

# Covid-19: Políticas Públicas e as Respostas da Sociedade

Nota Técnica No. 2

A vulnerabilidade dos trabalhadores  
brasileiros na pandemia da Covid-19

17 de abril de 2020

*Rede de Políticas Públicas & Sociedade*

---

## Objetivo Geral

Identificar os segmentos mais frágeis de trabalhadores brasileiros e mensurar o grau de sua vulnerabilidade como procedimento chave para a execução de políticas públicas de qualidade. Grupos vulneráveis são definidos tanto pela fragilidade/estabilidade das posições e vínculos como por características dos ramos de atividade e setores econômicos. Os grupos mais vulneráveis são justamente aqueles que apresentam, simultaneamente, maior fragilidade e menor estabilidade.

## Conclusões

- Um quarto dos trabalhadores brasileiros (23,8 milhões de pessoas) concentra vulnerabilidades tanto em função de seus vínculos e posições frágeis, como em decorrência de choques e impactos setoriais.
- 81% da força de trabalho (75,5 milhões de pessoas) experimenta algum tipo de vulnerabilidade em virtude dos efeitos da pandemia do Covid-19.
- A distribuição dos grupos vulneráveis nas Unidades da Federação é razoavelmente homogênea, o que significa que todas terão seus mercados de trabalhos afetados de

forma semelhante. Ou seja, os trabalhadores identificados como mais vulneráveis, seja em São Paulo ou no Maranhão, respectivamente o estado mais rico e o mais pobre do país, estão igualmente sujeitos à perda significativa do emprego e/ou deterioração da renda. Esses trabalhadores, que ocupam posições e vínculos mais instáveis em setores não essenciais, pertencem ao grupo dos extremamente vulneráveis.

## Introdução

Desde que se anunciaram as primeiras medidas de distanciamento social, projeções e sugestões de medidas para a garantia do emprego e da renda têm ocupado boa parte do esforço de economistas e cientistas sociais. As necessárias medidas de distanciamento social, para desaceleração da curva de contágio e consequente alívio dos serviços e equipamentos de saúde para o combate ao Covid-19, acabam, infelizmente, por provocar impactos sobre o mercado de trabalho. Esta Nota Técnica elaborou metodologia para a identificação dos empregos vulneráveis no Brasil e estimou o volume de trabalhadores afetados, com base em dados do IBGE.

## Identificação dos empregos vulneráveis

Um emprego vulnerável no mercado de trabalho pode ser fruto de uma posição ou vínculo menos estável (por exemplo, os que trabalham por conta-própria ou não têm carteira assinada) ou da participação em um setor ou ramo de atividade que, especificamente em virtude da pandemia, foi fragilizado. Esta Nota Técnica considera que os vínculos e posições dos trabalhadores são de dois tipos:

- **Menos estáveis:** conta-própria, empregados domésticos, empregados sem carteira, empregados com carteira em pequenas empresas e pequenos empregadores .
- **Mais estáveis:** empregados com carteira em médias e grandes empresas, funcionários públicos estatutários, militares e empregadores em empresas médias e grandes.

A classificação dos setores parte de dois critérios: (i) a divisão estabelecida pelo Governo Federal entre “Serviços Essenciais” e “Serviços não Essenciais”; (ii) o desempenho econômico acima ou abaixo da média para o período compreendido entre março e meados de abril. Os setores classificados como “essenciais” não podem ter fechamento determinado por outras ações do Governo Federal ou dos entes federados subnacionais (estados e municípios). Com o avanço da rigidez das medidas de distanciamento social adotadas principalmente pelos estados, observamos, na prática, uma grande exposição dos ramos de atividade “não essenciais”. O segundo critério é aplicado para diferenciar segmentos mais e menos afetados, do ponto de vista econômico, dentro do grupo dos setores essenciais. Essa variação foi observada nos indicadores de mobilidade fornecidos pelos Google COVID-19 Community Mobility Reports, nas informações sobre transações com cartões de crédito fornecidos pelos Boletins Cielo e nos dados da segunda rodada da pesquisa “Impacto do Coronavírus nos Pequenos Negócios”, realizada pelo SEBRAE. Nesta investigação preliminar, não foram incluídas outras características dos setores de atividade econômica para a caracterização da vulnerabilidade. Esta Nota considerou que todos os setores considerados “não essenciais” são igualmente passíveis de suspensão das atividades, por determinação dos governos. Em trabalho posterior serão consideradas as diferenças

regionais nas medidas de lockdown. Evitou-se também prognósticos sobre a posterior retomada da atividade econômica, que pode manter relação com a produtividade e outras características setoriais. A Nota assumiu ainda que, neste momento, a vulnerabilidade e manutenção do emprego não dependem tanto do desempenho do setor.

**Tabela 1:** *Grupos de Vulnerabilidade*

		Setor Econômico	
		Não Essencial	Essencial
Tipo de Vínculo ou Posição	Menos estável	(1)	(2)
	Mais estável	(3)	(4)   (5)

O cruzamento da classificação dos vínculos/posições e dos setores nos fornece o seguinte quadro sintético dos grupos de vulnerabilidade:

1. Posições menos estáveis em setores não essenciais
2. Posições menos estáveis em setores essenciais
3. Posições mais estáveis em setores não essenciais
4. Posições mais estáveis em setores essenciais mais impactadas economicamente
5. Posições mais estáveis em setores essenciais menos impactadas economicamente

As categorias intermediárias (2, 3 e 4), no entanto, não se conformam perfeitamente numa escala ordinal. Por razões distintas, experimentam graus de vulnerabilidade que não são prontamente hierarquizáveis.

## Distribuição dos empregos segundo grupos de vulnerabilidade

Cerca de um quarto dos trabalhadores (25,5%) localiza-se na categoria mais vulnerável, pouco mais de metade encontra-se em categorias intermediárias de vulnerabilidade (55,4%) e apenas 19% (17,8 milhões de pessoas) no grupo menos exposto aos efeitos econômicos. Quase 7 milhões de trabalhadores (7,3%) encontram-se no desafortunado grupo daqueles que, embora ocupantes de postos com vínculos protegidos e trabalhadores de serviços classificados como essenciais, assistiram à queda no faturamento e receita, em função seja da drástica redução da demanda, de problemas na cadeia produtiva ou mesmo em razão de impactos do comércio exterior. São indivíduos que, sob a recessão, têm suas rendas e seus postos de trabalho em risco, embora formalmente pudessem ser classificados como protegidos, em outro contexto.

**Tabela 2:** *Distribuição dos grupos de vulnerabilidade. Brasil, 2019*

Grupos de Vulnerabilidade	N	(%)
1. Trabalhador Mais Vulnerável em Setor não Essencial	23.796.239	25.49
2. Trabalhador Mais Vulnerável em Setor Essencial	26.891.591	28.80
3. Trabalhador Menos Vulnerável em Setor não Essencial	18.009.886	19.29
4. Trabalhador Menos Vulnerável em Setor Essencial Muito impactado	6.825.049	7.31
5. Trabalhador Menos Vulnerável em Setor Essencial Pouco Impactado	17.832.708	19.11

Os dados da Tabela 1 indicam que cerca de 81% da força de trabalho brasileira experimenta algum tipo de vulnerabilidade. No mercado de trabalho, normalmente, pouco mais de 40% já figurariam em categorias classificadas como vulneráveis, em função de vínculos e posições marcadas pela informalidade. A crise precipitada pela pandemia de corona vírus, contudo, expõe uma outra parte dos trabalhadores que, costumeiramente, estariam protegidos ou, ao menos, não sob ameaça sistemática de desemprego, redução da renda ou outro fator. O resultado líquido da pandemia é a duplicação do contingente de trabalhadores que vivem sob riscos de saúde/epidemiológicos e econômicos. São, ao todo, 75,5 milhões de trabalhadores que se encontram em posições consideradas vulneráveis em algum grau.

## Setores mais frequentes em cada grupo de vulnerabilidade

**Tabela 3: Setores Vulneráveis**

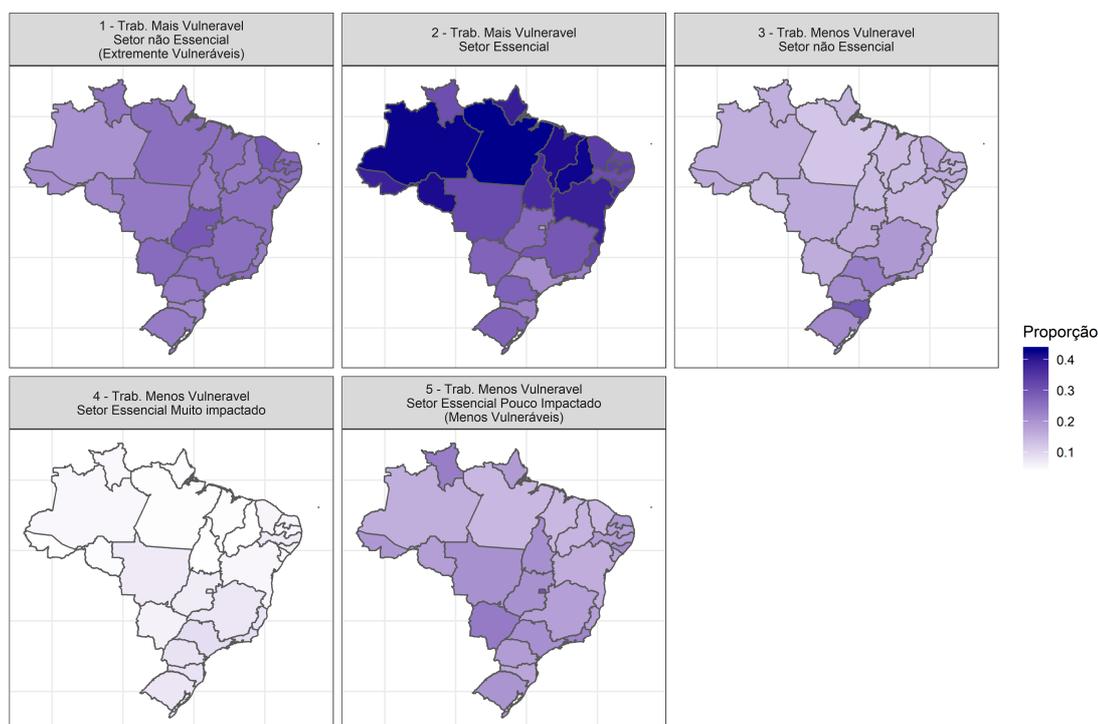
CNAE-Dom (Código)	Setor de Atividade	N
<b>1 - Trab. Mais Vulnerável em Setor não Essencial (Extremamente Vulneráveis)</b>		
97000	Serviços domésticos	6.248.517
96020	Cabeleireiros e outras atividades de tratamento de beleza	2.042.129
48042	Comercio de artigos do vestuário, complementos, calçados e artigos de viagem	1.476.983
45020	Manutenção e reparação de veículos automotores	1.409.865
69000	Atividades jurídicas, de contabilidade e de auditoria	1.073.637
<b>2 - Trab. Mais Vulnerável em Setor Essencial</b>		
41000	Construção de edifícios	3.728.086
56011	Restaurantes e outros estabelecimentos de serviços de alimentação e bebidas	2.525.078
48030	Comercio de produtos alimentícios, bebidas e fumo	2.403.291
1201	Criação de bovinos	1.928.417
49030	Transporte rodoviário de passageiros	1.497.894
<b>3 - Trab. Menos Vulnerável, Setor não Essencial</b>		
85012	Pré-escola e ensino fundamental	3.118.440
85013	Ensino médio	1.188.266
78000	Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	772.188
85014	Educação superior	712.625
48042	Comercio de artigos do vestuário, complementos, calçados e artigos de viagem	658.214
<b>4 - Trab. Menos Vulnerável, Setor Essencial Muito impactado</b>		
56011	Restaurantes e outros estabelecimentos de serviços de alimentação e bebidas	1.269.900
48030	Comercio de produtos alimentícios, bebidas e fumo	1.184.460
41000	Construção de edifícios	783.313
49040	Transporte rodoviário de carga	754.189
49030	Transporte rodoviário de passageiros	663.519
<b>5 - Trab. Menos Vulnerável, Setor Essencial Pouco Impactado (Menos Vulneráveis)</b>		
84013	Administração pública e regulação da política econômica e social - Municipal	2.429.052
86001	Atividades de atendimento hospitalar	1.896.935
48080	Supermercado e hipermercado	1.585.532
84016	Outros serviços coletivos prestados pela administração pública - Estadual	1.148.877
86002	Atividades de atenção ambulatorial executadas por médicos e odontólogos	1.119.222

## Distribuição espacial dos empregos vulneráveis

Os mapas a seguir apresentam a proporção de cada um dos grupos de vulnerabilidade nas Unidades da Federação. A distribuição espacial é bastante homogênea, o que significa que todas as regiões terão seus mercados de trabalhos afetados com intensidade semelhante.

Em outras palavras, o mercado de trabalho brasileiro é tão fragilizado que, seja em São Paulo ou no Maranhão, respectivamente o estado mais rico e o mais pobre do país, um em cada quatro trabalhadores está sujeito, na mesma intensidade, à perda do emprego nesse momento. Esses trabalhadores, que ocupam posições e vínculos mais instáveis em setores não essenciais, pertencem ao grupo dos extremamente vulneráveis.

**Figura 1:** Distribuição dos grupos de vulnerabilidade nos estados. Brasil, 2019



O mercado de trabalho brasileiro ordinariamente já contava com cerca de 40% de trabalhadores alocados no segmento informal. A crise desencadeada pelo Covid-19, incidindo já sobre um cenário não completamente recuperado da recessão de 2015, duplicou o contingente em situação de risco. A infeliz novidade é que a crise atual trouxe para a condição de vulnerabilidade uma massa de trabalhadores tradicionalmente protegidos ou detentores de vínculos e posições estáveis. São exatamente esses trabalhadores que, neste momento, merecem estar no centro das atenções das políticas mais ambiciosas de proteção social, para mitigar os efeitos da crise e evitar consequências de larga escala sobre o emprego, a renda e o bem-estar das famílias.

## Metodologia:

Tomamos como fonte de dados as quatro edições trimestrais de 2019 dos microdados da PNAD Contínua (IBGE). Detalhes sobre a metodologia encontram-se no working paper que dá subsídio a esta nota técnica (Barbosa, Prates e Meireles, 2020). Todas as análises foram realizadas com uso do software R, plataforma gratuita e open-source. Os códigos e dados para replicação completa das análises podem ser requisitados aos autores.

## Equipe responsável pela Nota Técnica

Coordenadores: Rogério Jerônimo Barbosa e Ian Prates

Pesquisador: Thiago de Oliveira Meireles

## Rede de Políticas Públicas & Sociedade

Coordenação Científica: Lorena Barberia (USP)

Comitê de Coordenação: Glauco Arbix (USP), João Paulo Veiga (USP), Graziela Castello (Cebrap), Fabio Senne (Nic.br), José Eduardo Krieger (InCor-FMUSP), Rogério Barbosa (CEM, USP) e Ian Prates (Cebrap e Social Accountability International)

Responsáveis pelo Boletim Semanal: Glauco Arbix, João Paulo Veiga e Lorena Barberia

Contato: [rededepoliticaspUBLICAS@gmail.com](mailto:rededepoliticaspUBLICAS@gmail.com)

## Instituições de Apoio:

