



Dossiê TRABALHO NÃO ASSALARIADO E DIREITOS SOCIAIS

Recebido em 26/05/2025

Aprovado em 06/05/2025

doi: 10.11606/0103-2070.ts.2025.237238

Apresentação

Estado de bem-estar social à brasileira

Alvaro A. Comin

Organizador do Dossiê

Universidade de São Paulo, São Paulo Brasil

<https://orcid.org/0000-0001-8423-0628>

Na última década, dois acontecimentos passaram a influenciar a dinâmica do mercado de trabalho no Brasil, desencadeando importantes debates sobre a legislação trabalhista, sobre a Justiça do Trabalho e sobre as políticas de bem-estar social.

O primeiro deles foi a Reforma Trabalhista de 2017, a mais ampla em décadas, que reverteu o processo de expansão dos direitos sociais, iniciado com a transição democrática e a promulgação da Constituição de 1988. Na contramão dos países ricos, onde, nas últimas décadas, o estado de bem-estar social vem sendo desidratado, o Brasil – assim como muitos outros países em desenvolvimento – ampliou o leque de políticas sociais visando a atingir também os setores mais pobres da população, pouco ou nada beneficiados pela legislação trabalhista e pelo antigo sistema de seguridade social. A Constituição de 1988 estabeleceu as bases de um estado de bem-estar social ampliado e serviu de instrumento de legitimação para reivindicações dos mais variados grupos sociais, como os indígenas, os trabalhadores sem-terra, a população negra, as mulheres e os jovens. Como argumentamos em trabalhos anteriores (Yoruk e Comin, 2020; Comin, 2017), a dinâmica eleitoral pós-redemocratização tem um papel determinante nesse processo. Não por acaso, a sua reversão começa em um período de exceção, após um golpe parlamentar, feito à revelia da própria Constituição.

Nas três décadas que separam a nova Constituição e a Reforma Trabalhista, assistimos à construção do Sistema Único de Saúde (SUS), à unificação e à uniformização do sistema previdenciário, com a extensão de benefícios para idosos pobres e pessoas com deficiências físicas (BPC), à ampliação do ensino superior acompanhada de políticas de inclusão para jovens de famílias de baixa renda, negros e indígenas, à consolidação de uma política de renda-mínima (Bolsa Família), à expansão do seguro-desemprego, entre várias outras políticas típicas dos estados de bem-estar. Sempre se pode argumentar, e não sem razão, que todas elas padecem de insuficiências institucionais e orçamentárias, mas os avanços são inegáveis.

Nesse sentido, 2017 representa um ponto de inflexão, na medida em que a Reforma Trabalhista buscou reduzir direitos individuais e coletivos, fragilizando o contrato de trabalho, estimulando a terceirização e a dissimulação das relações de emprego, minando o poder dos sindicatos e limitando o poder da Justiça do Trabalho (Krein, Oliveira e Filgueiras, 2019). Os efeitos da Reforma ainda não foram sentidos em toda a sua extensão, muitos de seus dispositivos foram e continuam a ser questionados quanto à sua constitucionalidade. Mas até aqui, pelo menos, o Supremo Tribunal Federal tem se mostrado plenamente afinado com o “espírito” da Reforma, validando seus dispositivos mais polêmicos, como o que permite terceirizações em todas as atividades das empresas e contratos individuais que implicam renúncia aos direitos previstos na CLT.

Particularmente grave é a tendência de deslocar os contratos de trabalho da esfera trabalhista para a civil, com a transformação do trabalhador individual em pessoa jurídica. Além dos direitos propriamente trabalhistas (como os limites para a jornada de trabalho, o descanso semanal e as férias remuneradas, as indenizações por demissões imotivadas e o direito ao seguro-desemprego), essa tendência embute o risco de um colapso do sistema previdenciário¹, justamente quando o país atravessa a curva demográfica e deveria estar se preparando para lidar com o crescimento da população idosa e o encolhimento da população jovem.

O segundo acontecimento foi a emergência das plataformas de trabalho. A rápida disseminação principalmente dos aplicativos de transporte de passageiros e de entregas de mercadorias abriu novos mercados, com sistemas de contratação intencionalmente desenhados para fugir dos parâmetros que tipificam a relação de emprego nas legislações trabalhistas. Desde então, abriu-se um intenso debate sobre o enquadramento das relações de trabalho praticadas pelas plataformas. A própria Justiça do Trabalho se encontra dividida entre as duas opções dogmáticas

1. Para estimativas dos impactos potenciais da pejetização dos empregos sobre a arrecadação da previdência social, vejam-se os trabalhos de Welle *et al.* (2018) e Marconi e Brancher (2025).

disponíveis: trabalho subordinado versus trabalho autônomo. A primeira opção acolhe esses trabalhadores na CLT, com tudo o que ela prevê, o que obrigaria a uma radical mudança no modelo de negócios das plataformas; a segunda os deixa à mercê das regras criadas por estas, que a rigor não lhes reservam nenhum tipo de direito. A lógica dicotômica que subjaz ao direito do trabalho, no Brasil e na maior parte dos países, induz a uma solução do tipo “tudo ou nada”. Diante do impasse, o STF, coerente com suas posições em relação à reforma trabalhista, já deu sinais de que não pretende incomodar os negócios das plataformas, nem permitir que a Justiça do Trabalho o faça.

É cedo para prever todas as consequências que esses dois acontecimentos produzirão. Mas ambos conspiram contra o paradigma do emprego assalariado, sobre o qual foram construídos os estados de bem-estar social. Paradigma que, por sua vez, nunca deu conta da realidade dos países em que o assalariamento não se tornou a forma dominante de relação de trabalho, como o Brasil. Nas páginas que se seguem, discutimos os limites da concepção de estado de bem-estar social baseado exclusivamente na relação salarial e apontamos para a necessidade de ampliar essa concepção, de modo a abarcar todo o conjunto heterogêneo de relações de trabalho que caracterizam nosso mercado de trabalho.

Ao longo desta apresentação, comentaremos os quatro artigos que compõem este dossiê, dois deles dedicados à análise dos vetores mais importantes a influenciar as desigualdades no mercado de trabalho, a saber: gênero e raça e suas associações com o trabalho reprodutivo e o trabalho por conta própria; e dois deles discutem políticas de fomento a formas não assalariadas de trabalho, que, como argumentamos aqui, têm efeitos de desmercantilização análogos aos das políticas de proteção ao trabalho assalariado, mas que não são, tradicionalmente, incluídas no rol das políticas típicas dos estados de bem-estar social, quais sejam: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a Política Nacional da Economia Solidária (PNES). O dossiê traz ainda a resenha, de autoria de Diego Gonçalves e Antonio Ferreira Neto, do livro do filósofo e historiador italiano Matteo Pasquinelli, *The eye of the master: A social history of artificial intelligence*, que enquadra as tecnologias de inteligência artificial na longa história das inovações tecnológicas e da divisão social do trabalho, destacando que, mais do que substituir, a vocação maior dos algoritmos é a de controlar e gerir o trabalho e todas as outras esferas da vida humana.

* * *

Em seu clássico *The three worlds of welfare capitalism*, Gøsta Esping-Andersen (1990) compara e classifica os diferentes tipos de estados de bem-estar social na Europa e

nos Estados Unidos, demonstrando como cada desenho institucional interage com os respectivos mercados de trabalho. Em sua definição, as políticas dos estados de bem-estar visam, essencialmente, a reduzir a dependência dos trabalhadores em relação ao mercado de trabalho como fonte de reprodução; ou, conceitualmente falando, visam à desmercantilização (*decommodification*) da força de trabalho. O conceito de desmercantilização, porém, não se refere a um resultado absoluto, isto é, à completa independência dos indivíduos frente ao mercado, mas antes ao grau relativo de segurança que as políticas sociais conferem aos indivíduos e às famílias de que, mesmo quando não puderem acessar o mercado de trabalho, serão capazes de sobreviver mantendo um nível de vida aceitável (Esping-Andersen, 1990, p. 37). As variações entre os diferentes tipos nacionais de estado de bem-estar dizem respeito exatamente à definição desses graus, a como eles são operacionalizados e aos efeitos que se espera que eles tenham sobre o mercado de trabalho.

Para o autor, as legislações trabalhistas e as políticas sociais, em seu conjunto, regulam a entrada e a saída do mercado de trabalho, ao, por exemplo, estabelecerem limites mínimos de idade para as contratações e ao garantirem renda para que as pessoas, após uma certa idade, possam se retirar definitivamente do mercado. Estabelecem as situações em que, sem romper o contrato de emprego, os indivíduos são poupados, temporariamente, da obrigação de trabalhar, a exemplo das licenças para tratamentos de saúde, das férias, das licenças de parentalidade ou de programas de requalificação profissional. O seguro-desemprego garante a sobrevivência fora do mercado de trabalho e concede tempo para que os indivíduos busquem a melhor recolocação possível. Já as leis que limitam o arbítrio dos empregadores, como as que impedem demissões imotivadas ou garantem estabilidade no emprego, fortalecem o poder de negociação dos trabalhadores, fluindo nas negociações coletivas e nos acordos salariais. Por fim, aponta Esping-Andersen, o próprio estado de bem-estar social se torna “uma máquina de empregos”, dando como exemplo (não muito generalizável, é verdade), seu próprio país, a Suécia, onde 30% da força de trabalho era diretamente empregada pelo estado, quando o livro foi escrito² (Esping-Andersen, 1990, p. 149).

Indo além, e recorrendo às suas palavras:

O estado de bem-estar social pode fornecer serviços e garantia de renda, mas também é, e sempre foi, um sistema de estratificação social. Os estados de bem-estar social são instituições-chave na estruturação de classes e para a ordem social. As suas características organizacionais

2. No Brasil de hoje são cerca de 12%. IBGE. (dez./2024-jan.-fev./2025), PNADC, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Quadro sintético de estatísticas do trabalho.

ajudam a determinar a articulação da solidariedade social, as divisões de classe e as diferenciações de status³ (Esping-Andersen, 1990, p. 55).

Em outras palavras, os estados de bem-estar também hierarquizam seus beneficiários, criam e reproduzem desigualdades.

É o que acontece com as mulheres. Mesmo no contexto europeu, onde o assalariamento regular se tornou regra, os sistemas de seguridade social foram originalmente desenhados para organizar a chamada força de trabalho primária, isto é, homens adultos que, com seus salários e benefícios, deveriam ser responsáveis pelo sustento de suas famílias. Todo o trabalho reprodutivo, realizado por mulheres, veio de graça nesse arranjo. A entrada maciça das mulheres nos mercados de trabalho, no pós-guerras, ampliou, até certo ponto, a inclusão das mulheres nesses sistemas, mas não alterou, essencialmente, o papel primordial que as sociedades lhes reservam como responsáveis pelo trabalho de reprodução social (Federici, 2019). Com tudo que isso implica, a inserção das mulheres nos mercados de trabalho se faz em condições de inferioridade em relação aos homens, cabendo à força de trabalho feminina as posições mais mal-remuneradas e menos protegidas pelos sindicatos e pelas convenções coletivas, as carreiras menos promissoras, os empregos em tempo parcial ou de curta duração e a maior parte do trabalho de cuidados realizado através do mercado de trabalho e de serviços.

No Brasil, o peso do emprego doméstico é muito revelador do lugar reservado às mulheres no mercado de trabalho e no sistema de seguridade social. Essa forma de ocupação representa nada menos que 13% do total do emprego feminino, 18% entre mulheres negras (pretas e pardas) e 9% entre as brancas. Excluídas explicitamente da CLT, na sua criação, as trabalhadoras domésticas só tiveram o direito básico à aposentadoria reconhecido em 1972 e só foram inseridas na CLT em 2015, com a promulgação da Lei Complementar 150/2015. Ainda assim, não se livraram de ser exceção, uma vez que o registro em carteira só é obrigatório para aquelas que trabalham pelo menos três vezes por semana em um mesmo domicílio (da Silva, 2019, comentários ao artigo 7º). A despeito do que diz a lei, atualmente, a proporção de domésticas com registro formal de trabalho é de apenas um quarto do total⁴.

Analisando a dinâmica recente do mercado de trabalho no Brasil, à luz da economia política feminista, Lygia Fares, Beatriz Schwenck, Margarita Oliveira e Giovanna Angeloti demonstram como as desigualdades de gênero e de raça são atualizadas e

3. Tradução do autor.

4. IBGE. (dez./2024-jan.-fev./2025), PNADC, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Quadro sintético de estatísticas do trabalho.

reforçadas pelas tendências de desregulamentação do trabalho e pela ausência de políticas sociais que desonerem as mulheres dos trabalhos de cuidados, reduzindo suas desvantagens em termos de inserção no mercado de trabalho. As autoras apontam ainda como o discurso do “empreendedorismo feminino”, hoje tão em voga, ao canalizar a questão de gênero para soluções individualizantes, mascara a natureza estrutural das desigualdades e desvia o debate público da necessidade de políticas públicas necessárias para o seu enfrentamento.

Um aspecto crucial da forma como o conceito de desmercantilização se traduziu no direito do trabalho é que ele privilegia apenas uma forma de vulnerabilidade aos riscos do mercado, aquela correspondente ao emprego assalariado. Sendo o trabalho assalariado a contrapartida do capital, como ensina Marx, a sua disseminação é maior nas economias nacionais onde o capital se concentra, que é o grupo reduzido de economias de alta renda, nomeadamente na Europa, na América do Norte e mais alguns poucos países na Ásia e Oceania. Nas economias periféricas, contudo, seguindo a bem conhecida interpretação de Francisco de Oliveira, em sua “crítica à razão dualista”, o capital, mais escasso, se concentra nas atividades “core” (indústria, serviços financeiros, agronegócios etc.), enquanto uma enorme parte dos bens e serviços indispensáveis ao funcionamento do sistema econômico, principalmente aqueles ligados à reprodução da força de trabalho, se desenvolvem “à base de pura força de trabalho” (Oliveira, 2003, p. 38).

Essa “outra economia”, normalmente embrulhada no limbo conceitual da “informalidade”, ironicamente, vem a ser o lugar por excelência do risco e da vulnerabilidade aos azares do mercado, como boa parte da literatura sobre o tema enfatiza (por exemplo, Kowarick, 2002). Aí se reúnem diversas formas de trabalho: a pequena produção familiar mercantil; a produção artesanal; os muitos ofícios que podem ser desempenhados de forma independente, como eletricitas, marceneiros e mecânicos de automóvel, que frequentemente são também pequenos empregadores informais e ou comandam o trabalho de familiares; a produção doméstica (como as que caracterizam a costura para redes de comercialização); os serviços domésticos e de cuidados; o comércio de rua; os pequenos negócios familiares, entre muitas outras coisas. Todo esse universo de trabalho, que cumpre funções essenciais para a reprodução do sistema econômico – sendo a primeira delas, conforme Oliveira, o rebaixamento dos custos da força de trabalho diretamente empregada pelo capital e, por que não dizer?, também pelo estado –, permanece de fora dos esquemas protetivos típicos do estado de bem-estar social ou tem acesso muito parcial a eles.

Nas últimas três décadas, o assalariamento formal foi a modalidade de relação de trabalho que mais cresceu, enquanto o assalariamento informal e o trabalho familiar não remunerado declinaram significativamente, e o trabalho por conta

própria experimentou pequena expansão⁵. Ainda assim, seu alcance é muito limitado. Atualmente, o emprego assalariado corresponde a cerca de 70% do total de ocupados no Brasil. Mas nem todo esse contingente se encontra sob a guarda da CLT. O emprego assalariado no setor privado da economia, para cuja regulamentação a CLT foi criada, corresponde a aproximadamente metade do total de ocupados, mas um quarto desses empregos não são registrados e escapam às leis. Tudo somado, as relações de emprego reguladas pela CLT, no início de 2025, correspondem a pouco mais de 40% do total de ocupados. Se adicionarmos a esse contingente os servidores estatutários e os militares, cujos regimes de trabalho são até mais protetivos do que a CLT – principalmente por gozarem de estabilidade no emprego, em contraste com a alta rotatividade vigente no setor privado –, teremos que apenas metade da força de trabalho brasileira é coberta por leis e estatutos trabalhistas⁶.

Ter registro em carteira, contudo, não significa necessariamente estar protegido. Estudo recente de Montagner (2024), utilizando os dados do sistema Rais/Caged, demonstra que a taxa de rotatividade global da mão de obra no Brasil (consideradas todas as formas de desligamentos) oscila entre 50% e 65% ao ano, ao longo do período entre 2002 e 2021. Quando se descontam as demissões voluntárias, os falecimentos e as aposentadorias, essas cifras recuam para patamares entre 30% e 45%. Entre os demitidos, a metade levará seis meses ou mais para se recolocar, período que supera a duração do seguro-desemprego. Isso significa que uma parcela importante da força de trabalho está *às vezes, durante certos períodos*, no gozo (hipotético) dos direitos trabalhistas. Mas como alguns dos mais importantes dentre eles dependem da regularidade e cumulatividade das contribuições (seguro-desemprego e aposentadoria, por exemplo), esses direitos não estão de fato garantidos para quem não atinge determinados graus de estabilidade no emprego e não acumula certo número de anos de contribuição. Além disso, muitas empresas simplesmente não cumprem as leis trabalhistas e contam com a lentidão da justiça. A Reforma Trabalhista também cuidou de tornar mais difícil o acesso dos trabalhadores à Justiça do Trabalho.

Temos assim um mercado de trabalho de alta rotatividade e proteção limitada para o desemprego, o que faz com que uma parcela importante da força de trabalho circule entre as diferentes condições de ocupação: entre a atividade e a inatividade, entre a ocupação e a desocupação, entre o emprego assalariado e o trabalho por conta própria. Dessa forma, quando dizemos que existe um mercado de trabalho formal e outro informal, isso não quer dizer que existam dois contingentes de trabalhadores

5. IBGE. (1992/2015), PNADC, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, Tabelas de Séries Temporais de Indicadores: Trabalho e Rendimento.

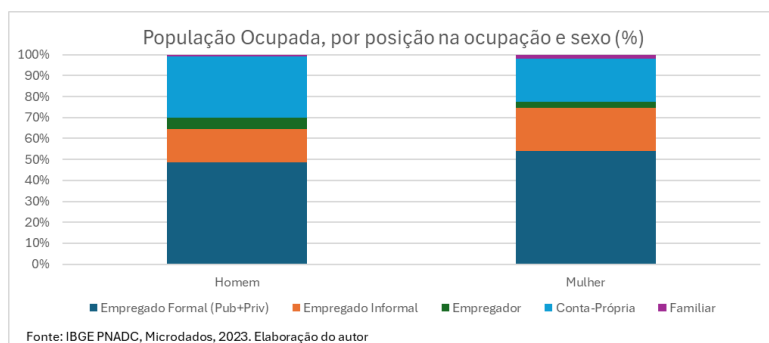
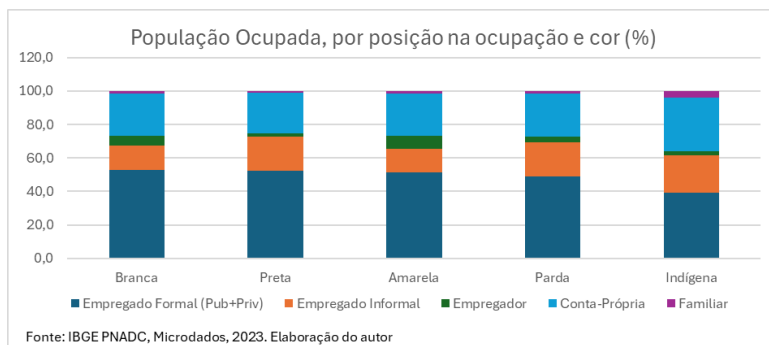
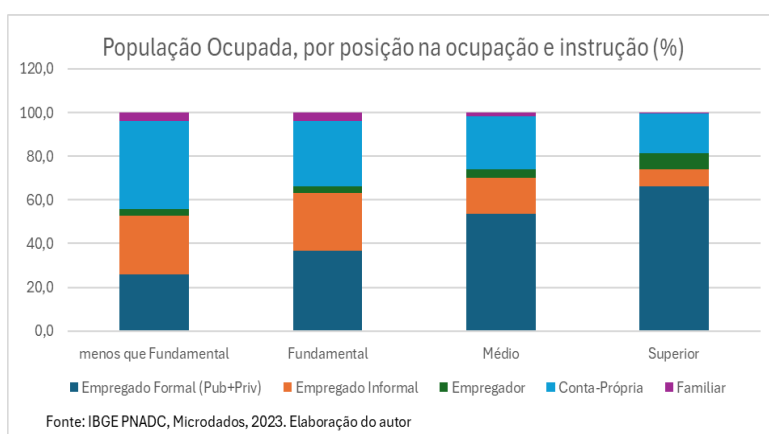
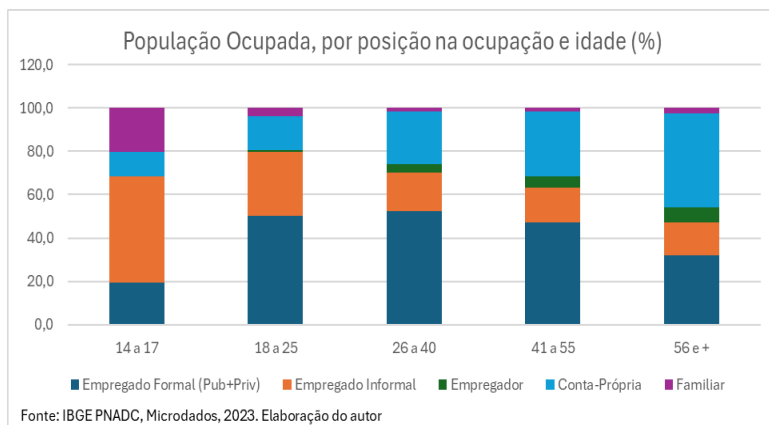
6. IBGE. (dez./2024-jan.-fev./2025), PNADC, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Quadro sintético de estatísticas do trabalho.

que habitem cada qual um destes segmentos do mercado. Há muita circulação entre esses dois mundos.

Vários fatores explicam as diferentes formas de inserção no mercado de trabalho, entre eles o ciclo de vida e os níveis de instrução formal. A condição de trabalhador familiar auxiliar é bastante expressiva entre os trabalhadores mais jovens (até os dezessete anos e principalmente no campo), tornando-se uma categoria residual a partir dos vinte anos de idade. O emprego assalariado informal também está mais associado aos jovens, mantendo-se relevante até a faixa dos vinte aos 24 anos, quando começa a declinar. Inversamente, a condição de trabalhador por conta própria, pouco relevante entre os jovens, cresce linearmente com a idade, até se tornar a categoria predominante, a partir dos cinquenta anos de idade. A condição de empregador tem perfil semelhante, sendo ainda mais enviesada para as faixas mais maduras. Já o emprego formal (público e privado) é mais típico da força de trabalho adulta, só ultrapassando a metade dos ocupados nas faixas de idade entre os vinte e os quarenta anos.

O emprego formal também está bastante associado aos níveis mais elevados de instrução: dois terços dos ocupados com nível superior são empregados registrados; e pouco mais da metade dos que possuem o ensino médio também; cifras que recuam para um terço, entre os que possuem apenas o fundamental, e um quarto entre os que têm menos do que esse nível de instrução. O emprego assalariado informal é mais relevante entre pessoas ocupadas pretas, pardas e indígenas, assim como entre as mulheres; enquanto a condição de empregador tem perfil predominantemente masculino e branco. Como se vê, as diferentes posições no mercado de trabalho não estão distribuídas em termos normais, e os benefícios da legislação trabalhista privilegiam a força de trabalho primária e com instrução mais elevada, representando um importante mecanismo de estratificação social.

De longe, o personagem mais ambíguo desse elenco é o “trabalhador por conta própria”. Em princípio, ele não está subordinado diretamente ao poder de uma empresa, não sendo, portanto, um empregado. Mas sua atividade econômica tampouco está ancorada em capital. O que ele leva ao mercado não é sua força de trabalho, mas sim produtos e serviços que ele realiza com seu próprio trabalho, muitas vezes combinado com o de parentes, parceiros de ofício, sócios ou empregados. E seu cálculo econômico tem em vista a sua própria reprodução e a da sua família, e não uma taxa de lucro de referência (Kraychete e Gonçalves, 2021). Embora se trate de um contingente muito numeroso, com baixos rendimentos e muito vulneráveis às oscilações do mercado e aos infortúnios pessoais, para ter direito a benefícios previdenciários o trabalhador por conta própria deve arcar sozinho com a integralidade das contribuições, voluntariamente, o que faz com que a maioria deles não esteja coberta por nenhum direito ou seguro.



O caráter “autônomo” dessas formas de trabalho, contudo, não deve ser exagerado. O comércio ambulante, por exemplo, é comumente organizado por distribuidores de mercadorias em associação com agentes públicos responsáveis pela gestão dos espaços públicos onde se pratica esse tipo de comércio. Um negócio que combina informalidade e ilegalidade, sob os olhos interessados de autoridades públicas (Itikawa, 2006; Telles, 2010). O pequeno produtor rural, sem acesso direto ao consumidor, para colocar seus produtos no mercado depende de distribuidores e atravessadores, frente aos quais seu poder de negociação é muito baixo.

Há também muitas zonas de sombra entre o trabalho por conta própria e o assalariamento informal e disfarçado, como no caso da costura realizada em domicílio para grandes redes varejistas (Georges e Freire da Silva, 2008), da revenda de produtos de beleza para grandes marcas (Abílio, 2012) e das manicures e cabeleireiras que dependem de um único salão para ter clientes (Oliveira, 2014). O mesmo acontece com os trabalhadores de plataformas. Embora essas relações de trabalho envolvam subordinação direta do trabalhador ao poder de uma empresa e possam se desenvolver de forma regular e continuada no tempo, não são reconhecidas como relações de emprego.

Em resumo, o mercado de trabalho brasileiro é heterogêneo, e boa parte da força de trabalho circula entre diferentes condições ocupacionais, conforme as conjunturas econômicas, o ciclo de vida e as suas características individuais. As leis trabalhistas não alcançam mais da metade da força de trabalho, e ainda assim muitos dos vínculos formais não duram mais do que alguns meses. Tudo isso reduz o alcance e a efetividade de mecanismos de desmercantilização que foram concebidos para mercados de trabalho muito diferentes do brasileiro.

Por outro lado, a força de trabalho está habituada a relações de trabalho instáveis e precárias, um ambiente mais do que propício para a disseminação das plataformas de trabalho. Em seu conjunto, as plataformas de trabalho utilizam estratégias muito variadas para mobilizar força de trabalho, mas todas têm em comum afastarem-se do modelo tradicional de emprego, para escaparem dos custos trabalhistas e previdenciários. Os estudos sobre plataformas de transportes e entregas são quase unânimes quanto ao caráter subordinado das relações de trabalho que elas praticam. A autonomia do trabalhador se limita, quando muito, a decidir quando entrar e sair do aplicativo. Uma vez conectado, a oferta de serviços e os valores correspondentes são unilateralmente determinados pela empresa, que monopoliza a carteira de clientes, controla o fluxo de serviços, recolhe informações sobre todos os agentes envolvidos, incluindo avaliações que podem ser usadas para punir os trabalhadores (Rosenblat e Stark, 2016; Carelli, 2020; Amorim e Moda, 2020).

O levantamento mais amplo sobre trabalho por plataformas disponível no Brasil foi realizado pelo IBGE, por meio da Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar Contínua – PNADC, no quarto trimestre de 2022. A pesquisa encontrou 2,1 milhão de pessoas, de catorze anos ou mais, trabalhando por meio de aplicativos de serviços (1,49 milhão) ou realizando vendas através de plataformas de comércio (628 mil), quando consideradas todas as ocupações desempenhadas por cada indivíduo. No universo correspondente ao primeiro grupo, cerca de metade, 704 mil pessoas, utilizavam “aplicativos de transporte particular de passageiros (exclusive aplicativo de táxi)”; 589 mil utilizavam “aplicativos de entrega de comida, produtos etc.”; e 207 mil utilizavam aplicativos exclusivos para táxis.

Naquele momento, portanto, o trabalho por meio de plataformas de serviços ocupava o equivalente a 1,7% da força de trabalho brasileira. Em 2025, a Uber, nas palavras de seu CEO, Dara Khosrowshahi, afirma ter 1,4 milhão de motoristas cadastrados no país. Ou seja, a empresa sozinha emprega mais pessoas em 2025 do que todo o contingente trabalhando para plataformas de serviços de todos os tipos estimado pelo IBGE, em 2022. Não há como saber quanto dessa discrepância se deve às dificuldades de mensuração desse tipo de atividade em levantamentos amostrais e quanto se explica pelo crescimento efetivo da atividade ao longo dos cerca de dois anos que separam os números. Mas o fato é que essas formas de trabalho já adquiriram uma dimensão muito relevante no mercado de trabalho para serem ignoradas. A solução para o problema, contudo, está longe de ser avistada.

Em artigo que compõe este dossiê, Caetano Barros destaca a afinidade entre as plataformas de trabalho e o capitalismo periférico, por meio da “reelaboração de modos de exploração do trabalho” que se alimentam dos múltiplos processos de marginalização da população negra e pobre, desde o fim da escravidão até os dias de hoje. As barreiras de entrada no mercado de trabalho pela via do emprego assalariado e regulamentado fizeram do trabalho por conta própria e do emprego doméstico o principal destino de pessoas negras no processo de formação do mercado de trabalho livre no Brasil. É nesse reservatório de mão de obra, historicamente confinada a ocupações informais, instáveis e mal-remuneradas que as plataformas buscam o seu alimento. Por outro lado, o autor reflete sobre como a memória e a experiência do trabalho subordinado como uma relação despótica e desumanizante para as pessoas negras conferem sentido à rejeição tão comum entre os jovens entregadores ao vínculo de emprego assalariado convencional, em favor da “autonomia” que as plataformas oferecem, o que não impede que eles se reconheçam como trabalhadores sujeitos ao arbítrio e à intensa exploração por parte das plataformas.

* * *

Mesmo que todo o assalariamento informal e disfarçado pudesse ser trazido para dentro da CLT, e que as leis ali previstas fossem realmente aplicadas, ainda restaria muita gente de fora. O fato de que outras formas de participação no mercado de trabalho não caibam na CLT não significa que elas não possam ser desmercantilizadas, no sentido de reduzir a dependência de seus protagonistas em relação ao mercado para sobreviver. Como seus riscos e vulnerabilidades são de natureza distinta das dos empregados, as respostas, em termos de políticas públicas, não podem ser as mesmas. Mas pela própria heterogeneidade que caracteriza esse universo, é muito difícil encontrar uma fórmula única para prover-lhes segurança frente ao mercado.

Muitos trabalhadores por conta própria prestam serviços ou vendem mercadorias que produzem diretamente ao público, sem a mediação de nenhuma forma de capital. Podem ser também empregadores, como pequenos empreiteiros de obras ou agricultores que utilizam ajuda remunerada informalmente, de forma sazonal ou quando conseguem empreitadas maiores. Para esses personagens a ausência de mecanismos institucionais de proteção frente ao mercado é notória. Ainda que eles tenham o direito de contribuir para a previdência, seus rendimentos muito baixos e instáveis terminam por comprometer sua capacidade de contribuir de forma regular, o que os priva dos direitos securitários mais básicos.

Nas atividades rurais já existe um repertório de políticas que avançam nessa direção e que poderiam servir de base para uma institucionalização mais abrangente e permanente de políticas de bem-estar, havendo vontade política para tanto. Em primeiro lugar, para pequenos agricultores que ocupam consuetudinariamente terras públicas, trabalhadores sem-terra e posseiros que ocupam terras privadas improdutivas e nelas trabalham, situações tão comuns no Brasil, um simples documento de propriedade definitiva da terra pode representar a eliminação do maior de todos os riscos: o de ser expulso da terra com sua família e perder seu meio de vida. Seguro e crédito subsidiados, garantia de preços mínimos e prioridade em compras públicas são todas formas de transferência de renda que protegem esses produtores das oscilações da natureza, do mercado e dos circuitos financeiros. Políticas como essas já existem; no entanto, não têm a solidez do direito do trabalho nem contam com uma justiça própria, como os assalariados, o que as deixa à mercê do poder dos grandes proprietários de terra, das inconstâncias dos mercados e das mudanças de inclinação política dos governos.

O Brasil tem no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) um exemplo antigo e bem-sucedido de uma política social de tipo horizontal que é, ao mesmo tempo, uma política setorial de fomento a pequenos produtores rurais. O programa, atualmente, oferece alimentação para 40 milhões de estudantes do ensino público nos seus vários níveis, com a obrigatoriedade de que pelo menos 30% dos alimentos

sejam adquiridos da agricultura familiar e de comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos, sempre que possível nas localidades onde se situam as escolas. Como demonstram Marcelo Pupo, Sibeles Oliveira, Rita Pauli e Marcia Santos, em artigo que compõe este dossiê, o programa tem impactos simultaneamente sobre o desenvolvimento biopsicossocial, sobre a aprendizagem e o rendimento escolar e sobre a saúde das crianças; e indiretamente sobre as suas famílias, ao disseminar hábitos alimentares saudáveis. E representa ainda um importante fator de segurança para os produtores rurais, ao prover-lhes uma demanda estável e previsível para seus produtos, sem a intermediação de atravessadores, que normalmente se a apropriam da maior parte do valor dos produtos. Trata-se de uma política que potencializa a aplicação dos recursos públicos, gerando efeitos sobre múltiplos públicos. Mas para isso, tão importante quanto os recursos é a necessária articulação entre diferentes agentes e instâncias institucionais, como prefeituras, conselhos municipais de educação e de saúde, cooperativas de produtores rurais, órgãos de vigilância sanitária, diretores de escolas etc. Além disso, essas políticas ganhariam muito com um arcabouço legal e institucional que garantisse a sua continuidade no tempo, com orçamentos estáveis, e protegidas dos humores dos governos de plantão.

No âmbito urbano, em relação aos trabalhadores por conta própria e aos empreendimentos informais – um universo bem mais heterogêneo do que a agricultura –, o repertório de mecanismos de desmercantilização é bem mais restrito. Muitos desses trabalhadores, individualmente ou em arranjos associativos, atuam de fato como unidades econômicas autônomas, que podem ser formais ou informais, prestando serviços às famílias e ao público em geral. Como sua renda é proveniente da renda das famílias para as quais prestam serviços, e como a maioria das famílias têm rendimentos muito baixos (afinal, o Brasil tem uma das mais desiguais distribuições de renda do mundo), sua própria renda é muito limitada. E esses trabalhadores estão ainda mais expostos aos riscos das variações nos ciclos econômicos e nos níveis de emprego e renda do que os empregados. Por serem informais e descapitalizados, dificilmente têm acesso a crédito e quando o têm são engolidos por taxas de juros muito mais elevadas do que as cobradas das grandes empresas e correm todos os riscos que uma eventual inadimplência carrega (processos judiciais, “nome sujo” na Receita Federal, confisco de bens etc.).

Para esses trabalhadores a resposta do estado brasileiro, em termos de inclusão no sistema de seguridade social, foi a criação da figura do Microempreendedor Individual-MEI (Lei Complementar 128/2008), com limite de faturamento e alíquotas de contribuição muito reduzidas (Ansiliero *et al.*, 2024). Desde que contribua regularmente, o microempreendedor individual tem direito a aposentadoria por idade e por invalidez, auxílio-doença e salário-maternidade; e sua família, à pensão

por morte e ao auxílio-reclusão. Em compensação, ao registrar uma MEI o trabalhador perde o direito ao seguro-desemprego, ao Benefício de Prestação Continuada e aos programas de subsídios para o ensino superior (Prouni e Fies), caso os tenha. Além disso, como a contribuição se faz por referência ao salário-mínimo, esse fica sendo o teto para o valor da pensão a que o trabalhador fará jus no futuro, quando precisar parar de trabalhar. E o período de contribuição como MEI não pode ser utilizado para contagem de tempo para a obtenção de uma Aposentadoria por Tempo de Contribuição (ATC), que dá acesso a pensões com valores mais altos, podendo chegar a mais de cinco salários-mínimos.

Ansiliero *et al.* (2024) destacam os efeitos positivos da MEI em termos de inclusão previdenciária, mas alertam que se trata de uma modalidade altamente subsidiada de inclusão, que pode vir a pôr em risco o equilíbrio atuarial do RGPS, do qual dependem todos os trabalhadores formais. Por outro lado, o acesso aos benefícios depende da contribuição regular, e a inadimplência das MEIs é muito elevada. Como informa a página do Simples Nacional, em setembro de 2024, havia 16,2 milhões de MEIs, das quais 42% estavam inadimplentes; conseqüentemente, seus donos estavam inabilitados para o gozo dos direitos mencionados. As autoras ressaltam ainda os riscos de que as MEIs sejam veículo de substituição de empregos formais por contratos de prestação de serviços (pejotização), afastando os direitos trabalhistas e reduzindo a arrecadação de impostos e contribuições para a previdência social.

As políticas de microcrédito sobressaem no repertório exíguo de iniciativas voltadas para essas modalidades de inserção no mercado de trabalho, e o Brasil tem experiências na área. Entre elas merecem destaque os programas voltados para empreendimentos baseados nos princípios da economia solidária, objeto de análise do artigo de Ednalva das Neves e Leandro Moraes, que faz parte deste dossiê. Como descrevem as autoras, empreendimentos de economia solidária (EES) são formas de organização produtiva e do trabalho fncadas nos princípios da cooperação, da gestão compartilhada e da divisão dos resultados entre todos os associados. Podem ser empresas recuperadas, cooperativas populares ou simplesmente associações informais, reunindo moradores de uma mesma localidade, ou produtores de mercadorias similares, ou coletores de materiais recicláveis, para ficar em alguns poucos exemplos.

Criado em 2005, por iniciativa da Secretaria Nacional de Economia Popular e Solidária (Senaes), o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) ganhou escala a partir de 2008, e até 2014 tinham sido realizadas mais de 20 milhões de operações de microcrédito, somando 46,7 bilhões de reais, segundo estudo realizado na Universidade de Brasília (DATAUNB – MTE, 2015). Conforme os últimos dados disponíveis do Cadastro Nacional de Economia Solidária (CADSOI), em 2016 existiam 20.670 empreendimentos desse tipo, ocupando 1.425 milhão

de trabalhadores e trabalhadoras⁷. Depois disso, o programa encolheu e a própria Secretaria terminou sendo extinta, em 2019. Recriada em 2023, a Senaes elaborou e logrou ver aprovada a lei Paul Singer, lei n. 15.068/2024 (uma homenagem ao economista brasileiro, referência internacional no tema da economia solidária, que concebeu e coordenou a primeira versão do programa, quase vinte anos antes), que estabelece o marco legal de funcionamento dos EES, agora incluído no Código Civil, e prevê a criação da Política Nacional da Economia Solidária (PNES) e do Sistema Nacional de Economia Solidária (Sinaes).

Assim como no caso das políticas de fomento à agricultura familiar, o crédito subsidiado é apenas um dos componentes necessários para viabilizar os empreendimentos solidários, mas por si só não garante o sucesso da política. Por isso, as autoras enfatizam a importância da formação de um “ecossistema empreendedor”, que articule, em uma mesma região, os vários atores capazes de garantir dinamismo a esses pequenos negócios. Entre as várias dimensões que devem estar combinadas nesse ecossistema estão a pesquisa, a transferência de conhecimento e a assistência técnica, cujos agentes são as universidades e centros de pesquisa, o sistema “S” e as agências de qualificação profissional e o Sebrae, entre outros; o acesso a mercados, que pode envolver desde obras públicas, como estradas e espaços de comercialização, até medidas para coibir atravessadores; a formação de redes de suporte mútuo, que estimulem negócios entre as EES; e o financiamento, que cabe aos bancos públicos, às cooperativas de crédito e a outros tipos de agentes financeiros capazes de intermediar crédito em condições adequadas, com taxas de retorno necessariamente muito mais baixas do que as de mercado e sem as exigências de garantias praticadas pelos bancos comerciais.

Por enquanto, a lei Paul Singer é pouco mais do que uma ideia no papel. Se ela vai “pegar” ou não, só o tempo dirá. Mas mesmo que ela “pegue”, seu alcance será, muito provavelmente, circunscrito a contextos e públicos específicos, não representando, portanto, uma panaceia capaz de resolver todos os problemas que vimos discutindo. A busca por um modelo de estado de bem-estar social capaz de garantir condições de vida dignas para uma sociedade tão diversa e desigual como a brasileira é tarefa necessária e urgente. Como não há fórmulas prontas e universais, a experimentação é parte dessa busca.

* * *

7. Secretaria Nacional de Economia Popular e Solidária (Senaes), MTE, <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/economia-solidaria>, consultado em 18/05/2025.

Segundo as projeções da Divisão de População da ONU⁸, em menos de vinte anos a população brasileira vai começar a encolher e o número de pessoas com mais de sessenta anos vai superar o de crianças com até catorze anos. Até o final desse século a razão de dependência entre força de trabalho ativa e inativa será de um para um. Diante desse cenário o país precisa ter como prioridade o fortalecimento do seu sistema de seguridade social. As mudanças introduzidas na legislação trabalhista brasileira nos últimos anos e sacramentadas pelo STF, ao fragilizarem – ainda mais – a relação de emprego e estimularem a sua dissimulação sob variadas formas, contribuem para erodir a principal base de contribuição para a seguridade social, que é a folha salarial das empresas, indo na direção contrária de qualquer política comprometida com o futuro. Além disso, a ausência de um arcabouço de políticas que garantam a reprodução da força de trabalho que se ocupa autonomamente é um convite à disseminação de formas ainda mais agressivas de exploração, como as praticadas pelas plataformas de trabalho.

Sem uma contrarreforma trabalhista que reconstitua e se possível reforce os direitos e as obrigações contributivas da relação de emprego, o atual sistema de seguridade social estará seriamente ameaçado. Mas ela não basta. É preciso reforçar as políticas de caráter horizontal e universal, como educação e saúde, indispensáveis para melhorar as condições de inserção profissional e aumentar a produtividade da força de trabalho, favorecendo o desenvolvimento de atividades econômicas de maior geração de valor, e, ao mesmo tempo, avançar com políticas redistributivas, como a reforma agrária, que impactam positivamente não apenas a vida dos produtores, mas também dos consumidores de alimentos, e políticas que estimulem arranjos produtivos capazes de aumentar e estabilizar a renda da enorme parcela do trabalho que se realiza de forma independente e que só assim será capaz de contribuir efetivamente para a construção de um estado de bem-estar social mais igualitário e sustentável.

8. “World Population Prospects 2024”, *Divisão de População da ONU*, <https://population.un.org/wpp/>.

Referências Bibliográficas

- ABILIO, L. C. (2012), “Making up exploitation: direct selling, cosmetics and forms of precarious labour in modern Brazil”. *International Journal of Management Concepts and Philosophy*, 6: 59-70.
- AMORIM, Henrique & MODA, Felipe. (2020), “Work by app: Algorithmic management and working conditions of Uber drivers in Brazil”. *Work Organisation, Labour & Globalisation*, 14 (1).
- CARELLI, Rodrigo de Lacerda. (2020), “A zona cinzenta do trabalho e emprego, trabalhadores sob demanda em plataformas digitais e trabalhadores portuários avulsos: direitos trabalhistas além da relação de emprego”. *Trabalho de Plataforma*, 39 (2).
- COMIN, A. A. (2017) “O futuro não é mais o que costumava ser. A crise brasileira em perspectiva internacional”. *Novos Estudos Cebrap*, Edição Especial, jun.
- DA SILVA, Homero B. M. (2019), *CLT comentada*. São Paulo, Thomson Reuters Brasil.
- DATAUNB – MTE (2015), “Política e a atividade de microcrédito como instrumentos de geração de trabalho e renda e inclusão produtiva”. *Relatório do Projeto de Pesquisa*, 2015. Projeto de cooperação técnica entre o MTE e a UNB.
- FEDERICI, Sílvia. (2019), *O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista*. São Paulo, Editora Elefante.
- GEORGES, Isabel & FREIRE DA SILVA, Carlos. (2008), “A naturalização da precariedade: trabalho informal, autônomo e cooperativado entre costureiras em São Paulo (Brasil)”. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, 13: 79-95.
- GØSTA, Esping-Andersen. (1990), *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, Princeton University Press.
- IBGE. (dez./2024-jan.-fev./2025), PNADC, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Quadro sintético de estatísticas do trabalho. https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Mensal/Quadro_Sintetico/2025/pnadc_202502_quadroSintetico.pdf.
- IBGE. (1992/2015), PNADC, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, Tabelas de Séries Temporais de Indicadores: Trabalho e Rendimento. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/19897-sintese-de-indicadores-pnad2.html>.
- ITIKAWA, Luciana F. (2006), “Vulnerabilidades do trabalho informal de rua: violência, corrupção e clientelismo”. *São Paulo em Perspectiva*, 20: 136-147.
- KOWARICK, Lúcio. (2002), “Viver em risco: sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano”. *Novos Estudos Cebrap*, 63: 9-30, julho.
- KRAYCHETE, Gabriel & GONÇALVES, Vinicius. (2021), “Trabalho e inserção social no Brasil: um olhar a partir da economia dos setores populares”. *Cadernos do Ceas: Revista Crítica de Humanidades*, 46 (253): 20.

- KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de & FILGUEIRAS, Vitor Araújo. (2019), *Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade*. Campinas, Editora Curt Nimuendajú.
- MARCONI, Nelson & BRANCHER, Marco Capraro. (2025), “Nota técnica sobre os impactos da pejotização sobre a arrecadação”. *Portal da Academia Brasileira de Direito do Trabalho*, <https://andt.org.br/nota-tecnica-sobre-os-impactos-da-pejotizacao-sobre-a-arrecadacao-marconi-brancher/>.
- MONTAGNER, Paula. (2024), “Rotatividade no mercado de trabalho brasileiro”. *Revista Observatório do Trabalho Brasileiro*. MTE/Dieese, n. 1, abr.
- OLIVEIRA, Francisco. (2003), *Crítica à razão dualista: o ornitorrinco*. São Paulo, Boitempo Editorial.
- OLIVEIRA, Juliana Andrade. (2014), “Fazendo a vida fazendo unhas: uma análise sociológica do trabalho de manicure”. São Paulo, tese de doutoramento em Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
- ROSENBLAT, Alex & STARK, Luke. (2016), “Algorithmic labor and information asymmetries: A case study of Uber’s drivers”. *International Journal of Communication*, 10: 27 (3758-3784).
- SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA Popular e Solidária (Senaes), MTE, <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/economia-solidaria>, consultado em 18/05/2025.
- TELLES, Vera da Silva. (2010), *A cidade nas fronteiras do legal e ilegal*. Belo Horizonte, Argumentvm Ed.
- YORUK, E. & COMIN, A. A. (2020) “Electoral polarization, class politics and a new welfare state in Brazil and Turkey”. *European Review*, May, DOI: 10.1017/S1062798719000620.
- WELLE, Arthur; ARANTES, Flávio; MELLO, Guilherme & ROSSI, Pedro. (2018), “Reforma trabalhista e financiamento da previdência social: simulação dos impactos da pejotização e da formalização”. In: Organizadores: KREIN, José Dari; GIMENEZ, Denis Maracci; SANTOS, Anselmo Luis dos. *Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil*. Campinas, SP, Curt Nimuendajú.
- “WORLD POPULATION PROSPECTS 2024”, *Divisão de População da ONU*, <https://population.un.org/wpp/>.

Resumo

Apresentação: Estado de bem-estar social à brasileira

A introdução ao dossiê "Trabalho não-assalariado e direitos" apresenta uma breve discussão sobre o conceito de desmercantilização do trabalho, destacando que a sua definição restrita apenas às relações de emprego assalariado é insuficiente quando aplicada a mercados de trabalho muito heterogêneos como o do Brasil, onde o assalariamento não é a forma universal de relação de trabalho. Os quatro artigos que compõem o dossiê são considerados e suas ideias principais são utilizadas como parte da discussão sobre os limites das políticas de seguridade social no Brasil e sobre possíveis caminhos para superá-los.

Palavras-chave: Sociologia do trabalho; Estado de bem-estar social; Relações trabalhistas.

Abstract

Introduction: Brazilian welfare state

The introduction to the dossier "Unwaged Labor and Rights" presents a brief discussion of the concept of the decommodification of labor, highlighting that its definition restricted to wage employment relations alone is insufficient when applied to highly heterogeneous labor markets like Brazil's, where wage employment is not the universal form of employment relationship. The four articles that comprise the dossier are considered, and their main ideas are used as part of the discussion on the limits of social security policies in Brazil and possible ways to overcome them.

Keywords: Sociology of work; Welfare state; Labor relations.

ALVARO COMIN é professor do Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, FFLCH-USP. E-mail: alvcomin@usp.br.