           | 18,3     | 15,3     | 15,3     | 13,9     | 15,2     | 13,6     | 13,5     | 13,0     | 13,9     | 11,5     | 10,8     | 10,3     |
| Médio completo             | 12,7     | 10,6     | 9,7      | 8,5      | 9,9      | 9,2      | 8,6      | 8,0      | 8,9      | 7,8      | 7,1      | 6,8      |
| Superior ou mais           | 7,1      | 5,9      | 5,3      | 4,9      | 5,6      | 4,9      | 4,6      | 4,5      | 5,2      | 4,4      | 4,1      | 3,9      |
| Região metropolitana       | 13,1     | 11,1     | 10,4     | 9,6      | 10,2     | 9,8      | 9,3      | 8,7      | 9,2      | 8,4      | 7,6      | 7,1      |
| Região não metropolitana   | 9,6      | 7,9      | 7,4      | 6,7      | 7,7      | 6,6      | 6,4      | 6,4      | 6,9      | 5,7      | 5,4      | 5,4      |
| Chefe de família           | 8,2      | 6,9      | 6,7      | 6,0      | 6,7      | 6,2      | 6,1      | 5,9      | 6,3      | 5,4      | 4,9      | 4,8      |
| Não chefe de família       | 13,5     | 11,2     | 10,3     | 9,5      | 10,5     | 9,5      | 9,1      | 8,7      | 9,3      | 8,2      | 7,7      | 7,4      |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

#### 4 EMPREGO SETORIAL

Esta seção traz informações a respeito da taxa de crescimento interanual do emprego por setor de atividade econômica, a partir dos dados extraídos da PNAD Contínua. Como será possível notar, a melhora da ocupação no Brasil vem ocorrendo na ampla maioria dos setores de atividade.

A tabela 3 apresenta os números referentes à composição setorial da população ocupada nacional, segundo critérios de agregação da PNAD Contínua, para os quartos trimestres dos últimos três anos, o que permite verificar sua evolução recente.



Conforme os dados demonstram, o setor de comércio segue com a maior participação percentual sobre o total das ocupações, a saber, 18,9%, estável em relação à sua participação no ano anterior. Ou seja, algo próximo a um em cada cinco trabalhadores brasileiros está ocupado em atividades de comércio, o que indica a relevância desse setor para o agregado das ocupações no país. A participação no emprego da indústria de transformação, de grande relevância para a dinâmica econômica nacional, fechou o quarto trimestre de 2024 sem qualquer variação em relação ao mesmo período do ano anterior, se mantendo em 11,5%.

Em termos absolutos, o setor de comércio também liderou a criação de empregos nos últimos doze meses, adicionando aproximadamente 543 mil trabalhadores entre os quartos trimestres de 2023 e 2024. Na sequência, o setor de saúde e educação registrou aumento da ocupação em aproximadamente 461 mil pessoas no mesmo período; seguido pelo setor de informática, serviços financeiros e serviços prestados a empresas.

O setor da agropecuária, após ter registrado 8,5% do total da ocupação no país em 2022, encerrou o quarto trimestre de 2024 com 7,5% e variação interanual negativa de 186 mil postos de trabalho. O setor de serviços domésticos, por sua vez, teve variação negativa de 109 mil postos de trabalho. Esses foram os únicos setores com queda na ocupação em termos absolutos.

TABELA 3  
Composição da população ocupada por setor de atividade (4º trim. 2022-4º trim. 2024)

|                                            | Total da população ocupada por setor<br>(1 milhão de pessoas) |               |               | Participação relativa de cada setor sobre o total<br>(%) |               |               |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|---------------|---------------|----------------------------------------------------------|---------------|---------------|
|                                            | 4º trim. 2022                                                 | 4º trim. 2023 | 4º trim. 2024 | 4º trim. 2022                                            | 4º trim. 2023 | 4º trim. 2024 |
| Agropecuária                               | 8,5                                                           | 8,0           | 7,8           | 8,5                                                      | 7,9           | 7,5           |
| Indústria extrativa                        | 0,5                                                           | 0,6           | 0,6           | 0,5                                                      | 0,6           | 0,6           |
| Indústria de transformação                 | 11,6                                                          | 11,6          | 12,0          | 11,6                                                     | 11,5          | 11,5          |
| Serviços industriais de utilidade pública  | 0,7                                                           | 0,8           | 0,8           | 0,7                                                      | 0,8           | 0,8           |
| Construção civil                           | 7,4                                                           | 7,4           | 7,9           | 7,4                                                      | 7,4           | 7,6           |
| Comércio                                   | 19,2                                                          | 19,1          | 19,7          | 19,3                                                     | 18,9          | 18,9          |
| Informática, finanças, serviços a empresas | 11,9                                                          | 12,6          | 13,0          | 12,0                                                     | 12,5          | 12,6          |
| Transporte                                 | 5,3                                                           | 5,7           | 6,0           | 5,4                                                      | 5,6           | 5,8           |
| Serviços pessoais                          | 5,4                                                           | 5,5           | 5,6           | 5,4                                                      | 5,5           | 5,4           |
| Administração pública                      | 5,2                                                           | 5,0           | 5,2           | 5,2                                                      | 5,0           | 5,1           |
| Saúde e educação                           | 12,4                                                          | 13,0          | 13,5          | 12,5                                                     | 12,9          | 13,0          |
| Alojamento e alimentação                   | 5,3                                                           | 5,5           | 5,7           | 5,4                                                      | 5,5           | 5,5           |
| Serviços domésticos                        | 5,9                                                           | 6,1           | 6,0           | 5,9                                                      | 6,0           | 5,8           |
| <b>Total</b>                               | <b>99,4</b>                                                   | <b>100,9</b>  | <b>103,8</b>  | <b>100</b>                                               | <b>100</b>    | <b>100</b>    |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

A tabela 4 traz mais detalhes sobre a evolução da população ocupada em cada um dos setores agregados, reportando as respectivas taxas de variação interanuais. A última coluna da tabela mostra que a evolução positiva do emprego entre o quarto trimestre de 2024 e o quarto

trimestre de 2023 predomina entre os diversos setores da economia: dos treze segmentos analisados, onze registraram melhora no emprego no quarto trimestre de 2024 em comparação ao mesmo período do ano anterior.

Por outro lado, apenas quatro desses setores apresentaram taxas interanuais de crescimento da ocupação iguais ou superiores às registradas no trimestre anterior, indicando desaceleração no ritmo de crescimento dessas taxas. Entre os destaques, o setor de alojamento e alimentação passou de uma variação nula no terceiro trimestre para um crescimento de 4,2% no quarto trimestre de 2024. Já a construção civil registrou a maior alta entre os setores analisados, com crescimento de 5,6%, um avanço significativo em relação aos 3,9% do período anterior.

A ocupação na agropecuária registrou um decréscimo de -2,3% no quarto trimestre de 2024, a menor taxa interanual de crescimento entre os setores analisados. Além disso, este setor registrou a décima primeira taxa interanual de crescimento negativa da população ocupada consecutiva, conforme evidenciado na tabela 4.<sup>9</sup> O setor de serviços domésticos foi o único outro setor que observou crescimento negativo na comparação interanual, com decréscimo de -1,8%.

TABELA 4

**População ocupada por setores de atividade econômica: variação interanual  
(1º trim. 2022-4º trim. 2024)**  
(Em %)

|                                                  | 2022     |          |          |          | 2023     |          |          |          | 2024     |          |          |          |
|--------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
|                                                  | 1º trim. | 2º trim. | 3º trim. | 4º trim. | 1º trim. | 2º trim. | 3º trim. | 4º trim. | 1º trim. | 2º trim. | 3º trim. | 4º trim. |
| Agropecuária                                     | 2,5      | -0,7     | -3,6     | -4,4     | -5,2     | -5,0     | -3,8     | -5,9     | -3,5     | -4,1     | -4,7     | -2,3     |
| Indústria extrativa                              | 9,8      | 18,0     | 13,0     | 16,3     | 8,4      | 2,5      | 13,0     | 6,9      | 13,3     | 4,8      | 4,5      | 4,1      |
| Indústria de transformação                       | 8,2      | 9,6      | 3,6      | 3,1      | 2,1      | 0,5      | -1,5     | 0,6      | 2,0      | 1,4      | 5,3      | 3,2      |
| Serviços industriais de utilidade pública (Siup) | 6,5      | 15,6     | 4,8      | -1,1     | -2,0     | -2,5     | 9,0      | 3,9      | 3,1      | -2,1     | 3,8      | 2,9      |
| Construção civil                                 | 12,7     | 11,2     | 2,7      | -1,3     | -0,8     | -4,6     | -2,4     | 1,0      | 3,0      | 4,9      | 3,9      | 5,6      |
| Comércio                                         | 12,2     | 14,2     | 7,8      | 4,0      | 3,0      | -0,8     | -1,5     | -0,3     | 0,5      | 2,4      | 3,2      | 2,8      |
| Informática, financeira, serviços a empresas     | 4,0      | 5,1      | 6,9      | 4,4      | 6,0      | 3,0      | 5,2      | 5,4      | 5,5      | 7,5      | 5,1      | 3,7      |
| Transporte                                       | 10,4     | 10,0     | 9,2      | 10,0     | 7,9      | 4,3      | 4,3      | 6,7      | 6,0      | 7,5      | 4,6      | 5,2      |
| Serviços pessoais                                | 19,5     | 18,7     | 24,0     | 9,8      | 4,3      | 2,7      | -4,4     | 2,2      | 4,5      | 5,7      | 8,4      | 1,9      |
| Administração pública                            | 2,6      | 1,8      | 8,8      | 3,7      | 1,5      | 1,7      | -3,6     | -2,9     | 0,7      | 0,7      | 3,5      | 4,6      |
| Saúde e educação                                 | 1,5      | 7,2      | 8,5      | 8,9      | 6,5      | 5,9      | 7,2      | 4,9      | 4,2      | 5,1      | 3,6      | 3,5      |
| Alojamento e alimentação                         | 32,5     | 23,1     | 8,5      | 3,5      | 1,8      | 1,0      | 3,9      | 3,3      | 1,7      | 0,3      | 0,0      | 4,2      |
| Serviços domésticos                              | 19,4     | 18,7     | 9,6      | 2,1      | 1,2      | -0,3     | -1,3     | 3,5      | 3,5      | 0,1      | 1,4      | -1,8     |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

9. Para saber mais sobre a trajetória recente do emprego no setor agropecuário – em especial sua contribuição para o comportamento da taxa de não emprego entre 2012 e 2023 –, recomendamos a leitura da nota técnica de Reis *et al.* (2025), nesta edição do boletim.

É importante destacar que na maioria dos setores analisados o crescimento anual da ocupação no quarto trimestre de 2024 é dominado pela dinâmica do trabalho informal; seja via emprego sem carteira assinada ou ocupações por conta própria. A tabela 5 mostra que – com exceção dos setores de Siup, alojamento e alimentação, e serviços domésticos – a taxa de crescimento anual do emprego com carteira é superada pela taxa de crescimento anual ou do emprego sem carteira assinada ou das ocupações por conta própria para todos os demais setores.

A diferença na intensidade do crescimento do emprego sem carteira em relação ao com carteira é particularmente marcante em alguns setores importantes. Na indústria de transformação, os valores foram de 11,2% para o emprego sem carteira e 3,2% para o com carteira. A construção civil registrou aumentos de 11% para o emprego sem carteira e 6,9% para o com carteira, enquanto o setor de comércio apresentou variações de 4,4% e 3,6%, respectivamente.

Esses dados chamam atenção para o maior dinamismo do emprego informal, inclusive em setores que tradicionalmente apresentam maior formalização, como a indústria de transformação.

TABELA 5  
**População ocupada por setores e posição na ocupação: variação interanual (4º trim. 2024)**  
(Em %)

|                                            | PNAD Contínua              |                            |               |
|--------------------------------------------|----------------------------|----------------------------|---------------|
|                                            | Assalariado (com carteira) | Assalariado (sem carteira) | Conta própria |
| Agropecuária                               | -5,0                       | -1,7                       | -2,0          |
| Indústria extrativa                        | -1,1                       | 26,2                       | 40,4          |
| Indústria de transformação                 | 3,2                        | 11,2                       | -2,2          |
| Siup                                       | 4,3                        | 0,6                        | -19,9         |
| Construção civil                           | 6,9                        | 11,0                       | 1,9           |
| Comércio                                   | 3,6                        | 4,4                        | 1,0           |
| Informática, finanças, serviços a empresas | 4,0                        | 2,5                        | 4,6           |
| Transporte                                 | 2,9                        | 2,2                        | 8,4           |
| Serviços pessoais                          | 1,1                        | 2,0                        | 1,5           |
| Administração pública                      | 3,9                        | 6,5                        | -             |
| Saúde e educação                           | 1,9                        | 6,8                        | 6,0           |
| Alojamento e alimentação                   | 10,0                       | 5,8                        | -2,4          |
| Serviços domésticos                        | 1,8                        | -2,9                       | -             |
| <b>Total</b>                               | <b>3,2</b>                 | <b>3,3</b>                 | <b>1,6</b>    |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.  
Elaboração dos autores.

Por fim, a tabela 6 e o gráfico 6 trazem informações sobre o percentual de formalização da população ocupada no Brasil, por setor de atividade econômica, para os três últimos períodos de comparação interanual. Pode-se perceber que, no total, a taxa de formalização no mercado de trabalho foi de 48,2% no quarto trimestre, com elevação de 0,1 p.p. em relação ao mesmo período no ano anterior. Ainda assim, o indicador segue abaixo de 50%. Ou seja, mais da metade da população ocupada encontra-se sem registro formal de trabalho.

Entre os setores, aqueles com maiores índices de formalização da força de trabalho são os ligados à atividade industrial – indústria extrativa (83%), Siup (85,4%) e indústria de transformação (66,6%) –, bem como à administração pública (75,1%) e a saúde e educação (67%), ambos com mais de dois terços da força de trabalho ocupada devidamente registrada. No outro extremo, os setores de serviços pessoais (17,3%), agropecuária (20,1%), construção civil (24,4%) e serviços domésticos (24,3%) possuem os menores percentuais, todos com menos de um quarto da força de trabalho formalizada.

TABELA 6

**População ocupada formalizada por setor de atividade: participação relativa no total (4º trim. 2022-4º trim. 2024)**  
(Em %)

|                                            | 4º trim. 2022 | 4º trim. 2023 | 4º trim. 2024 |
|--------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Agropecuária                               | 20,0          | 20,7          | 20,1          |
| Indústria extrativa                        | 85,9          | 87,4          | 83,0          |
| Indústria de transformação                 | 66,0          | 66,6          | 66,6          |
| Siup                                       | 84,3          | 84,2          | 85,4          |
| Construção civil                           | 24,2          | 24,1          | 24,4          |
| Comércio                                   | 47,9          | 48,9          | 49,2          |
| Informática, finanças, serviços a empresas | 60,7          | 60,2          | 60,4          |
| Transporte                                 | 43,1          | 43,1          | 42,1          |
| Serviços pessoais                          | 16,3          | 17,5          | 17,3          |
| Administração pública                      | 74,9          | 75,6          | 75,1          |
| Saúde e educação                           | 69,3          | 68,1          | 67,0          |
| Alojamento e alimentação                   | 32,3          | 32,1          | 33,9          |
| Serviços domésticos                        | 25,4          | 23,4          | 24,3          |
| <b>Total</b>                               | <b>47,8</b>   | <b>48,1</b>   | <b>48,2</b>   |

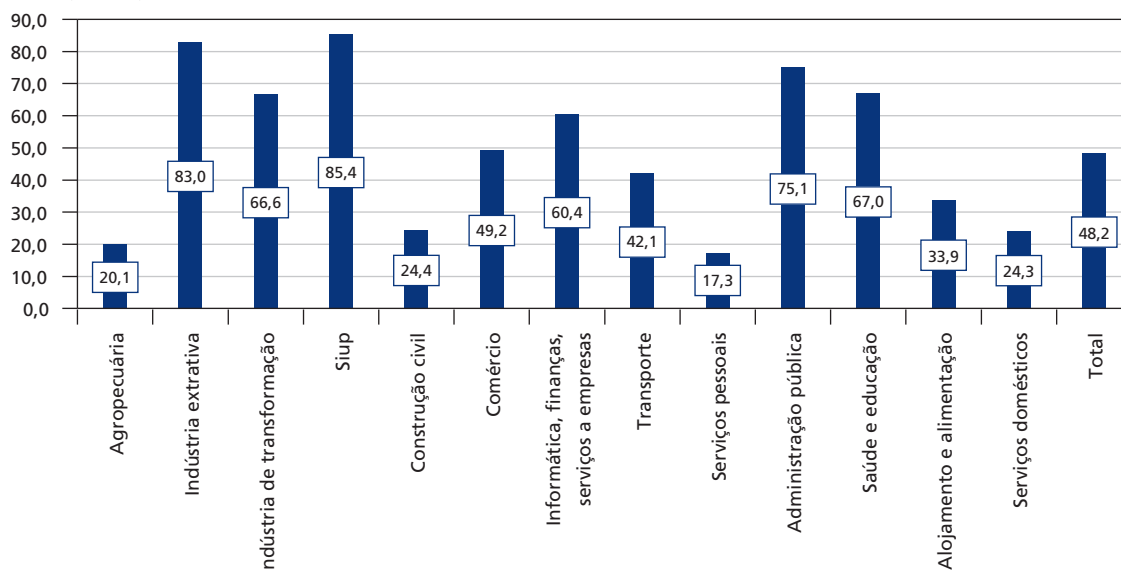
Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

GRÁFICO 6

**Participação relativa da ocupação formalizada por setor de atividade (4º trim. 2024)**

(Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

Vale mencionar que o grau de formalização da ocupação é um indicador de grande relevância em função da conexão com a estrutura estatal de proteção social, especialmente os programas do sistema público de emprego e do sistema previdenciário, que compõem o modelo nacional de Estado de bem-estar social (Silva, 2020).

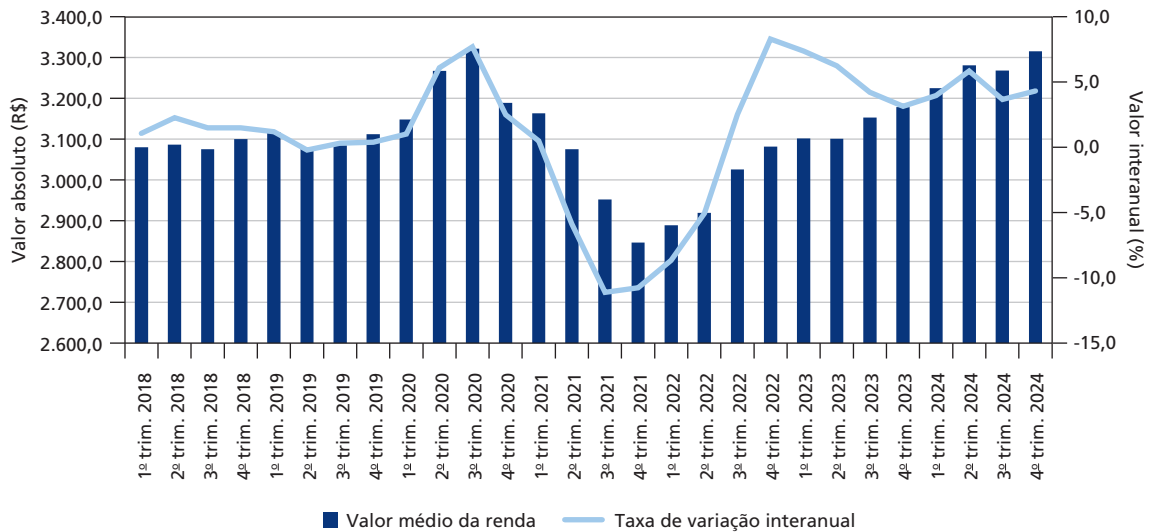
## 5 RENDA MÉDIA DO TRABALHO E MASSA DE RENDIMENTOS

O gráfico 7 apresenta as médias do rendimento mensal do trabalho no Brasil (em valores deflacionados para novembro de 2024), que permitem compreender melhor a trajetória recente de recuperação. Os dados do quarto trimestre de 2024 revelam continuidade na trajetória de crescimento que já vinha sendo observada ao longo dos anos de 2022 e 2023. O crescimento interanual da renda média mensal foi de 4,3%, com aceleração em relação ao trimestre anterior, que havia alcançado incremento de 3,7%. Em termos monetários, a renda média foi de R\$ 3.315 no quarto trimestre de 2024, 1,4% maior que a observada no trimestre anterior,<sup>10</sup> e o maior valor para o quarto trimestre da série histórica.

10. Para estimativas mensais dessazonalizadas da renda habitual e efetiva reais, ver Carvalho (2025).

GRÁFICO 7

**Rendimento mensal médio do trabalho: valores absolutos e variação interanual (1º trim. 2018-4º trim. 2024)**

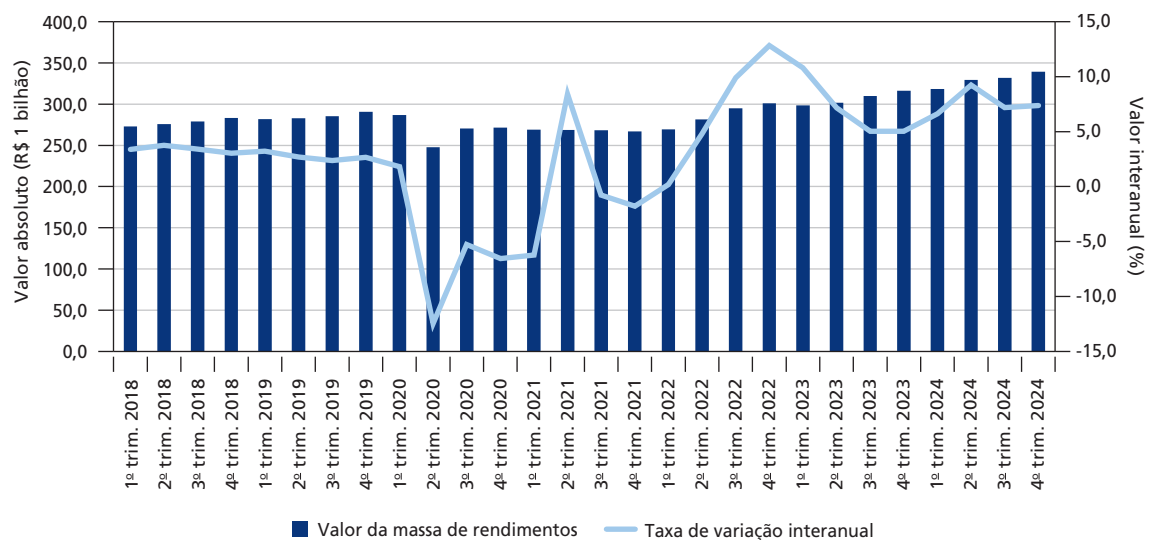


Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

GRÁFICO 8

**Massa de rendimentos real mensal e taxa de variação: valores absolutos e variação interanual (1º trim. 2018-4º trim. 2024)**



Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

No que se refere à evolução da massa de rendimentos do trabalho no Brasil, os dados apresentados no gráfico 8 indicam que ela fechou em R\$ 339,5 bilhões no quarto trimestre de 2024. Na comparação interanual, o crescimento real foi significativo: 7,4%, ou, em termos absolutos, aproximadamente R\$ 23 bilhões a mais em circulação na economia em valores reais. Isso reforça a tendência de manutenção de uma trajetória de recuperação da renda nacional, com aceleração em relação ao trimestre anterior, cuja variação havia sido de 7,2%.<sup>11</sup>

A tabela 7 traz uma análise da evolução do rendimento do trabalho por posição na ocupação. O grupo dos trabalhadores assalariados sem carteira assinada apresenta o maior crescimento no rendimento entre os quartos trimestres de 2023 e 2024, registrando um acréscimo de 6,7% nesse período. Vale ressaltar que esse mesmo grupo de trabalhadores também registrou o maior crescimento anual do emprego nesse mesmo período (em torno de 3,3%).

No que diz respeito ao emprego assalariado com carteira assinada, houve um crescimento de 3,5% no rendimento do trabalho entre os quartos trimestres de 2023 e 2024. Esse menor crescimento do rendimento para o grupo de assalariados formais em relação aos informais espelha o que ocorreu para o crescimento do emprego nesse mesmo período. Esses resultados de variação de rendimento e emprego analisados conjuntamente sugerem ter havido um aumento na demanda por trabalho assalariado que foi mais direcionada ao emprego informal.

A tabela 7 ainda mostra que o grupo dos empregadores segue com o rendimento médio mensal bem superior ao dos demais, com R\$ 8.529 (crescimento interanual de 4,2%, segundo menor entre os grupos observados). Porém, conforme mostrado anteriormente (tabela 1), esse grupo é o menos numeroso, representando menos de 5% do total dos ocupados no país. Os trabalhadores por conta própria também tiveram crescimento interanual significativo da renda, a saber, 5,4%, fechando o trimestre com a média mensal de R\$ 2.745.

TABELA 7  
**Renda mensal média do trabalho por posição na ocupação: valores absolutos e taxa de variação interanual (4º trim. 2019-4º trim. 2024)**

|                         | Assalariados<br>(com carteira) | Assalariados<br>(sem carteira) | Conta própria | Empregador | Média total |
|-------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------|------------|-------------|
| Valores absolutos (R\$) |                                |                                |               |            |             |
| 4º trim. 2019           | 3.529,5                        | 1.699,8                        | 2.351,2       | 8.324,3    | 3.111,8     |
| 4º trim. 2020           | 3.648,1                        | 1.738,5                        | 2.378,2       | 8.178,6    | 3.188,9     |
| 4º trim. 2021           | 3.255,9                        | 1.616,4                        | 2.294,7       | 7.032,3    | 2.846,1     |
| 4º trim. 2022           | 3.426,0                        | 1.802,6                        | 2.578,4       | 7.690,1    | 3.081,5     |
| 4º trim. 2023           | 3.520,6                        | 1.945,9                        | 2.605,3       | 8.183,6    | 3.177,8     |
| 4º trim. 2024           | 3.642,1                        | 2.077,0                        | 2.745,3       | 8.529,0    | 3.314,7     |

(Continua)

11. Para análise da variação trimestral por faixa de rendimento, ver Carvalho (2025).

(Continuação)

|                                 | Assalariados<br>(com carteira) | Assalariados<br>(sem carteira) | Conta própria | Empregador | Média total |
|---------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------|------------|-------------|
| Taxa de variação interanual (%) |                                |                                |               |            |             |
| 4º trim. 2019                   | 0,1                            | 2,7                            | -1,3          | 6,3        | 0,4         |
| 4º trim. 2020                   | 3,4                            | 2,3                            | 1,1           | -1,8       | 2,5         |
| 4º trim. 2021                   | -10,7                          | -7,0                           | -3,5          | -14,0      | -10,8       |
| 4º trim. 2022                   | 5,2                            | 11,5                           | 12,4          | 9,4        | 8,3         |
| 4º trim. 2023                   | 2,8                            | 8,0                            | 1,0           | 6,4        | 3,1         |
| 4º trim. 2024                   | 3,5                            | 6,7                            | 5,4           | 4,2        | 4,3         |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

A tabela 8 complementa a análise salarial desagregada por diferentes recortes regionais e populacionais.

Em termos regionais, o Centro-Oeste registrou o maior rendimento médio no quarto trimestre de 2024, com R\$ 3.796, seguido pelo Sudeste, com R\$ 3.738. O Nordeste manteve-se com a menor média, de R\$ 2.284. O Nordeste, porém, apresentou a segunda maior taxa de crescimento interanual, 7,0%, superado apenas pelo Sul, com 7,5%.

Entre as regiões metropolitanas, a renda média ficou em R\$ 3.975, contra R\$ 2.808 das não metropolitanas. Essa diferença observada para o quarto trimestre de 2024 foi inferior em comparação ao mesmo período anterior, dado que a taxa de variação foi menor para as áreas metropolitanas, com 3,1%, contra 5,8% observada para as não metropolitanas.

No recorte por gênero, nota-se que, entre os homens, a média dos rendimentos ficou em R\$ 3.647, enquanto, entre as mulheres, o valor foi aproximadamente 30% menor, finalizando o período na marca de R\$ 2.873. A taxa de crescimento da renda dos homens nesse trimestre foi superior à das mulheres, com 4,6% contra 4,0%, indicando aumento na desigualdade de gênero dos rendimentos em relação ao mesmo período do ano anterior.

A desigualdade de rendimentos também é verificada no recorte racial. A renda média mensal de trabalhadores brancos ficou em R\$ 4.305, enquanto, entre os pretos, pardos e indígenas, o valor foi de R\$ 2.539. Ou seja, a renda média desse último grupo refere-se a menos de dois terços do rendimento médio dos brancos. No tocante à variação interanual nesse último trimestre, o grupo de trabalhadores não brancos apresentou uma taxa inferior ao observado para o grupo de brancos e amarelos (4,5% e 4,9%, respectivamente), representando um aumento da desigualdade no período.

Na abertura por idade, verifica-se escalonamento das médias, que vai desde R\$ 1.838 para o grupo de 18 a 24 anos até R\$ 3.747 para o grupo a partir de 60 anos. Quanto ao crescimento interanual, o menor valor foi registrado para o grupo dos mais velhos (a partir de 60 anos), que registrou 2,4%. Para os trabalhadores com mais de 40 a 59 anos, houve aumento de cerca de 5%, a maior taxa entre os grupos etários considerados.



A heterogeneidade do rendimento do trabalho entre grupos também ocorre no recorte por escolaridade, em que a menor média de renda foi registrada para os trabalhadores com até ensino fundamental incompleto (R\$ 1.758), enquanto a média para aqueles com ensino superior ficou em R\$ 5.903. Esses grupos tiveram taxas de crescimento de 4,6 e 3,3, respectivamente. O maior crescimento interanual (6,2%) foi observado entre os trabalhadores com fundamental completo.

TABELA 8

**Renda real média desagregada: valor absoluto e taxa de variação interanual (4º trim. 2022-4º trim. 2024)**

|                            | Rendimento médio mensal<br>(R\$) |               |               | Taxa de variação interanual<br>(%) |               |               |
|----------------------------|----------------------------------|---------------|---------------|------------------------------------|---------------|---------------|
|                            | 4º trim. 2022                    | 4º trim. 2023 | 4º trim. 2024 | 4º trim. 2022                      | 4º trim. 2023 | 4º trim. 2024 |
| Brasil                     | 3.081                            | 3.178         | 3.315         | 8,3                                | 3,1           | 4,3           |
| Centro-Oeste               | 3.629                            | 3.696         | 3.796         | 12,3                               | 1,8           | 2,7           |
| Nordeste                   | 2.052                            | 2.135         | 2.284         | 5,8                                | 4,1           | 7,0           |
| Norte                      | 2.433                            | 2.532         | 2.557         | 12,0                               | 4,1           | 1,0           |
| Sudeste                    | 3.491                            | 3.608         | 3.738         | 8,0                                | 3,4           | 3,6           |
| Sul                        | 3.403                            | 3.445         | 3.704         | 8,4                                | 1,2           | 7,5           |
| Masculino                  | 3.401                            | 3.487         | 3.647         | 9,4                                | 2,5           | 4,6           |
| Feminino                   | 2.651                            | 2.763         | 2.873         | 6,7                                | 4,2           | 4,0           |
| Branços e amarelos         | 3.952                            | 4.105         | 4.305         | 9,2                                | 3,9           | 4,9           |
| Pretos, pardos e indígenas | 2.367                            | 2.431         | 2.539         | 7,8                                | 2,7           | 4,5           |
| 18 a 24 anos               | 1.735                            | 1.786         | 1.838         | 8,9                                | 3,0           | 2,9           |
| 25 a 39 anos               | 3.120                            | 3.174         | 3.290         | 11,8                               | 1,7           | 3,7           |
| 40 a 59 anos               | 3.457                            | 3.601         | 3.780         | 5,4                                | 4,2           | 5,0           |
| Mais de 59 anos            | 3.620                            | 3.660         | 3.747         | 6,5                                | 1,1           | 2,4           |
| Até fundamental incompleto | 1.683                            | 1.681         | 1.758         | 8,7                                | -0,1          | 4,6           |
| Fundamental completo       | 1.993                            | 1.969         | 2.091         | 6,1                                | -1,2          | 6,2           |
| Médio incompleto           | 1.846                            | 1.854         | 1.912         | 7,4                                | 0,4           | 3,1           |
| Médio completo             | 2.308                            | 2.382         | 2.454         | 6,8                                | 3,2           | 3,0           |
| Superior ou mais           | 5.581                            | 5.717         | 5.903         | 7,3                                | 2,4           | 3,3           |
| Região metropolitana       | 3.744                            | 3.857         | 3.975         | 9,5                                | 3,0           | 3,1           |
| Região não metropolitana   | 2.574                            | 2.654         | 2.808         | 7,2                                | 3,1           | 5,8           |
| Não chefe de família       | 2.726                            | 2.827         | 2.966         | 10,6                               | 3,7           | 4,9           |
| Chefe de família           | 3.494                            | 3.570         | 3.697         | 6,3                                | 2,2           | 3,5           |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>.

Elaboração dos autores.

Por fim, em termos de desigualdade de rendimentos, a evolução do índice de Gini das rendas individuais e domiciliares do trabalho habitual, calculado com dados da PNAD Contínua, indica uma relativa estabilização a partir do terceiro trimestre de 2022, após oscilações em torno do período pandêmico. Os dados mais recentes indicam que, para o quarto trimestre

de 2024, o índice de Gini da renda domiciliar variou de 0,517 para 0,520, enquanto o da renda individual teve ligeiro aumento, de 0,490 para 0,492, na comparação com o trimestre anterior. Vale ressaltar ainda que ambos os índices podem ser considerados altos para os padrões internacionais, o que evidencia o cenário desigual na distribuição de renda do trabalho no Brasil (PNUD, 2019).

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou os principais indicadores da dinâmica recente do mercado de trabalho no Brasil, com base nos dados divulgados pelo IBGE, complementados pelos registros administrativos mensais de emprego do MTE.

Em resumo, a análise até o quarto trimestre de 2024 aponta uma trajetória bastante positiva no mercado de trabalho. A população ocupada chegou a 103,8 milhões, e a força de trabalho atingiu 110,6 milhões de pessoas. Esses números representam aumentos de 2,8% e 1,4%, respectivamente, em comparação ao mesmo período do ano anterior.

O emprego formal também teve um crescimento expressivo, com um aumento de 3,3% em relação ao quarto trimestre de 2023, conforme os dados da PNAD Contínua. O Novo Caged confirmou essa tendência, registrando a criação de 1,7 milhão de novas vagas com carteira assinada, um crescimento de 3,5% no mesmo período.

A taxa de desocupação caiu para 6,2%, o menor valor da série histórica. As quedas foram significativas em diversas categorias e, de forma geral, as reduções no desemprego ocorreram de forma a diminuir as desigualdades dentro de cada recorte. A taxa de desemprego de longo prazo também diminuiu (-2,2 p.p.) no último trimestre de 2024, e houve uma modesta redução no desalento (-0,3 p.p.).

Em termos setoriais, onze dos treze setores registraram expansão no emprego em comparação ao quarto trimestre de 2023. Os destaques foram os setores de construção civil (5,6%), transporte (5,2%) e administração pública (4,6%). As únicas exceções do crescimento do emprego foram os setores de agropecuária (-2,3%) e de serviços domésticos (-1,8%).

Outro resultado favorável foi observado na renda média do trabalho, que apresentou crescimento no quarto trimestre de 2024 em comparação ao mesmo período do ano anterior, com um aumento real de 4,3%, encerrando a série em R\$ 3.315. Todas as regiões e todos os segmentos populacionais analisados compartilharam dessa elevação, embora com variações significativas entre os diferentes setores e grupos. A massa salarial real também teve um crescimento expressivo de 7,4% em termos interanuais, atingindo R\$ 339,5 bilhões, um acréscimo de R\$ 23 bilhões em relação ao quarto trimestre de 2023.

Apesar desses avanços, alguns desafios persistem. O crescimento do emprego sem carteira assinada (3,3%), em níveis similares ao do emprego com carteira assinada (3,3%), acende um alerta. Entre os treze setores analisados, oito registraram aumento do emprego sem carteira em ritmo superior ao do com carteira no quarto trimestre de 2024, em comparação ao mesmo período do ano anterior. Em outros dois setores, o crescimento do emprego com carteira

supera o do sem carteira, mas fica aquém do crescimento registrado para os trabalhadores por conta própria. Ainda no recorte setorial da evolução do emprego, outro ponto de preocupação é o setor de agropecuária, que apresentou sua décima primeira redução consecutiva na população ocupada.

A estabilidade da taxa de subocupação e da taxa de participação nos últimos trimestres também são fontes de preocupação. Torna-se crucial compreender por que o número de inativos permanece elevado, totalizando 66,2 milhões de pessoas fora da força de trabalho. Dentre elas, 3,0 milhões desistiram de procurar emprego devido ao desalento – um grupo que deveria ser prioritário na reintegração ao mercado de trabalho. É necessário investigar mais a fundo os motivos por trás desse desalento, e investir em políticas eficazes para atrair essa parcela da população para oportunidades produtivas.

#### REFERÊNCIAS

CARVALHO, S. S. de. Retrato dos rendimentos do trabalho: resultados da PNAD Contínua do quarto trimestre de 2024. **Carta de Conjuntura**, n. 66, nota 13, jan.-mar. 2025. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2025/03/250307\\_cc\\_66\\_nota\\_13.pdf](https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2025/03/250307_cc_66_nota_13.pdf).

FERNANDES, L. V.; PADILHA, G. C. R.; FOGUEL, M. N. Quem se afastou do mercado de trabalho no período recente? Uma decomposição da taxa de participação brasileira pós pandemia. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 79, 2025.

FOGUEL, M. N.; FERNANDES, L. V.; PADILHA, G. C. R. Evolução recente da taxa de participação brasileira. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, ano 30, n. 78, p. 63-78, out. 2024. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15975/7/BMT\\_78\\_NT\\_A3.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15975/7/BMT_78_NT_A3.pdf).

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Mercado de trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 78, out. 2024.

LAMEIRAS, M. A. P.; HECKSHER, M. Indicadores mensais do mercado de trabalho: dezembro de 2024. **Carta de Conjuntura**, n. 66, nota 9, jan.-mar. 2025. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2025/02/250217\\_cc\\_66\\_nota\\_9.pdf](https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2025/02/250217_cc_66_nota_9.pdf).

LAMEIRAS, M. A. P.; FERNANDES, L. V.; PADILHA, G. C. R. Desempenho recente do mercado de trabalho. **Carta de Conjuntura**, n. 66, jan.-mar. 2025. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2025/03/250326\\_cc\\_66\\_nota\\_21.pdf](https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2025/03/250326_cc_66_nota_21.pdf).

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório do desenvolvimento humano 2019**: além do rendimento, além das médias, além do presente – desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI. Nova York: PNUD, 2019. Disponível em: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2019pt.pdf>.

SILVA, S. P. **A inclusão produtiva como eixo de política de proteção social**: contexto latino-americano e questões para a realidade brasileira. Brasília: Ipea, out. 2020. (Texto para Discussão, n. 2605). Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10293/1/td\\_2605.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10293/1/td_2605.pdf).





# NOTAS TÉCNICAS



# QUEM SE AFASTOU DO MERCADO DE TRABALHO NO PERÍODO RECENTE? UMA DECOMPOSIÇÃO DA TAXA DE PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA PÓS-PANDEMIA<sup>1</sup>

Leo Veríssimo Fernandes<sup>2</sup>  
Gabriela Carolina Rezende Padilha<sup>3</sup>  
Miguel Nathan Foguel<sup>4</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

A pandemia de covid-19 e as medidas de restrição sanitária adotadas para conter a disseminação do vírus impactaram diversos indicadores do mercado de trabalho brasileiro. Entre o primeiro e o segundo trimestre de 2020, por exemplo, a taxa de ocupação e a taxa de participação registraram quedas de 5,5 pontos percentuais (p.p.), enquanto a taxa de desemprego aumentou 1,2 p.p. Foram necessários vários períodos para recuperar essa queda, e, quatro anos depois, diversos indicadores retornaram aos seus níveis pré-pandêmicos, ou até os superaram. No terceiro trimestre de 2024, a taxa de desemprego atingiu o menor patamar da série histórica, 6,4%, e a taxa de ocupação alcançou o nível mais elevado desde o quarto trimestre de 2013, 58,4%.

No entanto, apesar do ótimo desempenho do mercado de trabalho brasileiro, a taxa de participação não retornou aos níveis pré-pandêmicos. No terceiro trimestre de 2024, a taxa encontra-se 1,44 p.p. abaixo do valor registrado no mesmo período de 2019, o que equivale à saída de aproximadamente 2,5 milhões de pessoas da força de trabalho.

Visando aprofundar a investigação iniciada em nota técnica anterior – Foguel, Fernandes e Padilha (2024) –, o objetivo deste texto é analisar a queda da taxa de participação e seu não retorno aos níveis pré-pandêmicos, mesmo após quatro anos de recuperação do mercado de trabalho. Para isso, utiliza-se a metodologia de decomposição da taxa de participação proposta por Abraham e Rendell (2023), que investigaram a dinâmica da taxa de participação nos Estados Unidos.

A análise busca identificar quais grupos populacionais contribuíram de forma mais expressiva para a queda total da taxa de participação entre o terceiro trimestre de 2019 e o terceiro trimestre de 2024. Além disso, pretende-se identificar se essa redução é explicada por mudanças nos padrões de participação dentro de grupos específicos ou por alterações na composição demográfica da população brasileira, bem como por efeitos de tendências pré-existentes nesses grupos. Essa decomposição permite uma melhor compreensão dos fatores que têm influenciado a dinâmica recente da taxa de participação no Brasil.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/nt1>

2. Pesquisador bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). E-mail: [leo.fernandes@ipea.gov.br](mailto:leo.fernandes@ipea.gov.br).

3. Pesquisadora bolsista do PNPD na Disoc/Ipea. E-mail: [gabriela.padilha@ipea.gov.br](mailto:gabriela.padilha@ipea.gov.br).

4. Técnico de planejamento e pesquisa na Disoc/Ipea. E-mail: [miguel.foguel@ipea.gov.br](mailto:miguel.foguel@ipea.gov.br).

## 2 DISCUSSÃO BIBLIOGRÁFICA

Os impactos da pandemia sobre a força de trabalho são tema frequente de artigos, tanto para o caso brasileiro quanto internacional. Nesta seção, comentaremos alguns dos principais estudos recentes que abordam essa temática, com ênfase não só em pesquisas que analisam a dinâmica recente das taxas de participação em diferentes grupos demográficos, mas também em como esses grupos contribuem de forma assimétrica para a variação total observada no período.

Nosso primeiro estudo em discussão, e principal referência metodológica, é o artigo *Where are the missing workers?* (Abraham e Rendell, 2023). A motivação dos autores surge da constatação de que, apesar da recuperação econômica, a taxa de participação na economia americana permaneceu abaixo do nível pré-pandemia. O objetivo do trabalho é investigar em que medida essa diferença decorre de mudanças na composição da força de trabalho e em que medida resulta de variações internas a cada grupo demográfico – seja pela tendência de longo prazo de cada grupo, seja por uma variação adicional ligada ao impacto da pandemia.

Para isso, grupos demográficos são definidos considerando raça, sexo, faixa etária e escolaridade, de modo que cada pessoa é classificada em todas essas dimensões, formando um total de grupos igual ao produto do número de categorias em cada variável. A variação total na taxa de participação observada é, então, decomposta em três componentes: i) variação demográfica ou de composição populacional (efeito composição); ii) variação interna a cada grupo demográfico (efeito intragrupo); e iii) uma interação entre esses dois efeitos. Além disso, o modelo tem uma especificação adicional, em que se inclui um termo de tendência pré-pandemia para cada grupo, o que permitiria isolar os efeitos intragrupo entre tendências de longo prazo e variação adicional (não prevista pela tendência) associada à pandemia.

Na primeira especificação, os autores constatarem que tanto o efeito composição quanto o intragrupo são negativos, ambos contribuindo para a queda geral da participação nos Estados Unidos em comparação ao período pré-pandemia, com magnitudes semelhantes: o efeito intragrupo isolado corresponde a -0,58 p.p. na taxa de participação total, enquanto o efeito composição corresponde a -0,48 p.p., sendo que a interação entre eles contribui com 0,02 p.p.

Na segunda especificação, é modelado explicitamente um termo representando a tendência de longo prazo de cada subgrupo da população. Nesse modelo, retira-se a tendência da variação intragrupo, ou seja, subtrai-se a variação esperada pela tendência linear estimada. Os sinais e o efeito geral se mantêm, resultando em um efeito intragrupo isolado de -0,29 p.p. e um efeito conjunto de composição e tendências intragrupo de -0,75 p.p. Dado que o efeito isolado de composição, por construção, permanece o mesmo entre os modelos, conclui-se que, no caso americano, os três efeitos (composição, intragrupo e tendência) são negativos e se reforçam, embora a interação tenha impacto desprezível.

Por fim, vale mencionar que a maior queda nas taxas de participação pré-pandemia ocorreu entre trabalhadores com mais de 65 anos, tanto para os com quanto os sem ensino superior. No principal intervalo etário analisado, entre 25 e 55 anos, os indivíduos sem ensino superior registraram a variação negativa mais significativa, enquanto aqueles com ensino superior exibiram leve queda na série observada – e até um pequeno aumento quando se considera o controle pela tendência anterior.



Para o caso brasileiro, em *Queda da taxa de participação se concentra entre pobres e menos escolarizados*, Oliveira (2023) emprega cenários contrafactuais para a taxa de desemprego, supondo a manutenção da taxa de participação no nível médio de 2018-2019 e o ritmo de crescimento pré-pandemia da população em idade ativa (PIA). Os resultados indicam que o desemprego teria aumentado em até 2,6 p.p., se a taxa de participação se mantivesse no nível médio do período pré-pandemia (definido como 2018-2019). Os autores também descrevem como os trabalhadores menos escolarizados tem uma tendência de queda na participação de longo prazo, além de serem o grupo com maior contribuição para a queda na taxa agregada de participação observada durante a pandemia.

Por fim, na nota técnica *Evolução recente da taxa de participação brasileira*, Foguel, Fernandes e Padilha (2024) realizam uma decomposição das variações na taxa de participação do mercado de trabalho brasileiro, focalizando o período que abrange a pandemia de covid-19 e a recuperação posterior. São analisadas possíveis heterogeneidades na queda da taxa de participação entre diferentes grupos demográficos, com ênfase em recortes por raça, faixa etária e nível de escolaridade.

A análise compara a média pré-pandemia (2012-2019) com a média de 2023, indicando um movimento generalizado de queda durante a pandemia, seguido de recuperação incompleta em relação aos níveis anteriores. Entre as exceções, destaca-se o grupo de pessoas com ensino superior completo, que apresentou crescimento na participação no período recente. Em contrapartida, indivíduos com baixa escolaridade (ensino fundamental incompleto ou completo) registraram as maiores quedas, persistindo em patamares historicamente baixos. No que se refere à dimensão racial, a retração foi mais pronunciada para brancos e amarelos, ao passo que, entre pretos, pardos e indígenas, embora também tenha ocorrido queda, esta foi relativamente menor. Por sua vez, a faixa etária que compreende jovens de 18 a 24 anos, bem como as faixas acima de 40 anos, exibiram perdas significativas na comparação com o período pré-pandemia (Foguel, Fernandes e Padilha, 2024).

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 Desagregação da taxa de participação

Nosso objetivo é analisar a contribuição de diferentes grupos demográficos na dinâmica recente da taxa de participação. Para isso, utilizamos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que permitem a construção de uma base individual com informações de mercado de trabalho e características demográficas adicionais.

Cada pessoa foi classificada de acordo com quatro dimensões: faixa etária, sexo, escolaridade e raça. Os intervalos de idade foram definidos de 14 a 24, 25 a 39, 40 a 59, e 60 anos ou mais, enquanto a escolaridade foi dividida nos seguintes grupos: i) sem instrução, ou ensino fundamental parcial ou completo; ii) ensino médio parcial ou completo; e iii) ensino superior

parcial, completo ou mais. Para a variável de sexo, duas categorias: homens e mulheres. Para a variável raça, adotaram-se duas categorias: i) pretos, pardos e indígenas; e ii) brancos e amarelos. Dessa forma, obtemos um total de 48 subgrupos.

Para decompor a variação total da taxa de participação, dividimos os efeitos em dois componentes principais – intragrupo e composicional – acrescidos de um termo de interação. O efeito intragrupo capta a variação interna de cada subgrupo (mantendo-se fixa a composição populacional), enquanto o efeito composicional mede a mudança no peso relativo de cada subgrupo na população (mantendo-se fixa a taxa de participação do subgrupo). A metodologia de decomposição segue Abraham e Rendell (2023), conforme a equação (1).

$$\Delta(TP)_{t0,t1} = \sum_i p_{i,t0} \Delta(TP)_{i,t0,t1} + \sum_i (TP)_{i,t0} \Delta p_{i,t0,t1} + \sum_i \Delta p_{i,t0,t1} \Delta(TP)_{i,t0,t1} \quad (1)$$

Na equação (1),  $p_i$  representa a parcela do grupo  $i$  na população em dois momentos,  $t_0$  (inicial) e  $t_1$  (final). A  $TP$  refere-se à taxa de participação no mercado de trabalho, que corresponde à razão entre a população economicamente ativa (PEA = ocupados + desempregados) e a população em idade ativa (PIA = população acima de 14 anos).

Nossa data de referência  $t_0$  corresponde sempre ao terceiro trimestre de 2019 e  $t_1$  assume o valor da data com a que queremos comparar resultados, tipicamente o terceiro trimestre de 2024. A notação  $\Delta$  denota a variação na variável associada entre  $t_0$  e  $t_1$ .

A equação (1) define três efeitos. O primeiro é o efeito intragrupo, que reflete o que aconteceria se a parcela populacional de cada subgrupo permanecesse a mesma do período inicial, mas sua taxa de participação variasse conforme observado. O segundo efeito é o efeito composicional, que revela o que ocorreria se a taxa de participação de cada subgrupo fosse mantida constante no período inicial, enquanto a composição populacional mudasse entre os períodos inicial e final. O terceiro efeito capta os efeitos das variações tanto na composição populacional quanto na taxa de participação dos grupos e tende a ser pequeno.

A estimação dos efeitos é feita para cada grupo individual, dos 48 definidos acima. Dessa forma, a contribuição de cada grupo é a soma simples dos seus três efeitos, e a contribuição de cada efeito é dada pela soma do efeito em questão para todos os grupos. Ou seja, o efeito intragrupo total, por exemplo, é a soma dos efeitos intragrupos individuais. Estimamos também um termo de resíduo, dado pela diferença entre o efeito total observado e a soma dos efeitos descritos para todos os grupos, mas esse foi sempre indistinto de zero.

### 3.2 Controle de tendências de longo prazo

Para isolar os impactos da pandemia de eventuais tendências pré-existentes, estimamos também uma versão da decomposição das taxas de participação em que as tendências de longo prazo foram incorporadas. Nesse caso, dividimos a amostra em dois períodos: pré-pandemia (primeiro trimestre de 2012 até o segundo trimestre de 2019) e pós-pandemia (terceiro trimestre de 2019 até o terceiro trimestre de 2024). Utilizamos os dados pré-pandemia para estimar uma tendência linear de tempo para cada um dos 48 subgrupos através de regressão simples, com a taxa

de participação do grupo relevante sendo a variável dependente e o índice de tempo a variável independente. Em seguida, subtraímos de cada taxa de participação observada a tendência acumulada até aquele período, de modo a obter uma taxa de participação descontada da tendência por subgrupo. A decomposição é então refeita com essas taxas ajustadas.

Ao final, é possível detalhar a variação total observada na taxa de participação em três componentes (intragrupo, composicional e interação), com o efeito intragrupo representando os efeitos das variações intragrupo subtraídas da tendência de longo prazo do grupo em questão, e os impactos da mesma tendência acrescidos ao efeito composicional. Podemos atribuir tais efeitos a cada um dos 48 subgrupos, sem perda de consistência em relação à variação global registrada no período. Essa desagregação é apresentada na equação (2), em que todos os termos mantêm o sentido descrito na equação anterior, e  $TP^{tend}$  representa a tendência de longo prazo.

$$\begin{aligned} \Delta(TP)_{t0,t1} = & \sum_i p_{i,t0} [\Delta(TP)_{i,t0,t1} - \Delta(TP^{tend})_{i,t0,t1}] + \sum_i [(TP)_{i,t0} \Delta p_{i,t0,t1} + \\ & p_{i,t1} \Delta(TP^{tend})_{i,t0,t1}] + \sum_i \Delta p_{i,t0,t1} [\Delta(TP)_{i,t0,t1} - \Delta(TP^{tend})_{i,t0,t1}] \end{aligned} \quad (2)$$

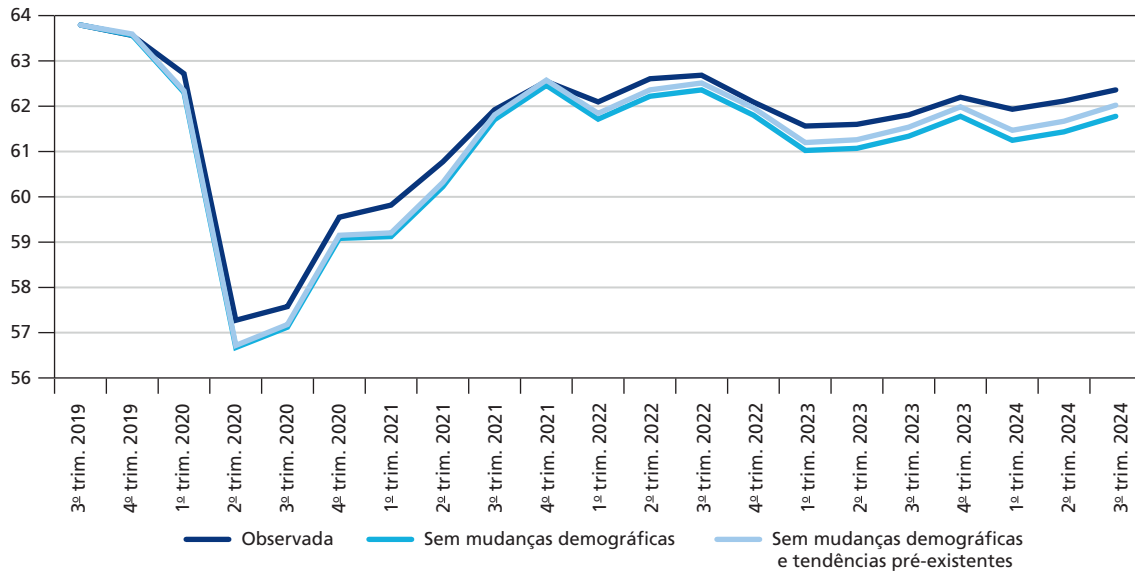
#### 4 RESULTADOS

O gráfico 1 apresenta a taxa de participação no mercado de trabalho brasileiro do terceiro trimestre de 2019 ao terceiro trimestre de 2024, com três séries diferentes: i) a série observada, que representa a taxa efetivamente registrada no período; ii) a série sem mudanças demográficas, que ajusta a taxa como se a estrutura demográfica da população tivesse permanecido constante desde o terceiro trimestre de 2019, isolando o efeito de variações intragrupos; e iii) a série sem tendências pré-existentes, que, além de manter a estrutura demográfica constante, remove também efeitos de tendências pré-existentes nos grupos (de 2012 ao segundo trimestre de 2019).

Nota-se que a taxa de participação observada caiu 1,44 p.p. entre o terceiro trimestre de 2019 e o terceiro trimestre de 2024. Ao remover os efeitos das mudanças demográficas e isolar os efeitos intragrupos, a redução passa a ser de 2,02 p.p., indicando que a composição demográfica da população contribuiu positivamente para a taxa, atenuando a redução observada. Ao excluir também as tendências pré-existentes, a queda é de 1,77 p.p., sugerindo que havia uma leve tendência de redução na participação antes da pandemia, mas com impacto limitado.

Logo, diferentemente do cenário descrito por Abraham e Rendell (2023) para os Estados Unidos – onde a queda da taxa de participação foi atribuída principalmente a fatores anteriores à pandemia e às mudanças de composição populacional –, nossos resultados mostram que, no Brasil, a redução está majoritariamente relacionada a mudanças na participação dentro dos próprios grupos populacionais. As tendências pré-existentes também contribuíram para essa queda, mas seus efeitos são pequenos comparado às mudanças intragrupos. E a redução na taxa de participação só não foi maior no pós-pandemia devido às mudanças demográficas, que compensaram parcialmente esse declínio.

GRÁFICO 1  
Taxa de participação (3º trim. 2019-3º trim. 2024)  
(Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 30 jan. 2025.

Elaboração dos autores.

As variações intragrupos, portanto, explicam o nível mais baixo da taxa de participação quando comparado ao nível pré-pandemia. Então surge a questão: quais grupos da população foram mais responsáveis por essas mudanças?

Inicialmente, apresentaremos, na tabela 1, a variação na taxa de participação para diferentes grupos de gênero, raça, idade e nível de escolaridade analisados. Por definição, a contribuição via efeito intragrupo terá o mesmo sinal que a variação observada no grupo em questão.

TABELA 1  
Variação da taxa de participação para recortes específicos (3º trim. 2019-3º trim. 2024)  
(Em p.p.)

| Faixa etária    | Escolaridade                    | Total        | Homens | Mulheres | Brancos e amarelos | Pretos, pardos e indígenas | Homens brancos e amarelos | Homens pretos, pardos e indígenas | Mulheres brancas e amarelas | Mulheres pretas, pardas e indígenas |
|-----------------|---------------------------------|--------------|--------|----------|--------------------|----------------------------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
|                 |                                 | <b>-1,44</b> | -1,09  | -1,75    | -1,56              | -1,33                      | -1,60                     | -0,71                             | -1,60                       | -1,84                               |
| De 14 a 24 anos | Até ensino fundamental completo | <b>-6,05</b> | -6,45  | -5,26    | -5,54              | -6,24                      | -6,14                     | -6,58                             | -4,23                       | -5,71                               |
|                 | Até ensino médio completo       | <b>-2,62</b> | -2,24  | -3,43    | -2,41              | -2,76                      | -2,42                     | -2,18                             | -2,55                       | -3,96                               |
|                 | Até ensino superior ou mais     | <b>-1,52</b> | -1,12  | -1,76    | -1,62              | -1,40                      | -2,78                     | 0,93                              | -0,67                       | -3,06                               |

(Continua)

## Quem se afastou do mercado de trabalho no período recente?

(Continuação)

| Faixa etária    | Escolaridade                    | Total        | Homens | Mulheres | Brancos e amarelos | Pretos, pardos e indígenas | Homens brancos e amarelos | Homens pretos, pardos e indígenas | Mulheres brancas e amarelas | Mulheres pretas, pardas e indígenas |
|-----------------|---------------------------------|--------------|--------|----------|--------------------|----------------------------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| De 25 a 39 anos | Até ensino fundamental completo | <b>-2,62</b> | -1,97  | -4,41    | -0,60              | -3,34                      | -2,16                     | -1,89                             | -0,65                       | -5,66                               |
|                 | Até ensino médio completo       | <b>-3,36</b> | -1,57  | -5,77    | -2,89              | -3,49                      | -1,94                     | -1,32                             | -4,80                       | -6,04                               |
|                 | Até ensino superior ou mais     | <b>-0,97</b> | -0,18  | -1,62    | -0,75              | -1,15                      | -0,28                     | -0,01                             | -1,23                       | -1,98                               |
| De 40 a 59 anos | Até ensino fundamental completo | <b>-1,72</b> | -1,18  | -3,13    | -1,91              | -1,50                      | -1,25                     | -1,07                             | -3,67                       | -2,63                               |
|                 | Até ensino médio completo       | <b>-0,96</b> | 0,15   | -1,90    | 0,14               | -1,81                      | 0,81                      | -0,35                             | -0,67                       | -2,90                               |
|                 | Até ensino superior ou mais     | <b>1,79</b>  | 0,63   | 2,47     | 2,02               | 1,34                       | 0,97                      | 0,03                              | 2,69                        | 2,00                                |
| 60 anos ou mais | Até ensino fundamental completo | <b>-0,13</b> | -1,03  | 0,48     | -0,86              | 0,42                       | -2,38                     | -0,04                             | 0,01                        | 0,85                                |
|                 | Até ensino médio completo       | <b>-2,44</b> | -2,12  | -2,91    | -1,92              | -3,37                      | -2,57                     | -1,64                             | -1,81                       | -4,80                               |
|                 | Até ensino superior ou mais     | <b>-0,93</b> | -1,33  | 0,45     | 0,27               | -4,62                      | -0,37                     | -4,45                             | 1,75                        | -3,47                               |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 30 jan. 2025.

Elaboração dos autores.

Esse resultado de piora na participação para os grupos de mais baixa escolaridade e de aumento para os grupos de maior escolaridade já tinha sido observado na nota técnica anterior de Foguel, Fernandes e Padilha (2024). A participação menor dos grupos de mais baixa escolaridade já vem de uma tendência da série histórica desde 2012, que parece ter se acentuado na pandemia, enquanto o de aumento para os grupos de mais alta escolaridade sugere maiores oportunidades de trabalho remoto ou em setores menos afetados pela pandemia.

Retomando a decomposição apresentada na seção de metodologia, as tabelas 2 e 3 detalham os efeitos da variação da taxa de participação entre o terceiro trimestre de 2019 e o de 2024, considerando os mesmos grupos de gênero, raça, idade e nível de escolaridade analisados anteriormente.

A tabela 2 apresenta a decomposição da variação da taxa de participação para os grupos de gênero e raça. O painel A foi estimado com os dados observados, enquanto o painel B ajusta os resultados ao subtrair as tendências pré-existentes dentro dos grupos.

No painel A, observa-se que a variação na participação feminina contribuiu mais do que a masculina (diferença de 0,34 p.p.) para a queda na taxa de participação total. Da mesma forma, brancos e amarelos contribuíram mais para a redução da participação do que pretos, pardos e indígenas (diferença de 0,60 p.p.). No cruzamento desses recortes, o grupo de mulheres brancas e amarelas apresentou a maior contribuição para a queda total na participação (-0,57 p.p.), seguidas pelos homens brancos e amarelos (-0,45 p.p.).

Controlando os efeitos intragrupos ajustados para tendências pré-existentes (painel B), a variação total teria sido de -1,77 p.p, assim como visto no gráfico 1. O resultado para as mulheres indica um impacto ainda maior do que o observado sem o ajuste de tendências, enquanto, no aspecto racial, a diferença entre pretos, pardos e indígenas e brancos e amarelos se reduz. Contudo, mesmo após esse ajuste, as mulheres pretas, pardas e indígenas ainda seriam o grupo que mais teria contribuído para a queda total (-1,01 p.p.), seguidas pelas mulheres brancas e amarelas (-0,63 p.p.).

Ao comparar com os efeitos composicionais, que refletem as mudanças demográficas no período, nota-se um aumento na proporção de mulheres no país. No entanto, esse crescimento não foi suficiente para compensar a forte queda na participação das mulheres dentro do grupo de gênero. Como resultado, as mulheres apresentaram uma contribuição maior para a queda na participação total no mercado de trabalho em comparação aos homens.

Por outro lado, o crescimento demográfico de pretos, pardos e indígenas ajudou a mitigar boa parte da queda na participação desses grupos dentro do recorte racial, o que também se verificou para o subgrupo de mulheres pretas, pardas e indígenas. Em contraste, brancos e amarelos apresentaram uma redução tanto na participação no mercado de trabalho quanto na proporção populacional, resultando em um impacto negativo mais acentuado sobre sua participação total em comparação aos pretos, pardos e indígenas.

TABELA 2

**Decomposição da variação da taxa de participação, com e sem ajustes de tendência**  
(3º trim. 2019-3º trim. 2024)  
(Em p.p.)

|                                       | <b>Total</b> | Homens | Mulheres | Brancos e amarelos | Pretos, pardos e indígenas | Homens brancos e amarelos | Homens pretos, pardos e indígenas | Mulheres brancas e amarelas | Mulheres pretas, pardas e indígenas |
|---------------------------------------|--------------|--------|----------|--------------------|----------------------------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| Mudança total na taxa de participação | <b>-1,44</b> | -0,55  | -0,89    | -1,02              | -0,42                      | -0,45                     | -0,10                             | -0,57                       | -0,32                               |
| Painel A: modelo simples              |              |        |          |                    |                            |                           |                                   |                             |                                     |
| Efeitos intragrupos                   | <b>-2,02</b> | -0,77  | -1,25    | -0,65              | -1,37                      | -0,31                     | -0,46                             | -0,33                       | -0,92                               |
| Efeitos de composição                 | <b>0,40</b>  | 0,14   | 0,26     | -0,47              | 0,87                       | -0,17                     | 0,31                              | -0,30                       | 0,55                                |
| Efeitos de interação                  | <b>0,18</b>  | 0,08   | 0,10     | 0,10               | 0,09                       | 0,03                      | 0,05                              | 0,06                        | 0,04                                |
| Painel B: controlando por tendências  |              |        |          |                    |                            |                           |                                   |                             |                                     |
| Efeitos intragrupos                   | <b>-1,77</b> | -0,14  | -1,63    | -0,85              | -0,92                      | -0,22                     | 0,08                              | -0,63                       | -1,01                               |
| Efeitos de composição e tendência     | <b>0,30</b>  | -0,37  | 0,67     | -0,21              | 0,51                       | -0,22                     | -0,15                             | 0,01                        | 0,66                                |
| Efeitos de interação                  | <b>0,04</b>  | -0,04  | 0,08     | 0,04               | 0,00                       | -0,01                     | -0,03                             | 0,05                        | 0,02                                |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 30 jan. 2025.

Elaboração dos autores.

A tabela 3 apresenta os efeitos intragrupos de forma mais detalhada para os subgrupos com recortes dos cruzamentos entre gênero, raça, idade e nível de escolaridade. A última linha exibe o efeito de interação (que é relativamente pequeno quando comparado aos outros dois). Assim como na tabela 2, o painel A da tabela 3 considera as mudanças nos subgrupos, enquanto o painel B incorpora as tendências pré-existentes dentro dos grupos.<sup>5</sup>

Nota-se que, caso a estrutura demográfica tivesse se mantido constante, os grupos com menor escolaridade (até ensino fundamental completo) teriam contribuído para as maiores quedas na participação (painel A), especialmente os mais jovens, de 14 a 24 anos, e de 40 a 59 anos. O grupo de 25 a 39 anos com até ensino fundamental completo também sofreu uma queda expressiva, mas nesse caso a queda foi maior para quem tem até ensino médio completo. Para todos esses grupos mencionados, com exceção dos jovens de 14 a 24 anos com até ensino fundamental completo (em que a redução foi maior para homens do que para mulheres), essas quedas foram mais significativas para mulheres e pretos, pardos e indígenas (e no cruzamento entre os dois).

Quando consideramos as tendências pré-existentes (painel B), o padrão se altera, e a queda intragrupo passa a ser maior para os indivíduos com escolaridade média (até ensino médio completo) para todos os subgrupos etários, com exceção do grupo entre 40 e 59 anos, em que o efeito é maior para os de escolaridade mais baixa. Isso indica que a parte da variação negativa na participação que não é explicada pela tendência de longo prazo afetou principalmente os trabalhadores na faixa intermediária de escolaridade, e esse efeito, por sua vez, foi mais marcado nos trabalhadores mais jovens, com até 39 anos. Além disso, o padrão de maior impacto negativo para mulheres e pretos, pardos e indígenas também se mantém.

Entre as faixas etárias, destacam-se os trabalhadores de 25 a 39 anos com até ensino médio completo, responsáveis pela maior contribuição individual negativa no efeito total: -0,62 p.p. (cerca de 35% do efeito intragrupo), dos quais 80% ocorreram entre as mulheres. Por sua vez, indivíduos com ensino superior tiveram quedas menores ou até aumentos na participação, reforçando o padrão observado em Foguel, Fernandes e Padilha (2024) de que o choque da pandemia e pós-pandemia afetou significativamente os indivíduos de baixa escolaridade, enquanto os de alta escolaridade não foram tão afetados.

---

5. Os efeitos de composição desagregados por idade e escolaridade não foram detalhados no texto, mas estão disponíveis mediante solicitação. Os resultados para esse componente mostram que indivíduos com até o ensino fundamental completo, principalmente entre 25-39 anos e 40-59 anos, foram os mais impactados, com reduções tanto na participação quanto na composição demográfica. Pessoas com ensino médio completo também tiveram queda na participação, mas o aumento na proporção de indivíduos nesse nível educacional compensou parcialmente a redução, especialmente no grupo de 40-59 anos. Por outro lado, indivíduos com ensino superior e idosos foram os mais beneficiados, com quedas menores na participação e crescimento demográfico, resultando em aumento da participação total desses grupos.

TABELA 3

**Decomposição da variação da taxa de participação, com e sem ajustes de tendência: efeitos intragrupos (3º trim. 2019-3º trim. 2024)**

(Em p.p.)

3A – Painel A: painel simples

| Faixa etária        | Escolaridade                    | Total        | Homens | Mulheres | Branco e amarelos | Pretos, pardos e indígenas | Homens branco e amarelos | Homens pretos, pardos e indígenas | Mulheres branco e amarelas | Mulheres pretas, pardas e indígenas |
|---------------------|---------------------------------|--------------|--------|----------|-------------------|----------------------------|--------------------------|-----------------------------------|----------------------------|-------------------------------------|
| Efeitos intragrupos |                                 | <b>-2,02</b> | -0,77  | -1,25    | -0,65             | -1,37                      | -0,31                    | -0,46                             | -0,33                      | -0,92                               |
| De 14 a 24 anos     | Até ensino fundamental completo | <b>-0,46</b> | -0,28  | -0,18    | -0,13             | -0,32                      | -0,08                    | -0,19                             | -0,05                      | -0,13                               |
|                     | Até ensino médio completo       | <b>-0,31</b> | -0,12  | -0,19    | -0,10             | -0,21                      | -0,05                    | -0,07                             | -0,05                      | -0,14                               |
|                     | Até ensino superior ou mais     | <b>-0,04</b> | -0,01  | -0,03    | -0,03             | -0,02                      | -0,02                    | 0,01                              | -0,01                      | -0,02                               |
| De 25 a 39 anos     | Até ensino fundamental completo | <b>-0,23</b> | -0,09  | -0,14    | -0,03             | -0,19                      | -0,03                    | -0,06                             | -0,01                      | -0,13                               |
|                     | Até ensino médio completo       | <b>-0,50</b> | -0,11  | -0,39    | -0,18             | -0,32                      | -0,05                    | -0,06                             | -0,13                      | -0,27                               |
|                     | Até ensino superior ou mais     | <b>-0,08</b> | -0,01  | -0,08    | -0,04             | -0,04                      | -0,01                    | 0,00                              | -0,04                      | -0,04                               |
| De 40 a 59 anos     | Até ensino fundamental completo | <b>-0,31</b> | -0,09  | -0,22    | -0,13             | -0,18                      | -0,03                    | -0,05                             | -0,10                      | -0,12                               |
|                     | Até ensino médio completo       | <b>-0,09</b> | 0,01   | -0,10    | 0,00              | -0,09                      | 0,02                     | -0,01                             | -0,02                      | -0,08                               |
|                     | Até ensino superior ou mais     | <b>0,10</b>  | 0,02   | 0,09     | 0,08              | 0,03                       | 0,02                     | 0,00                              | 0,06                       | 0,03                                |
| 60 anos ou mais     | Até ensino fundamental completo | <b>-0,02</b> | -0,06  | 0,03     | -0,05             | 0,03                       | -0,06                    | 0,00                              | 0,00                       | 0,03                                |
|                     | Até ensino médio completo       | <b>-0,07</b> | -0,03  | -0,05    | -0,03             | -0,04                      | -0,02                    | -0,01                             | -0,02                      | -0,03                               |
|                     | Até ensino superior ou mais     | <b>-0,01</b> | -0,01  | 0,00     | 0,01              | -0,02                      | 0,00                     | -0,01                             | 0,01                       | -0,01                               |
| Interações          |                                 | <b>0,18</b>  | 0,08   | 0,10     | 0,10              | 0,09                       | 0,03                     | 0,05                              | 0,06                       | 0,04                                |



3B – Painei B: controlando por tendências

| Faixa etária        | Escolaridade                    | Total        | Homens | Mulheres | Branços e amarelos | Pretos, pardos e indígenas | Homens brancos e amarelos | Homens pretos, pardos e indígenas | Mulheres brancas e amarelas | Mulheres pretas, pardas e indígenas |
|---------------------|---------------------------------|--------------|--------|----------|--------------------|----------------------------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| Efeitos intragrupos |                                 | <b>-1,77</b> | -0,14  | -1,63    | -0,85              | -0,92                      | -0,22                     | 0,08                              | -0,63                       | -1,01                               |
| De 14 a 24 anos     | Até ensino fundamental completo | <b>-0,06</b> | 0,03   | -0,09    | 0,01               | -0,07                      | 0,02                      | 0,01                              | -0,01                       | -0,08                               |
|                     | Até ensino médio completo       | <b>-0,26</b> | -0,04  | -0,22    | -0,07              | -0,19                      | -0,02                     | -0,02                             | -0,05                       | -0,17                               |
|                     | Até ensino superior ou mais     | <b>-0,04</b> | -0,01  | -0,03    | -0,02              | -0,02                      | -0,02                     | 0,01                              | 0,00                        | -0,03                               |
| De 25 a 39 anos     | Até ensino fundamental completo | <b>-0,13</b> | 0,02   | -0,15    | -0,02              | -0,11                      | -0,01                     | 0,02                              | -0,01                       | -0,14                               |
|                     | Até ensino médio completo       | <b>-0,62</b> | -0,11  | -0,51    | -0,26              | -0,36                      | -0,06                     | -0,04                             | -0,19                       | -0,31                               |
|                     | Até ensino superior ou mais     | <b>-0,09</b> | -0,01  | -0,09    | -0,06              | -0,03                      | -0,01                     | 0,00                              | -0,06                       | -0,03                               |
| De 40 a 59 anos     | Até ensino fundamental completo | <b>-0,29</b> | 0,03   | -0,32    | -0,20              | -0,09                      | -0,04                     | 0,07                              | -0,16                       | -0,16                               |
|                     | Até ensino médio completo       | <b>-0,22</b> | -0,01  | -0,21    | -0,08              | -0,14                      | 0,01                      | -0,02                             | -0,09                       | -0,12                               |
|                     | Até ensino superior ou mais     | <b>0,02</b>  | 0,01   | 0,01     | 0,01               | 0,02                       | 0,01                      | 0,00                              | -0,01                       | 0,02                                |
| 60 anos ou mais     | Até ensino fundamental completo | <b>0,07</b>  | 0,03   | 0,04     | -0,06              | 0,14                       | -0,05                     | 0,08                              | -0,01                       | 0,05                                |
|                     | Até ensino médio completo       | <b>-0,12</b> | -0,05  | -0,07    | -0,08              | -0,04                      | -0,04                     | -0,01                             | -0,04                       | -0,04                               |
|                     | Até ensino superior ou mais     | <b>-0,04</b> | -0,03  | 0,00     | -0,02              | -0,02                      | -0,02                     | -0,01                             | 0,00                        | -0,01                               |
| Interações          |                                 | <b>0,04</b>  | -0,04  | 0,08     | 0,04               | 0,00                       | -0,01                     | -0,03                             | 0,05                        | 0,02                                |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 30 jan. 2025.

Elaboração dos autores.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto tem como objetivo analisar a queda da taxa de participação e seu não retorno aos níveis pré-pandêmicos, utilizando a metodologia de decomposição proposta por Abraham e Rendell (2023) para os Estados Unidos. Os resultados mostram que, ao contrário do cenário norte-americano, em que a redução da participação foi atribuída principalmente a mudanças demográficas e fatores anteriores à pandemia, no Brasil a queda de 1,44 p.p. entre o terceiro trimestre de 2019 e 2024 decorreu sobretudo de mudanças intragrupos. As transformações demográficas atenuaram parcialmente essa redução, indicando que, sem essas alterações, a redução teria sido ainda mais expressiva; enquanto as tendências pré-existentes à pandemia influenciaram negativamente a taxa de participação, mas tiveram um impacto limitado.

A análise mostra que, no recorte por gênero e raça, as mulheres apresentaram queda mais expressiva na participação do que os homens, enquanto brancos e amarelos sofreram retração maior do que pretos, pardos e indígenas. No cruzamento desses grupos, mulheres brancas e amarelas lideram a redução, mas, ao manter a estrutura demográfica pré-pandemia, o impacto recai especialmente sobre mulheres pretas, pardas e indígenas, resultado que persiste ao controlar por tendências pré-existentes.

Quanto à escolaridade e idade, analisando os efeitos intragrupos, os indivíduos com menor escolaridade (até ensino fundamental completo) foram responsáveis pela maior queda na participação, seguidos pelo grupo com até ensino médio completo. Ao considerar tendências pré-existentes, o padrão se altera, e a queda passa a se concentrar no grupo de média escolaridade (ensino médio). Por outro lado, de forma geral, indivíduos com ensino superior tiveram quedas menores ou até aumentos na participação, reforçando um padrão já observado em Foguel, Fernandes e Padilha (2024).

Os resultados demonstram que a queda na participação observada decorre principalmente da queda na participação de grupos mais vulneráveis, e que essa queda não pode ser inteiramente explicada por tendências de longo prazo. De fato, o choque da pandemia, calculado pelas contribuições descontadas as tendências pré-existentes, se concentra sob esses mesmos grupos. Isso destaca a necessidade de políticas públicas voltadas para a reintegração desses grupos específicos ao mercado de trabalho, como mulheres e indivíduos com menor escolaridade.

Além disso, o estudo reforça a importância de considerar as particularidades do mercado de trabalho brasileiro, que difere significativamente de outros países, como os Estados Unidos, tanto na dinâmica da participação quanto nos efeitos das mudanças demográficas e tendências de longo prazo.

## REFERÊNCIAS

- ABRAHAM, K. G.; RENDELL, L. E. Where are the missing workers? Anticipated and unanticipated labor supply changes in the pandemic's aftermath. *In*: BPEA SPRING CONFERENCE, 2023, Washington. **Anais...** Washington: The Brookings Institution, mar. 2023.
- FOGUEL, M.; FERNANDES, L. V.; PADILHA, G. C. R. Evolução recente da taxa de participação brasileira. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, v. 30, n. 78, p. 63-78, 9 out. 2024. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15975/7/BMT\\_78\\_NT\\_A3.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15975/7/BMT_78_NT_A3.pdf).
- OLIVEIRA, L. G. S. de. Queda da taxa de participação se concentra entre pobres e menos escolarizados. **Blog do Ibpe/FGV**, 14 jun. 2023. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/queda-taxa-participacao-se-concentra-entre-pobres-e-menos-escolarizados>. Acesso em: 5 jul. 2024.

# NOTAS BREVES SOBRE A SUBUTILIZAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO ENTRE MULHERES NEGRAS<sup>1</sup>

Marcell Machado dos Santos<sup>2</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil enquanto um país capitalista se constituiu historicamente como uma sociedade em que a grande maioria da população só pode sobreviver por meio da venda de sua força de trabalho, isso após a abolição da escravidão em 1888. Isso torna o mercado de trabalho um objeto privilegiado de análise das desigualdades raciais e de gênero, visto que é um campo no qual as desvantagens entre diferentes grupos sociais se materializam de modo mais acirrado (Silva e Silva, 2020), sejam materiais ou simbólicas. Essa agudização ocorre pelo fato de a disputa no mercado de trabalho ser definidora do quanto estes trabalhadores e suas famílias terão ganhos materiais que irão impactar diretamente no nível de consumo e qualidade de vida.

Dessa forma, visibilizar as desigualdades de raça e gênero que historicamente estruturam o mercado de trabalho no Brasil, entendendo como se reconfiguram na contemporaneidade, é fundamental para que a formulação e implementação de políticas públicas pelo Estado brasileiro sejam efetivas em combatê-las, em vez de serem inefetivas ou mesmo agravá-las.

Neste texto, decidimos fazer uma análise circunscrita à taxa composta de subutilização da força de trabalho e a sobrerrepresentação de mulheres negras nessa condição. Escolhemos esse dado por ele propiciar uma análise mais acurada do mercado de trabalho brasileiro, que não se restringe ao problema da desocupação. O risco de restringir as análises à taxa de desocupação<sup>3</sup> é o de que se perca de vista o quadro mais complexo de condições possíveis da população em idade de trabalhar (PIA)<sup>4</sup> no mercado de trabalho. Nesse sentido, a pesquisa sobre o mundo do trabalho em um país de capitalismo dependente como o Brasil, que sofre com problemas históricos, como baixa criação de empregos formais, desemprego crônico e baixas remunerações, precisa levar em conta essas especificidades, sob pena de não identificar problemas fundamentais que atingem a classe trabalhadora nacional (Moura, 2021; Soares, 2022; Proni, 2023).

Para proceder nosso estudo, utilizaremos os dados da série histórica da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) Contínua produzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do primeiro trimestre de 2012 até o segundo trimestre de 2024, sobre a taxa de subutilização composta pela força de trabalho; a população subutilizada ser constituída

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/nt2>

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). E-mail: [marcell.santos@ipea.gov.br](mailto:marcell.santos@ipea.gov.br).

3. De acordo com o IBGE (2024a), a taxa de ocupação é o percentual de pessoas desocupadas em relação ao total de pessoas na força de trabalho. Esses conceitos serão explicados de forma mais detida na seção 3 deste texto.

4. Segundo IBGE (2024b), a PIA se refere às pessoas com 14 anos ou mais de idade.

pelos desocupados, os subocupados por insuficiência de horas e a força de trabalho potencial. Já o cálculo da taxa composta é a razão entre o somatório dos subocupados por insuficiência de horas, dos desocupados e da força de trabalho potencial (que inclui os desalentados) sobre a força de trabalho ampliada (força de trabalho somada à força de trabalho potencial).

Este texto está organizado em três seções além desta introdução. Na seção 1, faremos um panorama sobre a formação de mercado de trabalho brasileiro a partir do século XIX quando o sistema escravocrata ainda existia. Na seção 2, faremos uma descrição dos conceitos para análise de mercado de trabalho utilizados pelo IBGE, com posterior descrição dos dados sobre a taxa de subutilização composta da força de trabalho na série histórica da PNAD Contínua, com análises sobre sua incidência no tocante à desigualdade de raça e gênero; na última seção, faremos as considerações finais. Este estudo é um produto elaborado no âmbito do Termo de Execução Descentralizada entre Ipea e Ministério da Igualdade Racial (MIR).

## 2 FORMAÇÃO DO MUNDO DO TRABALHO NO BRASIL E SEU IMBRICAMENTO COM A QUESTÃO RACIAL

Há uma tradição no pensamento social brasileiro de pensar a constituição do mundo do trabalho nacional, nos marcos do capitalismo, a partir de suas desigualdades estruturantes de raça e gênero. Em relação aos papéis relegados historicamente à população negra no mundo do trabalho, e em especial às mulheres negras, se destaca a produção da socióloga e filósofa Lélia González (Rios e Lima, 2020), que faz uma análise dos entrecruzamentos de classe, raça e gênero na formação do capitalismo nacional:

E não estamos nos referindo apenas ao capitalismo branco, mas também aos brancos sem propriedade dos meios de produção que recebem seus dividendos do racismo. Quando se trata de competir no preenchimento de posições que implicam recompensas materiais ou simbólicas, mesmo que os negros possuam a mesma posição, os resultados são sempre favoráveis aos competidores brancos. *E isso ocorre em todos os níveis dos diferentes segmentos sociais. O que existe no Brasil, efetivamente, é uma divisão racial do trabalho. Por conseguinte, não é coincidência que a maioria quase absoluta da população negra brasileira faz parte da massa marginal crescente: desemprego aberto, ocupações “refúgio” em serviços puros, trabalho ocasional, ocupação intermitente e trabalho por temporada etc.* (González, 2020b, p. 46, grifo nosso).

No trecho citado anteriormente, Lélia González revela que o racismo não é um elemento meramente acessório na constituição do mundo do trabalho brasileiro, mas está umbilicalmente ligado a ele, ao ponto de ela defender a existência de uma *divisão racial do trabalho* no país. Não por coincidência todos os exemplos citados por ela de ocupações que constituem a chamada *massa marginal crescente* são de empregos informais, de baixas remunerações e sem direitos trabalhistas.

Em relação especificamente às mulheres negras no mercado de trabalho brasileiro, González aponta a tríplice discriminação sofrida por este grupo – em virtude da raça, da classe e do gênero, o que traz como consequência sua inserção precária em ocupações fragilizadas, condicionadas ao trabalho doméstico remunerado nas chamadas *casas de família*, mesmo no

período de expansão da industrialização no século XX, período contemporâneo ao que a autora estava escrevendo (González, 2020a). A socióloga explica que a precarização do trabalho para mulheres negras ocorre para além desse trabalho doméstico, “atuando na prestação de serviços de baixa remuneração (‘refúgios’) nos supermercados, nas escolas ou nos hospitais, sob a denominação genérica de ‘servente’” (González, 2020a, p. 59).

Outro intelectual que se debruçou sobre a temática foi o historiador e sociólogo Clóvis Moura, o qual revela que os indivíduos negros passam a ser rotulados socialmente como *maus cidadãos* a partir do fim da escravidão e posterior consolidação da ordem capitalista no país, sendo estereotipado como aquele “que vive nas favelas, nos cortiços, nos mocambos nordestinos e se situa nas mais baixas camadas sociais, como *operário não qualificado, doméstica, mendigo, biscateiro*, criminoso ou alcóolatra” (Moura, 2021, p. 29, grifo nosso).

Ainda que esses estereótipos tenham alguma ancoragem na materialidade da vida social, visto que os trabalhadores negros desde a abolição da escravatura foram relegados aos estratos socioeconômicos mais precarizados e pauperizados, de acordo com o historiador, essa série de estereótipos eram mobilizados para neutralizar a participação dos trabalhadores negros no mercado de trabalho e para que as classes dominantes pudessem manter sua mais valia em taxas elevadas (Moura, 2021). Segundo esse mesmo autor, essa neutralização ocorria por um conjunto de barreiras e restrições não codificadas, distintas como o regime do *Apartheid* sul-africano ou das leis Jim Crow nos Estados Unidos, o que não as tornavam menos efetivas. Assim, o racismo na obra de Clóvis Moura é tratado como elemento fundante do capitalismo dependente brasileiro; para ele, o entendimento dessa conformação histórico-econômica brasileira é necessário para compreender a estruturação da sociedade de classes nacional, não sendo tratado apenas como um fenômeno culturalista.

Além das contribuições desses autores clássicos, em relação à constituição do mercado de trabalho no Brasil e sua conexão com a questão racial, Theodoro (2005) também analisa como os trabalhadores negros constituíram a *massa marginal* no mercado de trabalho nascente, a partir da passagem da escravidão para o regime de trabalho livre. De acordo com o sociólogo, esse conceito, formulado por José Nun, se refere à fração da massa de trabalhadores que estava fora do mercado de trabalho e sequer seria absorvida, o que a tornava sem funcionalidade para esse mercado.

Isso significa que a *massa marginal* não se confunde com o exército industrial de reserva, na medida que este contingente ainda possui alguma possibilidade de integração ao mercado, ainda que estejam desempregados, o que os transforma em mecanismo de pressão para achatamento dos salários dos trabalhadores empregados, com consequente manutenção dos lucros da burguesia – seja nas indústrias seja nos latifúndios. Assim, restaria a essa massa marginal, um contingente substancial de trabalhadores negros, a atividade de subsistência nas zonas rurais ou os empregos informais e precários nas cidades (Theodoro, 2005).

Esse confinamento dos trabalhadores negros na *massa marginal* não ocorre de modo fortuito, e sim a partir de condições político-econômicas que tiveram o Estado brasileiro como ator importante. Exemplo da participação ativa do Estado para essa exclusão foi a política imigrantista europeia adotada na passagem do século XIX para o XX, paralelamente com

medidas de integração socioeconômica desses imigrantes estrangeiros. Isso ocorreu ao mesmo tempo que não se executou nenhuma política social e econômica de reparação à população negra já livre e recém-liberta, após a abolição em 1888 (Theodoro, 2005).

Na verdade, o Estado brasileiro agiu no sentido contrário para barrar qualquer medida de reparação aos ex-escravizados. O principal mecanismo de bloqueio foi a promulgação da Lei de Terras em 1850, que transformou a terra em uma mercadoria cuja obtenção seria mediada pelo Estado, o que restringia seu acesso apenas àqueles que tivessem recursos financeiros ou crédito privilegiado; na prática, isso impossibilitava os trabalhadores negros de ter acesso à terra após a abolição da escravidão (Moura, 2020). Não por coincidência essa mudança ocorreu no mesmo ano de promulgação da Lei Eusébio de Queiroz, que extinguiu o tráfico transatlântico de escravizados, o que criou um horizonte palpável para o fim da escravidão.

Com o fim anunciado da escravidão, a Lei de Terras foi a principal medida das classes dominantes do Brasil Imperial para que sua futura dissolução não trouxesse nenhuma mudança profunda na estrutura econômica e social do país. Assim, interromper qualquer possibilidade de os negros despossuídos de usufruírem da terra de forma autônoma para moradia e sua subsistência, por meio da barreira econômica, fere de morte qualquer projeto abolicionista radical (Moura, 2020). Manter essa situação tornaria intocado o principal meio de produção de riqueza, a terra, para livre exploração pelo latifúndio monocultor, que já estava enraizado desde o início da colonização.

Considerando a constituição do mundo do trabalho no Brasil a partir de mais de três séculos de escravidão e colonialismo, teríamos elementos suficientes para que as análises sobre a estruturação do mercado de trabalho ao longo do século XX levassem em conta tais particularidades. Proni (2023) e Pochmann (2020) analisam esse período e mostram como ainda em um período de expansão de industrialização, que suscitou a criação em massa de empregos formais com melhores remunerações, essa melhoria não se distribuiu de forma homogênea ao conjunto da classe trabalhadora brasileira. O motivo é que um contingente substancial desses trabalhadores permaneceu relegados aos empregos informais, alijados das políticas de proteção social, com remunerações baixas e voláteis.

Nesse período específico entre 1930 e 1980, marcados pela industrialização no país, foi ocorrendo um progressivo distanciamento nas áreas urbanas entre trabalhadores com carteira assinada e informais (Proni, 2023), o que gerou uma distribuição desigual dos benefícios desse crescimento econômico no interior da classe trabalhadora. Além dessa fissura interna ao mercado de trabalho urbano, durante parte desse ciclo de crescimento econômico, a regulação estatal do trabalho, por meio da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), não conseguiu alcançar os trabalhadores do campo, o que gerou também outra cisão entre o mundo do trabalho urbano e rural. Isso ocorreu entre as décadas de 1930 e 1950, o que tornou o poder público federal, materializado no Ministério do Trabalho e Justiça do Trabalho, impedido pelo conjunto dos grandes proprietários de terras de garantir direitos trabalhistas para os trabalhadores rurais, em um período histórico no qual a população no campo era a maioria no país (Pochmann, 2020).



Isso significa que os trabalhadores do campo, que eram maioria entre os trabalhadores brasileiros da época, foram impedidos de acessar os benefícios da CLT por cerca de uma geração, graças à imposição das classes dominantes rurais. Isso é uma mostra do poder político que essa fração das classes dominantes possuía, conseguindo assim deter qualquer ameaça aos seus lucros, que poderiam ser afetados pela regulação estatal do trabalho.

Com a chegada dos anos 1990, ocorreram mudanças profundas no mercado de trabalho nacional (Proni, 2023; Pochmann, 2020), entre as quais: início de um processo de desindustrialização, com o desaparecimento e enxugamento de ramos desse setor; em consequência disso, passa a haver uma terciarização do mercado de trabalho, isto é, um aumento na participação econômica do setor de serviços (terciário) na economia brasileira, marcados por empregos de pior qualidade; e o alastramento da terceirização das atividades-meio na iniciativa privada e no serviço público. Esse conjunto de fatores levou a uma disseminação de empregos precários com salários mais baixos e destruição de ocupações de classe média (Pochmann, 2020), ao achatamento do poder de compra e ao aumento elevado do desemprego crônico (Proni, 2023). Essa desestruturação vitimou principalmente as mulheres e a população negra, visto que esses grupos historicamente possuem uma inserção regular mais fragilizada no mercado de trabalho brasileiro (Proni e Gomes, 2015).

### **3 ANÁLISE DA PREVALÊNCIA DE MULHERES NEGRAS NA SUBUTILIZAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO**

Após esse apanhado histórico, nesta seção, vamos primeiramente expor alguns conceitos usados pelo IBGE para análise do mercado de trabalho brasileiro, para melhor entendimento do fenômeno da subutilização da força de trabalho. Segundo o IBGE (2024b), a população ocupada se refere àqueles que trabalharam pelo menos uma hora completa em trabalho remunerado, seja em dinheiro, mercadorias e benefícios na semana de referência da PNAD Contínua; já a população desocupada identifica pessoas que estão sem trabalho, mas estão à procura de uma nova ocupação (IBGE, 2023).

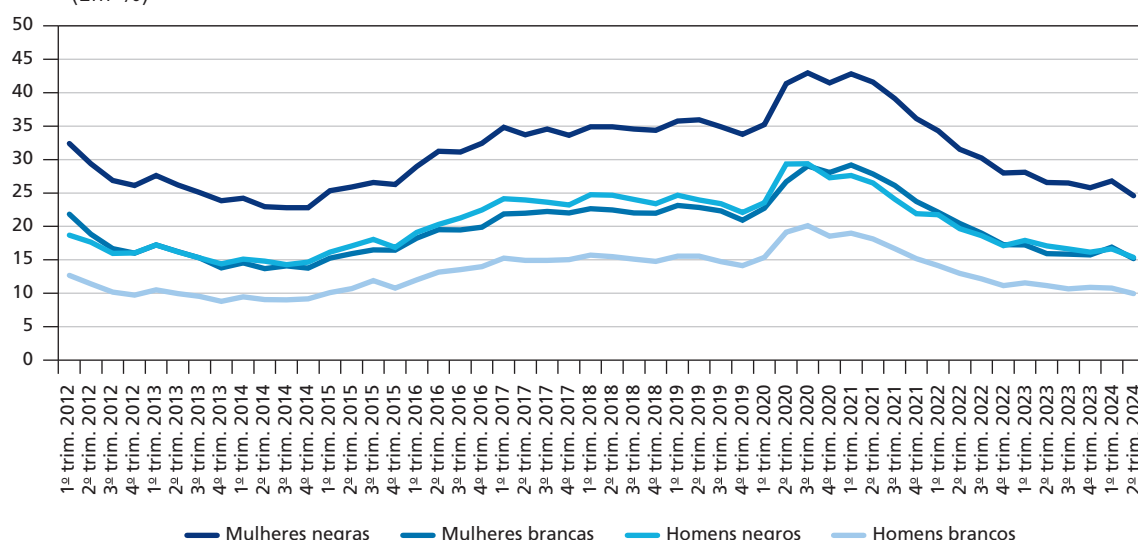
A população na força de trabalho se refere ao somatório de ocupados e desocupados (IBGE, 2024b); já a população fora da força de trabalho delimita as pessoas que não estão ocupadas nem desocupadas (IBGE, 2024b). A força de trabalho potencial é formada pelas pessoas que não estavam ocupadas nem desocupadas, isto é, estavam fora da força de trabalho, mas possuíam potencial de ser incorporada a ela (IBGE, 2023). Este grupo é formado por pessoas que buscaram trabalho, mas não estavam disponíveis para começar; e pelos chamados desalentados, que são aqueles que gostariam de trabalhar, estavam disponíveis, mas desistiram de procurar uma ocupação (IBGE, 2023). A força de trabalho ampliada é o somatório da força de trabalho e da força de trabalho potencial (IBGE, 2023). Por fim, compõe a população subutilizada os subocupados por insuficiência de horas, que são pessoas de 14 anos ou mais que trabalham habitualmente menos de 40 horas semanais e que gostariam de trabalhar mais horas (IBGE, 2023).

De acordo com o IBGE (2016), a análise da subutilização da força de trabalho permite um monitoramento mais completo das necessidades não atendidas do mercado de trabalho, que uma análise restrita à desocupação não permitiria. Por exemplo, em uma conjuntura econômica nacional com baixa desocupação e com índices de subocupação por insuficiência de horas e desalento persistentemente altos, uma análise apenas do dado de desocupação levaria a uma conclusão equivocada de que a economia atravessa um momento de dinamismo; entretanto, a análise da subutilização da força de trabalho como um todo aponta para uma economia que apresenta gargalos que não podem ser desprezados.

Após a explanação sobre os conceitos utilizados pelo IBGE para mensuração do mercado de trabalho, faremos uma breve exposição sobre a taxa composta de subutilização da força de trabalho, de acordo com a PNAD Contínua, para o período entre o primeiro trimestre de 2012 e o segundo trimestre de 2024.

GRÁFICO 1

**Taxa composta de subutilização da força de trabalho (1º trim. 2012-2º trim. 2024)**  
(Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE.

Elaboração do autor.

O gráfico 1 demonstra que há uma assimetria substancial entre a subutilização da força de trabalho entre mulheres negras e os demais grupos, em especial na comparação com homens brancos. No início da série histórica, no primeiro trimestre de 2012, o percentual de mulheres negras subutilizadas era de 32,4%, enquanto 12,7% dos homens brancos estavam nessa situação. Já no último trimestre de 2016, período no qual o Brasil se encontrava em recessão econômica, 32,4% das mulheres estavam subocupadas; mulheres brancas, 19,9%; homens negros, 22,4%; homens brancos, 14%. No primeiro trimestre de 2021, a crise econômica causada pela pandemia se refletiu em índices bastante altos de subutilização da força de trabalho: 42,8% das mulheres negras estavam nessa condição; mulheres brancas, 29,1%; homens negros, 27,6%;

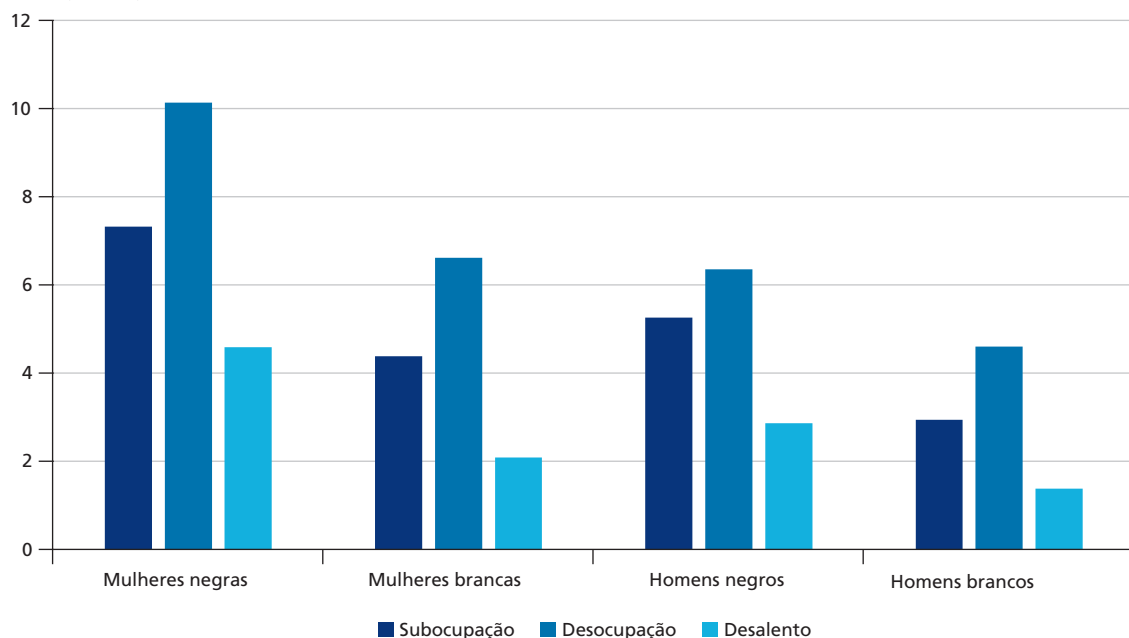


homens brancos, 19%. Após analisar a taxa composta de subutilização da força de trabalho para a série histórica, vamos verificar agora a composição da subutilização para cada um desses quatro grupos, no recorte temporal específico do segundo trimestre de 2024.

GRÁFICO 2

**Componentes da subutilização da força de trabalho (2º trim. 2024)**

(Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE.

Elaboração do autor.

Em relação à proporção dos componentes da subutilização para os quatro grupos nesse recorte temporal, podemos perceber que obedecem ao similar padrão: em primeiro lugar, a desocupação; em segundo, a subocupação por insuficiência de horas; e por último o desalento. Entretanto, essa similaridade esconde algumas particularidades da subutilização para mulheres negras. Em relação à subocupação por insuficiência de horas, este grupo soma 7,3%, enquanto mulheres brancas somam 4,4%; entretanto, quando comparamos essas taxas em relação à desocupação para os dois grupos, mulheres negras subocupadas são 72% do número de desocupadas; enquanto mulheres brancas subocupadas 66% do número de desocupadas. Isso significa que na subutilização da força de trabalho para mulheres negras há uma importância relativa maior da subocupação, do que na subocupação de mulheres brancas.

Em relação ao desalento, as mulheres negras somam 4,6%, enquanto mulheres brancas somam 2,1% e homens negros 2,8%. Na relação do desalento com a desocupação para estes grupos, mulheres negras desalentadas representam 45% das desocupadas; mulheres brancas desalentadas, 32%; já os homens negros desalentados representam 43% dos desocupados. Isso significa que nesse recorte temporal o peso relativo do desalento na subutilização da força

de trabalho para mulheres negras e homens negros é similar, enquanto na comparação com mulheres brancas as mulheres negras sofrem mais com esse fenômeno.

A análise da subutilização para toda a série histórica nos aponta um fato relevante: não há uma clivagem substancial de gênero, que agrupe mulheres negras e brancas com taxas de subutilização aproximadas, separadas por sua vez de homens negros e brancos; também não há uma clivagem racial considerável, que agrupe mulheres e homens negros, em contraposição com mulheres e homens brancos. Na verdade, o que existe é um distanciamento considerável em relação aos outros três grupos, com mulheres negras isoladas com as piores taxas de subutilização; de outro lado, as taxas de homens brancos subutilizados são consideravelmente menores que as de mulheres brancas, homens negros e em especial de mulheres negras. Isso aponta que há fatores socioeconômicos que atingem de modo particular as trabalhadoras negras, os quais acarretam sua maior subutilização. Fatores esses que não incidem da mesma forma sobre as mulheres e a população negra em geral. Agora vamos discorrer sobre as possíveis razões para essa situação das mulheres negras na subutilização da força de trabalho, analisando em separado a situação de mulheres desocupadas, desalentadas e subocupadas por insuficiência de horas.

Iniciando pela desocupação, Foguel e Franca (2018), após análise da PNAD Contínua entre o primeiro trimestre de 2012 e o segundo trimestre de 2018, descobriram que a taxa de desemprego para mulheres negras é substancialmente mais sensível às mudanças no mercado de trabalho que a taxa de desemprego para homens brancos e negros; isso significa que em períodos de crise econômica as mulheres negras tendencialmente estão mais ameaçadas de perderem seus empregos, em especial no comparativo com homens brancos.

Quando analisamos a trajetória da taxa de desocupação desagregada por raça e gênero, é possível perceber que mulheres negras são mais afetadas que mulheres brancas pelo desemprego e essa desigualdade se intensifica em relação a homens brancos. De acordo com o projeto *Retrato das desigualdades de gênero e raça* do Ipea,<sup>5</sup> a partir de dados da PNAD Contínua analisados entre 2016 e 2022, a taxa de desocupação da força de trabalho de 16 anos ou mais para mulheres negras era de 15,8% em 2016; nesse mesmo ano, a taxa para mulheres brancas era de 10,7%; e a de homens brancos, 8,0%. Essa desvantagem das mulheres negras se manteve em 2021, durante a pandemia, em que a taxa de desocupação de mulheres negras saltou para 20,6%, enquanto para homens brancos subiu para 9,2%.

Ao analisar os dados da PNAD Contínua compilados pelo *Retrato das desigualdades de gênero e raça*, é possível perceber que essa desvantagem das mulheres negras em relação ao desemprego não é conjuntural, mas uma situação cristalizada historicamente. Podemos considerar como causa para essa maior fragilidade o fato de as mulheres negras estarem concentradas nos empregos de pior qualidade, no que se refere à qualificação, à remuneração e às condições de trabalho (Olivera, Vieira e Baeta, 2021). Isso significa que entre as mulheres, as trabalhadoras negras sofrem ainda mais com a precariedade em diversos âmbitos no mundo do trabalho,

5. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/retrato/indicadores/mercado-de-trabalho/desemprego-informalidade-subutilizacao-e-inatividade/apresentacao>. Acesso em: 4 fev. 2025.

situação que as tornam mais vulneráveis ao desemprego, seja em momento de pujança seja em momento de crise econômica.

Em relação ao desalento, importante salientar que essa condição não pode ser tratada como uma escolha individual dos trabalhadores, mas encarada como sintoma de um mercado de trabalho desestruturado e de uma economia de fraco desempenho (Brandão, 2022). Desse modo, em um sistema econômico em que a maioria da população depende apenas da venda sua força de trabalho para sobreviver, desistir de procurar uma ocupação, colocando em risco sua sobrevivência, aponta que este mercado de trabalho está desajustado, pois não está absorvendo uma parte da força de trabalho que poderia ser mobilizada.

Ao analisar o desalento no Brasil entre 2012 e 2019, Brandão (2022) aponta que na população desalentada os pretos e pardos são maioria em relação aos brancos. Entre as mulheres nessa condição, no período analisado, cerca de 70% delas eram pretas e pardas; entre homens desalentados, os negros somam 70% do total. Isso significa que no interior da população feminina, mulheres negras estão mais sujeitas a se tornar desalentadas que as mulheres brancas. O desalento como uma situação limite de fragilidade socioeconômica que atinge mulheres negras de modo mais intenso não pode ser desassociado de condições históricas de desvantagem da população negra como um todo, como menores remunerações, piores taxas de desemprego e atividades de baixa qualificação, mesmo na comparação com mulheres brancas.

Por fim, em relação à subocupação por insuficiência de horas, de acordo com Costa (2022), normalmente os trabalhadores subocupados estão na informalidade e desejam trabalhar mais horas para na verdade conseguir maiores remunerações. Também segundo esse autor, a subocupação na área urbana “se dá por meio do grande contingente de trabalhadores autônomos em atividades de baixa produtividade, *baixa remuneração e com reduzido grau de institucionalização*” (Costa, 2022, p. 21, grifo nosso). Dessa forma, a subocupação por insuficiência de horas é uma das expressões da precarização do trabalho no Brasil, acarretando uma ameaça à sobrevivência de um conjunto relevante do contingente de trabalhadores, por seu trabalho não garantir uma remuneração adequada. Nesse sentido, a subocupação é sintomática de um desempenho fraco da economia brasileira desde 2015, que gera poucos empregos de qualidade, em relação à remuneração e aos direitos trabalhistas. Assim, parte dos trabalhadores é impelida a ocupações informais, que os levam à subocupação (Costa, 2022).

De acordo com Ikuta e Monteiro (2019), há uma prevalência de mulheres entre a população subocupada por insuficiência de horas. Considerando que esse fenômeno está relacionado às atividades de baixa institucionalização, entre as quais o serviço doméstico remunerado, supomos que a presença exacerbada de mulheres negras subocupadas em relação às mulheres brancas ocorra pela sua grande presença no trabalho doméstico, trabalhando nas *casas de família*, como empregadas ou diaristas.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos propusemos neste estudo a analisar a prevalência de mulheres negras no tocante à subutilização da força de trabalho. Para isso, realizamos um panorama histórico tendo como paradigma a escravidão como fator fundamental na constituição do mundo do trabalho brasileiro, intensificado pela inexistência de qualquer medida de reparação aos negros após a abolição da escravatura, pelo contrário, tendo o Estado brasileiro bloqueado a democratização fundiária no país por meio da Lei de Terras de 1850. Na passagem da escravidão para a República, com a formação de um mercado de trabalho em moldes capitalistas, tratamos como trabalhadores negros e negras permaneceram de modo generalizado nos trabalhos mais precarizados, mesmo no período histórico do século XX em que houve a geração substancial de empregos de maior qualidade alavancados pela industrialização. Dessa forma, apontamos como o racismo se constitui como elemento fundante do capitalismo dependente brasileiro.

Depois passamos para a análise da subutilização da força de trabalho, que passou a ser utilizada pelo IBGE como um dado que permite uma investigação mais ampla do mercado de trabalho nacional. No período analisado, pudemos perceber que mulheres negras estavam subutilizadas de modo substancial em relação aos homens negros, às mulheres brancas e especialmente na comparação com homens brancos. Consideramos que essa desvantagem desproporcional de mulheres negras na subutilização ocorre pela prevalência das mulheres negras de modo separado entre desocupadas, desalentadas e subocupadas por insuficiência de horas. As discriminações de raça, gênero e classe a que as mulheres negras estão submetidas – como exposto por Lélia González – se desdobram em uma série de desvantagens no mercado de trabalho, como o confinamento a empregos informais, mais precarizados, sem direitos trabalhistas e menores remunerações, mesmo em períodos de crescimento econômico. Por sua vez, isso gera porcentagens piores de desocupação, desalento e subocupação. Procuramos, dessa forma, mostrar a partir de uma análise específica como o racismo e o sexismo são determinantes na estruturação do mercado de trabalho brasileiro, os quais afetam as condições de vida materiais de contingentes de trabalhadores negros e mulheres.

## REFERÊNCIAS

- BRANDÃO, G. S. Desalento e gênero: análise para o Brasil nos anos 2012 a 2019. *In*: TROVÃO, C. J. B. M.; SILVA JÚNIOR, A. H. M. da. (Org.). **Ensaio sobre economia do trabalho no Brasil da segunda década do século XXI**. 1. ed. Natal: Edufrn, 2022. p. 41-73.
- COSTA, A. R. P. Uma análise no perfil de subocupação no nordeste do Brasil entre 2012 e 2019. *In*: TROVÃO, C. J. B. M.; SILVA JÚNIOR, A. H. M. da. (Org.). **Ensaio sobre economia do trabalho no Brasil da segunda década do século XXI**. 1. ed. Natal: Edufrn, 2022. p. 16-40.
- FOGUEL, M.; FRANCA, M. P. A sensibilidade do desemprego às condições da economia para diferentes grupos de trabalhadores. **Mercado de trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 65, p. 71-79, out. 2018.

GONZÁLEZ, L. A mulher negra na sociedade brasileira: uma abordagem político-econômica. *In*: RIOS, F.; LIMA, M. (Org.). **Por um feminismo afro-latino-americano**: ensaios, intervenções e diálogos. Rio de Janeiro: Zahar, 2020a. p. 49-64.

GONZÁLEZ, L. A juventude negra brasileira e a questão do desemprego. *In*: RIOS, F.; LIMA, M. (Org.). **Por um feminismo afro-latino-americano**: ensaios, intervenções e diálogos. Rio de Janeiro: Zahar, 2020b. p. 45-48.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: divulgação especial – novos indicadores sobre a força de trabalho no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: divulgação especial – medidas de subutilização da força de trabalho no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores IBGE**: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – terceiro trimestre de 2024. Rio de Janeiro: IBGE, jul.-set. 2024a.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: notas técnicas – versão 1.18. Rio de Janeiro: IBGE, 2024b.

IKUTA, C. Y. S.; MONTEIRO, G. P. Ocupados, mas insatisfeitos: uma análise do crescimento da subocupação no Brasil. **Revista Ciências do Trabalho**, n. 16, p. 1-10, 2019.

MOURA, C. **Dialética radical do Brasil negro**. 4. ed. São Paulo: Anita Garibaldi, 2020.

MOURA, C. **O negro**: de bom escravo a mau cidadão? São Paulo: Dandara, 2021.

OLIVERA, M.; VIEIRA, C.; BAETA, F. **Mulheres no mercado de trabalho brasileiro**: uma análise das segregações e discriminações a partir da economia feminista. Botafogo: IE/UFRJ, maio 2021. (Texto para Discussão, n. 18).

POCHMANN, M. Tendências estruturais do mundo do trabalho no Brasil. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 25, n. 1, p. 89-99, 2020.

PRONI, M. W. **Estruturação e desestruturação do mercado de trabalho no Brasil**. Campinas: IE/Unicamp, set. 2023. (Texto para Discussão, n. 454).

PRONI, M. W.; GOMES, D. C. Precariedade ocupacional: uma questão de gênero e raça. **Estudos Avançados**, v. 29, n. 85, p. 137-151, 2015.

RIOS, F.; LIMA, M. (Org.). **Por um feminismo afro-latino-americano**: ensaios, intervenções e diálogos. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

SILVA, T. D.; SILVA, S. P. **Trabalho, população negra e pandemia**: notas sobre os primeiros resultados na PNAD Covid-19. Brasília: Ipea, nov. 2020. (Nota Técnica Diest, n. 46).

SOARES, M. Escravidão e dependência: opressões e superexploração da força de trabalho brasileira. **Laborare**, v. 5, n. 9, p. 170-191, jul.-dez. 2022.

THEODORO, M. As características do mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil. *In*: JACCOUD, L. (Org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: Ipea, 2005. p. 91-126.



# DEMANDA POR TRABALHO NO SETOR AGROPECUÁRIO: TRAJETÓRIA E CONTRIBUIÇÃO PARA O NÃO EMPREGO NO BRASIL ENTRE 2012 E 2023<sup>1</sup>

Mauricio Cortez Reis<sup>2</sup>  
Gabriela Carolina Rezende Padilha<sup>3</sup>  
Leo Veríssimo Fernandes<sup>4</sup>  
Sandro Pereira Silva<sup>5</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Entre 2012 e 2023, o número de trabalhadores ocupados no Brasil aumentou cerca de 13 milhões de pessoas, superando pela primeira vez a marca dos 100 milhões de ocupados. Esse avanço é observado mesmo em um cenário de intensas oscilações, como ocorrido entre 2015 e 2017, com a queda na atividade econômica; e entre 2020 e 2021, com a crise da covid-19 (Silva, 2018; Corseuil *et al.*, 2022).

Ainda assim, o país segue com uma parcela considerável da população em idade ativa (PIA)<sup>6</sup> fora do mercado de trabalho. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua, conduzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para o quarto trimestre de 2023, indicam que cerca de 66 milhões de pessoas encontravam-se na condição de inatividade. Com isso, a taxa de participação no mercado de trabalho foi de 62,2%,<sup>7</sup> patamar que vem se mantendo com pouca alteração mesmo com a elevação da ocupação (Foguel, Fernandes e Padilha, 2024). Outras 8 milhões de pessoas estavam na condição de desocupadas, à procura de emprego, o que representava à época uma taxa de desemprego de 7,4% (Ipea, 2024).

Em termos setoriais, a composição do mercado de trabalho no país também passou por mudanças significativas. Destaca-se, por exemplo, o aumento da participação de setores como comércio e serviços, e a redução de outros, como indústria, construção civil e agropecuária. A redução na agropecuária é particularmente notável e digna de análise aprofundada, pois ocorreu em termos relativos e absolutos: enquanto no trimestre final de 2012 o setor contava com 10,1

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/nt3>

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). E-mail: [mauricio.reis@ipea.gov.br](mailto:mauricio.reis@ipea.gov.br).

3. Pesquisadora bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Disoc/Ipea. E-mail: [gabriela.padilha@ipea.gov.br](mailto:gabriela.padilha@ipea.gov.br).

4. Pesquisador bolsista do PNPD na Disoc/Ipea. E-mail: [leo.fernandes@ipea.gov.br](mailto:leo.fernandes@ipea.gov.br).

5. Técnico de planejamento e pesquisa na Disoc/Ipea; e diretor do Departamento de Gestão de Fundos na Secretaria de Proteção ao Trabalhador do Ministério do Trabalho e Emprego (SPT/MTE). E-mail: [sandro.pereira@ipea.gov.br](mailto:sandro.pereira@ipea.gov.br).

6. A PIA compreende o conjunto de todas as pessoas teoricamente aptas a exercer uma atividade econômica, entre 14 e 60 anos.

7. A taxa de participação no mercado de trabalho refere-se à razão entre a força de trabalho (pessoas acima de 14 anos empregadas ou procurando emprego) e a PIA.



milhões de empregados e representava 11,1% da população ocupada, em 2023, esses números caíram para 7,9 milhões e 8,5%, respectivamente (Ipea, 2024). Ademais, essa variação contrasta com seu crescimento tanto no produto interno bruto (PIB) quanto nas exportações da economia nacional. A título de exemplo, a participação da agropecuária nas exportações brasileiras, que em 2012 correspondia a 14%, em 2023, passou a representar 25% do total. Já o crescimento do PIB agropecuário em 2023 foi de 15,1%, diante do crescimento de 2,9% da economia nacional.<sup>8</sup>

A composição e a demanda da força de trabalho na agropecuária brasileira é tema recorrente de estudos, com diferentes óticas analíticas dada a complexidade de questões que envolvem esse objeto (Amorim e Bacha, 2022; Balsadi e Del Grossi, 2017; Campolina, Silveira e Magalhães, 2009; Paulo *et al.*, 2021).

Para este estudo em particular, o objetivo foi investigar o emprego no setor agropecuário a partir de um aspecto específico da trajetória recente do mercado de trabalho nacional, no caso, sua contribuição para o comportamento da taxa de não emprego entre 2012 e 2023. A taxa de não emprego mede a parcela da PIA que não está empregada, sendo calculada, portanto, como a razão entre essa população que não está empregada (em uma determinada data de referência)<sup>9</sup> e a PIA total. Esse indicador amplia a análise da ociosidade da força de trabalho além do desemprego, capturando de forma mais abrangente a exclusão do mercado de trabalho, ao englobar também a parcela da população que se encontra em inatividade (ou seja, está desocupada e não busca emprego).

A análise aqui proposta buscou distinguir entre a demanda por trabalho do setor agropecuário em dois componentes: um mais caracterizado por produtos voltados para exportações e outro relacionado à produção de produtos com menor participação nas exportações, possivelmente voltados para o consumo doméstico, em grande parte integrante da agricultura familiar brasileira.<sup>10</sup> O período estudado é caracterizado por um processo de intensa adoção de novas tecnologias no setor, com aumento de produtividade e, consequentemente, alterações na estrutura do emprego (Bustos, Caprettini e Ponticelli, 2016). Torna-se então importante compreender melhor como essas alterações estão associadas à demanda por força de trabalho no próprio setor agropecuário, e suas implicações para o emprego na economia como um todo.

## 2 METODOLOGIA

### 2.1 Fonte de dados e variáveis

Para analisar a relação entre as mudanças no setor agropecuário e o comportamento do não emprego no Brasil, utilizamos os microdados da PNAD Contínua, divulgada trimestralmente pelo IBGE. A série histórica da PNAD Contínua teve início em 2012, sendo, portanto, esse o primeiro ano considerado.

8. Dados retirados do portal Ipeadata. Disponível em: <http://ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 30 jan. 2025.

9. Por sua vez, a população não empregada é obtida ao subtrair a população ocupada da PIA.

10. Sobre características da agricultura familiar brasileira, ver Silva (2015) e Valadares e Alves (2023).



A amostra foi restrita à PIA, incluindo apenas indivíduos de 14 a 64 anos. Excluímos os indivíduos sem data de nascimento, pois, consequentemente, não possuem identificador de pessoas – uma vez que o identificador é construído a partir da data de nascimento.<sup>11</sup> Além disso, para indivíduos repetidos com o mesmo identificador (duplicatas), mantivemos apenas uma observação.

Na PNAD Contínua, os indivíduos ocupados são questionados sobre a principal atividade do negócio ou empresa em que trabalham. A resposta a essa pergunta é registrada conforme a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) Domiciliar 2.0. Como nosso interesse recai sobre o setor agropecuário como um todo, primeiramente, classificamos as atividades econômicas da CNAE Domiciliar 2.0 em cinco grandes setores: agropecuária, indústria, comércio, construção civil e serviços.<sup>12</sup> Excluímos as atividades mal-definidas (seção V da CNAE Domiciliar 2.0), pois representam uma parcela muito pequena do emprego total – não ultrapassando 0,5% ao longo de todo o período analisado.

Adicionalmente, subdividimos o setor agropecuário em dois componentes categóricos: “exportador” e “não exportador”. Para caracterizar o primeiro, são selecionados os oito subsetores da agropecuária na CNAE Domiciliar com maior participação nas exportações, de acordo com Ferreira (2024), usando o valor acumulado entre janeiro e junho de 2024. Esse grupo representa 85% do total das exportações do setor agropecuário durante o período, e o valor exportado é superior a US\$ 1 milhão em cada um dos subsetores individualmente. A classificação detalhada das atividades pode ser consultada no quadro 1.

QUADRO 1  
**Classificação das classes CNAE Domiciliar 2.0 nos setores agropecuário exportador e não exportador**

| Classificação utilizada no texto | CNAE 2.0 Domiciliar                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Agropecuário exportador          | Cultivo de milho (01102), cultivo de algodão (01104), cultivo de cana-de-açúcar (01105), cultivo de soja (01107), cultivo de café (01113), criação de bovinos (01201), criação de bovinos (01205), produção florestal (02000).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Agropecuário não exportador      | Cultivo de arroz (01101), cultivo de outros cereais (01103), cultivo de fumo (01106), cultivo de mandioca (01108), cultivo de outras lavouras temporárias não especificadas anteriormente (01109), horticultura (01110), cultivo de flores e plantas ornamentais (01111), cultivo de frutas cítricas (01112), cultivo de cacau (01114), cultivo de uva (01115), cultivo de banana (01116), cultivo de outras plantas e frutas de lavoura permanente não especificadas anteriormente (01117), produção de sementes e mudas certificadas (01118), lavoura não especificada (01119), criação de outros animais de grande porte não especificados anteriormente (01202), criação de caprinos e ovinos (01203), criação de suínos (01204), apicultura (01206), sericicultura (01207), criação de outros animais não especificados anteriormente (01208), pecuária não especificada (01209), atividades de apoio à agricultura e pós-colheita (01401), atividades de apoio à pecuária (01402), caça e serviços relacionados (01500), agropecuária (01999), pesca (03001), aquicultura (03002). |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-PNAD-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 28 jan. 2025.  
Elaboração dos autores.

11. Essa restrição é justificada pela intenção de se dar continuidade ao estudo sobre o tema através da análise das transições de trabalhadores ocupados na agropecuária ao longo do tempo.

12. A agropecuária inclui agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura. Do setor industrial, fazem parte as indústrias extrativas e de transformação, enquanto o setor de comércio inclui também a reparação de veículos automotores e motocicletas. Os demais setores são o de construção civil; e o de serviços, que inclui todas as demais atividades não citadas anteriormente.

Conforme será descrito na próxima seção, a metodologia utilizada neste estudo requer informações sobre o emprego e o não emprego por setor em diferentes áreas geográficas do Brasil. Para a definição dessas áreas, utilizamos os 146 estratos geográficos estabelecidos pelo IBGE para o painel da PNAD Contínua em 2022. Os estratos geográficos são agrupamentos de municípios dentro de cada Unidade da Federação (UF), com alguma similaridade ou relação entre si, definidos para garantir mais representatividade da amostra e permitir estimativas mais detalhadas do que a escala estadual. Foram consideradas delimitações pré-existentes, como capitais, mesorregiões e regiões metropolitanas, além de critérios como contiguidade e integração socioeconômica (IBGE, 2022).

Apesar disso, é importante destacar que, de acordo com o IBGE, esses estratos ainda estão em fase experimental. Por isso, como teste de robustez, utilizamos também outra agregação geográfica, dividindo a amostra em 74 áreas, conforme a seguinte categorização: i) as capitais dos 26 estados brasileiros e o Distrito Federal; ii) as 21 áreas metropolitanas, excluindo as capitais; e iii) as 26 áreas não metropolitanas dos estados.

## 2.2 Modelo empírico

O aumento do não emprego pode ser decomposto entre as contribuições de alterações em diferentes componentes do emprego, isto é, da demanda por força de trabalho em um determinado período de análise. Para isso, pode ser adotada uma abordagem semelhante à utilizada por Hoffman e Lemieux (2016), que implementaram a decomposição da variância – proposta inicialmente por Fujita e Ramey (2009) – para avaliar a parcela da mudança no não emprego que pode estar associada a alterações do emprego no setor de construção civil durante a recessão de 2007 a 2010, considerando os seguintes países: Estados Unidos, Canadá e Alemanha.

A PIA em uma área geográfica  $i$  e um período  $t$  ( $P_{it}$ ) pode ser representada pela soma de indivíduos empregados ( $E_{it}$ ) e não empregados ( $N_{it}$ ), que inclui os desempregados e os que não participam (ou inativos). Além disso, podemos considerar que  $E_{it}$  consiste em trabalhadores empregados distribuídos em seis setores: agropecuário não exportador ( $a$ ), agropecuário exportador ( $ae$ ), indústria ( $m$ ), construção ( $o$ ), comércio ( $c$ ) e serviços ( $s$ ). Essa relação pode ser expressa na seguinte equação:

$$P_{it} \equiv N_{it} + E_{it}^a + E_{it}^{ae} + E_{it}^m + E_{it}^o + E_{it}^c + E_{it}^s \quad (1)$$

Dividindo ambos os lados da equação (1) por  $P_{it}$ , a taxa de não emprego ( $n_{it} = \frac{N_{it}}{P_{it}}$ ) é dada por:

$$n_{it} \equiv 1 - e_{it}^a - e_{it}^{ae} - e_{it}^m - e_{it}^o - e_{it}^c - e_{it}^s \quad (2)$$

Na equação (2),  $e_{it}^a = \frac{E_{it}^a}{P_{it}}$ , ...,  $e_{it}^s = \frac{E_{it}^s}{P_{it}}$ . Então, a mudança na taxa de não emprego entre os períodos  $t-1$  e  $t$  pode ser escrita como:

$$\Delta n_{it} = -\Delta e_{it}, \text{ em que } \Delta e_{it} = \Delta e_{it}^a + \Delta e_{it}^{ae} + \Delta e_{it}^m + \Delta e_{it}^o + \Delta e_{it}^c + \Delta e_{it}^s \quad (3)$$

Seguindo Fujita e Ramey (2009), pode-se usar o fato de que  $Var(\Delta e_{it}) = Cov(\Delta e_{it}, \Delta e_{it})$ :

$$Var(\Delta e_{it}) = Cov(\Delta e_{it}, \Delta e_{it}^a) + Cov(\Delta e_{it}, \Delta e_{it}^{ae}) + Cov(\Delta e_{it}, \Delta e_{it}^m) + Cov(\Delta e_{it}, \Delta e_{it}^o) + Cov(\Delta e_{it}, \Delta e_{it}^c) + Cov(\Delta e_{it}, \Delta e_{it}^s) \quad (4)$$

Dividindo ambos os lados da equação (4) por  $Var(\Delta e_{it})$ :

$$1 = \beta^a + \beta^{ae} + \beta^m + \beta^o + \beta^c + \beta^s, \text{ em que } \beta^k = \frac{Cov(\Delta e_{it}, \Delta e_{it}^k)}{Var(\Delta e_{it})} \quad (5)$$

O parâmetro  $\beta^k$  pode ser estimado através de um modelo de regressão linear simples:

$$\Delta e_{it}^k = \alpha^k + \beta^k \Delta e_{it} + u_{it}^k \quad (6)$$

Para estimar esse modelo, são utilizadas as variações regionais por estratos geográficos ou para as 74 áreas descritas na seção anterior.

### 3 RESULTADOS

#### 3.1 Análise descritiva

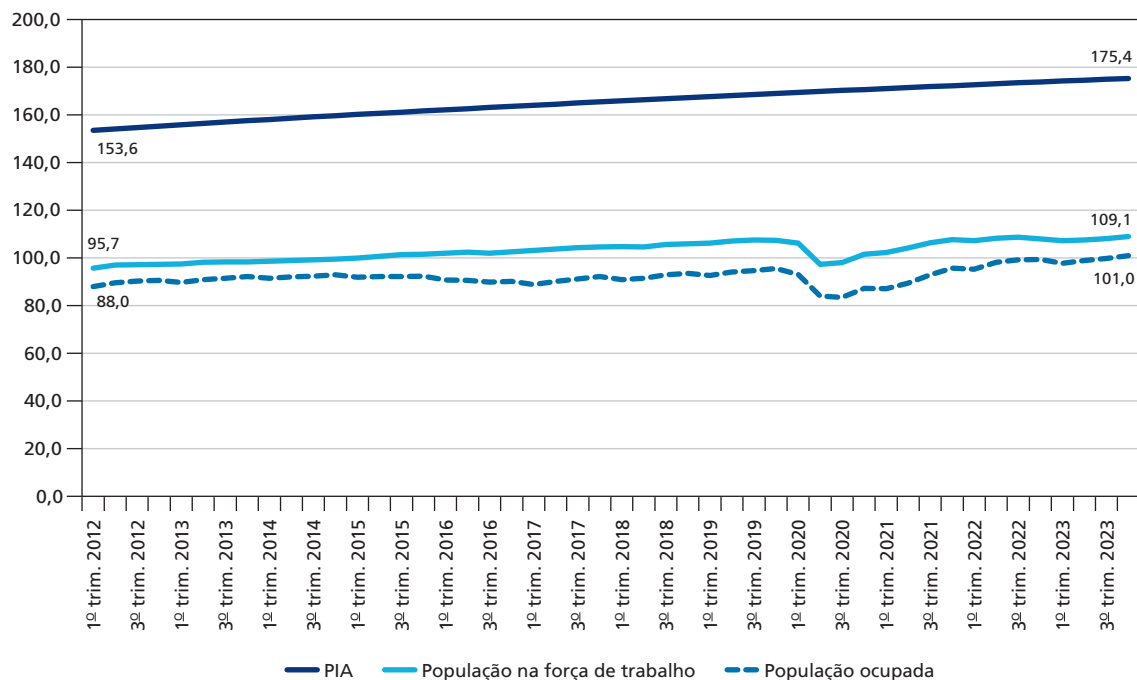
O gráfico 1 apresenta a evolução dos principais indicadores populacionais de mercado de trabalho no Brasil entre 2012 e 2023: PIA, população na força de trabalho e população ocupada. Enquanto a PIA manteve crescimento contínuo ao longo do período, as demais apresentaram variações dignas de nota. Após crescimento contínuo até 2015, o total da força de trabalho e da população ocupada caiu nos dois anos posteriores. Em seguida, houve retomada na trajetória de aumento (ainda que fortemente marcada por ocupações informais), interrompida pela queda brusca decorrente da crise da covid-19.<sup>13</sup> A partir de 2021, observa-se uma recuperação consistente do emprego, finalizando a série com 101,0 milhões de pessoas ocupadas no quarto trimestre de 2023.

13. Para mais informações sobre os impactos da covid-19 no mercado de trabalho brasileiro, ver Silva, Corseuil e Costa (2022).

GRÁFICO 1

**PIA, força de trabalho total e população ocupada – Brasil (1º trim. 2012-4º trim. 2023)**

(Em 1 milhão de pessoas)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-PNAD-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 28 jan. 2025.

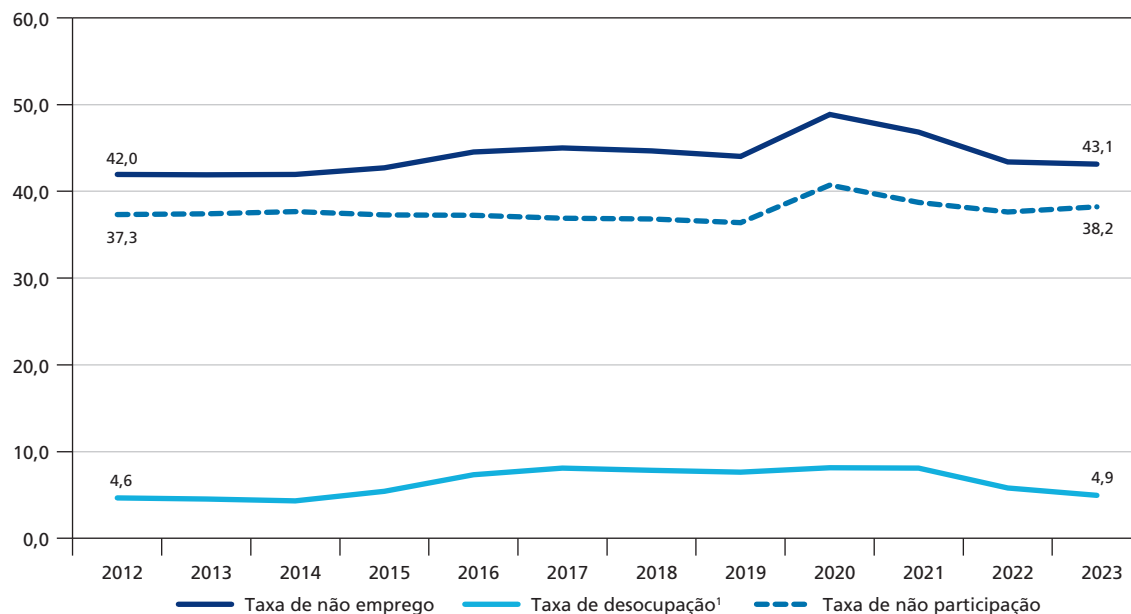
Elaboração dos autores.

Além da população ocupada, a taxa de não emprego também merece destaque. Conforme representada no gráfico 2, ela compreende um subconjunto da PIA formado pela soma entre a parcela que não participa do mercado de trabalho (encontra-se na condição de inativos) e a que participa, mas se encontra na condição de desocupada. Entre 2012 e 2019, houve aumento de 2 pontos percentuais (p.p.), seguido por acréscimo de quase 5 p.p. em 2020. A partir daí, iniciou-se uma trajetória de queda, ao recuar aproximadamente 5,7 p.p. entre 2020 e 2023, levando a taxa de não emprego a um nível inferior ao de 2019, embora ainda superior ao de 2012. Logo, desconsiderando a flutuação transitória e bastante intensa durante a crise da covid-19, podemos identificar dois subperíodos distintos para o comportamento da taxa de não emprego: antes da crise da pandemia, a tendência foi de alta; após um aumento acentuado em 2020, a taxa de não emprego passou a registrar quedas contínuas, ficando abaixo do nível de 2019 (pré-pandêmico) a partir de 2022.

GRÁFICO 2

**Taxas de desocupação, inatividade e não emprego total – Brasil (2012-2023)**

(Em %)



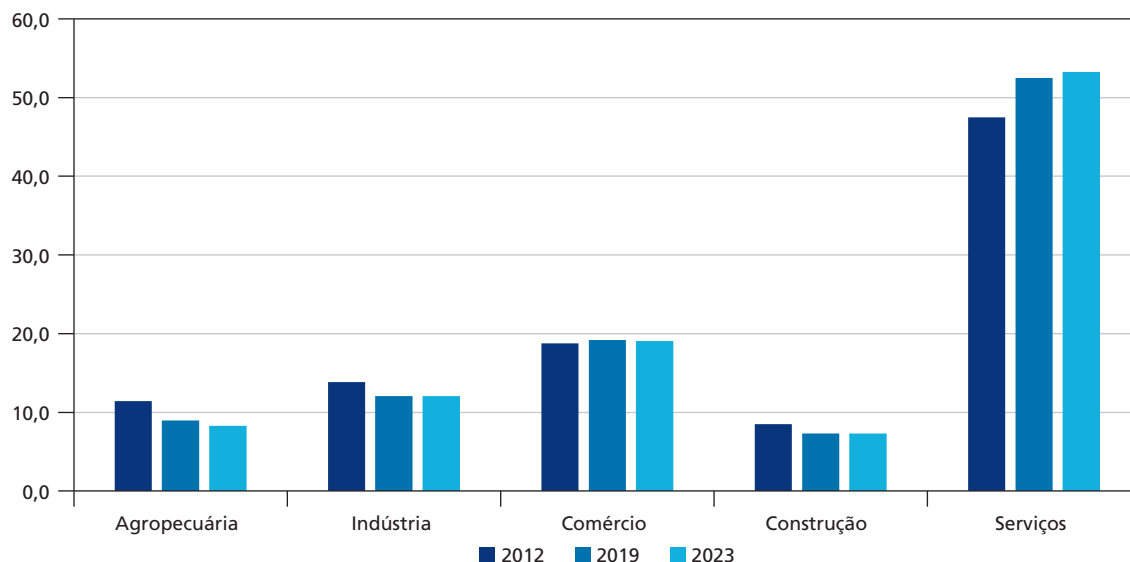
Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-PNAD-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 28 jan. 2025.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹A taxa de desocupação aqui é calculada por total de desocupados sobre a PIA.

Outro aspecto interessante refere-se à evolução da distribuição setorial do emprego ao longo do período. Conforme mostrado no gráfico 3, a indústria e a construção civil perderam participação, com quedas concentradas quase totalmente entre 2012 e 2019. A participação do comércio permaneceu praticamente constante durante todo o período. O setor de serviços, que representava 47,5% do emprego em 2012, ampliou sua participação, atingindo 53,3% do total de ocupados em 2023. A agropecuária, por sua vez, apresentou tendência de redução mais acelerada, passando de 11,4% do emprego em 2012 para 8,3% em 2019, com pequena queda de 0,7 p.p. entre 2019 e 2023. A maior redução na participação do setor agropecuário ocorreu, portanto, entre 2012 e 2019.

GRÁFICO 3  
**Distribuição setorial do emprego – Brasil**  
 (Em %)

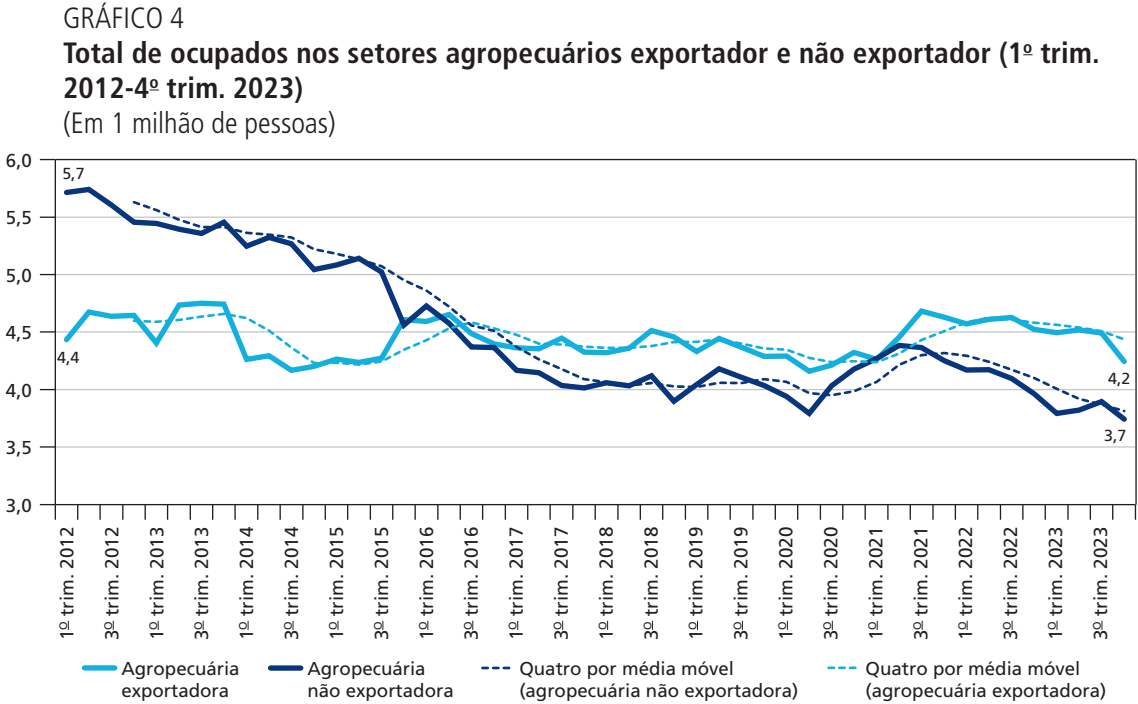


Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-PNAD-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 28 jan. 2025.

Elaboração dos autores.

Obs.: As atividades mal-definidas não estão incluídas nesse cálculo.

O gráfico 4 demonstra o comportamento do emprego na agropecuária separadamente para atividades relacionadas aos produtos importantes na pauta de exportações e atividades não relacionadas a esses produtos. Nota-se a ocorrência de queda do emprego no setor agropecuário não exportador, principalmente entre 2012 e 2019, permanecendo praticamente constante, ou com diminuição muito suave, entre 2019 e 2023. Em contraste, o setor agropecuário exportador, apesar do aumento acentuado da produção, tem registrado estabilidade no emprego, pelo menos desde 2014. Diante de tal movimentação, o setor agropecuário não exportador, que tinha a maioria dos ocupados na agropecuária em 2012, foi superado pelo exportador a partir de 2016, que se manteve à frente até o fim da série (4,2 milhões contra 3,7 milhões de pessoas ocupadas, respectivamente).



Em sequência, a tabela 1 apresenta algumas características dos trabalhadores da agropecuária em diferentes pontos no tempo, cujo perfil se alterou bastante, em particular entre 2012 e 2019. Em relação à distribuição regional, nota-se mais participação das regiões Centro-Oeste, Norte e, principalmente, Sudeste em detrimento da região Nordeste, única a apresentar redução na participação relativa ao longo do período (queda de 5,9 p.p.). A participação das mulheres, assim como dos mais jovens, demonstrou tendência de queda.

TABELA 1  
**Distribuição dos trabalhadores no setor agropecuário, por recortes populacionais**  
(Em %)

| Recortes                   | 2012 | 2019 | 2023 |
|----------------------------|------|------|------|
| Centro-Oeste               | 6,7  | 8,9  | 8,0  |
| Nordeste                   | 39,3 | 32,5 | 33,4 |
| Norte                      | 12,1 | 14,5 | 13,8 |
| Sudeste                    | 24,9 | 26,5 | 27,7 |
| Sul                        | 16,9 | 17,6 | 17,1 |
| Masculino                  | 78,4 | 80,6 | 81,6 |
| Pretos, pardos e indígenas | 61,0 | 62,7 | 61,2 |
| De 14 a 24 anos            | 17,6 | 14,9 | 13,4 |
| De 25 a 59 anos            | 71,6 | 73,6 | 74,6 |
| 60 anos ou mais            | 10,9 | 11,5 | 12,0 |

(Continua)

(Continuação)

| Recortes                                | 2012 | 2019 | 2023 |
|-----------------------------------------|------|------|------|
| Sem instrução ou fundamental incompleto | 74,1 | 63,4 | 55,2 |
| Fundamental completo                    | 9,8  | 9,7  | 10,2 |
| Médio incompleto                        | 4,7  | 6,7  | 7,7  |
| Médio completo                          | 10,2 | 17,5 | 23,1 |
| Superior ou mais                        | 1,3  | 2,7  | 3,8  |
| Chefe de família                        | 55,6 | 53,1 | 49,5 |
| Com carteira                            | 16,5 | 18,1 | 20,0 |
| Sem carteira                            | 19,4 | 23,8 | 24,6 |
| Empregador                              | 2,7  | 3,4  | 3,5  |
| Conta própria                           | 44,2 | 42,2 | 43,2 |
| Trabalhador familiar auxiliar           | 17,2 | 12,5 | 8,7  |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-PNAD-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 28 jan. 2025.

Elaboração dos autores.

Obs.: Militares e estatutários não foram incluídos na tabela, pois não ultrapassaram 0,03% do total de trabalhadores do setor agropecuário nos anos analisados.

Outros aspectos valem ser destacados na tabela 1. Um deles é a redução de quase 19 p.p. na participação de indivíduos sem instrução ou que não completaram o ensino fundamental entre os trabalhadores da agropecuária. Essa queda foi compensada principalmente pela maior participação de indivíduos com o ensino médio completo. Trabalhadores com ensino superior ainda são escassos, apesar de ter havido aumento na demanda ao longo do período reportado. Outra característica relevante é a redução acentuada na participação de trabalhadores familiares auxiliares (queda de 8,4 p.p.), enquanto aumentou a parcela de empregados, tanto com carteira assinada (assalariados formais) quanto sem carteira assinada (assalariados informais). Todas essas mudanças recentes na quantidade e no perfil da força de trabalho da agropecuária parecem refletir, em algum grau, o maior peso das atividades com mais incidência sobre a pauta de exportadoras. Isso porque, dado o seu caráter organizativo mais empresarial, tende a manter a maior parte de sua força de trabalho baseada no assalariamento.

### 3.2 Análise empírica

A tabela 2 apresenta os resultados estimados com base nos estratos geográficos, mostrando quanto das mudanças totais no emprego nos subperíodos de 2012-2019 e 2019-2023 pode ser decomposto na contribuição de cada setor de emprego ( $\beta^k$ ). Além disso, ela inclui a participação de cada setor no emprego total no primeiro ano de cada subperíodo: 2012 (painel 2A) e 2019 (painel 2B).

No primeiro subperíodo (2012-2019, painel 2A), quase todo o aumento de 1 p.p. na taxa de não emprego no país foi impulsionado pela agropecuária, principalmente em seu componente não exportador, e pelo setor de serviços. A contribuição dos serviços, estimada em 37%, foi inferior à participação desse setor no emprego total, o que indica que, no cômputo geral, os serviços amorteceram o ritmo de aumento do não emprego entre 2012 e 2019.



No caso do setor agropecuário, a parcela caracterizada como não exportadora também contribuiu com 37% do aumento total do não emprego, apesar de representar apenas 6% do emprego total em 2012. No caso do setor agropecuário exportador, sua contribuição também foi consideravelmente superior à sua participação no emprego. Somando esses efeitos, a agropecuária como um todo respondeu por metade do aumento do não emprego no período que antecedeu a pandemia, evidenciando sua forte relação com esse indicador.

No subperíodo 2019-2023 (painel 2B), houve uma retração de 2 p.p. na taxa de não emprego no país. A tabela 2 mostra que quase todos os setores acompanharam a tendência de recuperação do emprego na economia, com contribuições proporcionais à sua participação no emprego total. A única exceção foi justamente o setor agropecuário não exportador, que respondeu por 15% da redução do não emprego, apesar de representar apenas 4% do total de ocupados. Por sua vez, a contribuição do setor agropecuário exportador foi estimada como próxima de zero, valor que não se diferencia significativamente de sua pequena participação no emprego total (4%).

**TABELA 2**  
**Resultados da decomposição usando estratos geográficos**  
**2A – 2012-2019**

|                                                                                      |                |                     |                |                |                |                |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------|---------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Variação observada na taxa de emprego                                                | -0,95          |                     |                |                |                |                |
|                                                                                      | Agroexportador | Agro não exportador | Indústria      | Construção     | Comércio       | Serviços       |
| Participação no emprego (2012)                                                       | 0,05           | 0,06                | 0,14           | 0,08           | 0,19           | 0,48           |
| Coefficiente estimado ( $\beta^k$ )                                                  | 0,11<br>(0,03) | 0,37<br>(0,05)      | 0,01<br>(0,03) | 0,05<br>(0,02) | 0,10<br>(0,03) | 0,37<br>(0,04) |
| Estatística $t$ para o teste em que $H_0$ é igual a participação do setor no emprego | 2,03           | 6,13                | 4,61           | 1,82           | 2,92           | 2,64           |

**2B – 2019-2023**

|                                                                                      |                |                     |                |                |                |                |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------|---------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Variação observada na taxa de emprego                                                | 2,00           |                     |                |                |                |                |
|                                                                                      | Agroexportador | Agro não exportador | Indústria      | Construção     | Comércio       | Serviços       |
| Participação no emprego (2019)                                                       | 0,04           | 0,04                | 0,12           | 0,07           | 0,19           | 0,53           |
| Coefficiente estimado ( $\beta^k$ )                                                  | 0,01<br>(0,03) | 0,15<br>(0,03)      | 0,13<br>(0,03) | 0,06<br>(0,02) | 0,17<br>(0,03) | 0,48<br>(0,04) |
| Estatística $t$ para o teste em que $H_0$ é igual a participação do setor no emprego | 1,22           | 3,17                | 0,53           | 0,75           | 0,77           | 1,28           |

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 28 jan. 2025.

Elaboração dos autores.

Logo, de acordo com os resultados, grande parte da variação na taxa de não emprego nos últimos anos no Brasil reflete o comportamento do setor agropecuário não exportador, que parece ter desempenhado um papel significativo no aumento desse indicador entre 2012 e 2019. Já o setor agropecuário exportador, apesar de sua importância em termos de produção, teve um impacto bem mais limitado sobre o emprego. De modo geral, as conclusões permanecem semelhantes ao realizar os cálculos considerando as unidades geográficas definidas para as 74 áreas.<sup>14</sup>

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou analisar a trajetória recente da demanda por trabalho no setor agropecuário brasileiro, considerando o período 2012-2023. Buscou-se identificar alguma particularidade que auxilie a explicar a sequência de queda no total da ocupação nesse setor, que vem ocorrendo tanto em termos absolutos quanto relativos, bem como identificar efeitos dessa variação no emprego do setor no mercado de trabalho brasileiro como um todo.

A partir dos microdados da PNAD Contínua, verificou-se inicialmente que a queda na ocupação na agropecuária está concentrada fundamentalmente na parcela de “trabalhador familiar auxiliar”, cuja participação na força de trabalho total do setor caiu de 17,2% para 8,7% no período analisado. Em consequência, houve uma mudança no perfil do contingente de ocupados no setor, com menor participação de trabalhadores com escolaridade mais baixa. Em termos regionais, houve queda bastante acentuada no Nordeste, ainda que se mantenha como a região com maior contingente de ocupados no setor.

De forma complementar, realizou-se uma desagregação do setor em dois componentes: atividades com mais peso na pauta de exportação brasileira; e atividades com menos peso nas exportações. Foi possível notar que o setor exportador permaneceu com uma demanda por trabalho mais ou menos constante no período, praticamente sem contribuição líquida para a taxa de não emprego no país. Em contraste, a queda da ocupação no setor agropecuário se mostrou concentrada quase que totalmente nas atividades não exportadoras, possivelmente mais voltadas ao mercado interno, que também foram responsáveis pela maior contribuição do setor na taxa de não emprego nacional.

Esse resultado chama a atenção para a heterogeneidade do mercado de trabalho na agropecuária brasileira, o que pode ter efeitos relevantes em temas estratégicos para o país, como a produção de alimentos para o mercado interno (garantia da segurança alimentar) e a produção de bens para exportação, importante componente do PIB nacional. Por tais motivos, a investigação sobre as variações na demanda de força de trabalho nessas atividades e seus determinantes surge como uma agenda de pesquisa a ser levada adiante, inclusive por seu potencial de orientar as diferentes instâncias governamentais na definição de políticas públicas de desenvolvimento rural, sobretudo em um contexto de preocupações com transições climáticas e demográficas.

14. Os cálculos realizados para as 74 áreas geográficas estão disponíveis e podem ser fornecidos mediante solicitação. Para mais informações, entre em contato com os autores.

Entre as investigações futuras nessa agenda, pretende-se analisar as trajetórias ocupacionais desses trabalhadores, no intuito de compreender se as dinâmicas intersetoriais podem explicar tais relações de oferta e demanda por trabalho no país.

#### REFERÊNCIAS

- AMORIM, D. I. M.; BACHA, C. J. C. Mudanças no meio rural brasileiro na segunda década do século XXI. **Revista Economia e Sociedade**, v. 53, n. 3, 2022.
- BALSADI, D. V.; DEL GROSSI, M. E. Trabalho e emprego na agricultura brasileira: um olhar para o período 2004-2014. **Revista de Política Agrícola**, v. 26, 2017.
- BUSTOS, P.; CAPRETTINI, B.; PONTICELLI, J. Agricultural productivity and structural transformation: evidence from Brazil. **American Economic Review**, v. 106, n. 6, p. 1320-1365, 2016.
- CAMPOLINA, B.; SILVEIRA, F. G.; MAGALHÃES, L. C. **O mercado de trabalho rural: evolução recente, composição da renda e dimensão regional**. Brasília: Ipea, 2009. (Texto para Discussão, n. 1398).
- CORSEUIL, C. H. L. *et al.* Comportamento do mercado de trabalho brasileiro em duas recessões: análise do período 2015-2016 e da pandemia de covid-19. *In*: SILVA, S. P.; CORSEUIL, C. H. L.; COSTA, J. S. de M. (Org.). **Impactos da pandemia de covid-19 no mercado de trabalho e na distribuição de renda no Brasil**. Brasília: Ipea, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11561>. Acesso em: 6 fev. 2025.
- FERREIRA, D. Comércio exterior do agronegócio: primeiro semestre de 2024. **Carta de Conjuntura**, n. 64, 2024. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15967/3/CC\\_n64\\_nota\\_3\\_agro\\_comercio\\_exterior\\_1%C2%BAsem\\_24.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15967/3/CC_n64_nota_3_agro_comercio_exterior_1%C2%BAsem_24.pdf). Acesso em: 6 fev. 2025.
- FOGUEL, M. N.; FERNANDES, L. V.; PADILHA, G. C. R. Evolução recente da taxa de participação brasileira. **Mercado de Trabalho: acompanhamento e análise**, Brasília, n. 78, 2024. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15975/22/BMT\\_78\\_BOOK.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15975/22/BMT_78_BOOK.pdf). Acesso em: 6 fev. 2025.
- FUJITA, S.; RAMEY, G. The cyclicalities of separation and job finding rates. **International Economic Review**, v. 50, n. 2, p. 415-430, 2009.
- HOFFMANN, F.; LEMIEUX, T. Unemployment in the Great Recession: a comparison of Germany, Canada, and the United States. **Journal of Labor Economics**, v. 34, n. S1, p. S95-S139, 2016.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **O painel PNAD Contínua**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://painel.ibge.gov.br/saibamais/>. Acesso em: 6 fev. 2025.
- IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Análise do mercado de trabalho. **Mercado de Trabalho: acompanhamento e análise**, Brasília, n. 77, 2024. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/13644/1/BMT\\_77\\_BOOK.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/13644/1/BMT_77_BOOK.pdf). Acesso em: 6 fev. 2025.
- PAULO, E. M. *et al.* La dinámica del empleo rural en el Brasil: un análisis mediante modelos de panel dinámico. **Revista de la Cepal**, n. 134, 2021.

SILVA, S. P. **A agricultura familiar e suas múltiplas interações com o território**: uma análise de suas características multifuncionais e pluriativas. Brasília: Ipea, abr. 2015. (Texto para Discussão, n. 2076). Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4162/1/td\\_2076.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4162/1/td_2076.pdf). Acesso em: 6 fev. 2025.

SILVA, S. P. O panorama laboral brasileiro no contexto recente da economia latino-americana. **Mercado de Trabalho: acompanhamento e análise**, Brasília, n. 64, 2018. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/180502\\_bmt\\_64\\_06\\_nota4.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/180502_bmt_64_06_nota4.pdf). Acesso em: 6 fev. 2025.

SILVA, S. P.; CORSEUIL, C. H. L.; COSTA, J. S. de M. (Org.). **Impactos da pandemia de covid-19 no mercado de trabalho e na distribuição de renda no Brasil**. Brasília: Ipea, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11561>. Acesso em: 6 fev. 2025.

VALADARES, A. A.; ALVES, F. A redução do número de estabelecimentos familiares e do pessoal ocupado na agricultura familiar: hipóteses à luz da análise dos Censos Agropecuários 2006 e 2017. *In*: SAMBUICHI, R. H. R.; SILVA, S. P. (Org.). **Vinte anos de compras da agricultura familiar**: um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Brasília: Ipea, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=9a9b6e45-75f7-4ca1-849c-048c8f29130f>. Acesso em: 6 fev. 2025.

# QUANDO NORMAS SOCIAIS E SINDICATOS SE ENCONTRAM: COMPREENDENDO O PODER DE BARGANHA NA OFERTA DE TRABALHO FEMININA<sup>1,2</sup>

Sara Costa Pedreira<sup>3</sup>  
Elaine Toldo Pazello<sup>4</sup>  
Ana Luiza de Holanda Barbosa<sup>5</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

As desigualdades de gênero permeiam a sociedade em diversas esferas. As discrepâncias entre os resultados de homens e mulheres são persistentes em áreas como educação (Lundberg, 2020), salários (OECD, 2020; Rubery e Johnson, 2019; Seguino, 2000) e trabalho não remunerado (Carlson, 2021; Kan *et al.*, 2022; Kolpashnikova e Kan, 2021). No Brasil, apesar de as mulheres serem, em média, 14% mais escolarizadas do que os homens, sua participação na força de trabalho é 26% inferior, e elas dedicam 9,6 horas semanais a mais a tarefas domésticas e de cuidados (Nery e Britto, 2023). Como as normas sociais estão profundamente enraizadas na sociedade, elas podem desempenhar um papel fundamental na explicação dessas desigualdades (Afridi, Bishnu e Mahajan, 2024; Agarwal, 1997). Compreender os mecanismos que impulsionam essas disparidades de gênero pode ajudar a mitigá-las e a orientar o desenvolvimento de políticas públicas (Kevane, 1998).

As normas sociais de gênero impactam o poder de barganha das mulheres (Seiz, 1991) e têm efeito direto nas decisões domésticas. Dentro de um lar, diversos recursos podem ser negociados, como “decisões financeiras, decisões trabalho-família, consumo, deslocamento, fecundidade e decisões empreendedoras, entre outros” (Molina, Velilla e Ibarra, 2023, p. 85). Contudo, o que pode ser negociado e quem detém maior poder de decisão na família não é estático ou apolítico. Realidades culturais também ajudam a explicar a diferença nestes poderes e nos resultados de gênero (Kan e Kolpashnikova, 2021).

Esta nota técnica tem como objetivo explorar como o poder de barganha de cônjuges heterossexuais afeta a decisão das mulheres (esposas) na alocação das horas ofertadas no mercado de trabalho remunerado. A proposta é a de modelar o poder de barganha com a inclusão de uma

1. DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/bmt79/nt4>

2. As autoras agradecem a leitura atenciosa e os valiosos *feedbacks* de Andrea Flores, Florencia Amábile, Renato Vieira e Veronica Amarante, assim como os comentários dos participantes do Seminário de Pesquisa das Economistas, da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP).

3. Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto (PPGE/FEA-RP) da USP. E-mail: sara.costa@usp.br.

4. Professora no PPGE/FEA-RP/USP. E-mail: epazello@usp.br.

5. Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). E-mail: ana.barbosa@ipea.gov.br.

variável relacionada às normas sociais de gênero vigentes. Tais normas desempenham um papel fundamental nas crenças e atitudes dos indivíduos e, embora sejam coletivamente moldadas, influenciam os papéis de gênero dentro das famílias. Se estas normas vigentes favorecem os homens, por exemplo, o poder de barganha deles aumenta em relação ao das mulheres, e as alocações de recursos (tempo e consumo) são realizadas de forma que as escolhas dos homens são beneficiadas, reforçando as desigualdades de gênero.

A variável escolhida, nesta análise, para refletir o resultado observado do papel das normas sociais de gênero no âmbito familiar está relacionada com a divisão de tarefas domésticas em casais heterossexuais. Em particular, a proporção de horas semanais despendidas por cada membro do casal em tarefas domésticas e de cuidados é considerada uma *proxy* para a divisão igualitária (ou não igualitária) e, conseqüentemente, para normas sociais de gênero igualitárias (ou não). Assim, quanto mais próxima de 50% for a proporção, maior será o senso de igualdade dentro da família.

O arcabouço teórico para esta análise tem como base os chamados modelos coletivos, que têm sido a principal abordagem adotada, na área da economia da família, no estudo das alocações de recursos intrafamiliares (Chiappori, 1988; 1992; 1997). Esses modelos se tornaram uma estrutura abrangente que fornece uma forma de prever a alocação intrafamiliar e sua resposta a diferentes condições econômicas.<sup>6</sup> As decisões da família (ou, mais precisamente, do casal) são oriundas de um processo de interação entre indivíduos com preferências distintas. Nessa classe de modelos, o poder de barganha de cada indivíduo é incorporado no processo decisório intrafamiliar. Os dados utilizados provêm da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2015.<sup>7</sup>

Uma questão importante a se considerar é a de que as decisões de dedicar tempo às tarefas domésticas e de entrar no mercado de trabalho podem ser (e, geralmente, são) realizadas simultaneamente. Essa concomitância gera a chamada endogeneidade, que se refere ao fato de que o efeito de uma variável independente (neste caso, a proporção de horas semanais em afazeres domésticos) em uma variável dependente (oferta de trabalho no mercado) não pode ser interpretado de forma causal, o que compromete a validade das inferências estatísticas.

Uma das possíveis soluções para o problema da endogeneidade é a utilização do método de variável instrumental, que é uma variável usada como um instrumento para que a relação entre as duas variáveis de interesse não seja influenciada por outros fatores que não se consegue medir diretamente. Neste trabalho, a variável instrumental escolhida para a distribuição das tarefas domésticas é a sindicalização dos membros da família.

Small (2024) foi uma das primeiras a utilizar a sindicalização como uma variável para a identificação da relação entre normas sociais e trabalho não remunerado. Com base em dados americanos, a autora investiga até que ponto a filiação sindical está associada à participação dos homens na reprodução social não remunerada, ou seja, em realizar tarefas domésticas e

6. Ver também: Apps e Rees (1988); Browning e Chiappori (1998); e Donni e Molina (2018).

7. Disponível em: [https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Nacional\\_por\\_Amostra\\_de\\_Domicilios\\_anual/microdados/2015/](https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/microdados/2015/).

de cuidados. Os resultados do estudo sugerem que homens com cobertura sindical dedicam mais tempo para as atividades de cuidados e os afazeres domésticos em relação aos homens não sindicalizados.

São diversos os mecanismos que contribuem para que a relação entre sindicalização e trabalho não remunerado se verifique tanto para os homens quanto para as mulheres. Small (2024) destaca a solidariedade como uma característica essencial das organizações sindicais e um fator impulsionador na transformação da autopercepção dentro da dinâmica de reprodução social. Para além disso, os sindicatos têm sido, historicamente, importantes no auxílio aos trabalhadores para que entendam e utilizem mais os direitos mandatórios para licença familiar, cobertura de saúde e seguridade social em geral (Silva e Campos, 2024; Small, 2024, p. 4; Campos, 2016).

Além desta introdução, este artigo está organizado da seguinte forma: a seção 2 descreve o arcabouço teórico utilizado neste trabalho, além de abordar questões relacionadas com o poder de barganha e com as normas sociais no contexto intrafamiliar; a seção 3 trata de descrever brevemente a estrutura e atuação dos sindicatos no Brasil; a seção 4 apresenta o papel dos sindicatos nas normas sociais, além de analisar a relação entre a divisão sexual do trabalho e as normas sociais; a seção 5 apresenta a estratégia empírica utilizada neste estudo; e a seção 6, os principais resultados em relação aos determinantes da oferta de trabalho feminina. Por fim, a seção 7 é dedicada a algumas considerações finais.

## 2 ARCABOUÇO TEÓRICO: MODELOS COLETIVOS, PODER DE BARGANHA E NORMAS SOCIAIS

O arcabouço teórico para esta análise tem como base os chamados modelos coletivos (Chiappori, 1988; 1992; 1997; Browning, Chiappori e Weiss, 2014). Tais modelos têm sido as principais abordagens na área de economia da família que buscam analisar a tomada de decisões dentro de famílias ou grupos, considerando a interação entre os membros e como isso afeta o consumo e a alocação de recursos (Chiappori, 1988; 1992; 1997; Browning, Chiappori e Weiss, 2014).

As decisões da família (ou, mais precisamente, do casal) são oriundas de um processo de interação entre indivíduos com preferências distintas. Há, portanto, uma interdependência entre os membros da família, na medida em que as preferências e escolhas de um membro podem influenciar as decisões dos outros. As preferências dos membros da família são agregadas de forma a refletir o bem-estar coletivo, ao invés de focar apenas nas preferências individuais.

Duas hipóteses são cruciais nessa classe de modelos. A primeira é a de que existe um processo decisório intrafamiliar, e que este processo é estável. A segunda suposição é que esse processo leva a resultados eficientes de Pareto (Browning, Chiappori e Weiss, p. 100). Esse modelo permite derivar teoricamente o poder de barganha dentro da família a partir dos comportamentos observados (Molina, Velilla e Ibarra, 2023).

Nesse contexto, o poder de barganha (ou negociação) de gênero (*gender bargaining power*) é incorporado no processo decisório familiar e pode ser definido como a capacidade de deixar o relacionamento (casamento) ou de ameaçar, de forma crível, uma posição de não



cooperação (Meurs e Ismaylov, 2019). Não há consenso sobre seus determinantes (Agarwal, 1997), e esses também podem variar dependendo do contexto cultural. Renda independente do salário (Doss, 2013), oportunidades de emprego, outros meios de geração de renda, proporções salariais (Pollak, 2005), acesso a redes de apoio (Seiz, 1991), fatores distributivos<sup>8</sup> e normas sociais (Agarwal, 1997) são alguns exemplos de elementos que influenciam esse poder.

A principal contribuição desta nota é a incorporação de normas sociais no âmbito domiciliar ao modelo de barganha coletiva. A realidade cultural e as instituições podem interagir no contexto familiar, impactando as alocações de cada agente decisório da família (neste caso, cônjuges) de maneira distinta. De fato, Campaña, Gimenez-Nadal e Molina (2018) encontram que países mais igualitários em termos de gênero apresentam uma menor disparidade no tempo de trabalho total despendido por homens e mulheres. Isso sugere que normas de gênero mais equitativas estão associadas a uma divisão mais equilibrada das responsabilidades laborais, em contraste com contextos marcados por normas patriarcais.<sup>9</sup>

### 3 ESTRUTURA E ATUAÇÃO DOS SINDICATOS NO BRASIL

Como já explicitado, a *proxy* utilizada para as normas sociais configura-se na divisão das tarefas domésticas entre os membros do casal, e, como essa é endógena na equação da jornada de trabalho, será utilizado o *status* de sindicalização do casal como variável instrumental. Antes que se justifique o instrumento, mostra-se importante contextualizar o papel dos sindicatos no Brasil.

Os sindicatos desempenharam um papel importante na luta pelos direitos das mulheres, indo além do mercado de trabalho (Dinner, 2023). De fato, no período pós-Segunda Guerra Mundial, quando a identidade das mulheres como trabalhadoras estava mudando, os sindicatos contribuíram para aumentar as oportunidades de emprego e para a realização de vidas fora do ambiente de trabalho. Naquela época, feministas trabalhistas apoiavam mudanças que garantissem condições dignas de trabalho, ao mesmo tempo em que mantinham os indivíduos em papéis produtivos na sociedade. Em contrapartida, o movimento de libertação das mulheres defendia formas públicas de provisão de cuidados, desafiando os papéis tradicionais de gênero (Dinner, 2013).

No Brasil, o movimento feminista da classe trabalhadora, em suas raízes, defendia a emancipação das mulheres por meio da educação e da erradicação do analfabetismo. Sob a influência dos sindicatos, a participação feminina na força de trabalho e na organização social foi fortalecida ao longo da década de 1920. Greves e mobilizações foram os principais meios de luta adotados por essas mulheres. Suas demandas variavam desde a proteção contra o abuso sexual, a licença-maternidade, até a igualdade salarial. Em geral, as reivindicações não se limitavam aos direitos específicos das mulheres, mas se estendiam à classe trabalhadora como um todo;

8. Os fatores distributivos conseguem modificar o peso que cada membro possui na decisão intrafamiliar, porém sem alterar suas preferências ou restrições orçamentárias. Exemplos são a diferença de renda entre os cônjuges, a proporção de homens e mulheres (*sex ratio*), a legislação sobre divórcio, o nível educacional dos cônjuges, as heranças e os benefícios para crianças (Campaña, Gimenez-Nadal e Molina, 2018).

9. Ver também Alesina, Giuliano e Nunn (2013).



isto é, contra o trabalho infantil e o emprego de indivíduos com menos de 18 anos em turnos noturnos e condições insalubres (Fraccaro, 2018).

O sistema sindical brasileiro é hierarquizado em centrais sindicais, confederações, federações e sindicatos, de acordo com suas esferas de atuação e representação. Os sindicatos são a base dessa estrutura, representando os trabalhadores em nível local, em categoria específica, seja por profissão, setor ou região. Até a recente reforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017), a contribuição sindical era obrigatória, isto é, havia financiamento compulsório para todos os trabalhadores ativos, independentemente de filiação. Os últimos dados da PNAD Contínua sobre a taxa de sindicalização revelam uma queda histórica, chegando ao patamar de 8,4% em 2023 e contabilizando 4,9 milhões de homens e 3,5 milhões de mulheres (Em 2023..., 2024).

Segundo o Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES), em 2025 existem 17.369 entidades sindicais no país, sendo 69,39% delas representantes dos trabalhadores.<sup>10</sup> De acordo com a Constituição Federal de 1988, é proibida a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer nível, que represente a mesma categoria profissional ou econômica dentro de uma mesma base territorial (art. 8º). Ao contrário de outros países, no Brasil, os sindicatos representam todos os trabalhadores dentro de sua jurisdição territorial, independentemente de serem filiados ou não (Campos, 2016).

Além disso, há heterogeneidades da densidade sindical ao redor do país. As maiores taxas de sindicalização se concentram no Nordeste (9,5%) e no Sul (9,4%), sendo também as únicas regiões onde o percentual de mulheres sindicalizadas supera o de homens. Na média nacional, porém, a sindicalização feminina computava 8,2%, enquanto para os homens era 8,5%. Ao mesmo tempo, o contingente de trabalhadores sindicalizados está concentrado no Sudeste (42,9%), seguido pelo Nordeste (25,2%), conforme a PNAD Contínua 2023 (Em 2023..., 2024).

Em relação aos grupamentos de atividade no trabalho principal, agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura possuem a maior taxa de sindicalização (15,0%), seguidos por administração pública, defesa e seguridade social, educação, saúde humana e serviços sociais (14,4%). É interessante notar, porém, que a taxa de sindicalização não está diretamente relacionada ao número de trabalhadores em um setor, mas, sim, à forma como eles se organizam e à atuação dos sindicatos nas relações trabalhistas. Em outras palavras, a representatividade sindical depende mais da eficácia da organização e da atuação sindical do que do tamanho do setor em termos de força de trabalho (Em 2023..., 2024).

#### **4 O PAPEL DOS SINDICATOS NAS NORMAS SOCIAIS E A DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO**

De certa forma, até hoje, os sindicatos continuam a levar adiante as lutas pela igualdade. Particularmente, a sindicalização feminina é responsável por inserir questões relacionadas à jornada dupla na pauta do movimento trabalhista (Carvalho, 2005). De fato, categorias sindicalizadas têm acesso a uma rede de benefícios sociais que influenciam diretamente suas

10. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/servicos/sindicatos/cadastro-de-entidades/entidade-sindical-registrada>.

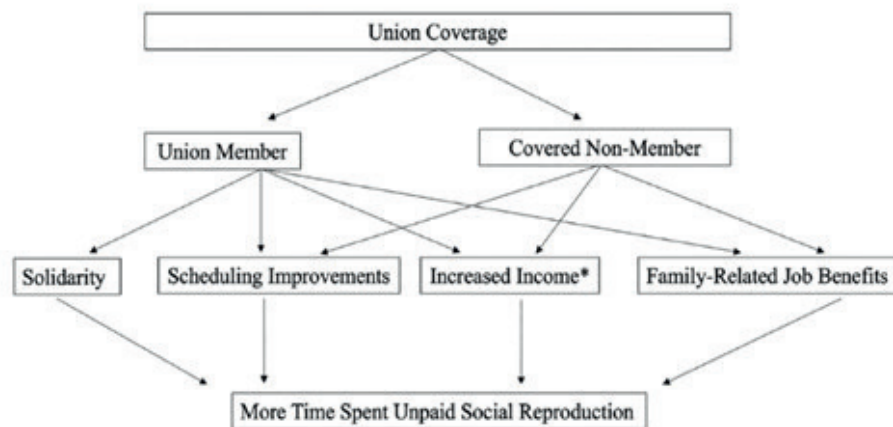
famílias. Licença parental estendida, treinamentos em comunicação não violenta, paternidade responsável e iniciativas contra o assédio sexual contribuem para transformar crenças e ações relacionadas aos papéis de gênero predominantes na sociedade (Contraf-CUT, 2024).

Small (2024) introduz um modelo conceitual para explicar a relação entre a sindicalização masculina e sua dedicação ao trabalho de reprodução social. A argumentação teórica, esquematizada na figura 1, coloca a solidariedade como uma característica particular dos organismos sindicais e como propulsora de uma mudança de autopercepção na cadeia de reprodução social.

Ainda que um trabalhador não seja sindicalizado, as conquistas auferidas pelas lutas coletivas podem recair sobre ele, caso haja cobertura sindical no setor de atuação. Dessa forma, flexibilidade ou melhores jornadas, salários maiores e benefícios relacionados à família – como licenças-maternidade/paternidade estendidas e dispensas para cuidado de dependentes – podem ser auferidos por trabalhadores não sindicalizados. No entanto, por estarem à margem do ambiente colaborativo construído nessas organizações, esses indivíduos acabam excluídos da rede de solidariedade que elas promovem.

FIGURA 1

**Mecanismos da cobertura sindical na ampliação da participação masculina no trabalho não remunerado: um modelo conceitual**



Fonte: Small (2024).

Obs.: A ilustração não pôde ser padronizada nem revisada em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Já os membros sindicais são expostos a uma atmosfera de barganha coletiva e, portanto, estão inseridos em um ambiente de aprendizagem de lutas sociais, forjando uma arena política de alianças. Esse despertar para lutas conjuntas influencia a percepção subjetiva dos indivíduos em seus domicílios. O ponto central é que nenhum dos fatores descritos na figura 1, por si só, conseguem modificar a responsabilidade despendida pelos homens na reprodução social. Seriam o conjunto de atributos, por sua vez, os responsáveis pela mudança sistêmica. Nesse sentido, Small (2024) teoriza que os sindicatos, por congregarem todos os elementos descritos, conseguem distanciar os homens da estrutura patriarcal de divisão de trabalho reprodutivo.

A literatura empírica aponta para uma direção semelhante, relacionando a sindicalização com políticas de empregos mais favoráveis às mulheres. Em especial, a presença de lideranças femininas nas negociações sindicais impulsiona a adoção de políticas que beneficiam diretamente as necessidades e prioridades das mulheres (Garcia-Louzao e Perez-Sanz, 2024). No geral, mulheres valorizam benefícios que possibilitam o equilíbrio entre trabalho e vida pessoal, enquanto homens priorizam salários mais altos e condições de segurança (Corradini, Lagos e Sharma, 2023). E tais amenidades femininas aumentam – e as masculinas diminuem – à medida que a proporção de mulheres na força de trabalho de uma organização cresce (Corradini, Lagos e Sharma, 2023). Assim, a representação feminina em cargos de liderança também pode ser vista como forma de combater a desigualdade de gênero no ambiente de trabalho (Biasi e Sarsons, 2022).

Dessa forma, a atuação sindical consegue moldar a visão individual sobre o seu papel na divisão sexual do trabalho reprodutivo, a partir do espírito de coletividade e solidariedade fortalecido no seio da organização sindical. Treinando-os para pensar no coletivo, ao invés de exclusivamente no ganho pessoal (Small, 2024).

Uma rede de seguridade social pode catalisar conquistas nas dinâmicas familiares em direção à igualdade de gênero entre seus membros. Ao reduzir o trabalho não remunerado realizado principalmente por mulheres e incorporar os homens como provedores de cuidado doméstico, as políticas familiares abrangidas pelos sindicatos impactam diretamente os relacionamentos entre seus membros. Talvez a evidência mais tangível da mudança nas normas de gênero no ambiente familiar seja a divisão das tarefas domésticas entre seus membros (Amábile, 2024). Uma divisão desigual desses afazeres está diretamente associada a normas em conformidade com papéis de gênero patriarcais (Campaña, Gimenez-Nadal e Molina, 2018).

#### 4.1 Divisão sexual do trabalho e suas implicações

A alocação do trabalho não remunerado é estruturada por meio da divisão do trabalho com base no gênero, em que às mulheres são predominantemente atribuídas as tarefas de cuidado e reprodução da vida, enquanto os homens assumem o trabalho produtivo e remunerado. Portanto, desviar-se desse padrão pode significar um rompimento com a norma predominante. De fato, “enquanto a divisão do trabalho doméstico for assimétrica, a igualdade será uma utopia. (...) a mudança da correlação de forças no interior da esfera dita ‘privada’ poderá contribuir para uma melhor distribuição do trabalho invisível” (Hirata, 2004, p. 20).

A divisão sexual do trabalho não remunerado elucida as dinâmicas em curso dentro da sociedade, o que também se aplica às famílias. Assim, a diferença no tempo gasto em tarefas domésticas por homens e mulheres pode ser considerada uma expressão visível de normas de gênero que permanecem invisíveis no nível doméstico. Segundo Hirata (2004), para que haja uma transfiguração concreta da estrutura existente, é necessária uma transformação efetiva na divisão sexual do trabalho doméstico.

Butler (1990), por sua vez, postula a existência da *performance* de gênero, isto é, indivíduos apreendem e explicitam comportamentos de acordo com o papel social do gênero com o qual se identificam. Nesse sentido, as expectativas sociais acerca de um gênero ditarão as posições tomadas pela pessoa que se identifica como tal. Outra corrente teórica alinhada a essa análise é a teoria da neutralização da divergência de gênero. Esta sugere que, quando as normas de gênero tradicionais são desafiadas em um aspecto da vida (como uma mulher ganhando mais do que o parceiro), o indivíduo tende a compensar reafirmando papéis de gênero convencionais em outros contextos – como na divisão do trabalho doméstico (Small, 2024; Syrda, 2022).

Evidências empíricas destacam o papel dos pares na influência sobre a aceitação das normas de gênero patriarcais, especialmente no que se refere aos comportamentos relacionados à alocação do tempo (Campaña, Gimenez-Nadal e Molina, 2018). Isso significa que o convívio direto com indivíduos cujos padrões de uso do tempo reforçam a divisão sexual do trabalho reprodutivo tende a perpetuar tais modelos. De forma semelhante, a transmissão intrageracional de normas de gênero ocorre por meio dos padrões de distribuição do trabalho doméstico (Giménez-Nadal, Mangiavacchi e Piccoli, 2019; Cordero-Coma e Esping-Andersen, 2018).

Uma ideia fundamental sobre a mudança nas normas sociais é que a modernização por si só, como a industrialização ou a cobertura universal dos sistemas de saúde e educação, levaria à igualdade de gênero (Dilli, Rijpma e Carmichael, 2015). O canal de impacto seria uma transformação nas normas e valores da sociedade, que, por sua vez, traria atitudes mais igualitárias em relação ao gênero. No entanto, as normas sociais possuem características singulares e são de caráter persistente (Campaña, Gimenez-Nadal e Molina, 2018); por isso, não necessariamente se transformarão em função do desenvolvimento econômico (Dilli, Rijpma e Carmichael, 2015).

Ainda assim, o crescimento econômico pode ser sustentado por essas desigualdades de gênero. É imprescindível notar que “uma redução no tempo total de trabalho não remunerado pode não exigir mudanças nas normas de gênero, enquanto a sua redistribuição provavelmente exigirá” (Campaña, Gimenez-Nadal e Molina, 2018, p. 37).

Na América Latina, fatores estruturais, institucionais e culturais desempenham um papel crucial na compreensão das decisões de homens e mulheres sobre a distribuição de seu tempo entre atividades remuneradas e não remuneradas (Amarante e Rossel, 2018). Cavalli (1983) aponta três tipos de instituições que parecem desafiar os ideais igualitários: religião; tradições e práticas reguladoras da família; e sistema legal.

Portanto, como parte das práticas reguladoras das famílias e do sistema legal, a abordagem de negociação coletiva pelos sindicatos poderia levar a uma mudança nas perspectivas igualitárias dentro dos lares. Assim, isso poderia engendrar mudanças nas normas sociais percebidas dentro das famílias sindicalizadas e impactar o poder de negociação dos membros dessas famílias.

## 5 ESTRATÉGIA EMPÍRICA

### 5.1 Base de dados e amostra

Os dados utilizados para estimar o modelo coletivo são provenientes da PNAD 2015.<sup>11,12</sup> Para alinhar-se ao modelo teórico delineado anteriormente, foi realizado um corte na amostra, considerando casais em que ambos declararam estar ocupados.<sup>13</sup>

A partir da metodologia da PNAD, utilizam-se como unidade de análise as famílias, por serem grupos de convivência dentro dos domicílios. Mantiveram-se na base apenas as famílias com casais heterossexuais em que ambos os membros estavam ocupados na semana de referência. Também se excluíram moradores pensionistas, agregados, empregados domésticos ou parentes de empregados domésticos. Em resumo, a amostra final abarcou 34.410 casais e 116.748 indivíduos.

Para analisar a influência da sindicalização como instrumento para normas sociais endógenas no lar, os casais são categorizados em: ambos sindicalizados; apenas a mulher sindicalizada; apenas o homem sindicalizado; ou nenhum sindicalizado. Portanto, a condição do domicílio em relação à sindicalização do casal serve como uma *proxy* para as normas sociais predominantes naquela família. Espera-se que a sindicalização feminina esteja associada a normas mais igualitárias. Em contrapartida, se apenas o homem for sindicalizado, o efeito captado pode ser revertido para um aumento no poder de barganha masculino e, consequentemente, uma menor proporção de tempo dedicada às tarefas domésticas. Caso ambos sejam sindicalizados, é provável que o peso recaia sobre a mulher, através de um mecanismo de conformidade com as normas predominantes em uma sociedade patriarcal.

Como *proxy* para as normas sociais domiciliares, calculou-se a proporção de tarefas domésticas realizadas pela mulher em relação ao total de horas semanais dedicadas pelo casal. Assim, quanto mais próximo esse valor estiver de 50%, maior será a participação masculina nas tarefas domésticas, enquanto um valor significativamente superior a 50% indica que a mulher assume a maior parte da carga.

### 5.2 Equações de interesse

As equações empíricas para a oferta de trabalho feminina e masculina são estimadas utilizando o método generalizado dos momentos (GMM). A estimação pelo GMM permite considerar a heterocedasticidade de forma desconhecida nos erros, além de estimar simultaneamente a variável endógena, o instrumento e a variável dependente.

11. Opta-se pela PNAD devido à mudança de metodologia na PNAD Contínua concernente à variável de horas de afazeres domésticos (Jesus, 2018).

12. Disponível em: [https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Nacional\\_por\\_Amostra\\_de\\_Domicilios\\_anual/microdados/2015/](https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/microdados/2015/).

13. Esse procedimento pode introduzir vies de seleção na amostra, especialmente em relação à oferta de trabalho feminino. No entanto, Chiappori, Fortin e Lacroix (2002) optam por desconsiderar essa questão, pois abordá-la exigiria a expansão do modelo para contemplar soluções de canto.

$$L^f = \beta_0 + \beta_1 \widehat{afazeres} + \beta_2 \log w^f + \beta_3 \log w^m + \beta_4 y + \beta_5 \log w^f \log w^m + \beta_6 s + \beta_7 z \quad (1)$$

$$L^m = \theta_0 + \theta_1 \widehat{afazeres} + \theta_2 \log w^f + \theta_3 \log w^m + \theta_4 y + \theta_5 \log w^f \log w^m + \theta_6 s + \theta_7 z \quad (2)$$

Nas equações (1) e (2),  $L^m$  e  $L^f$ , respectivamente, referem-se às horas semanais trabalhadas pelo marido e pela esposa. O principal interesse está na variável da proporção de afazeres realizada pela mulher, instrumentalizada conforme descrito pelo *status* de sindicalização do casal. É necessário verificar empiricamente a relação da variável endógena com o instrumento e assegurar que a sindicalização não afeta diretamente as horas de trabalho dos indivíduos (variável dependente). A seção de resultados apresenta os testes de validade do instrumento.

As demais variáveis explicativas presentes no modelo são os logaritmos dos salários do homem ( $\log w^m$ ) e da mulher ( $\log w^f$ ); o logaritmo do salário cruzado ( $\log w^f \log w^m$ ); a renda familiar mensal não proveniente do trabalho ( $y$ ); um fator distributivo – razão de sexos ( $s$ );<sup>14</sup> e um vetor  $z$  de covariáveis socioeconômicas, que inclui indicador de áreas urbanas ou rurais, raça do indivíduo, renda não proveniente do trabalho, número de crianças em idade pré-escolar e número de crianças em idade escolar.<sup>15,16</sup>

### 5.3 Descritiva dos dados

Na análise das estatísticas descritivas para a amostra deste estudo (tabela 1), nota-se que a jornada semanal de trabalho remunerado dos homens é, em média, 7,7 horas maior do que a das mulheres. Em contrapartida, a jornada de afazeres domésticos das mulheres é, em média, quase quatro vezes maior do que a dos homens. O logaritmo do salário-hora masculino também é maior, assim como a renda não proveniente do trabalho,<sup>17</sup> que figura uma diferença de R\$ 42,17 em relação à média das mulheres. Entretanto, as mulheres são, em média, mais jovens e mais escolarizadas do que seus parceiros. A proporção de mulheres brancas (43%) e homens brancos (45%) é similar.

14. Calcula-se a razão entre o número de homens com mesma idade do marido no estado, em relação ao total de pessoas desta idade no estado.

15. Consideram-se crianças de até 4 anos como pré-escolares, e de 4 a 17 anos, em idade escolar.

16. Chiappori, Fortin e Lacroix (2002) sugerem instrumentalizar salários, renda não proveniente do trabalho e número de crianças a partir de um polinômio de segunda ordem na idade e escolaridade dos indivíduos.

17. Consideram-se pensões, aposentadorias, abono de permanência e doações como renda não proveniente do trabalho.

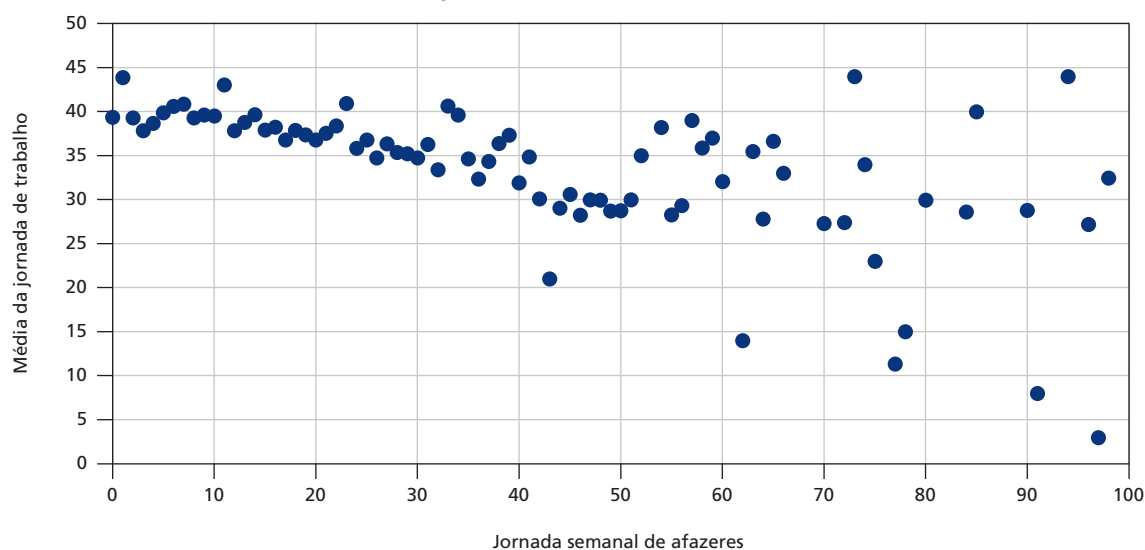
TABELA 1  
Descritivas dos dados

| Variáveis                      | Média  |        |
|--------------------------------|--------|--------|
|                                | Mulher | Homem  |
| Jornada de trabalho paga       | 34,95  | 42,65  |
| Jornada de afazeres domésticos | 21,63  | 5,82   |
| Log do salário hora            | 3,04   | 3,48   |
| Renda do não salário           | 82,86  | 130,03 |
| Idade                          | 39,76  | 42,79  |
| Escolaridade                   | 10,62  | 9,59   |
| Branco                         | 0,45   | 0,43   |

Fonte: PNAD 2015. Disponível em: [https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Nacional\\_por\\_Amostra\\_de\\_Domicilios\\_anual/microdados/2015/](https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/microdados/2015/).

Os gráficos 1 e 2 trazem um dado interessante. Embora haja uma correlação expressiva entre jornadas mais longas de trabalho doméstico e menores períodos de ocupação no mercado de trabalho para as mulheres, para os homens, essa correlação é bem menos acentuada. Enquanto a jornada média dos homens concentra-se em torno das quarenta horas semanais, as mulheres possuem maior dispersão em suas horas de trabalho pago.

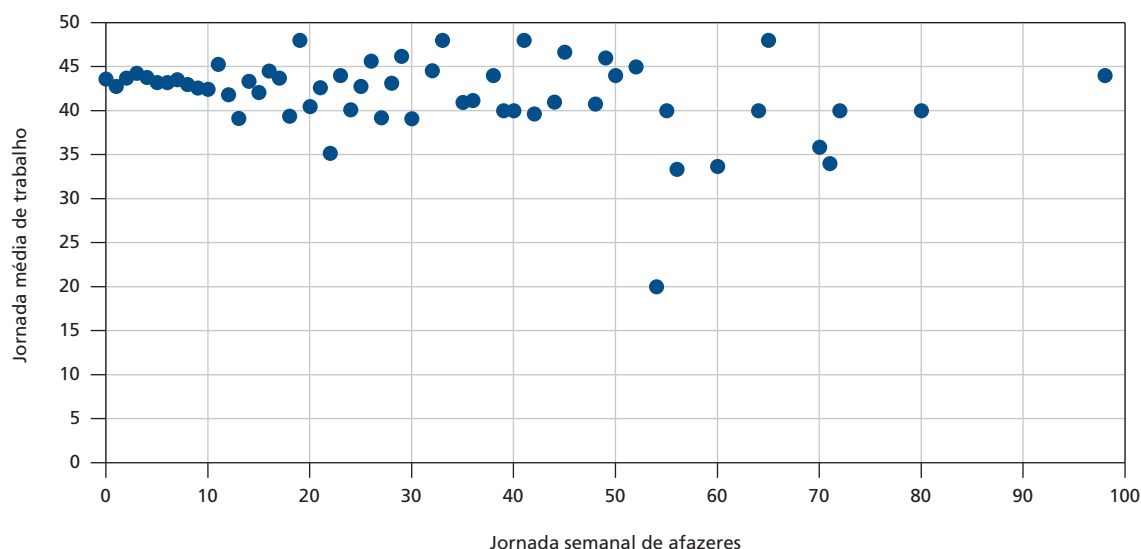
GRÁFICO 1  
Jornada de trabalho feminina por nível de afazeres domésticos



Fonte: PNAD 2015. Disponível em: [https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Nacional\\_por\\_Amostra\\_de\\_Domicilios\\_anual/microdados/2015/](https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/microdados/2015/).

Elaboração das autoras.

GRÁFICO 2

**Jornada de trabalho masculina por nível de afazeres domésticos**

Fonte: PNAD 2015. Disponível em: [https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Nacional\\_por\\_Amostra\\_de\\_Domicilios\\_anual/microdados/2015/](https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/microdados/2015/).

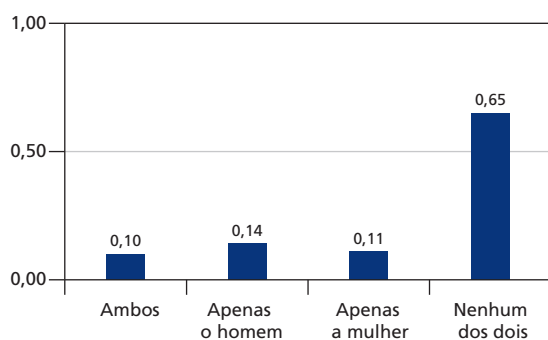
Elaboração das autoras.

Para finalizar as descritivas, seguem informações relacionadas à filiação sindical na amostra (gráfico 3). No Brasil, é menos habitual que ambos os membros de um casal sejam sindicalizados; frequentemente, apenas o homem o é (14%), mas, vale dizer, há 11% dos casos em que apenas a mulher é sindicalizada. Com relação aos motivos que levaram à filiação sindical, 52% relataram que “o sindicato defendia os direitos dos trabalhadores”. Os serviços ofertados pelo sindicato figura em posição secundária (28%) - note que aqui os respondentes escolheram apenas um motivo.

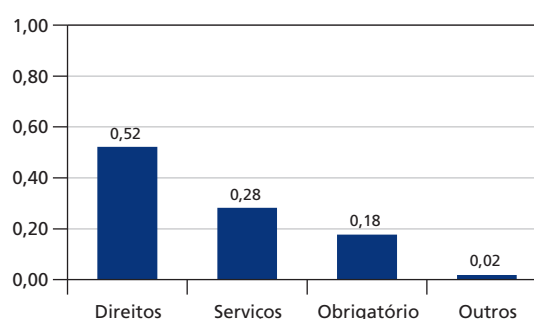
GRÁFICO 3

**Envolvimento com os sindicatos: filiação, motivo pelo qual se associou, principais pautas e participação efetiva no sindicato**

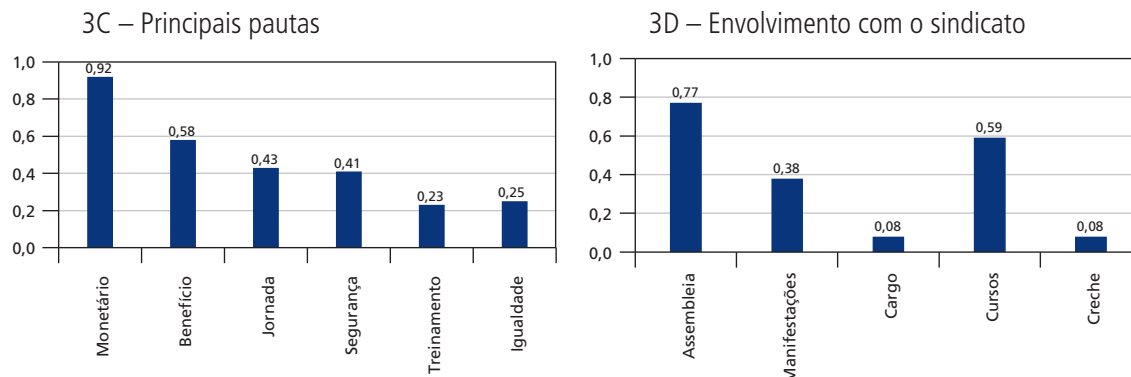
3A – Proporção de casais segundo a filiação sindical



3B – Motivo pelo qual se associou ao sindicato







Fonte: PNAD 2015. Disponível em: [https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Nacional\\_por\\_Amostra\\_de\\_Domicilios\\_anual/microdados/2015/](https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/microdados/2015/).  
Elaboração das autoras.

Para além da taxa de sindicalização, é importante entender o envolvimento dos trabalhadores com o órgão sindical. Segundo os trabalhadores, seus sindicatos atuam principalmente nas pautas relacionadas aos rendimentos monetários (92,1%) e benefícios (58,2%), dois itens que possivelmente têm impacto no poder de barganha dos indivíduos nas famílias. Contudo, negociações relacionadas a saúde e segurança do trabalho (41,2%) e a jornadas (43,3%) também aparecem em peso entre as ações pautadas pelo órgão sindical. Em termos de participação efetiva, de acordo com os dados, 77,0% dos trabalhadores sindicalizados participaram de alguma assembleia no período de referência. Igualmente, cerca de 60,0% se engajaram em palestras, cursos ou debates promovidos pelo sindicato, enquanto quase 40% participavam em manifestações. Menos de 10% relataram possuir cargo de representação de trabalhadores no sindicato, e 8,4% utilizavam convênio com instituição de ensino, curso ou creche. Assim, embora a sindicalização não seja expressiva, os trabalhadores sindicalizados parecem estar de fato envolvidos com o sindicato, o que favorece a argumentação sobre a influência dessa participação nas normas sociais das famílias.

## 6 DETERMINANTES DA OFERTA DE TRABALHO FEMININA

Antes de mostrar os resultados de interesse do estudo, ou seja, o impacto das normas sociais na oferta de trabalho, apresenta-se o teste de relevância do instrumento. Ele permite verificar se o instrumento está fortemente correlacionado com a variável endógena. Para isso, estima-se um modelo de regressão linear a partir de mínimos quadrados ordinários, em que a variável endógena – proporção de afazeres realizados pela mulher – é regredida nas *dummies* de sindicalização e controles de escolaridade e renda. Os resultados são expressos na tabela 2.

Há heterogeneidades entre a correlação da divisão de afazeres com a sindicalização do casal entre as regiões do Brasil. Por exemplo, no Norte e Nordeste do país, as *dummies* de filiação sindical não possuem significância estatística conjunta. Enquanto, no Sudeste, Sul e Centro-Oeste, encontra-se uma correlação negativa entre a sindicalização de ambos os membros, ou apenas da mulher, com normas de gênero desiguais. O mesmo ocorre para a amostra completa, considerando todas as regiões em conjunto. Para uma ideia de magnitude, na amostra completa, quando ambos são sindicalizados, a parcela dos afazeres domésticos

realizada pelas mulheres é 1,4 ponto percentual (p.p.) menor quando comparada a uma situação na qual nenhum dos membros do casal é sindicalizado. Esse efeito é maior no Centro-Oeste, com a parcela de afazeres caindo 4 p.p., seguido do Sudeste (-3,2 p.p.) e Sul (-2,1 p.p.). Esse efeito é modesto, considerando que as mulheres realizam 80%, em média, dos afazeres domésticos, mas é no sentido esperado, conforme argumentado anteriormente.

TABELA 2

**Regressão linear entre a proporção de afazeres domésticos realizados pela esposa e a sindicalização do casal**

|                      | (1)                        | (2)                        | (3)                       | (4)                        | (5)                       | (6)                        |
|----------------------|----------------------------|----------------------------|---------------------------|----------------------------|---------------------------|----------------------------|
|                      | Amostra Completa           | Sudeste                    | Nordeste                  | Sul                        | Norte                     | Centro-Oeste               |
| Ambos sindicalizados | -0.014285***<br>(0.003825) | -0.032077***<br>(0.007498) | 0.006555<br>(0.006697)    | -0.021286***<br>(0.008258) | 0.003694<br>(0.011586)    | -0.040889***<br>(0.012569) |
| Apenas o homem       | -0.003328<br>(0.003403)    | -0.009377<br>(0.006065)    | 0.004918<br>(0.006593)    | -0.006153<br>(0.007664)    | 0.002304<br>(0.009778)    | -0.008653<br>(0.010514)    |
| Apenas a mulher      | -0.014007***<br>(0.003746) | -0.014719**<br>(0.007209)  | 0.004946<br>(0.006650)    | -0.030360***<br>(0.008557) | -0.021536**<br>(0.010930) | -0.025868**<br>(0.011537)  |
| Constante            | 0.899715***<br>(0.003847)  | 0.907284***<br>(0.006502)  | 0.906087***<br>(0.005702) | 0.877760***<br>(0.008044)  | 0.901459***<br>(0.008584) | 0.885327***<br>(0.010549)  |
| Controles            |                            |                            |                           |                            |                           |                            |
| Educação             | Sim                        | Sim                        | Sim                       | Sim                        | Sim                       | Sim                        |
| Renda                | Sim                        | Sim                        | Sim                       | Sim                        | Sim                       | Sim                        |
| Região               | Sim                        | Não                        | Não                       | Não                        | Não                       | Não                        |
| Observações          | 34,403                     | 10,284                     | 8,662                     | 6,545                      | 4,890                     | 4,022                      |
| Prob>F               | 0.0000                     | 0.0001                     | 0.6765                    | 0.0008                     | 0.2217                    | 0.0032                     |
| R-quadrado           | 0.046064                   | 0.039119                   | 0.041992                  | 0.039164                   | 0.040340                  | 0.029594                   |

Fonte: PNAD 2015. Disponível em: [https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Nacional\\_por\\_Amostra\\_de\\_Domicilios\\_anual/microdados/2015/](https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/microdados/2015/).

Obs.: 1. Erros-padrão entre parênteses.

2. Significância: \*\*\*  $p < 0,01$ ; \*\*  $p < 0,05$ ; \*  $p < 0,1$ .

Na tabela 3, encontram-se os resultados da estimação simultânea da oferta de trabalho dos cônjuges. Observa-se que a variável *proxy* de normas sociais – a proporção de afazeres realizados pela esposa – está positivamente relacionada com a oferta de trabalho do marido e negativamente relacionada (embora não estatisticamente significativa) com a oferta de trabalho da esposa. Sua magnitude implica que um aumento de 10 p.p. na parcela de afazeres realizada pelas esposas aumenta em 2,5 horas a jornada semanal de trabalho dos homens e diminui em 0,8 hora a jornada semanal de trabalho das mulheres.

De fato, esperava-se um efeito maior para a jornada das mulheres. Entretanto, talvez esse efeito médio esconda efeitos heterogêneos para seus diferentes perfis. Por exemplo, pode ser

que, para mulheres com filhos, o aumento da parcela de afazeres signifique maior cuidado com os filhos, o que implica maior impacto na oferta de trabalho; em contrapartida, para mulheres sem filhos, a maior parcela de afazeres domésticos pode ser mais fácil de conciliar, implicando impacto menor em sua jornada de trabalho. Assim, em um próximo passo, será interessante verificar o impacto das normas para arranjos familiares diferentes.

TABELA 3  
Estimador do GMM para oferta de trabalho

|                          | (1)                        | (2)                        |
|--------------------------|----------------------------|----------------------------|
|                          | Homem                      | Mulher                     |
| Proporção de afazeres    | 25.132073**<br>(10.450995) | -8.195925<br>(14.136858)   |
| Log do salário da mulher | 6.714938***<br>(1.614879)  | 11.991873***<br>(2.367218) |
| Log do salário do homem  | 7.540691***<br>(1.381811)  | 4.138740**<br>(1.953836)   |
| Log do salário cruzado   | -1.534683***<br>(0.375497) | -2.058697***<br>(0.542185) |
| Renda do não salário     | 0.007240**<br>(0.002903)   | 0.015848***<br>(0.003945)  |
| Constante                | -7.623954<br>(11.961135)   | 10.284420<br>(16.569594)   |
| Observações              | 34,403                     | 34,403                     |

Fonte: PNAD 2015. Disponível em: [https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Nacional\\_por\\_Amostra\\_de\\_Domicilios\\_anual/microdados/2015/](https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/microdados/2015/).

Obs.: 1. Erros-padrão entre parênteses.

2. Significância: \*\*\*  $p < 0,01$ ; \*\*  $p < 0,05$ ; e \*  $p < 0,1$ .

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho contribui para a literatura ao fornecer evidências da relação entre as normas sociais e o papel das mulheres na provisão de cuidados e reprodução social. Além disso, ilumina os fatores determinantes do poder de barganha das mulheres e da oferta de trabalho, bem como dá orientações para políticas públicas equitativas.

Apesar de intangíveis, as normas exercem força na realidade concreta e são capazes de influenciar o poder de barganha nas famílias – e, consequentemente, a oferta de trabalho destas. Em um cenário de baixa participação feminina no mercado de trabalho, a oferta de trabalho das mulheres é ainda mais reprimida pelas normas sociais. A sindicalização dos membros do casal pode influenciar positivamente a divisão de tarefas domésticas mais igualitária, colaborando, assim, para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

Como avanços para este trabalho, pontuam-se a especificação do GMM e o ajuste do instrumento aos testes de validade. Além disso, outros anos da PNAD podem ser utilizados, tanto para comparações históricas como para aumentar o poder dos testes realizados.

## REFERÊNCIAS

- AFRIDI, F.; BISHNU, M.; MAHAJAN, K. What determines women's labor supply? The role of home productivity and social norms. **Journal of Demographic Economics**, v. 90, p. 55-87, 2024.
- AGARWAL, B. "Bargaining" and gender relations: within and beyond the household. **Feminist Economics**, v. 3, n. 1, p. 1-51, jan. 1997.
- ALESINA, A.; GIULIANO, P.; NUNN, N. On the origins of gender roles: women and the plough. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 128, n. 2, p. 469-530, 2013. Disponível em: <https://academic.oup.com/qje/article/128/2/469/1943509>.
- AMÁBILE, F. **Intra-household bargaining and gender role attitudes in Uruguay**. [s.l.]: Research Square, 2024. Disponível em: <https://www.researchsquare.com/article/rs-5291391/v1>.
- AMARANTE, V.; ROSSEL, C. Unfolding patterns of unpaid household work in Latin America. **Feminist Economics**, v. 24, n. 1, p. 1-34, 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13545701.2017.1344776>.
- APPS, P. F.; REES, R. Taxation and the household. **Journal of Public Economics**, v. 35, n. 3, p. 355-369, 1988. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0047272788900370?via%3Dihub>.
- BIASI, B.; SARSONS, H. Flexible wages, bargaining, and the gender gap. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 137, n. 1, p. 215-266, 2022. Disponível em: <https://academic.oup.com/qje/article/137/1/215/6352976>.
- BROWNING, M.; CHIAPPORI, P.-A. Efficient intra-household allocations: a general characterization and empirical tests. **Econometrica**, v. 66, n. 6, p. 1241-1278, 1998. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2999616?origin=crossref>.
- BROWNING, M.; CHIAPPORI, P.-A.; WEISS, Y. **Economics of the family**. Nova York: Cambridge University Press, 2014. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/bookchap/cupchbooks/9780521791595.htm>.
- BUTLER, J. **Gender trouble: feminism and the subversion of identity**. Nova York; Londres: Routledge, 1990.
- CAMPAÑA, J. C.; GIMENEZ-NADAL, J. I.; MOLINA, J. A. **Efficient labor supply for latin families: is the intra-household bargaining power relevant?** Bonn: IZA Institute of Labor Economics, jul. 2018. (Discussion Paper Series, n. 11695). Disponível em: <https://docs.iza.org/dp11695.pdf>.
- CAMPOS, A. G. **Sindicatos no Brasil: o que esperar no futuro próximo**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. (Texto para Discussão, n. 2262). Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7353/1/td\\_2262.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7353/1/td_2262.pdf).

- CARLSON, D. L. Time availability: assessing causal ordering in the performance of paid labor and unpaid housework. **Journal of Comparative Family Studies**, v. 52, n. 2, p. 180-205, jun. 2021.
- CARVALHAL, T. B. A inserção da mulher no sindicato: uma leitura geográfica da questão de gênero. **Perspectiva Geográfica**, n. 1, p. 71-87, 2005. Disponível em: <https://saber.unioeste.br/index.php/pgeografica/article/view/7>. Acesso em: 4 jun. 2024.
- CAVALLI, A. The changing role of women: the case of Italy. In: LUPRI, E. (Ed.). **The changing position of women in family and society: a cross-national comparison**. Leiden: E. J. Brill, 1983. p. 179-189.
- CHIAPPORI, P.-A. Rational household labor supply. **Econometrica**, v. 56, n. 1, p. 63-90, jan. 1988.
- CHIAPPORI, P.-A. Collective labor supply and welfare. **Journal of Political Economy**, v. 100, n. 3, p. 437-467, jun. 1992.
- CHIAPPORI, P.-A. Introducing household production in collective models of labor supply. **Journal of Political Economy**, v. 105, n. 1, p. 191-209, 1997. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/262071>.
- CHIAPPORI, P.-A.; FORTIN, B.; LACROIX, G. Marriage market, divorce legislation, and household labor supply. **Journal of Political Economy**, v. 110, n. 1, p. 37-72, fev. 2002.
- CONTRAF-CUT – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO DA CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. **Avançamos juntas!** [s.l.]: Contraf-CUT, 2024. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/data/files/F6/E1/C1/AE/6F93191074559319820808A8/cartilha-avancamos-juntas-2.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2024.
- CORDERO-COMA, J.; ESPING-ANDERSEN, G. The intergenerational transmission of gender roles: children's contribution to housework in Germany. **Journal of Marriage and Family**, v. 80, n. 4, p. 1005-1019, 2018. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jomf.12497>.
- CORRADINI, V.; LAGOS, L.; SHARMA, G. **Collective bargaining for women: how unions can create female-friendly Jobs**. [s.l.]: IZA, 2023. (IZA Discussion Paper, n. 15552). Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4219409](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4219409).
- DILLI, S.; RIJPMAN, A.; CARMICHAEL, S. G. Achieving gender equality: development *versus* historical legacies. **CESifo Economic Studies**, v. 61, n. 1, p. 301-334, mar. 2015.
- DINNER, D. Law and labor in the nineteenth and twentieth centuries. In: HADDEN, S. E.; BROPHY, A. L. (Org.). **A companion to American legal history**. 1. ed. Chichester: Wiley-Blackwell, 2013. p. 308-328. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/9781118533727.ch16>.
- DONNI, O.; MOLINA, J. A. **Household collective models: three decades of theoretical contributions and empirical evidence**. [s.l.]: IZA, 2018. (Discussion Papers, n. 11915). Disponível em: <https://econpapers.repec.org/paper/izaizadps/dp11915.htm>.
- DOSS, C. Intrahousehold bargaining and resource allocation in developing countries. **The World Bank Research Observer**, v. 28, n. 1, p. 52-78, 2013.

EM 2023, número de sindicalizados cai para 8,4 milhões, o menor desde 2012. **Agência IBGE Notícias**, 21 jun. 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/40445-em-2023-numero-de-sindicalizados-cai-para-8-4-milhoes-o-menor-desde-2012>. Acesso em: 2 fev. 2025.

FRACCARO, G. **Os direitos das mulheres: feminismo e trabalho no Brasil (1917-1937)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2018.

GARCIA-LOUZAO, J.; PEREZ-SANZ, R. **Women's voice at work and family-friendly firms**. [s.l.]: CESifo, 2024. (CESifo Working Paper, n. 10982). Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4748032](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4748032).

GIMÉNEZ-NADAL, J. I.; MANGIAVACCHI, L.; PICCOLI, L. Keeping inequality at home: the genesis of gender roles in housework. **Labour Economics**, v. 58, p. 52-68, 2019. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0927537119300314?via%3Dihub>.

HIRATA, H. O universo do trabalho e da cidadania das mulheres: um olhar do feminismo e do sindicalismo. In: COSTA, A. A. *et al.* (Org.). **Reconfiguração das relações de gênero no trabalho**. São Paulo: CUT Brasil, 2004. p. 13-20.

JESUS, J. C. de. **Trabalho doméstico não remunerado no Brasil: uma análise de produção, consumo e transferência**. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

KAN, M.-Y.; KOLPASHNIKOVA, K. Three-stage transitional theory: egalitarian gender attitudes and housework share in 24 countries. **Frontiers in Sociology**, v. 6, 5 nov. 2021.

KAN, M.-Y. *et al.* Revisiting the gender revolution: time on paid work, domestic work, and total work in East Asian and Western societies 1985-2016. **Gender & Society**, v. 36, n. 3, p. 368-396, jun. 2022.

KEVANE, M. **Extra-household norms and intra-household bargaining: gender in Sudan and Burkina Faso**. [s.l.]: SSRN, 1998. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1115509](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1115509).

KOLPASHNIKOVA, K.; KAN, M.-Y. Gender gap in housework time: how much do individual resources actually matter? **The Social Science Journal**, p. 1-19, dez. 2021.

LUNDBERG, S. Educational gender gaps. **Southern Economic Journal**, v. 87, n. 2, p. 416-439, out. 2020.

MEURS, M.; ISMAYLOV, R. Improving assessments of gender bargaining power: a case study from Bangladesh. **Feminist Economics**, v. 25, n. 1, p. 90-118, jan. 2019.

MOLINA, J. A.; VELILLA, J.; IBARRA, H. Intrahousehold bargaining power in Spain: an empirical test of the collective model. **Journal of Family and Economic Issues**, v. 44, p. 84-97, mar. 2023.

NERY, C.; BRITTO, V. Em 2022, mulheres dedicaram 9,6 horas por semana a mais do que os homens aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas. **Agência de Notícias – IBGE**, 11 ago. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37621-em-2022-mulheres-dedicaram-9-6-horas-por-semana-a-mais-do-que-os-homens-aos-afazeres-domesticos-ou-ao-cuidado-de-pessoas>. Acesso em: 15 ago. 2023.



OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Can collective bargaining help close the gender wage gap for women in non-standard jobs?** Paris: OECD, jul. 2020. (Policy Brief).

POLLAK, R. A. **Bargaining power in marriage:** earnings, wage rates and household production. Cambridge, Estados Unidos: NBER, mar. 2005. (NBER Working Paper, n. 11239). Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w11239.pdf>. Acesso em: 29 out. 2023.

RUBERY, J.; JOHNSON, M. **Closing the gender pay gap:** what role for trade unions? Genebra: ILO, 2019. (ILO ACTRAV Working Paper).

SEGUINO, S. Gender inequality and economic growth: a cross-country analysis. **World Development**, v. 28, n. 7, p. 1211-1230, jul. 2000.

SEIZ, J. A. The bargaining approach and feminist methodology. **Review of Radical Political Economics**, v. 23, n. 1-2, p. 22-29, 1991.

SILVA, S. P.; CAMPOS, A. G. **Filiação sindical de trabalhadores no Brasil (2012-2022):** indicadores, contexto institucional e fatores determinantes. Brasília: Ipea, 2024. (Texto para Discussão, n. 2957). Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12835/4/TD\\_2957\\_Web.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12835/4/TD_2957_Web.pdf).

SMALL, S. F. Union coverage and men's participation in unpaid social reproduction in the United States. **Review of Radical Political Economics**, 2024. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/04866134241275703>.

SYRDA, J. Gendered housework: spousal relative income, parenthood and traditional gender identity norms. **Work, Employment and Society**, v. 37, n. 3, p. 794-813, 2022. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/09500170211069780>.







# POLÍTICA EM FOCO



# O CUIDADO ENQUANTO OCUPAÇÃO: EM QUE CONDIÇÕES?<sup>1</sup>

Ana Amélia Camarano<sup>2</sup>  
Daniele Fernandes<sup>3</sup>  
Stephanie Burille<sup>4</sup>  
Fernanda Lira Goes<sup>5</sup>  
Krislane de Andrade Matias<sup>6</sup>  
Thamires da Silva Ribeiro<sup>7</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O cuidado envolve uma esfera relacional: trata-se de uma interação entre quem provê e quem recebe o cuidado, ainda que nem sempre essas fronteiras estejam totalmente definidas. As pessoas que provêm são responsáveis por assegurarem alguma qualidade de vida àqueles que não conseguem lidar com as atividades da vida diária. É visto, muitas vezes, como “obrigação” familiar, principalmente de mães, esposas e filhas. Apresenta-se outra esfera, de caráter econômico, pois lida com uma distribuição de recursos nem sempre abundantes, no âmbito da família ou da sociedade. Nessa esfera, o cuidado deixa de ser uma obrigação familiar para se tornar uma ocupação remunerada.

Nas sociedades ocidentais, consideram-se, como principais destinatários do cuidado, as crianças, os velhos, os doentes, os incapacitados e os pobres (Burke, 2011<sup>8</sup> *apud* Groisman, 2015). Na verdade, todas as pessoas precisam de cuidados, em diferentes intensidades e momentos ao longo da vida. No entanto, o cuidado enquanto uma questão pública entrou na agenda devido ao envelhecimento populacional acelerado e às pressões do movimento feminista, que chamou a atenção para a invisibilidade do trabalho da mulher nos cuidados com a família e com a casa (Groisman, 2015).

Na provisão, o cuidado continua sendo majoritariamente prestado pelas mulheres, no contexto familiar e sem remuneração. Porém, progressivamente, geram-se ocupações remuneradas, as quais estão submetidas a regras e regulamentações formais na grande maioria dos países. Enquanto ocupação, o trabalho de cuidado constitui uma fonte importante de

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/pf1>

2. Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). E-mail: [ana.camarano@ipea.gov.br](mailto:ana.camarano@ipea.gov.br).

3. Pesquisadora bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Disoc/Ipea. E-mail: [daniele.fernandes@ipea.gov.br](mailto:daniele.fernandes@ipea.gov.br).

4. Pesquisadora bolsista do PNPD na Disoc/Ipea. E-mail: [stephanie.burille@ipea.gov.br](mailto:stephanie.burille@ipea.gov.br).

5. Técnica de planejamento e pesquisa na Disoc/Ipea. E-mail: [fernanda.goes@ipea.gov.br](mailto:fernanda.goes@ipea.gov.br).

6. Pesquisadora visitante na Disoc/Ipea. E-mail: [krislane.matias@ipea.gov.br](mailto:krislane.matias@ipea.gov.br).

7. Pesquisadora bolsista do PNPD na Disoc/Ipea. E-mail: [thamires.ribeiro@ipea.gov.br](mailto:thamires.ribeiro@ipea.gov.br).

8. Burke, P. Quem cuida de quem? *TV Cultura*, 22 ago. 2011. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=GVnGi37Vw3E>.

renda para as mulheres brasileiras. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua de 2023 encontrou 6,4 milhões de pessoas exercendo essa função, sendo 93,5% constituído por mulheres e 65,2% por pessoas negras. Esses valores são resultados da criação de um mercado tanto público quanto privado, destinado a substituir ou complementar os trabalhos de familiares. Essa função é exercida por trabalhadores domésticos, babás, e cuidadores de pessoas idosas, doentes, ou com deficiência.

As fronteiras que demarcam e diferenciam as atividades domésticas e de cuidado são fluidas no âmbito do mercado, especialmente no Brasil. A reivindicação do *status* de “cuidador” pelos cuidadores de idosos, a partir da década de 1990, esteve associada à construção de identidade e reconhecimento profissional, bem como ao distanciamento da categoria e do *status* de trabalhador doméstico, à medida que a demanda das famílias por esses serviços se expandia (Guimarães, 2016).

A presença marcante de mulheres negras e pobres na provisão de cuidados remunerados coloca em perspectiva as assimetrias raciais evidentes na organização social dos cuidados e sua forte relação com a formação histórica e econômica do Brasil (Goes *et al.*, 2023). Estas características posicionam o trabalho doméstico e de cuidados como atividades socialmente desvalorizadas (Ribeiro, 2023) e com baixas remunerações. Embora sejam categorias com alta demanda no mercado de cuidados, a sua precarização prevalece junto aos elevados níveis de informalidade (Sorj, 2014).

Este artigo apresenta informações sobre as pessoas que exercem a função de cuidador remunerado e as formas como este exercício ocorre. As informações trabalhadas são obtidas da Pesquisa Nacional sobre Trabalho Doméstico e de Cuidados Remunerados – pesquisa sobre cuidado realizada pelo Ipea em parceria com o Ministério da Igualdade Racial (MIR).

A pesquisa, de caráter exploratório e quantitativo, teve como objetivo conhecer quem exerce a função de trabalhador doméstico e cuidador remunerado e as formas como este exercício ocorre no contexto brasileiro recente. A abordagem adotada explorou o universo da análise por meio de um questionário on-line autopreenchido, disponibilizado em uma página da internet entre março e agosto de 2024. Utilizou-se a ferramenta LimeSurvey para a elaboração e formatação do instrumento de pesquisa. A coleta de dados foi conduzida por meio do método “bola de neve virtual”,<sup>9</sup> que consistiu na seleção de contatos iniciais para responder e/ou compartilhar o questionário com potenciais participantes das categorias ocupacionais relacionadas a cuidado. Esse é um procedimento de amostragem não probabilística, que se expande conforme a circulação nas redes sociais virtuais. Além disso, foram empregadas outras estratégias para ampliar a divulgação, como o boca a boca, a distribuição de materiais impressos (como panfletos e cartazes), bem como a veiculação da pesquisa em alguns meios de comunicação da imprensa. A análise apresentada neste boletim considera os dados preliminares de 1.196 participantes da pesquisa, que afirmaram trabalhar nas ocupações de cuidado remunerado.

9. A técnica “bola de neve virtual” para coleta de dados possibilita acessar populações de difícil alcance (Heckathorn, 1997). Este método resulta em amostras não representativas da população. A circulação do instrumento de pesquisa ocorre através da internet e da “viralização” do conteúdo nas redes sociais (Costa, 2018).

O artigo está dividido em quatro seções, sendo a primeira esta introdução. A segunda descreve quem são os cuidadores brasileiros, enquanto a terceira trata das características da ocupação e das formas de contratação existentes no mercado. Por fim, a quarta apresenta as considerações finais.

### 2 QUEM CUIDA NO BRASIL?

Grande parte das demandas de cuidados com bebês, crianças, pessoas com deficiência, doentes e idosos, bem como com limpeza, arrumação e alimentação das famílias brasileiras, é atendida pelos trabalhadores domésticos. Uma parcela menor é atendida por cuidadores formais. As delimitações das duas atividades não são claras. O resultado é uma fluidez expressiva entre a atuação desses trabalhadores, sendo muitas vezes imprecisa a distinção entre as ocupações (Guimarães e Hirata, 2020; Fontoura e Marcolino, 2021; Guedes e Monçores, 2019). Isto se deve à “polivalência das atividades de cuidado” (Guimarães e Hirata, 2020, p. 2).

A expressão *cuidador* ganhou visibilidade com o envelhecimento populacional, embora as suas atividades não se restrinjam apenas a idosos. A atividade se iniciou com os acompanhantes de idosos, que eram pessoas contratadas para auxiliá-los em suas atividades (Debert e Oliveira, 2015). O novo termo tinha como objetivo identificar um trabalhador específico que se diferenciava dos demais trabalhadores domésticos. As funções dos cuidadores esbarram, algumas vezes, nas atribuições dos profissionais de enfermagem e dos trabalhadores domésticos. O debate os localiza entre as atuações nas áreas de saúde e da assistência, mas próximo das atividades desempenhadas pelos trabalhadores domésticos (Groisman, 2015), por ser uma atividade importante na reprodução social.

Por exemplo, o ato de cuidar de um idoso requer – além de um trabalho físico, material e afetivo – atividades como preparar as refeições, lavar e passar a roupa de cama, de banho, de vestir, bem como manter a casa arrumada e limpa etc. Embora, teoricamente, estas últimas atividades digam respeito apenas ao idoso, seus limites são muitas vezes ultrapassados (Guimarães e Hirata, 2020).

Isso se deve, em parte, ao fato de que a ocupação de cuidador – referente a idosos, crianças, pessoas com deficiência, e doentes – não é regulamentada no país.<sup>10</sup> Quando exercida no âmbito domiciliar, a atividade está inserida no grupo do emprego doméstico, que é marcado por baixa formalização nas relações de trabalho, baixa remuneração, e poucas oportunidades de qualificação profissional. É fortemente afetada pelas desigualdades de gênero, raça/cor e classe social – o que não é muito diferente no âmbito das instituições –, e leva-se a assumir que as atividades de cuidar sempre estiveram associadas aos grupos sociais menos privilegiados, por exemplo, mulheres e imigrantes (Tronto, 2015).

Diante disso, surge a necessidade de tratar a questão dos trabalhadores domésticos em relação à ocupação de cuidador. Em ambos os casos, são longas jornadas de trabalho em um

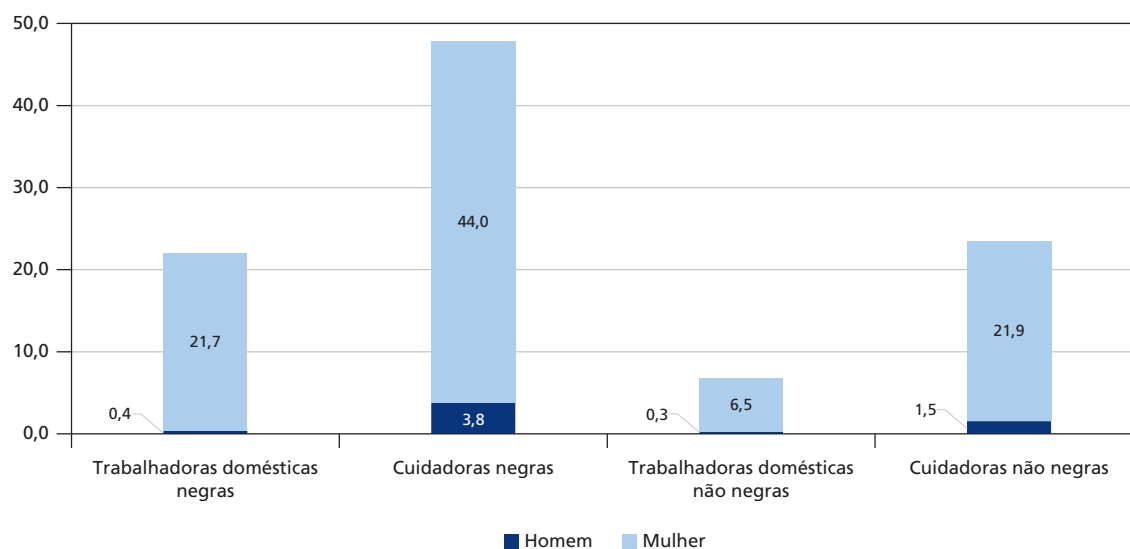
10. A Comissão de Assuntos Econômicos do Senado aprovou, em 3 de dezembro de 2024, o Projeto de Lei (PL) nº 5.178/2020, que regulamenta a profissão de cuidador. Este estabelece regras relacionadas à formação profissional e aos direitos da categoria.

mesmo domicílio e vínculos de trabalho semelhantes. Além disso, são poucas as famílias que contam com recursos financeiros suficientes para contratar uma variedade de profissionais. A partir de dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares de 2017/2018, Guimarães e Hirata (2020) identificaram que, do total de domicílios brasileiros, apenas 17,6% tinham condições financeiras de contratar algum trabalhador doméstico. Destes, 15,9% conseguiriam empregar apenas uma pessoa, enquanto 1,6% poderia contratar dois empregados.

Os primeiros resultados da Pesquisa sobre Cuidados do Ipea a respeito do perfil dos cuidadores e trabalhadores domésticos convergem com os obtidos em outras pesquisas sobre o trabalho doméstico remunerado e de cuidados (Pinheiro *et al.*, 2021; Camarano, Fernandes e Silva, 2023). Observou-se que, entre as pessoas que declararam realizar trabalho doméstico e/ou de cuidados remunerados, 6,1% eram homens e 93,9%, mulheres. Dado isto, optou-se neste texto por utilizar os termos no feminino para caracterizar a feminização das categorias. Quanto ao perfil racial das categorias pesquisadas, 47,8% são cuidadoras negras e 23,4%, não negras. As proporções comparáveis para as trabalhadoras domésticas são 22,1% e 6,7% (gráfico 1). Os percentuais confirmam que as mulheres, em sua maioria negras, ocupam posição central no provimento dos cuidados remunerados e serviços domésticos. Essa realidade também é observada em outros países com processos de colonização atravessados pela escravização de pessoas negras (Davis, 2016).

GRÁFICO 1

**Distribuição dos trabalhadores domésticos e de cuidados, por cor/raça e sexo (2024)**  
(Em %)



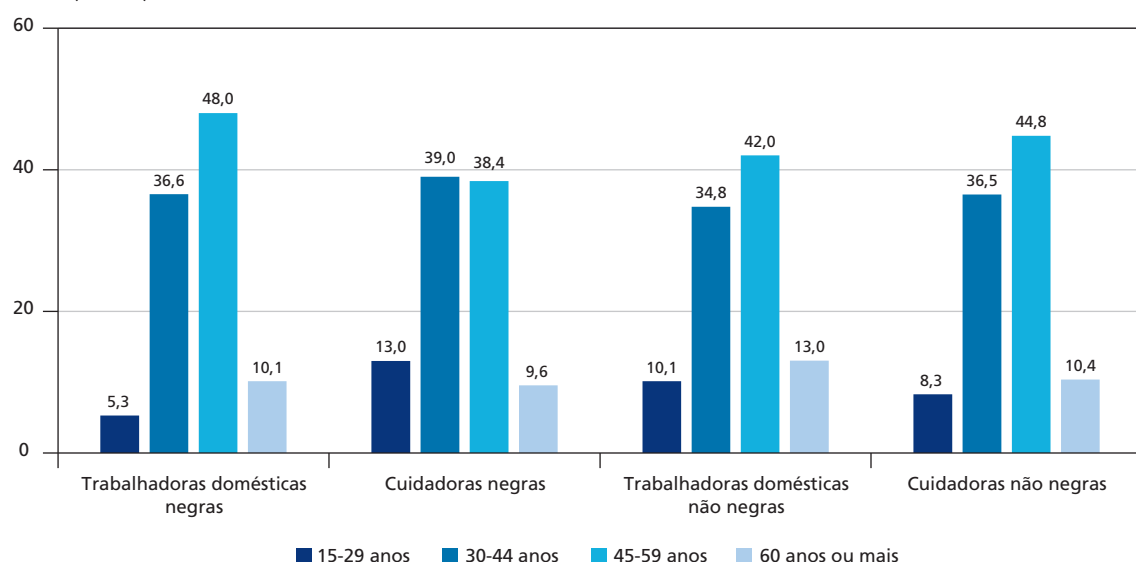
Fonte: Pesquisa Nacional sobre Trabalho Doméstico e de Cuidados/Ipea.

Outra variável considerada foi a idade. O gráfico 2 apresenta a distribuição percentual das trabalhadoras domésticas e de cuidados por quatro grandes grupos de idade: jovens entre 15 e 29 anos, adultas jovens entre 30 e 44 anos, adultas maduras entre 45 e 59 anos, e idosas

com 60 anos ou mais. Pode-se observar o predomínio das mulheres com idades entre 45 e 59 anos. Entre as negras, as trabalhadoras domésticas são mais velhas do que as cuidadoras; entre as não negras, a diferença é pequena. Cerca de 10% das trabalhadoras domésticas negras declararam ter 60 anos ou mais; entre as trabalhadoras domésticas não negras, essa proporção atinge 13,0%. Para Sorj (2014), o envelhecimento da categoria de trabalhadoras domésticas sugere que a ocupação está deixando de ser a principal porta de entrada no mercado de trabalho para as mulheres jovens pobres.

GRÁFICO 2

**Distribuição das trabalhadoras domésticas e de cuidados, por cor/raça e faixa etária (2024)**  
(Em %)



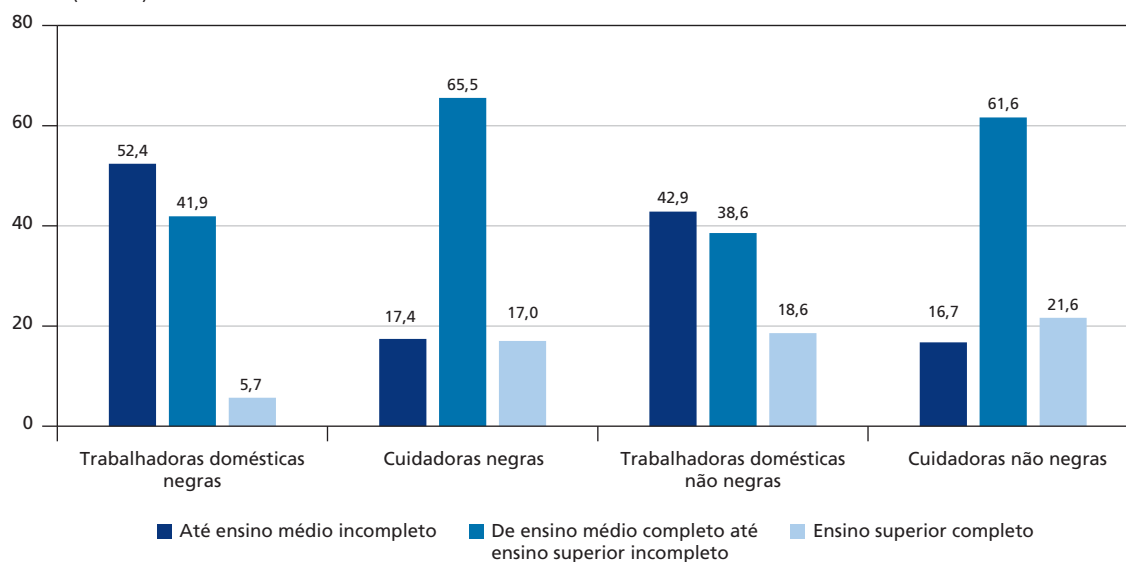
Fonte: Pesquisa Nacional sobre Trabalho Doméstico e de Cuidados/Ipea.

Outra convergência dos resultados da Pesquisa sobre Cuidados do Ipea é a participação de mulheres com baixa escolaridade na atividade de cuidados (Pinheiro, 2023). Como esperado e mostrado no gráfico 3, as cuidadoras apresentam uma escolaridade mais elevada do que as trabalhadoras domésticas. Porém, a pesquisa do Ipea sugere uma certa desigualdade na escolaridade dessas mulheres ainda que no desempenho da mesma atividade, apontando para uma desigualdade intracategoria por cor/cor. Por exemplo, enquanto 52,4% das mulheres negras trabalhadoras domésticas não concluíram o ensino médio, entre as não negras, a proporção foi de 42,9%. A variação também ocorre entre as cuidadoras, com diferenciais menos expressivos. Entre as cuidadoras com ensino superior, a proporção de não negras foi de 4,6 pontos percentuais (p.p.) mais elevada do que a de negras.

GRÁFICO 3

**Distribuição das trabalhadoras domésticas e de cuidados, por cor/raça e escolaridade (2024)**

(Em %)



Fonte: Pesquisa Nacional sobre Trabalho Doméstico e de Cuidados/Ipea.

### 3 O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE

Para caracterizar como a atividade de cuidar é exercida, utilizou-se das seguintes variáveis: o local de trabalho; a forma como se conseguiu o trabalho e como se deu a contratação; a jornada de trabalho; e o rendimento médio e tempo médio de deslocamento da residência até o local de trabalho. Por local de trabalho, considerou-se domicílio particular e instituições, tais como instituições de longa permanência, hospitais-dia, centros-dia, entre outras.

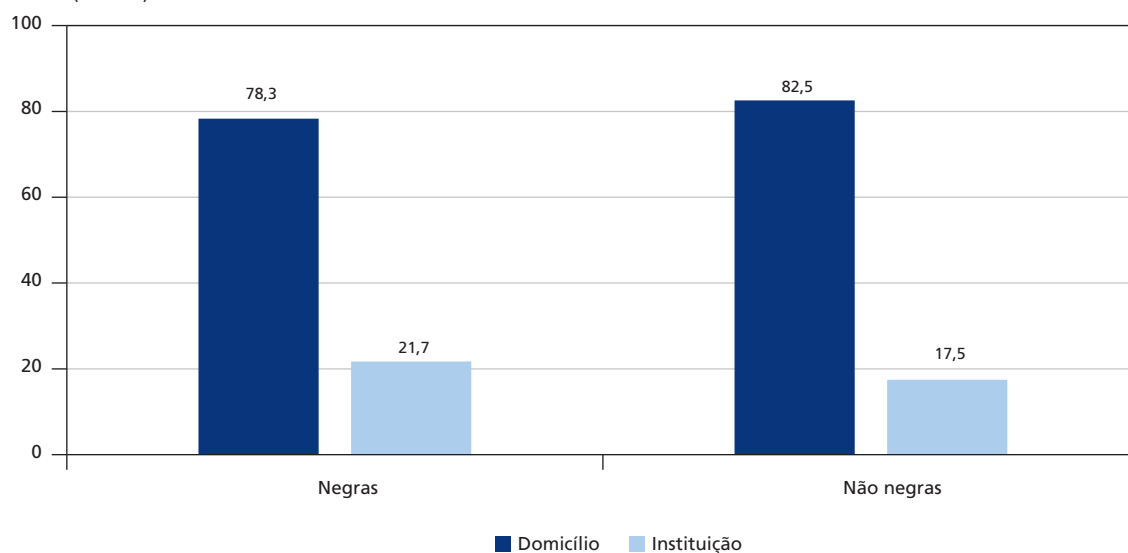
A grande maioria das trabalhadoras exerce a sua atividade em domicílios familiares, 79,6%, o que sinaliza uma maior responsabilidade pelas famílias no cuidado de quem necessita. Por outro lado, 20,4% dessas trabalhadoras estão nas instituições, sejam estas privadas com fins lucrativos, filantrópicas ou públicas (gráfico 4). Tanto nas instituições quanto nos domicílios, predominam as cuidadoras negras.



GRÁFICO 4

**Distribuição das trabalhadoras domésticas e de cuidados, por cor/raça e local de trabalho – Brasil (2024)**

(Em %)



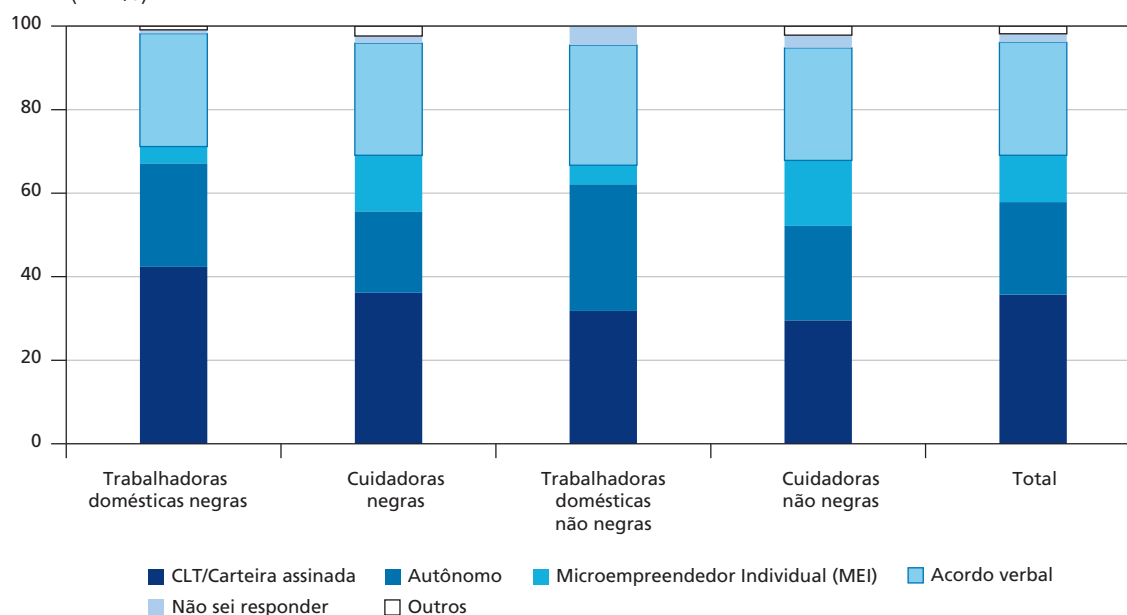
Fonte: Pesquisa Nacional sobre Trabalho Doméstico e de Cuidados/Ipea.

A principal forma de contratação de trabalhadoras domésticas e cuidadoras é por meio da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), ou seja, com carteira assinada – em relação às cuidadoras, 67,1% utilizam essa modalidade. Ao desagregar por categoria, no gráfico 5, embora essa forma de contratação seja predominante, observa-se que isto ocorre diferenciadamente: as trabalhadoras domésticas negras apresentam a maior proporção, seguida das cuidadoras também negras. A segunda modalidade mais adotada pelas categorias consiste no acordo verbal – à exceção das trabalhadoras domésticas não negras, que tem a forma autônoma como a segunda mais utilizada. Uma modalidade que tem sido utilizada para garantir benefícios previdenciários às trabalhadoras é o Microempreendedorismo Individual (MEI), adotado por 11,2% das trabalhadoras, com destaque para as cuidadoras.

GRÁFICO 5

**Distribuição das trabalhadoras domésticas e de cuidados, por cor/raça e forma de contratação (2024)**

(Em %)



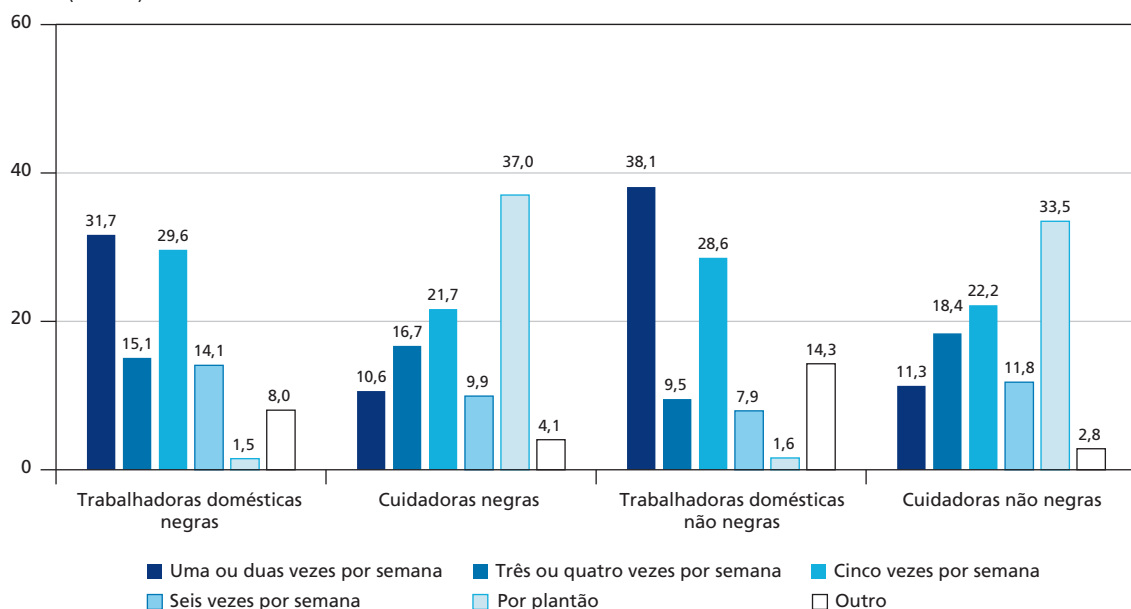
Fonte: Pesquisa Nacional sobre Trabalho Doméstico e de Cuidados/Ipea.

Considerando o acordo verbal como uma forma de informalidade, somado à proporção de quem se declarou autônoma, observa-se que aproximadamente a metade das trabalhadoras está na situação informal. Essa proporção é ainda mais elevada entre as trabalhadoras domésticas não negras, o que pode estar relacionado, em parte, à jornada de trabalho. Com a implementação da regulamentação do trabalho doméstico, Lei Complementar nº 150, de junho de 2015, observou-se um crescimento no número de diaristas, que passaram a atuar, no máximo, duas vezes por semana no mesmo domicílio. Não se tem informações sobre a evolução dessa jornada, porque a pesquisa mostra apenas um ponto no tempo. O gráfico 6 apresenta a distribuição percentual das trabalhadoras domésticas e de cuidados pela frequência semanal com que realiza o trabalho.

GRÁFICO 6

**Distribuição das trabalhadoras domésticas e de cuidados, por cor/raça e frequência de atendimento para uma mesma família ou instituição (2024)**

(Em %)



Fonte: Pesquisa Nacional sobre Trabalho Doméstico e de Cuidados/Ipea.

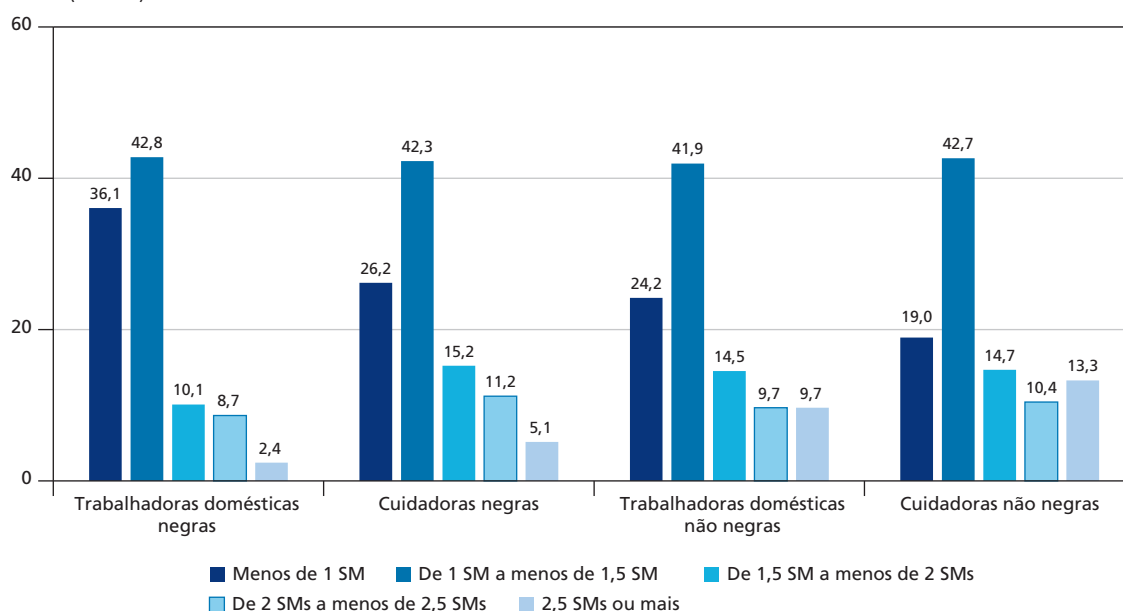
Entre as trabalhadoras domésticas, predominam as que trabalham uma ou duas vezes por semana – proporção que se apresenta mais elevada entre as não negras. Em segundo lugar, encontram-se as que trabalham cinco vezes por semana – considera-se provável que estas tenham carteira assinada. Entre as cuidadoras, o regime predominante é o de plantão, principalmente entre as negras e, em segundo lugar, a jornada de cinco vezes por semana num mesmo domicílio. No caso das cuidadoras, é provável que os/as contratantes optem por uma rotatividade menor devido à importância do vínculo afetivo para as pessoas cuidadas.

Os dados da Pesquisa sobre Cuidados do Ipea confirmam o que é apontado pela literatura sobre a desvalorização do trabalho de cuidados e domésticos em termos de remuneração. A maior proporção de trabalhadoras recebe entre 1 e 1,5 salário mínimo (SM) por mês, independentemente da raça/cor ou da ocupação. Contudo, evidências de desigualdade aparecem nos outros intervalos de renda. Por exemplo, 36,1% das trabalhadoras domésticas negras recebem menos de 1 SM, em contraste a 19,0% das cuidadoras não negras. Essa desigualdade reflete as assimetrias de raça e ocupação. Considerando apenas as trabalhadoras domésticas, nessa faixa de renda, a diferença entre negras e não negras é de 11,9 p.p., ou seja, menos não negras estão na faixa de renda mais baixa. O inverso se verifica: quando a renda aumenta, a representatividade negra diminui, independentemente da ocupação (gráfico 7).

GRÁFICO 7

**Distribuição das trabalhadoras domésticas e de cuidados, por cor/raça e rendimento do trabalho (2024)**

(Em %)



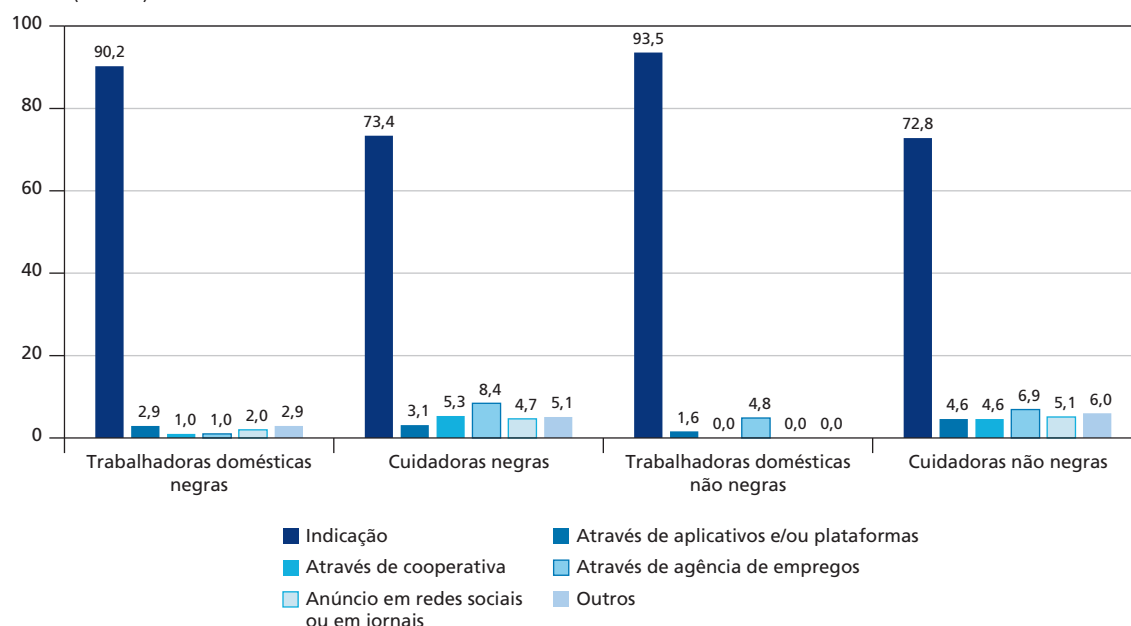
Fonte: Pesquisa Nacional sobre Trabalho Doméstico e de Cuidados/Ipea.

A forma mais frequente para se conseguir trabalho, citada pelas entrevistadas, é a tradicional indicação, tanto para as cuidadoras quanto para as trabalhadoras domésticas, principalmente para estas últimas, como se observa no gráfico 8. Isso se verifica para cerca de 90% das domésticas e em torno de 70% das cuidadoras. A maior importância dessa forma de conseguir trabalho para as trabalhadoras doméstica pode ser explicada pelo hábito de se solicitar a pessoas próximas a indicação de profissionais conhecidas para a realização de trabalhos no interior da residência. No caso das cuidadoras, destaca-se as agências de emprego, como segunda opção.

GRÁFICO 8

**Distribuição das trabalhadoras domésticas e de cuidados, por cor/raça e forma que conseguiu o trabalho (2024)**

(Em %)



Fonte: Pesquisa Nacional sobre Trabalho Doméstico e de Cuidados/Ipea.

A última variável considerada para investigar as condições de trabalho foi o tempo médio de deslocamento entre a residência para o local de trabalho, evidenciando também as desigualdades raciais. Ao serem questionadas quanto tempo gastam da própria casa para o local de trabalho principal, as trabalhadoras domésticas negras responderam em média 66,6 minutos, enquanto as não negras, 48,5.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, este estudo reforçou achados de outras pesquisas, inclusive mais antigas, de que: apesar da lei das domésticas, que visava melhorar as condições de trabalho destas, pouco mudou. A provisão de cuidados continua sendo exercida majoritariamente por mulheres negras com baixa remuneração e em situação de informalidade, a despeito da demanda por essa atividade ser alta. Embora esta seja uma característica do setor como um todo, essa condição é mais acentuada entre as mulheres negras. Dentro da mesma categoria, as mulheres negras são menos escolarizadas, percebem um rendimento mais baixo e passam mais tempo no deslocamento residência/trabalho, o que configura uma atividade relativamente mais exaustiva para elas.

## REFERÊNCIAS

- CAMARANO, A. A.; FERNANDES, D.; SILVA, B. O cuidado como ocupação. *In*: CAMARANO, A. A.; PINHEIRO, L. (Org.). **Cuidar, verbo transitivo**: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2023. p. 249-287.
- COSTA, B. R. Bola de neve virtual: o uso das redes sociais virtuais no processo de coleta de dados de uma pesquisa científica. **Revista Interdisciplinar de Gestão Social**, v. 7, n. 1, p. 15-37, 2018.
- DAVIS, A. **Mulheres, raça e classe**. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DEBERT, G. G.; OLIVEIRA, A. M. A profissionalização da atividade de cuidar de idosos no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 18, p. 7-41, 2015.
- FONTOURA, N.; MARCOLINO, A. A. Heterogeneidade do trabalho doméstico no Brasil. *In*: PINHEIRO, L.; TOKARSKI, C. P.; POSTHUMA, A. C. (Org.). **Entre relações de cuidado e vivências de vulnerabilidade**: dilemas e desafios para o trabalho doméstico e de cuidados remunerado no Brasil. Brasília: Ipea; OIT, 2021.
- GOES, F. L. *et al.* Equidade racial e a agenda de cuidados no Brasil. *In*: CAMARANO, A. A.; PINHEIRO, L. (Org.). **Cuidar, verbo transitivo**: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2023.
- GROISMAN, D. **O cuidado enquanto trabalho**: envelhecimento, dependência e políticas para o bem-estar no Brasil. 2015. 212 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.
- GUEDES, G. P.; MONÇORES, E. Empregadas domésticas e cuidadoras profissionais: compartilhando as fronteiras da precariedade. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 36, p. 1-24, 2019.
- GUIMARÃES, N. A. Casa e mercado, amor e trabalho, natureza e profissão: controvérsias sobre o processo de mercantilização do trabalho de cuidado. **Cadernos Pagu**, n. 46, p. 59-77, 2016.
- GUIMARÃES, N.; HIRATA, H. **El cuidado en América Latina**: mirando los casos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Uruguay. 1. ed. Buenos Aires: Fundación Medifé Edita, 2020.
- HECKATHORN, D. D. Respondent-Driven Sampling: a new approach to the study of hidden populations. **Social Problems**, v. 44, n. 2, p. 174-199, 1997.
- PINHEIRO, L. Perspectivas históricas. *In*: CAMARANO, A. A.; PINHEIRO, L. (Org.). **Cuidar, verbo transitivo**: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2023. p. 29-31.
- PINHEIRO, L. *et al.* Os desafios do passado no trabalho doméstico do século XXI: reflexões para o caso brasileiro a partir dos dados da PNAD Contínua. *In*: PINHEIRO, L.; TOKARSKI, C. P.; POSTHUMA, A. C. (Org.). **Entre relações de cuidado e vivências de vulnerabilidade**: dilemas e desafios para o trabalho doméstico e de cuidados remunerado no Brasil. Brasília: Ipea; OIT, 2021.

RIBEIRO, T. S. **Mulheres negras na encruzilhada do cuidado**: estudo sobre trabalho de cuidado e doméstico não remunerado. 2023. 366 f. Tese (Doutorado) – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

SORJ, B. Socialização do cuidado e desigualdades sociais. **Revista Tempo Social**, v. 26, n. 1, p. 123-128, 2014.

TRONTO, J. C. **Who cares?** How to reshape a democratic politics. Ithaca: Cornell University Press, 2015.

#### BIBLIOGRFIA COMPLEMENTAR

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua** – PNAD Contínua de 2023 (Microdados da amostra). IBGE, 2024.

NASCIMENTO, B. **Uma história feita por mãos negras**: relações raciais, quilombos e movimentos. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.





# CRÉDITO PARA A AGRICULTURA FAMILIAR NO VALE DO JEQUITINHONHA-MG: INCIDÊNCIA DO PROGRAMA AGROAMIGO<sup>1</sup>

Sandro Pereira Silva<sup>2</sup>  
Juliane da Silva Ciríaco<sup>3</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O Programa de Microcrédito Produtivo Orientado Rural, também conhecido como Agroamigo, foi instituído pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB) em 2005 como resposta estruturada à histórica exclusão financeira que afeta os agricultores familiares no Nordeste e em regiões de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil, incluindo municípios localizados na porção norte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Ele se insere no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf),<sup>4</sup> criado pelo governo federal em meados dos anos 1990 como primeira ação específica de âmbito nacional para promover o acesso ao crédito rural subsidiado à categoria dos agricultores familiares, assentados da reforma agrária e povos tradicionais, oferecendo condições diferenciadas de financiamento, isto é, com juros reduzidos, prazos estendidos e acompanhamento técnico para a produção. Sua criação se justificou pela necessidade de promover a inclusão financeira justamente da parcela de mais baixa renda desse segmento específico, coberto pela linha do Pronaf B.

Desde que foi criado, o Agroamigo alcançou tamanha evolução que o faz ser considerado o maior programa de microcrédito rural da América Latina, bem como um dos maiores do mundo. Ainda assim, estudos indicam que há demanda potencial para seu crescimento na área de atuação do BNB, dada a importância do acesso ao crédito para produtores familiares agrícolas (Almeida e Oliveira, 2015; Aquino e Bastos, 2015).

No contexto do semiárido e de regiões historicamente marcadas por baixos índices de desenvolvimento, como o vale do Jequitinhonha em Minas Gerais, o acesso ao crédito produtivo surge como fator essencial para dinamizar a economia dos municípios, estimular a geração de empregos e garantir a segurança alimentar da população. A concessão de financiamento para esses produtores permite a realização de investimentos nas propriedades, com ampliação

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/pf2>

2. Técnico de planejamento e pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), atualmente ocupando o cargo de diretor de gestão de fundos na Secretaria de Proteção ao Trabalhador do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). E-mail: sandro.pereira@ipea.gov.br.

3. Pesquisadora bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc/Ipea). E-mail: juliane.ciriac@ipea.gov.br.

4. Desde seu surgimento, o Pronaf passou por diversas alterações normativas no intuito de aperfeiçoar e potencializar sua execução. Dada sua relevância em termos de cobertura social e recursos utilizados, há uma extensa literatura que procura investigar seus impactos sobre a geração de renda e a capacidade produtiva do público beneficiário (Aquino, Gazolla e Schneider, 2018; Castro, Resende e Pires, 2014; Rodrigues, 2019; Silva, 2014; Silva e Ciríaco, 2022; Valadares, 2021).

do potencial produtivo e da comercialização, resultando em impactos diretos na renda dos agricultores e, conseqüentemente, no desenvolvimento local.

Nesse sentido, esta pesquisa buscou efetuar uma caracterização geral abrangendo a incidência e a evolução do Agroamigo a partir de um recorte territorial específico, a mesorregião do vale do Jequitinhonha, em Minas Gerais. Sua escolha como objeto de estudo se deve às características que lhe são peculiares, pois se trata de uma área historicamente marcada por índices elevados de pobreza, baixa produtividade agrícola e limitações no acesso a serviços básicos e infraestrutura a uma grande parcela da população. Para tanto, foram utilizados dados sobre a agricultura familiar na região, obtidos via Censo Agropecuário de 2006 e 2017 (IBGE, 2012; 2019), e tabulações elaboradas e disponibilizadas pelo Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (Etene/BNB), com informações referentes a número de contratos, valores financiados, distribuição territorial dos recursos, atividades econômicas contempladas e gênero dos contratantes.

Para atender ao objetivo proposto, o texto que se segue está estruturado da seguinte forma: na próxima seção, será apresentada uma revisão panorâmica da literatura sobre o Agroamigo, destacando seus objetivos, público-alvo e mecanismos de implementação. Em seguida, são apresentadas as principais especificidades da mesorregião do vale do Jequitinhonha, com foco especial na agricultura familiar. Posteriormente, os resultados obtidos serão discutidos, sobretudo em termos de evolução, magnitude do programa nos municípios analisados, possíveis efeitos em indicadores econômicos e perfil dos contratos de crédito (atividades financiadas e gênero dos tomadores). Ao final são traçadas as considerações finais.

## 2 CARACTERIZAÇÃO GERAL DO PROGRAMA AGROAMIGO

O Programa Agroamigo, criado pelo BNB em 2005, disponibiliza linhas de crédito e outros serviços financeiros para agricultores familiares de todos os estados da região Nordeste e municípios do norte do Espírito Santo e de Minas Gerais. Seu território de incidência está localizado predominantemente no semiárido brasileiro, que se constitui no espaço geográfico cujas atividades agropecuárias estão expostas a condições climáticas mais adversas em relação ao restante do país, com altos níveis médios de temperatura e baixos índices de precipitação anual (Aquino e Bastos, 2015; Peixoto, 2022).

O programa conta com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) para realizar os financiamentos. Sua concepção teve como intuito aperfeiçoar o processo de execução da linha de crédito para agricultores do grupo B do Pronaf,<sup>5</sup> cujos valores e números de operação vinham crescendo ano a ano, mas os índices de inadimplência atingiam níveis preocupantes.<sup>6</sup>

5. Os dados sobre os limites de crédito e condições de acesso ao Pronaf podem ser conferidos no site <https://www.gov.br/mpa/pt-br/assuntos/noticias/plano-safra-da-agricultura-familiar-tabela.pdf>.

6. As famílias enquadradas no grupo B do Pronaf são as mais vulneráveis do programa: possuem pouca terra para a atividade agropecuária, enfrentam grave instabilidade hídrica, residem em regiões com infraestrutura precária (sobretudo em termos de transporte e moradia), não dispõem de equipamentos mecânicos e tecnologia adequada para melhorar sua produtividade e detêm baixo nível de escolaridade (Aquino *et al.*, 2014).

Frente a esse cenário, o principal diferencial do Agroamigo foi a designação de um assessor técnico, também chamado de agente de microcrédito, como responsável pelo acompanhamento dos contratos. Essa atividade é realizada por profissionais de nível médio, muitos deles egressos de escolas agrícolas e técnicas que, preferencialmente, possuam ligações com as comunidades nas quais se situam os projetos de crédito. Eles devem apresentar habilidade para atuarem como um “mediador adicional” (Maia e Pinto, 2015, p. 13) a fim de promover e facilitar os processos necessários para a contratação dos financiamentos.<sup>7</sup>

Com a aceitação e o relativo sucesso da nova metodologia operacional, o BNB expandiu o público de interesse do programa a partir de 2012, ao contemplar também a fração mais estruturada da agricultura familiar. Com isso, passaram a coexistir duas linhas de atuação – Agroamigo Crescer e Agroamigo Mais –, de acordo com os grupos de agricultores que se enquadram no Pronaf, classificados com base no rendimento bruto anual (Aquino e Bastos, 2015; Melo *et al.*, 2023).<sup>8</sup>

Ao longo de quase duas décadas de operacionalização, é possível encontrar estudos que abordam diversas dimensões dos resultados do Agroamigo. De maneira geral, esses estudos enfocam dois conjuntos de objetivos: i) características dos beneficiários tomadores de crédito – nível de escolaridade e idade dos tomadores de crédito, tamanho e infraestrutura das propriedades, potencial produtivo, condições edafoclimáticas da região, acesso a transporte, tecnologia, informação e centros consumidores, entre outros fatores (Maia e Pinto, 2015; Oliveira, Almeida e Taques, 2015); e ii) impactos da execução do crédito rural, com evidências positivas sobre o bem-estar e segurança alimentar das famílias atendidas, os níveis de produção, a capacidade de agregação de valor e comercialização dos produtos financiados (Duarte *et al.*, 2018; Guedes, Almeida e Siqueira, 2021; Maciel *et al.*, 2009; Nunes *et al.*, 2015).

Para além dessas constatações na literatura, é fato que o programa, ao incidir em municípios de maior vulnerabilidade econômica, pode gerar efeitos sinérgicos para a economia desses territórios como um todo, cuja mensuração é possível a partir da análise de covariação entre a evolução dos créditos contratados e o desempenho de variáveis econômicas municipais relevantes. Nesse sentido, as seções seguintes visam contribuir com o esforço avaliativo geral do programa justamente a partir da dimensão agregada de seus efeitos, tendo como recorte espacial de análise os municípios da mesorregião do vale do Jequitinhonha, que possuem presença marcante do público da agricultura familiar.

### 3 CARACTERÍSTICAS DO TERRITÓRIO EM ESTUDO

A mesorregião do vale do Jequitinhonha, cujos registros oficiais de ocupação remetem ao período da mineração de ouro e diamantes no século XVIII, está localizada a nordeste do estado de Minas Gerais, no entorno do rio Jequitinhonha. De acordo com os dados do Censo Demográfico de 2010,<sup>9</sup> 40% de sua população total é rural, enquanto a média estadual é de 22,5%.

7. Entre as atividades que os agentes de microcrédito desempenham para o Agroamigo estão: mapeamento de agricultores de baixa renda, preparação de cadastro de beneficiários, elaboração de propostas de financiamento, planos de negócio, acompanhamento das etapas, cobrança e renovação de crédito, além da promoção de palestras informativas sobre outras operações bancárias e o estímulo à educação financeira (Duarte *et al.*, 2018).

8. Mais detalhes sobre o Agroamigo estão disponíveis no *site* <https://www.bnb.gov.br/agroamigo>.

9. Os dados do Censo Demográfico de 2010 podem ser acessados em: <https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>.

Ademais, conta com uma extensão territorial de aproximadamente 85.000 km<sup>2</sup>, sendo boa parte localizada na porção do semiárido brasileiro.

Apesar de uma série de incentivos (como por exemplo crédito subsidiado e privatização de terras públicas) ocorridos na segunda metade do século XX, voltados a “modernizar” a produção agrícola no seu território, com destaque para o favorecimento de empresas monocultoras de eucalipto, café e pecuária bovina (Moura, 2019), a presença da agricultura familiar ainda é marcante no vale do Jequitinhonha. Esse segmento socioproductivo, além de ter grande relevância na manutenção da biodiversidade, responde pela maior parte das ocupações (70% da força de trabalho ocupada no meio rural) e é a base da produção de alimentos e de bens culturais, como o artesanato característico da região, comercializados conjuntamente nas feiras livres municipais (Balbino, Ribeiro e Shiki, 2025; Cruz *et al.*, 2020; Nascimento, 2009; Ribeiro, 2013; 2019; Santos *et al.*, 2024).

No entanto, as contradições e as desigualdades que compõem a própria história da região, levando inclusive a muitos conflitos fundiários, fizeram com que a agricultura familiar fosse cada vez mais pressionada pela concentração de terra, restrição no acesso a recursos hídricos e pelos limites dos mercados. Com isso, há um número expressivo de estabelecimentos rurais que demandam serviços de abastecimento de água (cisternas de captação de águas de chuva, poços artesianos, caminhões-pipa, bombas de captação e pequenas barragens), sobretudo em áreas de maior incidência de pobreza.<sup>10</sup> Tais fatores limitam as condições de reprodução e permanência das famílias no campo, sinalizando fortes obstáculos para a sucessão rural.<sup>11</sup>

Dada sua extensão territorial, a região é subdivida em cinco microrregiões: Diamantina, Capelinha, Araçuaí, Pedra Azul e Almenara. De forma mais agregada, também há uma divisão territorial entre Alto Jequitinhonha e Baixo Jequitinhonha, que guardam em si algumas características ambientais particulares. Em termos de vegetação, observam-se diferentes biomas: no Alto Jequitinhonha, correspondente às microrregiões de Diamantina, Capelinha e parte de Araçuaí, predomina o cerrado; no Baixo Jequitinhonha, relativo às microrregiões de Pedra Azul e porção de Araçuaí, situado inteiramente no domínio do semiárido legal, a caatinga predomina; enquanto a mata atlântica se concentra em partes da microrregião de Pedra Azul e Almenara.

A partir dos anos 2000, a agricultura familiar no vale do Jequitinhonha passa a ter mais destaque com a expansão de políticas públicas voltadas a esse público, em especial o Pronaf. Para esse processo, vale ressaltar a participação sindical e de outras organizações coletivas de apoio a esses agricultores nas disputas por recursos locais e inserção em novos mercados (Cruz *et al.*, 2020; Silva, 2014).

10. Conforme ressaltado por Balbino, Ribeiro e Shiki (2025, p. 110), “a maioria dos estabelecimentos com acesso a nascentes são não familiares; enquanto estabelecimentos com cisternas e poços são, em maior número, familiares, traduzindo a concentração da estrutura fundiária em termos de acesso a água”.

11. A questão da sucessão rural é ainda mais preocupante quando se observa o envelhecimento dos chefes de domicílios rurais. No Jequitinhonha houve diminuição – considerando o período entre os censos agropecuários – do número de responsáveis nas faixas etárias abaixo de 25 anos, de 25 a menos de 35 anos, e de 35 a menos de 45 anos presentes nos estabelecimentos agropecuários da região. Em contrapartida, o número de responsáveis nas faixas etárias entre 45 e menos de 55 anos, 55 e menos de 65 anos, e de 65 anos ou mais aumentou no total dos estabelecimentos agropecuários da região (Balbino, Ribeiro e Shiki, 2025).

Pelos dados do Censo Agropecuário de 2017 (IBGE, 2019), dos pouco mais de 50 mil estabelecimentos agropecuários observados, 75,1% são classificados como de agricultura familiar, nos quais o produtor responsável encontra-se na condição de proprietário em mais de 80%, enquanto os demais são dirigidos por comodatários. Contudo, entre os censos de 2006 e 2017 houve redução no total de estabelecimentos familiares (-2.807), concentrada especialmente na microrregião de Araçuaí, no Baixo Jequitinhonha. Em contrapartida, os estabelecimentos não familiares aumentaram nesse mesmo período, em especial nas microrregiões de Capelinha e Diamantina. Essas informações estão sintetizadas na tabela 1.<sup>12</sup>

TABELA 1  
**Número de estabelecimentos agropecuários – mesorregião do vale do Jequitinhonha-MG (2006 e 2017)**

| Territórios e microrregiões | Número total de estabelecimentos |               | Estabelecimentos da agricultura familiar |               |
|-----------------------------|----------------------------------|---------------|------------------------------------------|---------------|
|                             | 2006                             | 2017          | 2006                                     | 2017          |
| Alto Jequitinhonha          | 23.086                           | 29.872        | 18.822                                   | 22.177        |
| Baixo/Médio Jequitinhonha   | 25.867                           | 21.888        | 22.195                                   | 16.697        |
| <b>Total</b>                | <b>48.953</b>                    | <b>51.760</b> | <b>41.017</b>                            | <b>38.874</b> |

Fontes: IBGE (2012; 2019); Balbino, Ribeiro e Shiki (2025).

Quanto à área dos estabelecimentos de agricultura familiar, 48,6% ocupam até 20 hectares, e 22% são familiares com área entre 21 e 100 hectares. Porém, a desigualdade fundiária no território fica explícita quando se observa que, embora conte com 75% dos estabelecimentos, a agricultura familiar ocupa menos de 35% da área total de produção agropecuária. Em termos de ocupação por atividade econômica, os números da tabela 2 indicam a forte predominância da pecuária, sobretudo na porção do Baixo Jequitinhonha. No total, as receitas vindas da produção animal apresentaram crescimento significativo nos últimos censos, saltando de 32,9% em 2006 para 55,4% em 2017.

TABELA 2  
**Área dos estabelecimentos agropecuários por grupos de atividade econômica – mesorregião do vale do Jequitinhonha-MG (2017)**  
(Em %)

| Territórios               | Lavouras temporárias |             | Lavouras permanentes |            | Pecuária e criação de outros animais |             | Florestas plantadas |            |
|---------------------------|----------------------|-------------|----------------------|------------|--------------------------------------|-------------|---------------------|------------|
|                           | Total                | AF          | Total                | AF         | Total                                | AF          | Total               | AF         |
| Alto Jequitinhonha        | 14,0                 | 22,2        | 5,9                  | 3,7        | 44,5                                 | 63,5        | 30,1                | 5,1        |
| Baixo/Médio Jequitinhonha | 8,3                  | 12,0        | 1,6                  | 1,8        | 86,0                                 | 79,1        | 0,2                 | 0          |
| <b>Total</b>              | <b>11,7</b>          | <b>18,1</b> | <b>4,2</b>           | <b>2,9</b> | <b>61,1</b>                          | <b>69,7</b> | <b>18,1</b>         | <b>3,1</b> |

Fontes: IBGE (2012; 2019); Balbino, Ribeiro e Shiki (2025).

Obs.: AF – agricultura familiar.

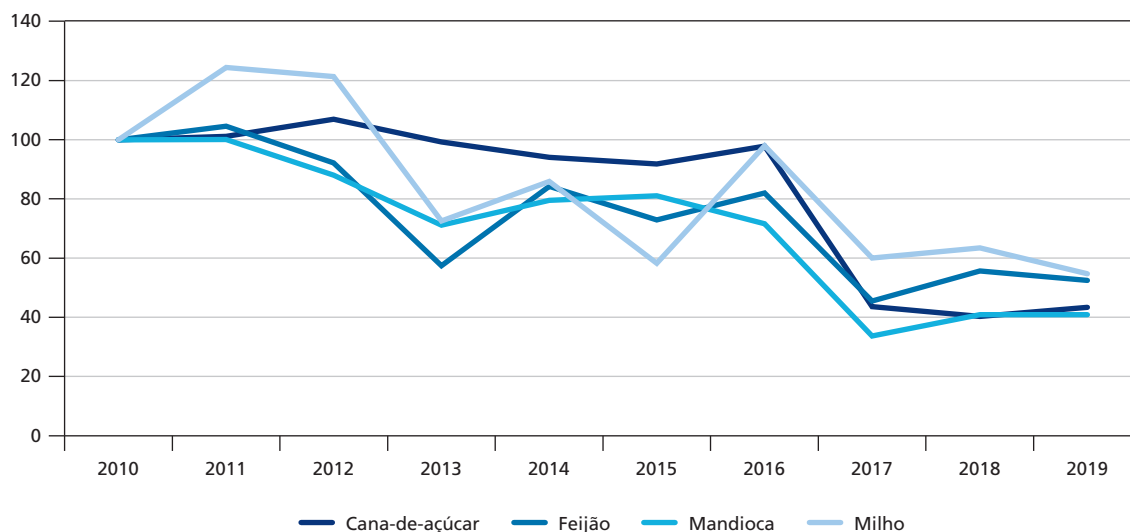
12. Ocorreram modificações metodológicas na identificação da agricultura familiar pelos censos agropecuários de 2006 e 2017 em função de mudanças na legislação e em algumas variáveis do questionário, o que faz com que comparações entre eles devam ser feitas com ressalvas. Sobre essa questão, ver Del Grossi *et al.* (2019), IBGE (2019) e Valadares e Alves (2023).

De acordo com dados da Produção Agrícola Municipal (PAM),<sup>13</sup> do IBGE, as principais culturas vegetais da região – cana-de-açúcar, feijão, mandioca e milho –, responsáveis pela maior parte da comercialização, tiveram queda generalizada de produção. Além de serem muito importantes para a segurança alimentar e nutricional das famílias locais, elas constituem também a base do beneficiamento agroindustrial,<sup>14</sup> dando origem a uma série de novos produtos (farinha, fubá, rapadura, aguardente), além de fazer parte da nutrição dos animais. Entre 2010 e 2019, a queda agregada da quantidade produzida dessas quatro culturas agrícolas superou os 30%, como é possível notar no gráfico 1. Em sequência, no gráfico 2, mostra-se a trajetória da área plantada de lavouras temporárias, que também diminuiu no agregado.

GRÁFICO 1

**Quantidade produzida de cana-de-açúcar, feijão, mandioca e milho nos estabelecimentos agropecuários – mesorregião do vale do Jequitinhonha-MG (2010-2019)**

(Em %)



Fonte: Balbino, Ribeiro e Shiki (2025).

Elaboração dos autores.

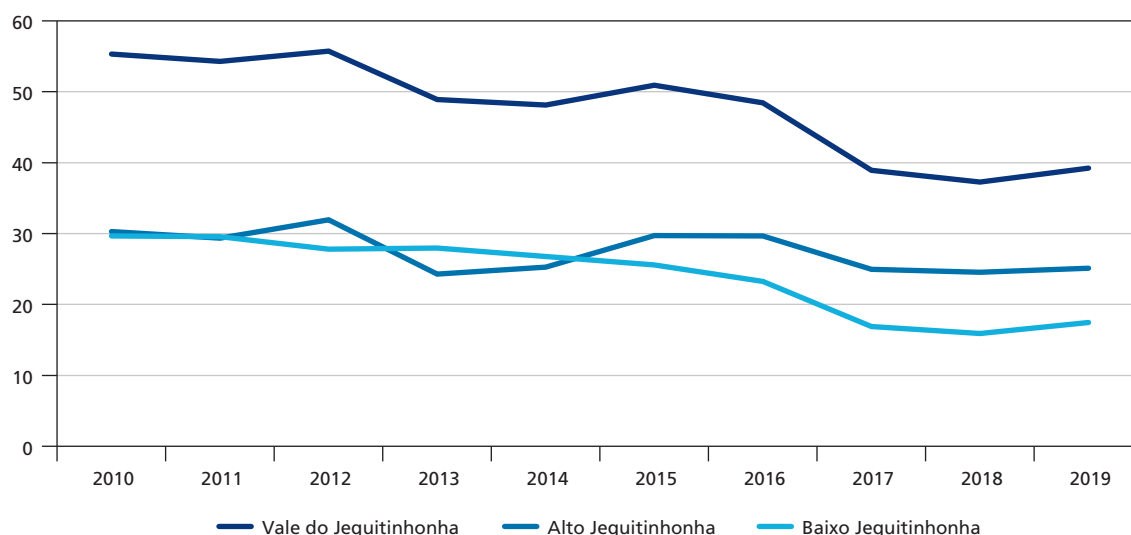
Obs.: Os valores do gráfico estão em percentuais, sendo dado à produção de 2010 o índice 100, e à produção dos outros anos, o percentual relativo à produção do ano-índice.

13. Os dados da PAM não segregam por agricultura familiar e não familiar.

14. A atividade de agroindústria, tendo em vista fatores como perecibilidade, clima e agregação de valor, possui relevância estratégica na diversificação dos meios de vida de famílias rurais, impactando o consumo de alimentos e a receita monetária (Balbino, Ribeiro e Shiki, 2025; Bastian *et al.*, 2022).

GRÁFICO 2

**Área plantada de lavouras temporárias nos estabelecimentos agropecuários – mesorregião do vale do Jequitinhonha-MG (2010-2019)**  
(Em 1 mil ha)



Fontes: IBGE (2012; 2019); Balbino, Ribeiro e Shiki (2025).  
Elaboração dos autores.

Como consequência dessa retração, a renda interna proveniente da produção de lavouras na região, que em 2006 respondia por 49,6% da renda gerada em estabelecimentos da agricultura familiar, caiu para 22,1% em 2017. Balbino, Ribeiro e Shiki (2025) ressaltam que a análise desses dados de produção não pode deixar de levar em conta a forte seca sentida duramente entre 2012 e 2017,<sup>15</sup> uma das mais graves já conhecidas, sobretudo sobre a parcela do semiárido, justamente onde se localizam os municípios do Baixo Jequitinhonha.

A agricultura familiar do vale do Jequitinhonha também conta com outras rendas além da atividade agropecuária, que em conjunto compõem seus meios de vida e estratégias de reprodução social. O destaque fica por conta das transferências governamentais, tais como a aposentadoria rural, e as rendas provenientes de programas assistenciais como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (Tupy e Toyoshima, 2013).<sup>16</sup> Ambos representam um importante e contínuo fluxo de renda a essas famílias, além de propiciarem quantitativos monetários relativamente vultuosos para a economia dos municípios. As famílias contam ainda com migrações e empregos sazonais que asseguram uma diversificação ocupacional (incluindo atividades agroindustriais e prestação de serviços), condição conhecida na literatura como pluriatividade (Nascimento, Aquino e Del Grossi, 2022; Silva, 2015).

15. Sobre o impacto da seca para as famílias residentes no semiárido, ver Marengo, Cunha e Alves (2016) e Peixoto (2022).

16. Segundo Balbino, Ribeiro e Shiki (2025), com base nos dados de 2017, cerca de 60% dos estabelecimentos rurais familiares da região recebem recursos de aposentadorias ou pensões, e 24% possuem recursos oriundos de outros programas governamentais, que compõem parte de seu portfólio de renda.



Portanto, a agricultura familiar do vale do Jequitinhonha mineiro, apesar de todos os desafios estruturais e da marginalização histórica a que se encontra exposta, está assentada sobre estratégias diversas de produção e reprodução social. Conforme mencionado por Balbino, Ribeiro e Shiki (2025, p. 121), as estratégias passam “pelo vínculo entre ser humano e natureza, presente na necessária adaptação do produtor ao meio, o que faz com que as estratégias de reprodução da agricultura familiar sejam repletas de potencialidades sustentáveis responsáveis pela resiliência ambiental da região”.

Portanto, é a tais perspectivas materiais e simbólicas que os programas de crédito e fomento à agricultura familiar, como o Pronaf, operacionalizado pelo BNB na modalidade Agroamigo, precisam se ater, pois sua efetividade será resultante de uma miríade de fatores conjunturais, estruturais e ambientais. Torna-se então cada vez mais necessária a realização de avaliações sistemáticas para identificar possíveis virtudes e equívocos dessas ações.

#### 4 INCIDÊNCIA DO AGROAMIGO NOS MUNICÍPIOS DO VALE DO JEQUITINHONHA

O Programa Agroamigo tem se consolidado como importante estratégia para a concessão de crédito rural do Pronaf a produtores agropecuários de perfil familiar nos municípios do vale do Jequitinhonha em Minas Gerais. Com exceção de seu primeiro ano de funcionamento, em 2005, todos os demais anos registraram contratações na mesorregião. No total foram registrados 463,6 mil contratos até 2022, o que representa algo próximo a 7% de todos os contratos de crédito do Agroamigo celebrados pelo BNB no período (ou 70%, considerando apenas a incidência do programa em Minas Gerais).<sup>17</sup> Em termos de volume de recursos financiados, foram quase R\$ 2,5 bilhões no total, o que representa uma média de R\$ 5,4 mil por contrato, com tendência de crescimento ao longo do período. Tal valor, diante do contexto de fragilidade econômica do território em questão, pode ser considerado um montante considerável para impulsionar a economia dos municípios, ou ao menos compensar parte da exclusão creditícia a que sua população está sujeita pelo sistema financeiro tradicional.

Outro destaque refere-se ao salto de crescimento no ritmo de contratação e no valor médio dos contratos após 2012, quando se passou a financiar também grupos de agricultores familiares com faixa de renda superior ao limite exigido pelo Pronaf B. A tabela 3 fornece a evolução desses números.

TABELA 3

**Evolução anual do total de contratos, recursos financiados e valor médio dos contratos do Agroamigo nos municípios do vale do Jequitinhonha-MG (2005-2022)**

| Ano  | Total de contratos | Participação (%) | Total de recursos (R\$) | Participação (%) | Valor médio por contrato (R\$) |
|------|--------------------|------------------|-------------------------|------------------|--------------------------------|
| 2005 | 0                  | 0,0              | 0                       | 0                | 0,0                            |
| 2006 | 438                | 0,1              | 1.250.510               | 2,0              | 2.855                          |
| 2007 | 8.018              | 1,7              | 25.615.956              | 2,8              | 3.195                          |

(Continua)

17. A título de informação, o estado de Minas Gerais foi o destino de cerca de 10% tanto dos contratos quanto dos valores financiados em relação ao total geral do programa no período em análise (Silva e Ciriaco, 2023).



(Continuação)

| Ano          | Total de contratos | Participação (%) | Total de recursos (R\$) | Participação (%) | Valor médio por contrato (R\$) |
|--------------|--------------------|------------------|-------------------------|------------------|--------------------------------|
| 2008         | 10.527             | 2,3              | 33.097.319              | 2,6              | 3.144                          |
| 2009         | 18.741             | 4,0              | 62.045.899              | 4,1              | 3.311                          |
| 2010         | 26.561             | 5,7              | 96.132.993              | 4,8              | 3.619                          |
| 2011         | 30.360             | 6,5              | 122.427.773             | 5,3              | 4.033                          |
| 2012         | 29.358             | 6,3              | 129.118.790             | 5,4              | 4.398                          |
| 2013         | 32.495             | 7,0              | 165.209.374             | 6,1              | 5.084                          |
| 2014         | 33.091             | 7,1              | 189.612.108             | 5,9              | 5.730                          |
| 2015         | 34.362             | 7,4              | 200.463.847             | 6,5              | 5.834                          |
| 2016         | 36.960             | 8,0              | 201.295.885             | 7,0              | 5.446                          |
| 2017         | 40.590             | 8,8              | 237.006.259             | 7,5              | 5.839                          |
| 2018         | 37.839             | 8,2              | 238.877.695             | 7,3              | 6.313                          |
| 2019         | 9.130              | 2,0              | 55.809.954              | 7,2              | 6.113                          |
| 2020         | 37.642             | 8,1              | 222.300.845             | 8,2              | 5.906                          |
| 2021         | 38.924             | 8,4              | 233.508.601             | 8,5              | 5.999                          |
| 2022         | 38.566             | 8,3              | 246.684.740             | 8,6              | 6.396                          |
| <b>Total</b> | <b>463.602</b>     | <b>100,0</b>     | <b>2.460.458.548</b>    | <b>100,0</b>     | <b>5.307</b>                   |

Fonte: BNB.  
Elaboração dos autores.

Na sequência, a tabela 4 demonstra os indicadores de execução do Agroamigo para as cinco microrregiões que congregam os 53 municípios do território em análise. A distribuição dos contratos e recursos financiados acompanham, de certo modo, o total de estabelecimentos de agricultura familiar em cada uma delas, de acordo com os dados do Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2019). Assim, a microrregião de Pedra Azul, no Baixo Jequitinhonha, detém a maior parcela dos contratos e dos recursos relacionados ao Agroamigo no território, com 32,1% e 32,3%, respectivamente. A menor participação fica por conta da microrregião de Almenara, com 5,5% tanto do número de contratos quanto dos valores de crédito rural financiados.

TABELA 4

**Total de contratos, recursos financiados e valor médio dos contratos do Agroamigo nas microrregiões do vale do Jequitinhonha-MG (2005-2022)**

| Microrregião | Total de contratos | Participação (%) | Total de recursos (R\$) | Participação (%) | Valor médio por contrato (R\$) |
|--------------|--------------------|------------------|-------------------------|------------------|--------------------------------|
| Almenara     | 25.674             | 5,5              | 134.266.314             | 5,5              | 5.230                          |
| Araçuaí      | 59.430             | 12,8             | 317.172.539             | 12,9             | 5.337                          |
| Capelinha    | 103.457            | 22,3             | 547.307.435             | 22,2             | 5.290                          |
| Diamantina   | 126.182            | 27,2             | 667.879.148             | 27,1             | 5.293                          |
| Pedra Azul   | 148.859            | 32,1             | 793.833.113             | 32,3             | 5.333                          |
| <b>Total</b> | <b>463.602</b>     | <b>100,0</b>     | <b>2.460.458.548</b>    | <b>100,0</b>     | <b>5.307</b>                   |

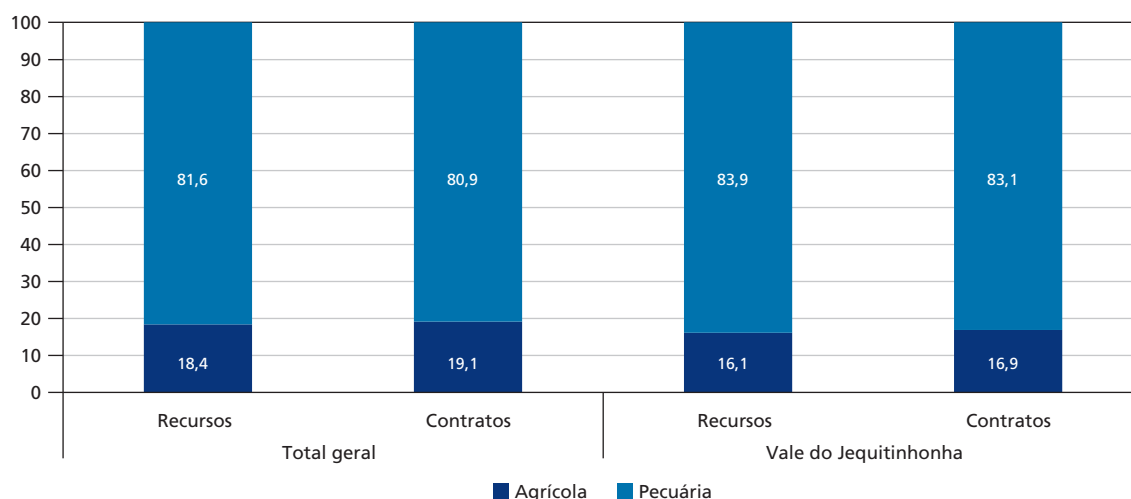
Fonte: BNB.  
Elaboração dos autores.

Além da evolução das contratações de crédito no território, é possível considerar que o volume desses créditos afeta positivamente algumas das principais variáveis macroeconômicas dos municípios. Silva e Ciríaco (2023), em análise sobre a incidência do programa nos municípios de atuação do BNB em Minas Gerais – lembrando que o vale do Jequitinhonha responde por mais de 70% das operações no estado –, constataram, por meio do instrumental estatístico de dados em painel para o mesmo período considerado neste estudo (2005 a 2022), que o crédito teve efeito positivo em indicadores relevantes como produto interno bruto (PIB) *per capita* e valor adicionado bruto da agropecuária, o que pode ser atribuído ao seu impacto na produção em unidades familiares atendidas e na renda dos produtores, gerando efeitos multiplicadores nas dinâmicas econômicas locais. Os autores utilizaram ainda valores defasados da variável explicativa para mensurar influência intertemporal do crédito, cujos resultados também foram estatisticamente significativos e positivos. Padrão semelhante foi observado na geração de emprego formal, ao revelar que a oferta de crédito teve papel importante na capacidade de criação de empregos, ao estimular a atividade econômica. Notou-se o mesmo no que diz respeito à arrecadação tributária municipal, na qual verificou-se efeitos positivos persistentes ao longo do tempo, o que demonstra que o crédito não só fortalece a economia como também melhora a capacidade financeira dos municípios. No que se refere às variáveis de controle utilizadas, aquelas de maior significância estatística foram as de precipitação (chuvas) e despesas públicas municipais com agropecuária, que demonstraram correlação positiva com as variáveis de impacto na maior parte dos modelos estimados. Na prática, os resultados indicam a relevância do crédito do Agroamigo como uma injeção monetária relevante para o desempenho dessas economias municipais, uma vez que o financiamento produtivo das atividades da agricultura familiar no território não apenas contribui para a geração de trabalho e renda como também fortalece a capacidade financeira dos municípios ao longo do tempo.

Outras duas informações relevantes para a caracterização dos contratos referem-se às atividades financiadas e ao gênero dos tomadores de crédito, tanto para o total de execução quanto para o recorte territorial específico deste estudo. O gráfico 3 demonstra a divisão dos recursos e do número de contratos por grandes grupos de atividade para o crédito rural. Ao todo, o financiamento para a pecuária responde por mais de 80% dos contratos e dos recursos de empréstimos, com destaque para bovinocultura (de corte e leite, que representa mais de 40% no total de contratos), suinocultura, ovinocultura, avicultura, caprinocultura e apicultura, enquanto os projetos associados à agricultura (grãos, fruticultura, olericultura etc.) ficaram com pouco menos de 20%. A predominância da pecuária também se observa nos municípios do vale do Jequitinhonha, em proporção levemente superior.

GRÁFICO 3

**Divisão do montante de recursos e contratos do Agroamigo por setor de atividade principal do financiamento: total geral e nos municípios do vale do Jequitinhonha-MG (2005-2022)**  
(Em %)



Fonte: BNB.

Elaboração dos autores.

Por um lado, os dados do gráfico 3 exprimem a relevância que a produção animal mantém para as famílias rurais, tanto para o comércio quanto para o autoconsumo. Isso ocorre porque, além de exercer o papel de reserva de valor e de poupança familiar para enfrentar determinadas situações de risco e necessidade de liquidez, os animais fornecem carne, leite e ovos, que servem também de matéria-prima para a fabricação de doces, pães e quitandas. Tais características são ainda mais atraentes em localidades onde predomina o clima seco, como no semiárido, dadas as incertezas quanto à produtividade agrícola (Maia e Pinto, 2015). Por outro lado, os dados reforçam as críticas de um conjunto de autores sobre a incapacidade do Agroamigo em fomentar projetos econômicos inovadores em territórios rurais, atendo-se fundamentalmente a atividades tradicionais da agropecuária.

Contudo, os limites de valores por contrato do Pronaf B, maior parte do público do Agroamigo, são baixos, o que impede a busca por outras iniciativas que necessitam maior aporte de capital. Ao se concentrarem na modalidade investimento, a tendência é que os financiamentos sejam voltados a projetos que não necessitam de capital de giro, uma vez que não há a garantia de acesso a linhas que atendam a essas necessidades. Isso explica, em grande medida, a predominância massiva dos projetos de pecuária, que também são mais aceitáveis aos olhos dos agentes financeiros (Alves *et al.*, 2022a).

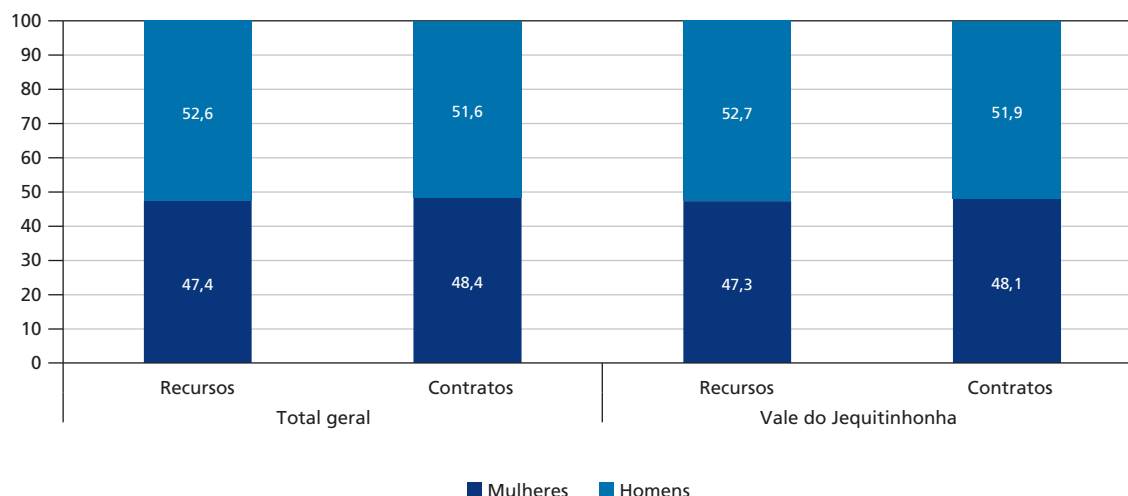
Em termos de divisão de gênero na titularidade dos contratos, o gráfico 4 demonstra que, embora a maior parte dos contratos seja firmada por homens, há uma participação expressiva das mulheres. Elas já respondem por quase metade dos financiamentos, além de não haver diferenças significativas nos valores médios dos contratos entre homens e mulheres.

Nota-se que as médias obtidas para o vale do Jequitinhonha, também nesse caso, são próximas às médias gerais do programa.<sup>18</sup>

GRÁFICO 4

**Divisão do montante de recursos e contratos do Agroamigo por gênero do tomador: total geral e nos municípios do vale do Jequitinhonha-MG (2005-2022)**

(Em %)



Fonte: BNB.

Elaboração dos autores.

A marcante presença feminina na execução do programa está em consonância com estudos que destacam o papel das mulheres na agricultura familiar, cuja atuação está associada, entre outros fatores, ao estímulo à diversificação produtiva e ao autoconsumo, favorecendo tanto a segurança alimentar e nutricional do grupo familiar quanto a capacidade de geração de renda na propriedade (Cunha Júnior *et al.*, 2023; Loli, Lima e Silochi, 2020; Mendonça e Soares, 2016).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mesorregião do vale do Jequitinhonha em Minas Gerais é historicamente marcada por dificuldades estruturais, baixa renda *per capita* e dependência de atividades agropecuárias em unidades familiares de pequeno porte. Assim, compreender a relevância de instrumentos de crédito rural para favorecer a atividade desses produtores pode fornecer subsídios para o aprimoramento de políticas públicas voltadas à redução das desigualdades regionais e geração de trabalho e renda. Este artigo visou, então, oferecer uma compreensão geral da incidência do programa nos municípios que compõem o território em análise.

18. Para uma análise antropológica da relação das mulheres à atividade camponesa no vale do Jequitinhonha, ver Maia (2004).

Foi possível notar que o número de contratos, o volume real de créditos financiados e os valores médios por contrato têm se mostrado ascendentes ao longo do período analisado. Os dados demonstram também a participação expressiva de mulheres como tomadoras dos contratos, o que indica a preocupação operacional com a igualdade de gênero, além de reforçar a atividade pecuária como estratégica para a reprodução social dessas propriedades.

No entanto, os resultados encontrados não eximem o programa de alguns pontos críticos de sua operacionalização, recorrentemente apontados na literatura sobre o tema. Entre eles está a necessidade de integrar cada vez mais o Agroamigo com as demais políticas de apoio à agricultura familiar e ao desenvolvimento rural sustentável, incluindo comercialização, agroindústria, assistência técnica, recursos hídricos e reforma agrária, bem como outros programas de proteção social, qualificação profissional, infraestrutura domiciliar e inovação produtiva, como forma de garantir a cidadania desses povos e a proteção do patrimônio ambiental e cultural do território. Vale destacar ainda o estímulo à organização coletiva dos agricultores familiares em cooperativas e outras iniciativas de economia solidária, com vistas a potencializar sua capacidade de inserção nos mercados em condições mais favoráveis.

Por isso, ressalta-se a importância de se manter processos contínuos de avaliação sobre os diversos aspectos operacionais e estratégicos relacionados à sua execução e seus efeitos junto ao público beneficiário, com vistas a aprimorar cada vez mais o seu potencial de alcance e de contribuição para o bem-estar da população demandante.

#### REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, A. T. C. de; OLIVEIRA, J. da C. T. de. O Agroamigo e a equidade no repasse de recursos: evidências usando a fronteira de maior disponibilidade de serviços para idênticas necessidades. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 46, p. 89-104, jul. 2015.
- ALVES, F. *et al.* Análise das linhas alternativas de investimento do programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar: lógica operacional e assimetrias regionais. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, ano 28, v. 73, p. 141-155, 2022a.
- ALVES, F. *et al.* **Análise da relação entre créditos do Pronaf e diversificação da produção agrícola em estabelecimentos de agricultura familiar no Brasil (2006-2017)**. Brasília: Ipea, nov. 2022b. (Texto para Discussão, n. 2815).
- AQUINO, J. R. de; BASTOS, F. Dez anos do programa Agroamigo na região Nordeste: evolução, resultados e limites para o fortalecimento da agricultura familiar. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 46, p. 139-160, jul. 2015.
- AQUINO, J. R. de; GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Dualismo no campo e desigualdades internas na agricultura familiar brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 56, n. 1, p. 123-142, jan.-mar. 2018.
- AQUINO, J. R. de *et al.* Dimensão e características do público potencial do grupo B do Pronaf na região Nordeste e no estado de Minas Gerais. In: SCHNEIDER, S.; FERREIRA, B.; ALVES, F. (Org.). **Aspectos multidimensionais da agricultura brasileira: diferentes visões do Censo Agropecuário 2006**. Brasília: Ipea, 2014. p. 77-105.

- BALBINO, T. F.; RIBEIRO, E. M.; SHIKI, S. F. N. A dinâmica da agricultura familiar no vale do Jequitinhonha mineiro: uma análise a partir dos Censos Agropecuários 2006 e 2017. *In: SANTOS, G. R. dos; VALADARES, A. A.; SILVA, S. P. Agricultura e diversidades: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil*. Brasília: Ipea, 2025. v. 2, p. 99-127.
- BASTIAN, L. *et al.* **As agroindústrias rurais nos censos agropecuários de 2006 e 2017**: uma análise para o Brasil e as grandes regiões. Brasília: Ipea, jan. 2022. (Texto para Discussão, n. 2729).
- CASTRO, C. N. de; RESENDE, G. M.; PIRES, M. J. de S. **Avaliação dos impactos regionais do Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf)**. Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2014. (Texto para Discussão, n. 1974).
- CRUZ, G. C. da *et al.* A seca no cotidiano: agricultura familiar e estiagem em comunidades rurais do gerais de Januária, MG. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 28, n. 3, p. 700-720, 1º out. 2020.
- CUNHA JÚNIOR, J. M. *et al.* **Impactos do programa Crediamigo no desenvolvimento econômico municipal**. Fortaleza: BNB, 2023. (Artigos Etene).
- DEL GROSSI, M. *et al.* Comunicação de pesquisa: delimitando a agricultura familiar nos censos agropecuários brasileiros. **Revista Necat**, v. 8, n. 16, p. 40-45, jul.-dez. 2019.
- DUARTE, S. P. da S. *et al.* Efeitos heterogêneos do programa Agroamigo sobre os pequenos produtores rurais. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 49, n. 2, p. 43-61, abr.-jun. 2018.
- GUEDES, I. A.; ALMEIDA, A. T. C.; SIQUEIRA, L. B. O. de. Efeitos do microcrédito rural sobre a produção agropecuária na região Nordeste: evidências do Programa Agroamigo. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 59, n. 1, p. 1-19, 2021.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2006**: Brasil, grandes regiões e unidades de federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2017**: resultados definitivos. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.
- LOLI, D. A.; LIMA, R. de S.; SILOCHI, R. M. H. Q. Mulheres em contextos rurais e segurança alimentar e nutricional. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 27, p. 1-13, 2020.
- MACIEL, H. M. *et al.* O impacto do Programa de Microcrédito Rural (Agroamigo) na melhoria das condições das famílias beneficiadas no estado do Ceará: um estudo de caso. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 40, n. 3, p. 559-586, jul.-set. 2009.
- MAIA, C. J. Trabalho, família e gênero: estratégias de reprodução social camponesa no Médio Jequitinhonha. **Revista Mulher e Trabalho**, v. 4, n. 1, p. 89-103, 2004.
- MAIA, G. B. da S.; PINTO, A. de R. Agroamigo: uma análise de sua importância no desempenho do Pronaf B. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 46, p. 9-20, jul. 2015.
- MARENGO, J. A.; CUNHA, A. P.; ALVES, L. M. A seca de 2012-15 no semiárido do Nordeste do Brasil no contexto histórico. **Revista Climanálise**, v. 3, n. 1, p. 49-54, 2016.
- MELO, M. R. B. *et al.* Agroamigo: promovendo sustentabilidade e conectividade nas áreas rurais. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 54, sup. espec., p. 37-51, 2023.
- MENDONÇA, K. V.; SOARES, R. B. Trajetória de crescimento para microempreendedores: diferencial de gênero dos clientes do programa Crediamigo. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 46, n. 3, p. 701-731, jul.-set. 2016.

- MOURA, M. M. **Os deserdados da terra**. 2. ed. Curitiba: Brazil Publishing, 2019.
- NASCIMENTO, E. C. do. Vale do Jequitinhonha: entre a carência social e a riqueza cultural. **Revista Contemporâneos**, n. 4, p. 1-15, maio-out. 2009.
- NASCIMENTO, C. A.; AQUINO, J. R.; DEL GROSSI, M. E. Tendências recentes da agricultura familiar no Brasil e o paradoxo da pluriatividade. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 60, n. 3, 2022.
- NUNES, E. M. *et al.* O Agroamigo e a estruturação da agricultura familiar em territórios da cidadania: impactos na cadeia da apicultura no Sertão do Apodi (RN). **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 46, p. 105-122, jul. 2015.
- OLIVEIRA, J. da C. T. de; ALMEIDA, A. T. C. de; TAQUES, F. H. Concentração e aderência dos recursos da carteira de financiamento do Agroamigo: evidências para o Nordeste brasileiro. **Revista Econômica do Nordeste**, Nordeste, v. 46, p. 21-37, jul. 2015.
- PEIXOTO, E. C. **Elementos para o fortalecimento e a expansão da agricultura familiar no Nordeste**: uma estratégia para o desenvolvimento sustentável da região. São Paulo: Outras Expressões, 2022.
- RIBEIRO, E. M. (Org.). **Sete estudos sobre a agricultura familiar do vale do Jequitinhonha**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2013.
- RIBEIRO, E. M. (Org.). **Do engenho à mesa**: cultura material e indústria rural na agricultura familiar do Jequitinhonha mineiro. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2019.
- RODRIGUES, G. M. O Pronaf na Zona da Mata Mineira: efeitos nos PIBs total e setorial dos municípios. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 57, n. 1, p. 29-48, jan.-mar. 2019.
- SANTOS, S. P. *et al.* Agricultura familiar, águas e estratégias produtivas em comunidades rurais do vale do Jequitinhonha. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 62., 2024, Palmas, Tocantins. **Anais... Even3**, 2024.
- SILVA, S. P. Mediação social e incidência territorial de políticas públicas de desenvolvimento rural no Médio Jequitinhonha/MG. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 19, n. 65, p. 164-185, jul.-dez. 2014.
- SILVA, S. P. **A agricultura familiar e suas múltiplas interações com o território**: uma análise de suas características multifuncionais e pluriativas. Brasília: Ipea, abr. 2015. (Texto para Discussão, n. 2076).
- SILVA, S. P.; CIRÍACO, J. da S. **Análise do efeito do Pronaf sobre a renda de agricultores familiares no meio rural nordestino**. Brasília: Ipea, dez. 2022. (Texto para Discussão, n. 2827).
- SILVA, S. P.; CIRÍACO, J. S. O Programa Agroamigo em municípios de Minas Gerais: incidência territorial e efeitos sobre agregados econômicos. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 54, p. 253-273, jul. 2023.
- TUPY, I. S.; TOYOSHIMA, S. H. Impactos dos programas governamentais de transferência de renda sobre a economia do vale do Jequitinhonha. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 44, n. 3, p. 671-692, jul.-set. 2013.



VALADARES, A. **O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf):** uma revisão bibliográfica (2009-2019). Rio de Janeiro: Ipea, nov. 2021. (Texto para Discussão, n. 2706).

VALADARES, A. A.; ALVES, F. A redução do número de estabelecimentos familiares e do pessoal ocupado na agricultura familiar: hipóteses à luz da análise dos censos agropecuários 2006 e 2017. *In*: SAMBUICHI, R. H. R.; SILVA, S. P. (Org.). **Vinte anos de compras da agricultura familiar:** um marco para as políticas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Brasília: Ipea, 2023. p. 23-42.



# CRESCIMENTO DO DESLIGAMENTO VOLUNTÁRIO: QUAIS AS MOTIVAÇÕES<sup>1</sup>

Paula Montagner<sup>2</sup>  
Augusto Albuquerque<sup>3</sup>  
Felipe Vella Pateo<sup>4</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

A elevada rotatividade nos postos de trabalho formal tem sido uma realidade desde os anos de 2010, com números crescentes de pessoas que eram demitidas sem justa causa quando o número de desempregados estava em declínio.

No período pós-pandemia, caracterizado por elevada parcela da população em desemprego ou em situações de subutilização (por insuficiência de horas trabalhadas, desalento ou apenas aguardando uma oportunidade ocupacional), a rotatividade dos empregados com carteira assinada voltou a se elevar. Entre 2020 e 2023, o número de desligados aumentou de 15,8 milhões para 21,8 milhões.

Comparada à década anterior, chama atenção a diminuição da parcela dos desligados sem justa causa (de 56% para 45%), ainda que em valores numéricos esta situação continue a mostrar aumento (de 8,9 milhões para 10,2 milhões entre 2020 e 2023). Paralelamente, observa-se a elevação dos empregados com contrato a tempo determinado, de 2,4 milhões para 3,5 milhões de desligados, com sua parcela relativa oscilando de 15,3% para 16,1% – o que era esperado, considerada a reforma trabalhista (estes postos têm duração média de quatro meses). Ademais, há um forte aumento do número de pessoas que se demitem voluntariamente. Em 2020, este grupo, que representava 24% dos desligados, correspondia a 3,8 milhões de desligados, mas, em 2023, este número havia se ampliado para 7,4 milhões de empregados, alcançando 34% dos desligados.

Várias hipóteses foram lançadas para essa mudança de comportamento dos empregados e das empresas, uma vez que não estariam muito claras as motivações para a não retenção de talentos. Dentre os aspectos sempre enfatizados pela bibliografia da administração de pessoas (Kretschmann, 2012), verificam-se baixos salários (Boroni, Carvalho Neto e Mota-Santos, 2020), busca por novas oportunidades em mercados mais competitivos, busca de maior bem-estar e melhor qualidade de vida (Gerbelli e Pereira, 2023), e até a percepção de perda de mão de obra qualificada no país.

Como a maior parte dessas hipóteses eram calcadas em estudos qualitativos parciais ou ainda em estudos quantitativos associados aos clientes de empresas de intermediação setorial de empregados, o tema ganhou maior relevância e foi objeto de uma sondagem por parte do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). O principal objetivo deste artigo é mostrar os

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/pf3>

2. Subsecretária de Estatísticas e Estudos do Trabalho, Ministério do Trabalho e Emprego. E-mail: paula.montagner@trabalho.gov.br.

3. Consultor externo no Banco Interamericano de Desenvolvimento. E-mail: avsm94@gmail.com.

4. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). E-mail: felipe.pateo@ipea.gov.br.

resultados encontrados com a pesquisa realizada junto a desligados que se demitiram voluntariamente e que aceitaram responder à pesquisa realizada em junho de 2024.

O artigo busca chamar atenção para os resultados observados na pesquisa, que reforçam a percepção de que a remuneração dos empregados, em diferentes estágios, é um dos principais fatores explicativos para a ocorrência de movimentos voluntários de trabalhadores no mercado de trabalho. As informações metodológicas estão apresentadas no apêndice A.

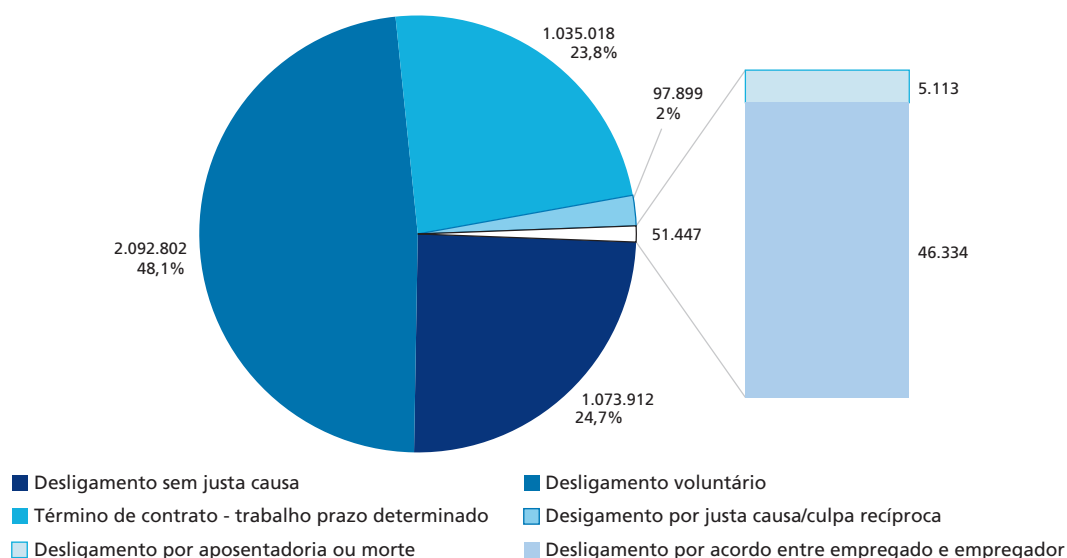
## 2 O CONTEXTO DO MERCADO DE TRABALHO NO PERÍODO DA PESQUISA

O mercado de trabalho brasileiro recuperou postos de trabalho que haviam sido suprimidos durante a crise da covid-19. Os anos de 2023 e 2024 foram marcados por crescimento das atividades econômicas (mais de 3% do produto interno bruto – PIB), com ampliação do emprego com carteira assinada, em especial dos empregos sem previsão de fim do contrato e com jornada integral. Em 2023, a ampliação foi de 1,5 milhão de empregos, e o ano de 2024, em seus meses iniciais, dava indicações de continuidade desta trajetória, com as atividades industriais, de construção e logística entre as mais destacadas.

Por isso mesmo, a manutenção da rotatividade nos postos de trabalho não era inesperada, mas o que se verificou foi o expressivo aumento das demissões voluntárias. Entre novembro de 2023 e abril de 2024, registraram-se 4,35 milhões de desligamentos, 48% dos quais foram a pedido dos empregados, 24,7% decorreram de demissões sem justa causa e 23,8% deram-se pelo encerramento de contratos a prazo determinado. Os demais (150 mil pessoas) representam situações de morte, aposentadoria ou acordos entre empregados e empregadores (gráfico 1).

GRÁFICO 1

**Distribuição dos desligamentos dos assalariados com carteira assinada por tipo de desligamento – Brasil (nov. 2023-abr. 2024)**



Fonte: Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged)/MTE. Disponível em: <ftp://ftp.mtps.gov.br/pdet/microdados/NOVO%20CAGED/>. Acesso em: 27 maio 2024.

Ao avaliar o tempo de reinserção dos desligados desse período, verificou-se que 71% dos desligados a pedido conseguiram reemprego em sessenta dias, percentual maior que a parcela de 55% daqueles que haviam sido desligados por término de contrato por tempo determinado e de 58% daqueles desligados por justa causa que não estavam habilitados para receber o seguro-desemprego. Destaque-se que essas porcentagens são superiores às observadas em anos anteriores.

Trata-se de um aquecimento do mercado de trabalho em um contexto em que muitos empregadores já começavam a sinalizar que haveria falta de mão de obra no mercado de trabalho. Esses resultados, no entanto, contrastavam com o fato de que os salários não tinham mostrado variação substantiva, com exceção do salário mínimo, que havia crescido acima da inflação com a incorporação do crescimento real da economia (6,97% no período 2023-2024).

Embora fosse claro que o momento pós-crise teria levado os empregados a aceitarem qualquer trabalho para poder ter rendimentos e pagar as dívidas realizadas no período sem trabalho, o que explicaria o posterior desejo de mudança de posto de trabalho e as intensidades da mudança tornaram importante conhecer melhor as motivações que levavam à troca voluntária de empregos.

Uma vez que, além do eSocial, a maior parte das demandas do seguro-desemprego também passou a ser digital por meio da carteira de trabalho digital, e verificando-se que este documento existia para a maioria dos desligados, tornou-se possível realizar uma pesquisa diretamente com os desligados voluntários de modo a conhecer suas motivações.

### 3 RESULTADO DA COLETA REALIZADA EM JULHO DE 2024

Com apoio das equipes da Dataprev e do Ministério do Trabalho, foi possível enviar convite de participação na pesquisa para 3,77 milhões pessoas que haviam sido desligadas a pedido, alcançando efetivamente 951 mil desses desligados (25,2% do universo), que em julho estavam com o aplicativo da carteira de trabalho digital (CTPS) instalado.<sup>5</sup> Vale destacar que não foi realizada nenhuma ação de propaganda institucional da pesquisa, apenas o convite aos desligados voluntários para participarem na CTPS.

Entre os dias 10 e 21 de julho foram respondidos 70.963 questionários (apêndice A), dos quais 53.692 mil reconheceram o desligamento a pedido e responderam sobre os motivos dessa decisão. A comparação entre os respondentes da pesquisa e o universo dos desligados voluntários revelou grande similaridade para a maior parte dos quesitos, com algumas poucas variações, conforme a seguir descrito.

- 1) Por sexo: 53,4% de homens e 46,6% de mulheres; por raça e etnia – 40% brancos, 8% pretos, 39% pardos, 1% amarelos e 0,2% indígenas, com 12% de pessoas sem resposta para este quesito.

5. Para melhor desempenho de celulares mais básicos, programas que não são utilizados com frequência são desinstalados, liberando espaço de memória.

- 2) Por faixa etária: na amostra há menos jovens de 18 a 24 anos do que o universo (23% para 30%), similaridade nas faixas etárias de 24 a 29 anos (de 20% para 21% do universo) e de 40 a 49 anos (17% para 16% do universo), e sobrerrepresentação no grupo de 30 a 39 anos (33% para 27% do universo).
- 3) Por escolaridade: há sub-representação de desligados voluntários com escolaridade menor que o nível médio completo e sobrerrepresentação do *nível médio completo* – 68% para 63% do universo; no restante das faixas, há similaridade no nível superior incompleto (6% para 5% do universo) e no superior completo (13% para 12% do universo).
- 4) Por Unidade da Federação: há alguma sobrerrepresentação para os estados de São Paulo (36% dos que reconheceram desligamento a pedido em relação ao universo de 32,3%), Rio de Janeiro, Ceará, Pernambuco e Amazonas, e *sub-representação* para Santa Catarina, Paraná, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, que mostravam intensa atividade econômica e elevado nível de ocupação.
- 5) 85% dos respondentes encontravam-se no novo emprego em empresas cujas atividades eram similares às observadas nos empregos anteriores.
- 6) O tempo médio de empresa dos respondentes que se desligaram voluntariamente do emprego, mesmo tendo contratos por tempo indeterminado, foi de doze meses. Quando consideramos o tempo médio dos não respondentes da pesquisa, verificamos que estes tinham tempo médio menor (7,9 meses).

Esses resultados, que revelam muita aderência da amostra de respondentes ao universo dos desligados voluntários do período, permite extrapolar os resultados da amostra para o conjunto desses desligamentos.

#### 4 CARACTERÍSTICAS APONTADAS PELA PESQUISA E SITUAÇÃO DE ADMISSÃO EM NOVO VÍNCULO FORMAL

As respostas com maior frequência para o principal motivo do pedido de desligamento foram:

- 36,5% já tinham outro emprego em vista;
- 32,5% tinham como motivação o baixo salário;
- 24,7% indicaram que seu trabalho não era reconhecido;
- 24,5% tinham problemas éticos com a forma de trabalho da empresa;
- 23,0% apresentaram adoecimento mental pelo estresse do trabalho;
- 21,7% citaram dificuldade de mobilidade entre a casa e o trabalho;
- 18,6% indicaram estar buscando outro tipo de trabalho;
- 16,2% tinham problemas com a chefia imediata;
- 15,7% citaram a inexistência de flexibilidade da jornada;
- 9,1% mencionam necessidade de cuidar de criança ou outro membro da família;
- 71% indicaram que não tinham apoio familiar ou renda própria; e
- 76% estavam satisfeitos por terem feito o pedido de desligamento realizado, 14% não estavam satisfeitos, e 10% ainda não sabiam avaliar.

Vale destacar ainda a similaridade de resultados por diferentes situações.

Por sexo:

- *homens*: 40% tinham outro emprego em vista, 35% indicam baixo valor do salário, 25% mencionam falta de reconhecimento;
- *mulheres*: 33% tinham outro emprego em vista, 29% mencionam baixo valor do salário, 27% indicam problemas éticos com a forma de trabalho da empresa;
- para *mulheres*, há mais problemas com chefias imediatas (17%) e flexibilidade na jornada (17%) do que para homens;
- 31% dos homens e 24% das mulheres não indicaram ser afetados por fatores externos; mulheres citaram o adoecimento mental provocado pelo estresse do trabalho (29%) mais do que homens (18%);
- dificuldades de mobilidade afetam de forma similar mulheres (21%) e homens (22%); as mudanças de residência afetam mais homens (9%) do que as mulheres (7%); 20% dos homens e 17% das mulheres buscam trabalho diferentes; e
- como esperado, mulheres mencionam mais o cuidado com crianças e outros membros da família (13%) em comparação a homens (6%).

Para diferentes faixas etárias:

- para jovens de 25 a 29 anos e 18 a 24 anos, os resultados foram, respectivamente: ter outro emprego em vista (38% e 36%), baixo valor do salário (36% para as duas), trabalho não reconhecido (34% e 31%); entre os adultos de mais de 30 anos, pelo menos 35% indicaram ter outro emprego em vista;
- 28% dos jovens de 18 a 24 anos citaram problemas éticos com a forma de trabalho da empresa e 20%, falta de flexibilidade na jornada de trabalho;
- 18% dos jovens de 18 a 29 anos citam problemas com a chefia e inexistência de outros benefícios monetários;
- fatores externos ao trabalho foram desconsiderados por 31% dos adultos de 40 a 59 anos e 28% dos que tinham 30 a 39 anos; adoecimento mental pelo estresse do trabalho alcançou 26% dos jovens de 18 a 24 anos e 25% dos com 25 a 29 anos; e
- 25% dos jovens de 14 a 17 anos indicaram problema de mobilidade entre sua casa e o trabalho; 27% buscavam outro tipo de trabalho; 15% deles indicaram mudança de cidade de residência e 15%, ter deixado de trabalhar para estudar.

Os mais jovens citam mais problemas com a ética e a forma de trabalho da empresa, mas, com o passar dos anos, diminuem citações a este respeito, embora ainda persistam, como indicam as respostas dos adultos.

Por raça e etnia:

- ter outro emprego em vista (39% dos brancos e 36% dos pretos e pardos) e baixo valor do salário (33% para ambos os grupos), trabalho não reconhecido (25% brancos e 24% pretos e pardos) e problemas éticos com a forma de trabalho da empresa (24% para ambos os grupos). Esses quatro motivos também são os mais citados pelos que se identificaram como amarelos e indígenas;

- 30% de amarelos, 29% de brancos e 27% de pretos e pardos não são afetados por esses tipos de fatores. Adoecimento mental provocado pelo estresse do trabalho é citado por 27% dos indígenas, 23% de pretos, pardos e brancos;
- 25% dos amarelos, 22% de pretos e pardos e 21% de brancos citam dificuldades de mobilidade entre casa e trabalho; e
- 21% dos indígenas, 19% de pretos e pardos e 18% de brancos buscam outro tipo de trabalho.

Entre os aspectos novos confirmados pela pesquisa, o adoecimento mental por estresse de trabalho aparece com visibilidade muito maior do que as doenças físicas, mais citadas em décadas passadas. Os grupos que mais mencionam esse aspecto são os jovens, mulheres, indígenas, pretos e pardos, chamando a atenção para a necessidade de maior investigação sobre o tipo de estresse a que se sentem submetidos no trabalho, e não se sabe se em outros aspectos de suas vidas. Este é um tema importante e para o qual seria relevante expandir linhas de pesquisas mais detalhadas.

Os resultados da pesquisa também podem ser observados por regiões geográficas, conforme a seguir descrito.

- 1) No Sudeste (38%), Nordeste (37%) e Sul (36%), destaca-se a existência de outro emprego em vista. Já nas regiões Centro Oeste (37%) e Norte (34%), o motivo mais destacado é o baixo valor do salário.
- 2) O tema dos problemas éticos com a forma de trabalho da empresa e a falta de reconhecimento do trabalho é referido por cerca de um em cada quatro dos desligados a pedido em todas as regiões.
- 3) A falta de flexibilidade da jornada de trabalho e inexistência de outros benefícios monetários é indicado por 18% dos desligados voluntários que estão em estados do Sudeste, exceto em São Paulo, onde 17% mencionam problemas com as chefias imediatas.
- 4) 28% dos desligados a pedido que atuavam em empresas do Sudeste não mencionam fatores externos; 25% dos desligados do Nordeste e Sudeste, exceto São Paulo, indicaram adoecimento por estresse do trabalho.
- 5) 23% dos paulistas e 22% dos desligados voluntários na região Sul indicaram problemas de mobilidade entre casa e trabalho.
- 6) 19% dos desligados do Sudeste e Nordeste estavam buscando outro tipo de trabalho; e 11% dos desligados voluntários das regiões Centro-Oeste, Sul e Norte mencionam mudança de cidade.

Segundo atividades econômicas, os resultados foram conforme o explicado adiante.

- 1) Outro aspecto importante é que tipo de atividade econômica tem maior número de desligados a pedido, uma vez que parece haver maior aquecimento do mercado para aqueles que indicam ter outro emprego em vista e atuavam nos serviços de tecnologia de informação (59%), em organizações não governamentais (48%), serviços de engenharia e arquitetura (45%), atividades jurídicas, contábeis e de gestão (43%), educação (42%), serviços de vigilância (41%), fabricação de produtos de metal (40%) e obras de infraestrutura (40%).

- 2) Vale destacar ainda que a menção aos baixos salários foi indicada acima da média (33%) pelos desligados que trabalhavam em serviços técnicos de informação (44%); educação, fabricação de produtos técnicos e fabricação de produtos de metal (40% cada); comércio de veículos (38%); saúde, serviços de engenharia e arquitetura (37% cada); e armazéns e outras atividades de logística (36%).

Cruzando informações sobre quem tinha outro emprego em vista e qual eram os setores de atividade em que atuavam, o gráfico mostra que há muitas atividades em que a parcela que apontou ter outro emprego em vista supera o valor da média geral (32%).

Destacam-se, nesse sentido, os serviços de tecnologia da informação (58,5%), o que era esperado pelo aquecimento econômico e pelo crescente uso de informações digitais nas atividades econômicas. No entanto, há percentuais elevados também em atividades de engenharia e arquitetura, serviços jurídicos e contábeis, educação, serviços de vigilância, fabricação de produtos de metal e obras de infraestrutura – todas com pelo menos 40% dos seus desligados indicando ter outro emprego em vista (gráfico 2).

Esses mesmos setores estarão entre os mais citados para os desligados que disseram que sua motivação eram salários baixos (gráfico 3). Esse resultado reforça a percepção de que a negociação salarial para muitos desses empregados, sendo muito dispersa e individualizada, foi restritiva, e pode ter causado perdas de pessoal mais qualificado. Destaca-se, assim, a importância da implementação de políticas de retenção que poderiam contribuir para ampliar a produtividade das empresas.

GRÁFICO 2

**Setor de atividade de desligados voluntários que indicaram como motivação estar com outro emprego em vista – Brasil (2024)**

(Em %)



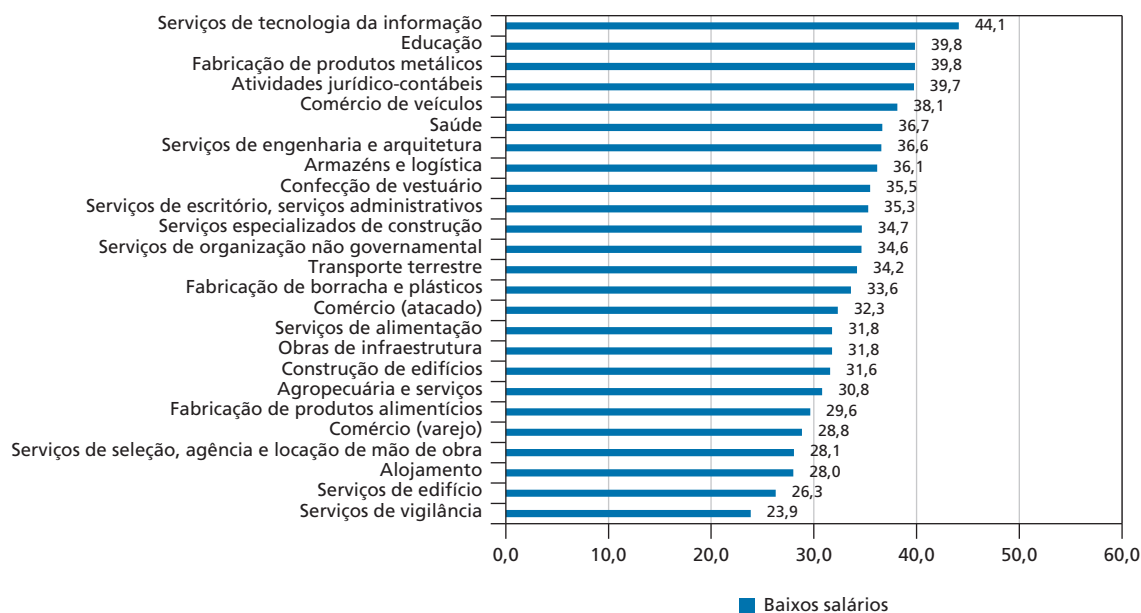
Elaboração dos autores.



GRÁFICO 3

**Setor de atividade de desligados voluntários que indicaram como motivação salários baixos – Brasil (2024)**

(Em %)



Elaboração dos autores.

Frente à realidade descrita, cabe investigar se o desligamento voluntário foi percebido como uma estratégia correta pelo próprio trabalhador na busca pela valorização do seu trabalho. Os resultados estão apresentados adiante.

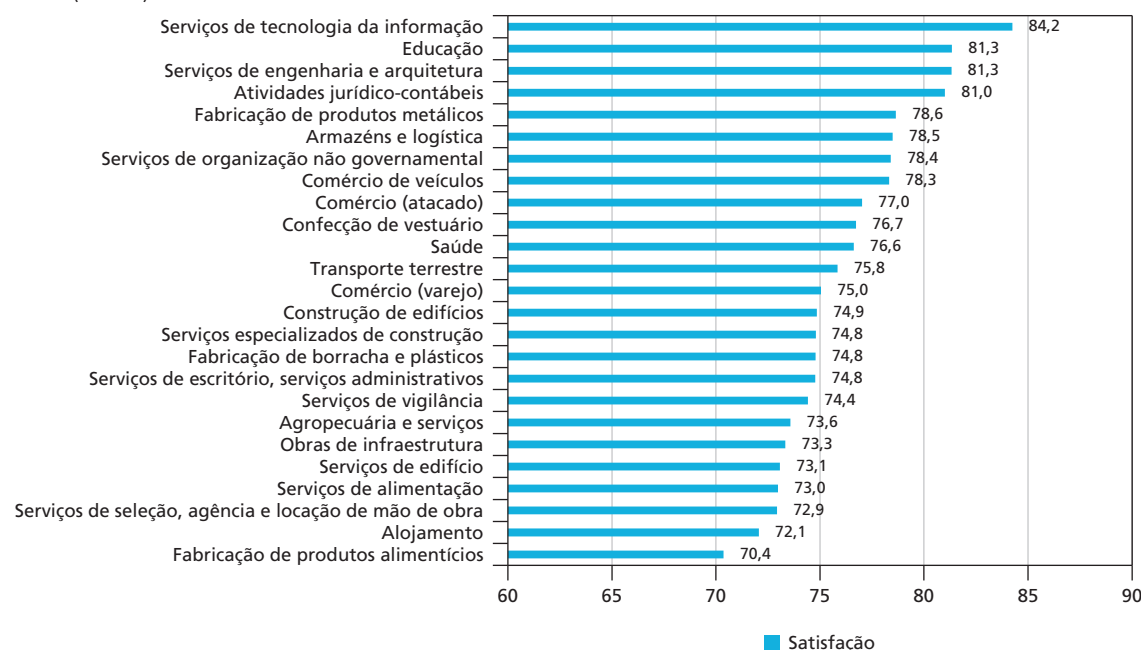
- 1) A satisfação por ter efetuado o desligamento voluntário aparece com maior frequência para os que atuavam nos serviços técnicos e de informação (84%), educação, arquitetura e engenharia, jurídicos e contábeis (81%), fabricação de produtos de metal (79%), armazéns e logística, organizações não governamentais e comércio de veículos (78%).
- 2) Dos que diziam estar satisfeitos, parcela significativa tinha emprego em vista. Segundo dados do Caged, até junho de 2024 quase dois terços deles (63%) tinham sido admitidos em vínculos celetistas e 37% não tiveram nova admissão verificada.
- 3) Outro aspecto interessante é que, dos que estavam admitidos, cerca de dois terços (63%) tinham salários de admissão mais elevados do que os salários de desligamento, e 37% tinham salários de admissão menores que os salários de desligamento.



GRÁFICO 4

**Setor de atividade de desligados voluntários que indicaram elevada satisfação com ação de mudança – Brasil (2024)**

(Em %)



Elaboração dos autores.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sondagem realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego teve como motivação buscar entender os motivos para a ampliação expressiva do número de desligados a pedido ou voluntários verificada entre o final de 2023 e início de 2024.

Os resultados destacam aspectos esperados como a busca por salários maiores por parte dos empregados celetistas, com grande similaridade por sexo, raça e etnia, faixa etária e região. No entanto, chama a atenção a resistência das empresas em elevar os salários de seus empregados, mesmo entre aqueles que já tinham em média doze meses de casa.

Estes, que são a maior parte dos respondentes, buscaram novos empregos, e para quase dois terços (63%) foi possível encontrar novos empregos formais com grande rapidez (71% em sessenta dias), uma vez que a procura já estava realizada durante o emprego anterior.

Do total de reempregados, cerca de 40% obtiveram salários maiores do que em seus empregos anteriores, mas ainda assim a troca foi saudada como positiva e trazendo satisfação pela maior parte dos desligados voluntários (75%), que entendiam não estar recebendo reconhecimento adequado para seus esforços, ou enfrentavam problemas em relação à ética das ações solicitadas pela empresa, entre outros elementos relevantes, como o adoecimento

mental provocado pelo estresse e as longas distâncias diariamente percorridas, notadamente nas regiões metropolitanas do Sudeste e Nordeste.

Não fica claro se esta situação se repetirá nos próximos anos, mas fica a indicação da necessidade de continuidade de acompanhamento desses indicadores como fator importante para o entendimento e melhor atuação na dinâmica do mercado de trabalho, não apenas por gestores públicos, mas também trabalhadores, empresas e suas organizações associativas.

## REFERÊNCIAS

BORONI, F.; CARVALHO NETO, A.; MOTA-SANTOS, C. Rotatividade voluntária: um estudo com trabalhadores pouco qualificados. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 21, p. 235-250, jan.-dez. 2020.

GERBELLI, L. G.; PEREIRA, R. Onda de demissões voluntárias está ligada à busca por bem-estar e qualidade de vida. **UOL**, 6 mar. 2023. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2023/03/06/demissoes-estao-ligadas-a-busca-por-bem-estar-e-qualidade-de-vida.htm>.

KRETSCHMANN, E. **Demissões voluntárias**: um modelo análise alternativo para retenção de pessoas. 2012. Monografia (Especialização) – Departamento de Ciências Administrativas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/72824/000886155.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

## APÊNDICE A

### SONDAGEM SOBRE MOTIVAÇÃO DOS DESLIGAMENTOS A PEDIDO DE NOVEMBRO DE 2023 A ABRIL DE 2024

*Objetivo da pesquisa:* coletar informações sobre as motivações das pessoas que solicitam desligamento, buscando caracterizar a situação do universo de 3,77 milhões de desligamentos a pedido ocorridos entre novembro de 2023 e abril de 2024.

*Método utilizado:* solicitação de resposta voluntária a questionário eletrônico, desenvolvido e hospedado pela Dataprev.

*Universo:* todas as pessoas desligadas a pedido receberam, por meio dos aplicativos *digital mobile* e *web* da carteira de trabalho digital (CTPS), em seus equipamentos eletrônicos conectados à internet, solicitação para responder a questionário adicional. Cada *internet protocol* (IP) pode participar uma única vez da pesquisa.

#### Questões

- 1) Quais os motivos mais importantes que o levaram a pedir seu desligamento do emprego? As alternativas de resposta eram: já tinha outro emprego em vista; baixo valor do salário; não tinha outros benefícios monetários; não havia flexibilidade na jornada de trabalho; queria permanecer em teletrabalho; problemas com a chefia imediata; problemas éticos com a forma de trabalho da empresa; meu trabalho não era reconhecido.
- 2) Algum dos motivos abaixo também foram considerados? As alternativas de resposta eram: dificuldades de mobilidade entre casa e trabalho (distância, mais de uma condução); mudança de cidade; estou buscando outro tipo de trabalho; não havia possibilidade de continuar (estágio, aprendizagem, contrato intermitente ou a tempo determinado); estou abrindo um negócio próprio; necessidade de cuidar de uma criança ou outra pessoa da família; adoecimento físico provocado pelo trabalho; adoecimento mental provocado pelo estresse do trabalho; deixei de trabalhar para estudar; marido/companheiro não queria que trabalhasse; quero investir na minha autorrealização.
- 3) Tem apoio familiar ou de renda própria para não trabalhar ou para mudar de trabalho? Alternativas de resposta: sim ou não.
- 4) Você está satisfeito com a decisão de pedir o desligamento? Foi uma decisão acertada? Alternativas de resposta: sim, não, não sabe avaliar.

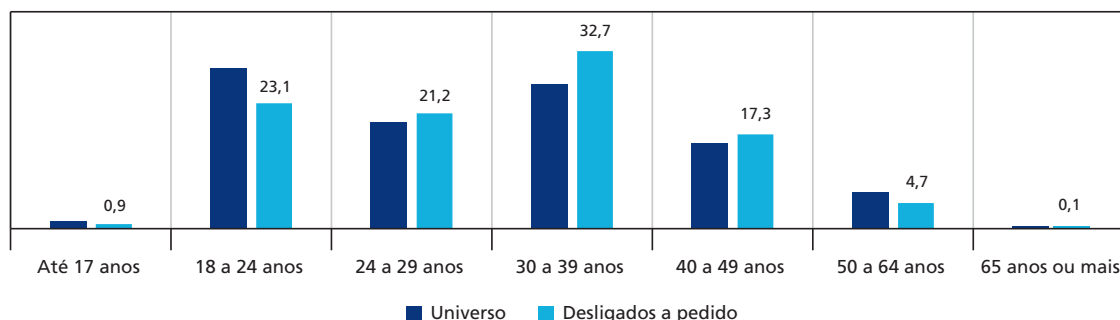
*Período de coleta:* 10 a 21 de julho de 2024.

- 1) Convite enviado para 3,77 milhões de aparelhos celulares com aplicativos ativos; mensagem de convite alcançou 951 mil dispositivos instalados na CTPS.
- 2) Número de questionários respondidos: 70.963, dos quais 53.692 reconheceram o desligamento a pedido.

*Características da amostra*

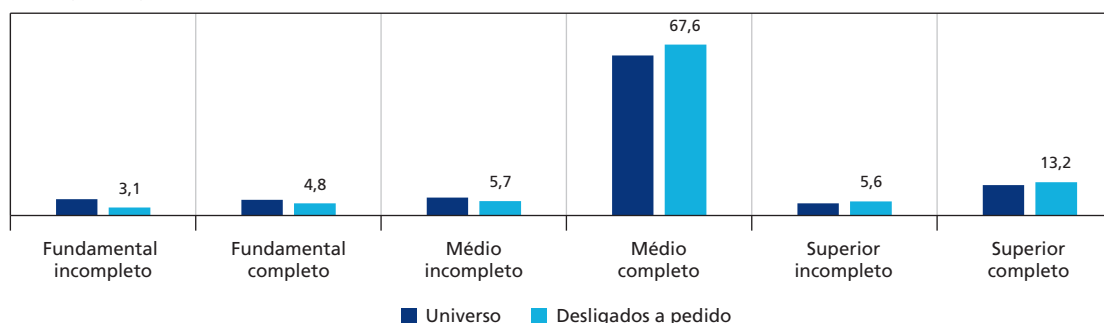
A amostra de respondentes é similar ao universo nos quesitos sexo e raça etnia. Por faixa etária, na amostra há menos jovens de 18 a 24 anos do que o universo, mas nas faixas etárias com 24 a 29 anos, 30 a 39 anos e de 40 a 49 anos há sobre-representação. E por escolaridade há sub-representação de desligados a pedido com menor escolaridade que o nível médio completo e sobre-representação do nível médio completo.

GRÁFICO A.1

**Distribuição do universo de desligados a pedido e dos respondentes por faixa etária**  
(Em %)

Elaboração dos autores.

GRÁFICO A.2

**Distribuição do universo de desligados a pedido e dos respondentes por nível de escolaridade**  
(Em %)

Elaboração dos autores.

A maior parte dos respondentes e do universo estão concentrados em 25 atividades no emprego anterior do qual se desligaram; e as diferenças de participação do universo e da amostra de respondentes são relativamente baixas – a mais elevada é de 1,5% para os serviços administrativos e de escritório, e a mais negativa é para a agricultura (-2%).

TABELA A.1  
**Diferença relativa entre a participação do número de desligados voluntários da amostra e do universo**  
(Em %)

| Divisão pela Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) 2.0                 | Diferença de participação | Maior/Menor |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-------------|
| Serviços de escritório, de apoio administrativo e outros serviços prestados às empresas | 1,42                      | Maior       |
| Seleção, agenciamento e locação de mão de obra                                          | 1,29                      | Maior       |
| Comércio varejista                                                                      | 0,89                      | Maior       |
| Serviços para edifícios e atividades paisagísticas                                      | 0,34                      | Maior       |
| Atividades de vigilância, segurança e investigação                                      | 0,32                      | Maior       |
| Comércio por atacado, exceto veículos automotores e motocicletas                        | 0,29                      | Maior       |
| Transporte terrestre                                                                    | 0,29                      | Maior       |
| Armazenamento e atividades auxiliares dos transportes                                   | 0,24                      | Maior       |
| Fabricação de produtos alimentícios                                                     | -0,41                     | Menor       |
| Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas                             | -0,47                     | Menor       |
| Educação                                                                                | -0,55                     | Menor       |
| Construção de edifícios                                                                 | -0,60                     | Menor       |
| Agricultura, pecuária e serviços relacionados                                           | -1,95                     | Menor       |

Fonte: Novo Caged/MTE. Disponível em: <ftp://ftp.mtps.gov.br/pdet/microdados/NOVO%20CAGED/>. Acesso em: 27 maio 2024.  
Obs.: Sondagem de motivações de desligamento voluntário.





# ECONOMIA SOLIDÁRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS





# MENSURAÇÃO DO TRABALHO ASSOCIADO NO BRASIL E POTENCIAL CONTRIBUIÇÃO PARA A RECOMPOSIÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES EM ECONOMIA SOLIDÁRIA<sup>1</sup>

Felipe Vella Pateo<sup>2</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

A economia solidária pode ser entendida como um fenômeno social que, ainda que apresente raízes históricas profundas, foi conceituado de forma relativamente recente, com as primeiras menções ao termo surgindo na América Latina na década de 1980, sendo este utilizado e mais disseminado no Brasil a partir das publicações de Paul Singer na década de 1990 (Pateo, 2021).

À medida que os atores em torno da economia solidária se organizaram e conquistaram a constituição de um campo de políticas públicas tornou-se claro que a delimitação do fenômeno e a tradução das construções conceituais em critérios operativos de identificação dos sujeitos da política pública seria uma das primeiras tarefas fundamentais para a sua institucionalização. No plano internacional, esse tema tem ganhado escala, sendo levado a debate nas Nações Unidas (Morais, 2021) e na última Conferência Internacional de Estatísticos de Trabalho – Ciet (Pateo e Montagner, 2024).

No caso brasileiro, a instituição da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), na estrutura do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em 2003, e a posterior constituição do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) permitiram a realização de um processo de coconstrução (Lemaitre e Richer, 2015) de critérios e procedimentos de delimitação consensuados entre governo e sociedade civil que culminaram na construção do Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários – Cadsol (Antunes e Conti, 2020). Não obstante, o intenso processo de desmantelamento da política pública de economia solidária a partir de 2016 (Silva, 2021) causou uma descontinuidade grave também nos sistemas de informação construídos.

Em 2023, a (re)construção da Senaes em um cenário político e orçamentário desafiador aponta para a necessidade não só de retomada dos acúmulos históricos na construção da política pública, mas também de proposições que caminhem para uma maior integração e institucionalização da economia solidária nos sistemas públicos nacionais, incluindo o sistema de estatísticas públicas.<sup>3</sup>

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/espp1>

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). E-mail: [felipe.pateo@ipea.gov.br](mailto:felipe.pateo@ipea.gov.br).

3. Sobre a reconstrução da Senaes, ver Ipea (2024).

Até o momento, houve poucos trabalhos que se dedicaram a estudar o potencial das diversas pesquisas amostrais para entender a realidade.<sup>4</sup> Este estudo busca avançar nessa perspectiva apresentando a tabulação dos resultados disponíveis na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua e avaliando a aderência de seus conceitos e resultados obtidos com aqueles historicamente produzidos pela Senaes. Dessa forma, propõe-se a realização de um melhor aproveitamento de uma das pesquisas domiciliares mais consolidadas do sistema estatístico nacional para identificar e visibilizar a presença da economia solidária no país.

Para alcançar esse objetivo, a seção 2 resgata brevemente o processo de construção e os consensos afirmados em torno dos critérios operativos a serem utilizados para delimitar a economia solidária no país mediante mapeamento nacional da economia solidária. A seção 3 apresenta a questão sobre trabalho associado inserida na PNAD Contínua e a sistematização das características dos trabalhadores associados identificados na pesquisa. A seção 4 apresenta reflexões sobre a aderência dos dados de trabalho associados da PNAD Contínua aos dados do mapeamento da economia solidária. Por fim, a conclusão apresenta sugestões para o aproveitamento dos trabalhos realizados pelas instituições públicas de pesquisa e informação no novo ciclo de construção do Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (Sies). Espera-se com isso contribuir com a consolidação e o aperfeiçoamento de mais uma fonte de dados para a visibilização, o dimensionamento e a orientação da política pública de economia solidária no Brasil.

## 2 UM MUTIRÃO EM CONSENSO: BREVE SÍNTESE DA TRAJETÓRIA DA DELIMITAÇÃO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL

Como aponta Motta (2010), ao relatar o processo de construção estatística da economia solidária, qualquer processo de delimitação reconhecido pelo Estado retira a autonomia dos atores da sociedade civil, oferecendo, em contrapartida, a capacidade estatal de fazer existir realidades. Frente a esse dilema, a estratégia utilizada na gestão da Senaes para a construção pioneira do Sies foi a de garantir o máximo de participação possível, reafirmando a existência de “um mutirão nacional na gestão do SIES” (Brasil, 2012, p. 125).

Essa proposição se refletiu na criação, em 2004, de um grupo de trabalho (GT) entre governo e sociedade civil, denominado GT Mapeamento. Optou-se por trabalhar a partir da experiência de organizações da sociedade civil (OSCs) que já haviam realizado ações de mapeamento de iniciativas de economia solidária, estabelecendo-se um processo participativo de construção de um conceito único, porém aberto o suficiente para ser aplicado em uma realidade que se supunha heterogênea e diversa.<sup>5</sup> Reconheceu-se ainda que o processo inicial de levantamento e conhecimento das experiências deveria contribuir para o aprimoramento dos conceitos técnicos e indicadores inicialmente propostos.

4. Uma exceção é o registro de limitações e possibilidades conceituais realizado por Moraes *et al.* (2024).

5. Cabe registrar que esse caminho escolhido foi também resultado de dificuldades, à época, para mobilizar e sensibilizar o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Ipea a fim de contribuir no processo de identificação da economia solidária no país (Brasil, 2012).

Esse processo de construção participativa teve como um de seus resultados a construção de uma grande convergência entre governo e sociedade civil em torno do conceito de empreendimento econômico solidário (EES), que passou a ser utilizado tanto como forma de identificar o sujeito da política pública quanto a unidade organizativa participante dos fóruns de economia solidária no Brasil.<sup>6</sup> A primeira normativa a oficializar este conceito foi a Portaria MTE nº 30, de março de 2006, que instituiu o Sies. Na sequência, uma versão relativamente mais enxuta foi citada pela primeira vez em uma legislação federal pelo Decreto Presidencial nº 7.358/2010, que instituiu o Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário (SCJS). Dois anos depois, uma versão mais detalhada foi apresentada no Projeto de Lei nº 4.685/2012, que propôs a criação da Política Nacional de Economia Solidária (PNES), posteriormente substituído pelo PLS nº 6.606/2019 ratificado em dezembro de 2024, na Lei Nacional de Economia Solidária.

Durante esse intervalo, houve também a instituição do Cadsol, instituído por portaria ministerial em 2014 e reinstituído após a promulgação da lei da economia solidária, estabelecendo critérios operacionais para a identificação dos EESs e permitindo novas adesões de empreendimentos que buscaram o seu reconhecimento para a política pública.

Para o restante deste trabalho, a referência conceitual utilizada está contida nos critérios da Portaria do Cadsol discutidos na reunião do CNES ocorrida nos dias 16 e 17 de dezembro, que estabeleceu os critérios operacionais descritos a seguir.

- 1) Participantes: número mínimo de três integrantes, sendo de dois ou mais núcleos familiares.
- 2) Modelo de organização: exercício democrático da gestão das atividades econômicas e decisão sobre a partilha dos seus resultados.
- 3) Atuação: realiza atividades econômicas, exceto intermediação de mão de obra subordinada.
- 4) Forma jurídica: diferentes formas societárias ou não formalizados.

### 3 ASSOCIATIVISMO COMO CARACTERÍSTICA ADICIONAL DO MERCADO DE TRABALHO NA PNAD CONTÍNUA

A PNAD Contínua consiste em uma entrevista realizada trimestralmente em centenas de milhares de domicílios brasileiros, sendo cada família visitada em cinco trimestres consecutivos, permitindo assim um acompanhamento longitudinal da sua realidade socioeconômica. Este desenho da pesquisa contempla a realização de perguntas apenas uma vez, em visitas específicas, sobre assuntos que não adentram o questionário completo. É esse o caso das questões referentes às chamadas *características adicionais do mercado de trabalho*, incluídas nas primeiras visitas às famílias entrevistadas.

Esse suplemento apresenta uma pergunta direcionada exclusivamente àqueles trabalhadores que previamente se identificaram como trabalhadores por conta própria ou empregadores no trabalho principal: “era associado à cooperativa de trabalho ou de produção, ou ainda, era membro de associação ou de grupo de produção”?

6. Para uma caracterização geral dos EES no Brasil, ver Silva (2020b).

A aplicação exclusiva para trabalhadores que se identifiquem previamente como empregadores ou trabalhadores por conta própria apresenta uma vantagem para a comparação com a economia solidária, uma vez que os trabalhadores que participam de cooperativas falsas ou fraudulentas provavelmente se identificam como trabalhadores subordinados, sendo identificados como assalariados sem carteira.

Outra vantagem é a abertura para a identificação de participação em grupos informais de produção, em correspondência com a discussão da economia solidária brasileira. Por sua vez, a pergunta circunscreve a participação em espaços relacionados ao trabalho ou à produção, não abrangendo o conjunto amplo de atividades econômicas possíveis no conceito de empreendimento de economia solidária, conforme síntese abaixo.

QUADRO 1  
**Comparação conceitual**

| EES                                             | Trabalhador associado na PNAD Contínua                                   |
|-------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| Um coletivo com caráter associativo.            | Participa de cooperativa, associação ou grupo informal.                  |
| Gestão e alocação dos resultados é democrática. | Não se considera um trabalhador assalariado, com relação de dependência. |
| Desempenha atividades econômicas.               | Faz parte de um coletivo para trabalho ou produção.                      |

Elaboração do autor.

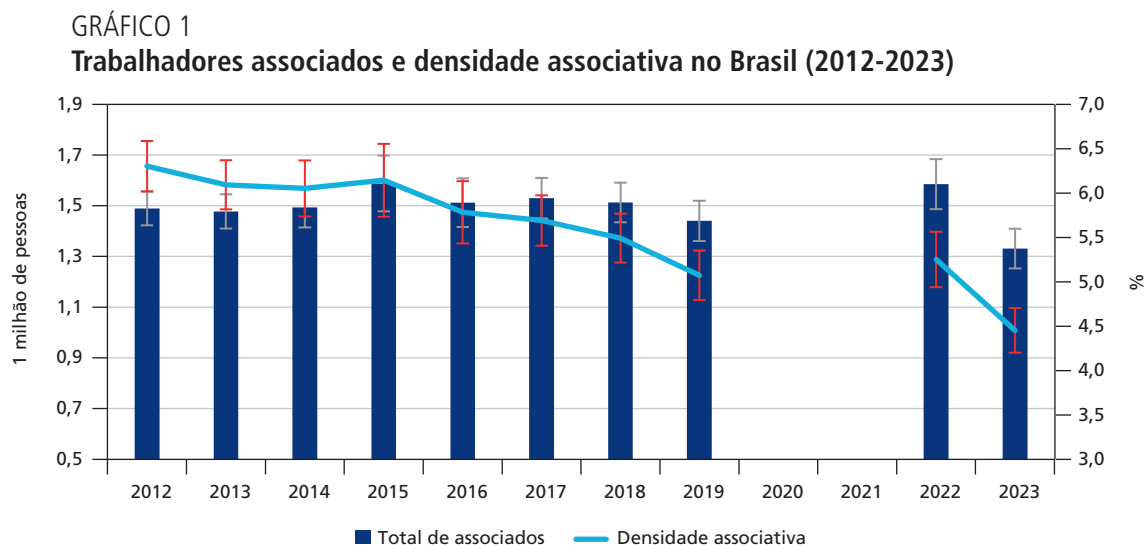
Segue então um conjunto de análises descritivas de diferentes dimensões informativas tabuladas a partir dos dados da PNAD Contínua.

### 3.1 Resultados e distribuição territorial dos trabalhadores associados

Nesta subseção são apresentados os resultados encontrados após a aplicação da referida pergunta na PNAD Contínua no período 2012-2023, com os gráficos apresentando a margem de erro para um intervalo de confiança de 95%. Os trabalhadores que responderam positivamente à pergunta descrita serão identificados daqui para frente como trabalhadores associados.

Considerando a margem de erro, o número total de trabalhadores associados esteve entre 1.200.000 (em 2023) e 1.700.000 (em 2015 e 2022). Em termos absolutos, verificam-se variações relativamente baixas no total de trabalhadores associados, tendo a variação superado a margem de erro apenas na queda entre 2022 e 2023.

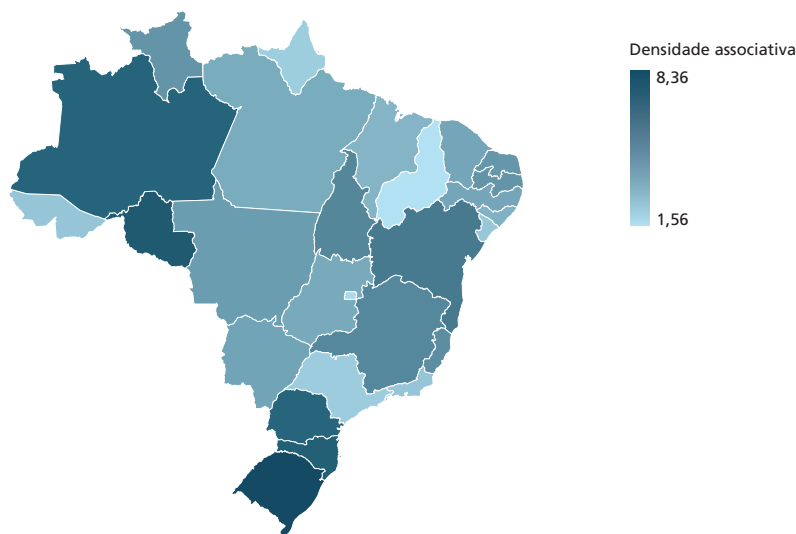
Outra forma de se verificar a importância do trabalho associado no mercado de trabalho brasileiro é por meio do cálculo da taxa de densidade associativa, entendida como a proporção de trabalhadores associados em relação ao total de trabalhadores por conta própria e empregadores (o conjunto que pode ser considerado associado nos critérios da PNAD Contínua). Nesse caso, torna-se mais visível a existência de um declínio na densidade associativa desde o fim da política pública de economia solidária em meados de 2016.



Fonte: PNAD Contínua/IBGE.  
Elaboração do autor.

Essa densidade associativa tem uma variação importante entre as Unidades da Federação (UFs), conforme demonstrado pelo mapa de calor (figura 1), construído para o ano de 2023.

**FIGURA 1**  
**Densidade associativa por UF (2023)**  
(Em %)



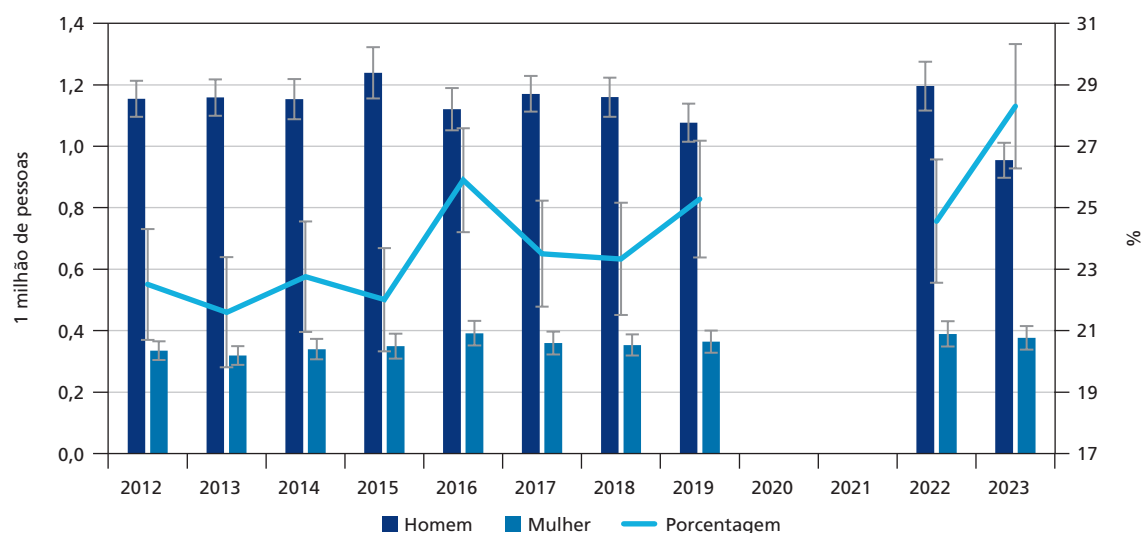
Fonte: PNAD Contínua/IBGE.  
Elaboração do autor.

A forte densidade associativa na região Sul é esperada, tendo em vista a presença de tradição cooperativista e associativista, bem como no caso da Bahia, visto que o estado tem uma das

mais fortes tradições de manutenção de políticas públicas de economia solidária (Silva, Moraes e Santos, 2020). Os resultados foram mais surpreendentes no Amazonas e em Rondônia (com alta densidade) e no Piauí (como baixa densidade). A baixa densidade associativa pode ser esperada em grandes centros urbanizados como São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal.

Passando à análise das características dos trabalhadores associados, chama a atenção a baixíssima participação de mulheres.

GRÁFICO 2  
Distribuição por sexo (2012-2023)



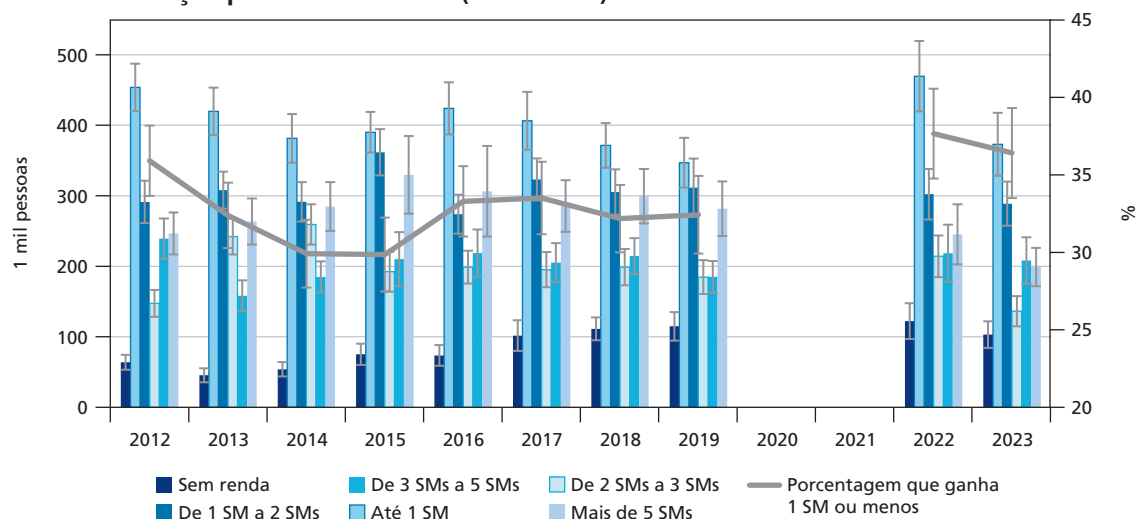
Fonte: PNAD Contínua/IBGE.  
Elaboração do autor.

Uma das razões que pode explicar o baixo percentual de mulheres são as atividades econômicas predominantes entre trabalhadores associados localizados pela PNAD Contínua, tema que será retomado na próxima subseção.

### 3.2 Características econômicas do trabalho associado

Passando a uma análise da situação econômica dos trabalhadores associados, verifica-se uma piora nas condições de renda a partir do desmantelamento da política pública, que pode ser percebido tanto pelo crescimento do quantitativo de trabalhadores sem renda quanto pelo crescimento da porcentagem de trabalhadores que ganham até 1 salário mínimo (SM) a partir de 2016.

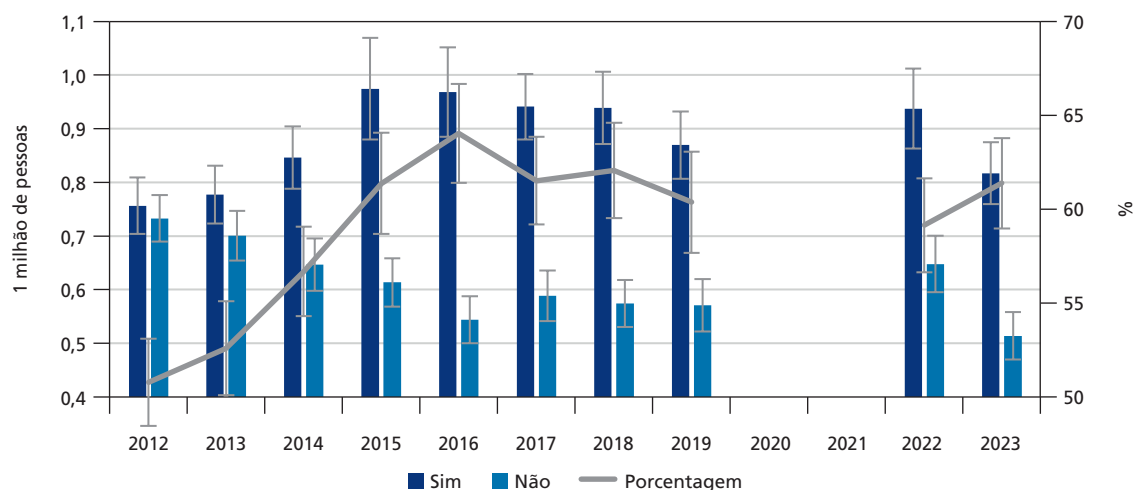
GRÁFICO 3  
Distribuição por faixa de renda (2012-2023)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE.  
Elaboração do autor.

Interessante perceber que, mesmo considerando uma situação econômica difícil, a taxa de contribuição para a Previdência do trabalhador associado é relativamente alta, com crescimento bastante relevante até 2016.

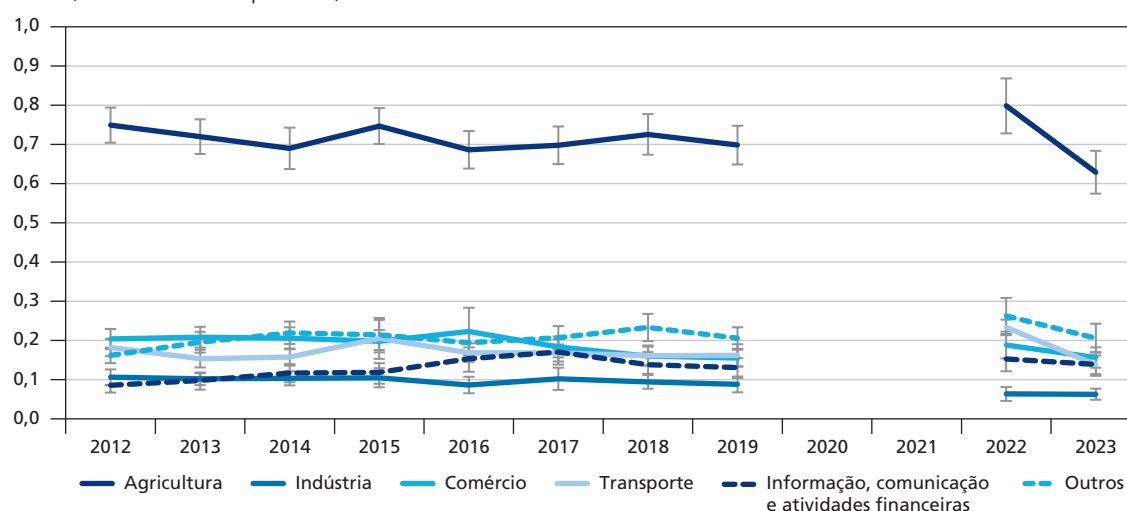
GRÁFICO 4  
Contribuição para a Previdência (2012-2023)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE.  
Elaboração do autor.

Passando a um olhar para a atividade econômica, verifica-se grande concentração de trabalhadores (em torno de 50%) na seção Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) domiciliar que envolve *agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura*. Na sequência, aparecem as seções de comércio, de transporte e a seção que conjuga *informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas*. A prevalência do associativismo na agricultura é um fato bem conhecido, enquanto a forte presença do setor de transporte indica a participação relevante de cooperativas de taxistas e caminhoneiros.

GRÁFICO 5  
**Distribuição por setor (2012-2023)**  
(Em 1 milhão de pessoas)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE.  
Elaboração do autor.

Mais inesperada foi a presença do comércio, que tem como seção CNAE predominante o comércio de artigos de vestuário, o que pode estar relacionado com associações e lojas de artesanato. Entre os serviços administrativos, o destaque foi a classe econômica conformada por atividades jurídicas, econômicas e de consultoria, o que demonstra a presença do associativismo entre os profissionais liberais. A questão setorial será retomada na próxima seção, que busca identificar a aderência dos resultados da PNAD Contínua com os do mapeamento da economia solidária.

#### 4 O ASSOCIATIVISMO NA PNAD EM COMPARAÇÃO COM O MAPEAMENTO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA

Nesta seção será realizada uma aproximação entre os dados de associativismo obtidos da PNAD Contínua e os resultados do último mapeamento da economia solidária, concluído em 2013. O objetivo é, ao verificar a aderência dos resultados da PNAD Contínua com o resultado de um mapeamento com grande legitimidade junto aos atores do subsistema de políticas públicas de economia solidária, provocar reflexões que apontem novas bases para a necessária retomada do Sies.



De início, cabe a ressalva de que o mapeamento não se propôs a ser um censo da economia solidária nem uma pesquisa com base em amostra estatística. Neste sentido, a Senaes reconheceu que “possivelmente ainda existem milhares de EESs a serem identificados e caracterizados” (Brasil, 2012, p. 132). Além da própria diferença de finalidade inicial, o mapeamento encontrou desafios operacionais sérios na sua implementação nesse período (Cunha, 2012), implicando também diferenças regionais de mobilização e de rigidez na análise dos critérios de delimitação da economia solidária (Ogando, 2013).

Os resultados do segundo mapeamento, conduzidos entre 2009 e 2013, apontaram a existência de 19.708 EES, compostos por 1.423.631 associados. Considerando que a PNAD Contínua se refere apenas a atividades relacionadas a trabalho, foi aplicado um filtro nestes resultados para considerar apenas os trabalhadores daqueles empreendimentos que declararam realizar coletivamente pelo menos uma das seguintes atividades: i) produção; ii) comercialização ou organização da comercialização; iii) prestação de serviço ou trabalho a terceiros; e iv) obtenção de clientes ou serviços para os sócios.

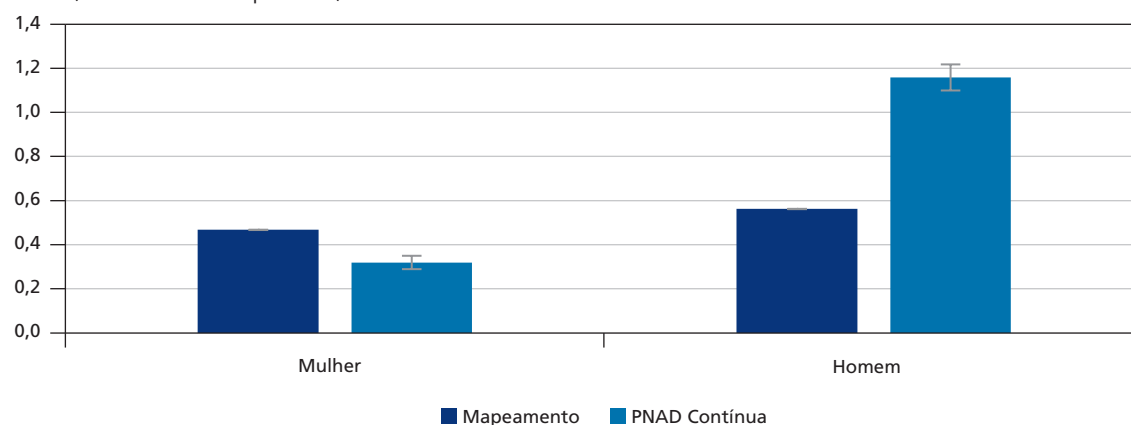
Dessa forma, o resultado obtido foi de 15.910 empreendimentos com 1.030.882 trabalhadores. Considerando-se o intervalo de confiança, a diferença com a PNAD Contínua 2013 varia entre 380 mil e 514 mil trabalhadores. Interessa notar que a diferença guarda sinais distintos entre os sexos, com o mapeamento apresentando ao mesmo tempo mais homens e menos mulheres.

Nos debates realizados no âmbito da economia solidária para identificar motivos de predominância de homens sobre mulheres no mapeamento, entre as hipóteses mais difundidas, está a de que nos grandes empreendimentos rurais os homens são considerados sócios e as mulheres, apesar de participarem de forma familiar no trabalho produtivo, não são consideradas sócias (Kuyven, Gaiger e Silva, 2020; Silva, 2020b). Como o peso das atividades agrícolas é maior na PNAD Contínua, é coerente que a discrepância entre homens e mulheres seja também maior. Essa explicação adequa-se aos resultados encontrados.

GRÁFICO 6

### Comparação entre mapeamento e PNAD por sexo: geral

(Em 1 milhão de pessoas)

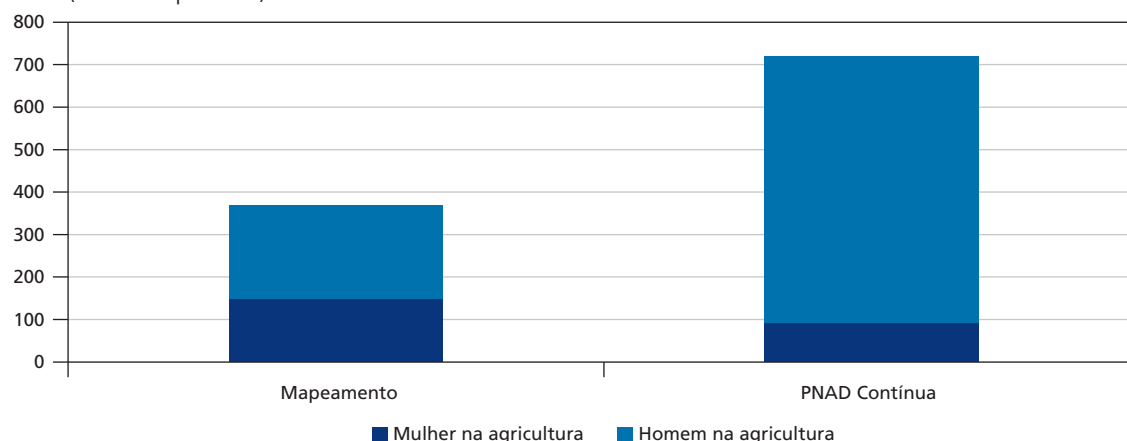


Fontes: PNAD Contínua/IBGE e Sies/MTE.  
Elaboração do autor.

GRÁFICO 7

**Comparação entre mapeamento e PNAD por sexo na agricultura**

(Em 1 mil pessoas)



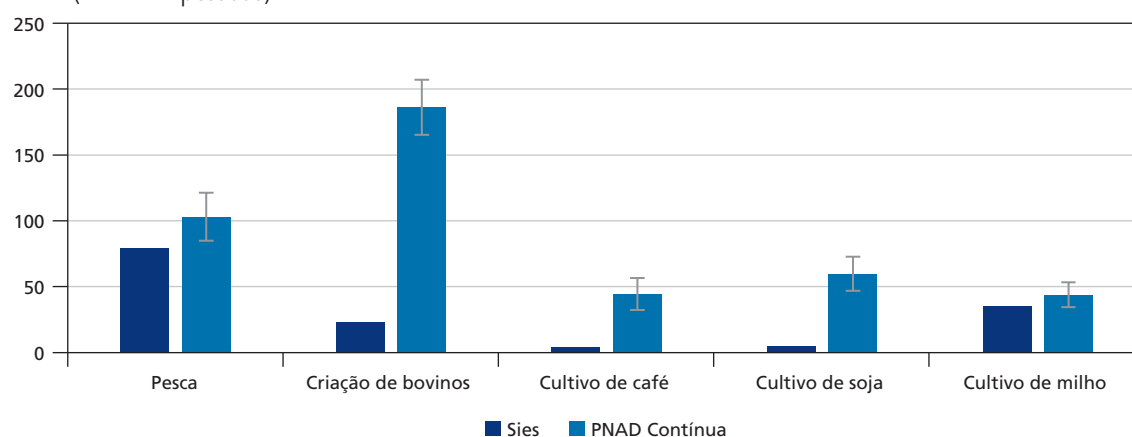
Fontes: PNAD Contínua/IBGE e Sies/MTE.  
Elaboração do autor.

Verifica-se que a agricultura realmente explica uma grande parte da discrepância entre homens e mulheres entre as pesquisas. Um olhar para as diferentes atividades de agricultura pode ajudar a explicar por que mesmo dentro do setor agrícola a proporção de mulheres é bem menor na PNAD Contínua.

GRÁFICO 8

**Comparação entre mapeamento e PNAD nas principais seções da agricultura**

(Em 1 mil pessoas)



Fontes: PNAD Contínua/IBGE e Sies/MTE.  
Elaboração do autor.

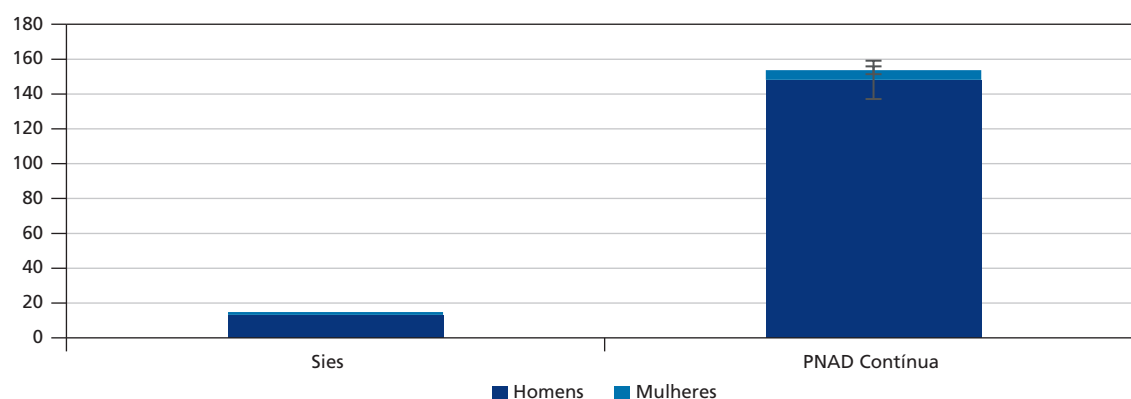
Percebe-se que a maior discrepância entre as duas pesquisas se encontra em cultivos caracterizados por maiores propriedades e maiores retornos econômicos, conformados por proprietários de cooperativas compostas por grandes produtores rurais que se distanciam da agricultura familiar.

Situação semelhante é verificada também na discrepância presente no setor de transporte (gráfico 9). Neste caso é possível perceber que a não inclusão de grande parte das cooperativas de taxistas e caminhoneiros no mapeamento da economia solidária esteja relacionada a uma não identificação com os princípios e a identidade do movimento de economia solidária, o que acaba por favorecer a maior identificação de trabalhadores com renda na PNAD Contínua (gráfico 10).

GRÁFICO 9

**Comparação entre mapeamento e PNAD por sexo no transporte**

(Em 1 mil pessoas)



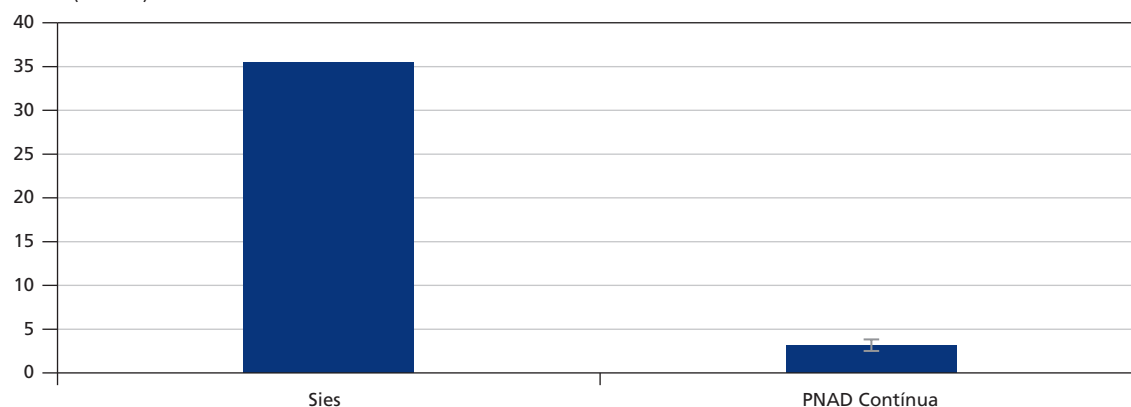
Fontes: PNAD Contínua/IBGE e Sies/MTE.

Elaboração do autor.

GRÁFICO 10

**Trabalhadores sem remuneração**

(Em %)



Fontes: PNAD Contínua/IBGE e Sies/MTE.

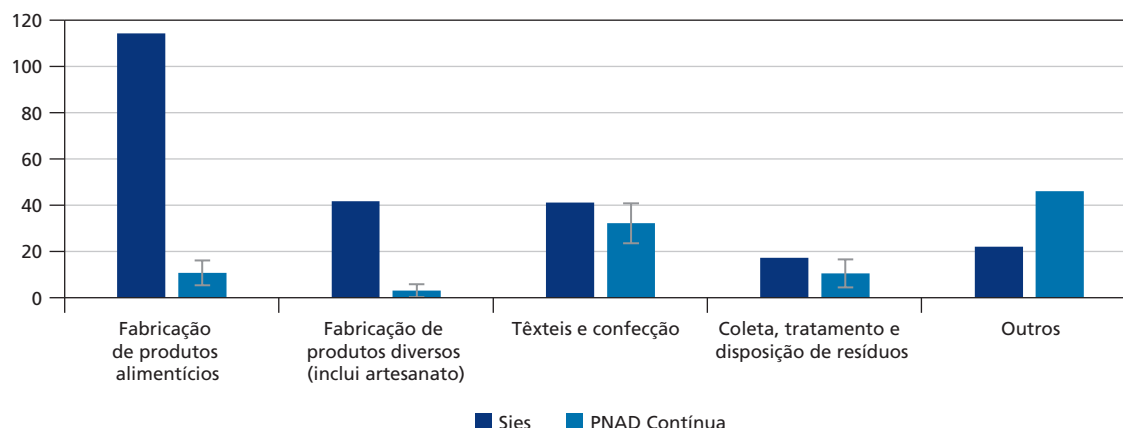
Elaboração do autor.

Se de um lado, verifica-se na PNAD Contínua a presença de sócios de cooperativas mais estruturadas, percebe-se também a ausência de sócios de empreendimentos menos estruturados. A desagregação dos dados do setor industrial permite perceber essa diferença com mais detalhes.

GRÁFICO 11

**Comparação entre mapeamento e PNAD por divisão da indústria**

(Em 1 mil pessoas)

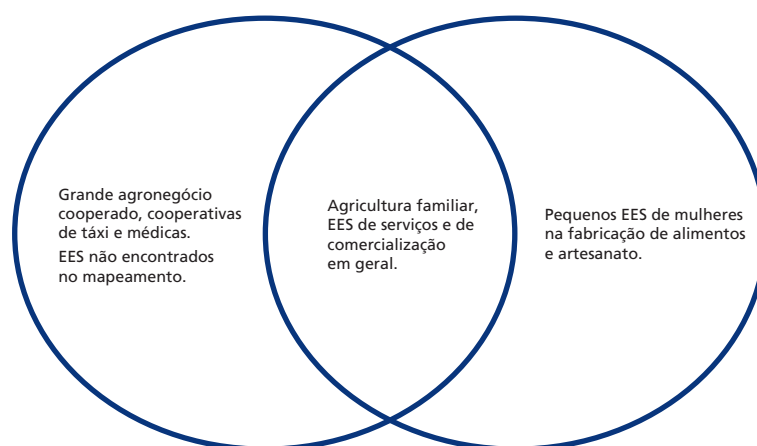


Fontes: PNAD Contínua/IBGE e Sies/MTE.  
Elaboração do autor.

Percebe-se assim uma dupla invisibilização das mulheres associadas na PNAD Contínua. De um lado, verifica-se o problema estrutural da não consideração da participação da mulher no associativismo agrícola. De outro, verifica-se a invisibilização do associativismo de atividades predominantemente femininas, como o artesanato e a fabricação de produtos alimentícios, o que pode estar relacionado ao caráter de complementação de renda dessas atividades, e merece ser tema de futuros estudos.

Dessa forma, constata-se que, ao passo que existe uma proximidade importante entre os públicos das duas pesquisas, há, na PNAD Contínua, tanto “pontos cegos” quanto casos não aderentes ao que se convencionou entender como economia solidária, conforme representado na figura 2.

FIGURA 2

**Pontos de intersecção e divergências entre PNAD Contínua e Sies**

Elaboração do autor.

Frente a essa realidade, o desafio seria o de encontrar métodos para diferenciar aqueles trabalhadores associados que não se enquadrariam nos conceitos de economia solidária e garantir que a PNAD Contínua capture informações de trabalhos associativos desenvolvidos por mulheres que até hoje aparecem invisibilizados.

## **6 CONCLUSÃO: SUGESTÕES PARA A RETOMADA DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES EM ECONOMIA SOLIDÁRIA**

Há vinte anos, quando foi criada a Senaes, era necessário comprovar e visibilizar a existência de um conjunto de trabalhadores cuja lógica e formato de organização diferia da economia convencional e consensuar critérios e definições operativas para o reconhecimento dos coletivos e das organizações destes trabalhadores.

Nesse momento foi necessário um amplo processo de debate e construção coletiva, bem como uma mobilização capilarizada no Brasil inteiro para se identificar e promover o reconhecimento de EES. Hoje, até mesmo como fruto desse trabalho, se verifica mais reconhecimento na sociedade e entre os gestores em relação ao significado da economia solidária, o que se materializa inclusive na presença de uma série histórica sobre trabalho associado na PNAD Contínua e na presença ininterrupta, desde 2009, de uma seção sobre economia solidária no Boletim do Mercado de Trabalho (BMT) do Ipea.

Nesse contexto, propõe-se que contribuir para o avanço da institucionalização da política pública e a reconstituição do Sies implica aproveitar o acúmulo do processo participativo e organizativo do período anterior e integrá-lo aos avanços institucionais conquistados e consolidados nos últimos vinte anos. Mais concretamente, propõe-se que, em sua retomada, a comissão gestora do Cadsol (local de definição dos parâmetros e procedimentos para reconhecimento oficial dos empreendimentos que atendem aos critérios coletivamente definidos) estabeleça interlocução com o IBGE para verificar a possibilidade de aperfeiçoamentos na aplicação do questionário da primeira visita da PNAD Contínua.

A comparação sistemática apresentada neste estudo buscou demonstrar que esforços incrementais poderão resultar na construção de um mecanismo publicamente reconhecido de captação de resultados anuais a respeito dos trabalhadores que fazem parte da economia solidária, servindo como instrumento de orientação e monitoramento das políticas públicas, bem como para a demonstração das vantagens do associativismo e contraposição ao discurso individualista e atomizante.

Essa proposta poderia ser viabilizada com a constituição de GT com representantes do MTE, do CNES, do IBGE e do Ipea para avaliação dos resultados obtidos até o momento na PNAD Contínua, considerando os aspectos descritos a seguir.

- 1) Avaliação da possibilidade de inclusão de uma pergunta extra a respeito do reconhecimento da gestão democrática para os trabalhadores que declaram participar de empreendimentos associativos, de forma a diferenciá-los.
- 2) Realização de diagnóstico a respeito da invisibilidade dos pequenos empreendimentos associativos de participação majoritariamente feminina.
- 3) Avaliação da consistência da resposta a perguntas relacionadas à caracterização do estabelecimento de exercício dos trabalhadores, como formalização e quantidade de associados.

No contexto de aprovação da lei que institui a PNES, tais medidas poderiam contribuir para a construção e institucionalização de indicadores de trabalho associados nas estatísticas públicas brasileiras.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, D.; CONTI, B. O comércio justo e solidário na política pública federal: histórico e perspectivas. *In*: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Avanços e desafios para as políticas públicas de economia solidária no governo federal 2003-2010**. Brasília: MTE, 2012.

CUNHA, G. **Outras políticas para outras economias**: contextos e redes na construção de ações do governo federal voltadas à economia solidária (2003-2010). 2012. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Trabalho e renda. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**, Brasília, n. 31, 2024.

KUYVEN, P. S.; GAIGER, L. I.; SILVA, S. P. Aspectos sociolaborais dos trabalhadores aderentes a empreendimentos de economia solidária no Brasil. *In*: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020.

LEMAITRE, A.; RICHER, M. La economía solidaria y el Estado en América Latina: las dinámicas contrastadas de Brasil y Venezuela. **Cayapa – Revista Venezolana de Economía Social**, v.15, n. 29, p. 39-58, 2015.

MORAES, G. M. P. de *et al.* A relevância da mensuração da economia social e solidária no Brasil: considerações inspiradas no caso espanhol. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 70, p. 143-157, 2024.

MORAIS, L. P. A internacionalização da economia social e solidária no âmbito da Organização das Nações Unidas: uma breve retrospectiva. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 72, p. 189-198, 2021.

MOTTA, E. **Trajetórias e transformações no mundo da economia solidária**. 2010. 294 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

OGANDO, C. **As fronteiras da economia solidária**: uma análise a partir do mapeamento nacional. 2013. (Cadernos de Extensão IHU).

PATEO, F. **Economia política das políticas públicas de economia solidária**: recursos mobilizados e tentativas de transformação institucional no Brasil e no Equador. 2021. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

PATEO, F.; MONTAGNER, P. Construção de justiça social baseada em evidências estatísticas: relato da XXI Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 77, p. 82-91, 2024.

SILVA, S. P. O campo de pesquisa em economia solidária no Brasil: histórico, abordagens metodológicas e dimensões analíticas. In: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020a.

SILVA, S. P. Dimensões socioestruturais dos empreendimentos de economia solidária no Brasil. In: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020b.

SILVA, S. P. Da inserção ao desmantelamento da política de economia solidária na agenda governamental (2003-2019). **RBEST – Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho**, v. 3, e021020, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.20396/rbest.v3i00.15938>.

SILVA, S. P.; MORAIS, L. P.; SANTOS, D. S. Repertório programático e resiliência das políticas subnacionais de economia solidária no Brasil: síntese de experiências estaduais e municipais. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 70, p. 214-228, 2020.





# ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DA CONSTRUÇÃO DO CAMPO DA TECNOLOGIA SOCIAL NO BRASIL DO SÉCULO XXI<sup>1</sup>

Arquimedes Belo Paiva<sup>2</sup>  
Andreia Ingrid Michele do Nascimento<sup>3</sup>  
Felipe Addor<sup>4</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

No campo das políticas econômicas, existem duas principais visões sobre o desenvolvimento econômico. A visão ortodoxa defende que o crescimento econômico deve preceder a distribuição de renda, seguindo os passos dos países centrais para alcançar uma qualidade de vida semelhante. Em contraste, outra visão defende a necessidade de reduzir as desigualdades e melhorar o acesso à renda para grupos marginalizados, visando ao desenvolvimento conjunto de um país. Celso Furtado argumenta que as políticas econômicas dos países periféricos são justificadas por um *mito do desenvolvimento econômico*, que leva esses países a buscar repetir a trajetória dos países centrais, sem permitir discussões mais profundas (Furtado, 1974). De forma similar, a área tecnológica muitas vezes segue uma perspectiva conservadora, assumindo que a simples adoção de tecnologias desenvolvidas nos países centrais resolverá automaticamente os problemas nas periferias, uma perspectiva que pode ser identificada, paralelamente, com o *mito do desenvolvimento tecnológico*.

A tomada de decisão sobre o projeto de desenvolvimento tecnológico de um país tem um papel significativo nos caminhos que esse território segue e na socioeconomia de sua população. O fracasso do modelo de desenvolvimento tecnológico hegemônico em resolver questões sociais e ambientais em diferentes lugares do mundo, principalmente nos países periféricos, gerou um movimento em busca de novos caminhos. No Brasil, a partir dos anos 2000, surgiu e se consolidou o campo da tecnologia social (TS), que tem como pano de fundo a resolução de problemas dos grupos marginalizados e o fortalecimento da organização comunitária e política dos trabalhadores. Não é objetivo deste trabalho trazer o debate conceitual sobre o termo TS, mas, como é um conceito em disputa e esta disputa tem grande importância no direcionamento de políticas públicas pertinentes, consideramos importante apresentar minimamente a nossa compreensão sobre esse conceito.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/espp2>

2. Gerente de plataformas e serviços digitais no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

3. Analista de gestão, planejamento e infraestrutura em ciência e tecnologia do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT).

4. Professor e diretor do Núcleo Interdisciplinar para o Desenvolvimento Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Nides/UFRJ) e integrante da coordenação da Associação Brasileira de Ensino, Pesquisa e Extensão em Tecnologia Social (Abepets).

Entendemos que o conceito de TS carrega como pauta, principalmente, deixar de pensar a tecnologia para os trabalhadores, como ocorre frequentemente no meio tecnológico, para passar a pensar a tecnologia com os trabalhadores. Ou seja, mais do que resolver problemas sociais imediatos e pontuais, podemos definir como objetivo central das experiências do campo da TS: democratizar o processo de desenvolvimento tecnológico, visando à construção de um processo coletivo, participativo, cooperativo, que permita o intercâmbio horizontal entre os diferentes saberes presentes, adequado aos valores socioculturais e ambientais daquela comunidade/território e que garanta a apropriação coletiva pelas pessoas envolvidas, fortalecendo sua autonomia e emancipação em relação aos atores externos para o desenvolvimento e a manutenção de tecnologias que afetem sua realidade (Addor, 2020). Dessa forma, o que caracteriza centralmente a proposta da TS não está no produto tecnológico que se constrói, mas no processo como se dá a análise dos problemas e a construção das soluções tecnológicas (Addor e Santos, 2022).

Este artigo busca resgatar a história das políticas públicas de TS no Brasil, visando pensar uma política de ciência, tecnologia e inovação centrada nas demandas populares. Esse objetivo ganha relevância por estarmos em um momento de retomada de políticas de cunho social com o novo mandato do presidente Lula, no qual vemos um refortalecimento de temáticas como a da economia solidária e TS nos ministérios e órgãos ligados ao governo federal.

O processo histórico das políticas públicas de TS é categorizado aqui em três momentos: i) grande ciclo; ii) descenso; e iii) retomada. A análise realizada neste estudo inclui elementos qualitativos e quantitativos, avaliando a posição estratégica da TS nos órgãos públicos e os recursos orçamentários destinados à área. O caráter exploratório e descritivo deste trabalho é apoiado por uma revisão bibliográfica e análise documental, buscando oferecer uma visão do desenvolvimento e das transformações da TS no Brasil ao longo dos anos.

## 2 PRIMEIRA FASE: O GRANDE CICLO DA TECNOLOGIA SOCIAL (2003-2005)

Nos anos 2000, ações relacionadas à TS ganharam força, com a criação do Instituto de Tecnologia Social (ITS) e do Prêmio de Tecnologias Sociais pela Fundação Banco do Brasil (FBB). Em 2003, foi criada a Secretaria de Ciência e Tecnologia para a Inclusão Social (Secis) no Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), resultado de discussões que envolveram a comunidade de pesquisa, os órgãos do Estado e as organizações da sociedade civil (OSCs), articulados pela Academia Brasileira de Ciência (ABC) e pelo ITS (Dias, 2009).

A Secis apoiou diversas iniciativas de tecnologia para o desenvolvimento social, embora a definição de TS fosse alvo de disputas dentro do MCT, pois muitos projetos apoiados focaram a mera transferência de tecnologia sem processos coletivos ou trocas de saberes. Paralelamente, houve esforços para a formação da Rede de Tecnologia Social (RTS), envolvendo a FBB, o MCT, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), a Petrobras, a Secretaria de Comunicação da Presidência da República (Secom-PR) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). A RTS visava à organização coletiva para democratizar e construir soluções tecnológicas que

promovessem a inclusão social. Entre 2005 e 2011, a RTS foi se consolidando, chegando a envolver 928 instituições do Brasil e de outros países, como Peru, Colômbia e Venezuela. Entretanto, a redução das políticas e dos recursos levou à sua desmobilização e extinção em 2011 (RTS, 2011).

Considerando o Plano Plurianual (PPA) como o principal instrumento de planejamento orçamentário de médio prazo do governo federal, a área de tecnologia para o desenvolvimento social no MCTI veio se destacando de algumas formas. O PPA 2004-2007 (Brasil, 2004) estabeleceu o objetivo de promover crescimento sustentável, gerando emprego e renda e reduzindo desigualdades. O MCTI criou o Programa 0471 – Ciência e Tecnologia para Inclusão Social, focado em aumentar a capacidade local e regional de gerar e difundir progresso técnico para melhorar a competitividade econômica e a qualidade de vida (Brasil, 2004). Este programa incluiu as ações 0750 – Apoio à Inovação Tecnológica Apropriada ao Desenvolvimento Local Sustentável e 0862 – Apoio à Pesquisa e Inovação para o Desenvolvimento Social.

O PPA 2008-2011 (Brasil, 2008) incorporou a inclusão social e a redução das desigualdades como objetivos explícitos. Além do Programa 0471, incluiu a ação Fomento à Difusão de Tecnologias Sociais para Comunidades Tradicionais, executada pelo antigo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) dentro do Programa Comunidades Tradicionais do Ministério do Meio Ambiente – MMA (Brasil, 2008). Essa foi a primeira menção explícita à TS no PPA, proposta por servidores da Secis/MCT na Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais.

No PPA 2012-2015 (Brasil, 2012a), a inclusão produtiva foi integrada ao objetivo de promover ciência, tecnologia e inovação (CT&I) para o desenvolvimento social. Este PPA introduziu as “iniciativas”, substituindo as ações orçamentárias e reunindo várias ações específicas da Lei Orçamentária Anual (LOA). Pela primeira vez, o PPA do MCT estabeleceu uma meta de apoio a projetos de TS e tecnologia assistiva (TA). Contudo, a execução orçamentária tratou essas categorias como sinônimos, gerando não só um problema conceitual, mas também de concentração do orçamento em ações de TA. Essa confusão persiste até o PPA vigente de 2023, dificultando a distinção clara entre os dois tipos de projetos. A implementação dessas “iniciativas” pretendia facilitar o apoio a projetos específicos, mas a confusão conceitual continua impactando a clareza das metas estabelecidas.

O PPA 2016-2019 marcou a mudança do nome do MCT para MCTI, incorporando a inovação. Nesse período, temas como inclusão digital, segurança alimentar e cidades sustentáveis, com exceção das comunidades tradicionais, continuaram sendo citados. O problema da meta específica de apoio a projetos de TS e de TA persistiu (Brasil, 2016).

Durante essa fase do grande ciclo da TS, foi elaborada a primeira proposta de projeto de lei (PL) da Política Nacional de Tecnologia Social (PNTS), PL nº 111/2011, que se consolidou no atual PL nº 3.329/2015.

O Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação 2007-2010 propôs programas e direcionou recursos estratégicos para CT&I, destacando esses elementos para o desenvolvimento social como uma de suas prioridades. Em 2011, foi lançada a Estratégia Nacional de Ciência,

Tecnologia e Inovação (ENCTI) 2012-2015, que incluiu a CT&I para o desenvolvimento social como um programa prioritário. A ENCTI destacou três vertentes principais: i) popularização da CT&I; ii) inclusão produtiva e social; e iii) tecnologias para cidades sustentáveis. Pela primeira vez, o termo tecnologias sociais apareceu na ENCTI, com o objetivo de “desenvolver e aplicar tecnologias sociais e promover a extensão tecnológica para a inclusão produtiva e social” (Brasil, 2012b, p. 85).

Entre 2005 e 2013, diversos editais, lançados pelo CNPq, apoiaram projetos de TS com participação do MCTI, que foram fundamentais para o seu fortalecimento. Um total de 274 projetos receberam apoio, com um investimento de cerca de R\$ 70 milhões. O último edital registrado, lançado em 2018, foi um resultado tardio de articulações anteriores, destacando-se em um momento político adverso ao campo da TS.

TABELA 1  
Editais de apoio a projetos de TS (2004-2023)

| Título da chamada                                                                                                                                       | Sigla                                                                                   | Projetos contemplados | R\$ 1 milhão |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|--------------|
| Apoio a projetos de tecnologias sociais para inclusão social dos catadores de materiais recicláveis                                                     | Edital CT-Agro/CT-Hidro/MCT/CNPq nº 018/2005                                            | 35                    | 4            |
| Apoio a projetos de extensão e disponibilização de tecnologias para inclusão social                                                                     | Edital CT-Agro/CT-Hidro/MCT/CNPq — nº 019/2005                                          | 92                    | 10           |
| Apoio a projetos de geração e disponibilização de tecnologias de base ecológica apropriadas à agricultura familiar                                      | Edital MCT/CNPq/MDA/CT-Agro-nº 020/2005                                                 | 53                    | 4            |
| Apoio a projetos de tecnologias sociais para comunidades tradicionais e povos indígenas                                                                 | Edital MCT/MMA/Seap/Seppir/CNPq nº 026/2005                                             | 42                    | 3,2          |
| Apoio a projetos de geração e disponibilização de tecnologias para a agricultura familiar de base ecológica, comunidades tradicionais e povos indígenas | Edital MCT/CNPq/SEAP-PR/ CT-Agronegócio/CT-Verde Amarelo/CT-Saúde/CT-Hidro — nº 07/2008 | 52                    | 5            |
| Propostas de pesquisa, desenvolvimento científico e extensão tecnológica para inclusão social                                                           | Edital MCT/CNPq nº 029/2009.                                                            | 52                    | 3            |
| MCT/Finep/Ação transversal — tecnologias para o desenvolvimento social                                                                                  | Edital MCT/Finep/Ação transversal — nº 1/2009                                           | -                     | 17,3         |
| Incubação de empreendimentos econômicos solidários — chamada pública                                                                                    | MCTI/Secis/MTE/Senaes/CNPq nº 89/2013                                                   | 84                    | 20           |
| Tecnologia social                                                                                                                                       | Chamada CNPq/MCTIC/MDS nº 36/2018                                                       | 60                    | 3,5          |
| <b>Total</b>                                                                                                                                            |                                                                                         | <b>274</b>            | <b>70</b>    |

Elaboração dos autores.

A trajetória da TS no Brasil mostra um esforço contínuo de articulação entre OSCs, instituições de pesquisa e governo. A criação da Secis e da RTS evidenciou a importância da TS para o desenvolvimento social, ainda que existissem disputas sobre sua definição e aplicação.

### 3 SEGUNDA FASE: O DESCENSO (2015-2022)

Sem ser possível definir uma data precisa ou um fato isolado, podemos afirmar que em 2014 e 2015 ocorre um ponto de inflexão na caminhada de construção das políticas públicas de apoio ao campo de TS. Não é intuito deste trabalho fazer a análise do contexto político desse período, mas podemos afirmar que as mudanças no governo Dilma Rousseff, principalmente com o objetivo de amenizar a crise política e manter a governabilidade (com diversas alterações no organograma e nas indicações dos ministérios), somadas à recessão econômica, iniciou um período de descenso das políticas de cunho social de forma geral, incluindo as de fomento ao campo da TS. Esse cenário perdurou até 2022.

A ENCTI 2016-2022, validada em 2016, ainda mencionava a TS como um de seus temas estratégicos, devido à elaboração ter tido influência de servidores formados no período anterior de crescimento da temática. A ENCTI apontava a necessidade de desenvolver tecnologias sociais para inclusão socioproductiva e redução das assimetrias regionais na produção e no acesso à CT&I. Os planos de ação em CT&I, elaborados no governo Michel Temer, demonstraram a continuidade dos propósitos da TS.

O Plano de Ação em Extensão Tecnológica para Inclusão Social estabeleceu prioridades para apoiar a implementação da ENCTI e das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) através de três linhas temáticas: desenvolvimento regional e inclusão social e produtiva; TS; e TA (Brasil, 2018). As estratégias incluíam a reaplicação e disponibilização de tecnologias sociais existentes, por meio de editais, chamadas públicas e encomendas específicas, focando biomas e territórios prioritários, como Amazônia, semiárido, vale do São Francisco e periferias urbanas.

Nesse período, o MCTI foi fundido com o Ministério das Comunicações; e a Secis foi rebaixada a um departamento e, posteriormente, a uma coordenação-geral dentro da Secretaria de Políticas para Formação e Ações Estratégicas. O PPA 2019-2023, sob a gestão de Jair Bolsonaro, enfatizou a eficiência do setor público e a redução estatal na economia, substituindo o tema do desenvolvimento social por “desenvolvimento sustentável” (Brasil, 2019). Consequentemente, a TS desapareceu do PPA do MCTI, acompanhando o rebaixamento da inclusão social na estrutura regimental do órgão.

Essa fase revelou a complexidade do papel da TS, que, por um lado, respondia ao clamor pela participação da ciência no desenvolvimento social; e, por outro, atuava como resistência dentro dos órgãos do Estado, especialmente no MCTI e CNPq. Em 2019, por exemplo, a TS tornou-se área prioritária na Bolsa de Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora (DT) do CNPq, apoiando projetos que visam melhorar a qualidade de vida no meio urbano por meio de tecnologias sociais (CNPq, 2015; 2019; 2021; 2022; 2023). A reflexão revela que o Estado não é um bloco monolítico (Bourdieu, 2011; Poulantzas, 2019), mas uma arena na qual são construídos diferentes projetos sociais, econômicos, culturais, políticos e científicos, entre disputas e consensos.

#### 4 TERCEIRA FASE: A RETOMADA (2022 ATÉ HOJE)

O descenso das políticas de fomento à TS enfraqueceu a articulação entre Estado e sociedade, mas não eliminou totalmente os esforços iniciais. A Chamada CNPq/MCTIC/MDS nº 36/2018, por exemplo, resultado de articulações institucionais realizadas na fase do grande ciclo, aprovou mais de sessenta projetos, propiciando uma rearticulação para o campo. Em 2019, o encontro de seus coordenadores ajudou a estabelecer diretrizes, levando à criação do Fórum de Tecnologia Social, ampliado, posteriormente, para Fórum de Tecnologia Social e Economia Solidária (ForTES).

Em 2022, foi fundada a Associação Brasileira de Ensino, Pesquisa e Extensão em Tecnologia Social (Abepets). Nesse mesmo ano, o MCTI publicou duas portarias estabelecendo um Comitê de Especialistas em Tecnologia Social (Brasil, 2022a; 2022b). Apesar de o comitê nunca ter se reunido, sua constituição demonstrou a controversa sobrevivência da TS ao final do governo Bolsonaro (2019-2022).

Ainda em 2022, após a vitória eleitoral do campo progressista, integrantes do ForTES contribuíram com a equipe de transição na elaboração do documento de apoio às políticas públicas de TS e TA (Addor *et al.*, 2022), no âmbito da Secretaria de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Social (Sedes/MCTI), criada no início de 2023, que pode se considerar como sucessora da Secis. Foi como resultado desse trabalho que o governo Lula criou um departamento com foco nessa área: Departamento de Tecnologia Social, Economia Solidária e Tecnologia Assistiva (DEPTS/Sedes/MCTI). Pela primeira vez, o campo da TS tem um departamento explicitamente responsável por promover políticas para o campo.

Em 2023, o ForTES foi reconhecido pelo governo federal como um interlocutor relevante para as áreas de TS e economia solidária; e em maio, ele realizou sua primeira missão institucional oficial, com reuniões com o MCTI, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Ministério da Justiça (MJ), a Secretaria Nacional de Economia Popular e Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego (Senaes/MTE) e o CNPq.

No campo do planejamento institucional, o PPA 2024-2027 trouxe o Programa 2304 – Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Social, com o objetivo de democratizar o acesso aos resultados do desenvolvimento científico e tecnológico, promovendo a difusão de tecnologias e a popularização da ciência (Brasil, 2024). A Ação Orçamentária 0214 visa ampliar o desenvolvimento, o acesso, a reaplicação e a apropriação de tecnologias sociais, com um valor de R\$ 2.123.358,00 (Brasil, 2024). A Portaria MCTI nº 6.998, de 10 de maio de 2023, estabeleceu diretrizes para a elaboração da ENCTI para o período 2023-2030 (Brasil, 2023), com um dos quatro eixos voltados ao desenvolvimento social.

A *V Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (CNCTI)*, realizada nos dias 30, 31 de julho e 1º de agosto de 2024, em Brasília, reforçou a rearticulação do campo da TS, com os principais atores do campo, como o ForTES, a Abepets e o ITS, mobilizando-se junto ao MCTI. Essas organizações, junto a outras, planejaram, como atividade preparatória para a V CNCTI, a *Conferência Livre de Tecnologia Social, Economia Solidária e Tecnologia Assistiva*, nos dias 28 e 29 de fevereiro de 2024, no prédio do MCTI, em Brasília, que teve 869 inscritos, e uma participação efetiva, presencial ou virtual, de 297 pessoas.



## 5 LIMITES DA ANÁLISE E PERSPECTIVAS PARA O FUTURO

Este artigo busca sintetizar o processo histórico das políticas públicas para a TS no Brasil, enfatizando a importância de conhecer o que foi feito anteriormente para planejar de forma mais eficaz o futuro. Embora a pesquisa não tenha focado em políticas locais ou intrainstitucionais que fortaleceram experiências de TS, a participação de autores que atuaram como gestores públicos no CNPq e MCTI proporcionou uma visão ampliada e relevante das ações nesses órgãos.

A retomada da articulação da sociedade civil em torno do tema da TS, desde 2019, especialmente pelo ForTES e pela criação da Abepets, pode ser crucial para manter a perspectiva transformadora e emancipatória das políticas públicas no governo atual.

A criação do Departamento de Tecnologia Social, Economia Solidária e Tecnologia Assistiva no MCTI e a retomada dos editais de fomento são pontos fundamentais para o avanço das conquistas. Entretanto, fica o desafio de se promover um diálogo entre o MCTI e as OSCs que atuam no campo, para buscar efetivar políticas embasadas na perspectiva transformadora da TS. É essencial garantir a construção de políticas alinhadas ao campo da TS, promovendo a democratização do processo de desenvolvimento tecnológico alinhado à economia solidária para um efetivo enfrentamento das desigualdades e da pobreza.

### REFERÊNCIAS

- ADDOR, F. Extensão tecnológica e tecnologia social: reflexões em tempos de pandemia. **NAU Social**, v. 11, n. 21, p. 395-412, 2020.
- ADDOR, F.; SANTOS, A. M. Incubadoras tecnológicas de economia solidária e o campo da tecnologia social: resgate histórico, análise do contexto atual e perspectivas. In: Novaes, H. T. (Org.). **Educação para além do capital e políticas educacionais na América Latina**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2022.
- ADDOR, F. *et al.* **Documento de apoio à construção de políticas públicas para os campos da tecnologia social e da tecnologia assistiva: 2023-2027**. [s.l.]: [s.n.], 2022. Mimeografado.
- BOURDIEU, P. **A distinção: crítica social do julgamento**. Porto Alegre: Zouk, jan. 2011.
- BRASIL. Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004 e alterações posteriores. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 ago. 2004. Seção 1, Edição Extra.
- BRASIL. Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 67, 8 abr. 2008. Seção 1.
- BRASIL. Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 jan. 2012a. Seção 1.
- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. **Estratégia nacional de ciência, tecnologia e inovação (2012-2015): balanço das atividades estruturantes – 2011**. Brasília, 2012b. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/384/1/ENCTI.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 9, 14 jan. 2016. Seção 1.

BRASIL. Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 251, 30 dez. 2019. Seção 1.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Portaria MCTI nº 5.749, de 1º de abril de 2022. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2022a.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Portaria MCTI nº 6.221, de 19 de agosto de 2022. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 165, 2022b. Seção 2.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Portaria MCTI nº 6.998, de 10 de maio de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 maio 2023. Seção 1.

BRASIL. Lei nº 14.802, de 10 de janeiro de 2024. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2024 a 2027. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jan. 2024.

CNPq – CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. Resolução Normativa nº 28, de 18 de dezembro de 2015. Bolsas individuais no país. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 dez. 2015.

CNPq – CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. **Chamada CNPq/MCTIC/MDS nº 36/2018**: Tecnologia Social. Brasília: CNPq, 2018.

CNPq – CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. **Chamada CNPq nº 29/2019**: Bolsa de Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora – DT. Brasília: CNPq, 2019.

CNPq – CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. **Chamada CNPq nº 02/2020**: Bolsa de Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora – DT. Brasília, 2020.

CNPq – CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. **Chamada CNPq nº 03/2021**: Bolsa de Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora – DT. Brasília, 2021.

CNPq – CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. **Chamada CNPq nº 08/2022**: Bolsa de Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora – DT. Brasília: CNPq, 2022.

CNPq – CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. **Chamada CNPq nº 04/2023**: Bolsa de Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora – DT. Brasília: CNPq, 2023.

DIAS, R. B. **A trajetória da política científica e tecnológica brasileira: um olhar a partir da análise de política**. 2009. Tese (Doutorado) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais**. Campinas: Ed. Unicamp, 2019.

RTS – REDE DE TECNOLOGIA SOCIAL. **Relatório de 6 anos da RTS**. [s.l.]: [s.n.], 2011.



#### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Congresso Nacional, 5 out. 1988.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Portaria MCT nº 705, de 31 de outubro de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2002.



# AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA APOIADA NA AGROECOLOGIA E NA ECONOMIA SOLIDÁRIA<sup>1</sup>

Celso Donizete Locatel<sup>2</sup>  
Regilane Fernandes da Silva<sup>3</sup>  
Roberto Marinho Alves da Silva<sup>4</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O cultivo de alimentos é uma atividade ancestral, motivada pelas necessidades básicas de subsistência, sendo aprimorada ao longo do tempo, a partir do avanço das forças produtivas. As rupturas entre as atividades agrícolas e os modos de vida e consumo nos espaços urbanizados vincularam a agricultura ao espaço rural, separando artificialmente a cidade do campo. Buscando refazer essas conexões, verifica-se um movimento de resistência das atividades agrícolas nas cidades, sendo nítida a expansão da agricultura urbana e periurbana (AUP) adquirindo múltiplas funcionalidades, como a produção de alimentos saudáveis, a inclusão social e produtiva e o manejo sustentável da biodiversidade, com base nos princípios agroecológicos.

No Brasil, após um rico processo de diálogo entre organizações sociais e agentes públicos, a política nacional de AUP experimenta avanços nesses últimos anos, sendo formulada com um amplo escopo que abrange ações de agroecologia, segurança e soberania alimentar e nutricional, compostagem de resíduos orgânicos, inclusão produtiva e economia solidária, além da mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Nesse contexto, a UFRN e o MDA celebraram parceria visando disseminar sistemas alimentares agroecológicos a partir da horticultura comunitária, com a finalidade de melhorar a produção e o consumo de alimentos saudáveis e a inclusão socioproductiva de famílias em vulnerabilidade.

Com base em estudos bibliográficos e documentais, este artigo analisa essa iniciativa à luz das estratégias da Política Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana (PNAUP), considerando seus fundamentos e a caracterização geral das estratégias adotadas no projeto, e analisando as potencialidades, os desafios e as perspectivas das iniciativas de horticultura comunitária implantadas em nove Unidades da Federação (UFs).

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/espp3>

2. Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). *E-mail*: celso.locatel@gmail.com.

3. Coordenadora-Geral de formação, construção do conhecimento e fomento à assistência técnica e extensão rural (Ater) no Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura Familiar (MDA). *E-mail*: regilanefernandes13@gmail.com.

4. Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). *E-mail*: rmas2007@gmail.com.

## 2 AUP: EXPRESSÕES E SIGNIFICADOS

A agricultura se realiza mediante o conhecimento sobre a forma de reprodução de plantas, a disponibilidade de solo e a ação de cultivar, com suas etapas de plantio, tratamentos culturais e colheita. Além do conhecimento e da ação humana, a agricultura necessita de sementes e solo. Desse modo, durante milênios, os grupos humanos desenvolveram técnicas que lhes permitiram a produção de alimentos para sua reprodução social (Mazoyer e Roudart, 2010).

A ordem que colocava a agricultura como central na organização das sociedades começa a ser rompida com a ascensão do capitalismo, como modo de produção, desde sua fase de acumulação primitiva, com a separação da força de trabalho dos meios de produção, por conseguinte, o agricultor da terra. Oliveira (2007, p. 36) afirma que “as relações capitalistas de produção são relações baseadas no processo de separação dos trabalhadores dos meios de produção, ou seja, os trabalhadores devem aparecer no mercado como trabalhadores livres de toda a propriedade, exceto de sua própria força de trabalho.”

Outra redefinição imposta pela consolidação do modo de produção capitalista foi a separação do campo da cidade, atribuindo funções específicas para cada forma-conteúdo do espaço. Nessa separação coube ao campo a função agrícola e as demais atividades classificadas como do setor primário. Já à cidade lhes foram atribuídas as funções de transformação ou industrial, de comércio e de serviços, classificadas como setores secundário e terciário. Diante disso, foram forjadas as dicotomias campo-cidade e rural-urbano tendo implicação direta na restrição de uso agrícola do solo urbano.

Com o processo de industrialização, tornou-se vital para o sistema de acumulação que a força de trabalho fosse vendida para os donos dos meios de produção, fazendo com que o trabalhador auferisse recursos financeiros para consumir mercadorias. Na perspectiva de Rolnik (1995), ocorreu a mercantilização dos setores essenciais à vida, incluindo a moradia e a alimentação, de forma que a materialidade do espaço urbano também é produzida a partir do valor de troca, se constituindo em uma mercadoria orientada à reprodução ampliada do capital. Para Locatelli (2013, p. 190), “é dessa forma que se imprime uma dinâmica ao processo de produção/apropriação do espaço da cidade, pois é esse aspecto que garante o processo de mercantilização do mesmo e, consequente, aferição de lucro pelos agentes hegemônicos, em especial os empresários do setor imobiliário”.

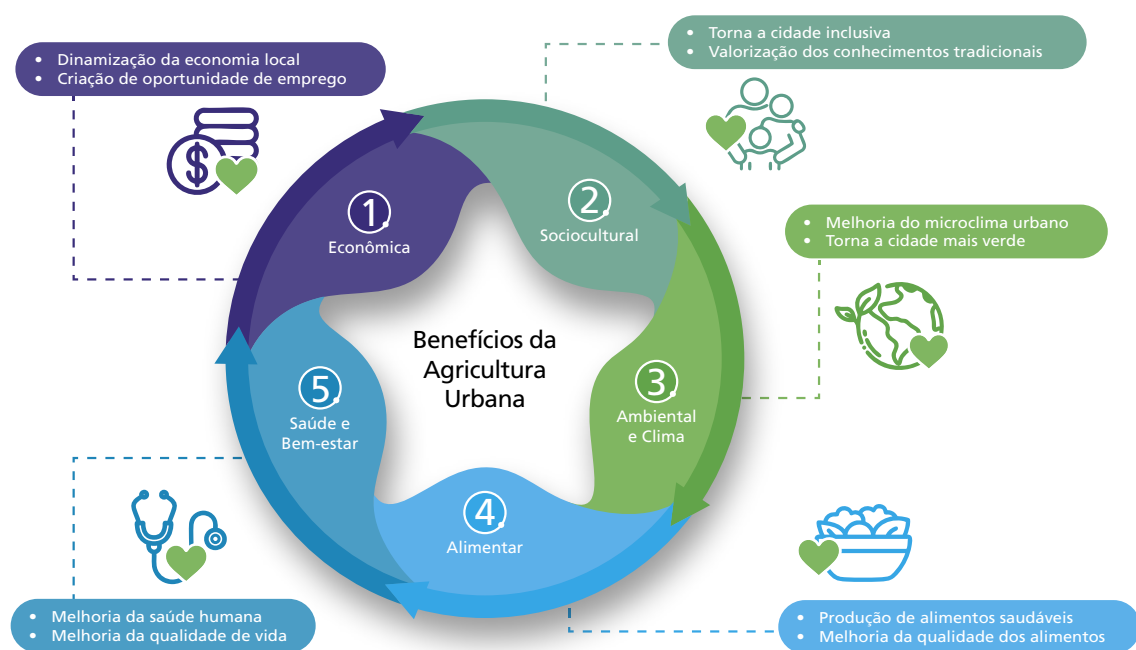
Apesar disso, mesmo com a lógica capitalista predominante na cidade contemporânea, a agricultura nunca foi extirpada de seu interior. Práticas culturais mantidas por seus habitantes resistiram, como possibilidade de melhoria da qualidade e da quantidade dos alimentos consumidos. Matriarcas das famílias operárias construíam suas hortas nos quintais e pequenos agricultores, que tiveram suas pequenas parcelas de terras engolidas pela expansão do tecido urbano, resistiram à pressão especulativa e mantiveram-se como produtores de alimentos, materializando o que passou a ser denominado de agricultura urbana.

Na discussão acadêmica, a agricultura urbana ganha destaque a partir da década de 1990, sendo um dos seus impulsionadores Luc J. A. Mougeot, que em 1996 criou o programa sobre agricultura urbana, chamado de *Cities feeding people*, em Ottawa, Canadá. De acordo com Mougeot (2000), o conceito de agricultura urbana refere-se a práticas agrícolas realizadas no

ambiente urbano (intraurbano) e periurbano, integrando-se ao sistema econômico e ecológico das cidades, diferenciando-se da agricultura rural, pela inserção em um contexto urbano, o que a torna complementar a esta última.

A evolução das discussões sobre a AUP, nas instâncias acadêmica, social e política, ganhou robustez a partir das confirmações teóricas e práticas dos seus benefícios sociais, econômicos, culturais e ambientais. O reconhecimento público da AUP entre os países da União Europeia influenciou a criação do Fórum Europeu sobre Agricultura Urbana (EFUA), implantado em 2020, com financiamento do Programa de Pesquisa e Inovação Horizonte 2020 (Jansma *et al.*, 2021). No âmbito do EFUA, são destacadas cinco dimensões da sustentabilidade da agricultura urbana, conforme representadas no fluxograma da figura 1.

FIGURA 1  
Benefícios da AUP



Fonte: Gottero *et al.* (2023).  
Elaboração dos autores.

Entre os benefícios relacionados à dimensão sociocultural, a AUP promove a interação entre as pessoas, contribuindo para um senso de comunidade e pertencimento; pode melhorar a inclusão social e alcançar a igualdade de gênero; as hortas escolares aumentam a literacia alimentar e melhoram a nutrição; ajuda a preservar tradições culturais e a memória alimentar, além de valorizar a paisagem e os espaços não edificados das cidades (Gottero *et al.*, 2023).

Considerando a dimensão ambiental, resalta-se a diminuição do escoamento de águas pluviais, melhorando a retenção de água e prevenindo a erosão do solo; a adaptação climática

com a redução do efeito de ilha de calor urbano, regulando a temperatura; pode contribuir para a preservação da biodiversidade (Gottero *et al.*, 2023).

No que tange à produção de alimento, a AUP pode melhorar e fortalecer a segurança alimentar e nutricional, com acesso a alimentos saudáveis, promovendo dietas equilibradas; diminuindo a distância entre produtores e consumidores com circuitos curtos de comercialização (Gottero *et al.*, 2023).

Sobre a dimensão da saúde e bem-estar, contribui para uma alimentação mais saudável e livre de produtos químicos; fortalece a autoestima e melhora o estado emocional e o bem-estar físico, sendo adotada em programas de reabilitação e terapia (Gottero *et al.*, 2023).

Por fim, na dimensão econômica, a AUP pode impulsionar economias locais, promovendo a produção e o consumo de alimentos; gerar oportunidades de trabalho em diversos setores, como agricultura, comércio e serviços, com novas fontes de renda; contribui para a redução dos custos de gestão de espaços públicos, por meio de acordos de manutenção com associações de agricultores (Gottero *et al.*, 2023).

Desse modo, a prática da AUP pode impactar positivamente a coesão social e a qualidade de vida nas cidades, desempenhar um papel crucial na sustentabilidade ambiental e na resiliência das cidades, além de impactar positivamente a saúde e o bem-estar das comunidades urbanas, promovendo um estilo de vida mais saudável, sendo estratégia eficaz para fortalecer as economias locais, criar empregos e promover a sustentabilidade nas áreas urbanas. Com esse potencial, a AUP vem sendo disseminada no Brasil, sendo impulsionada por organizações da sociedade civil (OSCs) e incorporada na agenda política.

### 3 A CONQUISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE AUP NO BRASIL

No Brasil, as iniciativas de agricultura urbana são longevas, mantidas por famílias que migraram do campo para a cidade. Como movimento, a AUP surge a partir de ações de organizações populares, articuladas em redes e fóruns urbanos que sustentam e promovem essa agenda nos diversos espaços de formulação de políticas públicas (Almeida, 2016).

No que se refere à incorporação da AUP pelo poder público, tem-se alguns casos pioneiros de referência, a exemplo do município de Belo Horizonte-MG que, em 1993, inseriu a AUP nas ações municipais de abastecimento e de meio ambiente e posteriormente implantou o Centro de Vivência Agroecológica – Cevae (Coutinho, 2010). A prefeitura de Porto Alegre-RS implantou uma política de arborização que introduziu espécies arbóreas nativas e frutíferas, possibilitando a produção de frutas para a população urbana e reposicionando o tema das áreas verdes no plano diretor da cidade (Santandreu e Lovo, 2007). No Nordeste, o município de Teresina-PI implantou o Programa de Hortas Comunitárias, com foco no aumento da produção e do consumo de hortaliças, geração de trabalho e renda e melhoria na dieta de famílias em situação de pobreza. No início dos anos 2000, a ação evoluiu para o Projeto Multissetorial Integrado Vila/Bairro, que se tornou referência nacional e conquistou premiações relevantes (Lima e Neto, 2006). Em 1995, o Distrito Federal instituiu o Programa de Verticalização da

Pequena Produção Agrícola (Prove), articulando produção agrícola, processamento e comercialização da produção proveniente de áreas urbanas e periurbanas, em sistemas de hortas, frutas e criação de animais. Apesar de ter sido descontinuado em gestões posteriores, o Prove deixou como legado uma abordagem da verticalização da produção e encurtamento da cadeia produtiva de frutas e hortaliças (Carvalho, 2002).

Desde então, vem crescendo as iniciativas de produção de alimentos nas cidades, alinhadas à ampliação da evidência do papel dos municípios na promoção do desenvolvimento local, gerando referências em marcos legais, arranjos de governança e modelagens de programas e ações públicas para, em decorrência, escalonar a institucionalização da AUP na agenda federal.

A construção desse ambiente político-institucional da AUP no plano federal tem um importante marco em 2007, quando o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) realizou um estudo sobre o *Panorama da agricultura urbana e periurbana no Brasil e diretrizes políticas para sua promoção* (Santandreu e Lovo, 2007). Na sequência, em 2012, durante o III Seminário Latinoamericano de Agricultura Urbana, diversas organizações sociais elaboraram documento com críticas e propostas para a construção de uma política nacional de agricultura urbana com a participação social (Almeida, 2016).

Fruto desse processo de mobilização social, o tema esteve presente nas estratégias nacionais de promoção da segurança alimentar e nutricional e ampliou seu *status* em 2018, com o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana, instituído pela Portaria nº 467/2018 (Brasil, 2018). Em articulação com o Programa Nacional das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e com o Centro de Estudos em Sustentabilidade (FGVces) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), o MDS lançou um *Guia para agendas municipais de agricultura urbana e periurbana* (Brasil, 2022), com referências conceituais e metodológicas de escalonamento de políticas públicas locais.

Essa iniciativa provocou um amplo debate sobre a necessidade de uma abordagem inter-setorial das políticas públicas para a agricultura urbana. Dessa forma, no primeiro ano do governo Lula, foi instituído o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana, pelo Decreto Presidencial nº 11.700, de 12 de setembro de 2023, estimulando a adesão dos estados e municípios e diversas áreas do governo federal na sua execução (Brasil, 2023). Menos de um ano depois, o presidente Lula sancionou a Lei nº 14.935, de 26 de julho de 2024, que instituiu a PNAUP (Brasil, 2024).

Tanto a lei quanto o programa nacional preconizam o acesso de agricultores(as) urbanos e periurbanos a políticas fundamentais, desde o cadastro nacional, o acesso à terra, à água, à assistência técnica, ao crédito e fomento, à organização associativa e cooperativa das famílias beneficiárias, bem como às ações da política nacional de abastecimento e soberania alimentar, de práticas integrativas de saúde, entre outras. Para tanto, o desafio que está posto é materializar uma ação articulada entre as pastas ministeriais, dando um sentido estratégico à política nacional, incentivando também os governos subnacionais para a criação, ampliação ou execução de políticas públicas de AUP. Com essa intenção, o MDA tem apoiado iniciativas de disseminação e fortalecimento da AUP no Brasil.

#### 4 HORTICULTURA COMUNITÁRIA AGROECOLÓGICA E SOLIDÁRIA

O Projeto Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana Apoiada na Agroecologia e na Economia Solidária (Projeto AUP) busca contribuir na expansão e consolidação da AUP no Brasil, mobilizando o potencial de instituições de ensino superior e de pesquisa que atuam em diversos biomas brasileiros (Amazônia, Cerrado, Mata Atlântica e Caatinga) para, juntamente com os órgãos governamentais, os movimentos sociais e as OSCs, desenvolver e disseminar tecnologias sociais de horticultura comunitária.

A parceria entre a UFRN e o MDA busca viabilizar a identificação e o fortalecimento de iniciativas associativas e sustentáveis de horticultura comunitária, promovendo articulações locais com a formação de agentes sociais multiplicadores e de gestores(as) governamentais locais, sistematizando processos e seus resultados para subsidiar as políticas públicas de AUP. Assim, o projeto está fundamentado em diretrizes metodológicas condizentes com a disseminação de conhecimentos e tecnologias sociais adequadas à produção agroecológica, à segurança alimentar e nutricional e à economia solidária.

O desenvolvimento de uma ferramenta colaborativa para o mapeamento de iniciativas em AUP facilita a coleta de dados geográficos por intermédio de um sistema de código aberto. Esse sistema permite não apenas mapear as iniciativas, mas também facilita análises detalhadas de suas características, seus desafios e impactos.

Em relação à produção agroecológica, busca-se incentivar as tecnologias sociais de canteiros econômicos com práticas protetivas da vegetação e do solo, de manejo adequado da água, de compostagem que possibilita a reciclagem da matéria orgânica na produção de fertilizantes naturais, além de práticas de produção de alimentos sem agrotóxicos.

Os espaços agroecológicos urbanos e periurbanos têm sido incentivados como alternativas de segurança e soberania alimentar e nutricional de famílias em situação de vulnerabilidade, contribuindo para redução de custos com a compra de alimentos, desenvolvendo uma dieta mais saudável e variada, além de se contrapor ao modelo de produção agrícola que degrada o meio ambiente, ameaça a saúde de produtores e consumidores e reproduz as desigualdades sociais. Ao valorizar a biodiversidade de espécies e as práticas alimentares da população (Jacob, 2022), o projeto visa promover o bem-estar alimentar e a consciência ambiental, inclusive com o melhor aproveitamento e boas práticas de preparo de alimentos produzidos nas hortas.

A horticultura comunitária pode se constituir em uma oportunidade de fortalecimento das relações pessoais e dos processos organizativos comunitários com viés socioeconômico, como alternativas de trabalho e renda que melhoram as condições de vida de pessoas em situação de vulnerabilidade social, conforme identificado por Castelo Branco e Alcântara (2011). Esse processo deve ser orientado por uma perspectiva de incentivo e fortalecimento de sujeitos dotados de autonomia, de modo que são incentivadas iniciativas econômicas populares solidárias de produção, distribuição, consumo e finanças, orientadas por práticas e valores contra-hegemônicos, para que “a cooperação e a igualdade tomem o lugar da competição e da exploração” (Singer, 1998, p. 31).



Essas diretrizes e orientações requerem uma pedagogia dialógica, orientada pelos princípios e pelas metodologias da educação popular (Freire, 2004), bem como dos fundamentos e das orientações da pesquisa associada a ações coletivas orientadas à resolução de problemas ou alcance de objetivos de transformação (Thiollent, 1986). Essa perspectiva pressupõe a valorização de conhecimentos acumulados ou adquiridos a partir de experimentações e aprendizados na relação com o meio, possibilitando, conforme propõe Dagnino (2014), a adequação do conhecimento científico e tecnológico às demandas locais, sem perder as características e finalidades socioeconômicas, solidárias e ambientais.

É nesse sentido que a AUP, apoiada na agroecologia e na economia solidária, torna-se uma estratégia emancipatória que possibilita combinar ações locais com processos mais amplos de mobilização social no enfrentamento às consequências nefastas da produção insustentável e do consumo exacerbado de poucos que geram as mudanças climáticas e o agravamento da pobreza e da fome na atualidade global.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, D. A. O. **Isto e aquilo**: agriculturas e produção do espaço na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). 2016. 438 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Universidade Federal de Minas Gerais, 2016.
- BRASIL. Portaria nº 467, de 7 de fevereiro de 2018. Institui o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana. **Diário Oficial da União**, Brasília, v. 64, n. 29, 9 fev. 2018. Seção 1.
- BRASIL. **Agendas municipais de agricultura urbana e periurbana**: um guia para inserir a agricultura nos processos de planejamento urbano. Brasília: MDS; FAO; FGV, 2022. Disponível em: [https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/u641/fgvces\\_-\\_sumario\\_executivo\\_-\\_agendas\\_municipais\\_de\\_agricultura\\_urbana\\_e\\_periurbana.pdf](https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/u641/fgvces_-_sumario_executivo_-_agendas_municipais_de_agricultura_urbana_e_periurbana.pdf).
- BRASIL. Decreto nº 11.700, de 12 de setembro de 2023. Institui o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana e o Grupo de Trabalho do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 175, 13 set. 2023. Seção 1.
- BRASIL. Lei nº 14.935, de 26 de julho de 2024. Institui a Política Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 144, 29 jul. 2024. Seção 1.
- CARVALHO, J. L. H. de. PROVE – Programa de verticalização de la pequeña producción agrícola. **Revista Agricultura Urbana**, La Habana, n. 5, p. 35-36, 2002.
- CASTELO BRANCO, M.; ALCÂNTARA, F. A. Hortas urbanas e periurbanas: o que nos diz a literatura brasileira? **Horticultura Brasileira**, v. 29, n. 3, p. 421-428, jul.-set, 2011.
- COUTINHO, M. N. **Agricultura urbana**: práticas populares e sua inserção em políticas públicas. Belo Horizonte: Instituto de Geociências/IFMG, 2010.
- DAGNINO, R. “Ciência e tecnologia para a cidadania” ou adequação sociotécnica com o povo? In: **Tecnologia social**: contribuições conceituais e metodológicas. Campina Grande: EDUEPB, 2014.

- FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 2004.
- GOTTERO, E. *et al.* **Urban agriculture benefits portfolio**. EFUA, 2023. Disponível em: <https://www.efua.eu/public-resources/type-benefit-portfolio>. Acesso em: 20 dez. 2024.
- JACOB, M. (Org.). **Introdução à etnonutrição**. Natal: Insecta Editora, 2022.
- JANSMA, J. E. *et al.* **European forum for a comprehensive vision on urban agriculture**. EFUA, 2021.
- LIMA, A. J. de; NETO, E. X. R. Governo local e iniciativas de políticas urbanas em Teresina. **Cadernos Metrópole**, n. 15, p. 113-144, 2006. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8780>. Acesso em: 6 mar. 2025.
- LOCATEL, C. O território para além da dicotomia campo-cidade: o uso agrícola do solo urbano no município de Natal. In: COSTA, A. A.; LOCATEL, C. D. (Org.). **(Re)pensando o território e a cidadania**: desafios da geografia no Rio Grande do Norte. Natal: EDUFRN, 2013.
- MAZOYER, M.; ROUDART, L. **História das agriculturas no mundo**: do neolítico à crise contemporânea. São Paulo: Editora Unesp; Brasília: Nead, 2010.
- MOUGEOT, L. J. A. Agricultura urbana – conceito e definição. **Revista de Agricultura Urbana**, n. 1, 2000. Disponível em: <https://ruaf.org/document/urban-agriculture-magazine-no-1/>. Acesso em: 20 dez. 2024.
- OLIVEIRA, A. U. **Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária**. São Paulo: FFLCH, 2007.
- ROLNIK, R. **O que é a cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1995. (Coleção Primeiros Passos).
- SANTANDREU, A.; LOVO, I. C. **Panorama da agricultura urbana e periurbana no Brasil e diretrizes políticas para sua promoção**. Belo Horizonte: FAO; MDS, 2007.
- SINGER, P. I. **Uma utopia militante**: repensando o socialismo. Petrópolis: Vozes, 1998.
- THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. São Paulo: Cortez, 1986.

# ECONOMIA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA PARA O SISTEMA PENAL BRASILEIRO: LIMITES E POSSIBILIDADES<sup>1</sup>

Aline Mendonça dos Santos<sup>2</sup>  
Juciane Prado Lourenço da Silva<sup>3</sup>  
Cíntia Rangel Assumpção<sup>4</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Este artigo consiste em apresentar o esforço da Senappen em compreender as possibilidades de uma política de geração de trabalho e renda para o sistema penal pautado na proposta da economia solidária. Desta forma, este texto reflete um estudo fundamentado na aplicação da economia solidária no sistema penal em diferentes países e da reflexão teórico-política sobre a emergência da economia solidária no sistema penal brasileiro.

Economia solidária pode ser definida como outra forma de produzir e viver, um jeito diferente de trabalhar, produzir, comercializar, consumir e trocar da economia convencional. Na economia solidária, parte-se da premissa de que não existem exploradores e explorados, pois o trabalho é considerado uma forma de subsistência sem que ninguém leve vantagens sobre os outros e sem gerar riquezas por meio da destruição da natureza e do extrativismo. A base da economia solidária é formada pelas relações construídas a partir do trabalho coletivo e de processos de cooperação, pelo fortalecimento do grupo e das comunidades onde os envolvidos se organizam em torno do bem do empreendimento e de todos. A característica mais importante desses empreendimentos econômicos solidários (EES) é a autogestão. Isso significa inibir a lógica vertical entre patrões e empregados em detrimento de uma lógica horizontal participativa.

Esse modelo econômico vem sendo compreendido como uma estratégia de geração de trabalho e renda e de enfrentamento aos processos de exclusão social e precarização do trabalho que acompanham o desenvolvimento do capitalismo nos últimos dois séculos. O capitalismo é marcado pela contradição de produzir riqueza gerando desigualdades sociais. Assim, além de valorizar, promover e articular as formas cooperativas, associativas e autogestionárias de produção, comercialização, consumo, crédito etc., a economia solidária tem em vista a construção de um outro projeto de economia e sociedade. Ao considerar os princípios da economia solidária,

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/espp4>

2. Pesquisadora bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea); e consultora do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). *E-mail*: [aline.mendonca@ipea.gov.br](mailto:aline.mendonca@ipea.gov.br).

3. Servidora pública federal no Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). *E-mail*: [juciane.silva@mj.gov.br](mailto:juciane.silva@mj.gov.br).

4. Servidora pública federal; e coordenadora-geral de Cidadania e Alternativas Penais na Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen) do MJSP. *E-mail*: [cintia.assumpcao@mj.gov.br](mailto:cintia.assumpcao@mj.gov.br).

percebe-se que não se trata apenas de compensar os resultados da exclusão social provocada pela economia dominante ou para dar uma resposta ao desemprego. Trata-se de consolidar as bases de uma outra lógica de desenvolvimento econômico e social, a favor da vida, oferecendo a todos oportunidades de trabalhar, consumir e viver com qualidade, de forma digna e ética.

No domínio da Política Nacional de Trabalho (PNTC), no âmbito do sistema prisional e da Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional (PNAPE), a Senappen considerou a elaboração de um programa direcionado a fomentar e potencializar estratégias de geração de trabalho e renda, especialmente os EES, para pessoas privadas de liberdade, egressos prisionais e seus familiares a fim de criar oportunidades de trabalho associado e autogestionário no mundo do trabalho. Para tanto, aquela secretaria debruçou-se sobre os fundamentos que justificariam a economia solidária para o sistema penal. Neste sentido, este texto não vai tratar das diretrizes do programa, que ainda não se consolidou, mas nos avanços que obteve em explicitar a economia solidária como uma estratégia possível para o sistema penal.

## 2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS E POLÍTICOS DA ECONOMIA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA PARA O SISTEMA PENAL

As pessoas privadas de liberdade e os egressos prisionais historicamente têm seu retorno ao convívio social dificultado pelo estigma que existe sobre sua relação com o sistema prisional. “Há dificuldade de inserção no mercado de trabalho, de retomar o cotidiano fora das grades em amplos sentidos. A política de reintegração social deve ser fortalecida para propiciar apoio do estado ao egresso a fim de orientá-lo em seu retorno à sociedade” (Santos, 2015, p. 32).

O sistema penitenciário brasileiro não só produz uma série de questões e traumas para a pessoa privada de sua liberdade, mas também consequências e estigmas para a vida pós-cárcere. Segundo Goffman (1891), os estigmas são características depreciativas instituídas às identidades sociais das pessoas. Assim, o estigma das pessoas privadas de liberdade extrapola o período da prisão, conforme definem Cifali e Azevedo (2016<sup>5</sup> *apud* Gambin, 2021).

Os males do encarceramento estendem-se para além da privação da liberdade do condenado. Depois de cumprir uma pena, dificilmente a pessoa poderá livrar-se dos estigmas projetados pela sociedade sobre um ex-recluso, encontrando ainda mais obstáculos para conseguir um emprego e chances de desenvolver seu potencial, para além de todos os tormentos psicológicos impostos pelo confinamento. Seus familiares também são atingidos pelos efeitos negativos da pena, vivenciando humilhações e situações vexatórias ao passarem pelas revistas dos presídios.

No entanto, uma proposta de política pública que crie condições dignas de vida ao egresso do sistema prisional passa por significar condições adequadas de produzir e viver às pessoas privadas de liberdade ainda dentro do sistema. Trata-se de considerar e adotar medidas que contribuam para que estas pessoas se compreendam como sujeitos do seu processo histórico e não objeto dele. Segundo Freire (1970; 1979; 1998) – em sua pedagogia do oprimido, da

5. Cifali, A. C.; Azevedo, R. G de. Medo, descaso e violência no Brasil: como romper esse ciclo? In: Marques, J. et al. (Org.). *Cárcere em imagem e texto*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

autonomia e da libertação –, o sistema político e econômico dominante produz lógicas de opressão (de classe, raça e gênero) e conduz as pessoas a se condicionarem por estas lógicas, assumindo um feitio de objeto em detrimento de ser sujeito do seu processo histórico. Para se libertar de uma feição de objeto e assumir uma dimensão de sujeito, é preciso que o indivíduo se reconheça frente à sociedade opressora e desigual e compreenda seu lugar de privilégio ou não nesta sociedade.

Para Freire, o sujeito precisa se compreender e relacionar de forma dialógica e histórica com a comunidade, a cultura, a família e, assim, tomar consciência do seu lugar no mundo. Na medida em que o oprimido, o sujeito, precisa assumir uma leitura crítica de forma a se perceber em situação de opressão e, assim, este participa ativamente do seu processo de libertação, percebendo-se como parte do mundo, reconhecendo a importância dos seus saberes, seu trabalho e sua vida em comunidade.

Para as pessoas privadas de liberdade se reconhecerem como sujeitos de sua história, precisam ter oportunidades de organização da própria vida diante das lógicas de opressão e da sociedade desigual. Neste caso, essas pessoas precisam de garantia do mínimo social, como as oportunidades de trabalho, estudo, assistência social, saúde, ainda quando se encontram em reclusão, no processo de execução da pena ou da prisão “provisória” para que tenham condições de sair da unidade prisional com algum atributo laborativo e formativo para retornar ao mundo do trabalho sem sucumbir novamente às dinâmicas oferecidas pelo crime e pelos poderes paralelos de violência e ilegalidade. Segundo o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária – PNPCP (2020-2023), os desafios para viabilizar oportunidades reais aos sujeitos do sistema prisional são enormes, pois as condições de assistência ao preso preceituadas na Lei de Execução Penal (LEP nº 7.210, de 11 de julho de 1984) ainda são deficientes, quiçá assegurá-las para os egressos.

Logo, no art. 1º da LEP, nos deparamos com um objetivo abrangente que consiste numa grande questão. O referido artigo assim dispõe: “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (Brasil, 1984). Ademais, tem-se atribuído a função instrumental da pena de prisão, que consiste na ressocialização e reintegração social do preso.

Os desafios se expressam, sobretudo, num sistema excludente. É uma falácia promover expectativas de ressocialização, reintegração e reinserção social quando as lógicas sociais são, por si só, produtoras de desigualdades sociais.

Diante dessa premissa, perspectiva de ressocialização, reintegração e reinserção estão inseridas no debate da inclusão social e podem ser consideradas pelo que José de Souza Martins chama de “neologismo enganador” e Otavio Ianni de “criminalização da questão social” (Martins, 2004; Ianni, 1991).

No contexto do direito penal, esse debate da ressocialização, reintegração e reinserção social está relacionado às chamadas ideologias dos *res*, segundo as quais a pessoa privada de liberdade é objeto de intervenção penal cabendo ao sistema penitenciário condicionar

o indivíduo a novos valores e atitudes capazes de serem aceitas e acolhidas pela sociedade. Segundo Baratta (1990), trata-se de

uma postura passiva do detento e ativa das instituições: são heranças anacrônicas da velha criminologia positivista que tinha o condenado como um indivíduo anormal e inferior que precisava ser (re)adaptado à sociedade, considerando acriticamente esta como “boa” e aquele como “mau” (Baratta, 1990 *apud* Braga, 2012, p. 29).

Em sua tese de doutorado, Braga (2012) enfrenta o debate conceitual buscando significá-lo de forma que a discussão não acabe na crítica pela crítica. Resgatando o debate histórico, a autora diz que pesquisadores criminalistas da década de 1980 reconheciam o fracasso das ações de ressocialização por meio da prisão, mas receavam abrir espaço para teorias positivistas da retribuição e da neutralização. No entanto, no atual contexto, a crise do paradigma *res* não mudou muito, sobretudo se considerarmos que o discurso de que “a punição é aplicada visando ao bem do apenado” não levou de fato a uma efetiva humanização da execução penal (Braga, 2012).

Assim, Braga (2012) se utiliza do conceito de reintegração social com o objetivo de reduzir o impacto do emprisonamento ou da institucionalização sobre a pessoa privada de liberdade e o egresso prisional e, não, em busca da reforma moral do indivíduo.

Com essa perspectiva não saímos da esfera do neologismo enganador e da inclusão perversa do dualismo da inclusão e exclusão sociais, principalmente se considerarmos a gênese excludente da sociedade capitalista, mas ao criar condições e estratégias a fim de que as pessoas privadas de liberdade e os egressos prisionais tenham oportunidades de ser sujeitos de suas histórias em detrimento de ser objetos do sistema prisional e da sociedade. Assim, é possível avançar na produção de políticas de inclusão produtiva para a elaboração e execução de políticas sociais de caráter emancipatório.

Para tanto, é necessário mediar um processo que iniba e/ou reduza o impacto do emprisonamento ou da institucionalização na pessoa privada de liberdade e compreenda uma proposta de inter-relação social que envolva os sujeitos que vivem o cotidiano do sistema prisional, o Estado na elaboração e na execução da política (unidades prisionais) e a sociedade civil comprometida e organizada.

Segundo Braga (2012), a potência da sociedade civil nesse processo consiste na expectativa da democratização dos espaços de cárcere e na diversificação das relações sociais no espaço prisional, podendo relativizar as históricas relações de poder e flexibilizar a direção política do sistema penitenciário que vem sendo duro e fechado, podendo, a longo prazo, se abrir para outra relação, inclusive, com a sociedade.

Desse modo, a economia solidária se apresenta como uma dupla estratégia para ressignificar o sistema prisional e a vida de seus sujeitos a médio e longo prazos. Primeiro, como alternativa de geração de trabalho e renda tanto para pessoas privadas de liberdade, quanto para egressos prisionais e familiares. Considerando as dificuldades, já expostas anteriormente, de retorno dos sujeitos do sistema prisional ao mundo do trabalho e à sociedade excludente e estigmatizadora, é importante que os trabalhadores busquem no trabalho associado e na autogestão estratégias



de produzir e viver diante dos contextos econômico e social fora da prisão. Segundo, os valores que orientam o trabalho coletivo e autogestionário, como a participação, o poder partilhado, a confiança, a cooperação, a intercooperação, a solidariedade não só mudam a relação dos trabalhadores e trabalhadoras com o trabalho, mas também com a comunidade e a sociedade. Neste caso, a economia solidária pode vir a ser um contributo importante à democratização do espaço do cárcere, cooperando para desconstruir as relações de poder verticalizadas e estabelecer outra relação da sociedade com o sistema prisional.

Obviamente que em um sistema privado de liberdade, a democracia, as dinâmicas do trabalho associado e a partilha de poder precisarão ter ressalvas, uma vez que não será possível distribuir as responsabilidades e os recursos materiais da mesma forma que se o EES fosse organizado em outro contexto, mas nada que não possa ser acordado coletivamente em um regimento interno. Este documento, por exemplo, pode levar em consideração atribuir responsabilidades pontuais aos técnicos (internos e/ou externos) que estiverem acompanhando o empreendimento, ou mesmo distribuir responsabilidades com associados que estejam fora da prisão (egressos e/ou familiares). No entanto, estas ressalvas não impedem que os trabalhadores e trabalhadoras conversem no contexto do trabalho, se reúnam em assembleias ordinárias e extraordinárias e, com supervisão própria da dinâmica da unidade prisional, decidam sobre os rumos da produção e distribuição do EES.

Na América Latina, o aprofundamento das desigualdades agrava as condições de vida da população pobre. Historicamente, este contingente de pessoas – por força das circunstâncias – desenvolveu as mais diferentes formas de enfrentamento da pobreza, que, em grande parte dos casos, compreendem práticas econômicas de base comunitária e de reciprocidade reconhecidas como economia popular (Razeto, 1993). Geralmente, é neste contingente de pessoas que se encontra a população carcerária. Pessoas sem oportunidades, que estão à margem do mercado de trabalho formal e do mundo do trabalho de forma geral, que cresceram sem a proteção do Estado e sofreram violências do capitalismo, do colonialismo e do patriarcado como formas de opressão.

Se olharmos sobre o prisma da linha abissal (Santos, 2008), essas pessoas sempre estiveram invisibilizadas (não porque são invisíveis, mas porque foram produzidas como invisíveis pelo sistema vigente), do lado de lá da linha, sem acesso à justiça, operadas pelas lógicas de apropriação e violência em detrimento do lado de cá, dos visíveis, geridos pelas lógicas de regulação e emancipação e pelos protegidos pelo Estado e pela administração da justiça.

Segundo Santos (2017), guardadas as diferenças e as peculiaridades das outras economias de caráter coletivo e solidário (populares, andinas, feministas, agroecológicas etc.), há um elemento ético comum a todas elas capaz de caracterizá-las como estratégias econômicas frente ao sistema dominante: sua condição contra-hegemônica de reprodução da vida. Trata-se de outras formas de produzir e viver que visam outra lógica de desenvolvimento que não a proposta hegemônica. As experiências das *outras economias* alteram o sentido do próprio trabalho, transformando-o numa atividade que transcende os interesses individuais, em vista de interesses sociais, de produção da vida e não do capital.

Em relação à pessoa privada de liberdade, segundo a LEP, o trabalho possui uma finalidade educativa e produtiva, atribuindo às pessoas privadas de liberdade a oportunidade de remição de pena, bem como as condições de remuneração mínima pelo trabalho realizado. Neste sentido, o trabalho consolidado dentro do sistema prisional, respaldado no propósito de uma política de reintegração conforme aqui fundamentada, pode se encontrar em consonância com os ideais da economia solidária, que visa à construção de relações sociais capazes de avançar em processos menos opressores.

Conforme informações da PNAPE, elaboradas pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 2020, existem algumas iniciativas de políticas de economia solidária no contexto prisional no Brasil, no entanto ainda são poucas e chamam atenção para dois fatores:

Em primeiro lugar, a importância assumida pelo Poder Público no fomento e criação destas cooperativas, o que exigem pensar formas estruturadas de realizar este fomento; em segundo, a fragilidade que as iniciativas possuem por não estarem articuladas às políticas nacionais de fomento à economia solidária, o que sinaliza um papel para o Departamento Penitenciário Nacional na busca de alinhamento estratégico entre os órgãos federais (Brasil, 2020).

Assim sendo, a proposta de uma política de economia solidária para o sistema penal se justifica a fim de potencializar a centralidade da economia solidária como estratégia de geração de trabalho e renda no planejamento das políticas penais com o objetivo de garantir recursos humanos e materiais para a consolidação da proposta tanto na elaboração quanto na execução da política.

### 3 A ECONOMIA SOLIDÁRIA E SUA APLICABILIDADE NO SISTEMA PENAL EM DIFERENTES CONTEXTOS

No âmbito do sistema prisional, a seguir, apontam-se algumas experiências nacionais e internacionais que se destacaram nos últimos anos.

#### 3.1 Cooperativa Social de Trabalho Arte Feminina Empreendedora

A Cooperativa Social de Trabalho Arte Feminina Empreendedora (Coostafe) é uma cooperativa social de trabalho organizada a partir de um projeto de reintegração social do estado do Pará, situada no Centro de Recuperação Feminino (CRF), no município de Ananindeua-Pará. Trata-se de um EES formado exclusivamente por mulheres privadas de liberdade. A organização desse empreendimento ocorreu a partir das aulas de artesanato que as internas recebiam na unidade prisional em 2013.

Com o objetivo de vender produtos artesanais e obter renda, a cooperativa foi criada em 12 de fevereiro 2014, com base na Portaria Interministerial do governo federal nº 210, de 16 de janeiro de 2014 (Brasil, 2014, p. 4). A cooperativa possibilita a geração de renda para as pessoas privadas de liberdade e a comercialização do produto é realizada em feiras, lojas temporárias, chamadas *pop-up stores* nos *shoppings* da capital, por meio de vendas *on-line*



(BBC Londres..., 2018), eventos e congressos. O processo de comercialização fora da unidade prisional é realizado pelas pessoas privadas de liberdade que estão no regime semiaberto, acompanhadas pelas agentes penitenciárias.

Com isso, a Coostafe ganhou visibilidade nacional e internacional, sendo premiada em Brasília, em dezembro de 2014, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), com a menção honrosa do Prêmio Inovare cujo tema foi o *Sistema penitenciário justo e eficaz*. O trabalho das detentas cooperadas também teve o reconhecimento da Brazil Foundation ao ser selecionada para receber recursos financeiros com o intuito de melhorar o ateliê de trabalho, a capacitação profissional das cooperadas e a aquisição de novos equipamentos. Em dezembro de 2018, o CNJ reconheceu a Coostafe como um modelo de reinserção social para o Brasil. Dados afirmam que em média duzentas mulheres passaram pela cooperativa e não voltaram ao crime.

### 3.2 Cooperativas incubadas pelo Instituto Humanitas 360

Desde 2017, o Instituto Humanitas 360 vem replicando a experiência de economia solidária do Pará em São Paulo. O projeto implica incubar uma cooperativa de trabalho dentro da Penitenciária do Tremembé, na capital paulista. Trata-se de uma proposta em que as pessoas privadas de liberdade desenvolvem habilidades profissionais, autonomia financeira e autoestima. Porém, o projeto enfrenta entraves burocráticos do governo do estado de São Paulo.<sup>6</sup> Neste caso, as atividades da cooperativa que envolviam em torno de trinta mulheres privadas de liberdade precisaram ser paralisadas, mas continuou funcionando com formação profissionalizante e realização de oficinas. Além disso, criou-se a Casa Tereza, também na região do Tremembé, onde cooperadas egressas do sistema prisional seguem com a produção a partir da economia solidária. No projeto, as mulheres trabalham com produção têxtil; e os homens estavam iniciando um processo de produção agroecológica.

Em 2020, o Instituto Humanitas 360 iniciou a incubação da Cooperativa Social Cuxá no Maranhão. Instalada na Unidade Prisional Feminina (UPFEM) do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, essa iniciativa teve a parceria do CNJ e do governo do Maranhão, permitindo que mulheres privadas de liberdade e egressas se organizem a partir da capacitação profissional, geração de renda, orientação jurídica e assistência psicossocial.

### 3.3 Grupo de Produção Liberdade – Mulheres da Penitenciária Feminina Madre Pelletier e Porto Alegre

Durante onze anos, a Penitenciária Feminina Madre Pelletier (PFMP), primeiro presídio feminino do Brasil, acolheu uma cooperativa de mulheres privadas de liberdade que confeccionavam roupas de cama, máscaras e roupas infantis e faziam parte da Rede Industrial de Confeção Solidária (Rics). Esta permite a inclusão de mulheres em situação de risco social num projeto de economia de produção com base solidária. A rede reúne sete empreendimentos e cada um gerencia seu próprio negócio, mas todos recebem assessoria da Guayi, organização

6. Disponível em: <https://humanitas360.org/project/tereza-2/>.

não governamental (ONG) com sede em Porto Alegre que auxilia em questões como gestão financeira e organização da produção e possui uma histórica experiência com economia solidária e alternativas de prevenção à violência.

Em 2003, a Guayi firmou uma parceria com o Complexo Hospitalar Nossa Senhora da Conceição-RS – maior grupo hospitalar de Porto Alegre, que atende pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Todas as roupas usadas no hospital eram confeccionadas pela Rics, incluindo roupas de cama, banho, diversos tipos de roupas, vestuário e material para o atendimento hospitalar – um volume de 17 mil peças por mês.

Tratava-se de uma cooperativa transitória, uma vez que durante esses onze anos as cooperadas não eram necessariamente as mesmas, tendo em vista a rotatividade das mulheres privadas de liberdade destacadas para o trabalho – trabalhavam cinco mulheres por vez.

A Rics, acompanhada pela Guayi, fazia a interlocução da produção da cooperativa fora da unidade prisional, portanto era a Rics que criava as condições para escoar a produção em feiras, bem como fez a articulação com o Hospital Conceição. Em 2017, o convênio com o hospital foi extinto pelo poder público e o trabalho no EES foi interrompido.

No contexto internacional, a economia solidária como estratégia de geração de trabalho e renda já é uma realidade em vários países. A seguir, destacam-se alguns empreendimentos.

### 3.4 Porto Rico – Taínas Coop e Arigos

Em Porto Rico, a lei que regulamenta as cooperativas não permitia a participação de pessoas privadas de liberdade. No entanto, a lei foi alterada para permitir a inclusão de cooperativas no sistema de justiça criminal. Essa alteração permitiu a constituição das seguintes experiências. A Taínas Coop é a primeira cooperativa de mulheres privadas de liberdade da Costa Rica e existe há onze anos, sendo certificada no seu quarto ano de existência. Trata-se de uma experiência constituída por 25 mulheres em Bayamón, Porto Rico. Elas são internas de instituições de segurança mínima, média e máxima que se dedicam ao cultivo e à comercialização de orquídeas, confecção de roupas e artesanato, além de doces.

Vimos en el cooperativismo la oportunidad de realizar nuestros sueños, reinvertir nuestras metas y sueños y nuestro futuro; cada una de nosotras somos personas nuevas, hoy hacemos historia; esta cooperativa es un cúmulo de historias y todas son historias de éxito, ponle a una mujer confinada alas para volar y no saldrá a volar hasta que no enseñe a otras a volar – Carmen Colón, representante de la Junta de Directoras de Taínas Coop) (EasyCoop, 2017).

A cooperativa Arigos é formada exclusivamente por pessoas privadas de liberdade. Além da reforma da lei, como elemento facilitador, o regulamento penitenciário permitiu a constituição da Cooperativa de Servicios Arigos, sediada em Guayama (Prisão 945) e dedicada à produção e comercialização de artesanato em cerâmica e escultura. A cooperativa é oriunda de um projeto terapêutico inserido num programa de saúde mental de 1993. O projeto, que

visava à proposta terapêutica e à valorização da autoestima, evoluiu na medida em que aqueles que participaram começaram a enxergar possibilidades de sustentabilidade econômica.

A cooperativa destina 10% dos lucros para a capital e outros 75% são distribuídos entre os cooperados. Nos primeiros anos de existência da cooperativa, houve apenas dois casos de reincidência no crime entre os mais de cinquenta membros livres que participaram do processo. Em Porto Rico, a reincidência é de 53% (Peña, 2020).

Atualmente, existem quatro cooperativas penitenciárias em Porto Rico que oferecem serviços diversos, como artesanato, energia solar e tecnologia. Existem cinco cooperativas em processo de criação (Peña, 2020).

### 3.5 Itália – Lazzarelle Social Cooperative

Lazzarelle Social Cooperative é uma cooperativa feminina fundada em 2010. Ela produz café artesanal, seguindo uma tradição napolitana, dentro da maior prisão feminina de Pozzuoli – Nápoles. A cooperativa nasce da fusão de dois sujeitos principais: mulheres privadas de liberdade, que segundo elas querem ser protagonistas ativas de sua mudança; e pequenas produtoras de café do sul da Itália. A proposta compreende organizar um EES capaz de promover a ativação econômica das mulheres. A cooperativa compra café em grão da Shadilly, cooperativa que promove projetos de apoio a pequenos produtores, e depois adiciona chá, infusões e tisanas à produção de café Lazzarelle.

Desde o princípio da cooperativa, 56 mulheres já passaram pelo processo. Antes de trabalhar na cooperativa, muitas dessas mulheres nunca tiveram um vínculo de trabalho regular e lícito. Para além do ofício, as mulheres privadas de liberdade adquirem consciência dos seus direitos e das suas possibilidades.

A cooperativa tem responsabilidade ambiental, pois o café é produzido sem aditivos, respeitando os tempos de preparação natural da antiga escola artesanal napolitana. As embalagens são feitas de plástico sem alumínio para serem recicladas na coleta seletiva.<sup>7</sup>

### 3.6 Argentina – Liberté e Manos Libres

Cooperativa Liberté é um EES autogerido por pessoas privadas de liberdade do presídio de segurança máxima de Batán – Argentina. Desde 2021, está formalizado como cooperativa. A iniciativa de economia solidária começou em 2014 com o objetivo de criar condições para um processo coletivo que se atentasse para os mínimos sociais para se viver no cárcere: trabalho, educação, formação profissional, recreação, alimentação segura entre outros.

O empreendimento foi iniciado com duas pessoas e hoje são mais de duzentas envolvidas. As atividades da cooperativa estão voltadas para marroquinaria (trabalho com couro), marcenaria, serralheria, armazéns, artesanato, apicultura, horta orgânica, biblioteca etc.

7. Para mais informações, ver: <https://caffelazzarelle.jimdofree.com/>.

Segundo a comunicação formal da cooperativa, “todos estos pequeños logros son gracias a la autogestión, la cual consideramos es el camino o al menos el que nosotros hemos encontrado para mejorar la calidad de vida y recuperar dignidad”.<sup>8</sup>

A cooperativa Liberté é acompanhada por uma rede de pessoas e instituições que acreditaram na proposta e uniram esforços para fazer acontecer. Foram muitos os desafios e impedimentos políticos e legais e esta rede foi fundamental para constituir um Comité de Prevención y Solución de Conflictos de la cárcel de Batán. Entre os apoiadores, destacam-se: i) Asociación Pensamiento Pena; ii) Interés Nacional por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN); iii) Federación Argentina de Cooperativas de Crédito (FACC); iv) Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA); v) Universidad Nacional de Mar del Plata, e outros.

Por fim, a missão dessa cooperativa é trabalhar pela recuperação dos direitos e da dignidade nas prisões, tendo como objetivo final a criação de um cenário em que as pessoas privadas de liberdade possam integrar-se plenamente na sociedade (Haunau, 2022; Ritacca, 2022).<sup>9</sup>

A cooperativa Liberté serviu de inspiração e referência para muitas outras cooperativas do sistema prisional não só na Argentina, mas também em outros países da América Latina, a exemplo do Uruguai. Entre os EES da Argentina, destaca-se Manos Libres, a primeira cooperativa de mulheres e pessoas trans em contexto de confinamento no país. Trata-se de um coletivo organizado a partir da unidade prisional nº 4 de Santa Fé que trabalha com serviços têxteis e de lavanderia. A cooperativa é acompanhada pela Universidad del Litoral, Ministério provincial da Produção e Instituto Nacional do Associativismo e Economia Social (Inaes) que aderiram ao processo a partir de um Projeto de Extensão de Interesse Social (Peis) intitulado *Fortalecimiento de emprendimientos colaborativos con mujeres e personas trans que sobreviven a la reclusión*.

Formalmente o empreendimento está constituído como uma Empresa de Responsabilidade Limitada (SRL). A iniciativa começou em 2021 e hoje é composta por oito mulheres, que incluem as privadas de liberdade, familiares e egressas do sistema prisional de Santa Fé. Juntas administram, de forma autogestionária, a lavanderia artesanal e a produção têxtil em uma loja aberta ao público no bairro Candioti Sur, um dos mais antigos da cidade de Santa Fé.

Segundo uma das cooperadas, a formação do empreendimento “Rompe con los estereotipos y tabúes que existen en la sociedad, y está pensada para que muchas mujeres se asocien a estos emprendimientos de lavadero artesanal y confección textil en serie”.<sup>10</sup>

8. “Todas estas pequeñas conquistas são graças à autogestão, que consideramos ser o caminho ou pelo menos aquele que encontramos para melhorar a qualidade de vida e recuperar a dignidade”. Para mais informações, ver: <https://caffelazzarelle.jimdofree.com/>.

9. Para mais informações, ver: <https://www.youtube.com/watch?v=-kqbl86YGc>.

10. Ver: <https://cooperativalliberte.coop/es/>.

### 3.7 Estados Unidos – Break the Cycle

Break the Cycle é um centro cooperativo dedicado a apoiar a geração de trabalho e renda de forma cooperativa entre pessoas privadas de liberdade, egressos e comunidades de negros, indígenas e pessoas de cor (em inglês: *black, indigenous, and people of color* – BIPOC).

A partir de uma leitura conjuntural de que o estado carcerário afeta desproporcionalmente as pessoas negras, os indígenas e outras pessoas de cor, oriundo do processo de escravização dos africanos, reproduzindo assim problemas sociais complexos, que não são enfrentados de forma estrutural. Segundo James Forman, Jr. “*in the era of mass incarceration, poor African Americans are not given the option of great schools, community investment, and job training*”.<sup>11</sup> A oportunidade para essa população se resume a excesso de policiamento e prisões.

A partir dessa leitura, um coletivo de pessoas – em sua maioria egressos do sistema prisional, criou a cooperativa Break the Cycle com o objetivo de usar a cooperação como forma de criar as próprias oportunidades e superar barreiras.

A partir de um projeto-piloto sobre cooperativas para ex-presidiários, Break the Cycle foi iniciada em julho de 2021. Percebeu-se que, a partir deste tipo de empreendimento de propriedade dos trabalhadores, administrados de forma democrática, poderiam ser criados caminhos para a justiça racial e econômica.<sup>12,13</sup>

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista o debate teórico político e as possibilidades de viabilidade legal dos EES, espera-se que a emergência de uma política pública de economia solidária no sistema penal reflita a respeito das questões descritas a seguir.

- 1) Alternativas de geração de trabalho e renda para pessoas em situação de privação de liberdade, egressas e familiares do sistema prisional.
- 2) Mudanças de representação social (transformação da condição de objeto em sujeito da história) das pessoas em situação de privação de liberdade, egressas e familiares do sistema prisional com relação ao mundo do trabalho e às perspectivas de sobrevivência nele.
- 3) Diminuição das taxas de reincidência no crime das pessoas em situação de privação de liberdade e egressas do sistema prisional.
- 4) Estratégias para viabilizar a sustentabilidade socioeconômica e a articulação das iniciativas de inclusão das pessoas em situação de privação de liberdade, egressas e familiares do sistema prisional com os processos de desenvolvimento territorial e dos setores econômicos envolvidos.

11. Na era do encarceramento em massa, os afro-americanos pobres não têm a opção de ótimas escolas, investimento comunitário e treinamento profissional. Para mais informações, ver: <https://breakthecyclecooperativehub.org/the-report/>.

12. Para mais informações, ver o relatório em: <https://breakthecyclecooperativehub.org/the-report/>.

13. Para conhecer experiências de outros países a exemplo da Suécia, Etiópia, Canadá, Grã-Bretanha, Chile, Uruguai etc., recomenda-se ver o trabalho de pós-graduação da catalã Elisa Segué Peña intitulado *La cooperativa com a eina d'inclusió de dones privades de llibertat i alliberades del sistema penitenciari català*.

Desse modo, a economia solidária pode representar uma alternativa para as pessoas que estão diretamente vinculadas ao sistema prisional, mas também potencializar ações de prevenção à violência, que devem ser desenvolvidas integradas ou relacionadas a processos de desenvolvimento territorial. Trata-se de compreender a estratégia a partir de processos endógenos capazes de promover o dinamismo econômico, social, político e cultural de determinado território, considerando a preservação ambiental, a melhoria da qualidade de vida e o empoderamento da população a fim de que tenham e reconheçam oportunidades que a mantenha distante de ações criminosas como alternativas.

## REFERÊNCIAS

- BBC LONDRES destaca trabalho de cooperativa de presas no Pará. **Agência Pará**, 3 abr. 2018. Disponível em: <https://agenciapara.com.br/galeria/3544/bbc-londres-destaca-trabalho-de-cooperativa-de-presas-no-para>.
- BARATTA, A. **Ressocialização ou controle social**: uma abordagem crítica de “reintegração social” do sentenciado. Alemanha: Universidade de Saarland, 1990. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ceuma.br/portal/wp-content/uploads/2014/06/BIBLIOGRAFIA.pdf>. Acesso em: 1º set. 2023.
- BRAGA, A. G. M. **Reintegração social**: discursos e práticas na prisão - um estudo comparado. 2012. 372 f. Tese (Doutorado) – Curso de Direito Penal, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-07062013-140255/pt-br.php>. Acesso em: 19 set. 2023.
- BRASIL. Lei de Execução Penal (LEP) nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 jul. 1984.
- BRASIL. Portaria Interministerial nº 210, de 16 de janeiro de 2014. **Diário Oficial da União**, n. 12, p. 75, 17 jan. 2014, Seção 1.
- BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Justiça. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.
- EASYCOOP. **Porto Rico**: cooperativas em centros penais contribuem na reabilitação. Porto Rico: EasyCoop, 2017.
- FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.
- FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. 9.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1998.
- GAMBIN, F. D. O mal do século: a prisão como forma de estigmatização do preso. **Empório do Direito**, 19 mar. 2021.
- GOFFMAN, E. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Tradução de Mathias Lambert. 4. ed. 1891. Disponível em: [http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/308878/mod\\_resource/content/1/Goffman%20%20Estigma.pdf](http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/308878/mod_resource/content/1/Goffman%20%20Estigma.pdf). Acesso em: 10 dez. 2015.



HAUNAU, M. Primera cooperativa de mujeres en contexto de encierro. **Página 12**, 20 out. 2022. Disponível em: <https://www.pagina12.com.ar/490938-primera-cooperativa-de-mujeres-en-contexto-de-encierro>.

IANNI, O. A questão social. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 5, n. 1, 1991.

MARTINS, J. S. Para compreender e temer a exclusão social. **Revista Vida Pastoral**, São Paulo, n. 239, 2004.

PEÑA, E. S. **La cooperativa com a eina d'inclusió de dones privades de llibertat i alliberades del sistema penitenciari català**. 2020. 64 f. (Postgrau) – Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2020. Disponível em: <https://ddd.uab.cat/record/231418>. Acesso em: 10 jan. 2025.

RAZETO, L. Economia de solidariedade e organização popular. *In*: GADOTTI, M.; GUTIÉRREZ, F. (Org.). **Educação comunitária e economia popular**. São Paulo: Cortez, 1993.

RITACCA, M. La vida después de la cárcel. **El Litoral**, 21 out. 2022. Disponível em: [https://www.ellitoral.com/area-metropolitana/mujeres-rejas-vida-despues-carcel-cooperativa-manos-libres\\_0\\_r0kwrIIVDm.html](https://www.ellitoral.com/area-metropolitana/mujeres-rejas-vida-despues-carcel-cooperativa-manos-libres_0_r0kwrIIVDm.html).

SANTOS, B. de S. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, Almedina, n. 78, 2008.

SANTOS, T. (Org.). **Levantamento nacional de informações penitenciárias**: Infopen. Brasília: MJSP/Depen, 2015.

SANTOS, A. M. As outras economias no marco das epistemologias do sul. *In*: GAIGER, L. I. G.; SANTOS, A. M. dos (Org.). **Solidariedade e ação coletiva**: trajetórias e experiências. 1. ed. São Leopoldo: Unisinos, 2017. p. 252-274. v. 1.

## BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

LIMA, I. L. **Mulheres presas e o trabalho na Cooperativa Social de Trabalho Arte Feminina Empreendedora**. 2020. 119 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, Pará, 2020. Disponível em: [https://www.ppgsp.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/teses\\_e\\_dissertacoes/dissertacoes/2018/201816%20-%20LIMA.pdf](https://www.ppgsp.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/teses_e_dissertacoes/dissertacoes/2018/201816%20-%20LIMA.pdf).

MAYER, N. Estrategias de inserción laboral de presos/as y liberados/as a través de cooperativas de trabajo: los casos de Buenos Aires y Chaco en Argentina. **Cooperativismo & Desarrollo**, v. 31, n. 125, p. 1-23, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2023.01.03>.

SILVA, R. F.; SILVA, S. P. Em busca de um marco legal para a economia solidária no Brasil: análise da trajetória do PL 4.685/2012. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 58, p. 91-101, 2015.





# DO COOPERATIVISMO DE PLATAFORMA À ECONOMIA SOLIDÁRIA DIGITAL<sup>1</sup>

Marília Veríssimo Veronese<sup>2</sup>

Julice Salvagni<sup>3</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Na última década, assistiu-se ao exponencial crescimento da economia de intermediação *online* de serviços e bens de vários tipos, que possuem como elemento comum a utilização de plataformas digitais, especialmente durante e após a pandemia de covid-19. Tal fenômeno vem sendo chamado de economia de plataforma, que produziu mudanças significativas não só no trabalho, mas também nas subjetividades de trabalhadores e cidadãos. Segundo Grohmann (2021, p. 13), o trabalho em plataformas é um “laboratório de luta de classes”, significando tanto o aumento da exploração pelo capital, por meio do controle e gestão do trabalho, como a possibilidade de construção de alternativas pelos trabalhadores, quando engajados em processos de associação autogerida.

O trabalho em plataforma passa a ser entendido como um ecossistema que envolve atores humanos e não humanos: empresas, acionistas, investidores, trabalhadores, usuários e consumidores, Estado, algoritmos, programas de rastreamento e extensas bases de dados (Srnicek, 2017, p. 43). De acordo com Gaiger (2020), trata-se do “capitalismo de crise”, que produz efeitos sociais deletérios, especialmente no que se refere aos processos de exploração e mercantilização das relações sociais. Teoricamente, o fenômeno da plataformização do trabalho, presidido pelas grandes empresas transnacionais, é abordado neste texto como uma nova colonialidade, que se faz não pela conquista geográfica, mas pela captura das subjetividades dos trabalhadores envolvidos e pela coleta de dados dos cidadãos, por meio das interações geradas na interface das plataformas.

Durante os últimos anos (2023-2024), a principal denominação entre ativistas e pesquisadores, no Brasil, mudou de *cooperativismo de plataforma* para *economia solidária digital*. Apesar de a expressão cooperativismo de plataforma (Scholz, 2016) ter ganhado relevância em termos políticos e acadêmicos, estudiosos brasileiros têm pensado em termos da economia solidária digital. Esta, mantendo uma herança das lutas populares, se relaciona às potencialidades da tecnologia e à propriedade democrática de organizações autogeridas.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/esp5>

2. Professora e pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). *E-mail*: mariliav@unisinos.br.

3. Professora adjunta no Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). *E-mail*: julicesalvagni@gmail.com.

Esses empreendimentos podem ter níveis variados de envolvimento com as tecnologias digitais, sendo impulsionados ou apoiados por elas. Isso traz para o debate tanto as plataformas que se criam em uma estrutura horizontal como os empreendimentos tradicionais da economia solidária (Ecosol), que agora precisam incorporar infraestruturas tecnológicas para se manter comercialmente ativos. Muitos desafios estão presentes, como o alto custo de formalização, a falta de capital de giro e o mercado excludente e dominado pelas plataformas de investidores. Empiricamente, trata-se de coletivos, associações e cooperativas que têm buscado organizar as suas lutas em torno de uma agenda da economia solidária digital, debatendo a inclusão e a apropriação da tecnologia pelos trabalhadores. O Brasil ainda tem poucas iniciativas, mas nesses empreendimentos há diretrizes que buscam desenvolver cooperativamente soluções para suas dificuldades, com forte demanda por políticas públicas específicas, que gerem renda e dignidade para os trabalhadores.

## 2 TRAJETÓRIA DA ECOSOL NO BRASIL: AS FORMAS DE COOPERAÇÃO POR PLATAFORMA

Os chamados empreendimentos econômicos solidários (EES), no Brasil, sempre apresentaram uma realidade multiforme, fazendo com que o campo da Ecosol no país fosse plural, tanto em termos de formatos organizacionais como de trabalhadores e trabalhadoras associadas. Conforme Veronese, Gaiger e Ferrarini (2017, p. 89):

O termo ganhou expressão e oficialidade no Brasil a partir dos anos 1990, à medida que despo-taram no país iniciativas econômicas notabilizadas e reconhecidas por sua natureza associativa e suas práticas de cooperação e autogestão. Ao expandir-se, a economia solidária veio a abarcar diversas categorias sociais e variadas modalidades de organização, como unidades informais de geração de renda, associações de produtores e consumidores, sistemas locais de troca, comunidades produtivas autóctones e cooperativas, dedicadas à produção de bens, à prestação de serviços, à comercialização e ao crédito.

O envolvimento das pessoas que trabalham nos EES com a gestão cotidiana, no quesito socialização dos recursos produtivos e sobras, além da prática da equidade e sustentabilidade, também varia muito entre os empreendimentos. Outra característica significativa é que o contexto social tem influência importante no desenvolvimento, sucesso ou fracasso dessas práticas econômicas fundamentadas em laços de reciprocidade, nas quais a geração de renda atende a necessidades coletivas e as quais têm forte sentido social.

Na época da emergência e ascensão da Ecosol no país, no período da primeira eleição de Lula, do Fórum Social Mundial etc., o cenário era positivo para as iniciativas progressistas, o que permitiu avanços com o trabalho da Secretaria Nacional de Economia Popular e Solidária (Senaes) junto aos EES, em termos de pesquisa, fomento e criação do Conselho Nacional de Ecosol. Tal contexto mudou radicalmente no Brasil depois do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff em 2016. A partir de então, outro cenário passa a existir; com os governos Temer e Bolsonaro, os cortes de gastos sociais e finalmente a pandemia de covid-19, a busca pelo trabalho mediado por plataformas, geralmente em condições precárias, foi exponencialmente catapultada.

Com isso, emerge a realidade da precarização do trabalho por plataformas, acentuada durante os anos de crise econômica e política, e reemergem o autoritarismo e o ultraneoliberalismo no Brasil.

Assim, assistiu-se ao crescimento da economia de intermediação *online* de serviços e de bens de vários tipos, que têm como elemento comum a utilização de plataformas digitais. A configuração desse tipo de atividade, embora tida como autônoma, apresenta clara subordinação. Não há processo seletivo ou contrato de trabalho para os trabalhadores (chamados de “parceiros”), mas, sim, cadastramento e adesão às grandes empresas de plataforma. Há perda de predeterminações sobre a jornada de trabalho e a precificação do serviço. Não se trata de mera *mediação*, ou de *neutralidade técnica de intermediação*, mas de *poder* para definir as regras do jogo, incluindo bloqueios e desligamento peremptório de trabalhadores cadastrados. Trata-se do gerenciamento algorítmico, que, por meio de mecanismos automatizados – mas humanamente programados –, realiza o acesso, a distribuição e a precificação do trabalho. Essa programação envolve ranqueamentos, oferta de bonificações e punições, elementos que materializam o controle do trabalho (Abílio, Amorim e Grohmann, 2021, p. 39). Ou seja, por mais que as plataformas se coloquem como infraestruturas de tecnologia, elas são, na verdade, empresas organizadoras dos processos (Grohmann e Salvagni, 2023).

O desafio colocado a governos, trabalhadores(as) e empresas está no “pacto” dos grandes agentes econômicos no *ubercapitalismo* (Scholz, 2016). Em função disso, no lugar de liberdade de horários, autonomia e ganhos satisfatórios, pode-se encontrar autoaceleração, excesso de horas de trabalho, baixos rendimentos e nenhum direito associado ao vínculo com as empresas.

Isso cria zonas de incertezas, zonas cinzentas e desreguladas, conforme referem Dieuaide e Azaïs (2020). Os autores afirmam que a governança digital se baseia em uma confusão de poderes de coordenação e liderança que dificulta a identificação dos responsáveis, levando à judicialização dos conflitos. Em um cenário global de competitividade desigual, de crescente desvinculação social das atividades econômicas e de uma crise global da democracia, os que trabalham nesse formato devem seguir regras rígidas, sem poder compreender ou contestar (Fleury e Pinho, 2019).

Em termos políticos, há nesse cenário também uma preocupação com um fenômeno de massa, que é a adesão de expressivo número de trabalhadores precarizados de plataforma, principalmente de aplicativos de transporte, à ideologia de extrema-direita. Esse fator se associa à chamada *gig economy*, no processo crescente de precarização do trabalho. A antropóloga Rosana Pinheiro-Machado chega a duas conclusões principais a partir de seus estudos no tema dos que “viraram à direita” na política, tendendo à aceitação acrítica das más condições de trabalho (Pinheiro-Machado, 2023).

Em primeiro lugar, a precariedade econômica proporciona terreno fértil para a germinação de ideias extremistas. Em segundo lugar, a economia da plataforma reforça ainda mais essa tendência em determinados setores. A insegurança experimentada nesse “autoempreendedorismo” laboral leva a reações emocionais negativas, que intensificam a vulnerabilidade. As aspirações desses sujeitos baseiam-se em discursos de empreendedorismo individual com a ilusão da possibilidade de alcançar sucesso e ganhos financeiros, desde que se “trabalhe duro”. Uma das

consequências é um crescente desprezo pelos mais pobres, causando uma identificação com as camadas socioeconômicas superiores. Para se diferenciar dos que recebem auxílio do governo, o “trabalho autônomo” os aproximaria dos empresários, e não dos precarizados “de baixo”.

Com a tradução do livro de Trebor Scholz realizada pela Fundação Rosa Luxemburgo (Scholz, 2016), conformou-se no país um campo que se reivindicava, a princípio, como cooperativismo de plataforma. Durante o último ano (2023-2024), a principal denominação entre ativistas e pesquisadores, no Brasil, mudou de *cooperativismo de plataforma* para *economia solidária digital*. Os diferentes nomes utilizados para definir o fenômeno são parte de um esforço para historizar e localizar os fatos conforme realidades específicas. Cooperativismo de plataforma é uma categoria guarda-chuva, criada no Norte global, que tem suas realidades próprias. Os ativistas e pesquisadores em diferentes contextos do Sul global fazem circular novos conceitos, conhecimentos produzidos pelos próprios trabalhadores em busca de autonomia (Grohmann, 2023).

Possivelmente, essa mudança se deveu à tradição e ao espaço que o campo da Ecosol tem no país desde os anos 1990 (Singer, 2002; Gaiger e Laville, 2009), além da retomada da Senaes com o terceiro governo de Lula, a partir de janeiro de 2023. Para Grohmann (2023), os trabalhadores têm tratado a dimensão tecnológica a partir de uma perspectiva epistêmica própria da América Latina.

Na realidade brasileira, contudo, a luta por políticas públicas e fomento apenas começou. A verba da Senaes é diminuta e não se pode contar com um fomento adequado e necessário, em tempos de orçamento público limitado pelo controle cada vez maior exercido pelo parlamento federal. O financiamento insuficiente tem sido questionado por ativistas e trabalhadores(as), uma vez que se percebe que outras áreas recebem muito mais incentivo, muitas vezes setores que concentram renda e não têm caráter redistributivo.

No campo formado pelos EES propriamente ditos, articulam-se temas como dados comuns, tecnologias abertas, trabalho decente, governança democrática e autogestão, entre outros (Fuster Morell, Espelt e Cano, 2020; Grohmann, 2021). Muitos desafios estão presentes, como o alto custo de formalização, a falta de capital de giro e o mercado excludente e dominado pelas grandes plataformas de investidores, que acumulam poder econômico e político de modo notável. A resposta tem sido a tentativa de reunir-se em coletivos, associações e cooperativas que têm buscado organizar as suas lutas em torno de uma agenda da economia solidária digital, debatendo a inclusão e a apropriação da tecnologia pelos trabalhadores.

### 3 INCURSÃO AOS REGISTROS EMPÍRICOS: OS DESAFIOS E AVANÇOS DA AUTOGESTÃO

O Brasil está vendo surgir um movimento de pequenos coletivos e cooperativas que utilizam plataformas para a execução do seu trabalho. Em linhas gerais, tais projetos buscam um espaço de propriedade do trabalhador, no qual o coletivo deve criar, com base nas suas próprias regras, os modos de trabalhar. Sob esses pilares, as iniciativas da economia solidária digital vêm se consolidando como uma oportunidade de oferecer melhores condições aos trabalhadores.

Alcançando certa notoriedade, acredita-se que tal movimento possa servir para pressionar pela regulamentação das plataformas.

Esses arranjos associativos são plurais e recentes, permitindo que a economia solidária digital assuma diferentes formatos em uma concepção comum. Assim, no sentido de explorar as características desses coletivos, serão descritos os empreendimentos de diferentes naturezas que contemplam uma organização horizontal e que já são uma realidade no Brasil. Para tanto, apresentam-se duas iniciativas distintas entre si, que é o caso da Contrate Quem Luta, plataforma coordenada pelo Núcleo de Tecnologia do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST) e a Liga Coop, que reúne motoristas que trabalham com o transporte privado individual de passageiros.

Atuando no segmento de serviços gerais, a Contrate Quem Luta é um assistente virtual criado pelo núcleo de tecnologia do movimento e já disponível na cidade de São Paulo e região metropolitana. Entre os serviços oferecidos, constam diferentes prestadores das áreas da construção civil, estética, limpeza e higiene. Essa iniciativa surgiu do Núcleo de Tecnologia do MTST, por compreender que a geração de renda era um fator determinante para a manutenção dos espaços de resistência, especialmente em um momento de alta do desemprego. Esse coletivo carrega em si dupla função: de promover a autogestão e ainda ser uma ferramenta subsidiária do próprio movimento de luta pela moradia. O Núcleo de Tecnologia procura organizar militantes e programadores a partir de lógicas de soberania digital popular, compreendendo a tecnologia como um aspecto central na educação, no trabalho e na luta de classes. A metodologia de ensino do núcleo é “inspirada em Paulo Freire, robótica, internet das coisas, *design* de *webservices* e muita, mas muita mão na massa”.<sup>4</sup>

A Liga Coop é uma iniciativa criada a partir do intercooperativismo de mobilidade urbana. Uma das primeiras iniciativas foi a Liga By Comobi, um aplicativo local, criado na cidade de Caxias do Sul-RS em 2021, que no lançamento já contava com quatrocentos motoristas cadastrados. Com o surgimento de movimentos cooperados similares em vários estados brasileiros, em 2023, foi criada a Federação Nacional das Cooperativas de Mobilidade Urbana, a Liga Coop, “simbolizando a união de forças para transformar o transporte no Brasil”.<sup>5</sup> Assim, a partir da integração de diferentes cooperativas, a federação pôde constituir-se de forma exponencial, alcançando hoje mais de 10 mil motoristas em vinte cidades brasileiras.

Essas experiências coletivas, entre outras, são um indicativo de enfrentamento à plataformação do trabalho dominada por grandes corporações transnacionais. Nesse sentido, há um potencial progressista circunscrito nas práticas associativas. Ainda que discreto, já é possível considerar que há um movimento da luta de trabalhadores(as) nesse contexto. As iniciativas aqui referidas surgem a partir do descontentamento com as plataformas comerciais. Seja pela baixa remuneração, pela ausência de segurança ou por não serem aceitas nas plataformas hegemônicas, a economia solidária digital passou a ser uma alternativa a essas pessoas.

4. Disponível em: <https://www.nucleodetecnologia.com.br/>. Acesso em: 12 dez. 2023.

5. Disponível em: <https://www.instagram.com/ligacoopoficial/>. Acesso em: 19 dez. 2024.

Entretanto, o contexto de desigualdade acerca dos modos de produção faz com que as cooperativas demandem um suporte técnico e financeiro inicial. No Brasil, as regras e custos para formalização de uma cooperativa de trabalho não são amigáveis para trabalhadores(as) sem capital. Essa dimensão burocrática pode ser complexa e demanda um conhecimento especializado dos(as) trabalhadores(as). Por isso, reforça-se a importância de políticas públicas que visem apoiar a gestão, a aquisição de equipamentos e a consolidação dos processos na formação dessas iniciativas.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se a premissa de que a economia solidária digital, apesar de guardar inúmeras características ímpares, sobretudo no que diz respeito às tecnologias digitais, não representa um movimento de resistência exatamente novo. Isso porque há um acumulado de conhecimentos e práticas que versa sobre o associativismo, os arranjos colaborativos, a Ecosol, o cooperativismo, entre outros, que não deve ser desprezado. A realidade das iniciativas brasileiras tende a ser mais plural, informal e local do que modelos cooperados usados nas análises realizadas no Norte global. Por essas razões, a nomenclatura da “economia solidária digital”, que passa a ser usada pela Senaes, parece representar melhor esse contexto multifacetado no Brasil, tanto do ponto de vista teórico como empírico.

Sendo assim, seja o que for que vá definir *as plataformas controladas por trabalhadores*, conforme termo proposto por Grohmann (2023), deve-se levar em conta centralmente a gestão aplicada aos arranjos em questão. Para que possam compor o bojo das iniciativas autogeridas, cabe considerar que a posse coletiva dos meios de produção e a gestão democrática devem ser condições expressas. As organizações, maiores ou menores, formais ou informais, devem manter um compromisso irrestrito com o compartilhamento dos processos de produção, das tomadas de decisão e com a alternância das funções. Cabe salientar que o fomento de políticas públicas para os EES digitais é de caráter indispensável.

#### REFERÊNCIAS

- ABÍLIO, L.; AMORIM, H.; GROHMANN, R. Trabalho em plataformas digitais: perspectivas desde o Sul Global. **Sociologias**, v. 23, n. 57, p. 18-25, 2021.
- DIEUAIDE, P.; AZAÏS, C. Platforms of work, labour, and employment relationship: the grey zones of a digital governance. **Frontiers in Sociology**, v. 5, n. 2, p. 1-14, 2020.
- FLEURY, S.; PINHO, C. E. **A desconstrução da democracia social e da cidadania urbana no Brasil**. Rio de Janeiro: CEE/Fiocruz, 2019. (Textos para Debate, n. 11). Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1Sc-cEvvS8fAQrc5UBvHPQSVMhfEUG-DC/view>. Acesso em: 1º nov. 2024.
- FUSTER MORELL, M.; ESPELT, R.; CANO, M. Sustainable platform economy: connections with the sustainable development goals. **Sustainability**, v. 12, n. 18, p. 1-28, 2020.



GAIGER, L. I. A Reciprocidade e os coletivos de auto-organização da vida comum: uma resposta ao capitalismo de crise. **Otra Economía**, v. 13, n. 24, p. 3-24, jul.-dez. 2020.

GAIGER, L. I.; LAVILLE, J. L. Economia plural. In: GAIGER, L. I. *et al.* (Org.). **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009.

GROHMANN, R. **Os laboratórios do trabalho digital**: entrevistas. São Paulo: Boitempo Editorial, 2021.

GROHMANN, R. Not just platform, nor cooperatives: worker-owned technologies from below. **Communication, Culture and Critique**, v. 16, n. 4, p. 274-282, dez. 2023.

GROHMANN, R.; SALVAGNI, J. **Trabalho por plataformas digitais**: do aprofundamento da precarização à busca por alternativas democráticas. São Paulo: Edições Sesc, 2023.

PINHEIRO-MACHADO, R. **The rise of the radical right in the global south**. Londres: Routledge, 2023.

SCHOLZ, T. **Cooperativismo de plataforma**: contestando a economia do compartilhamento corporativa. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016.

SINGER, P. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

SRNICEK, N. **Platform capitalism**. Cambridge: Polity Press, 2017.

VERONESE, M. V.; GAIGER, L. I.; FERRARINI, A. V. Sobre a diversidade de formatos e atores sociais no campo da economia solidária. **Caderno CRH**, v. 30, n. 79, p. 89-104, jan. 2017.





# POR UMA POLÍTICA NACIONAL DE INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA DA ECONOMIA POPULAR E SOLIDÁRIA NOS CENTROS URBANOS<sup>1</sup>

Gabriel Kraychete<sup>2</sup>  
Davidson Magalhães<sup>3</sup>

*Hoje está claro (para muitos de nós) que: a economia capitalista certamente não tende a empregar todos que precisam de emprego, talvez sequer a metade deles; que ao lado da economia capitalista, continuará existindo, no futuro previsível, uma vasta economia popular, composta por produtores individuais, familiares ou associados, além de cooperativas de produção coletiva, empreendimentos sem fins de lucro etc.*

Paul Singer (2004, grifo nosso)

## 1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo analisar as razões mais estruturais para se vincular, em uma realidade como a brasileira, a noção de “popular” à economia, especialmente à economia solidária, e as implicações práticas dessa abordagem analítica para as políticas de inserção social pelo trabalho.<sup>4</sup> Esse objetivo ganha um interesse adicional a partir de uma constatação muito singela: a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), incorporou o termo “popular” à sua atual denominação, passando a ser Secretaria Nacional de Economia Popular e Solidária. Não se pretende aqui identificar ou discutir as possíveis razões que motivaram essa mudança, mas pôr em evidência uma realidade social que tende a ser desconsiderada pelas definições que embasam as políticas institucionais em apoio à economia solidária e, ao fazer isso, contribuir para ampliar o horizonte de percepção e o alcance social efetivo dessas políticas nos centros urbanos.

Para realizar essa análise, o artigo está estruturado em cinco seções, incluindo esta introdução. A seção 2 coloca em evidência a dinâmica peculiar de uma economia dos setores populares nos espaços urbanos, abrangendo um imenso contingente de trabalhadores que, historicamente, ganham o seu sustento fora do padrão contratualista do emprego regular assalariado. A seção 3 analisa as

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/espp6>

2. Assessor de inclusão socioprodutiva das Voluntárias Sociais da Bahia. E-mail: gabrielkr@uol.com.br.

3. Secretário do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte do estado da Bahia. E-mail: davimagalhaes@uol.com.br.

4. Sobre economia solidária e sua dinâmica organizativa e política no Brasil, ver Silva (2020a). Sobre os programas de apoio aos trabalhadores e inserção produtiva, ver Silva (2020b).

condições sociais singulares da reprodução dos empreendimentos associativos nos espaços rurais e urbanos; e a seção 4 apresenta a proposição de uma política de inserção social pelo trabalho, corporificada nos centros públicos de economia popular e solidária (CPEPS), abrangendo, simultaneamente, os empreendimentos associativos e os trabalhadores da economia popular urbana. Ao final, a seção 5 tece algumas conclusões.

## 2 A ECONOMIA DOS SETORES POPULARES NOS ESPAÇOS URBANOS

Historicamente, o Brasil nunca conheceu os índices de assalariamento das economias capitalistas centrais e não vivenciou uma “sociedade salarial” entendida como o predomínio do emprego assalariado regulado pelo Estado (Castel, 1998). Mais de cem anos após a Abolição da Escravatura, o emprego regular assalariado no setor privado não ultrapassa 38% da população ocupada (Ipea, 2024). O emprego assalariado regular sempre foi uma experiência efêmera e intermitente nas trajetórias de vida da maioria dos trabalhadores brasileiros.

Apesar dessa realidade, as categorias de análise do mundo do trabalho e as principais políticas de inserção social pelo trabalho têm por referência primordial o emprego assalariado (qualificação profissional, intermediação de mão de obra e seguro-desemprego). A partir dos anos 1990, ganham destaque os apelos em favor do empreendedorismo e do microcrédito, ancorados na falsa concepção de que cada trabalhador poderia ser um empresário de si mesmo. Na primeira década dos anos 2000, como resultado das lutas sociais, institucionalizam-se, ainda que periféricamente, programas em apoio à economia solidária, expressando uma contratendência crítica às políticas de inserção social pelo trabalho.

Em uma realidade como a brasileira, as condições necessárias à sustentação da vida de milhões de pessoas não são proporcionadas pelo mercado capitalista de trabalho. Ocorrem por conta dos próprios sujeitos e suas famílias, no âmbito de uma economia dos setores populares, entendida como o trabalho realizado de forma individual ou familiar e as diferentes modalidades de trabalho associativo. Essa economia possui uma lógica peculiar, ancorada na geração de recursos (monetários ou não) destinados a prover e repor meios de vida e na utilização de recursos humanos próprios, agregando, portanto, unidades de trabalho e não de inversão de capital (Kraychete e Gonçalves, 2023).

A experiência cotidiana dos trabalhadores da economia dos setores populares mobiliza padrões de reciprocidade entre familiares, amigos e vizinhança em uma dinâmica, na maioria das vezes, indivisível entre casa e trabalho, contrastando com a lógica contida na expressão “amigos, amigos, negócios à parte”. Responde a requisitos não exclusivamente econômicos, mas às condições sociais singulares da reprodução coletiva. Diferentemente da empresa capitalista que – na busca do lucro máximo, da competitividade e da produtividade – dispensa trabalhadores, a racionalidade econômica dos empreendimentos populares está subordinada às necessidades da reprodução da vida da unidade familiar. A referência para a sua compreensão e análise, como indicado por Coraggio (1998), não é a micro ou pequena empresa, mas a unidade domiciliar. Um censo econômico, por exemplo, não capta o trabalho de mulheres que, dentro de casa, produzem e vendem alimentos, produtos de limpeza ou confecções.

Quando aqui se fala em economia dos setores populares, refere-se a trabalho e trabalhadores, e não à relação emprego assalariado e capital. Abrange atividades realizadas em uma margem extensa e inferior da economia, sobretudo nos espaços urbanos, que se movimentam rentes ao chão, dispondo, essencialmente, da própria força de trabalho dos seus agentes. Os trabalhadores dessa economia produzem e vendem mercadorias, mas a sua própria força de trabalho não se constitui em uma mercadoria.<sup>5</sup> Não ocorre a mercantilização da força de trabalho. Ou seja, tem-se a produção de mercadorias por uma não mercadoria.

Atualmente, essa economia abrange cerca de 23 milhões de trabalhadores, correspondendo a 23% do total da população ocupada no Brasil. No espaço rural, tal ocupação é formada, sobretudo, pelos agricultores familiares, bem como os pescadores, as marisqueiras, quebradeiras de coco, os seringueiros, artesãos etc. Entretanto, essa economia dos setores populares tem uma feição essencialmente urbana, abrangendo cerca de 19 milhões de pessoas, que trabalham de forma individual ou familiar, configurando uma economia popular urbana.<sup>6</sup>

Até a década de 1970, acreditava-se que esse contingente seria engatado ao processo de crescimento, via emprego assalariado, mas não foi o que aconteceu. A sua permanência expressa uma matriz de desigualdade e pobreza que se reproduz ao longo da história. Tem sua origem na transição do trabalho escravo para o trabalho livre. Não resulta da atual trajetória de precarização do trabalho por perdas de direitos, em que o trabalhador que perdeu o emprego se transforma em motorista de aplicativo. Trata-se de um contingente permanente, que antecede o processo de industrialização e vem se reproduzindo e recriando para além das conjunturas de crise ou de expansão da economia.

A partir dos dados da PNAD Contínua, é possível ter uma visão aproximada dos ofícios e do perfil desses trabalhadores nos espaços urbanos. Eles estão presentes em diferentes atividades: comércio, construção civil, produção de alimentos, confecções, serviços de beleza, transporte de carga etc. Diferentemente do que se pensa, o vendedor ambulante corresponde apenas a uma pequena fração do total desses trabalhadores. Para 21%, o local de trabalho é o próprio domicílio. No caso das mulheres, essa coincidência entre residência e local de trabalho é bem maior (cerca de 37%). Para muitos desses trabalhadores, os bens de consumo duráveis representam instrumentos de trabalho. É o caso, por exemplo, do fogão e da geladeira para as mulheres que, dentro de casa, produzem e vendem alimentos. Investimento produtivo, receitas, custos e consumo familiar estão misturados.

Nessas circunstâncias, a visão convencional da economia tem pouca utilidade. Não há como tratar adequadamente tais atividades como se fossem micro ou pequenas empresas tradicionais. O discurso do “empreendedorismo” não capta o que há de peculiar na situação

5. Mesmo que isso possa ocorrer como forma de complementação de renda fora da atividade da economia popular e com extensão de jornada de trabalho.

6. Para estimar os trabalhadores da economia popular urbana, tomou-se como recorte a definição da população urbana adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), identificando a população economicamente ativa (PEA) e a população ocupada por posição na ocupação. A partir desse recorte, delimitou-se o que a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) classifica como “ocupado por conta própria”, excluindo desse conjunto os profissionais liberais, conforme a designação da Classificação Brasileira de Ocupações Domiciliares, utilizada pelo IBGE. Para uma descrição detalhada do procedimento utilizado, ver Kraychete (2021).

desses trabalhadores. Em boa parte, esse trabalho é determinado pela reprodução de situações de privação e carência de direitos.

Não se trata de um trabalho fortuito, realizado nas horas vagas, enquanto se aguarda a oportunidade de inserção no mercado de trabalho como assalariado. São atividades permanentes. Cerca de 51% exercem a mesma atividade há mais de cinco anos, e 66% possuem uma jornada de trabalho superior a 40 horas semanais. Ao contrário do que usualmente se supõe, a maior parte situa-se em faixas etárias mais avançadas (74% possuem mais de 35 anos). A grande maioria (70%) não contribui para a Previdência Social, vivenciando uma permanente incerteza sobre o dia de amanhã e a insegurança diante de doenças ou acidentes que interrompam o seu trabalho. Cerca de 44% recebem, no máximo, o equivalente a meio salário mínimo. Estão incluídos no mercado, mas excluídos de direitos. Enfrentam condições de vida e trabalho marcadas cotidianamente pela incerteza, baixos rendimentos e privação de bens e direitos, muitas vezes em territórios ocupados pelo crime organizado. Há, portanto, uma disjunção entre trabalho e cidadania.

### **3 SINGULARIDADES DOS EMPREENDIMENTOS ASSOCIATIVOS NOS ESPAÇOS RURAIS E URBANOS**

Os dados do mapeamento realizado pela Senaes<sup>7</sup> entre 2010 e 2013 indicam que a maior parte dos empreendimentos associativos está localizada na área rural (54,8%). Os que atuam exclusivamente na área urbana correspondem a 34,8% do total, e 10,4% atuam tanto em áreas urbanas como rurais. Não existem evidências de que essa realidade tenha se alterado.

As condições de existência desses empreendimentos, realizados por agricultores familiares e por trabalhadores urbanos, são bem diferentes. Os empreendimentos não levitam sob um espaço vazio. Os mecanismos de gestão e as condições de sustentabilidade são fortemente influenciadas pela relação de propriedade pré-existente dos trabalhadores com os meios de produção. Os agricultores familiares, antes de iniciarem uma atividade associativa, já exercem um trabalho na condição de pequenos proprietários. Na maioria das vezes, a venda em melhores condições ou o beneficiamento da produção agrícola pressupõe o trabalho associativo. Não por acaso, as atividades que realizam de forma associativa não são as atividades agrícolas, mas a comercialização ou o beneficiamento da produção advinda de cada unidade de produção familiar.

A organização de empreendimentos associativos por trabalhadores urbanos apresenta características próprias, pois estes enfrentam condições bem mais adversas em relação aos organizados por agricultores familiares. Em geral, não dispõem de meios e objetos de trabalho e de uma produção prévia, que sirva de base para um empreendimento associativo. Contam apenas com a força de trabalho de seus membros. Diferentemente dos agricultores familiares, não têm as mesmas chances de obtenção de uma renda não monetária, mediante a produção para o próprio consumo. A obtenção de resultados positivos adquire uma urgência maior, sobretudo quando não possuem outra fonte de renda e/ou a motivação predominante é a busca de uma

7. Para uma análise dos dados do mapeamento de economia solidária no Brasil, ver Silva (2020a).

alternativa ao desemprego. Não por acaso, os empreendimentos associativos estão localizados majoritariamente nos espaços rurais, apesar de 90% do total da população ocupada no Brasil estar concentrada nos espaços urbanos. Como superar esse descompasso?

Diferentemente do que ocorre com os agricultores familiares,<sup>8</sup> não existem políticas especificamente orientadas para os trabalhadores por conta própria da economia popular urbana, que contribuam para uma *ambiência* favorável ao desenvolvimento dessa economia, considerando a sua dinâmica peculiar. Assim, no Brasil urbano, cerca de 19 milhões de trabalhadores estão fora de qualquer política de inserção social pelo trabalho: não são empregados assalariados, não são microempresários e não se enquadram nas políticas institucionais em apoio à economia solidária. Por produzirem de forma individual ou familiar, seriam “populares”, mas não “solidários”. Isso significa que as políticas em apoio à economia solidária atendem a um grupo de mulheres que, na cidade, produz alimentos de forma associativa, mas excluem mulheres que produzem e vendem alimentos individualmente, que podem ser vizinhas no mesmo bairro. Nesse caso, podem ser incluídas como pessoa carente, em programas de transferência de renda ou como “público beneficiário da assistência social”, mas permanecem excluídas das políticas de inserção social pelo trabalho, inclusive aquelas referenciadas na economia solidária.

Existe uma desconexão entre as categorias de análise que embasam as políticas e a dinâmica cotidiana efetiva desses agentes populares. Repõem-se, assim, do ponto de vista analítico, as condições que consagram a disjunção entre cidadania e trabalho, podendo ratificar processos excludentes.

Compreende-se que a insuficiência das políticas atuais não é apenas programática. Existe uma problemática conceitual. Assim, neste artigo, quando se fala em políticas para a economia popular e solidária, também se incluem os trabalhadores da economia dos setores populares nos espaços urbanos.

Somando-se os trabalhadores por conta própria dessa economia popular urbana aos desempregados nos espaços urbanos, tem-se um total de 26,5 milhões de trabalhadores. Não se trata de um contingente que será engatado ao emprego regular assalariado como um resultado linear do crescimento econômico. Também não existem evidências de que essas pessoas venham a se organizar majoritariamente em empreendimentos econômicos associativos. Nessa perspectiva, é interessante conferir qual o total de trabalhadores que integram os empreendimentos associativos nos espaços urbanos e quanto eles representam em relação a esse contingente de 26,5 milhões de trabalhadores. Não é difícil fazer essa estimativa.

Dadas as condições atuais, as pessoas que integram os empreendimentos associativos nos espaços urbanos não são as assalariadas do setor privado ou os funcionários públicos, mas aquelas que, em geral, tiram o seu sustento com o trabalho que realizam de forma individual ou familiar. Convém lembrar, também, que os clientes dos bancos comunitários e outros

---

8. Existem importantes políticas públicas federais voltadas para a agricultura familiar. Destacam-se: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); o benefício Garantia-Safra; o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) etc. Sobre esses programas, ver Sambauchi e Silva (2023).

empreendimentos de finanças solidárias são trabalhadores dessa economia popular urbana.<sup>9</sup> Se isso é verdade, as políticas de apoio e fomento à economia solidária não podem desconsiderar a dinâmica peculiar dos setores populares, tal como existe concretamente nos espaços urbanos.

#### 4 ECONOMIA POPULAR E SOLIDÁRIA E INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA NOS CENTROS URBANOS

Em uma realidade como a brasileira, pensar a inserção social pelo trabalho no âmbito da economia solidária é pensar o popular, abrangendo simultaneamente, em uma mesma política, os empreendimentos associativos e os trabalhadores da economia popular urbana. No meio rural, essa relação é facilmente percebida pela vinculação entre a produção feita por agricultores familiares e o trabalho associativo. Existem, por exemplo, as feiras da agricultura familiar e economia solidária. Uma das fragilidades e limitações das políticas em apoio à economia solidária consiste, exatamente, nessa disjunção entre os empreendimentos associativos e os trabalhadores da economia popular urbana.

Da mesma forma que os agricultores familiares, os trabalhadores da economia popular urbana são potencialmente integrantes das diferentes modalidades ou tipologias de empreendimentos associativos ou ações em redes, sem que a produção dos diferentes bens e serviços deixe de ser individual ou familiar. A proposição aqui contida é que políticas de inserção que promovam uma mudança de qualidade da economia dos setores populares em sua feição urbana não se contrapõem, mas favorecem o desenvolvimento dos empreendimentos associativos populares.

Urge então uma política estruturante de afirmação da cidadania por meio do trabalho, de caráter nacional, com inclusão socioproductiva que apoie essas 19 milhões de pessoas, que nos espaços urbanos periféricos sobrevivem do seu próprio trabalho.

Um conjunto de importantes iniciativas e diretrizes já foi sistematizado no Plano Nacional de Economia Solidária para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável (2015-2019), conforme evidenciado na Reunião do Conselho Nacional de Economia Solidária, realizada entre os dias 14 e 16 de maio de 2024, em Brasília, no Palácio do Planalto. No entanto, faz-se necessária a materialização de uma política territorial urbana que represente uma intervenção qualitativamente distinta em apoio à economia popular e solidária.

A partir da experiência exitosa de vários estados<sup>10</sup> e municípios da federação na execução de políticas públicas de apoio à economia popular e solidária, propõe-se uma política nacional de implantação de CPEPS nos centros urbanos. Os CPEPS são espaços multifuncionais, de abrangência territorial definida, com o objetivo de promover a inclusão socioproductiva nos seus respectivos territórios. Esses centros terão como missão a promoção e o desenvolvimento dos empreendimentos da economia popular e solidária, por meio

9. Sobre finanças solidárias e os principais tipos de empreendimentos que compõem esse segmento de organização coletiva, ver Silva (2020a).

10. Ver importante experiência dos centros públicos de economia solidária da Bahia em Prata (2022). Ver também sobre o Programa Vida Melhor Urbano do governo estadual da Bahia, que presta um serviço inovador de assistência técnica aos trabalhadores por conta própria da economia popular urbana, em Flem (2014).



da oferta de assistência técnica regular e apropriada à dinâmica peculiar dessa economia, prestada por equipes locais, voltadas a prover tecnologias de gestão; microcrédito assistido; apoio à comercialização; qualificação técnica para melhor desenvolvimento da atividade econômica; distribuição de insumos e equipamentos para os empreendimentos; estímulo às atividades em rede; e articulação com as demais políticas de proteção e promoção social, por meio de um processo estruturado de formação continuada.

O serviço de assistência técnica prestada pelos CPEPS aos empreendimentos associativos, aos trabalhadores da economia popular urbana e às redes de economia solidária e comércio justo e solidário ocorre por meio de uma organização lógica de dimensões necessárias para o desenvolvimento e busca pela sustentabilidade dos empreendimentos e redes atendidas, considerando: i) os territórios, suas potencialidades, vocações socioeconômicas e políticas públicas de desenvolvimento existentes; ii) a gestão dos empreendimentos, condições de autogestão e democracia interna, capacidade produtiva e seu plano de ação; iii) o produto, sua tecnologia, seu beneficiamento e agregação de valor; iv) o mercado, as condições de logística, *marketing* e comunicação e oportunidades de negócios; e v) a articulação dos empreendimentos econômicos solidários e populares para o crédito, nas redes de comercialização, em lojas coletivas e cooperativas.

Os CPEPS devem acolher e desenvolver as experiências das melhores práticas de comercialização de produtos e serviços: realização de estudo de viabilidade econômica com metodologia apropriada à realidade dos empreendimentos; inserção de produtos nos mercados convencionais, lojas, *shoppings*; vendas institucionais; criação e apoio em redes sociais; plano de *marketing*; ações de apoio ao crédito; fundos rotativos para a aquisição de embalagens, insumos e bens permanentes para os empreendimentos; apoio às cadeias produtivas territoriais; apoio às ações de reciclagem por cooperativas de catadores; ações de assistência na área de gestão, contábil, jurídica e realização de ações promocionais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A inserção social pelo trabalho no âmbito da economia popular e solidária não depende apenas do empenho dos seus trabalhadores, como se a resolução de problemas particulares de cada um resultasse em uma mudança de qualidade do todo, mas pressupõe uma *ambiência* que incida no alívio ou superação das principais fontes de privação, que marcam as condições de existência desses empreendimentos.

Essa *ambiência* – entendida como um espaço social, político e institucionalmente construído – envolve, simultaneamente, as condições internas ao bom funcionamento de cada empreendimento e o acesso efetivo de seus trabalhadores e trabalhadoras aos direitos econômicos e sociais. É na criação dessa *ambiência* favorável, especialmente nos espaços urbanos, que incidem os serviços prestados pelos CPEPS.

Em uma realidade como a brasileira, uma política de inserção social pelo trabalho, efetivada por meio da economia popular solidária, deve se deixar interpelar pelas condições de existência desses(as) 19 milhões de trabalhadores(as) da economia popular urbana. É no enfrentamento desse desafio que se justifica a proposta consubstanciada na criação dos CPEPS.

## REFERÊNCIAS

- CASTEL, R. **A metamorfose da questão social**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- CORAGGIO, J. L. **Economia urbana**: la perspectiva popular. Quito: Propuestas, 1998.
- FLEM – FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES. **Programa Vida Melhor Urbano** – Manual de orientação metodológica: pressupostos conceituais e procedimentos práticos. Salvador: Flem, 2014.
- IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Análise do mercado de trabalho. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 77, p. 11-39, abr. 2024.
- KRAYCHETE, G. **Economia dos setores populares**: o trabalho para além da norma salarial. São Leopoldo: Oikos, 2021. Disponível em: <https://oikoseditora.com.br/new/obra/index/id/1159>.
- KRAYCHETE, G.; GONÇALVES, V. Economia dos setores populares: trabalho, inserção social e cidadania. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 75, p. 187-204, abr. 2023.
- PRATA, V. **Economia solidária na Bahia**: a grande virada. Salvador: Studio Nagô, 2022.
- SAMBUICHI, R. H.; SILVA, S. P. (Org.). **Vinte anos de compras da agricultura familiar**: um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Brasília: Ipea, 2023.
- SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020a.
- SILVA, S. P. **A inclusão produtiva como eixo de política de proteção social**: contexto latino-americano e questões para a realidade brasileira. Brasília: Ipea, out. 2020b. (Texto para Discussão, n. 2605).
- SINGER, P. Apresentação. In: ABRAMOVAY, R. **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. São Paulo: Annablume, 2004. p. 13-20.





# DOSSIÊ: OPORTUNIDADES DE NOVAS INFORMAÇÕES PARA OS ANALISTAS DE MERCADO DE TRABALHO



# O POTENCIAL DO ESOCIAL NA CONSTRUÇÃO DE EVIDÊNCIAS PARA O APERFEIÇOAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS<sup>1</sup>

Felipe Vella Pateo<sup>2</sup>  
Mariana Eugenio Almeida<sup>3</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

A captação de informações sobre o mercado de trabalho formal no Brasil através de registros administrativos tem como dois grandes marcos a construção do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) e da Relação Anual de Informações Sociais (Rais). O primeiro foi estabelecido em 1965 pela Lei nº 4.923, de 23 de dezembro, como instrumento de acompanhamento e fiscalização do processo de admissão e dispensa de trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) com o objetivo de assistir os trabalhadores desempregados e apoiar as medidas contra o desemprego.

A Rais foi instituída pelo Decreto nº 76.900, de 2 de dezembro de 1975, com a finalidade de suprir as necessidades de controle, estatística e informações das entidades governamentais da área social. Trata-se de um registro administrativo de periodicidade anual e constitui um instrumento imprescindível para o cumprimento das normas legais, como também é de fundamental importância para o acompanhamento e a caracterização do mercado de trabalho formal brasileiro.

A divulgação de estatísticas a partir de registros administrativos se iniciou com a divulgação mensal de dados agregados do Caged em 1983, e com o início da produção da Rais estatística, em 1985. Esse processo se consolidou com a instituição do Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho (PDET). Desde então, essas duas bases se consolidaram como referências para análise do comportamento do emprego formal no Brasil.

Esse sistema de captação e disseminação de evidências sobre o mercado de trabalho passaria por uma mudança paradigmática a partir de 2014, com a implantação do eSocial como substituto dos sistemas próprios de captação de informações da Rais e do Caged. O Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial), instituído pelo Decreto nº 8.373, de 11 de dezembro de 2014, foi uma iniciativa ousada de “unificação da prestação das informações referentes à escrituração das obrigações fiscais, previdenciárias

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/dossie1>

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). *E-mail*: felipe.pateo@ipea.gov.br.

3. Analista técnica de políticas sociais do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). *E-mail*: mariana.eugenio@trabalho.gov.br.

e trabalhistas e tem por finalidade padronizar sua transmissão, validação, armazenamento e distribuição” (Brasil, art. 2º, 2014) tendo, entre os seus princípios, “aprimorar a qualidade de informações das relações de trabalho, previdenciárias e tributárias” (Brasil, art. 3º, 2014).

O objetivo foi, através da unificação, gerar mais eficiência e redução de custos no cumprimento de obrigações relacionadas à prestação de informação ao Estado, garantindo, ao mesmo tempo, que nenhum dado fosse perdido. Inicialmente, esse processo foi visto como uma ameaça para a comunidade em torno das estatísticas do trabalho, que temeu pela continuidade e comparabilidade das séries históricas.

De fato, a longa e complexa transição na forma de captação dos dados gerou algumas dificuldades, porém, com a conclusão desse processo conduzido pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), percebem-se ganhos e oportunidades para as estatísticas do Caged e da Rais, com aumento da cobertura de empresas declarantes e de qualidade das informações captadas. Esse processo, já bastante consolidado, tem sido descrito de forma detalhada nas notas técnicas do MTE<sup>4</sup> e, para o Caged, no anexo XV, publicado na Portaria MTE nº 2.420, de 10 julho de 2023.

O objetivo deste artigo é, uma vez superada a etapa de transição das estatísticas tradicionais baseadas em registros administrativos, apontar o campo potencial aberto pelo eSocial para o entendimento de aspectos adicionais do mercado de trabalho até então não abrangidos ou feitos de forma incompleta por estatísticas oficiais. As potencialidades abertas pela existência de um sistema integrado de captação de informações de contratos de trabalho em tempo real ainda não foram inteiramente sistematizadas e as iniciativas de tabulação de informações adicionais do mercado de trabalho estão em fase inicial. Dessa forma, há um universo de dados que ainda não foi transformado em informação disponível para a compreensão da realidade do mercado de trabalho brasileiro e orientação de políticas públicas em aspectos diversos.

Na sequência, serão apresentadas algumas das potencialidades de sistematização de informações disponibilizadas no âmbito do eSocial com o intuito de motivar o avanço no processo de construção e expansão das bases de dados sobre o trabalho formal brasileiro baseadas em registros administrativos. Dessa forma, na seção 2, serão apresentadas potencialidades que implicam inovações estruturais com construção de novas bases de dados, considerando-se o ganho de tempestividade, as diferentes modalidades contratuais já abrangidas pelo eSocial e a possibilidade de construção de uma base de dados de rubricas remuneratórias.

Na seção 3, registra-se o potencial de ganhos incrementais na melhor caracterização dos vínculos e das características dos trabalhadores já registrados hoje na Rais. Na seção 4, registra-se o potencial das informações disponibilizadas no eSocial para o entendimento de novas configurações de relações de trabalho, com destaque para a identificação de vínculos terceirizados e entendimento da realidade da sindicalização.

4. Disponíveis em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/estatisticas-trabalho>.

Por fim, a conclusão apresenta uma síntese das novas evidências sistemáticas sobre o mercado de trabalho que o eSocial permite construir e sugestões de como estas podem ser sistematizadas e incorporadas no PDET.

## **2 INOVAÇÕES QUE PRESSUPÕEM A CONSTRUÇÃO DE NOVAS BASES DE DADOS**

Nesta seção, será apresentado o conjunto de informações disponibilizadas pelo eSocial que podem ser consideradas inovações estruturais que requerem a construção de novas bases de dados complementares às já existentes para sua sistematização.

### **2.1 Tempestividade na produção de informações**

O eSocial foi concebido para receber informações agrupadas por meio de eventos que devem ser encaminhados em uma sequência lógica, de acordo com a dinâmica do mercado de trabalho. Dessa forma, as informações são transmitidas na medida da ocorrência dos eventos, desde o início até o término de um contrato formal de trabalho. A Rais, por sua vez, se baseava em uma lógica retroativa, ou seja, no início de cada ano, as empresas eram obrigadas a prestar as informações de seus trabalhadores e vínculos referentes ao ano anterior.

Dessa forma, trabalhadores e empresas têm suas informações registradas mais rapidamente e, do ponto de vista da produção de evidências para orientação de políticas públicas, essa alteração permite mais rapidez no diagnóstico da realidade e no direcionamento da ação pública. Além das movimentações mensais, hoje disponibilizadas no Caged, é possível obter mensalmente o estoque de trabalhadores ativos, bem como suas remunerações, o que possibilitaria a disponibilização das informações contidas na Rais, com periodicidade mensal.

Essa mudança implica a necessidade de construção de uma estrutura de dados distinta, que deve ser adaptada para incorporar informações que chegam diariamente. Mais especificamente, os dados e indicadores que atualmente são disponibilizados anualmente com base na Rais, teriam de ser processados mensalmente, mas também consolidados anualmente, de modo a garantir a continuidade da série histórica.

Além disso, como o eSocial é um sistema dinâmico e que permite o envio de retificações constantes, as estatísticas mensais e anuais poderão sofrer revisões periódicas. Essa nova forma de recepção das informações impõe a necessidade de definição de regras sobre a incorporação das retificações nas bases de dados estatísticos.

### **2.2 Outras categorias de trabalho**

Tradicionalmente, as estatísticas do trabalho provenientes da Rais e do Caged incluem informações referentes a estabelecimentos e trabalhadores formais, que firmam entre si relações de trabalho assalariadas. Contudo, é sabido que o assalariamento compõe apenas uma parcela do mundo do trabalho, permeado pela existência de outras relações contratuais, algumas delas

já captadas pelo eSocial, mas que não tiveram suas informações transformadas em evidências para orientação de políticas públicas de trabalho.

Os trabalhadores que devem ser informados no eSocial são divididos em categorias, organizadas em sete grandes grupos: i) empregado e trabalhador temporário; ii) avulso; iii) agente público; iv) cessão; v) segurado especial; vi) contribuinte individual; vii) bolsista. Entre os que não estão cobertos pela Rais, destacam-se os grupos de contribuintes individuais, bolsistas e empregados domésticos. A incorporação de tais trabalhadores na base do eSocial implica uma nova lógica de tratamento da informação estatística, na medida em que são vínculos com características contratuais distintas. Ademais, por se tratar, na maior parte dos casos, de relações de trabalho não assalariadas é importante que suas informações estatísticas não sejam divulgadas de forma conjunta com as dos vínculos trabalhistas historicamente compreendidos pela Rais e pelo Caged.

Na sequência, destacam-se algumas das principais categorias de trabalhadores ainda não compreendidos nos registros administrativos do MTE cuja informação pode ser sistematizada no eSocial.

#### 2.2.1 Contribuintes individuais

Deve ser registrada no eSocial a contratação de contribuintes individuais por empresas e outros declarantes que devam realizar o recolhimento de suas contribuições. A única categoria de contribuinte individual previamente considerada na Rais é a do *diretor não empregado com Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)*, todas as demais constituem novas informações passíveis de sistematização.

Dentro do eSocial, os contribuintes individuais podem, ainda, ser sub-classificados em dois conjuntos. Um conjunto de contribuintes individuais deve obrigatoriamente ser cadastrado quando do início da relação com o contratante e ter o término da relação informada quando do fim deste vínculo. São eles: 722 – diretor não empregado, sem FGTS; 723 – empresários, sócios e membro de conselho de administração ou fiscal; 731 – cooperado que presta serviços por intermédio de cooperativa de trabalho; 734 – transportador cooperado que presta serviços por intermédio de cooperativa de trabalho; 738 – cooperado filiado à cooperativa de produção; 761 – associado eleito para direção de cooperativa, associação ou entidade de classe de qualquer natureza ou finalidade, bem como o síndico ou administrador eleito para exercer atividade de direção condominial, desde que recebam remuneração. Para este conjunto de contribuintes individuais, torna-se mais simples o registro das informações de trabalho, devido à informação de início e término da relação de trabalho.

Como é possível perceber, trata-se de um grupo de proprietários e dirigentes de empresas e outro de cooperados associados a cooperativas de trabalho e produção. No primeiro caso, permite-se estudar o recolhimento de pró-labore e a renda de empresários, bem como abordagens que busquem entender o fenômeno da pejotização como forma de terceirização crescente no Brasil hoje. No segundo caso, permite-se a consolidação de informações e produção de evidências sobre o conjunto de trabalhadores cooperados, tema que ganha relevância

no contexto de aprovação do PL nº 6.606/2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária (PNES). Ademais, a obrigatoriedade de consolidação de informações sobre trabalhadores cooperados está prevista na Lei nº 12.690/2012, que dispõe sobre o funcionamento das cooperativas de trabalho.

Outro grande conjunto de contribuintes individuais são aqueles para os quais não há obrigatoriedade do cadastro prévio do trabalhador no eSocial, sendo informado apenas um conjunto reduzido de informações nos momentos em que houver pagamento por serviços prestados. Neste caso, a principal categoria de interesse é a do *autônomo em geral* e a dos *transportadores autônomos de passageiros ou de carga* (711 e 712). O desafio nesse caso é reconstruir as informações de contratação a partir apenas dos meses em que houver registro de pagamento de serviços de forma a permitir entender como essas modalidades têm sido usadas no mercado de trabalho brasileiro.

### 2.2.2 Bolsistas

O grupo de trabalhadores bolsistas no eSocial inclui os estagiários; médicos residentes; e efetivamente bolsistas. Em especial, no que se refere à categoria de estagiários, a consolidação desses dados possibilitaria o aprofundamento de estudos sobre a inserção de jovens no mercado de trabalho brasileiro. Seria possível, por exemplo, verificar o perfil desses trabalhadores e das empresas que contratam informações sobre remuneração, bem como estudos sobre a transição da escola para o trabalho.

### 2.2.3 Empregado – doméstico

Na última década, verificou-se um avanço no que diz respeito à ampliação de direitos das trabalhadoras domésticas no Brasil. A Emenda Constitucional nº 72/2013 alterou a redação do parágrafo único do art. 7º da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) para estender a tais trabalhadoras os direitos trabalhistas antes afetos apenas aos trabalhadores urbanos e rurais. Já a Lei Complementar nº 150/2015 regulamentou um conjunto de direitos relativos à indenização, aos benefícios, à jornada, às férias, ao décimo terceiro salário, entre outros.

A lei de 2015 determinou, ainda, a implantação do Simples Doméstico, que define um regime unificado para pagamento de tributos e encargos das trabalhadoras domésticas. Além disso, foi prevista a criação de um sistema eletrônico, por meio do qual o empregador doméstico deve informar as obrigações trabalhistas, previdenciárias, fiscais, de apuração de tributos e do FGTS. Atualmente, este sistema faz parte do portal do eSocial, que possui um módulo específico para empregadores domésticos.

O trabalho doméstico, por se tratar de uma relação de trabalho entre pessoa física e o trabalhador, não fazia parte do escopo da Rais. Nesse sentido, a única fonte de informação disponível sobre esta categoria de trabalhadores é proveniente de pesquisas domiciliares. Em um país em que o trabalho doméstico tem uma representatividade significativa na força de trabalho, especialmente entre as mulheres, ampliar o conhecimento sobre este tema, tanto do ponto de vista dos trabalhadores quanto dos empregadores, torna-se fundamental.

## 2.3 Folha de pagamento

Tradicionalmente, a Rais é a principal fonte de informações sobre remuneração disponibilizada para a realização de ações de monitoramento e avaliação de políticas públicas. Nesse caso, a informação é disponibilizada de forma consolidada, como uma agregação do valor total pago no mês, decrescidos os descontos, considerando-se especialmente as rubricas nas quais incidam contribuições para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e FGTS.

Dessa forma, não é possível conhecer os componentes do vencimento de cada trabalhador, incluindo-se componentes variáveis que podem explicar diferenciações entre trabalhadores do mesmo cargo. Ademais, componentes que não têm incidência sobre INSS e FGTS não são contabilizados nos salários da Rais. À medida que as estratégias remuneratórias têm se diversificado, torna-se importante estudar o dispêndio com rubricas, como o Programa de Alimentação ao Trabalhador (PAT), a distribuição de participação em lucros e resultados, auxílio-educação e outros prêmios concedidos.

Apresentar esse conjunto de informações de forma desidentificada implica a necessidade de construir uma nova estrutura de bases de dados, visto que sua granularidade não comporta a simples inserção nos arquivos da Rais já existentes.

## 3 MAIS DETALHAMENTO DAS INFORMAÇÕES SOBRE CATEGORIAS DE TRABALHO EXISTENTES

### 3.1 Geolocalização e setorialização de aprendizes e trabalhadores temporários

Além da possibilidade de criação de evidências sobre modalidades de trabalho até então não contabilizadas nas estatísticas, o eSocial também permite aprimorar os critérios de geolocalização e setorialização de trabalhadores cujas categorias já estão incluídas nas estatísticas do PDET. É o caso principalmente de aprendizes e temporários. No caso desses últimos, há três preenchimentos relacionados ao local de trabalho: i) Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) do estabelecimento da empresa de trabalho temporário (o que foi utilizado até hoje nas estatísticas); ii) CNPJ do estabelecimento tomador (contratante da empresa de trabalho temporário) ao qual o trabalhador temporário está vinculado; e iii) endereço da efetiva prestação de serviços (ainda que o serviço seja prestado em via pública).

No caso dos aprendizes, há a possibilidade de contratação direta pelo estabelecimento cumpridor da cota de aprendizagem e de contratação indireta efetivada por entidades a serviço do estabelecimento cumpridor da cota. No caso da contratação indireta, até hoje nas estatísticas de trabalho, o estabelecimento e o local de trabalho do aprendiz são registrados como aqueles da empresa intermediadora, podendo gerar distorções na contabilização de trabalhadores por município e por atividade econômica, por exemplo. No eSocial, passou a ser obrigatória a informação do número de inscrição do estabelecimento para o qual a contratação foi efetivada, permitindo a correta atribuição do local de trabalho e da atividade econômica do estabelecimento onde ele foi alocado.



Destaque-se, ainda, que para os aprendizes é informado também o CNPJ da entidade qualificadora responsável pelo curso de aprendizagem e em situações específicas, a informação do CNPJ do estabelecimento no qual são realizadas as atividades práticas do aprendiz.<sup>5</sup>

A disponibilidade dessas informações mais detalhadas viabilizará mais precisão nos estudos que buscam analisar a trajetória dos trabalhadores aprendizes (Almeida *et al.*, 2019) e a terceirização com utilização de trabalho temporário (Campos e Silva, 2023). Ademais, essa informação permitirá aprimorar a qualidade das iniciativas que buscam geolocalizar e analisar espacialmente deslocamentos entre a casa e o local de trabalho (Pereira *et al.*, 2022).

### 3.2 Descrição da ocupação

Construída historicamente pelo MTE, a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) permite identificar e descrever a realidade ocupacional do mercado de trabalho brasileiro, sendo extensivamente utilizada para a elaboração de projeções de demandas de qualificação profissional e orientação da oferta de cursos, por exemplo.

Tradicionalmente, a Rais permite a associação de uma CBO a cada vínculo de trabalho, informada pelo seu código de seis dígitos. O eSocial inova ao possibilitar a informação de CBOs diferentes para cargo e função, bem como ao disponibilizar um campo de texto para informação dos nomes do cargo e da função. A comparação entre texto digitado e as informações contidas no código da CBO são fundamentais para informar a política pública de construção da CBO, permitindo avaliar se está sendo capaz de refletir adequadamente a realidade do mercado de trabalho e sinalizar para eventuais necessidades de criação ou atualização de categorias já existentes.

### 3.3 Jornada de trabalho

Nos últimos meses, a discussão sobre a realização de mudanças na jornada de trabalho ganhou grande repercussão na mídia nacional, com a deputada federal Erika Hilton colhendo assinaturas para apresentação de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que tem entre seus objetivos o fim da escala 6x1 da jornada de trabalho.

Um elemento fundamental para entender os impactos dessa proposta seria identificar com precisão a quantidade e as características dos trabalhadores inseridos na jornada 6x1. Não obstante, hoje os dados estatísticos disponíveis registram apenas a carga horária contratual formalizada na Rais, ou a informação de horas trabalhadas declarada na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua, não trazendo mais informações de como são distribuídas as horas e os dias de trabalho. Nesses casos, estudos que buscam identificar os trabalhadores 6x1 tendem a utilizar a carga horária acima de 40 horas como *proxy* para sua identificação.

5. Previsto quando haja: i) modalidade alternativa de cumprimento de cota; ii) atividades práticas em empresa contratante de serviço terceirizados; ou ii) centralização de atividades práticas em estabelecimento da empresa contratante diverso do estabelecimento cumprido de cota.

Apesar de ser a melhor aproximação possível até o momento, essa *proxy* desconsidera que a legislação permite a possibilidade de jornadas de até 44 horas concentradas em até cinco dias semanais, bem como casos de jornada de menos de 40 horas distribuídas em seis dias semanais.

A sistematização dos dados já disponíveis no eSocial permitiria identificar com precisão o tipo de jornada realizada por cada trabalhador, uma vez que há um campo de preenchimento obrigatório, no qual é descrito o horário e os dias de semana a serem trabalhados, permitindo traçar um perfil preciso das empresas e dos trabalhadores que hoje praticam a jornada 6x1.

Destaca-se, ainda, que, para o caso específico dos trabalhadores intermitentes, o eSocial traz o registro obrigatório dos dias trabalhados junto ao fechamento da folha de pagamento de cada mês. Dessa forma, é possível verificar a efetiva concretização desses contratos a cada mês.

### 3.4 Características pessoais adicionais

O eSocial recebe um conjunto de informações pessoais adicionais em comparação com a Rais e o Caged, que podem contribuir para os estudos sobre desigualdades no mercado de trabalho e interseccionalidades.

#### 3.4.1 Dados demográficos

Do ponto de vista demográfico, temos a informação de estado civil e de dependentes. Considera-se dependente pessoas que estabelecem as seguintes relações com o trabalhador: cônjuge; filho; irmão, neto ou bisneto (com guarda judicial); pais, avós e bisavós, entre outros. A informação relativa aos dependentes de trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) só precisa ser prestada quando eles são considerados para efeito de imposto de renda ou de salário-família. Ainda assim, tais informações consolidadas podem informar quanto à estrutura familiar do trabalhador, preenchendo uma lacuna atualmente existente nos registros administrativos do mercado de trabalho formal. Em especial no que se refere aos estudos de gênero, há uma oportunidade de se aprofundar em análises referentes à distribuição do trabalho doméstico e de cuidados não remunerado. Além disso, seria possível analisar o recebimento de benefícios, como é o caso do salário-família, em conjunto com outras variáveis do mercado de trabalho.

#### 3.4.2 Identidade de gênero

Ainda do ponto de vista dos estudos de gênero, o eSocial avança ao captar a informação de nome social, nos termos do Decreto nº 8.727/2016, que assim define: “designação pela qual a pessoa transvesti ou transexual se identifica e é socialmente reconhecida” (Brasil, art. 1º, 2016). Trata-se de uma informação inédita no que se refere à identidade de gênero em registros administrativos do mercado de trabalho e que pode contribuir para a formulação de políticas públicas de trabalho, emprego e renda para esta população.

### 3.4.3 Trabalhadores imigrantes

Em relação aos trabalhadores imigrantes, o eSocial requer a prestação de informações adicionais, tais como a indicação se a residência no Brasil é por tempo determinado ou indeterminado e a condição de ingresso no Brasil. Tais dados podem complementar os estudos sobre migração internacional por motivo laboral. Os movimentos migratórios e a situação das populações refugiadas são temas complexos e vêm ganhando cada vez mais relevância no Brasil (Cavalcanti, Oliveira e Silva, 2023), o que impõe a necessidade de se aprofundar o conhecimento sobre essas populações e suas trajetórias.

### 3.4.4 Trabalhadores com deficiência

A população com deficiência enfrenta diversos desafios relacionados à sua inserção e permanência no mercado de trabalho, a despeito da implementação de dispositivos legais para garantia de seu acesso ao mundo do trabalho. Atualmente, a Rais representa uma importante fonte de informação não apenas para a formulação de políticas públicas para esta população, mas também para o cálculo da cota prevista na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

O eSocial traz um avanço na informação sobre trabalhadores com deficiência, pois permite a especificação de cada tipo de deficiência, para os casos em que há mais de um tipo. Na Rais esta informação é simplificada na categoria “múltipla”. Esta alteração na forma de captação da informação implica uma mudança nas categorias de tipo de deficiência atualmente disponibilizadas pela Rais.

## 4 RELAÇÕES E CONDIÇÕES DE TRABALHO

Nesta seção, será apresentado um conjunto de informações disponíveis no eSocial que permitem a construção de indicadores sobre a evolução das relações e condições de trabalho de forma geral. Em especial, será apresentada a possibilidade de criação de indicadores de terceirização, sindicalização e saúde e segurança do trabalho.

### 4.1 Terceirização

Ao longo do século XXI, o tema dos impactos econômicos e sociais das alterações legislativas que tendem a ampliar a presença da terceirização no mercado de trabalho vem sendo foco de amplo debate público. Não obstante, os dados até então existentes na Rais não permitem a identificação direta dos trabalhadores terceirizados, o que faz com que as diferentes conclusões dos estudos sejam impactadas por distintas metodologias utilizadas para estimação de quem seria um trabalhador. Entre as possibilidades construídas, estão a definição *a priori* de atividades econômicas terceirizadas e contratantes terceirizados (Pelatieri *et al.*, 2018; Rebelo *et al.*, 2018), o cruzamento de atividades econômicas e ocupações terceirizáveis (Stein, Zylberstajn e Zylberstajn, 2015) e o cruzamento entre informações do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES) e a Rais para identificar vínculos de média ou alta probabilidade de terceirização (Campos, 2018).

Em contraste, hoje o eSocial coleta informações suficientes para identificar com precisão as empresas prestadoras de serviço mediante cessão de mão de obra, bem como o estabelecimento de alocação de cada um dos trabalhadores cedidos. Hoje as empresas que realizam cessão de mão de obra devem criar uma lotação tributária para cada estabelecimento contratante dos seus serviços, informando o CNPJ referente a esta lotação. Posteriormente, a cada mês de pagamento dos seus trabalhadores, a empresa prestadora deverá informar o código da empresa contratante, permitindo assim identificá-la e atribuir o trabalhador ao seu local de trabalho.

Esse nível de precisão na identificação da terceirização possibilita comparar diretamente as condições de trabalho de trabalhadores contratados diretamente e trabalhadores terceirizados internamente a cada um dos estabelecimentos contratantes, permitindo uma análise bastante acurada das consequências da terceirização. Ademais, essa informação também contribui diretamente para o desenvolvimento de análises geográficas e setoriais mediante recuperação do endereço e da classificação de atividade econômica do CNPJ em que o trabalhador efetivamente desenvolve o seu trabalho.

#### **4.2 Filiação e financiamento sindical**

Outra realidade que vem passando por grandes transformações no mercado de trabalho brasileiro é a da sindicalização dos trabalhadores e o financiamento dos sindicatos. Estes foram impactados com o fim da contribuição sindical obrigatória, provocando assim mudanças no processo de contribuição sindical laboral a partir da reforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017).

Para entender as consequências desse fenômeno, os pesquisadores hoje recorrem ao dado amostral da PNAD Contínua anual retratado no suplemento anual de características adicionais do mercado de trabalho. Enquanto este suplemento tem cumprido um papel fundamental no entendimento da realidade da sindicalização no Brasil, a inclusão dessa informação em registros administrativos permitirá aprofundar a análise com um grau de granularidade e segmentação até então impossíveis.

Quando se estuda a forma de financiamento dos sindicatos, verifica-se a existência de cinco possibilidades de financiamento (Campos e Silva, 2023): i) contribuição sindical; ii) contribuição confederativa; iii) contribuição negocial/assistencial; iv) taxa de serviços; e v) taxa associativa. Enquanto a primeira delas podia ser captada pelo CNES, as informações relativas à contribuição negocial/assistencial arrecadada pelos sindicatos tiveram de ser estimadas a partir de cruzamentos entre a PNAD e o sistema mediador do MTE.

Essas duas limitações (contagem de trabalhadores sindicalizados e cálculo da arrecadação sindical) podem ser superadas com a utilização de dados disponíveis no eSocial na sua própria folha de pagamento, especialmente a rubrica 9231 (mensalidade sindical ou associativa), que permite identificar os trabalhadores afiliados ao sindicato, por ser obrigatória e exclusiva para estes. Somadas às rubricas 9230 (contribuição sindical laboral), 9231 (mensalidade sindical ou associativa) e 9232 (contribuição sindical assistencial), tem-se o conjunto de contribuições realizadas por cada trabalhador para a manutenção do sistema sindical.

Ademais, além das rubricas de desconto, o eSocial discrimina diretamente as rubricas 1210 – de gratificação por acordo ou convenção coletiva, que poderá apoiar e complementar os estudos sobre negociação coletiva hoje realizados a partir da base de dados do sistema mediador. A construção dessa base de dados de arrecadação e de trabalhadores sindicalizados dará mais segurança para o aprofundamento do debate sobre a reforma sindical no Brasil.

### 4.3 Saúde, segurança e afastamentos do trabalho

Atualmente, os dados sobre saúde e segurança no trabalho são publicados pelo Ministério da Previdência Social (MPS) por intermédio de um anuário estatístico. As informações sobre este tema na Rais são restritas aos afastamentos e, ainda assim, apresentam limitações em termos de abrangência e qualidade. A Rais permite a declaração de no máximo três afastamentos, sendo a declaração exclusiva para afastamentos no INSS ou de servidores públicos por motivos de doença, licença-maternidade ou licença sem vencimento.

A tabela de afastamentos do eSocial amplia a capacidade descritiva dos motivos de afastamento já existentes e adiciona ainda outros motivos que antes não eram captados. Nesse sentido, permite, por exemplo, uma melhor compreensão do uso da licença-maternidade, diferenciando empresas que aderiram ao Programa Empresa Cidadã, beneficiários da licença-maternidade em decorrência de adoção ou para cônjuge sobrevivente e beneficiárias em decorrência de aborto não criminoso. Essas informações são de extrema relevância para subsidiar as discussões em pauta sobre ampliação das licenças-maternidade, paternidade ou parental, bem como para avaliar a adesão e os resultados do Programa Empresa Cidadã.

Além da expansão das modalidades de afastamento registradas, deixa de haver a limitação da Rais de registro do máximo de três afastamentos por ano e a limitação da informação de data de início e fim do afastamento para além do ano-base de referência. Dessa forma, um afastamento iniciado em 2021 ou com previsão de encerramento em 2023 poderá ser registrado em 2022 com as suas datas efetivas e não com a data de 1º de janeiro de 2022 ou 31 de dezembro de 2022.

A informação captada pelo eSocial permite expandir com um nível de detalhamento muito maior a análise de informações relacionadas a afastamentos causados por acidentes e doenças relacionadas ou não ao trabalho, por exemplo. Trata-se de informações que substituem o cumprimento de obrigações de natureza Previdenciária de emissão da Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT) e do Perfil Profissiográfico Profissional (PPP). Nota-se que a CAT no eSocial registra apenas os acidentes de trabalho comunicados pelos empregadores, havendo também a possibilidade de declaração por médicos, sindicatos ou órgão policial, casos que não são registrados no eSocial.

Hoje uma parte dessas informações referentes a acidentes de trabalho são divulgadas pelo MPS no Anuário Estatístico de Acidentes de Trabalho (Aeat), que apresenta dados categorizados por motivo (típico, de trajeto ou doença do trabalho) separados por CNAE e por Unidade da Federação (UF), apresentando também agrupamentos por faixas etárias. Outro agrupamento possível é por consequência (assistência médica, afastamento inferior ou superior a quinze dias, incapacidade permanente e óbito), pelas duzentas CIDs mais frequentes e por tipo de motivo.

Uma tabulação direta, além de permitir acessar esses dados com mais granularidade, possibilita também identificar informações adicionais, como a hora do acidente e a quantidade de horas trabalhadas antes do acidente (subsidiando discussões sobre a revisão da jornada de trabalho), código referente à situação geradora do acidente, descrição e endereço do local do acidente (incluindo casos de acidente de trajeto), código referente à parte do corpo atingida e código referente ao agente causador.

## 5 CONCLUSÃO

A implantação de um sistema integrado de obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas, como o eSocial, traz múltiplas possibilidades de expansão do conjunto de informações disponíveis sobre as características dos trabalhadores e estabelecimentos formais brasileiros, que podem ser fundamentais para orientar e direcionar diversas políticas públicas a partir de uma melhor compreensão da realidade do mundo do trabalho e do acompanhamento de suas transformações.

Considerando a conclusão dos esforços necessários para a realização do processo de transição e manutenção das séries históricas da Rais e do Caged, abre-se a oportunidade para a realização de um investimento concentrado no aproveitamento completo do potencial proporcionado pelo eSocial. Este trabalho procurou apresentar um relato não exaustivo dessas possibilidades, apresentadas de forma sintética no quadro 1.

QUADRO 1

### Informações possíveis de serem sistematizadas a partir do eSocial

| Tema                               | Situação hoje                                                                                                     | Potencial de expansão a partir do eSocial                                                                              |
|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Relações de trabalho               |                                                                                                                   |                                                                                                                        |
| Terceirização                      | Estimativas baseadas em CNAEs e CBOs através da Rais ou no CNE5.                                                  | Apuração direta da situação de terceirização através da lotação tributária e indicação do estabelecimento contratante. |
| Sindicalização                     | Estimativas através da PNAD Contínua/IBGE.                                                                        | Registro direto da sindicalização e da contribuição sindical através da folha de pagamento.                            |
| Características do vínculo         |                                                                                                                   |                                                                                                                        |
| Folha de pagamento                 | Apenas o valor total com incidência no INSS ou FGTS.                                                              | Valor desagregado por cada rubrica, incluindo rendimentos variáveis e sem incidência.                                  |
| CBO/função                         | Apenas o código CBO.                                                                                              | Descrição textual e opção de diferenciação entre cargo e função.                                                       |
| Jornada de trabalho                | Inferências a partir da carga horária.                                                                            | Registro completo dos dias da semana trabalhados.                                                                      |
| Geoespacialização e setorialização |                                                                                                                   |                                                                                                                        |
| Terceirização                      | Sem informação.                                                                                                   | Indicação do CNPJ (local e setor do estabelecimento contratante).                                                      |
| Aprendizes e temporários           | Muitos casos de registro em estabelecimentos intermediadores (não é o endereço, nem o setor efetivo de trabalho). | Indicação do CNPJ (local e setor do estabelecimento contratante).                                                      |
| Endereço do trabalhador            | Sem informação.                                                                                                   | Informação preenchida diretamente pelo contratante.                                                                    |

(Continua)

(Continuação)

| Tema                                        | Situação hoje                                         | Potencial de expansão a partir do eSocial                                                                                  |
|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Outras formas de trabalho                   |                                                       |                                                                                                                            |
| Tipo de vínculo                             | Celetistas, estatutários e temporários.               | Autônomos, cooperados, sócios, estagiários, bolsistas e domésticos.                                                        |
| Afastamentos e acidentes de trabalho        |                                                       |                                                                                                                            |
| Afastamentos                                | Máximo de três afastamentos com restrições de causas. | Sem limite de quantidades e com informações sobre férias, encarceramentos e diferentes modalidades de licença maternidade. |
| Acidentes de trabalho                       | Disponíveis apenas no anuário da Previdência Social.  | Informação detalhada sobre agentes causadores, acidentes de deslocamento e sobre doenças de trabalho.                      |
| Características do trabalhador e demografia |                                                       |                                                                                                                            |
| Família                                     | Sem informações.                                      | Estado civil e dependentes.                                                                                                |
| Imigrantes                                  | Nacionalidade.                                        | Indicação se a residência no Brasil é por tempo determinado ou indeterminado e condição de ingresso no Brasil.             |
| PcDs                                        | Sem distinção no caso de múltiplas deficiências.      | Cada deficiência é apresentada especificamente, com a possibilidade de identificação de mais de um tipo de deficiência.    |
| Identidade de gênero                        | Nenhuma informação.                                   | Nome social.                                                                                                               |

Elaboração dos autores.

Obs.: PcDs – pessoas com deficiência.

Como forma de aproveitamento e integração dessas informações às estatísticas já existentes, vislumbram-se dois caminhos complementares. O primeiro seria o aprimoramento extemporâneo das bases de dados da Rais desde 2022 com as informações adicionais já disponíveis no eSocial. Nesse sentido, o trabalho é a identificação, nos dados originais do eSocial, de informações adicionais antes sintetizadas; e a inclusão de campos na Rais contendo a descrição dessas informações. À medida que o tratamento e uso dessas informações for validado e consolidado, elas podem então passar a ser incluídas como parte do processamento convencional anual da Rais.

Outro caminho é a construção de novas bases de dados, necessário para os casos em que a estrutura da informação for significativamente diferente da estrutura tradicional da Rais. Esse caminho é necessário para apresentar informações sobre novas formas de trabalho, como o trabalho autônomo e cooperado; e para mostrar informações pré-existentes, porém com temporalidade de atualização mensal, o que implica a necessidade de um novo desenho de base de dados.

A concretização desses avanços requer um trabalho concentrado e o direcionamento de capacidades de processamento e programação, de forma que necessariamente deverá ser realizado em etapas a partir da definição de prioridades entre o conjunto de informações disponíveis no eSocial. O MTE já tem investido esforços significativos para, no curto prazo, aproveitar as oportunidades relacionadas à temporalidade e às novas formas de trabalho. A complementação desses esforços para abarcar os demais itens listados neste artigo promete no médio prazo lançar o PDET em um novo patamar de capacidade de compreensão da realidade do mercado de trabalho brasileiro.



## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, M. E. *et al.* Aprendizagem profissional no Brasil: panorama e análise da trajetória laboral dos egressos. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 66, p. 175-190, abr. 2019.
- BRASIL. Decreto nº 8.373, de 11 de dezembro de 2014. Institui o Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas – eSocial e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 dez. 2014.
- BRASIL. Decreto nº 8.727, de 28 de abril de 2016. Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 abr. 2016.
- CAMPOS, A. G. Impactos da terceirização sobre a remuneração do trabalho: novas evidências para o debate *In*: CAMPOS, A. G. (Org.). **Terceirização do trabalho no Brasil**: novas e distintas perspectivas para o debate. Brasília: Ipea, 2018. p. 157-186.
- CAMPOS, A. G.; SILVA, S. P. Impactos estruturais da reforma trabalhista de 2017 sobre sindicatos de trabalhadores no Brasil. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 75, p. 133-150, abr. 2023.
- CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T. de; SILVA, S. F. L. (Org.). **OBMigra 10 anos**: pesquisa, dados e contribuições para políticas – Relatório anual 2023. Brasília: OBMigra, 2023. (Série Migrações).
- PELATIERI, P. *et al.* Terceirização e precarização das condições de trabalho: condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes. *In*: CAMPOS, A. G. (Org.). **Terceirização do trabalho no Brasil**: novas e distintas perspectivas para o debate. Brasília: Ipea, 2018. p. 11-32.
- PEREIRA, R. H. M. *et al.* **Distribuição espacial de características sociodemográficas e localização de empregos e serviços públicos das vinte maiores cidades do Brasil**. Brasília: Ipea, jun. 2022. (Texto para Discussão, n. 2772).
- REBELO, A. M. *et al.* Terceirização: o que os dados revelam sobre remuneração, jornada e acidentes de trabalho. *In*: CAMPOS, A. G. (Org.). **Terceirização do trabalho no Brasil**: novas e distintas perspectivas para o debate. Brasília: Ipea, 2018. p. 49-76.
- STEIN, G.; ZYLBERSTAJN, E.; ZYLBERSTAJN, H. Terceirização e salários. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 59, p. 27-34, out. 2015.



# DADOS SOBRE A FALTA DE DADOS DA LICENÇA-PATERNIDADE NO BRASIL<sup>1</sup>

Ana Luiza Barbosa<sup>2</sup>  
Marcos Hecksher<sup>3</sup>  
Felipe Duplat Luz<sup>4</sup>  
Thiago Almeida<sup>5</sup>  
Taís Azevedo de Lima<sup>6</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

A entrada das mulheres no mercado de trabalho, configurada como um dos fenômenos mais marcantes na economia das últimas décadas, tornou a normatização da relação entre trabalho e família um processo indispensável para o bem-estar social. Nesse contexto, as licenças do trabalho em decorrência do nascimento ou adoção de filhos fazem parte de um conjunto de políticas públicas voltadas às novas mães e aos novos pais, para que possam conciliar melhor as responsabilidades concorrentes entre o trabalho no mercado e o de cuidados com os filhos.

De forma geral, tais licenças podem ser classificadas em três tipos:<sup>7</sup> i) licença-maternidade: direito que garante à mãe um período de afastamento do trabalho durante a gestação e/ou logo após o nascimento ou adoção de um filho; ii) licença-paternidade: direito que garante ao pai um período de afastamento do trabalho logo após o nascimento ou adoção de um filho; e iii) licença parental: direito que garante a ambos os pais (mãe e pai) um tempo compartilhado de afastamento do trabalho após o nascimento ou adoção de um filho.<sup>8</sup>

A evidência em relação às práticas adotadas no mundo mostra que há uma ampla heterogeneidade entre países em relação à preferência ou tradição no uso de um tipo ou outro de licença ou na combinação das licenças acima especificadas. As legislações podem variar

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/dossie2>

2. Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). *E-mail*: [ana.barbosa@ipea.gov.br](mailto:ana.barbosa@ipea.gov.br).

3. Coordenador de produtividade, concorrência e tributação na Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset/Ipea). *E-mail*: [marcos.hecksher@ipea.gov.br](mailto:marcos.hecksher@ipea.gov.br).

4. Pesquisador bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Disoc/Ipea. *E-mail*: [felipe.luz@ipea.gov.br](mailto:felipe.luz@ipea.gov.br).

5. Mestrando em demografia pelo Programa de Pós-Graduação em Demografia (PPGD) no Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais (Cedeplar/UFMG). *E-mail*: [thiago.almeida@ipea.gov.br](mailto:thiago.almeida@ipea.gov.br).

6. Pesquisadora bolsista na Diset/Ipea. *E-mail*: [tais.lima@ipea.gov.br](mailto:tais.lima@ipea.gov.br).

7. A classificação descrita acima tem como base Belle (2016), que faz uma análise dessas licenças no contexto da União Europeia. Mas, como bem afirma Burtet (2023), não há nomenclatura própria na literatura para definir as diferentes formas como essas licenças são designadas.

8. Na classificação de Belle (2016), há um quarto de tipo de licença, direito que garante à mãe ou ao pai um período de afastamento do trabalho para cuidar dos filhos lactentes (até 2 anos de idade) ou até que completem 3 anos de idade. Esse tipo de licença segue à licença parental e, embora seja incomum entre os países, quando existe, costuma ser não remunerada (Belle, 2016). Portanto, este artigo considera que essa licença se enquadra na categoria de licença parental.

segundo: a forma de implementação dessas licenças; os benefícios em termos de proteção do emprego e de remuneração; o seu grau de cobertura; e o contexto cultural (Sorj, Fontes e Machado, 2007, p. 575; Belle, 2016; Addati, Cattaneo e Pozzan, 2022; OECD, 2024).

O chamado modelo-padrão (ou convencional), em que a licença-maternidade é maior do que a licença-paternidade – que, em muitos casos, nem é prevista na legislação –, é o mais amplamente adotado entre países (Burtet, 2023). De fato, as evidências sugerem que enquanto a licença-maternidade, um direito mandatório e universal,<sup>9</sup> tem um período de afastamento médio de 17,6 semanas, o da licença-paternidade, presente em cerca de 62% de um total de 185 países, é bastante inferior, com nove dias ou 1,3 semanas (Addati, Cattaneo e Pozzan, 2022).

O Brasil adota o modelo-padrão de licenças desiguais, caracterizado por políticas que sempre priorizaram a licença-maternidade em detrimento da licença-paternidade, tanto em termos de duração quanto de regulamentação. A Constituição Federal de 1988 (CF/1988), que continua sendo a base que sustenta a legislação trabalhista vigente, ampliou a licença-maternidade de 84 para 120 dias (quatro meses), podendo ser estendida para 180 dias (seis meses) para trabalhadores de empresas participantes do Programa Empresa Cidadã (Brasil, 1988).<sup>10</sup> No caso da licença-paternidade, a CF/1988 determinou um prazo de cinco dias corridos,<sup>11</sup> até que uma lei ordinária sobre o tema fosse regulamentada pelo Congresso Nacional.<sup>12</sup>

Assim, há um viés de gênero no modelo tradicional, uma vez que as políticas de licença se focam nos direitos reprodutivos das mulheres e na figura materna, em vez de considerar as necessidades familiares de forma abrangente (Sorj, Fontes e Machado, 2007; Gama, Rocha e Alcantara, 2017). Outro aspecto relevante é que a licença-maternidade não é mais percebida como um benefício para muitas mães, que lidam com uma alta sobrecarga do trabalho de cuidar dos filhos.

Nesse cenário de desequilíbrios que reforçam os padrões tradicionais de gênero, vários países têm adotado políticas públicas que incentivam a participação dos pais na vida familiar, especialmente nas atividades de cuidado dos filhos e nas tarefas domésticas (Hyland, Shen e Bunker, 2022; Ekberg, Eriksson e Friebe, 2013). Em particular, promover uma maior adesão dos pais ao uso efetivo da licença-paternidade (e, quando aplicável, da licença parental) representa um desafio crucial para garantir a eficácia dessas políticas na redução das desigualdades de gênero.

A Suécia, por exemplo, é um país referência e pioneiro no modelo de gênero neutro, que se baseia exclusivamente na adoção da licença parental, a qual pode ser utilizada por

9. Em uma análise da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para 185 países, apenas um (Reino de Tonga, na Polinésia) não possui uma legislação que regule a licença-maternidade (Addati, Cattaneo e Pozzan, 2022).

10. O Programa Empresa Cidadã será apresentado com mais detalhes na seção 2.

11. No caso de empresa cidadã, o prazo para a licença-paternidade pode ser estendido para vinte dias.

12. Entretanto, essa regulamentação não ocorreu e, somente em dezembro de 2023, o Supremo Tribunal Federal realizou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADO) para que a licença-paternidade fosse de fato regulamentada. Mais detalhes sobre o processo legislativo da licença-paternidade no Brasil serão descritos na seção 2.

qualquer um dos pais, substituindo as licenças convencionais (maternidade e paternidade).<sup>13</sup> Em outros países, como o Chile, as licenças tradicionais foram mantidas, mas com a adição de uma licença parental que pode ser usufruída por qualquer um dos pais após o término das licenças-maternidade e paternidade.<sup>14</sup> Por sua vez, a Espanha tornou-se, em 2021, o primeiro país no mundo em que as licenças-maternidade e paternidade são equivalentes em termos de prazo e remuneração (modelo igualitário de licenças). Os espanhóis passaram a ter direito a dezesseis semanas de licença-paternidade, mesmo período da licença-maternidade. Com a reforma, a licença-paternidade espanhola tornou-se a mais generosa em termos de duração e remuneração salarial se comparada a qualquer outro país.

Assim como a Espanha, a introdução ou expansão de políticas da licença-paternidade tem sido uma tendência crescente nos últimos anos em diversos países (Rossin-Slater, 2018; Cools, Fiva e Kirkeboen, 2015). Os dados da OIT mostram que, entre 2011 e 2021, 33 países introduziram novas legislações sobre este tipo de licença e dezesseis estenderam o período de provisões já existentes da licença-paternidade.<sup>15</sup>

Com o Brasil, não está sendo diferente. A evolução da discussão sobre parentalidade e licença-paternidade vem ganhando força nos últimos anos e tem sido marcada por avanços legais significativos e um crescente reconhecimento da importância do papel dos pais na criação dos filhos. Cabe destacar, nesse processo, as iniciativas e movimentos sociais, que começaram a se organizar de forma mais estruturada no início da década passada. Com a crescente visibilidade de questões de gênero e igualdade parental, a discussão se intensificou, levando a um aumento considerável de organizações não governamentais (ONGs) e iniciativas da sociedade civil, com propostas e projetos voltados para a promoção da paternidade responsável.<sup>16</sup>

Já em termos de normas legais, atenção é dada ao Projeto de Lei (PL) nº 3.773/2023, em tramitação no Congresso Nacional, que tem a proposta de extensão da licença-paternidade de cinco para sessenta dias, de forma gradual. Se aprovado, o projeto pode representar um avanço significativo nas políticas de apoio à paternidade, refletindo uma mudança cultural em relação ao papel dos pais na criação dos filhos.

No entanto, com exceção do histórico normativo e institucional e do crescente interesse e reconhecimento da sociedade civil da importância da paternidade ativa, na prática, muito pouco ou nada se sabe sobre a licença-paternidade no Brasil. Ao contrário da licença-maternidade, que gera um benefício previdenciário à trabalhadora segurada, a licença-paternidade em vigor no Brasil é apenas uma falta justificada legalmente, sem impacto nas remunerações

13. Em 1974, a Suécia se tornou o primeiro país do mundo a introduzir, em substituição às licenças-maternidade e paternidade existentes, uma licença parental remunerada para ambos os pais (Suécia, 2019, p. 9). Outros cinco países (Portugal, Austrália, Noruega, Finlândia e Dinamarca) também substituíram as licenças-maternidade e paternidade pela licença parental, adotando critérios de períodos mínimos para cada um dos pais, ficando o restante do prazo da licença a ser usufruído conforme disposição do casal.

14. No caso do Chile, a escolha de quem usufrui da licença parental fica a critério da mãe. Canadá, França e Cuba são outros exemplos de países que adotam o modelo de licenças convencionais combinadas com a licença parental (Burtet, 2023).

15. Destaque pode ser dado aos países europeus e da Ásia Central, região em que 21 países (incluindo dez países da União Europeia) introduziram ou aumentaram o prazo da licença-paternidade entre 2011 e 2021.

16. Vale destacar a participação ativa do Family Talks e da Coalizão CoPai no processo e nos esforços para que as políticas públicas reconheçam e valorizem a importância da paternidade responsável.

pagas e recebidas, sem contrapartida dos cofres públicos nem previsão de registro nas bases oficiais. Existem, portanto, números oficiais sobre as ocorrências de licença-maternidade, mas não de licença-paternidade. A falta de registro público dessa licença dificulta a contabilização desses afastamentos e é possível que facilite o descumprimento da norma legal.

O objetivo deste artigo é o de reunir algumas informações disponíveis e dimensionar estimativas aproximadas relevantes sobre a licença-paternidade no Brasil. Como quantificar ou medir a licença-paternidade no Brasil? Quais são as taxas de adesão de licença-paternidade vigentes no país? São perguntas sem respostas, mas que cabe uma exploração e um mapeamento de, pelo menos, onde podemos encontrar as possíveis fontes para tais informações. A principal contribuição deste artigo é a de levantar informações que possam subsidiar o debate sobre a extensão da licença-paternidade e possíveis aprimoramentos da legislação.

Além desta introdução, o texto está organizado da seguinte forma. A seção 2 faz um breve histórico da instituição da licença-paternidade no Brasil, além de abordar o contexto atual da legislação dessa licença. A seção 3 apresenta os potenciais beneficiários e as estimativas de custos da licença-paternidade no Brasil. A seção 4 realiza uma análise exploratória das possíveis informações sobre licença-paternidade a partir dos registros de licenças-maternidade na Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego (Rais/MTE). Por sua vez, a seção 5 mostra algumas estimativas dos trabalhadores que tiram licença-paternidade com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A seção 6 analisa as licenças-paternidade tiradas pelos servidores públicos federais no âmbito do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). Por fim, a seção 7 é dedicada às considerações finais.

## 2 BREVE HISTÓRICO INSTITUCIONAL DA LICENÇA-PATERNIDADE NO BRASIL

A primeira iniciativa na legislação brasileira<sup>17</sup> em favor da licença-paternidade aconteceu na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, quando uma proposta de oito dias foi rejeitada na Câmara dos Deputados. Assim, com a promulgação da CF/1988, ficou determinado que a licença-paternidade deveria ser regulamentada pelo Congresso Nacional e, até isso ser feito, o período de afastamento seria de cinco dias consecutivos, sem prejuízo do salário durante esse período, sendo pago pelo empregador. Condição essa bem diferente da licença-maternidade, que teve avanços significativos, com período de 120 dias, sem prejuízo do emprego e do salário.

Após quase três décadas, o Marco Legal da Primeira Infância (Decreto nº 8.737/2016; Lei nº 13.257/2016), em consonância com o Estatuto da Criança e Adolescente (Lei nº 8.069/1990), dispôs sobre as políticas públicas para as crianças até 6 anos de idade. Entre as medidas adotadas, destaca-se a ampliação da licença-paternidade para mais quinze dias, além dos cinco já assegurados. Essa ampliação do prazo foi garantida a partir da alteração da Lei nº 11.770/2008, que, com o objetivo de estimular as empresas na adoção de práticas de

17. O Decreto-Lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967, incluiu, no inciso III do art. 473 da Consolidação das Leis Trabalhistas, o direito de afastamento do pai do trabalho por um dia, sem prejuízo do salário, para realizar o registro civil do recém-nascido, no decorrer da primeira semana do nascimento (Burtet, 2023).

responsabilidade social, instituiu o Programa Empresa Cidadã, o qual, ao oferecer benefícios fiscais a empresas privadas, já contemplava, em sua origem, a extensão de 120 para 180 dias à licença-maternidade. Além dos trabalhadores das empresas privadas aderentes, os servidores da administração pública, direta, indireta e fundacional também são beneficiários deste programa.

Seguindo as tendências e experiências mundiais recentes, a promoção e o debate na sociedade brasileira sobre a paternidade e parentalidade – e, por consequência, sobre as licenças-paternidade e parentais – tem crescido de forma significativa nos últimos anos. Criados, principalmente, a partir de 2021, alguns projetos são mais “inovadores” na medida em que introduzem a instituição de parentalidade na legislação e visam à introdução de uma licença parental única no país.<sup>18</sup> Já o PL nº 3.773/2023, que prevê o aumento gradual da licença-paternidade de cinco para sessenta dias, além da criação do salário-paternidade (um benefício previdenciário pago durante o período de afastamento), é o que tem apresentado resultados mais substantivos e prósperos em termos de uma mudança efetiva na legislação vigente.

Como mencionado na introdução deste artigo, a CF/1988 havia determinado um prazo para a licença-paternidade de cinco dias corridos,<sup>19</sup> até que uma lei ordinária sobre o tema fosse regulamentada pelo Congresso Nacional. Entretanto, mais de três décadas após a Constituição, a pauta sobre a regulamentação da licença-paternidade ainda não havia sido votada. Essa omissão legislativa de 25 anos levou, em dezembro de 2023, à Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 20, apresentada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS), e reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Com a ADO, para que a licença-paternidade fosse de fato regulamentada, o STF fixou um prazo de dezoito meses para o Congresso Nacional editar a lei. Se a omissão persistisse após o prazo, caberia ao Supremo definir o período da licença.

Atualmente, o PL nº 3.773/2023 se encontra em tramitação no Senado Federal, com aprovação em apenas uma comissão do Senado – a Comissão dos Direitos Humanos (CDH) –, em julho de 2024, com substitutivo no teor de ampliação da licença-paternidade imediata para trinta dias e, posteriormente, para sessenta dias, em cinco anos. A última informação disponível é que, neste início de ano de 2025, o PL nº 3.773/2023 se encontra na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado Federal.<sup>20</sup>

Em termos práticos, uma mudança normativa direcionada unicamente à ampliação da licença-paternidade é uma medida mais imediata e eficaz visto que essa licença já está prevista na legislação brasileira, o que não ocorre com a licença parental. Além disso, a discussão de

18. Os PLs nºs 1.974/2021 e 3.057/2021 são bons exemplos dessa tendência. Ambas as normas chamam atenção para o conceito de parentalidade no Brasil e instituem direitos que visam beneficiar a relação entre o trabalho e os cuidados familiares. O PL nº 1.974/2021 prevê licença parental (no caso, maternidade e paternidade) de 180 dias para dois responsáveis por uma criança no seu nascimento ou adoção e toma como princípio o compartilhamento do cuidado atingindo a paridade entre pais e mães e responsáveis. Já o PL nº 3.057/2021 propõe a ampliação da licença-paternidade para trinta dias, além de criar uma licença parental que permita que os pais compartilhem o tempo de licença.

19. No caso de empresa cidadã, o prazo para a licença-paternidade pode ser estendido para vinte dias.

20. Os autores agradecem ao Rodolfo Canônico, da Family Talks, as informações sobre o processo do PL nº 3.773/2023, bem como outras relacionadas à legislação de paternidade no Brasil.

uma política pública centrada na inclusão de uma licença parental ao modelo convencional brasileiro de licenças-maternidade e paternidade ainda carece de estudos mais robustos para a sua implementação no país. A evidência e a experiência de países que adotam tal modelo (de licenças convencionais adicionada da licença parental) ainda não mostra resultados claros em termos de benefícios e redução das desigualdades de gênero.

As próximas seções são dedicadas a apresentar algumas estimativas e estatísticas relevantes sobre a licença-paternidade no Brasil. As fontes para o cálculo de tais estatísticas foram dois registros administrativos, além de uma pesquisa domiciliar representativa: Rais/MTE, o Siape e a PNAD Contínua do IBGE.

### 3 POTENCIAIS BENEFICIÁRIOS, CUSTOS E PROJEÇÕES

Motivado pelo debate legislativo em curso no Congresso Nacional, o MTE (Brasil, 2024) estimou o número potencial de trabalhadores beneficiados pela licença-paternidade a partir dos dados do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial), que computa apenas os casos de licença-maternidade, mas inclui registros de filhos dependentes tanto de mulheres como de homens.<sup>21</sup> Considerando o universo de empregadas celetistas, observou-se que, de 2021 a 2023, as mulheres que registraram novos filhos dependentes (cerca de 347 mil CPFs de mães por ano) corresponderam a algo em torno de 59% da quantidade com registro de licença-maternidade (cerca de 588 mil CPFs por ano).

Supondo que o mesmo percentual em torno de 59% possa ser aplicado aos homens, dos quais 491 mil CPFs tiveram registros de novos filhos dependentes a cada ano do biênio 2022-2023, o MTE (Brasil, 2024) estimou uma média anual de aproximadamente 833 mil celetistas com provável direito à licença-paternidade no mesmo período. Limitando os salários mais altos registrados ao teto do funcionalismo público, observou-se uma renumeração média mensal entre os homens celetistas de R\$ 3.346,80, a preços de 2024, o que implicaria uma massa anual de benefícios de aproximadamente R\$ 2,8 bilhões caso todos os elegíveis estimados tivessem uma licença-paternidade de trinta dias.

O documento também simula massas de benefícios proporcionais a extensões da licença para 45 e 60 dias, além de diferentes hipóteses de repartição dos custos entre o orçamento público e os empregadores, que já respondem integralmente pelos atuais cinco dias corridos da licença mínima. Pondera ainda que os custos financeiros estimados não puderam ser devidamente confrontados aos esperados benefícios sociais e econômicos, como os relacionados ao desenvolvimento na primeira infância e à redução de desigualdades de gênero na divisão dos cuidados (Brasil, 2024).

A depender do universo considerado, os números podem ser maiores ou menores. O Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS) apresenta números somente para a licença-maternidade, mas em um universo mais amplo do que o considerado nas estimativas do

21. Os autores agradecem ao Felipe Vella Pateo a indicação da existência dessas estimativas, produzidas pela Coordenação-Geral de Estudos e Estatísticas do Trabalho do MTE, em junho de 2024.



MTE (Brasil, 2024), pois abrange os benefícios pagos pelas empresas – o que se aproximaria do universo da Rais – e também aqueles pagos diretamente pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a trabalhadoras cobertas, por exemplo, por suas contribuições como empregadas domésticas, contribuintes individuais ou microempendedoras individuais (MEI). Em 2022, segundo o AEPS, houve 1,3 milhão de benefícios concedidos de licença-maternidade, sendo pagos 750 mil pelas empresas e 550 mil pelo INSS.

Almeida, Pereda e Ferreira (2016) partiram da antiga PNAD anual, combinada a projeções de fecundidade masculina e mortalidade infantil, e estimaram que, em 2013, 1,6 milhão de homens estariam aptos a solicitar licença-paternidade no Brasil. Segundo as simulações do artigo, se as empresas do regime de lucro real aderissem ao programa Empresa Cidadã, em cenários com a adesão variando entre 5% e 100%, o custo de expandir as licenças de cinco para vinte dias poderia variar de R\$ 5 milhões a cerca de R\$ 100 milhões anuais.

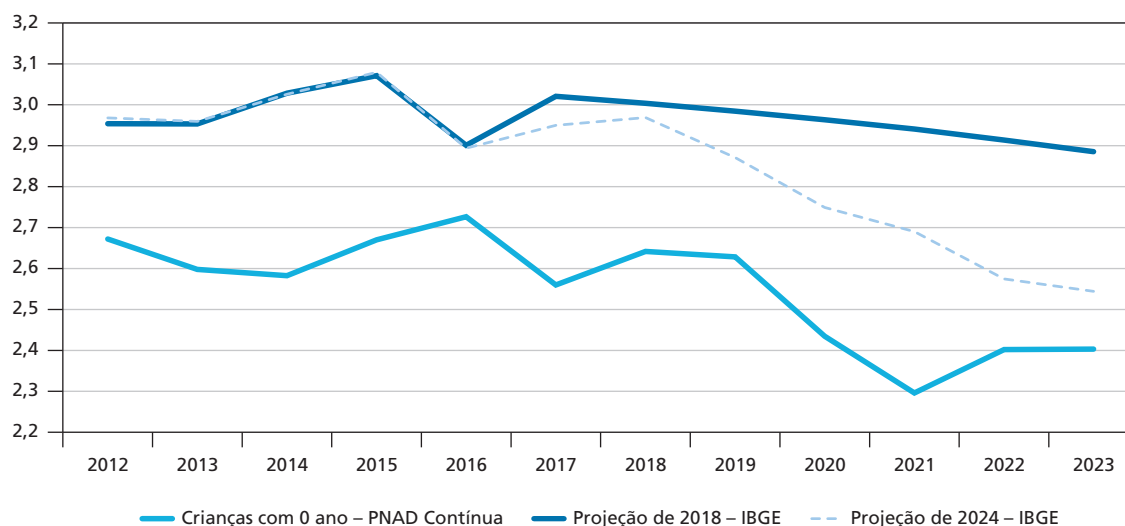
A variedade das cifras evidencia como, na ausência de medidas diretas, é difícil estimar com alguma precisão o número anual de licenças-paternidade e, mais ainda, os valores desses benefícios, sejam totais ou para grupos específicos. As próximas seções apresentarão os resultados de uma exploração de informações disponíveis na Rais, na PNAD Contínua e no Siape. Antes disso, porém, é importante balizar a ordem de grandeza das estimativas possíveis e mapear o que se pode obter de cada fonte de informação tendo em conta alguns grandes números relevantes de outras bases.

O gráfico 1 mostra diferentes séries relacionadas ao número de nascidos vivos no Brasil. A melhor referência é a série mais recente, a projeção publicada em 2024 pelo IBGE, que leva em consideração os resultados dos três últimos censos demográficos, a pesquisa de pós-enumeração do censo de 2024, bem como os registros administrativos de nascimentos, mortes e migrações. Além disso, é compatível com as relações entre diversas variáveis demográficas igualmente embasadas no maior conjunto de informações atualmente disponíveis. A projeção de 2024 aponta uma queda da natalidade mais rápida do que a projetada pelo IBGE na edição anterior da mesma série, publicada em 2018. Em 2015, ainda nasciam mais de 3 milhões de pessoas no país. Dez anos depois, já são previstos menos de 2,5 milhões de nascimentos em 2025.

A linha mais baixa do gráfico 1 mostra a população de crianças com 0 ano de idade, segundo a PNAD Contínua, ainda calibrada pela projeção de 2018 realizada pelo IBGE, que tem o maior valor referente a 2023 no mesmo gráfico. É um indicador que certamente subestima o número de nascidos vivos. Afinal, mesmo calibrado por uma projeção de 2018 que superestimava o fluxo de nascimentos em relação à série atualizada, o número de bebês com menos de 1 ano apresentado na PNAD Contínua ainda é bem menor. Isso se deve em parte à mortalidade infantil, que reduz o número de crianças sobreviventes em entrevistas distribuídas ao longo do primeiro ano de vida, mas sobretudo à subenumeração de bebês na amostra. A calibragem da PNAD Contínua busca igualar sua população de 0 a 4 anos à da projeção, mas a população estimada com exatamente 0 ano de idade depende do que é informado pelos respondentes ouvidos na pesquisa.

GRÁFICO 1

**Números de nascidos vivos e crianças com 0 ano de idade segundo diferentes bases (2012-2023)**  
(Em 1 milhão)



Fontes: Projeções 2018 e 2024 (disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html>); e PNAD Contínua (disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=microdados>). Acesso em: 6 mar. 2025.  
Elaboração dos autores.

As ocorrências de licença-paternidade (ou maternidade) no Brasil em 2025, portanto, devem corresponder a uma fração do número esperado de quase 2,5 milhões de crianças nascidas vivas esperadas no período. Desse total de nascimentos, o número de licenças é determinado: i) pelo percentual cujos pais (mães) trabalham e estão formalmente cobertos(as); e ii) pelo percentual destes(as) que de fato exercem o direito a que são elegíveis. Esse contexto é importante para compreender os números encontrados na Rais, na PNAD Contínua e no Siape.

#### 4 A LICENÇA-PATERNIDADE NA RAIS: UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA

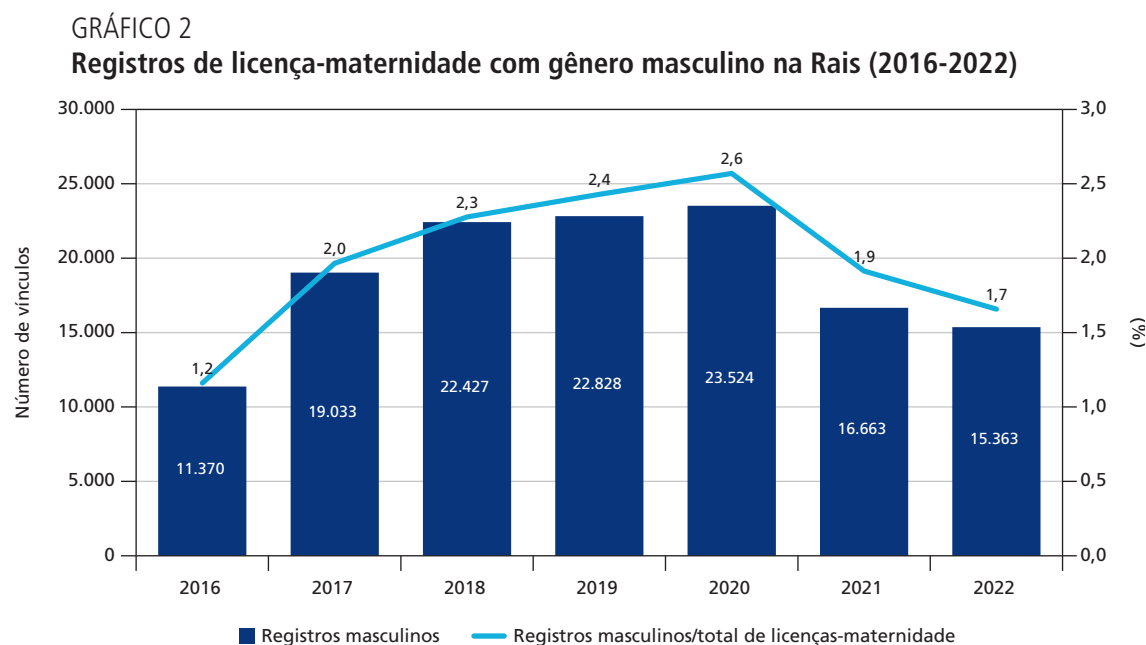
A Rais consolida anualmente todos os registros de vínculos de emprego formalizados no país junto ao MTE. Nas edições de 2019 a 2022, a base de dados passou por uma transição na forma de captação de suas informações, com sucessivos grupos de declarantes deixando gradualmente de prestá-las pelo aplicativo próprio da Rais, Gerador de Declarações, e passando a fazê-lo junto a outras doze obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais por meio do eSocial. A transição se completou em 2023, quando a Rais passou a ser integralmente alimentada pelo eSocial. As informações apresentadas nesta seção se baseiam na Rais identificada, uma versão não acessível ao público, mas acessada pelo Ipea para fins de pesquisa.

Como já foi mencionado, não há previsão de registro das ocorrências de licença-paternidade, mas sim de licença-maternidade. Entretanto, uma curiosidade notada na pesquisa



exploratória para este trabalho é o fato de que, somente a partir de 2016, a Rais apresenta um número não desprezível de registros anuais de licença-maternidade de trabalhadores registrados com gênero *masculino*. Existem, realmente, situações em que homens podem ser beneficiados com licença-maternidade, como nos casos de morte da mãe ou de solicitações em nome de um dos pais em um casal homoafetivo masculino.

O gráfico 2 mostra que, nos anos de 2016 a 2022, o número de vínculos encontrados na Rais com algum registro de licença-maternidade de trabalhador com gênero masculino variou desde um mínimo de 11.370 em 2016 até um máximo de 23.524 em 2020, recuando para 15.363 em 2022.



Fonte: Microdados da Rais/MTE.  
Elaboração dos autores.

As variações ao longo desses anos, em que a Rais transitava gradualmente entre diferentes modos de coleta, devem ser interpretadas com cautela e não são o elemento mais relevante para esta análise. O principal a se destacar aqui é a proporção desses registros com gênero masculino no total de licenças-maternidade da mesma base, que oscila entre 1,2% e 2,6%. Não é evidente o que explica esses registros, cujo volume certamente corresponde a uma pequena fração das licenças-paternidade, mas pode superar o de casos em que homens realmente se beneficiam de licenças-maternidade.<sup>22</sup>

22. Estima-se, por exemplo, uma razão de mortalidade materna de 57,7 por 100 mil nascidos vivos (ou 0,0577%) em 2022 (Oliveira e Quintão), o que corresponde a menos de 1.500 mortes maternas, das quais somente a fração de mães com cobertura de licença-maternidade poderia, eventualmente, resultar na concessão do benefício aos pais sobreviventes que o requeressem. Além disso, é incerto que parte desses casos excepcionais deva ser registrada nos vínculos laborais dos pais.

Outra hipótese para explicar ao menos parte do volume observado seria a ocorrência de erros de registro. Uma consulta a servidores da Coordenação-Geral de Estudos e Estatísticas do Trabalho do MTE ajudou a confirmar que grande parte dos registros de licença-maternidade de trabalhadores com gênero masculino no eSocial eram de CPFs que, na realidade, tinham gênero feminino na base da Receita Federal. Pessoas com CPF masculino tanto no eSocial como na Receita só eram maioria nas licenças com duração menor que vinte dias.<sup>23</sup>

Isso motivou uma tentativa de separar, na Rais, os casos mais prováveis de mulheres com registro equivocado de gênero masculino dos casos mais prováveis de real registro de homens. Para isso, aproveitou-se o fato de que a base de acesso restrito disponibilizada ao Ipea contém os nomes dos trabalhadores e buscou-se classificar o primeiro nome de cada um pela probabilidade de ser um nome masculino ou feminino.

A estimação dessa probabilidade foi feita com base nas ocorrências de cada nome em todos os vínculos da Rais de 2022, exceto aqueles com licença-maternidade ou sem registro de gênero, variável com apenas dois valores válidos na base. Supôs-se que nomes neutros em relação a gênero seriam atribuídos a mulheres com probabilidade de 50% em uma observação qualquer. Considerando uma distribuição binomial com probabilidade 0,50 e um número de observações igual às ocorrências de cada nome, estimou-se a probabilidade de encontrar uma proporção de gênero feminino menor que a observada para cada nome se este fosse neutro.

Como no caso de sorteios com uma moeda não viciada, não é muito improvável sortear uma proporção muito alta ou muito baixa de coroas quando se faz um número bem pequeno de lançamentos, mas proporções distantes de 50% tornam-se improváveis conforme se aumenta o número de lances. Da mesma forma, nomes raros ou com uma única ocorrência na Rais podem facilmente apresentar proporções próximas a 0% ou 100% de registros femininos mesmo se forem neutros em relação a gênero na população brasileira. No entanto, a grande maioria das pessoas tem nomes comuns e facilmente identificáveis como masculinos ou femininos, com grande número de repetições na Rais e proporção suficientemente distante de 50% para rejeitarmos a hipótese de que sejam neutros.

Para tentar identificar registros com alta probabilidade de realmente pertencerem a homens, os nomes foram classificados em cinco faixas de “grau de masculinidade”.<sup>24</sup> Na faixa mais alta, de grau 5, a probabilidade de encontrar uma proporção de homens superior à que foi observada para o nome na Rais seria inferior a 1% caso o nome fosse neutro em relação a gênero. São nomes claramente mais comuns entre homens, cujos registros serão analisados separadamente e interpretados não como erros no registro de gênero, mas sim como casos excepcionais em que homens foram realmente registrados com licença-maternidade.

No extremo oposto da classificação utilizada, o grau 1 corresponde a nomes claramente femininos, com probabilidade inferior a 1% de encontrar proporção de mulheres superior à observada se o nome fosse neutro. Veremos que, na distribuição de nomes, as classes “extremas”

23. Os autores agradecem à Mariana Eugênio Almeida o esclarecimento.

24. É difícil encontrar um bom nome para um indicador como esse, que seja curto, fácil de entender e evite interpretações equivocadas. A ideia é simplesmente indicar maior probabilidade de ser atribuído a pessoas registradas com gênero masculino.

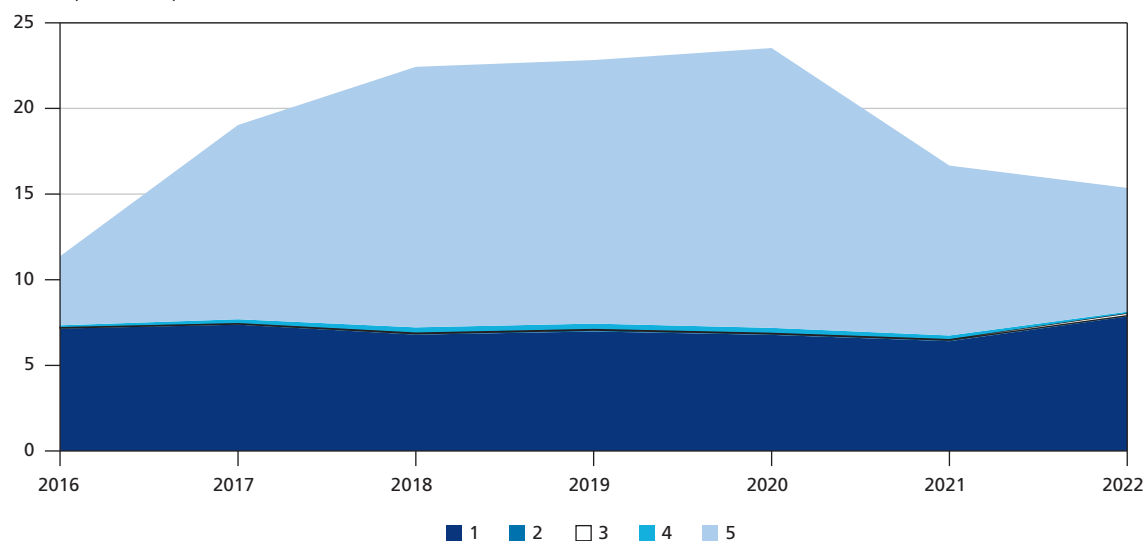
1 e 5, claramente vinculadas a um dos dois gêneros, são a vasta maioria, enquanto as classes intermediárias 2, 3 e 4 são minoritárias. A classe central, de grau 3, reúne os nomes supostamente mais neutros, com exatamente metade das ocorrências na Rais associadas a cada gênero. A classe de grau 2 reúne os demais nomes com maioria feminina; e a de grau 4, os demais com maioria masculina.

Entre os 131.208 registros de licença-maternidade com gênero masculino encontrados na Rais de 2016 a 2022, pessoas com nomes claramente masculinos (grau 5) são 79.458 (60,6% do total). As de nome claramente feminino (grau 1) são 49.354 (37,6% do total). Por sua vez, as classes intermediárias (2, 3 e 4) representam, respectivamente, 0,3%, 0,4% e 1,1% do total. A variação ao longo dos anos é explicada sobretudo pela classe de nomes mais claramente masculinos, enquanto o somatório das demais classes se mantém mais estável, como mostra o gráfico 3. Os nomes masculinos foram amplamente majoritários nos cinco anos de 2017 a 2021, enquanto os femininos foram maioria no primeiro (2016) e no último ano (2022) da série analisada. Em contraste, o gráfico 4 indica que os nomes femininos representam quase a totalidade dos vínculos com licença-maternidade e registro de gênero feminino, como seria esperado.

GRÁFICO 3

**Vínculos com registro de gênero masculino e licença-maternidade, por “grau de masculinidade” do nome registrado (2016-2022)**

(Em 1 mil)

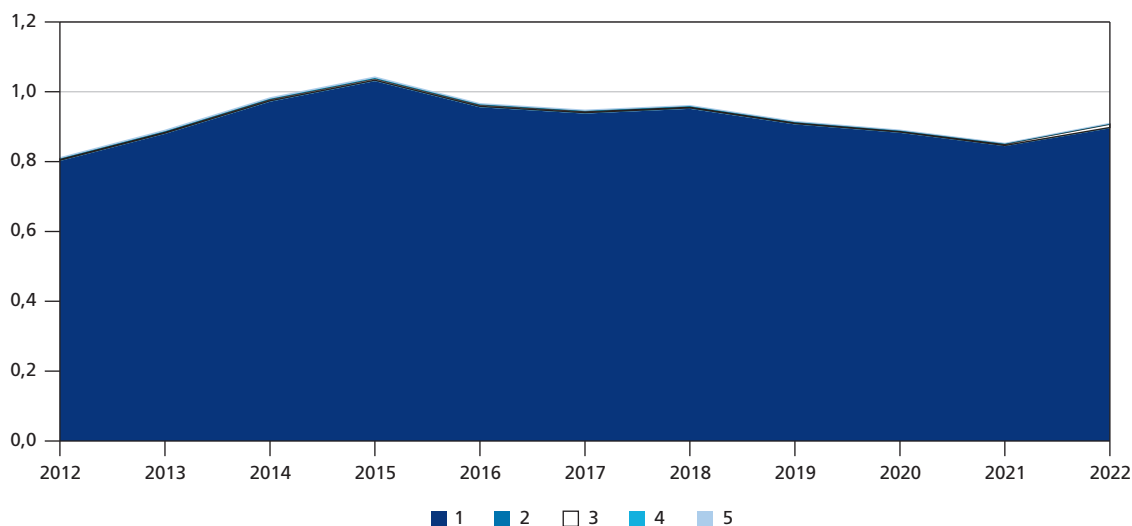


Fonte: Microdados da Rais/MTE.  
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 4

**Vínculos com registro de gênero feminino e licença-maternidade, por “grau de masculinidade” do nome registrado (2012-2022)**

(Em 1 milhão)

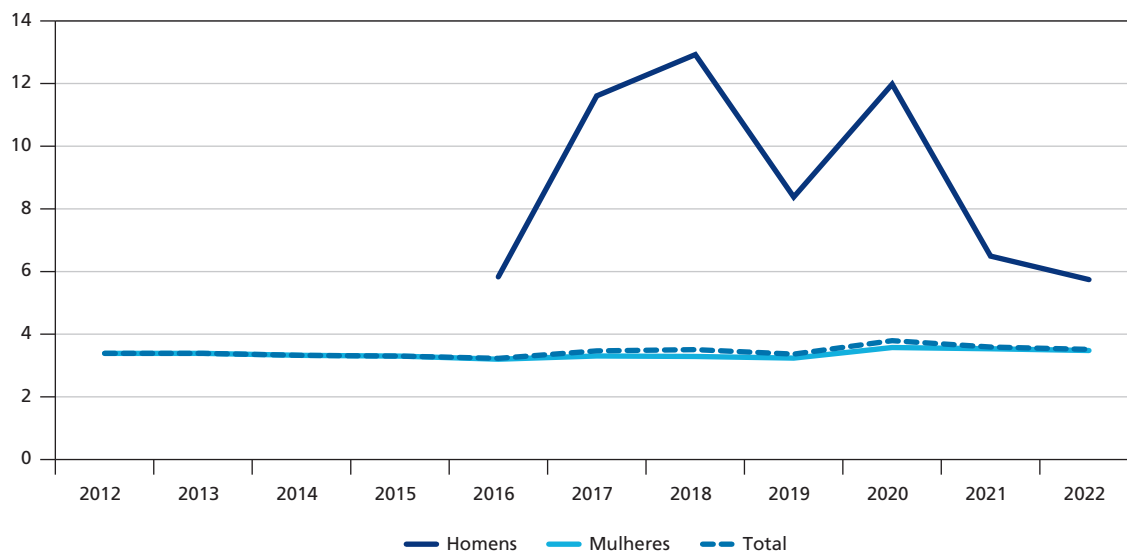


Fonte: Microdados da Rais/MTE.  
Elaboração dos autores.

Uma vez feita essa separação, é interessante concentrar a análise nos vínculos da Rais com licenças-maternidade, registro de gênero masculino e nome claramente masculino (grau 5). Uma hipótese aventada é que parte desses registros possa ser motivada por empregadores que tentem de algum modo registrar licenças-paternidade recorrendo ao campo que a Rais oferece somente para licenças-maternidade. Especulou-se que o esforço para buscar esse registro talvez pudesse ser maior entre as empresas cidadãs, em face do benefício oferecido mediante contrapartidas que incluem licenças-paternidade com duração maior que a de cinco dias corridos exigida das demais empresas. Para investigar essa possível relação, utilizou-se a informação disponível na base pública do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) sobre quais números de CNPJ identificados na Rais tinham registro de empresa cidadã ou não.

Ainda sem considerar a classificação dos nomes, o gráfico 5 mostra que o percentual de empresas cidadãs é maior entre as licenças-maternidade com registro de gênero masculino do que entre aquelas com gênero feminino. Nos registros de gênero feminino, o percentual se mantém bastante estável de 2012 a 2022, sempre no intervalo entre 3,2% e 3,6%. Nos de gênero masculino, variam entre 5,7% e 12,9%.

GRÁFICO 5  
Empresas cidadãs, por gênero no registro (2012-2022)  
(Em %)<sup>1</sup>



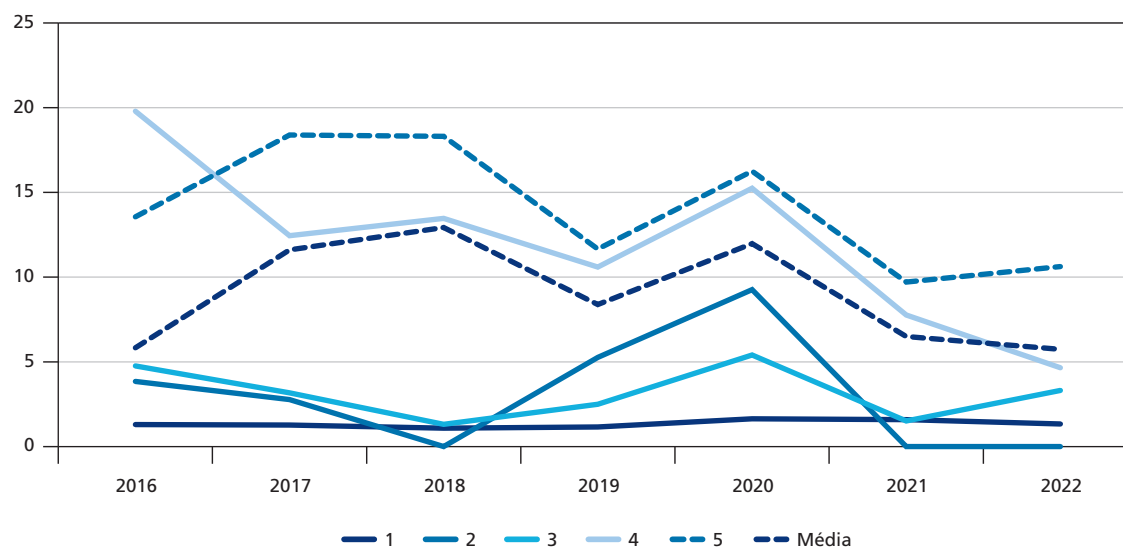
Fontes: Microdados da Rais/MTE e base do CNPJ (disponível em: <https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/cadastro-nacional-da-pessoa-juridica---cnpj>). Acesso em: 6 mar. 2025.

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> Vínculos com licença-maternidade.

O gráfico 6 reapresenta a série relativa aos registros de gênero masculino como “média”, mas desagrega esse grupo entre os cinco “graus de masculinidade” dos nomes informados na Rais. No caso dos nomes claramente masculinos (grau 5), o percentual de empresas cidadãs sempre é maior que a média, variando entre 9,7% e 18,4%. Em contraste, no caso dos nomes claramente femininos (grau 1), o percentual de empresas cidadãs sempre é menor que a média e se mantém bem mais estável, entre 1,3% e 1,6%. As três classes intermediárias, que juntas somam apenas 1,8% do total de observações analisadas, apresentam séries mais voláteis, mas, em média, a correlação positiva entre o percentual de empresas cidadãs e o “grau de masculinidade” se confirma ao longo da escala.

GRÁFICO 6

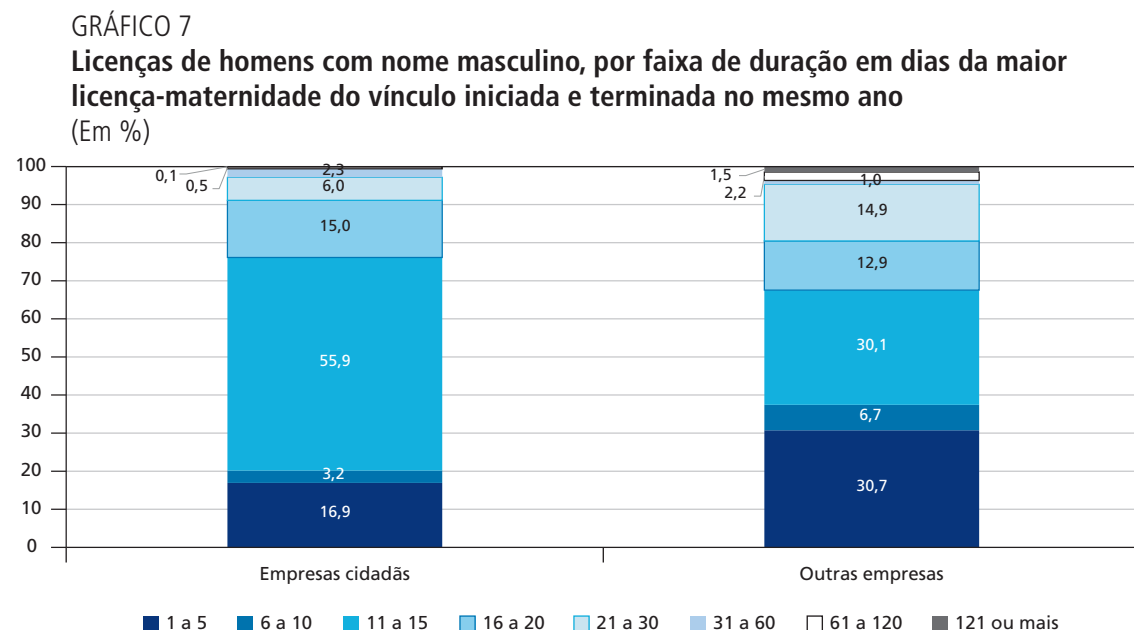
**Empresas cidadãs, por “grau de masculinidade” do nome registrado (2016-2022)**(Em %)<sup>1</sup>

Fontes: Microdados da Rais/MTE e base do CNPJ (disponível em: <https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/cadastro-nacional-da-pessoa-juridica---cnpj>). Acesso em: 6 mar. 2025.

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> Vínculos com licença-maternidade e gênero masculino.

Restringindo a análise às licenças com registro de gênero masculino e nome masculino (grau 5), o gráfico 7 mostra que aqueles em empresas cidadãs tendem a ter maior proporção de suas licenças com durações de onze a quinze dias (55,9%) ou dezesseis a vinte dias (15,0%) do que aqueles nas demais empresas (30,1% e 12,9%, respectivamente). Em compensação, as demais empresas têm entre suas licenças maiores proporções com durações de até dez ou mais de vinte dias, com destaque para aquelas de um a cinco dias (30,7%), percentual bem maior que o observado nas empresas cidadãs (16,9%).



Fontes: Microdados da Rais/MTE e base do CNPJ (disponível em: <https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/cadastro-nacional-da-pessoa-juridica---cnpj>). Acesso em: 6 mar. 2025.

Elaboração dos autores.

Em suma, a Rais não prevê registro de licença-paternidade, mas há, desde 2016, um contingente não desprezível de homens com nomes claramente masculinos registrados em sua base de dados com algum afastamento por motivo de licença-maternidade. É possível que haja erros no registro do afastamento, certamente, mas não deve ser descartada a hipótese de que parte desses casos (18.744 por ano, na média de 2016 a 2022) resulte de tentativas de registrar licenças-paternidade em um sistema que não prevê esse registro. O percentual de empresas cidadãs maior que a média nesses casos e a duração majoritária de licenças entre onze e quinze dias nessas empresas podem ser considerados indícios favoráveis a essa hipótese. Esses resultados da Rais não permitem concluir nada representativo do universo muito maior das licenças-paternidade no país, mas ajudam a evidenciar a lacuna deixada pela falta de registros administrativos nacionais sobre esse tipo de afastamento do trabalho. Ademais, deixam uma trilha do que foi achado para futuras pesquisas.

## 5 LICENÇA-PATERNIDADE NA PNAD CONTÍNUA

A PNAD Contínua tem vantagens como cobrir toda a população e incluir muitas informações sobre trabalhadores formais, informais e suas famílias, mas também desvantagens como basear-se em uma amostra e depender das respostas de pessoas disponíveis para serem entrevistadas, que podem responder por si mesmas e por outros moradores do mesmo domicílio. Se o entrevistado informa que alguém do domicílio não trabalhou, mas tinha algum trabalho remunerado do qual estava afastado na semana de referência da pesquisa, pergunta-se o motivo desse afastamento. Desde o quarto trimestre de 2015, a lista de alternativas oferecidas para essa pergunta inclui “licença-maternidade ou paternidade”, sendo possível distinguir os dois casos pelo sexo da pessoa.

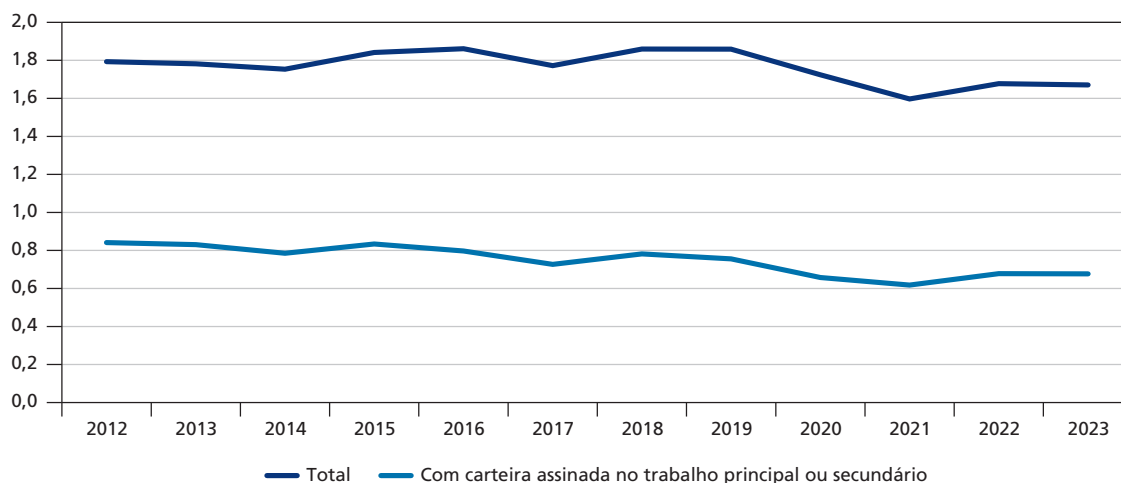
Com o empilhamento de todas as amostras trimestrais da PNAD Contínua, desde o quarto trimestre de 2015 até o quarto trimestre 2023, encontram-se apenas 363 observações de homens que não trabalharam na semana de referência porque estavam em licença-paternidade. Mesmo multiplicando essas observações por seus respectivos pesos amostrais trimestrais, encontra-se um número que subestima em muitas vezes a população de homens que tiraram licença-paternidade em cada período, por diversas razões. Em primeiro lugar, cada trimestre tem cerca de treze semanas. Um homem pode tirar licença-paternidade por cinco dias corridos e ser entrevistado pelo IBGE no mesmo trimestre, mas tendo como semana de referência qualquer uma das várias outras semanas daquele trimestre em que ele não esteve afastado do trabalho. Se, por um acaso, a semana de referência coincidir com a de início ou fim de sua licença, mas esta não tiver começado na segunda-feira e terminado na sexta-feira, é provável que ele tenha trabalhado por ao menos uma hora em alguma parte da semana e, caso isso seja informado, também não será feita a pergunta sobre haver algum trabalho do qual ele esteve afastado. A brevidade da licença-paternidade multiplica as formas pelas quais ela tende a deixar de ser captada pela PNAD Contínua na maioria das vezes em que de fato ocorre.

A ordem de grandeza do público potencial da licença, por outro lado, pode ser estimada a partir do número de pais que são a pessoa de referência do domicílio ou seu cônjuge, moram com filhos de 0 ano de idade, estão ocupados e têm carteira assinada no trabalho principal ou no trabalho secundário. Isso exclui pais com outras posições em seus domicílios e toma como base uma população de 0 ano idade que, como vimos, já subestima o número de nascidos vivos. Assim mesmo, ainda se chega a uma média de 677 mil celetistas elegíveis no biênio 2022-2023, comparável aos 833 mil estimados pelo MTE (Brasil, 2024). O gráfico 8 mostra as estimativas anuais do número total dos pais de bebês observados e de seu subgrupo com carteira assinada.

GRÁFICO 8

**Pais que são a pessoa de referência do domicílio ou seu cônjuge e moram com bebês de 0 ano (2012-2023)**

(Em 1 milhão)



Fonte: PNAD Contínua. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=microdados>. Acesso em: 6 mar. 2025.

Elaboração dos autores.



## 6 LICENÇA-PATERNIDADE NO SIAPE

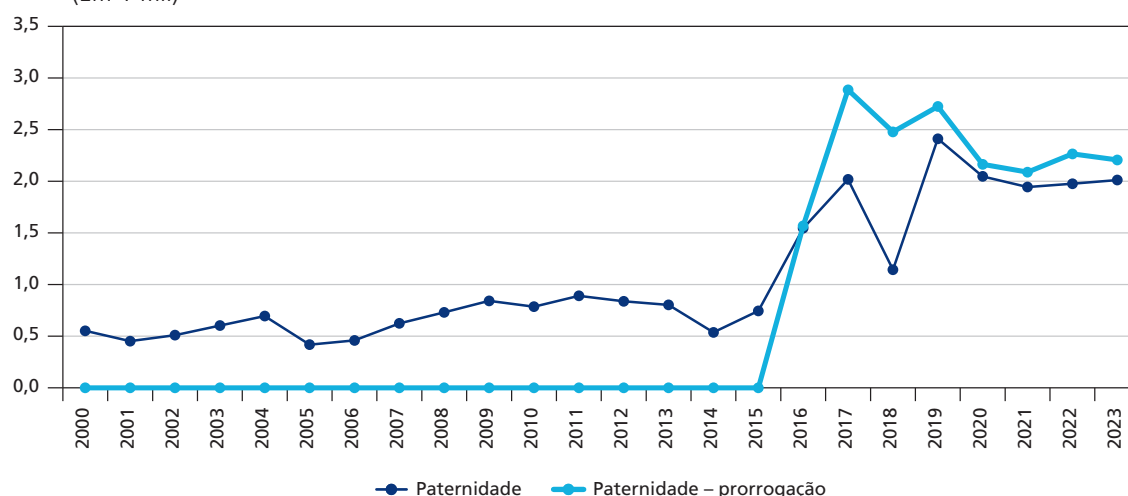
O SIAPE cobre um universo bem mais restrito, mas que conta com registros administrativos de licença-paternidade. A base reúne dados de afastamentos e licenças dos servidores e empregados públicos do Poder Executivo federal, contemplando os dados cadastrais individualizados, como nome, CPF, cargo, órgão e ocorrência de afastamento/licença. Os servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais dispõem de um rol de afastamentos, licenças e ausências previstos, em regra, na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e relacionados a fatos geradores e requisitos próprios. Licenças e afastamentos dos empregados públicos são regidos por legislação própria.

O gráfico 9 combina as bases anuais do período 2000-2017 e as de atualização mensal do período 2018-2023. Nota-se que a série de prorrogações da licença-paternidade tem início somente em 2016, sendo apresentada no gráfico com valores nulos até 2015. Tal descontinuidade se explica na medida em que a prorrogação de cinco para vinte dias só começou a ser usada pelos funcionários federais em 2016, com a regulamentação da empresa cidadã.

O gráfico 9 revela que o número de licenças-paternidade registradas no sistema cresceu até 2019, quando 2.411 delas tiveram início, e caiu durante a pandemia, chegando a 2.012 afastamentos em 2023. A série de prorrogações começa em 2016 com 1.568 ocorrências, número muito próximo ao das 1.545 licenças iniciadas naquele ano. Nos anos seguintes, as prorrogações passam a superar sistematicamente as licenças iniciais, chegando ao número de 2.206 em 2023, 9,6% maior que o de licenças iniciadas no mesmo ano. Tais valores podem sugerir que a taxa de adesão dos funcionários públicos federais em relação à licença-paternidade estendida (de vinte dias) é alta.

GRÁFICO 9

**Afastamentos de servidores federais por licença-paternidade e sua prorrogação, por ano de início (2000-2023)**  
(Em 1 mil)



Fontes: SIAPE (disponível em: <https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/gestao-de-pessoas-executivo-federal---afastamentos-e-licencas>) e PNAD Contínua (disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=microdados>). Acesso em: 6 mar. 2025.

Elaboração dos autores.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi o de reunir as possíveis fontes de informações sobre a licença-paternidade no Brasil. As estimativas e estatísticas descritivas obtidas ajudam a evidenciar a lacuna deixada pela falta de registros administrativos nacionais e de estatísticas oficiais sobre esse tipo de afastamento do trabalho.

A escassez de dados sobre licença-paternidade no Brasil é uma questão que merece atenção e ação. Ainda mais no contexto e momento atual, em que mudanças previstas de extensão gradual da licença-paternidade, além do provimento de um salário-paternidade, podem trazer benefícios para a sociedade. A ausência de dados consistentes e abrangentes, além de dificultar a análise do impacto da licença-paternidade na dinâmica familiar e no desenvolvimento infantil, pode levar a uma subestimação ou imprecisão da importância desse tipo de política para a equidade de gênero e o envolvimento dos pais.

## REFERÊNCIAS

- ADDATI, L.; CATTANEO, U.; POZZAN, E. **Care at work**: investing in care leave and services for a more gender equal world of work. Genebra: ILO, 2022.
- ALMEIDA, S.; PEREDA, P.; FERREIRA, R. Custos da ampliação da licença-paternidade no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, Rio de Janeiro, v. 33, n. 3, p. 495-516, set.-dez. 2016.
- BELLE, J. van. **Paternity and parental leave policies across the European Union**. Santa Mônica; Cambridge, Reino Unido: Rand Europe, 2016.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Nota informativa SEI nº 2.514/2024/MTE**. Brasília: Coordenação-Geral de Estudos e Estatísticas do Trabalho/MTE, 21 jun. 2024.
- BURTET, O. S. **Dá licença, sou pai!** Políticas públicas de licença por nascimento ou adoção no Brasil e no mundo. Brasília: Promundo, 2023. 256 p.
- COOLS, S.; FIVA, J. H.; KIRKEBØEN, L. J. Causal effects of paternity leave on children and parents. **Scandinavian Journal of Economics**, v. 117, n. 3, p. 801-828, jul. 2015.
- EKBERG, J.; ERIKSSON, R.; FRIEBEL, G. Parental leave: a policy evaluation of the swedish “daddy-month” reform. **Journal of Public Economics**, v. 97, n. 1, p. 131-143, 2013.
- GAMA, A. de S.; ROCHA, L. de M.; ALCANTARA, K. R. de. Percepções sobre o papel das políticas públicas relacionadas ao trabalho e responsabilidades familiares. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 39, p. 106-128, jan.-jun. 2017.
- HYLAND, M. C.; SHEN, L.; BUNKER, S. What do we know about gender gaps in paid family leave? **World Bank Data Blog**, 30 nov. 2022.
- OECD – ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **PF2.1. Parental leave systems**. Paris: OECD Family Database, fev. 2024. Disponível em: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/data/datasets/family-database/pf2\\_1\\_parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/data/datasets/family-database/pf2_1_parental_leave_systems.pdf). Acesso em: 1º fev. 2025.

OLIVEIRA, V. R.; QUINTÃO, R. **Cadernos ODS**: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil – ODS 3: assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades. Brasília: Ipea, 2024.

ROSSIN-SLATER, M. **Easing the burden**: why paid family leave policies are gaining steam. Stanford: SIEPR, fev. 2018.

SORJ, B.; FONTES, A.; MACHADO, D. C. Políticas e práticas de conciliação entre família e trabalho no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 132, p. 573-594, set.-dez. 2007.

SUÉCIA. **Gender equality policy in Sweden**: a government of gender equality. Estocolmo: Ministry of Employment, 2019. Disponível em: <https://www.government.se/contentassets/efcc5a15ef154522a872d8e46ad69148/gender-equality-policy-in-sweden-240229.pdf>.

#### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BARTEL, A. *et al.* Paid family leave, fathers' leave-taking, and leave-sharing in dual-earner households. **Journal of Policy Analysis and Management**, v. 37, n. 1, p. 10-37, 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, p. 11937, 9 ago. 1943. Seção 1.

GENCTEN, V. Y.; GENC, E. Paternity leave: a systematic review of studies in education and psychology from 1990-2019. **International Journal of Social Sciences and Education Research**, v. 6, n. 4, p. 531-542, 2020.

HYLAND, M. C.; SHEN, L. **The evolution of maternity and paternity leave policies over five decades**: a global analysis. Washington: World Bank Group, out. 2022. (Policy Research Working Paper, n. 10215).

LIMA, D. C.; SANTOS, M. do C. C. dos. **A situação da paternidade no Brasil**: tempo de agir. Rio de Janeiro: Promundo, 2019.

PIZARRO, J.; GARTZIA, L. Paternity leave: a systematic review and directions for research. **Human Resource Management Review**, v. 34, n. 1, p. 1-18, 2024.

SORJ, B.; FRAGA, A. Licenças maternidade e paternidade no Brasil: direitos e desigualdades sociais. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 39, p. 1-19, 2022.

STEWART, K.; JANTA, B. **Paternity and parental leave across the European Union**: assessment of current provision. Luxemburgo: Publications Office of the European Union, 2018.



# TRABALHO DOMÉSTICO FORMAL NO BRASIL: NOVAS EVIDÊNCIAS A PARTIR DO ESOCIAL<sup>1</sup>

Mariana Eugenio Almeida<sup>2</sup>  
Felipe Vella Pateo<sup>3</sup>  
Augusto Albuquerque<sup>4</sup>  
Paula Montagner<sup>5</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O trabalho doméstico desempenha um papel fundamental na organização da vida cotidiana, na reprodução social e na atividade produtiva das mulheres no Brasil. Historicamente caracterizado por altas taxas de informalidade, baixos níveis de proteção social e forte desigualdade de gênero e raça, esse segmento passou por importantes transformações ao longo das últimas décadas. A promulgação da Emenda Constitucional nº 72/2013, conhecida como a “PEC<sup>6</sup> das Domésticas”, e a Lei Complementar nº 150/2015 trouxeram avanços significativos para a regulação da atividade, ampliando os direitos trabalhistas da categoria e promovendo maior segurança jurídica para trabalhadoras(es) e empregadores.

A implementação do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial) representou um marco no reconhecimento do trabalho doméstico formal no Brasil, ao centralizar e simplificar os procedimentos de registro, pagamento e recolhimento de tributos e benefícios. Este artigo tem como objetivo analisar o trabalho doméstico formal no Brasil a partir de novas evidências obtidas por meio do eSocial. A contribuição inédita desta análise reside na utilização de uma base administrativa que permite acompanhar com maior precisão a evolução dos vínculos formais, suas dinâmicas e o perfil das(os) trabalhadoras(es) e empregadores.

O artigo está estruturado da seguinte forma: a seção 2 apresenta uma contextualização histórica do trabalho doméstico no Brasil e discute o papel do eSocial na formalização do setor; a seção 3 detalha a metodologia empregada, incluindo a fonte de dados e as estratégias de análise; a seção 4 caracteriza o trabalho doméstico formal no Brasil, abordando o perfil socioeconômico das(os) trabalhadoras(es), as condições de trabalho e o perfil socioeconômico dos empregadores. Por fim, a seção 5 apresenta as considerações finais, destacando as principais contribuições do estudo e sugerindo direções para pesquisas futuras.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/dossie3>

2. Analista técnica de políticas sociais do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). *E-mail*: mariana.eugenio@trabalho.gov.br.

3. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). *E-mail*: felipe.pateo@ipea.gov.br.

4. Consultor externo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). *E-mail*: augusto.albuquerque@trabalho.gov.br.

5. Subsecretária de Estatísticas e Estudos do Trabalho do MTE. *E-mail*: paula.montagner@trabalho.gov.br.

6. PEC – Proposta de Emenda à Constituição.

## 2 CONTEXTUALIZAÇÃO

### 2.1 O trabalho doméstico no Brasil

O trabalho doméstico no Brasil, historicamente desempenhado majoritariamente por mulheres negras de forma remunerada e não remunerada, constitui um dos traços centrais que caracteriza e organiza a nossa sociedade. No caso do trabalho doméstico exercido de forma remunerada, evidenciam-se três características que se interseccionam: i) a herança escravocrata que impunha à população negra o lugar da servidão e, mais especificamente às mulheres negras, a servidão na esfera doméstica; ii) a formação de uma sociedade patriarcal; e iii) a grande desigualdade de renda (Pinheiro *et al.*, 2019). Essa herança evidencia cicatrizes ainda estampadas na sociedade brasileira atual, especialmente para as mulheres, nas mais diversas esferas da vida.

O trabalho doméstico remunerado segue sendo caracterizado como uma atividade precária, com rendimentos mais baixos que os dos demais trabalhadores, altos níveis de informalidade, baixo acesso à proteção social e permanência de práticas de violência e discriminação. Nesse contexto, as desigualdades sociais, em especial de classe, raça e gênero, em sua intersecção, contribuem para construir um estigma do trabalho doméstico e de suas trabalhadoras (Lima e Prates, 2019).

O Brasil encontra-se no conjunto de países em que o trabalho doméstico remunerado representa uma elevada parcela do total de empregos femininos. Em 2024, cerca de 14% das mulheres brasileiras ocupadas no mercado de trabalho eram trabalhadoras domésticas, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).<sup>7</sup> Também é um setor com grande concentração de mulheres negras e altas taxas de informalidade (Pinheiro *et al.*, 2019).

O trabalho doméstico remunerado no Brasil sustenta a reprodução social das famílias mais ricas. Em 2009, 17,5% dos domicílios brasileiros contavam com ao menos uma trabalhadora doméstica. Entre os domicílios de maior renda, esse número chegava a 51,7% (Sorj e Fontes, 2012). A renda alta é vista como um dos fatores mais relevantes para explicar a contratação desse serviço no país (Guerra, 2017), o que reforça ainda mais as desigualdades sociais persistentes.

### 2.2 A formalização do trabalho doméstico e o eSocial

A Emenda Constitucional nº 72/2013, conhecida como PEC das Domésticas, e sua regulamentação pela Lei Complementar nº 150/2015 foram fundamentais para a equiparação dos direitos das trabalhadoras domésticas aos dos demais empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A PEC das Domésticas, aprovada em 2013, garantiu às trabalhadoras domésticas diversos direitos que antes não estavam previstos na legislação, como jornada de trabalho de 44 horas semanais, horas extras remuneradas, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) obrigatório, seguro-desemprego e adicional noturno. No entanto, a efetivação plena dessas garantias só ocorreu com a Lei Complementar nº 150/2015, que

7. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: fev. 2025.

detalhou a aplicação dessas normas, estabelecendo mecanismos de fiscalização e regulamentação específicos para a categoria.

Para garantir o cumprimento das novas obrigações, a Lei Complementar nº 150/2015 determinou a implantação do Simples Doméstico, que prevê um regime unificado para pagamento de todos os tributos e encargos (Brasil, 2023). Além disso, a legislação previu a criação de um sistema eletrônico, o eSocial Doméstico, em que o empregador doméstico deve cumprir as obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais. Esse sistema atualmente está inserido como um módulo específico do portal do eSocial. O sistema eSocial abrange todas as pessoas jurídicas ou físicas que contratam trabalhadores; portanto, o módulo do eSocial Doméstico segue todas as premissas do *Manual de Orientação do eSocial* e seus anexos.

### 3 METODOLOGIA E BASE DE DADOS

#### 3.1 Fonte de dados

Para explicar o processo de construção da base de dados de trabalhadoras(es) domésticas(os) aqui apresentada, é importante, em primeiro lugar, destacar que o eSocial não é uma base de dados, mas, sim, “um canal único de prestação de informações, por meio do qual um usuário, devidamente identificado e autorizado, transmite arquivos eletrônicos digitalmente assinados contendo informações sobre determinados eventos trabalhistas ocorridos na empresa, que sejam passíveis de registro” (Maia, 2019, p. 25).

Cabe, então, aos ministérios consorciados na construção do eSocial o processamento das informações disponibilizadas. Apesar da incorporação de empregadores domésticos ao escopo de trabalhadores registrados no eSocial, os registros administrativos previamente existentes no MTE não abrangiam essa categoria de trabalhador em sua composição.

Um projeto nesse sentido foi desenvolvido no MTE por meio de parceria entre a Secretaria de Inspeção do Trabalho, que avançou na modelagem e construção de um banco de dados a partir da leitura dos eventos singulares do eSocial, e a Subsecretaria de Estudos e Estatísticas de Trabalho, que processou as informações disponíveis no banco de dados e as transformou em uma base de dados estatísticos.

#### 3.2 Consistência dos dados e metodologia

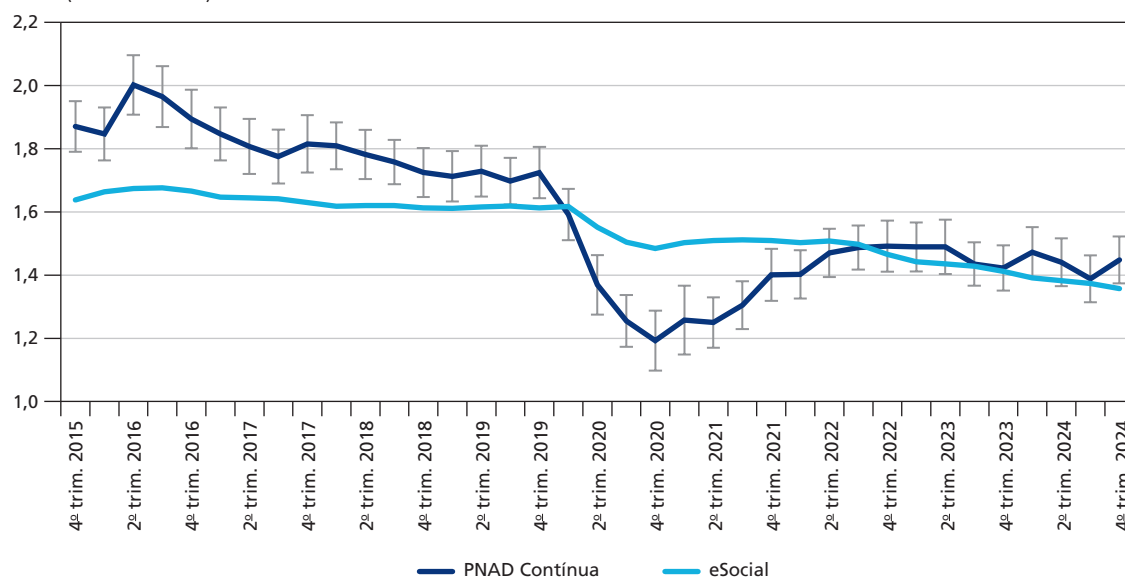
Uma fonte importante de análise da consistência das informações obtidas a partir do processo que envolve o registro do trabalhador pelo empregador, sua consolidação e tabulação estatística é a comparação com os dados obtidos em pesquisas domiciliares que buscam aferir informações similares. Nesse sentido, cabe a comparação entre os resultados obtidos a partir da construção do estoque de trabalhadores domésticos ativos no eSocial e o resultado adquirido pela PNAD Contínua, que identifica o trabalhador assalariado doméstico como uma posição na ocupação.

Para viabilizar uma comparação adequada, foi calculada a média trimestral do estoque do eSocial, com os resultados sendo comparados com o estoque estimado na PNAD Contínua acrescido da margem de erro para um intervalo de confiança de 95%.

Analisando o gráfico 1 do ponto de vista da consistência dos dados disponíveis no eSocial, é possível observar que, durante o período inicial de implementação, pode ter havido um atraso no registro de domésticos previamente contratados no sistema informatizado, ocasionando um valor constantemente inferior ao da PNAD Contínua, mas que apresentava uma tendência de aproximação.

GRÁFICO 1

**Evolução do estoque trimestral de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais pelo eSocial e pela PNAD Contínua – Brasil (4º trim. 2015-4º trim. 2024)**  
(Em 1 milhão)



Fontes: PNAD Contínua/IBGE (disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>; acesso em: 1º set. 2024) e eSocial/MTE (divulgação das estatísticas provenientes do eSocial Doméstico; no prelo).

Elaboração dos autores.

O período de agravamento da pandemia sanitária, por sua vez, mostra uma redução mais significativa na estimativa da PNAD Contínua do que nos registros do eSocial, refletindo o comportamento díspar nas duas medidas que foi encontrado de forma mais ampla nos indicadores do mercado de trabalho. O mais importante para os objetivos deste estudo é notar que, no pós-pandemia, já a partir do primeiro trimestre de 2022, verifica-se uma convergência com os resultados da PNAD Contínua<sup>8</sup> dentro da margem de erro.

Como se trata da primeira análise realizada a partir dos dados disponibilizados, a sequência deste artigo visa contribuir para o entendimento da realidade do trabalhador doméstico registrado

8. Além da comparação direta dos grandes números, foram também realizados testes considerando as diferentes posições na ocupação abrangidas pelo trabalho doméstico e as remunerações informadas, todos demonstrando consistência entre as informações.



no eSocial. Dessa forma, serão apresentadas algumas séries temporais para o período de 2015 a 2024, considerando o estoque de vínculos ativos de trabalhadoras(es) domésticas(os) em dezembro de cada ano, seguindo o método expositivo consagrado pela Relação Anual de Informações Sociais (Rais).

Espera-se que, a partir dessa sistematização inicial e da divulgação da base de dados de trabalhadoras(es) domésticas(os), novas análises ajudem a entender e orientar as políticas públicas destinadas a esse grupo de trabalhadoras(es).

## 4 CARACTERIZAÇÃO DO TRABALHO DOMÉSTICO FORMAL NO BRASIL

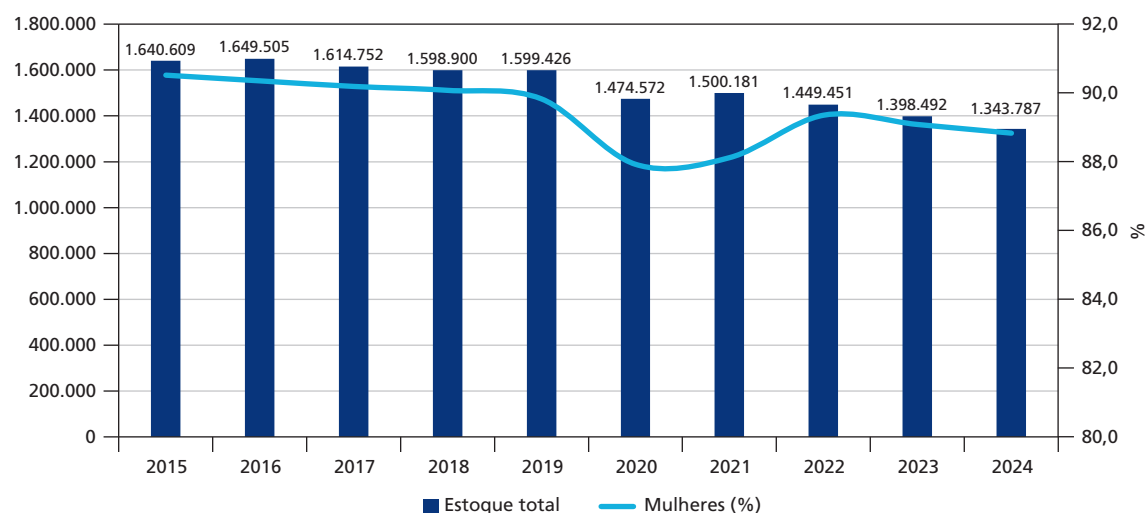
### 4.1 Perfil socioeconômico

Desde 2015, observa-se uma tendência de redução do número de trabalhadoras(es) domésticas(os) no Brasil. De acordo com os registros do eSocial, o estoque total passou de 1.640.609 em dezembro de 2015 para 1.343.787 em dezembro de 2024, o que representa uma redução na ordem de 18% (gráfico 2). Verifica-se que esse processo se acelerou durante a pandemia, com uma pequena recuperação após o período da crise, mas não alcançou os níveis anteriores à pandemia.

O trabalho doméstico formal no Brasil é majoritariamente feminino, com uma proporção de mulheres em torno de 90%. Uma pequena redução dessa proporção pode ser observada no período em análise, passando de 90,5% em 2015 para 88,8% em 2024. Na pandemia, em 2020, a proporção de mulheres caiu para 87,9%.

GRÁFICO 2

**Estoque total de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais e proporção de mulheres – Brasil (2015-2024)**



Fonte: eSocial Doméstico/MTE (divulgação das estatísticas provenientes do eSocial Doméstico; no prelo).  
Elaboração dos autores.

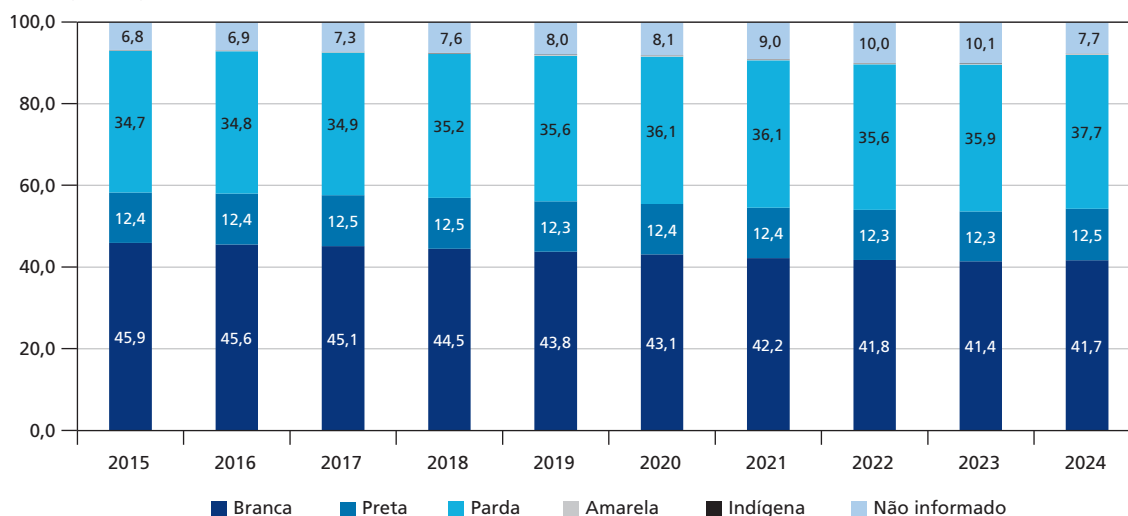
Além de feminina, a população de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais é predominantemente negra. O gráfico 3 apresenta a distribuição total do estoque por raça/cor. É importante ressaltar que o eSocial é um registro administrativo informado pelo empregador. Portanto, ainda que haja a orientação de autoclassificação de raça/cor no manual do eSocial, é possível que o preenchimento desse campo reflita a percepção do empregador, e não do empregado, o que se difere das pesquisas domiciliares.

Observa-se, no gráfico 3, que entre 2015 e 2024 houve uma redução da proporção de brancas e um aumento da proporção de pardas. Em 2024, o total de trabalhadoras(es) domésticas(os) negras(os), que inclui pretas(os) e pardas(os), era de 50,2%, e as(os) brancas(os) representavam 41,7% do total. Destaca-se que a proporção de trabalhadoras autoclassificadas como pretas não oscilou significativamente no período em análise, ficando em torno de 12%. Este valor é o dobro do observado no total de empregados formais – exceto trabalhadoras(es) domésticas(os) –, que, de acordo com a Rais 2023, era de 6,3%.<sup>9</sup>

GRÁFICO 3

### Distribuição do estoque de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais por raça/cor – Brasil (2015-2024)

(Em %)



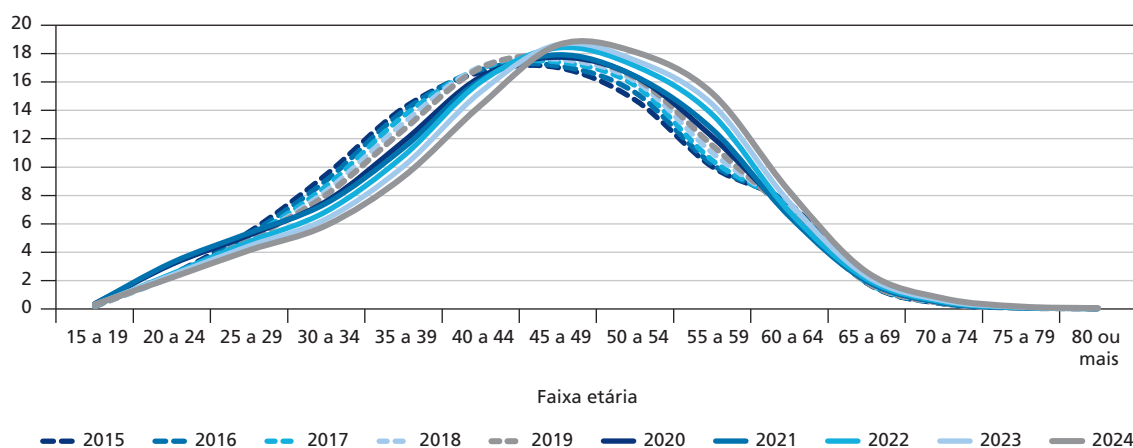
Fonte: eSocial Doméstico/MTE (divulgação das estatísticas provenientes do eSocial Doméstico; no prelo).  
Elaboração dos autores.

Em relação à idade, o gráfico 4 apresenta a distribuição etária do total de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais, entre 2015 e 2024. Essas(es) trabalhadoras(es) seguem a tendência de envelhecimento observada na população no geral, na medida em que se observa um deslocamento das curvas para a direita ao longo do período analisado. Contudo, este processo parece ocorrer de forma mais acelerada para as(os) trabalhadoras(es) domésticas(os), o que pode ser explicado por diversos fatores, entre os quais se destaca a expansão da educação no Brasil, que possibilitou que meninas, filhas de trabalhadoras domésticas, pudessem vislumbrar outras trajetórias profissionais.

9. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/estatisticas-trabalho/rais/rais-2024>. Acesso em: fev. 2024.

GRÁFICO 4

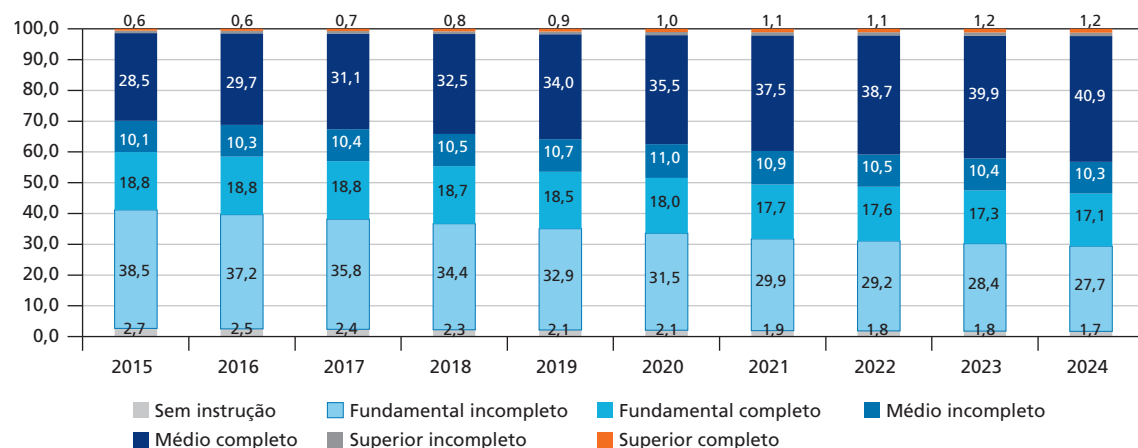
**Distribuição etária do total de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais – Brasil (2015-2024)**  
(Em %)



O gráfico 5 apresenta a distribuição do estoque total de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais por nível de instrução, de 2015 a 2024. Ao longo do período analisado, verifica-se um aumento significativo da proporção de trabalhadoras(es) domésticas(os) com ensino médio completo, que passou de 28,5% em 2015 para 40,9% em 2024. Contudo, houve uma redução na proporção de trabalhadoras(es) com ensino fundamental incompleto, que passou de 38,5% em 2015 para 27,7% em 2024. Esse processo reflete a expansão do acesso à educação verificada no período, em especial no que se refere às políticas de educação para jovens e adultos.

GRÁFICO 5

**Distribuição do estoque de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais por nível de instrução – Brasil (2015-2024)**  
(Em %)



#### 4.2 Agrupamentos ocupacionais e evolução do estoque

O trabalho doméstico é correntemente regido pela Lei Complementar nº 150/2015, que considera empregado doméstico “aquele que presta serviços de forma contínua, subordinada, onerosa e pessoal e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas, por mais de 2 (dois) dias por semana” (Brasil, 2015).

Percebe-se, nessa descrição, não haver uma limitação em relação às especificidades do serviço prestado, desde que seja feito de forma pessoal e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família, no âmbito residencial desta. Dessa forma, verifica-se uma abrangência relativamente grande de ocupações de trabalhadoras(es) domésticas(os) registradas no eSocial. Na tabela 1, evidenciam-se aquelas que apresentaram mais de mil trabalhadoras(es) registradas(os) em 2024 (compreendem mais de 99,5% dos registros de trabalhadores domésticos).

TABELA 1

#### Estoque e proporção de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais por ocupação – Brasil (2024)

| Código CBO   | Nome da ocupação                        | Agrupamento analítico   | Estoque          | Proporção (%) |
|--------------|-----------------------------------------|-------------------------|------------------|---------------|
| 512105       | Empregado doméstico nos serviços gerais | Serviço doméstico geral | 1.031.753        | 77,2          |
| 516205       | Babá                                    | Cuidado de crianças     | 122.771          | 9,2           |
| 516210       | Cuidador de idosos                      | Cuidado de idosos       | 77.676           | 5,8           |
| 512115       | Empregado doméstico faxineiro           | Serviço doméstico geral | 24.660           | 1,8           |
| 782305       | Motorista de carro de passeio           | Outros                  | 19.841           | 1,5           |
| 513210       | Cozinheiro do serviço doméstico         | Serviço doméstico geral | 16.869           | 1,3           |
| 512110       | Empregado doméstico arrumador           | Serviço doméstico geral | 14.810           | 1,1           |
| 622010       | Jardineiro                              | Outros                  | 7.404            | 0,6           |
| 351505       | Técnico em secretariado                 | Outros                  | 6.662            | 0,5           |
| 513105       | Mordomo de residência                   | Outros                  | 3.486            | 0,3           |
| 517420       | Vigia                                   | Outros                  | 2.667            | 0,2           |
| 252105       | Administrador                           | Outros                  | 2.269            | 0,2           |
| 322205       | Técnico de enfermagem                   | Saúde                   | 2.017            | 0,2           |
| 782725       | Marinheiro de esporte e recreio         | Outros                  | 1.592            | 0,1           |
| 271105       | Chefe de cozinha                        | Outros                  | 1.352            | 0,1           |
| 517410       | Porteiro de edifícios                   | Outros                  | 1.263            | 0,1           |
| <b>Total</b> |                                         |                         | <b>1.337.092</b> | <b>100,0</b>  |

Fonte: eSocial Doméstico/MTE (divulgação das estatísticas provenientes do eSocial Doméstico; no prelo).

Elaboração dos autores.

Obs.: CBO – Classificação Brasileira de Ocupações.

Observa-se, como era de se esperar, um agrupamento de casos registrados em duas famílias ocupacionais, a família ocupacional 5121, composta por trabalhadoras dos serviços domésticos em geral, e a família ocupacional 5162, composta por cuidadores de crianças, jovens, adultos e idosos. Ademais, verificam-se quantitativos relevantes de trabalhadores registrados em

ocupações que podem ser atribuídas a domicílios de maior poder aquisitivo como motoristas, jardineiros, técnicos em secretariado, mordomos, vigias e marinheiros.

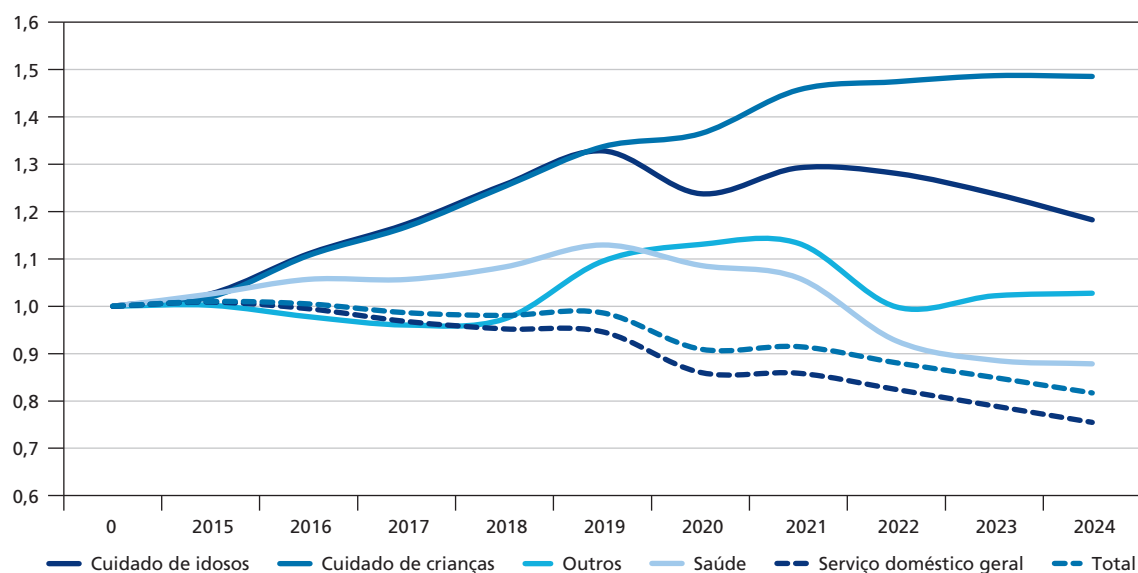
Para os fins analíticos deste artigo, na sequência deste trabalho, serão consideradas cinco categorias de ocupação: i) serviço doméstico geral (incluindo a família 5121; cozinheiras do serviço doméstico, lavadeiras e passadeiras); ii) cuidado de crianças; iii) cuidado de idosos; iv) saúde (incluindo técnico de enfermagem, auxiliar de enfermagem, enfermeiro, atendente de enfermagem e terapeuta ocupacional); e v) outros (categoria que agrega as demais ocupações registradas).

Nesse contexto, percebe-se que as ocupações agregadas como trabalho doméstico geral são a maioria dos vínculos encontrados, totalizando 81,4% dos vínculos registrados no eSocial Doméstico em dezembro de 2024, seguida pela categoria de cuidado de crianças, com 9,2%, e de cuidado de idosos, com 5,8%. A categoria outros somava 3,5% do total de vínculos, e, por fim, a categoria que agrega ocupações na área da saúde somava 0,2%.

Observando a evolução do estoque de trabalhadoras(es) domésticas(os) ao longo do tempo, percebe-se que há uma tendência lenta de aumento da participação das demais modalidades de contratação dessas(es) trabalhadoras(es) relacionada à queda na contratação das(os) trabalhadoras(es) no serviço doméstico geral. Esse movimento pode ser constatado no gráfico 6 normalizado.

GRÁFICO 6

**Evolução do estoque de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais por agrupamento ocupacional – Brasil (2015-2024)**



Fonte: eSocial Doméstico/MTE (divulgação das estatísticas provenientes do eSocial Doméstico; no prelo).

Elaboração dos autores.

Obs.: Valores padronizados, 2015 = 1.

Percebe-se, assim, que o estoque de trabalhadoras domésticas contratadas no serviço doméstico geral caiu 25% em comparação com o período inicial. Em contrapartida, verifica-se um crescimento de quase 50% na contratação de cuidadoras de crianças e trajetórias menos evidentes na contratação de outros tipos de trabalhadores domésticos. Em especial, a trajetória recente de queda na contratação de cuidadores de idosos diante da realidade de envelhecimento da população sugere a necessidade de novos estudos buscando identificar fenômenos como o da “pejetização”. No cômputo geral, verifica-se que o número total de trabalhadores domésticos registrados no eSocial caiu de 1,640 milhão para 1,343 milhão.

Considerando-se o âmbito geral, verifica-se que já havia uma tendência de queda anterior à pandemia, parecendo haver um agravamento da inclinação e da taxa de redução do estoque mesmo no período pós-pandemia. Considerando os dados de trabalhadores domésticos disponibilizados pela PNAD Contínua, é possível que a migração para o trabalho diarista explique uma parcela importante da redução daqueles anteriormente contratados como celetistas tradicionais. Para os casos dos trabalhadores nos serviços não tradicionais, é possível que o crescimento tenha sido tolhido pela migração para outras formas, como microempreendedores individuais (MEIs) ou empresas especializadas.

#### 4.3 Aspectos das condições de trabalho

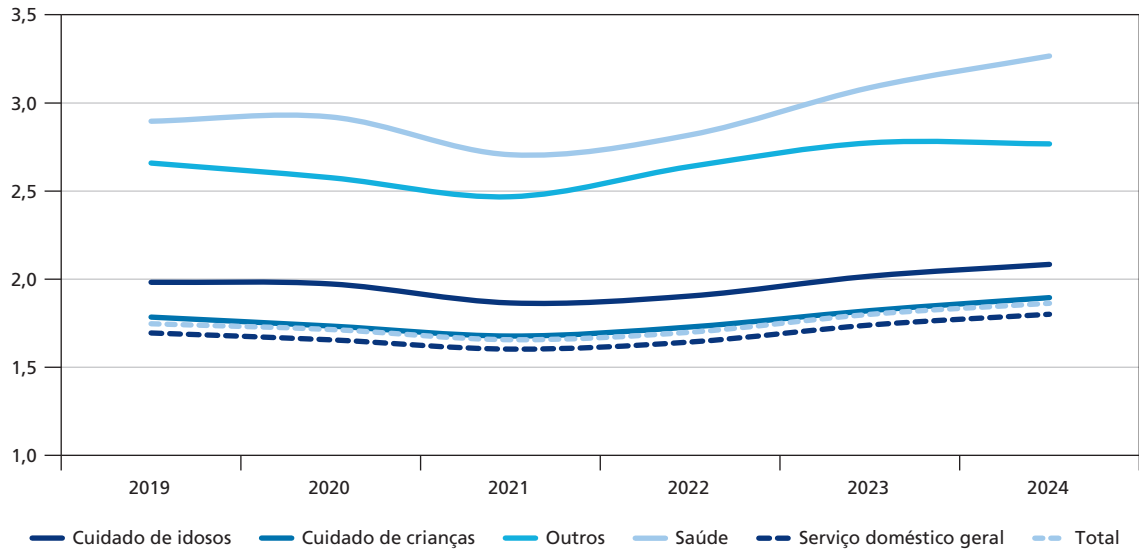
Nesta subseção serão analisados alguns aspectos das condições de trabalho das(os) trabalhadoras(es) domésticas(os), como a remuneração, as horas contratuais trabalhadas e o tempo de vínculo, comparando-os com resultados dos demais trabalhadores celetistas disponíveis na Rais. No momento de finalização deste artigo, os dados de remuneração estavam disponíveis apenas para o período de 2019 a 2024. O gráfico 7 apresenta a remuneração média mensal para o mês de dezembro de cada ano, por agrupamento ocupacional.

Como era de se esperar, os agrupamentos analíticos relacionados à saúde e às ocupações presentes em domicílios de maior poder aquisitivo apresentam uma remuneração bastante superior aos demais. Os cuidadores de idosos, por sua vez, apresentam uma remuneração que está em média cerca de R\$ 200,00 superior à das cuidadoras de crianças, cuja remuneração, muito próxima da média geral, está em torno de R\$ 50,00 a R\$ 100,00 acima das trabalhadoras do serviço doméstico geral.

Observando a série temporal, verifica-se uma tendência geral de crescimento da remuneração média desde 2022, sendo a remuneração de dezembro de 2024 a maior já encontrada nesse mês para a média geral e para os trabalhadores do serviço doméstico geral na série avaliada. Como se trata de ocupações com salários muito próximos ao salário mínimo, o crescimento recente dos valores é influenciado pela política de aumento real implementada desde 2023.

Na comparação com a remuneração média dos trabalhadores celetistas da Rais para dezembro de 2023, verifica-se um valor não corrigido de R\$ 3.292,92, diante de uma média para os trabalhadores domésticos no mesmo mês de R\$ 1.718,45. Registre-se que o valor é superior até mesmo ao da remuneração dos trabalhadores domésticos da saúde, que estava em R\$ 2.945,70.

GRÁFICO 7  
**Remuneração real<sup>1</sup> média em dezembro de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais por agrupamento ocupacional – Brasil (2019-2024)**  
(Em 1 mil)



Fonte: eSocial Doméstico/MTE (divulgação das estatísticas provenientes do eSocial Doméstico; no prelo).

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> Deflacionada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC)/IBGE, a preços de dezembro de 2024.

Passando a uma análise das horas contratuais, a média geral para os vínculos de trabalhadoras(es) domésticas(os) ativas(os) em dezembro de 2024 é de 40,6 horas semanais, sendo em média menor para cuidadoras de crianças (39,3 horas) e maior para cuidadoras de idosos (41,4 horas). Em todos os casos, a média é menor do que a dos vínculos celetistas ativos em dezembro de 2023 na Rais, que é de 43,4 horas.

Apesar de a média ser menor que a dos demais celetistas, há também, entre as(os) trabalhadoras(es) domésticas(os), uma prevalência de horários contratuais acima de 40 horas semanais, conforme a tabela 2.

TABELA 2  
**Estoque e proporção de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais por faixa de horas contratuais – Brasil (2024)**

| Faixa de horas contratuais | Estoque          | Proporção (%) |
|----------------------------|------------------|---------------|
| Até 30 horas               | 142.513          | 10,6          |
| De 31 a 39 horas           | 69.684           | 5,2           |
| 40 horas                   | 224.528          | 16,7          |
| Acima de 40 horas          | 906.788          | 67,5          |
| <b>Total</b>               | <b>1.343.513</b> | <b>100,0</b>  |

Fonte: eSocial Doméstico/MTE (divulgação das estatísticas provenientes do eSocial Doméstico; no prelo).

Elaboração dos autores.

No que se refere ao tempo de duração dos vínculos, verifica-se a presença de um tempo de permanência em média significativamente maior do que o dos vínculos celetistas presentes na Rais 2023 (de 2.430 dias, diante de 1.551 dias). Em se tratando de vínculos de menor remuneração, a maior permanência pode ser atribuída ao maior interesse do empregador em diminuir a rotatividade de pessoas circulando em seu domicílio, mas é interessante perceber a existência também de uma disposição das trabalhadoras para a permanência no emprego mesmo com baixos salários.

Nesse caso, verifica-se uma variabilidade importante quando se consideram os agrupamentos analíticos discutidos: aparentemente, os agrupamentos que têm apresentado tendência de crescimento do estoque apresentam um tempo de duração do vínculo menor do que a média, como é o caso das cuidadoras de crianças e de idosos. Esse comportamento é esperado, na medida em que tais serviços geralmente são demandados em etapas específicas do ciclo de vida.

TABELA 3  
**Tempo médio de duração do vínculo ativo de trabalhadoras(es) domésticas(os) – Brasil (2024)**

| Agrupamento ocupacional | Quantidade de dias |
|-------------------------|--------------------|
| Serviço doméstico geral | 2.644              |
| Outros                  | 2.359              |
| Saúde                   | 1.568              |
| Cuidado de crianças     | 1.326              |
| Cuidado de idosos       | 1.257              |

Fonte: eSocial Doméstico/MTE (divulgação das estatísticas provenientes do eSocial Doméstico; no prelo).  
Elaboração dos autores.

4.4 Perfil socioeconômico dos empregadores

O eSocial Doméstico traz, também, informações inéditas sobre o perfil dos empregadores. Em relação ao sexo, verifica-se que a maioria das empregadoras são mulheres, mas essa proporção vem caindo ao longo dos anos. Em 2015, 58% das empregadoras domésticas eram mulheres, enquanto em 2024 esse percentual passou para 55,4%.

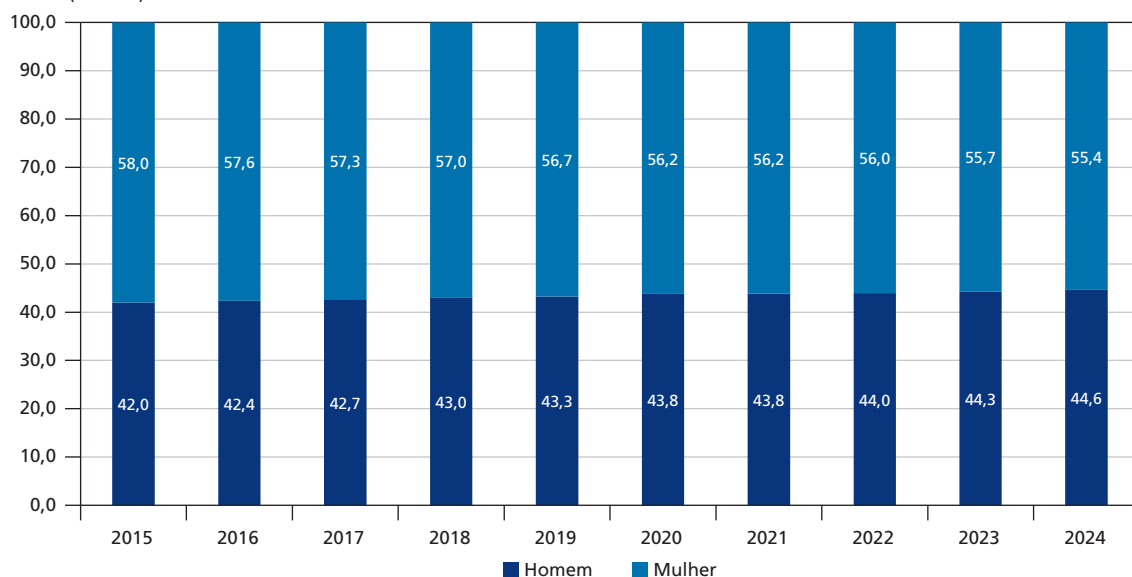
No que se refere à idade, a distribuição etária das(os) empregadoras(es) domésticas(os) é bem distinta daquela observada para as trabalhadoras(es) domésticas(os), como aponta o gráfico 9. Verificam-se dois picos bem marcados, concentrados nas faixas de 35 a 39 anos, 40 a 44 anos e 80 anos ou mais. Podemos associar essas faixas etárias a momentos do ciclo de vida em que há maior demanda por serviços domésticos e de cuidados, como o período reprodutivo da mulher, os períodos em que há maior participação no mercado de trabalho tanto para homens como para mulheres e a velhice.



GRÁFICO 8

**Distribuição proporcional de empregadoras(es) domésticas(os) formais por sexo – Brasil (2015-2024)**

(Em %)

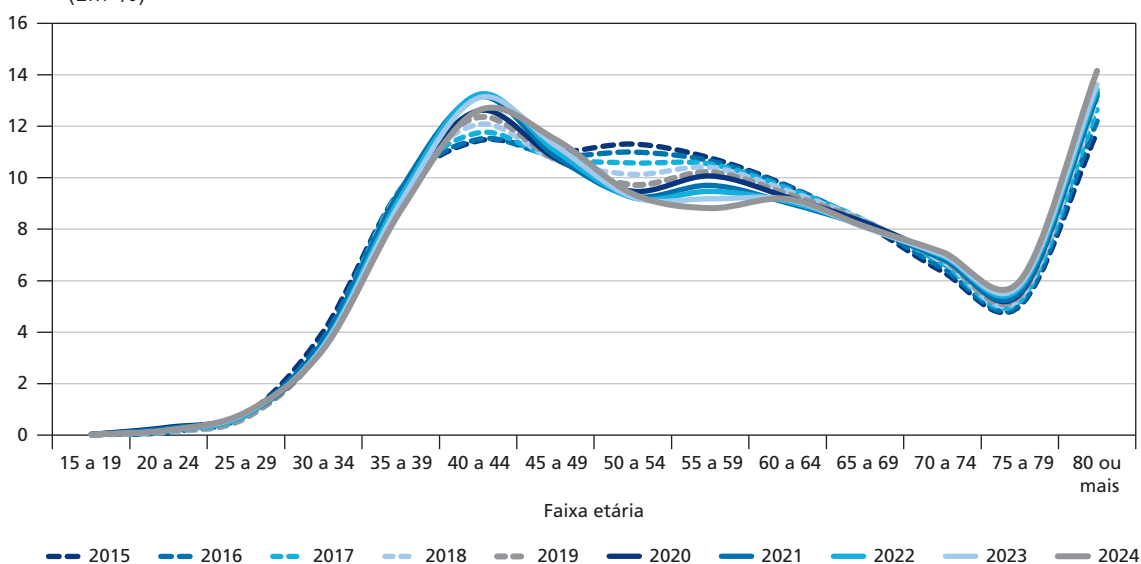


Fonte: eSocial Doméstico/MTE (divulgação das estatísticas provenientes do eSocial Doméstico; no prelo).  
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 9

**Distribuição etária total de empregadoras(es) domésticas(os) formais – Brasil (2015-2024)**

(Em %)



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A regulamentação do trabalho doméstico no Brasil avançou significativamente nas últimas décadas, impulsionada pela Emenda Constitucional nº 72/2013 e pela Lei Complementar nº 150/2015. A implementação do eSocial contribuiu para a transparência e o controle sobre os vínculos formais, permitindo uma melhor compreensão da dinâmica do setor e fornecendo subsídios para a formulação de políticas públicas.

Os dados analisados indicam uma tendência de redução do número de trabalhadoras(es) domésticas(os) formais, fenômeno que pode estar relacionado tanto às transformações econômicas e sociais quanto ao aumento da contratação de diaristas e à migração para outras formas de ocupação. A predominância feminina e negra entre os trabalhadores domésticos reforça a importância de políticas voltadas à redução das desigualdades de gênero e raça no mercado de trabalho.

Além disso, a análise revelou que, embora a remuneração média tenha apresentado crescimento nos últimos anos, ainda há uma significativa diferença salarial entre os agrupamentos ocupacionais de trabalhadoras(es) domésticas(os) e em relação aos demais trabalhadores celetistas. O tempo médio de permanência no emprego doméstico formal, superior ao de outros setores, sugere uma relação de trabalho mais estável, mas também pode indicar dificuldades de mobilidade ocupacional para essas trabalhadoras.

Este estudo consiste em uma análise ainda exploratória de dados administrativos inéditos do trabalho doméstico no Brasil. Espera-se que futuras pesquisas aprofundem a análise sobre essa categoria profissional, explorando o potencial que esta base de dados oferece. Sugere-se avançar na compreensão das desigualdades entre as trabalhadoras domésticas, bem como das características daqueles que contratam estes serviços, incluindo aspectos regionais e socioeconômicos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei Complementar nº 150, de 1º de junho de 2015. Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico; altera as Leis nº 8.212, de 24 de julho de 1991, nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e nº 11.196, de 21 de novembro de 2005; revoga o inciso I do art. 3º da Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990, o art. 36 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, a Lei nº 5.859, de 11 de dezembro de 1972, e o inciso VII do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro 1995; e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, p. 1, 2 jun. 2015.

BRASIL. **Manual de orientação do eSocial para o empregador doméstico**. [s.l.]: [s.n.], ago. 2023.

GUERRA, M. F. L. **Trabalhadoras domésticas no Brasil**: coortes, formas de contratação e famílias contratantes. 2017. 150 p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Demografia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

LIMA, M.; PRATES, I. Emprego doméstico e mudança social: reprodução e heterogeneidade na base da estrutura ocupacional brasileira. **Tempo Social**, v. 31, n. 2, p. 149-172, maio-ago. 2019.

MAIA, J. O modelo eSocial. *In*: ARAÚJO, L. A. M. de. (Coord). **eSocial**: origens e conceitos – a visão de seus construtores. São Paulo: LTr, 2019. p. 21-28.

PINHEIRO, L. *et al.* **Os desafios do passado no trabalho doméstico do século XXI**: reflexões para o caso brasileiro a partir dos dados da PNAD Contínua. Brasília: Ipea, 2019. (Texto para Discussão, n. 2528).

SORJ, B.; FONTES, A. O *care* como um regime estratificado: implicações de gênero e classe social. *In*: HIRATA, H.; GUIMARÃES, N. A. (Org.). **Cuidados e cuidadoras**: as várias faces do trabalho do *care*. São Paulo: Atlas, 2012. p. 103-116.



## **Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

### **EDITORIAL**

#### **Coordenação**

Aeromilson Trajano de Mesquita

#### **Assistentes da Coordenação**

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

#### **Supervisão**

Alice Souza Lopes

Everson da Silva Moura

#### **Revisão**

Amanda Ramos Marques Honorio

Cláudio Passos de Oliveira

Denise Pimenta de Oliveira

Emilly Dias de Matos

Gisela Carneiro de Magalhães Ferreira

Letycia Luíza de Souza

Lucas Sales Lyra

Nayane Santos Rodrigues

Olavo Mesquita de Carvalho

Reginaldo da Silva Domingos

Susana Sousa Brito

Yally Schayany Tavares Teixeira

Jennyfer Alves de Carvalho (estagiária)

Katarinne Fabrizzi Maciel do Couto (estagiária)

#### **Editoração**

Anderson Silva Reis

Augusto Lopes dos Santos Borges

Cristiano Ferreira de Araújo

Daniel Alves Tavares

Danielle de Oliveira Ayres

Leonardo Hideki Higa

#### **Capa**

Aline Cristine Torres da Silva Martins

*The manuscripts in languages other than Portuguese  
published herein have not been proofread.*

#### **Ipea – Brasília**

Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C

Centro Empresarial Brasília 50, Torre B

CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF









## **Missão do Ipea**

Qualificar a tomada de decisão do Estado e o debate público.



**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO  
**PLANEJAMENTO  
E ORÇAMENTO**