

Mercado de Trabalho no Brasil: Evolução, Efeitos da Pandemia, Perspectivas e Propostas

Fernando de Holanda Barbosa Filho¹

Fernando Veloso²

1. Introdução

O mercado de trabalho brasileiro é caracterizado por uma crônica dificuldade de inserção produtiva de grande parte da população. Isso se manifesta de diversas formas, como taxas elevadas de desemprego e informalidade, além de um baixo nível do rendimento do trabalho, que cresce pouco ao longo do tempo.

Essa vulnerabilidade dos trabalhadores foi exacerbada pela pandemia de Covid-19, que teve um impacto profundo no mercado de trabalho brasileiro, afetando principalmente os trabalhadores informais e de baixa escolaridade, especialmente no setor de serviços. Outra consequência da pandemia foi a queda sem precedentes da força de trabalho.

A pandemia também teve forte impacto em outras medidas de vulnerabilidade da inserção no mercado de trabalho. O grupo de pessoas subutilizadas, formado por desalentados, indisponíveis, subocupados por insuficiência de horas trabalhadas e desocupados, cresceu de forma substancial na crise, assim como o desemprego de longa duração.

Em 2021 houve uma recuperação do mercado de trabalho, mas com predomínio da geração de postos de trabalho informais e uma parcela significativa de trabalhadores ainda fora da força de trabalho. Embora alguns indicadores, como a taxa de desemprego, tenham retornado ao patamar pré-pandemia, isso não necessariamente é uma boa notícia, pois o mercado de trabalho já se encontrava muito fragilizado em relação à situação que prevalecia antes da recessão de 2014-2016.

Projeções da equipe do Boletim Macro do FGV IBRE indicam uma lenta redução da taxa de desemprego nos próximos anos devido ao baixo crescimento da economia. Para 2022 e 2023, a previsão do FGV IBRE é de uma taxa de desemprego de 11,9% e 12,6%, respectivamente. A queda da taxa de desemprego para níveis próximos da média entre 1995 e 2019 (9,8%) depende de uma aceleração mais forte da economia brasileira. Para se atingir a faixa dos 10% em 2026, seria necessário um crescimento de 3,5% entre 2024 e 2026, algo bastante improvável dado o baixo desempenho atual da economia brasileira e as revisões para baixo das projeções de mercado para o crescimento do PIB nos próximos anos.

Diante desse quadro, políticas que melhorem as perspectivas de inserção produtiva no mercado de trabalho são fundamentais. Além do crescimento econômico, é primordial aumentar a escolaridade dos trabalhadores. A melhoria da composição educacional da mão de obra pode contribuir para um comportamento mais favorável do mercado de trabalho nos próximos anos, em particular para a redução do desemprego e da

¹ Pesquisador do FGV IBRE.

² Pesquisador do FGV IBRE.

informalidade e para o aumento da remuneração do trabalho. No entanto, esta tendência favorável pode ser negativamente afetada pela grande perda de aprendizagem observada durante a pandemia.

Outra forma muito importante de inserção no mercado de trabalho é por meio da melhoria da intermediação do emprego e da capacitação da mão de obra. Programas bem desenhados de intermediação do emprego e qualificação profissional podem dar uma contribuição importante para o aumento da empregabilidade e dos salários.

O objetivo deste artigo é analisar a evolução de alguns importantes indicadores do mercado de trabalho brasileiro nas últimas décadas e discutir como foram afetados pela pandemia. Também mostramos a importância da educação para uma inserção mais produtiva no mercado de trabalho. Com base neste diagnóstico, apresentamos propostas de políticas de intermediação do emprego e capacitação da mão de obra.

Além desta introdução, este artigo está organizado da seguinte forma. A segunda seção discute brevemente a evolução desde o início da década de 1990 de três variáveis fundamentais do mercado de trabalho brasileiro: taxa de desemprego, taxa de informalidade e rendimento do trabalho. A terceira seção analisa os efeitos da pandemia em diversos indicadores do mercado de trabalho. A quarta seção analisa as perspectivas do mercado de trabalho. Em uma abordagem macroeconômica, apresentamos algumas projeções da evolução da taxa de desemprego nos próximos anos. Em seguida, discutimos a possível contribuição da educação para a redução da taxa de informalidade e de desemprego, assim como para o aumento do rendimento do trabalho. Na quinta seção analisamos duas modalidades de políticas ativas de emprego. A primeira trata dos programas de intermediação de emprego e a segunda aborda políticas de qualificação profissional. Para cada uma delas, faremos recomendações de política.

2. Evolução do mercado de trabalho no Brasil

O mercado de trabalho brasileiro é caracterizado por uma crônica dificuldade de inserção produtiva de grande parte da população. Isso se manifesta de diversas formas, como taxas elevadas de desemprego e informalidade, além de um baixo nível do rendimento do trabalho, que cresce pouco ao longo do tempo.

A seguir, discutiremos brevemente a evolução desde o início da década de 1990 de três variáveis fundamentais do mercado de trabalho brasileiro: taxa de desemprego, taxa de informalidade e rendimento do trabalho.³

2.1. Taxa de desemprego⁴

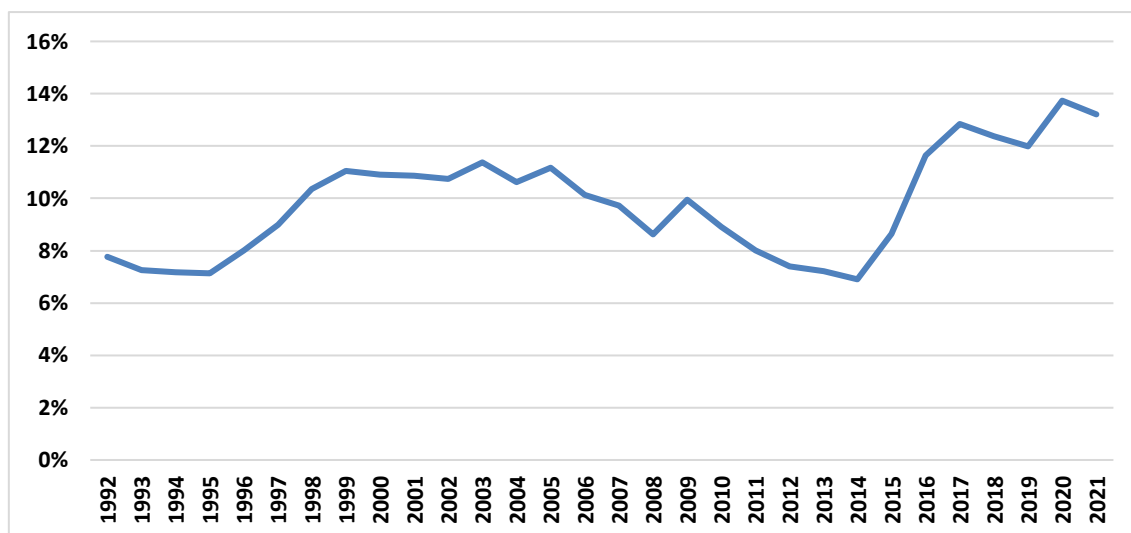
O Gráfico 1 mostra que houve uma elevação da taxa de desemprego na década de 1990. Já entre 2000 e 2014 a taxa de desemprego teve uma redução significativa. No entanto, a recessão ocorrida entre 2014 e 2016 mudou esta dinâmica, de modo que entre

³ As séries apresentadas nesta seção foram construídas a partir da compatibilização proposta por Ottoni e Barreira (2016) entre as principais pesquisas de emprego do país, a Pnad e a Pnad Contínua, divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

⁴ A denominação técnica é taxa de desocupação, já que uma parcela significativa das ocupações não se caracteriza por um vínculo empregatício, como os trabalhadores por conta própria. No texto utilizamos a terminologia de taxa de desemprego já que é a mais utilizada no debate público.

2014 e 2017 houve uma elevação de quase 6 pontos percentuais na taxa de desemprego, 6,9% para 12,8%. Também podemos observar que, devido aos efeitos da pandemia de Covid-19, a taxa de desemprego em 2020 foi a maior desde 1992 (13,7%), interrompendo um processo de redução que estava sendo observado desde 2017. Com a recuperação da economia, a taxa de desemprego recuou para 13,2% em 2021.

Gráfico 1: Evolução da taxa de desemprego – 1992-2021



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad e Pnad Contínua.

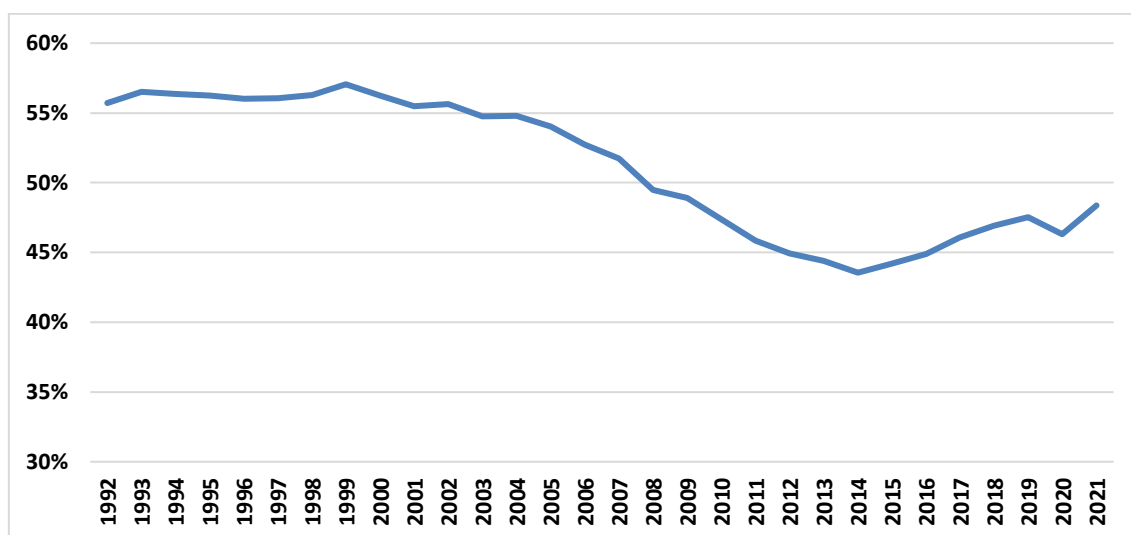
2.2. Taxa de informalidade

Outra característica fundamental do mercado de trabalho brasileiro é a elevada taxa de informalidade. Como mostra o Gráfico 2, entre 1992 e 1999 a taxa de informalidade aumentou um pouco, passando de 55,7% para 57,1% neste período.⁵ Entre 2000 e 2014, no entanto, houve uma queda significativa da informalidade, de 56,2% para 43,5%, uma redução de 12,7 pontos percentuais. Com a forte recessão que ocorreu entre 2014 e 2016 houve uma clara reversão na dinâmica da informalidade, que aumentou a partir de 2014 de forma contínua até 2019, quando a taxa de informalidade alcançou o patamar de 47,5%.⁶

⁵ Consideramos como informais aqueles que trabalharam sem carteira assinada, por conta própria ou como trabalhadores familiares auxiliares. Idealmente gostaríamos de considerar uma medida segundo a qual os que trabalham por conta própria sem CNPJ e empregadores sem CNPJ são classificados como informais e aqueles com CNPJ são considerados formais. No entanto, estas informações só estão disponíveis na Pnad Contínua a partir do final de 2015, impossibilitando a construção de uma série longa. Na próxima seção usaremos uma definição alternativa de informalidade que utiliza as informações de registro no CNPJ da Pnad Contínua para caracterizar trabalhadores formais e informais.

⁶ Desde o final da recessão de 2014-2016, a contribuição da informalidade para a recuperação do emprego tem sido muito elevada, destoando do padrão observado em recessões anteriores. Veloso, Matos e Peruchetti (2020) analisaram o comportamento do emprego informal e formal após recessões desde meados da década de 1990, e concluíram que o padrão de recuperação do mercado de trabalho após a recessão de 2014-2016 foi diferente do verificado em outros períodos de recuperação da economia.

Gráfico 2: Evolução da taxa de informalidade – 1992-2021.



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad e Pnad Contínua.

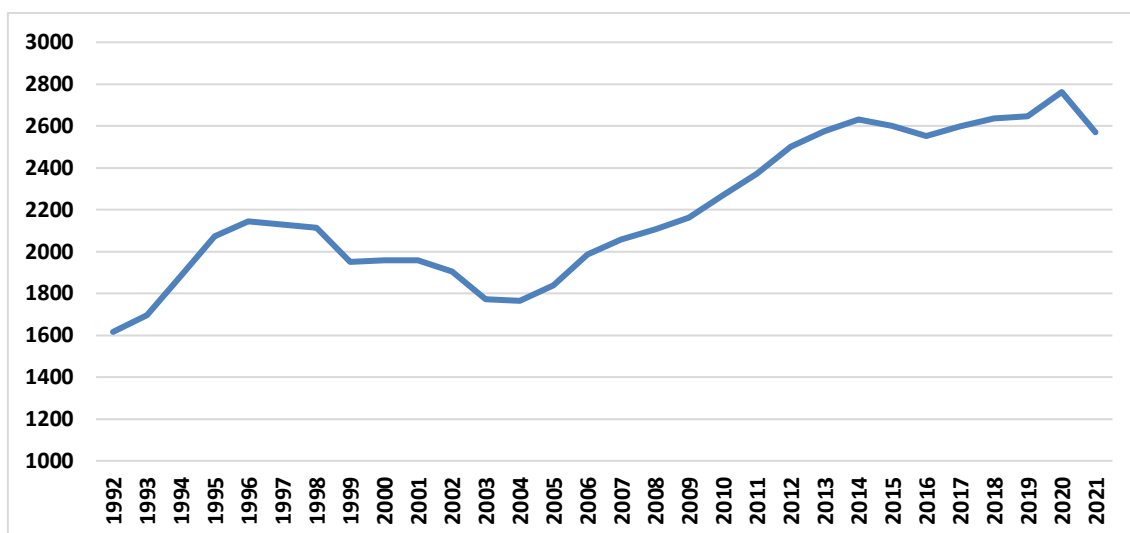
Como discutiremos adiante, a pandemia de Covid-19 atingiu fortemente os trabalhadores informais, de modo que houve uma queda das ocupações informais bem maior que as formais, o que resultou em redução da taxa de informalidade em 2020. Já em 2021 houve forte recuperação das ocupações informais, o que resultou em aumento da taxa de informalidade para 48,4%, acima do patamar pré-pandemia.

2.3. Rendimento do trabalho

O Gráfico 3 mostra a dinâmica do rendimento médio real do trabalho desde o início da década de 1990.⁷ Entre 1992 e 1996, houve elevação do rendimento médio do trabalho. Após uma redução significativa entre 1996 e 2004, houve forte avanço da renda até 2014 (4% a.a.). No entanto, devido à recessão entre 2014 e 2016, houve uma queda de renda de 1,5% a.a. neste período, seguida de uma recuperação gradual entre 2016 e 2019 (elevação de 1,2% a.a.).

Gráfico 3: Evolução do rendimento real do trabalho (em R\$) - 1992-2021.

⁷ O valor do rendimento médio do trabalho é mensal e expresso em reais do quarto trimestre de 2021.



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad e Pnad Contínua.

OBS: Os rendimentos mensais do trabalho são expressos em reais do quarto trimestre de 2021.

Em 2020, houve um aumento de 4,4% do rendimento real do trabalho, devido à mudança na composição da mão de obra decorrente da pandemia, como discutiremos adiante. Com a recuperação do mercado de trabalho sendo liderada pelas ocupações informais, houve queda de 7% na renda real em 2021.

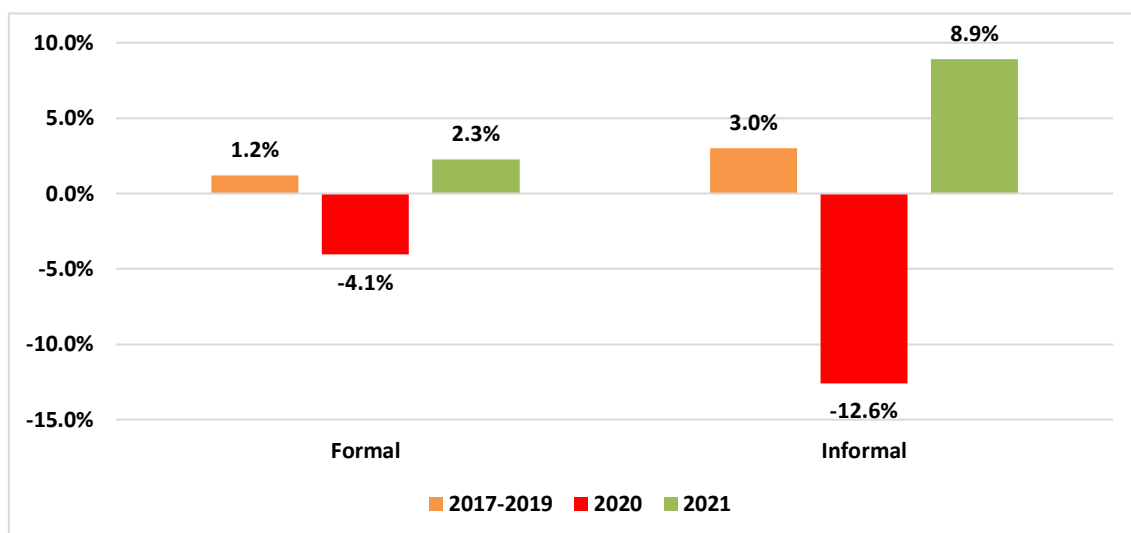
3. Pandemia e mercado de trabalho

A pandemia de Covid-19 teve um impacto profundo no mercado de trabalho brasileiro, afetando principalmente os trabalhadores informais e de baixa escolaridade, especialmente no setor de serviços. Outra consequência da pandemia foi a queda sem precedentes da força de trabalho (população economicamente ativa, PEA). A redução da força de trabalho evitou uma elevação ainda maior da taxa de desemprego, que ainda assim atingiu em 2020 o patamar mais elevado desde 1992.

A seguir, analisaremos os efeitos da pandemia sobre diversos indicadores do mercado de trabalho. O Gráfico 4 mostra que entre 2017 e 2019 as ocupações informais cresceram a uma taxa de 3,0% a.a., bem acima da geração de vagas formais (1,2% a.a.). No entanto, durante a pandemia, os trabalhadores informais foram muito mais atingidos que os formais. Em particular, embora a redução das ocupações formais em 2020 tenha sido expressiva (-4,1%), a queda nas ocupações informais foi mais de três vezes maior (-12,6%).⁸ Em 2021, passada a fase mais aguda da pandemia, o emprego se recuperou em grande medida devido ao aumento das ocupações informais. Em particular, enquanto que no ano passado as ocupações informais cresceram 8,9%, as ocupações formais tiveram crescimento de apenas 2,3%.

⁸ Nesta seção utilizamos uma definição de informalidade distinta da empregada na seção anterior, aproveitando o fato de que desde 2015 a Pnad Contínua disponibiliza informações sobre trabalhadores por conta própria e empregadores com e sem CNPJ. Consideramos como informais aqueles que trabalharam sem carteira assinada, por conta própria sem CNPJ, empregadores sem CNPJ e trabalhadores familiares auxiliares. Os trabalhadores formais são aqueles com carteira, militares, servidores estatutários, conta própria com CNPJ e empregadores com CNPJ.

Gráfico 4: Variação da população ocupada - formal X informal



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad Contínua.

A Tabela 1 mostra que, dentre os trabalhadores informais, os trabalhadores domésticos sem carteira assinada tiveram a maior queda em 2020 (-19,7%), seguidos dos empregados no setor privado sem carteira assinada (-15,3%).⁹ Outra categoria informal com grande redução na ocupação foram os trabalhadores por conta própria sem CNPJ (-10,7%). Já dentre os formais, os trabalhadores domésticos com carteira assinada foram os mais atingidos, com queda de 21,2%. Os empregados no setor privado com carteira assinada também tiveram forte redução do emprego (-6,9%). Por outro lado, dois grupos de trabalhadores formais tiveram aumento de ocupações em 2020. A categoria de militares e servidores estatutários teve crescimento de 5,2% e o número de trabalhadores por conta própria com CNPJ deu um salto de 10%.

Em 2021, dentre as ocupações que mais cresceram destacam-se os trabalhadores por conta própria, tanto os que possuem CNPJ (13,5%) quanto os que não possuem CNPJ (10,3%). Outros grupos também tiveram aumento expressivo das ocupações, como os trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada (10,5%) e os trabalhadores do setor privado que não possuem carteira de trabalho (11,6%). Já o grupo de trabalhadores do setor privado com carteira de trabalho assinada cresceu apenas 2,6% em 2021.

Tabela 1: Crescimento da população ocupada por categoria de ocupação e peso como % do total da população ocupada

⁹ O Apêndice apresenta os números absolutos de trabalhadores em cada categoria de ocupação.

Categoria	2017-2019	2020	2021	Peso Médio 2019	Peso Médio 2021
Empregado no setor privado com carteira de trabalho assinada	0,4%	-6,9%	2,6%	36,6%	36,0%
Empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada	4,8%	-15,3%	11,1%	12,7%	12,3%
Trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada	-2,7%	-21,2%	-3,6%	1,8%	1,4%
Trabalhador doméstico sem carteira de trabalho assinada	2,1%	-19,7%	10,5%	4,6%	4,2%
Empregado no setor público com carteira de trabalho assinada	2,7%	-4,3%	4,0%	1,3%	1,3%
Empregado no setor público sem carteira de trabalho assinada	3,4%	-4,3%	-5,7%	2,6%	2,4%
Militar e servidor estatutário	0,9%	5,2%	-2,1%	8,2%	8,7%
Empregador	2,1%	-8,7%	-4,9%	4,6%	4,1%
Empregador com CNPJ	2,6%	-7,2%	-6,3%	3,7%	3,4%
Empregador sem CNPJ	0,0%	-15,1%	1,8%	0,9%	0,8%
Conta-própria	3,6%	-6,5%	11,1%	25,4%	27,3%
Conta-própria com CNPJ	7,6%	10,0%	13,5%	5,1%	6,6%
Conta-própria sem CNPJ	2,7%	-10,7%	10,3%	20,3%	20,6%
Trabalhador familiar auxiliar	-1,3%	-8,4%	2,1%	2,2%	2,1%
Total	2,0%	-7,7%	5,0%	100,0%	100,0%

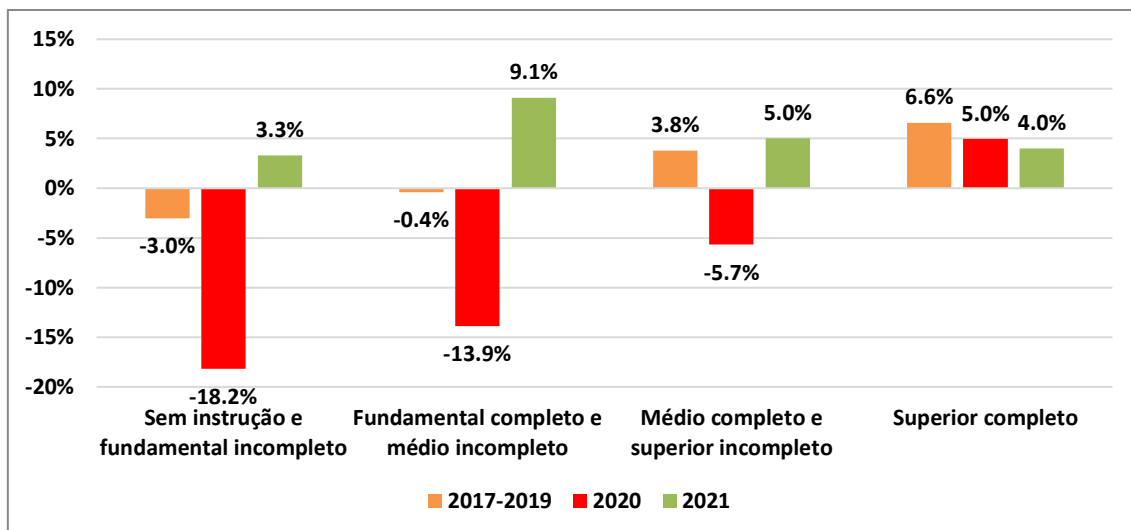
Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad Contínua.

A pandemia também teve um grande impacto negativo nos trabalhadores de escolaridade mais baixa (Gráfico 5).¹⁰ Em particular, no grupo de trabalhadores sem instrução e com ensino fundamental incompleto houve redução de 18,2% nas ocupações em 2020. Outro grupo muito atingido foi o de trabalhadores com ensino fundamental completo e ensino médio incompleto, com queda de 13,9%. Embora menor, a redução das ocupações de trabalhadores com ensino médio completo e superior incompleto também foi expressiva (-5,7%). Por outro lado, houve aumento de 5,0% no número de ocupações de trabalhadores com ensino superior completo.

Em 2021, houve crescimento das ocupações em todas as categorias educacionais, embora nos grupos menos escolarizados não tenha sido suficiente para recuperar as perdas de 2020. Em particular, no grupo de trabalhadores sem instrução e com ensino fundamental incompleto houve um avanço pequeno (3,3%). Além disso, houve um aumento de 9,1% nas ocupações dos trabalhadores com ensino fundamental completo e ensino médio incompleto e de 5% no caso de trabalhadores com ensino médio completo e superior incompleto. Já o grupo de trabalhadores com ensino superior completo foi menos afetado pela pandemia, registrando crescimento tanto em 2020 como em 2021.

Gráfico 5: Variação da população ocupada por grau de instrução

¹⁰ O Apêndice mostra a evolução da composição educacional da população ocupada de 2012 a 2021.



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad Contínua.

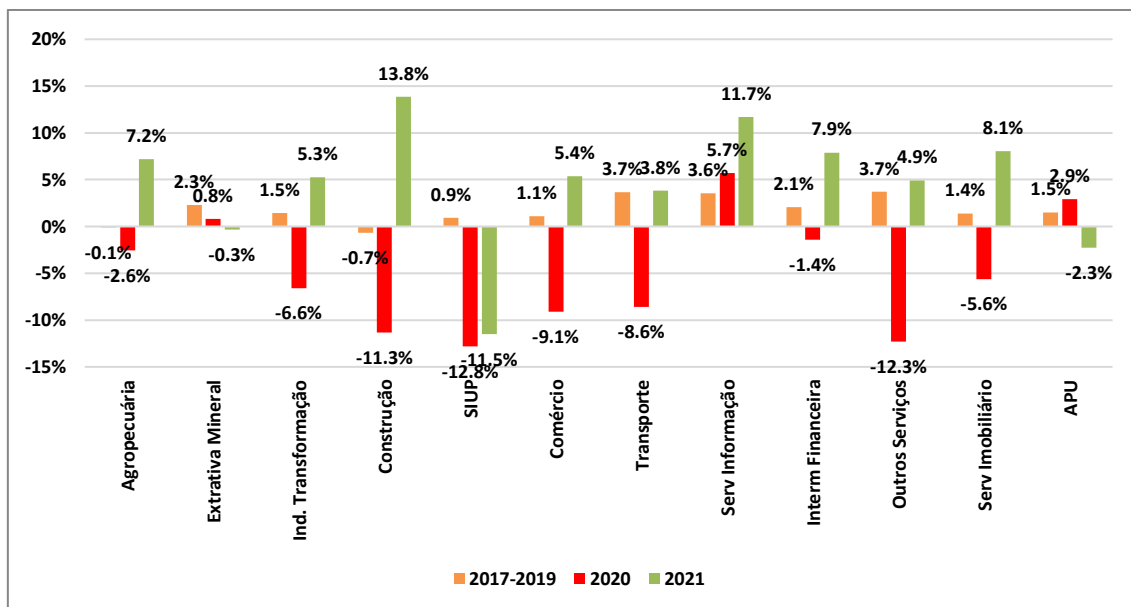
Embora trabalhadores com escolaridade mais baixa sejam em geral mais atingidos em recessões, esse padrão foi exacerbado na pandemia pelo fato de que as ocupações tipicamente exercidas por trabalhadores com menor escolaridade têm menor potencial de serem exercidas de forma remota.

Barbosa Filho, Veloso e Peruchetti (2021) calculam o potencial de trabalho remoto no Brasil para diferentes níveis de escolaridade. Trabalhadores sem instrução ou com o fundamental incompleto podem ser deslocados para o trabalho em casa em somente 1,5% dos casos. Para trabalhadores com fundamental completo e médio incompleto, esta possibilidade sobe para 4,6%, enquanto que trabalhadores com o médio completo e superior incompleto podem realizar trabalho remoto em 14,8% dos casos. Já os trabalhadores com ensino superior completo possuem mais de 52,9% de potencial de migrar para o trabalho em casa.

Outro fato a ser ressaltado é que, diferentemente de recessões anteriores, desta vez os trabalhadores do setor de serviços foram os mais afetados.¹¹ Enquanto a redução da população ocupada na indústria de transformação em 2020 foi de 6,6%, as ocupações no setor de outros serviços tiveram queda de 12,3% (Gráfico 6). Este setor emprega mais de 30% da população ocupada e inclui atividades que envolvem contato presencial, como serviços domésticos e serviços prestados às famílias. Já em 2021 houve um aumento das ocupações no setor de outros serviços (4,9%), embora ainda insuficiente para compensar as perdas de 2020.

Gráfico 6: Variação da população ocupada por setor

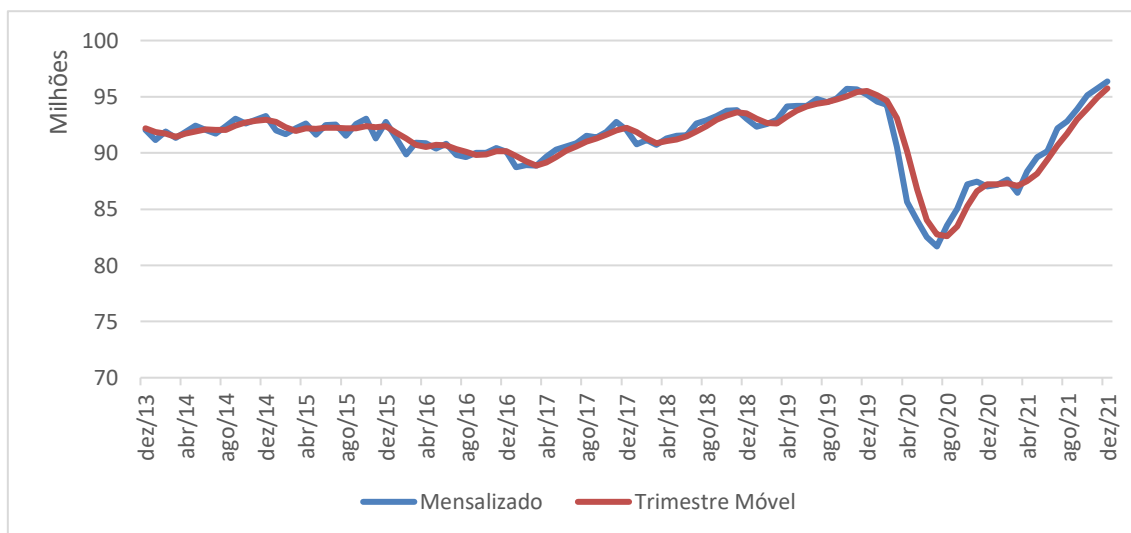
¹¹ O Apêndice mostra a evolução da composição setorial da população ocupada de 2012 a 2021.



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad Contínua.

Após grande queda das ocupações em 2020, houve uma recuperação do mercado de trabalho em 2021. Como mostra o Gráfico 7, no quarto trimestre de 2021 a população ocupada retornou ao nível do quarto trimestre de 2019.

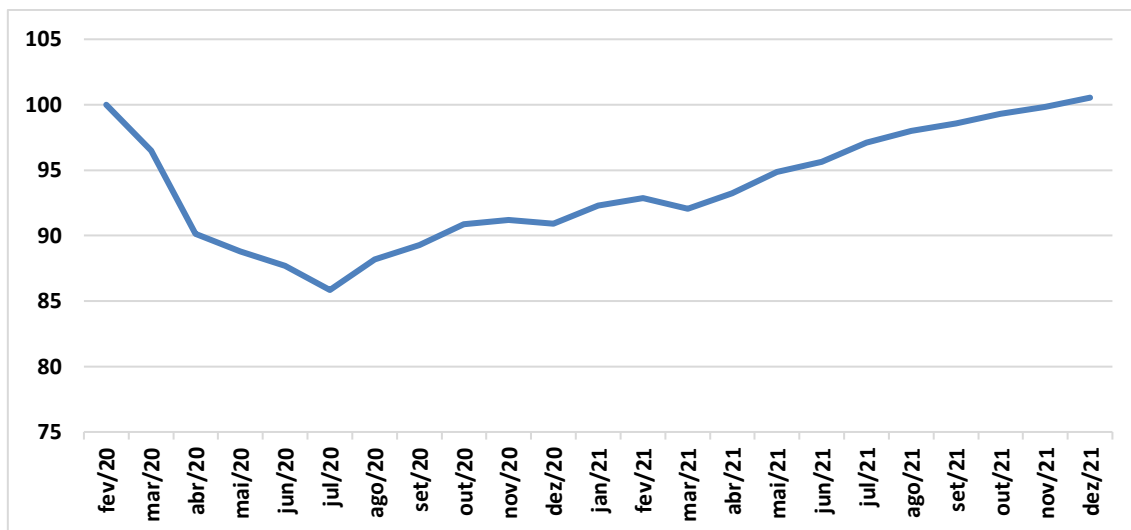
Gráfico 7: Evolução da população ocupada – em milhões



Fonte: Elaboração FGV IBRE com base em dados da Pnad Contínua.

Utilizando a série mensalizada do FGV IBRE, podemos observar que o nível do emprego em dezembro de 2021 já se encontrava 0,5% acima do nível pré-pandemia (Gráfico 8).

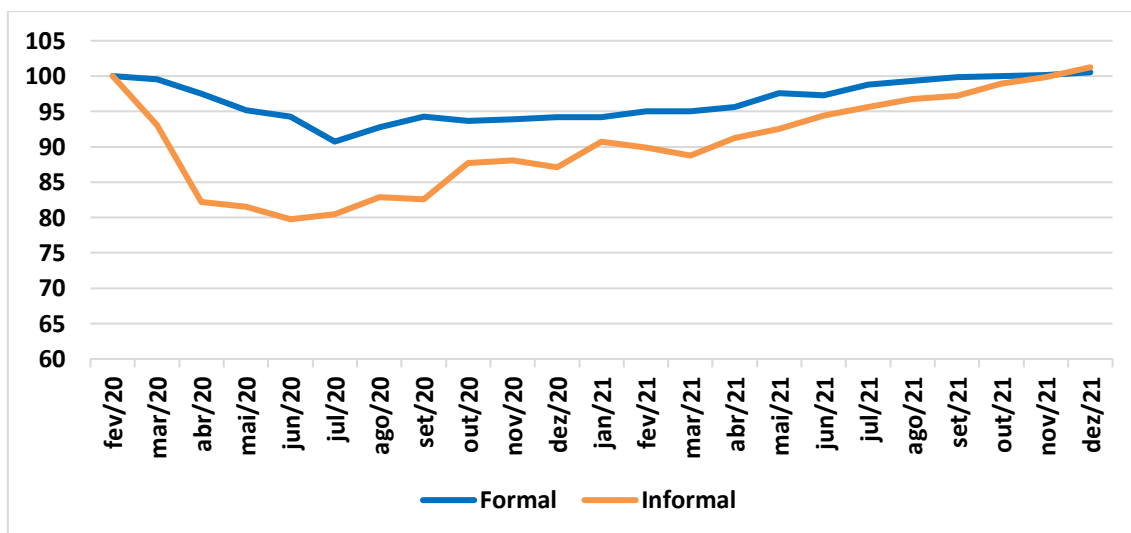
Gráfico 8: População ocupada (fevereiro 2020=100)



Fonte: Elaboração FGV IBRE com base em dados da Pnad Contínua.

Em 2021, as ocupações formais e principalmente as informais tiveram uma recuperação expressiva. Em função disso, em dezembro de 2021 ambas as categorias já se encontravam acima do observado em fevereiro de 2020. Em particular, enquanto que o emprego formal estava 0,5% acima do nível pré-pandemia, o emprego informal já estava 1,2% acima (Gráfico 9).

Gráfico 9: População ocupada: formal X informal (fevereiro 2020=100)

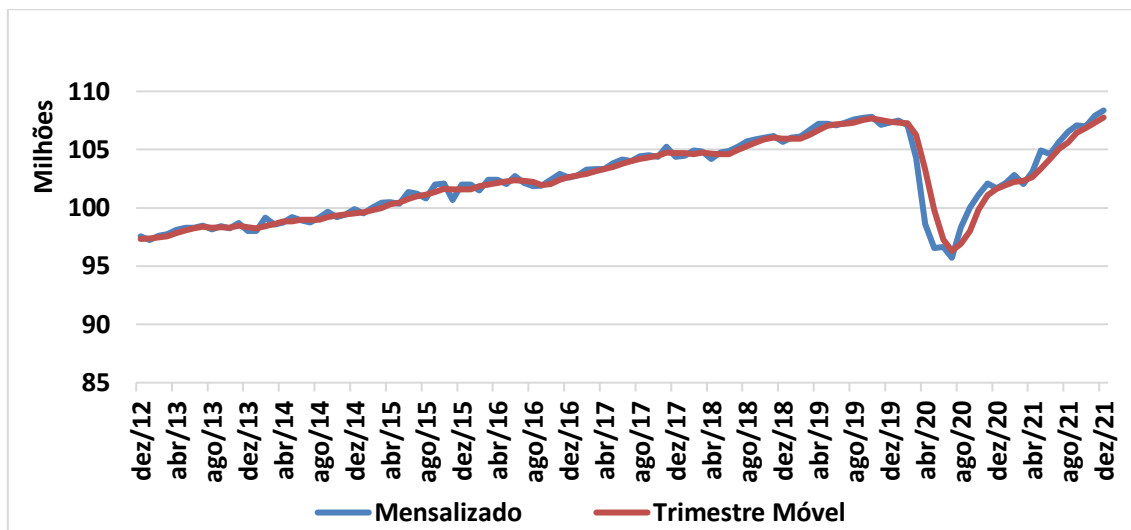


Fonte: Elaboração FGV IBRE com base em dados da Pnad Contínua.

Outro efeito marcante da pandemia no mercado de trabalho foi a queda sem precedentes da força de trabalho (população economicamente ativa, PEA), que consiste na soma dos trabalhadores ocupados e aqueles desocupados que estão à procura de emprego.

Em comparação com o segundo trimestre de 2019, houve no segundo trimestre de 2020 uma redução da força de trabalho de cerca de 10 milhões (Gráfico 10). Apesar de ter havido uma recuperação nos trimestres seguintes, no quarto trimestre de 2020 a força de trabalho ainda se encontrava cerca de 5,8 milhões abaixo do nível do mesmo trimestre de 2019.

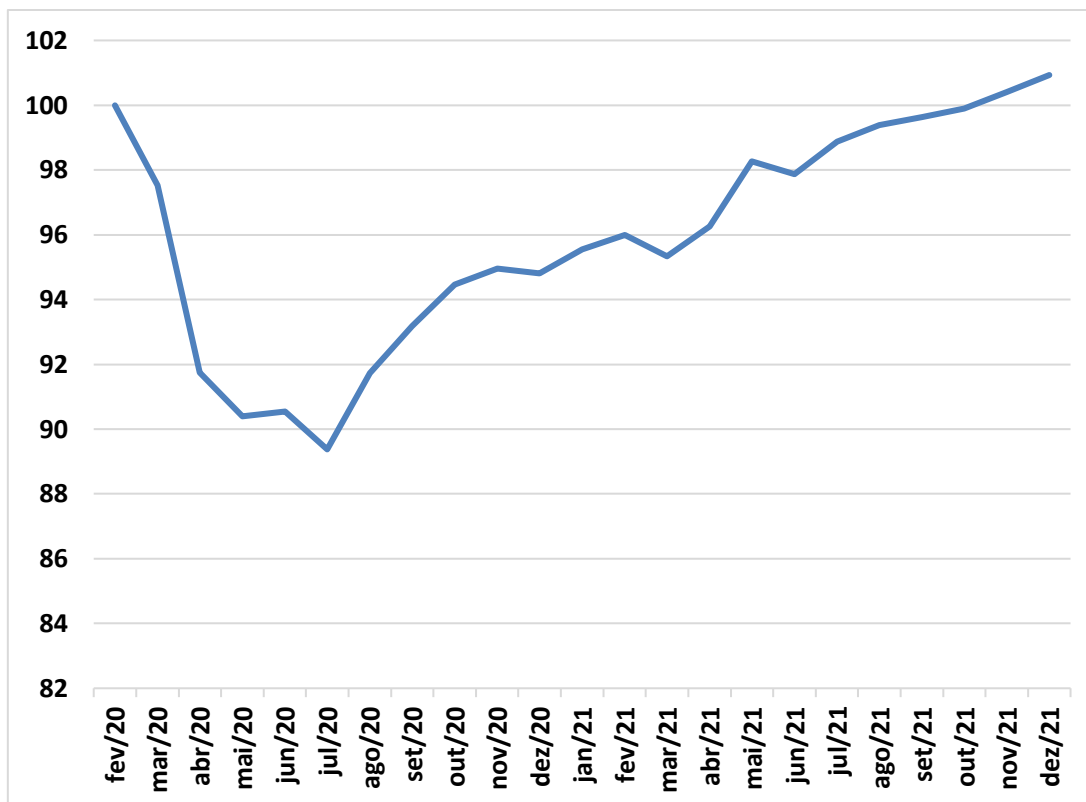
Gráfico 10: Força de trabalho – em milhões



Fonte: Elaboração FGV IBRE com base em dados da Pnad Contínua.

No entanto, com a recuperação expressiva em 2021, em dezembro do ano passado a força de trabalho já se encontrava 0,9% acima do nível pré-pandemia (Gráfico 11).

Gráfico 11: Força de trabalho (fevereiro 2020=100)

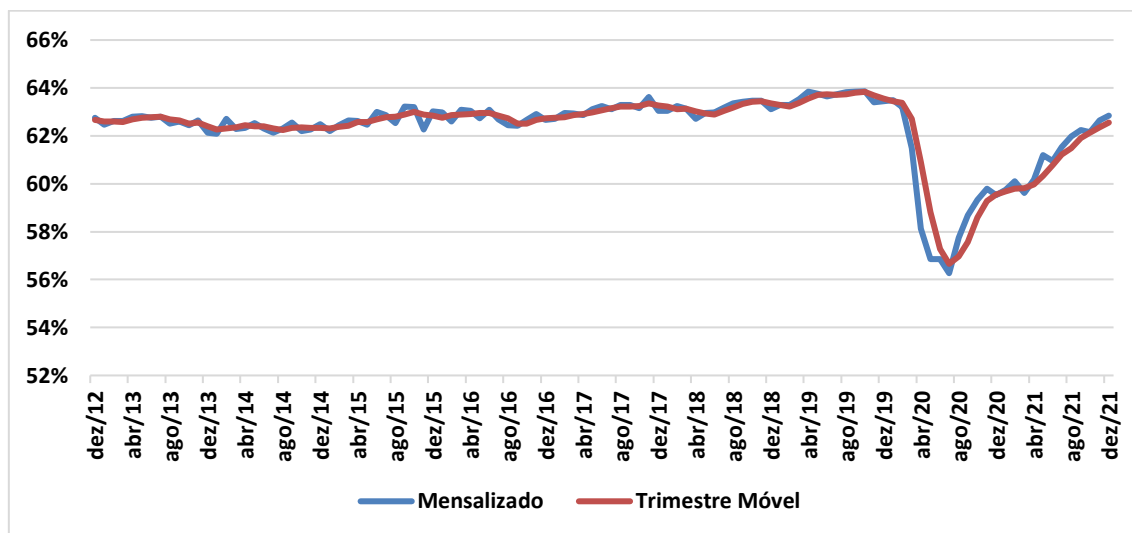


Fonte: Elaboração FGV IBRE com base em dados da Pnad Contínua.

Devido à queda sem precedentes da força de trabalho, a taxa de participação (razão entre a força de trabalho e a população em idade ativa) ainda permanece abaixo do nível

pré-pandemia (Gráfico 12). Enquanto antes da pandemia a taxa de participação era de cerca de 64%, em dezembro de 2021 ela estava em torno de 62,5%.

Gráfico 12: Taxa de participação (em %)

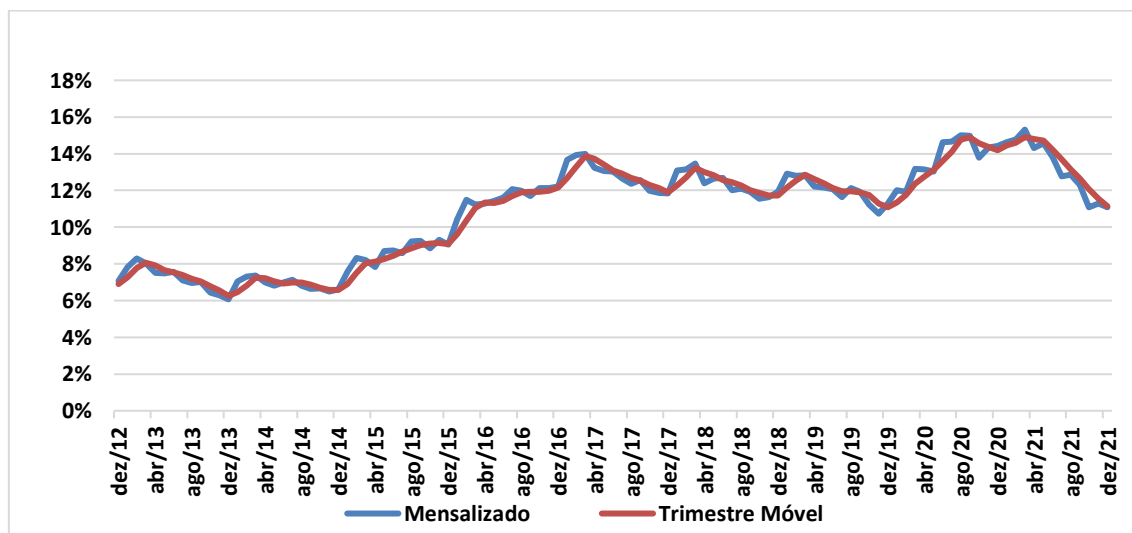


Fonte: Elaboração FGV IBRE com base em dados da Pnad Contínua.

Em função da queda expressiva da força de trabalho, o aumento da taxa de desemprego em 2020 foi bem menor que a redução do número de trabalhadores ocupados poderia indicar. Segundo nossas estimativas, caso a força de trabalho tivesse se mantido constante em 2020, a taxa de desemprego teria sido de 18,8%, muito acima dos 13,7% oficialmente divulgados naquele ano.

Com a recuperação do mercado de trabalho em 2021, a taxa de desemprego teve queda expressiva, atingindo 11,1% no trimestre encerrado em dezembro, retornando ao patamar pré-pandemia (Gráfico 13). No entanto, isso não necessariamente é uma boa notícia, pois o mercado de trabalho já se encontrava muito fragilizado em relação à situação que prevalecia antes da recessão de 2014-2016.

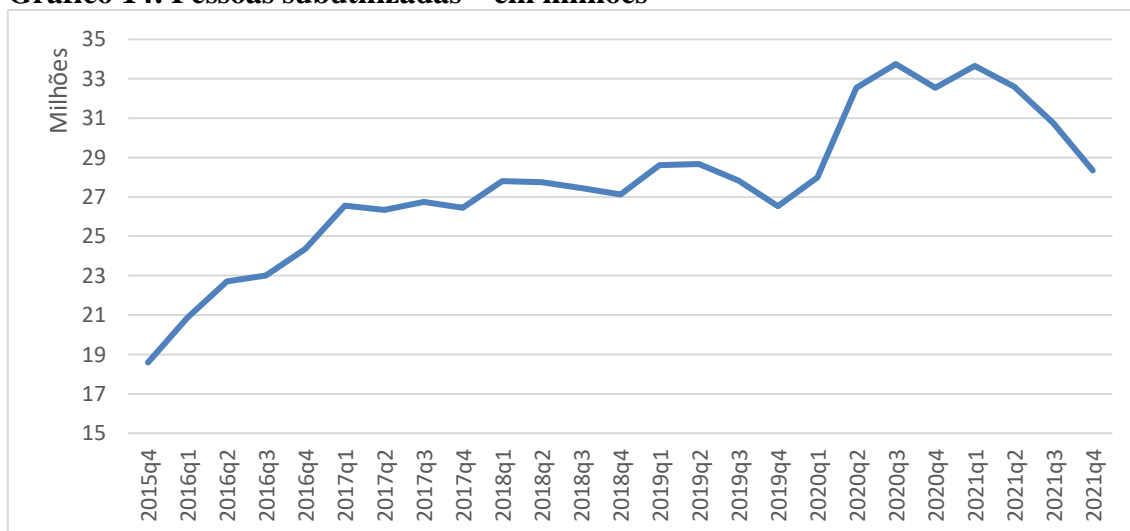
Gráfico 13: Taxa de desemprego (em %)



Fonte: Elaboração FGV IBRE com base em dados da Pnad Contínua.

A pandemia de Covid-19 também teve impacto em outras medidas de vulnerabilidade da inserção no mercado de trabalho. O grupo de pessoas subutilizadas, formado por desalentados, indisponíveis, subocupados por insuficiência de horas trabalhadas e desocupados, cresceu de forma substancial na crise, passando de 27,9 milhões de pessoas em 2019 para 31,7 milhões de pessoas em 2020. Apesar da queda em 2021, o número de pessoas subutilizadas ainda se encontra acima do patamar pré-pandemia (Gráfico 14).

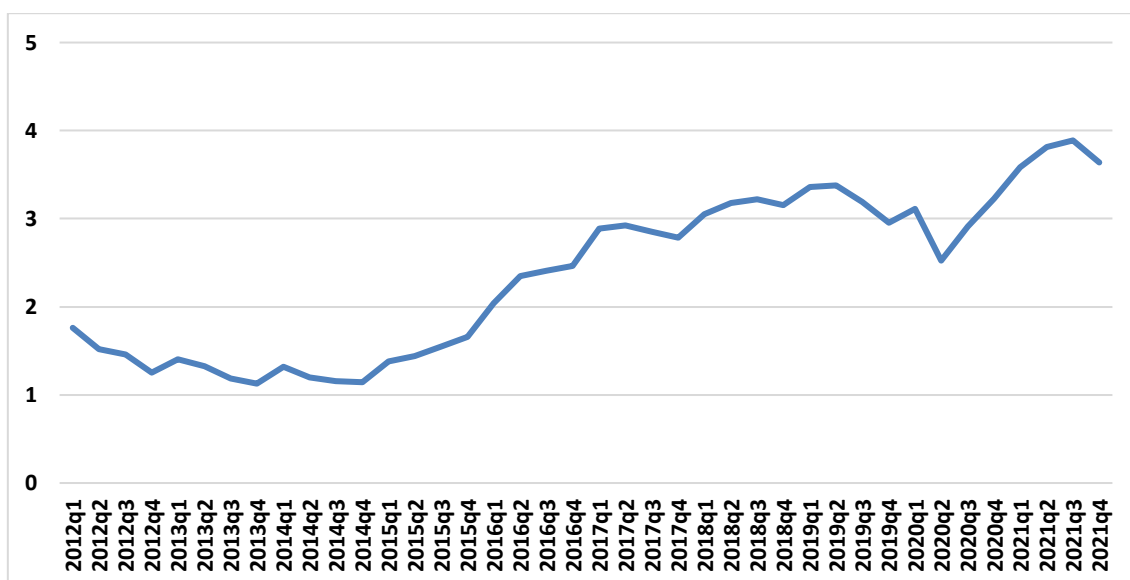
Gráfico 14: Pessoas subutilizadas – em milhões



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad Contínua.

O desemprego de longa duração (dois anos ou mais procurando emprego), por sua vez, já vinha aumentando desde a recessão de 2014-2016 (Gráfico 15). Após uma queda em 2020, provavelmente associada à saída de milhões de trabalhadores da força de trabalho, o desemprego de longa duração aumentou de forma significativa em 2021, alcançando no quarto trimestre cerca de 3,6 milhões de pessoas.

Gráfico 15: Desocupados de longa duração – em milhões



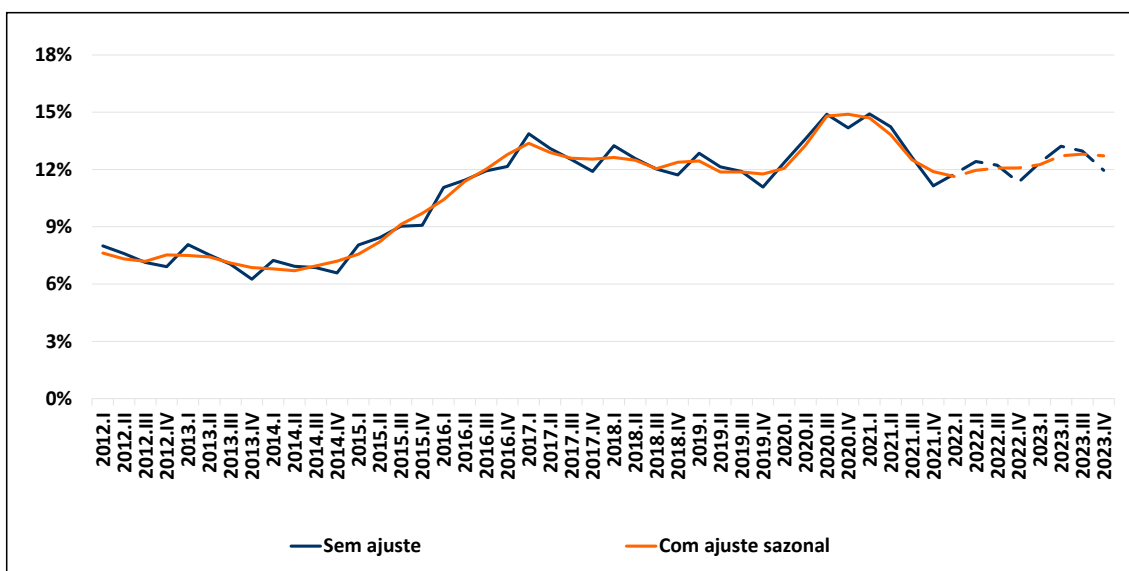
Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad Contínua.

4. Perspectivas do mercado de trabalho

4.1. Projeções da taxa de desemprego

Projeções da equipe do Boletim Macro do FGV IBRE indicam que a taxa de desemprego permanecerá elevada. A taxa média de desemprego prevista em 2022 é de 11,9%, refletindo um aumento das ocupações de 2,7% e um crescimento da força de trabalho de 1,3%. Já em 2023 a projeção é de uma taxa de desemprego de 12,6%, com expansão das ocupações de 0,8% e aumento de 1,6% da força de trabalho (Gráfico 16).

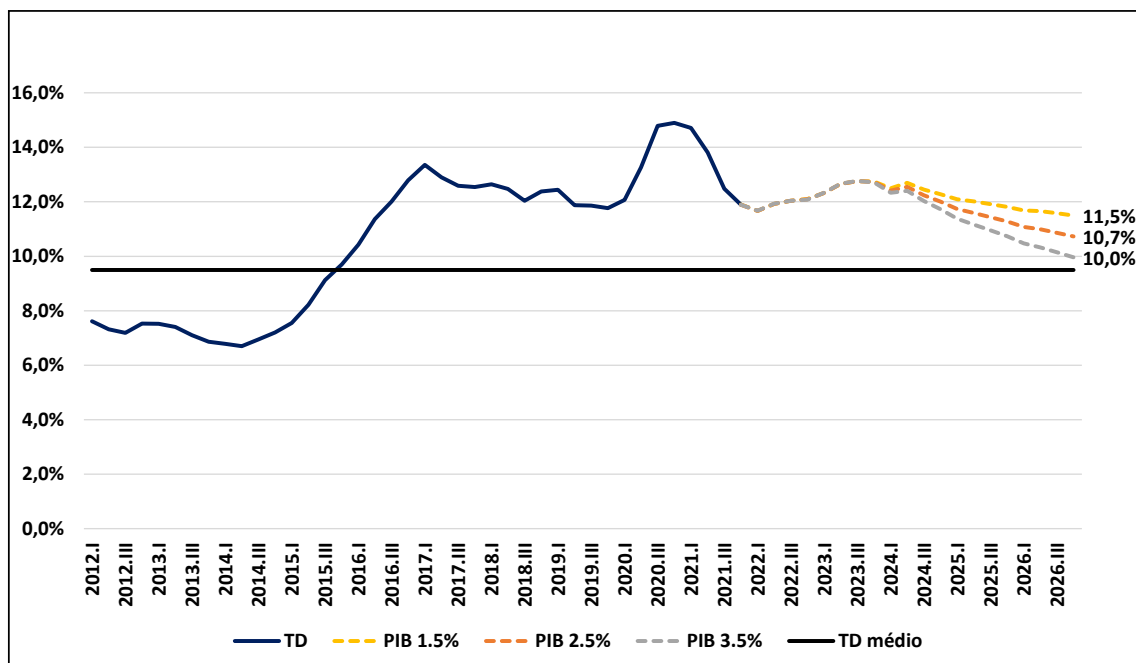
Gráfico 16: Evolução da taxa de desemprego (em %). Projeções a partir do 1º trimestre de 2022.



Fonte: Elaboração FGV IBRE com base em dados da Pnad Contínua e projeções para 2022 e 2023.

A queda da taxa de desemprego para níveis próximos da média entre 1995 e 2019 (9,8%) depende de uma aceleração mais forte da economia brasileira. Para se atingir a faixa dos 10% em 2026, seria necessário um crescimento de 3,5% entre 2024 e 2026 (Gráfico 17), algo bastante improvável dado o baixo desempenho atual da economia brasileira e as revisões para baixo das projeções de mercado para o crescimento do PIB nos próximos anos.

Gráfico 17: Cenários da taxa de desemprego (em %)



Fonte: Elaboração FGV IBRE com base em dados da Pnad Contínua e projeções do FGV IBRE.

OBS: O gráfico apresenta projeções do FGV IBRE para a taxa de desemprego em 2022 e 2023 e cenários com base em diferentes taxas de crescimento do PIB para o período 2024-2026.

4.2. Educação e mercado de trabalho¹²

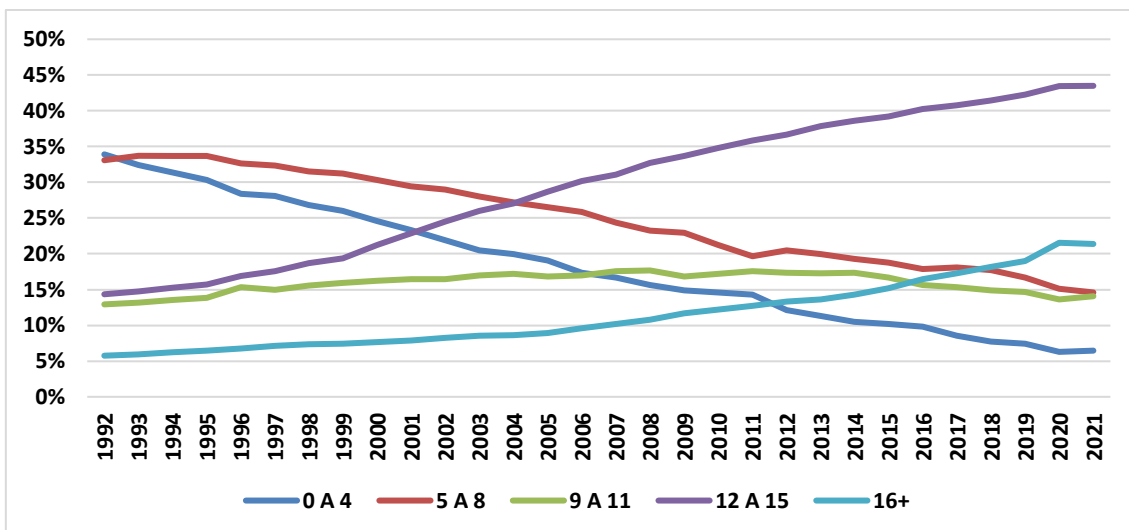
Além do crescimento econômico, aumentar a escolaridade dos trabalhadores é fundamental para uma melhor inserção no mercado de trabalho. Diante da relevância do tema, analisaremos a seguir a contribuição da educação para as mudanças nas últimas décadas em variáveis importantes como taxa de informalidade, taxa de desemprego e rendimento do trabalho.

O Gráfico 18 mostra que desde 1992 tem havido uma profunda mudança na composição educacional da população ocupada, com reduções significativas dos grupos menos escolarizados (0 a 4 anos e 5 a 8 anos de estudo) e aumento sistemático da participação dos grupos mais escolarizados (12 a 15 e 16 anos ou mais de estudo).¹³

Gráfico 18: Evolução da composição educacional da população ocupada no Brasil – 1992-2021.

¹² Esta seção está baseada em Veloso, Barbosa Filho e Peruchetti (2022).

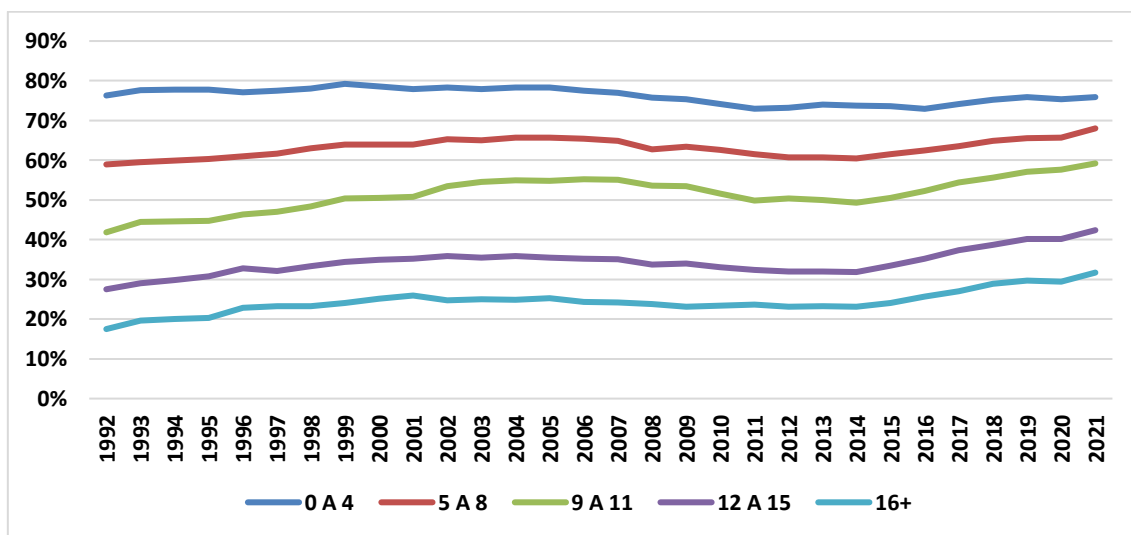
¹³ Os grupos educacionais foram padronizados para o ensino fundamental completo com duração de 9 anos. Sendo assim, os dois primeiros grupos, 0 a 4 e 5 a 8 anos de estudo, incluem os trabalhadores sem instrução e com ensino fundamental incompleto. Já os grupos de 9 a 11, 12 a 15 e 16 anos de estudo ou mais referem-se aos grupos de trabalhadores com ensino fundamental completo e ensino médio incompleto, ensino médio completo e ensino superior incompleto, e ensino superior completo, respectivamente.



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad e Pnad Contínua.

O Gráfico 19 apresenta a evolução da taxa de informalidade para cada grupo educacional. Como podemos observar, a taxa de informalidade declina com o aumento da escolaridade, caindo de uma faixa próxima a 80% no caso da categoria com escolaridade entre 0 e 4 anos de estudo para algo em torno de 30% dentre os trabalhadores com 16 ou mais anos de estudo.

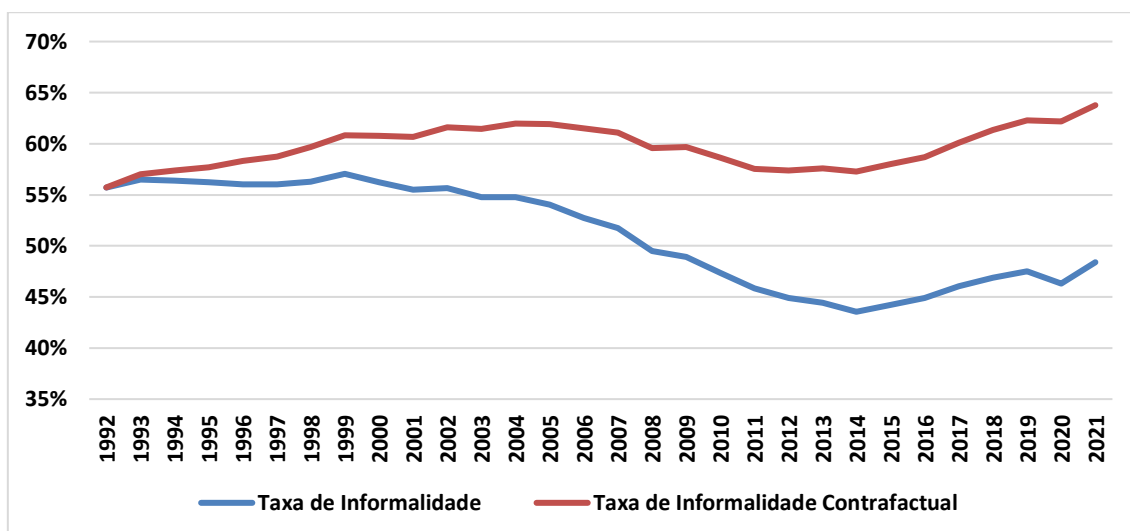
Gráfico 19: Evolução da taxa de informalidade no Brasil por nível educacional – 1992-2021



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad e Pnad Contínua.

O Gráfico 20 mostra qual seria a taxa de informalidade caso não tivesse havido mudanças na composição educacional da mão de obra, ou seja, se ela tivesse se mantido igual à observada em 1992. Este exercício contrafactual sugere que a melhora na composição educacional da mão de obra foi fundamental para a redução de 7,3 p.p. na taxa de informalidade entre 1992 e 2021. Na ausência desta melhora, a taxa de informalidade teria tido um expressivo aumento de 8 p.p., passando de 55,7% para 63,8%.

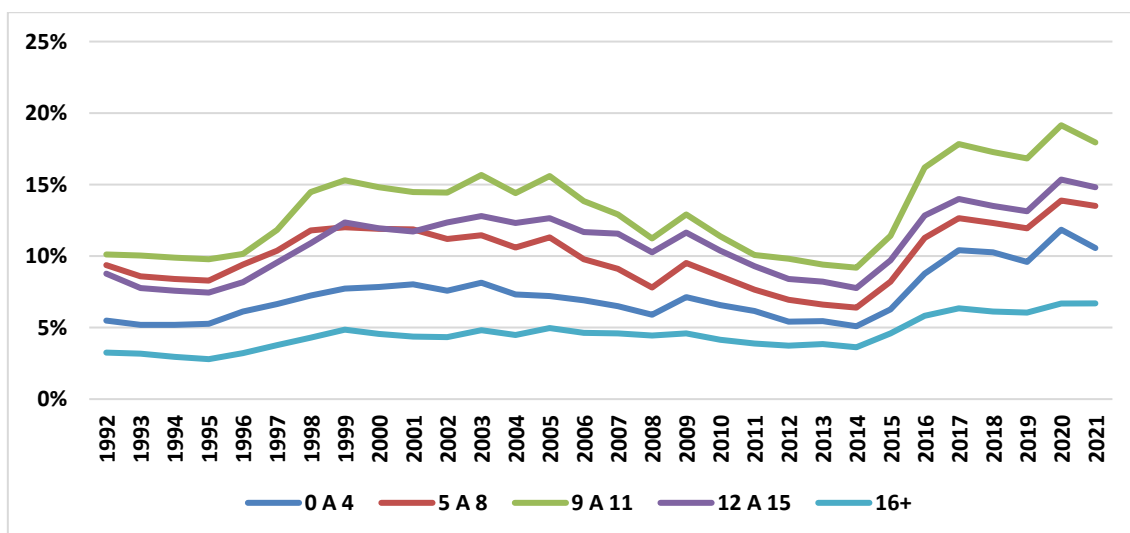
Gráfico 20: Exercício contrafactual da evolução da taxa de informalidade no Brasil – 1992-2021



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad e Pnad Contínua.

A seguir, analisaremos o papel da educação na dinâmica da taxa de desemprego no Brasil desde o início da década de 1990. O Gráfico 21 apresenta a evolução da taxa de desemprego para os diferentes grupos educacionais.

Gráfico 21: Evolução da taxa de desemprego no Brasil por grupos educacionais– 1992-2021

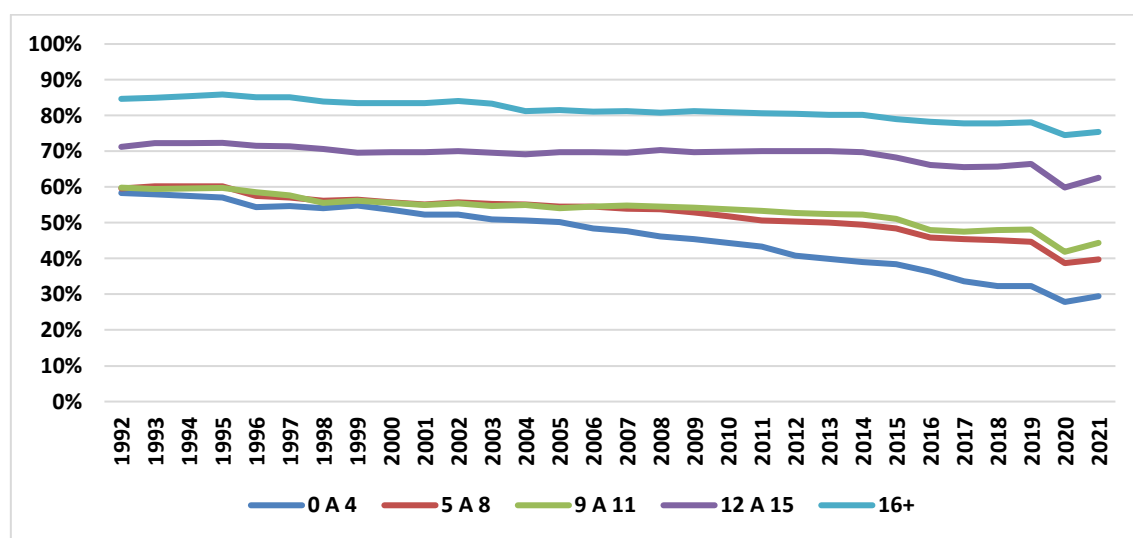


Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad e Pnad Contínua.

Podemos observar que, diferentemente do padrão verificado no caso da taxa de informalidade, não existe uma relação monotônica entre escolaridade e taxa de desemprego. Em outras palavras, a melhoria da composição educacional da mão de obra não está necessariamente associada a uma redução da taxa de desemprego. Embora a taxa de desemprego mais baixa seja a do grupo com 16 anos ou mais de escolaridade, a segunda taxa mais baixa é a do grupo de 0 a 4 anos de estudo. O grupo com taxa de desemprego mais elevada é aquele de escolaridade entre 9 e 11 anos.

Por outro lado, existe uma relação monotônica entre escolaridade e taxa de participação, de modo que os grupos menos escolarizados, em especial aqueles que possuem de 0 a 4 anos de estudo, apresentam taxas de participação bem menores do que os grupos mais escolarizados.¹⁴ Assim como no caso da taxa de participação, existe uma relação monotônica entre escolaridade e o nível de ocupação, ou seja, quanto maior o nível de escolaridade, maior o nível de ocupação (Gráfico 22).¹⁵

Gráfico 22: Evolução do nível de ocupação no Brasil por grupos educacionais (%) – 1992-2021



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad e Pnad Contínua.

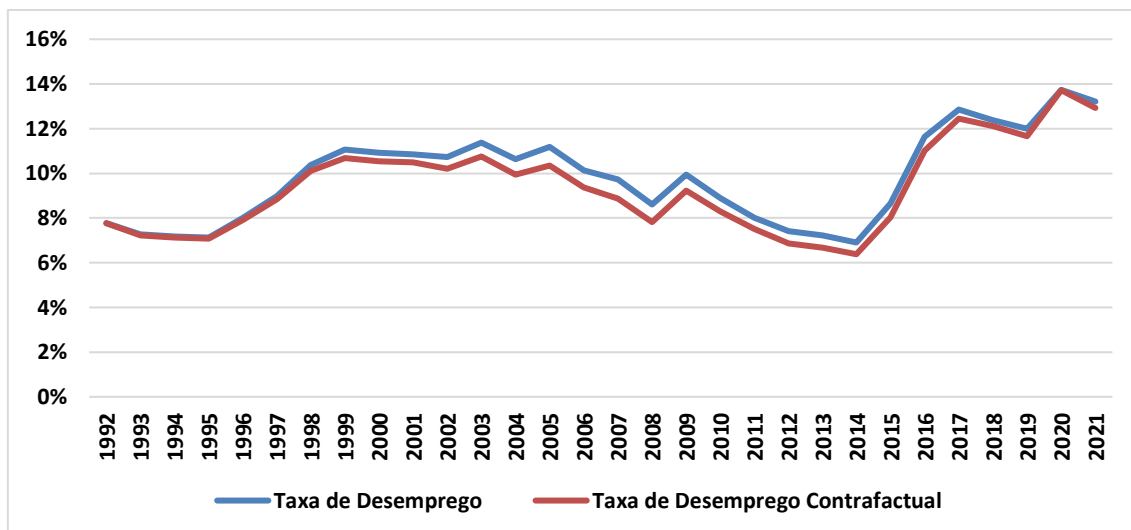
Como podemos notar, para os trabalhadores com ensino superior completo, o nível de ocupação sempre foi sistematicamente maior que o de todos os outros grupos educacionais. Assim como no caso da taxa de participação, o grupo com menor nível de ocupação é o de trabalhadores com até 4 anos de estudo. Este grupo também teve uma forte redução do nível de ocupação desde o início da década de 1990. Em outras palavras, a fragilidade da inserção dos grupos menos escolarizados no mercado de trabalho se manifesta principalmente em baixas taxas de participação e de ocupação, e não necessariamente em desemprego elevado.

O padrão atípico da relação entre escolaridade e a taxa de desemprego ajuda a entender a razão de a mudança na composição educacional da mão de obra ter tido contribuição praticamente nula sobre a dinâmica da taxa de desemprego desde o início da década de 1990 (Gráfico 23).

Gráfico 23: Exercício contrafactual da evolução da taxa de desemprego no Brasil – 1992-2021

¹⁴ Ver Veloso, Barbosa Filho e Peruchetti (2022).

¹⁵ A taxa de participação é a razão entre o número de pessoas na força de trabalho e o número de pessoas em idade ativa. Já o nível de ocupação se refere à razão entre o número de pessoas ocupadas e o número de pessoas em idade ativa.

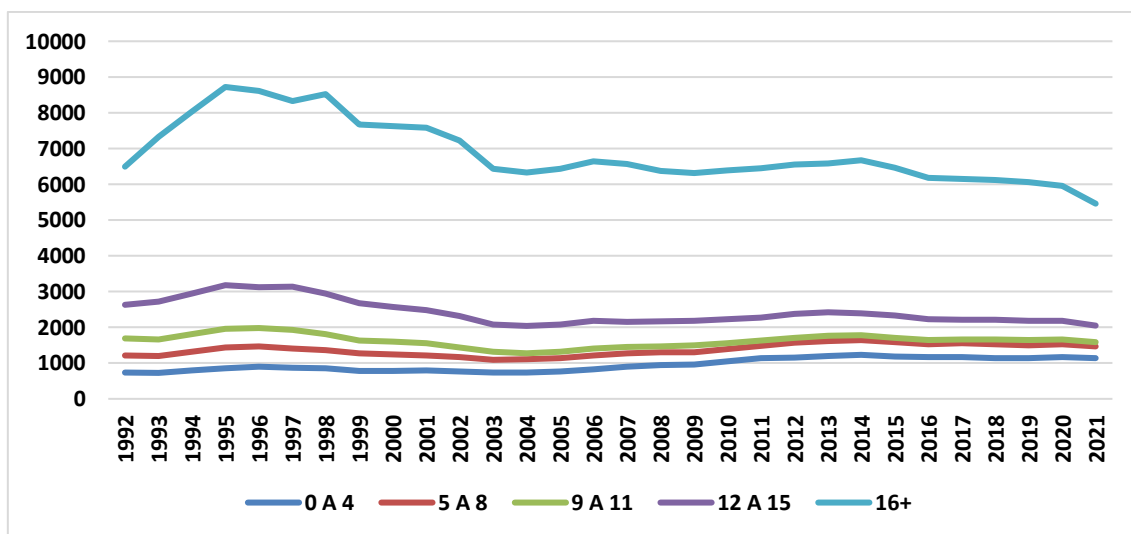


Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad e Pnad Contínua.

No entanto, é provável que nos próximos anos a melhoria da composição educacional passe a contribuir para a redução da taxa de desemprego, na medida em que aumente a parcela da mão de obra com ensino médio e ensino superior completo, que se caracterizam por taxas de desemprego consideravelmente menores que os trabalhadores com apenas o ensino fundamental completo.

Finalmente, analisaremos o impacto da educação sobre o rendimento real do trabalho. O Gráfico 24 mostra que o rendimento do trabalho aumenta com o nível de escolaridade. Em particular, podemos observar que o rendimento real de trabalhadores com ensino superior completo (16 anos ou mais de estudo) é muito maior que a renda do trabalho dos outros grupos de escolaridade.

Gráfico 24: Evolução do rendimento real do trabalho no Brasil por nível educacional – 1992-2020

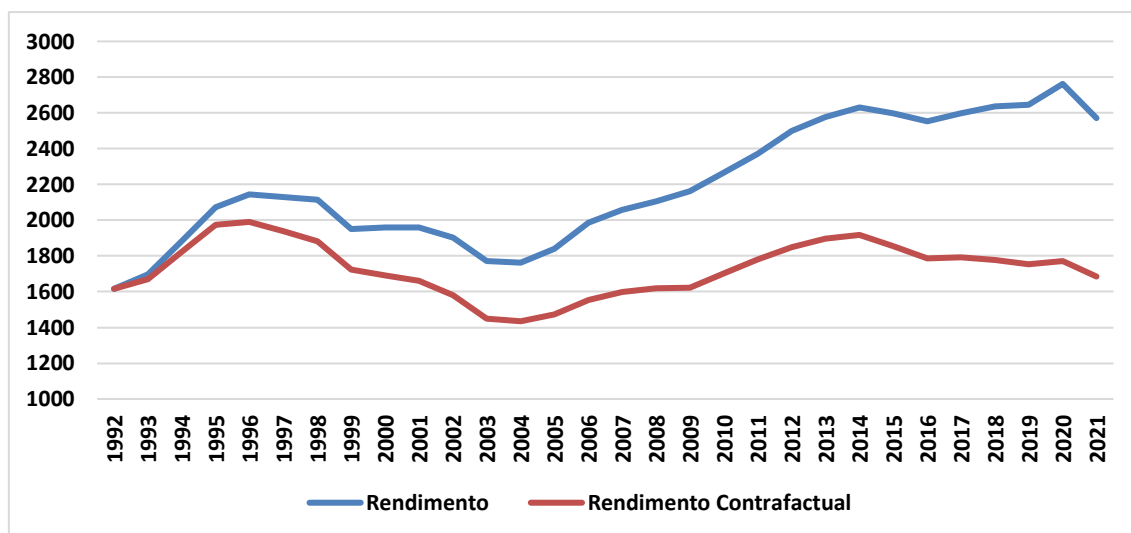


Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad e Pnad Contínua.

OBS: Os rendimentos do trabalho são expressos em reais do quarto trimestre de 2021.

O Gráfico 25 mostra que a melhora na composição educacional da mão de obra foi fundamental para o aumento de renda observado entre 1992 e 2021. Enquanto o crescimento da renda ao longo de todo o período analisado foi de 1,6% a.a., o aumento do rendimento teria sido de apenas 0,1% a.a. sem melhoria da composição educacional.

Gráfico 25: Exercício contrafactual da evolução do rendimento real do trabalho no Brasil– 1992-2021



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad e Pnad Contínua.

Essa discussão mostra que a melhoria da composição educacional da mão de obra pode contribuir para um comportamento mais favorável do mercado de trabalho nos próximos anos, em particular para a redução do desemprego e da informalidade e para o aumento da remuneração do trabalho. No entanto, esta tendência favorável pode ser negativamente afetada pela grande perda de aprendizagem observada durante a pandemia.

5. Políticas ativas de emprego

Outra forma muito importante de inserção no mercado de trabalho é por meio da melhoria da intermediação do emprego e capacitação da mão de obra. Neste sentido, analisaremos nesta seção duas modalidades de políticas ativas de emprego. A primeira trata dos programas de intermediação de emprego e a segunda aborda políticas de qualificação profissional. Para cada uma delas, faremos recomendações de política.

5.1. Programas de intermediação do emprego

O Brasil possui um sistema público de intermediação de mão de obra, o Sistema Nacional de Emprego (SINE). O SINE foi fundado em 1975 para executar políticas públicas de emprego e apoiar a população na busca por trabalho. No entanto, o desempenho do SINE é muito aquém do necessário para enfrentar os desafios do mercado de trabalho nos próximos anos. Desta forma, a seguir vamos apontar caminhos para melhorar o desempenho do SINE.

Contexto

O SINE possui uma extensa rede de atendimento, composta por unidades físicas e canais digitais, sendo a porta de entrada do cidadão para o recebimento do Seguro Desemprego (SD) e para o processo público de Intermediação de Mão de Obra (IMO). Desta forma, o SINE cadastra uma parte importante da oferta de trabalhadores. O outro lado do mercado, que consiste na demanda pelos trabalhadores e oferta de empregos, deve ser buscado pelo SINE para poder realizar a intermediação da mão de obra, através do pareamento entre trabalhadores e vagas (*matching*).

No entanto, a análise dos dados do SINE mostra que o sistema tem sido pouco efetivo neste processo de intermediação, conseguindo intermediar menos de 4% do total de trabalhadores admitidos em vagas formais de emprego.¹⁶ Em princípio, a baixa efetividade do sistema está relacionada com sua reduzida capacidade de mapear as vagas de trabalho oferecidas na economia e por deficiências no processo de intermediação, que muitas vezes indica pessoas sem perfil adequado para a vaga, reduzindo o estímulo à colocação de vagas no SINE por parte dos empregadores.

Medidas

Para aprimorar a efetividade na intermediação de mão de obra, elevando a probabilidade de o trabalhador conseguir um emprego, deve-se realizar mudanças estruturais no SINE, modernizando o sistema para melhor desempenhar seu papel social de bem servir o seu cliente, o trabalhador em busca de emprego.

Para tanto, é necessário criar um conjunto de medidas que faça a incorporação de tecnologias digitais, de modo a classificar melhor o trabalhador quanto à probabilidade de obter um emprego.¹⁷ Existem várias inovações digitais atualmente disponíveis que são adequadas ao SINE e permitirão que as unidades de atendimento se concentrem em oferecer ao trabalhador um tratamento individualizado, de modo a reduzir a assimetria de informação na busca por emprego e desta forma aumentar a probabilidade de o trabalhador ser (re)colocado no mercado.¹⁸

A seguir, apresentamos uma série de recomendações para aprimorar a intermediação de emprego no Brasil.¹⁹

Recomendações de Política

1) Perfilização de trabalhadores

¹⁶ Ver “Boletim de Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Renda – 3º trimestre de 2019”, Observatório Nacional de Mercado de Trabalho (2019), disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2019/12/Boletim-de-Pol%C3%ADticas-P%C3%ABlicas-de-Emprego-Trabalho-e-Renda-PPTER.pdf>.

¹⁷ Dammert, Galdo e Galdo (2013) mostram que o aumento do fluxo de informações sobre vagas disponíveis para os trabalhadores desempregados do Peru aumenta sua probabilidade de emprego.

¹⁸ Bagues e Labini (2009) mostram que a divulgação de informações online sobre os egressos de faculdades na Itália reduz a probabilidade de desemprego. Os alunos das instituições que faziam parte da *AlmaLaurea*, uma rede de informações sobre currículos dos alunos egressos, tinham menor chance de desemprego.

¹⁹ Para mais detalhes, ver Barbosa Filho, Ferreira e Araújo (2020).

A experiência internacional indica que o primeiro passo para uma boa intermediação depende da customização do atendimento. Por sua vez, isso somente é possível após a identificação dos diferentes perfis de trabalhadores que se encontram no processo de intermediação de obra.

A perfilização dos trabalhadores é o primeiro passo para permitir um melhor atendimento ao cidadão. Com o perfil do trabalhador descrito em uma plataforma eficiente, pode-se customizar os serviços de intermediação de mão de obra e qualificação profissional. Ou seja, a perfilização é fundamental para tratar os diferentes trabalhadores conforme as suas necessidades e potencial. Com isso, o sistema pode indicar os trabalhadores aptos a conseguir um emprego e aqueles que devem passar por algum tipo de qualificação profissional.

Uma perfilização adequada irá depender de recursos tecnológicos, como a incorporação de Inteligência Artificial e técnicas de *Machine Learning* no sistema de informações do SINE. A utilização dos dados cadastrais, conjugada com os processos de intermediação de mão de obra realizados, fornece informações básicas para que os serviços de intermediação sejam aprimorados ao longo do tempo.

Adicionalmente, é necessário o aprimoramento do questionário, já que as informações necessárias no processo de contratação profissional estão defasadas no SINE e devem ser constantemente atualizadas para atender as necessidades do mercado de trabalho. Uma informação mais completa sobre o desempregado ajuda a compreender suas possibilidades e necessidades e, com isso, pode potencializar suas chances de emprego.

2) Aprimoramento do sistema de pareamento

As características dos empregos têm mudado em grande velocidade nos últimos anos, com as competências dos trabalhadores ganhando cada vez relevância em comparação com alguma formação específica. Com isso, o sistema de pareamento (quando um cadastro é identificado como adequado a uma vaga de emprego) deve dar maior ênfase para as competências oferecidas pelo trabalhador e requeridas pelos empregadores, em vez de focar somente na correspondência entre a ocupação profissional pretendida pelo trabalhador e a ocupação às quais se referem as vagas de emprego disponíveis.

Neste ponto, mais uma vez as inovações relacionadas com aplicações de Inteligência Artificial e de *Machine Learning* são fundamentais para o desenvolvimento de um sistema de pareamento mais eficiente. Este novo sistema deve permitir um melhor *matching* entre trabalhadores e vagas, ampliando o número de vagas preenchidas.

3) Revisão e atualização das plataformas digitais do SINE

Além das unidades de atendimento presencial, a rede do SINE também comporta plataformas digitais: o portal Emprega Brasil e os aplicativos para dispositivos móveis, o “SINE Fácil Trabalhador” e o “SINE Fácil Empregador”. Logo, o SINE já está adaptado ao mundo digital. O objetivo é manter os sistemas sempre atualizados e capazes de disponibilizar a melhor experiência possível para o usuário.

Uma das possíveis inovações é a inclusão de ferramenta de reconhecimento de fala (*Speech-To-Text*), de modo a dispensar a digitação de um grande volume de informações

e, assim, facilitar o cadastramento de trabalhadores e de vagas de emprego.²⁰ Outra inovação factível é a disponibilização de campos de filtro para melhorar a precisão do processo de busca e identificação de trabalhadores e de vagas com o perfil desejado por empregadores e trabalhadores, respectivamente.

4) Conexão da intermediação com a qualificação

A conexão entre o sistema de intermediação e o de qualificação profissional é fundamental. Com novos mecanismos de perfilização e pareamento, o sistema de intermediação poderá identificar as necessidades de qualificação para os desempregados, de modo a poder ampliar sua empregabilidade. Dependendo da situação específica, uma aquisição de *soft skills*, uma qualificação técnica ou somente um curso de poucas horas podem ajudar a compatibilizar as características dos trabalhadores com as demandas do mercado de trabalho.

Além disso, trabalhadores que tenham concluído um curso de qualificação profissional possuem maiores chances de emprego caso o sistema de intermediação seja comunicado a respeito da nova competência adquirida e busque imediatamente a possibilidade de emprego para o egresso da qualificação.

Por essa razão, a plataforma do SINE deve ser integrada com plataformas de qualificação profissional públicas e privadas. Com isso, pode-se atualizar frequentemente o cadastro e o currículo do trabalhador, ampliando as chances de intermediação.

5) Compartilhamento de dados (SINE aberto)

Outro componente fundamental de uma estratégia de aumento da empregabilidade consiste em disponibilizar o acesso aos dados cadastrais desidentificados de trabalhadores inscritos no SINE a empresas privadas (SINE aberto). Neste sistema, cada empresa habilitada a participar da iniciativa tem acesso a uma amostra dos cadastrados de trabalhadores no SINE, que inclui informações típicas de currículo profissional (educação, experiência, objetivos profissionais, etc.).

O SINE aberto abrange milhões de cadastros ativos (isto é, realizados ou alterados recentemente) selecionados aleatoriamente. Essa amostra é utilizada diretamente pela empresa ou por seus usuários (por meio de página na Internet e aplicativo para dispositivos móveis, por exemplo) para encontrar trabalhadores adequados a vagas de emprego. Quando há pareamento, a empresa tem acesso às informações de contato do trabalhador (nome, telefone, etc.). O trabalhador pode ser então contatado e eventualmente contratado para ocupar uma vaga de emprego.

O compartilhamento de dados com empresas privadas permite a adoção de novas tecnologias de forma indireta pelo sistema, uma vez que cada empresa possui modelo distinto de intermediação. Com isso, possibilita-se uma diversificação dos instrumentos tecnológicos utilizados para a intermediação de mão de obra.

Adicionalmente, a medida permite a criação de um ecossistema de inovação, bem como o aprimoramento de mecanismos de transparência relativos à qualidade das informações contidas nas bases de dados do SINE.

²⁰ O'Leary et al. (2019) mostram que o SINE amplia a chance de emprego do trabalhador desempregado, mas o uso do aplicativo é menos efetivo do que o comparecimento a uma agência.

6) Abertura de unidades de atendimento privadas do SINE (SINE misto)

Diversos países do mundo possuem provisão privada de serviços de intermediação de mão de obra, como Reino Unido, Estados Unidos, Dinamarca, Suécia, Alemanha e Austrália.²¹ A criação de um SINE misto busca adicionar agentes privados à rede de atendimento provida por estados e municípios para atingir uma maior efetividade em sua ação.²²

A incorporação de empresas privadas ao SINE tem o potencial de melhorar a eficiência do sistema de intermediação e, desta forma, aumentar a empregabilidade dos trabalhadores. Além disso, pode ampliar os serviços disponíveis para o trabalhador sem antecipação de gastos pela União, que somente remuneraria o agente privado em caso de sucesso.

A remuneração de empresas privadas de intermediação pode ocorrer para atividades específicas (cadastros ou intermediação, por exemplo), para grupos específicos de trabalhadores ou simplesmente substituindo parte da rede do SINE. Naturalmente, para o sucesso da iniciativa é necessária a introdução de um sistema de avaliação de desempenho.²³

7) Adoção de pagamento condicionado à (re)colocação do trabalhador no mercado de trabalho

O compartilhamento dos dados do SINE e a modernização de plataformas digitais permitirão um melhor funcionamento do sistema de intermediação, mas é possível ir além.

A iniciativa de perfilização e pareamento dos trabalhadores viabiliza a incorporação de incentivos financeiros para induzir um aumento da taxa de sucesso do processo de intermediação de mão de obra do SINE. Uma vez estimada a probabilidade de (re)colocação do trabalhador e definido o tipo de tratamento que deve receber no processo de intermediação de mão de obra, é possível conceber um mecanismo padronizado de pagamentos variáveis (isto é, uma tabela de remunerações ou preços), cujos valores dependam do perfil do trabalhador, do custo do processo de intermediação e do sucesso verificado de sua (re)inserção no mercado de trabalho.

5.2. Qualificação profissional

O mercado de trabalho do futuro terá cada vez menos atividades que possam ser executadas de forma repetitiva, que tendem a ser substituídas por máquinas. Por outro lado, observa-se um crescimento do número de empregos não repetitivos. Os empregos

²¹ OECD (2012) mostra que a incorporação de serviços privados na intermediação de mão de obra é positiva. No entanto, a forma de contratação é fundamental para o sucesso.

²² OECD (2012) mostra que o sistema privado australiano apresenta bons resultados, mas possui desafios a serem superados.

²³ Já existe um sistema desenhado para avaliar o desempenho dos membros do SINE, o IGD desenvolvido em parceria com o BID.

não repetitivos são relacionados a atividades que dependem de criatividade ou focadas nas relações sociais, como o cuidado pessoal, por exemplo.

As mudanças no mercado de trabalho irão implicar em elevada necessidade de requalificação profissional, de modo a equipar os trabalhadores com as novas habilidades requeridas pelas empresas. Neste sentido, será fundamental identificar essas novas habilidades e oferecer políticas de (re)qualificação para ajudar na inserção e reinserção de trabalhadores no mercado de trabalho.

Em particular, um programa de qualificação profissional deverá ser ágil o suficiente para poder identificar de forma rápida as tendências do mercado de trabalho e disponibilizar a qualificação necessária para que as pessoas possuam as competências demandadas. A falha em capturar estas competências reduzirá a capacidade da política de qualificação profissional de ampliar a empregabilidade das pessoas.

Contexto

Ao longo dos anos o Brasil teve diversos programas de qualificação profissional, como Planfor, PNQ e PRONATEC, somente para mencionar alguns dos mais conhecidos. Desta forma, podemos afirmar que o problema da política de qualificação profissional no Brasil não foi falta de recursos.

Esses programas de qualificação profissional foram avaliados ao longo do tempo e os resultados não são muito animadores. As diversas avaliações mostram que, de modo geral, os programas de qualificação profissional não conseguiram ampliar a empregabilidade nem o salário de seus egressos.

O PRONATEC foi a última grande experiência, com farto uso de recursos e resultados nulos em termos de empregabilidade e/ou aumento de salário de acordo com várias avaliações. Por outro lado, estudos mostram que o PRONATEC-MDIC, braço do PRONATEC conduzido pelo Ministério de Desenvolvimento Indústria e Comércio (MDIC), elevou de forma significativa a empregabilidade.²⁴

Com base nos diversos programas analisados e na experiência do PRONATEC-MDIC, faremos a seguir algumas recomendações de políticas públicas para a área de qualificação profissional.

Recomendações de Política

1) Mapeamento de vagas

A principal premissa do PRONATEC-MDIC era um mapeamento de vagas. Os cursos somente eram ofertados após se observar a necessidade de determinada capacitação profissional em determinada região. Esta demanda era mapeada através do contato direto com empresas que relatavam o tipo de profissional que necessitavam. Após esta captura da demanda se ofertavam as turmas, que somente eram confirmadas após a inscrição de número suficiente de alunos.

²⁴ Para mais detalhes sobre programas de qualificação profissional no Brasil e uma discussão das avaliações do PRONATEC e PRONATEC-MDIC, ver Barbosa Filho (2022).

Este mapeamento da demanda fez com que o programa aumentasse a empregabilidade dos egressos em 16,8%, um bom resultado para políticas de qualificação profissional. Logo, um bom mapeamento da demanda por competências/qualificação deve ser o primeiro passo para qualquer programa de qualificação profissional que vise elevar a empregabilidade e ao mesmo tempo gerir bem os recursos públicos.

No entanto, embora bem sucedido, foram destinados ao PRONATEC-MDIC menos de 1% dos recursos totais do PRONATEC, segundo um relatório do TCU (TCU, 2015). Isto indica que a quase totalidade dos recursos foi utilizada em cursos que não melhoraram as condições de empregabilidade e/ou salário dos trabalhadores. Portanto, a avaliação de programas é um componente fundamental para a melhoria no uso dos recursos em políticas de qualificação profissional no Brasil.

2) Mecanismos de Captura de Demanda

Mapa de Demanda

A forma de capturar a demanda pode ser a partir de um mapa de demanda, como foi realizado pelo MDIC no PRONATEC-MDIC. Conforme discutido anteriormente, o programa se mostrou bem sucedido graças ao excelente mapeamento da demanda que gerou a oferta de empregos esperada pelas empresas, reforçando o mecanismo de troca de informação.

No entanto, este procedimento é centralizado e demanda grande esforço de gestão para capturar a demanda nas diferentes regiões e com diferentes características econômicas. Neste sentido, fazemos a seguir recomendações de formas complementares de mapeamento da demanda.

Voucher Empresarial

Esta é uma forma descentralizada de gerar/capturar informação sobre a demanda de qualificação profissional. Ela consiste na disponibilização de um *voucher* empresarial que permita a capacitação de um futuro funcionário ou a requalificação de um empregado da empresa.

Neste caso, a empresa ativaria o *voucher* de qualificação somente quando fosse identificado um curso de seu interesse. Com isso, é possível evitar a qualificação profissional em ocupações/qualificações/competências nas quais as empresas não possuem interesse em contratar.

Este esquema gera o incentivo para que as empresas receptoras do *voucher* de qualificação matriculem seus trabalhadores em cursos adequados à demanda do mercado. Isso evitaria, por exemplo, que trabalhadores fizessem diversos cursos disponibilizados no âmbito do PRONATEC, cujos únicos interessados eram os ofertantes, que possuíam receita garantida, sem resultados positivos para o trabalhador.

Contrato de Impacto Social

O contrato de impacto social tem a vantagem de ser uma política descentralizada na qual o governo somente paga caso a meta seja atingida.²⁵ No caso da qualificação profissional, pode-se propor um contrato de impacto social no qual o objeto seja a

²⁵ Uma proposição legislativa que estabelece as condições necessárias para a implementação de contratos de impacto social é o PLS 338/2018, de autoria do Senador Tasso Jereissati.

elevação da empregabilidade do grupo que realiza o curso de qualificação (grupo de tratamento) em relação ao grupo de pessoas que não tiveram sua matrícula confirmada (grupo de controle).

Neste caso, após a realização do curso, seria avaliado se houve ou não aumento da empregabilidade dos egressos do curso em relação ao grupo que não fez o curso. O recurso público seria pago somente caso houvesse uma elevação da empregabilidade dos egressos.

Isso criaria um incentivo para que o ofertante somente disponibilizasse cursos cuja demanda por trabalho de fato existe. Além disso, estimularia que fosse elaborado um currículo que corresponda ao conteúdo necessário para gerar a empregabilidade almejada.

Uma vantagem adicional do contrato de impacto social é que as empresas fariam o mapeamento da demanda em suas localidades ao mesmo tempo em que teriam interesse em realizar ações conjuntas de qualificação profissional com intermediação de mão de obra. Este tipo de ação conjunta eleva a empregabilidade, como visto em Card et al. (2017).

Por último, este método reduz problemas de controle de atividades por meio por parte do setor público. O que importa neste caso é o resultado, seja em termos de geração de emprego ou aumento de salário.

3) Perfil do Aluno

O mapa de demanda ajuda a localizar a vaga geograficamente e prover os cursos em localidades próximas que possam atender a demanda capturada. No entanto, o perfil do aluno deve ser adequado ao curso que está sendo disponibilizado.

Aqui surge mais uma vez a importância de uma boa perfilização do cliente, neste caso o trabalhador (muitas vezes desempregado). Em particular, é fundamental entender suas aptidões e competências, e as lacunas que devem ser preenchidas para o processo de qualificação profissional. Além disso, o trabalhador deve ter características que mostrem que ele será capaz de ter bom desempenho no curso.

4) Soft Skills

Empresas frequentemente contratam com base no *hard skill* dos candidatos. Mas o *soft skill* é cada vez mais importante no mercado de trabalho e sua falta frequentemente resulta em perda de empregos. Por isso, os cursos de qualificação profissional devem conter módulos com *soft skills* para ajudar aqueles candidatos para os quais o perfil revela falta destes atributos.

A forma como *soft skills* são ensinados não possui uma fórmula definida. Assim como em todo processo de qualificação profissional, é necessário realizar uma avaliação frequente das políticas para entender o que está funcionando e fazer correções.

Referências

Albuquerque, P. Cravo, T., Justino, L. e Quintana, R. (2018). “Looking for the Most Suitable Location of Public Employment Offices in Brazil”, IDB Technical note n. 1421.

Bagues, M. e Labini, M. (2009). “Do Online labor Market Intermediaries Matter? The Impact of AlmaLaurea on the University-to-Work Transition”, in “Studies of Labor Market Intermediation” organized by David H. Autor.

Barbosa Filho, F. (2022). “Pronatec: uma Oportunidade Desperdiçada”. IN: Mendes, M. (Org.). *Para não Esquecer: Políticas Públicas que Empobrecem o Brasil*. Editora Autografia.

Barbosa Filho, F., Veloso, F. e Peruchetti, P. (2021). “Trabalho Remoto no Brasil.” Texto para Discussão. FGV IBRE.

Barbosa Filho, F., Ferreira, M. e Araújo, P. (2020). O novo SINE: Mudanças do Modelo Brasileiro de Intermediação de Mão de Obra. Boletim de Mercado de Trabalho 68, IPEA.

Card, D, Kluve, J. e Weber, A. (2017) “What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations.” NBER Working Paper 21431.

Dammert, A., Galdo, J. e Galdo, V. (2013). “Digital Labor-Market Intermediation and Job Expectations: Evidence from a Field Experiment”. Institute for the Study of Labor, IZA Discussion Paper Series n. 7395.

OECD (2012). *Activating Jobseekers: How Australia Does It*.

O’Leary, C.J., Cravo, T., Sierra, A. e Justino, L. (2019) “The Effect of Job Referrals on Labor Market Outcomes in Brazil”. IDB Working Paper Series n. 948.

Otoni, B e Barreira, T. (2016). “Metodologia de Retropolação da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua de 1992 a 2012.” Nota Técnica do IBRE.

TCU (Tribunal de Contas da União) (2015). Levantamento – Pronatec. TC 08.089/2015-9. Acórdão 3.330/2015 – TCU - Plenário, Brasília.

Veloso, F., Barbosa Filho, F. e Peruchetti, P. (2022). “Impactos da Educação no Mercado de Trabalho.” Texto para Discussão. FGV IBRE.

Veloso, F., Matos, S. e Peruchetti, P. (2020). “Mudança no Padrão de Recuperação do Emprego após a Última Recessão e sua Relação com a Produtividade do Trabalho.” Texto para Discussão. FGV IBRE.

Apêndice

Tabela A1: População ocupada por categoria de ocupação

Categoria	2019	2020	2021
Empregado no setor privado com carteira de trabalho assinada	34.464.531	32.082.352	32.903.879
Empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada	11.954.475	10.122.006	11.245.696
Trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada	1.715.813	1.352.125	1.303.403
Trabalhador doméstico sem carteira de trabalho assinada	4.355.378	3.496.042	3.864.719
Empregado no setor público com carteira de trabalho assinada	1.232.539	1.179.287	1.226.520
Empregado no setor público sem carteira de trabalho assinada	2.434.773	2.329.719	2.197.873
Militar e servidor estatutário	7.699.055	8.100.116	7.928.047
Empregador	4.343.886	3.967.291	3.772.918
Empregador com CNPJ	3.529.442	3.276.165	3.069.146
Empregador sem CNPJ	814.444	691.126	703.772
Conta-própria	23.968.872	22.415.933	24.901.809
Conta-própria com CNPJ	4.847.077	5.331.182	6.051.474
Conta-própria sem CNPJ	19.121.795	17.084.751	18.850.335
Trabalhador familiar auxiliar	2.088.619	1.912.693	1.952.701
Total	94.257.943	86.957.564	91.297.565

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad Contínua.

Tabela A2: Proporção de cada grupo educacional na população ocupada

	Sem instrução e fundamental incompleto	Fundamental completo e médio incompleto	Médio completo e superior incompleto	Superior completo
2012	32,8%	17,5%	35,5%	14,2%
2013	31,4%	17,4%	36,5%	14,6%
2014	29,9%	17,5%	37,3%	15,3%
2015	29,0%	16,9%	37,5%	16,6%
2016	27,7%	15,9%	38,5%	17,9%
2017	26,6%	15,6%	39,2%	18,6%
2018	25,5%	15,2%	39,9%	19,5%
2019	24,1%	14,9%	40,6%	20,4%
2020	21,4%	13,9%	41,5%	23,2%
2021	21,0%	14,5%	41,5%	23,0%

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad Contínua.

Tabela A3: Proporção de cada setor na população ocupada

	Agropecuária	Extrativa Mineral	Ind. Transformação	Construção	SIUP	Comércio	Transporte	Serv Informação	Interm Financeira	Outros Serviços	Serv Imobiliário	APU
2012	11,4%	0,6%	13,2%	8,5%	1,0%	18,8%	4,8%	1,4%	1,4%	27,5%	0,6%	10,8%
2013	11,1%	0,6%	12,8%	8,9%	1,0%	19,1%	4,8%	1,4%	1,4%	27,7%	0,6%	10,6%
2014	10,2%	0,6%	13,0%	8,6%	1,0%	19,1%	4,7%	1,4%	1,4%	28,6%	0,6%	10,6%
2015	10,1%	0,5%	12,8%	8,3%	1,0%	19,3%	4,9%	1,4%	1,4%	29,1%	0,6%	10,7%
2016	10,0%	0,5%	11,7%	8,2%	0,9%	19,5%	5,1%	1,4%	1,4%	29,9%	0,6%	10,9%
2017	9,3%	0,5%	11,7%	7,7%	1,0%	19,5%	5,2%	1,4%	1,4%	30,9%	0,6%	10,9%
2018	9,2%	0,5%	11,6%	7,4%	0,9%	19,3%	5,2%	1,4%	1,4%	31,6%	0,6%	10,9%
2019	9,0%	0,5%	11,6%	7,3%	0,9%	19,2%	5,4%	1,4%	1,4%	32,0%	0,6%	10,8%
2020	9,5%	0,5%	11,7%	7,0%	0,9%	18,9%	5,3%	1,6%	1,5%	30,4%	0,6%	12,0%
2021	9,7%	0,5%	11,8%	7,6%	0,8%	19,0%	5,3%	1,7%	1,5%	30,4%	0,6%	11,2%

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad Contínua.