

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA
SECRETARIA DE TRABALHO

Mercado de trabalho e empregabilidade da mulher

Termo de Referência apresentado
ao Conselho Nacional do Trabalho.

03/11/2021

Brasília-DF

Conteúdo

Conteúdo.....	2
Apresentação	3
1. Diagnóstico.....	5
1.1. A pandemia da Covid-19 e o emprego das mulheres no Brasil	5
1.2. Políticas internacionais.	10
2. Objetivos.....	12
3. Prazos.....	13

Apresentação

A pandemia de Coronavírus (Covid-19) foi um evento sem precedentes em termos de impactos no mercado de trabalho. Em todo o mundo a pandemia e as medidas para sua contenção acarretaram choques de oferta, com a ruptura de cadeias produtivas e de suprimentos, e de demanda, ao fechar ou suspender as atividades de diversos setores. Embora tenham sido adotadas medidas cíclicas para acomodar esses choques, o resultado observado na economia mundial foi o de uma forte recessão, impactando nas expectativas econômicas com efeitos negativos nos níveis de emprego e de remuneração dos trabalhadores. Ocorreram impactos abruptos na oferta e demanda por trabalho.

Esses efeitos adversos foram heterogêneos, sobretudo com relação às características dos contratos de trabalho, às situações ocupacionais ou mesmo às condições de vulnerabilidade dos diferentes estratos sociais.

Da mesma forma, esses efeitos também foram observados no Brasil, interrompendo uma trajetória de geração de ocupação (94,5 milhões de trabalhadores ocupados ao fim de 2019) e de empregos formais iniciada em 2017. Muito embora a taxa de desocupação verificada ao fim de 2020 não tenha atingido os patamares previstos por analistas de mercado (13,9% contra previsões entre 18 e 23%¹), os resultados das medidas de isolamento e de restrições de atividades econômicas provocaram saída de muitos trabalhadores da força de trabalho o que reduziu os impactos sobre a taxa de desemprego.

Pela primeira vez na história, mais da metade da população brasileira em idade de trabalhar ficou sem trabalho. Entre as mais afetadas estão as trabalhadoras jovens e de menor qualificação. Em comum, se encontra o fato de pertencerem a grupos mais vulneráveis, com maiores dificuldades de entrada no mercado de trabalho.

¹ <https://www.cnnbrasil.com.br/business/economia-pode-encolher-ate-7-em-2020-por-coronavirus-diz-estudo-do-ibre-fgy/>

No entanto, boa parte dessas dificuldades intensificadas pelos efeitos da pandemia já estavam presentes de maneira estrutural anteriormente. Se, por um lado, a taxa de participação feminina no mercado de trabalho tem se elevado nas últimas décadas, a qualidade dos postos, o uso do tempo e, a remuneração seguem com diferenciais elevados em relação aos homens.

Adicionalmente, fatores culturais fazem com que as trabalhadoras sejam responsáveis pela maior parte dos afazeres domésticos e pela totalidade do trabalho reprodutivo das famílias. Sabe-se, por meio de levantamentos do IBGE², que as mulheres dedicavam, em média, 21,3 horas por semana com afazeres domésticos e cuidado de pessoas, quase o dobro do que os homens gastaram com as mesmas tarefas – 10,9 horas.

Mesmo trabalhando fora de casa, a mulher cumpria 8,2 horas a mais em obrigações domésticas que o homem com ocupação no mercado de trabalho. Estima-se ainda que 87% da população com 14 anos ou mais realizaram afazeres domésticos e/ou cuidado de moradores ou de parentes em 2018, o que representa 147,5 milhões de pessoas. Essa incidência era maior entre as mulheres, 93%, do que entre os homens, 80,4%.

A CLT, em seu título sobre Normas Especiais de Tutela do Trabalho, prevê em seu capítulo III a proteção do trabalho da mulher. Por mais anacrônico que pudesse parecer, até 2017, a CLT ainda continha dispositivo que fazia distinção entre homem e mulher no caso do “trabalho nas oficinas em que sirvam exclusivamente pessoas da família da mulher e esteja esta sob a direção do esposo, do pai, da mãe, do tutor ou do filho”. Da mesma maneira, no mesmo capítulo, havia previsão de que, em caso de prorrogação do horário normal, apenas para as mulheres seria obrigatório um descanso de 15 minutos no mínimo, antes do início do período extraordinário do trabalho.

Muito embora houvesse entendimento de que esses dispositivos não teriam sido recepcionados pela Constituição de 1988, a revogação expressa dos mesmos pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, representou um marco necessário na promoção da isonomia entre

² <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24267-mulheres-dedicam-quase-o-dobro-do-tempo-dos-homens-em-tarefas-domesticas>

homens e mulheres. O tratamento diferenciado dado às trabalhadoras por esses dispositivos não só não eram efetivos em lhes conferir maior proteção, mas institucionalizava mecanismos que levavam a discriminação das trabalhadoras nas contratações.

A legislação brasileira já possui uma série de dispositivos que protegem as trabalhadoras contra a discriminação, tais como o inciso III do art. 373-A da CLT, que veda “considerar o sexo, a idade, a cor ou situação familiar como variável determinante para fins de remuneração, formação profissional e oportunidades de ascensão profissional”. Outros normativos, como a Lei 9.029, de 13 de abril de 1995, também trazem esse tipo de proibição à prática discriminatória e limitativa para efeito de acesso à relação de trabalho, prevendo inclusive multa administrativa de 10 vezes o valor do maior salário pago pelo empregador, elevado em 50% por cento em caso de reincidência.

Estando presentes no ordenamento jurídico nacional o conceito de isonomia, bem como a previsão de punições contra a discriminação da mulher no mercado de trabalho, o Governo Federal propõe a criação deste Grupo de Trabalho - GT no âmbito do Conselho Nacional do Trabalho – CNT com foco na promoção de incentivos positivos para a contratação e para a promoção da participação feminina no mercado de trabalho, na forma dos objetivos colocados ao fim do presente Termo de Referência. De acordo com o art. 9º do Decreto nº 9.944, de 30 de julho de 2019, o GT deve ser criado pelo Presidente do CNT, com até nove membros e duração máxima de um ano. Este Termo de Referência visa a embasar tecnicamente e definir as diretrizes do GT ora proposto.

1. Diagnóstico

1.1. A pandemia de Covid-19 e o emprego das mulheres no Brasil

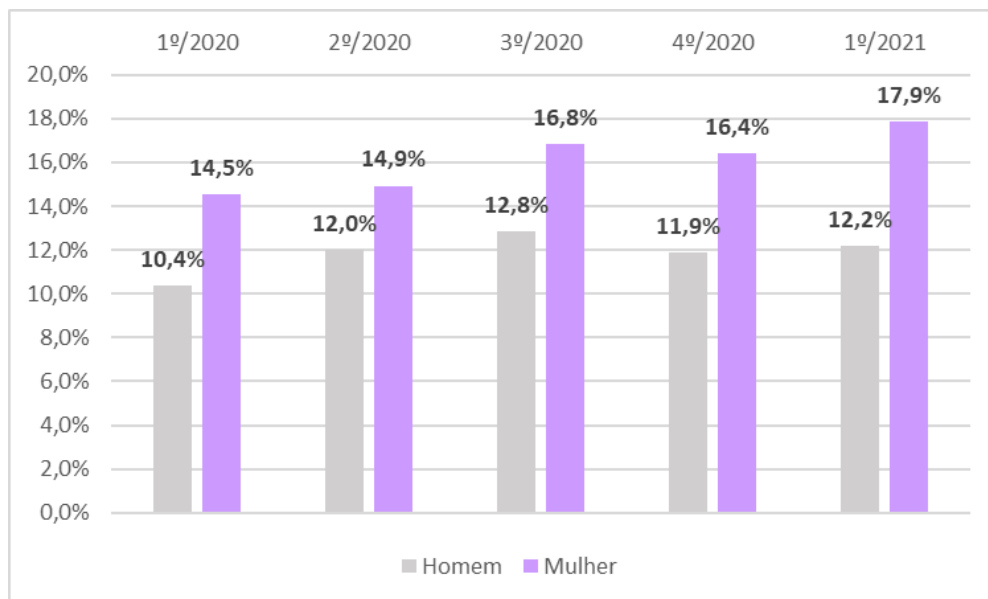
A taxa de desocupação no Brasil subiu de 12,2% para 14,7%, ao se comparar os primeiros trimestres de 2020 e 2021. No entanto, o aumento foi ainda mais acentuado entre as mulheres. Isso porque 54,5% das pessoas que procuravam emprego, no primeiro trimestre de 2021, eram

do sexo feminino. A taxa de desocupação das mulheres alcançou 17,9%, valor máximo da série histórica considerada.

Embora a taxa de desocupação das mulheres já fosse um fato conhecido do mercado de trabalho, os efeitos da pandemia exacerbaram esse diferencial, devido ao tipo de atividades exercidas majoritariamente por mulheres, a saber, ocupações com baixa possibilidade de atividade remota.

Como já notado, os efeitos da pandemia sobre o mercado de trabalho foram mais pronunciados nos grupos de maior vulnerabilidade social. A taxa de desocupação das mulheres pretas ou pardas no início de 2021 foi a maior de todos os grupos populacionais, 21,4%. As mulheres brancas registraram taxa de desocupação de 14,1%, bastante próxima à dos homens pretos ou pardos, 14,0% – ambas taxas bem próximas à média nacional: 14,7%, no primeiro trimestre do referido ano. Por outro lado, a desocupação entre homens brancos figurava em patamar bastante inferior à média nacional, em torno de 10,0%.

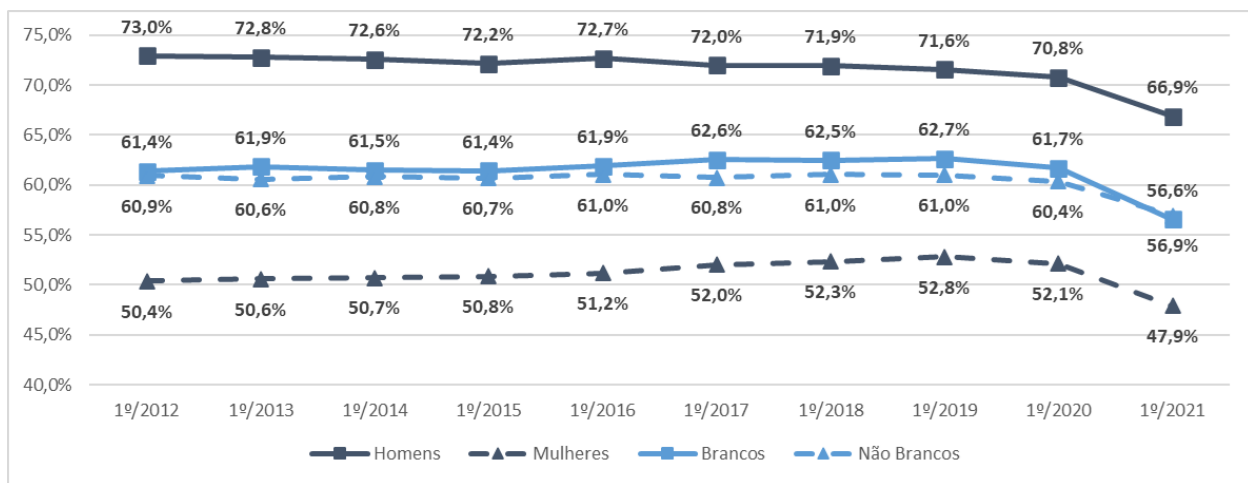
Figura 1 - Taxa de desemprego das pessoas de 14 anos ou mais de idade: Brasil.



Fonte: Elaboração Própria. Dados Pnad-C Trimestral, IBGE (BRASIL, 2021).

Como em muitas outras dimensões do mercado de trabalho, percebe-se heterogeneidade regional nesse assunto. Isso porque, as maiores taxas de desocupação no primeiro trimestre de 2021 foram registradas no Nordeste e as menores, no Sul do país. Entre as unidades da federação (UF), Bahia e Pernambuco foram as que apresentaram maiores taxas de desocupação no último trimestre de 2020: 21,3% para ambas. Tocantins, por sua vez, revelou a maior diferença de taxas entre mulheres e homens (cerca de 12 p.p.).

Figura 2 - Taxa de participação por sexo e raça/cor (2012-2021)



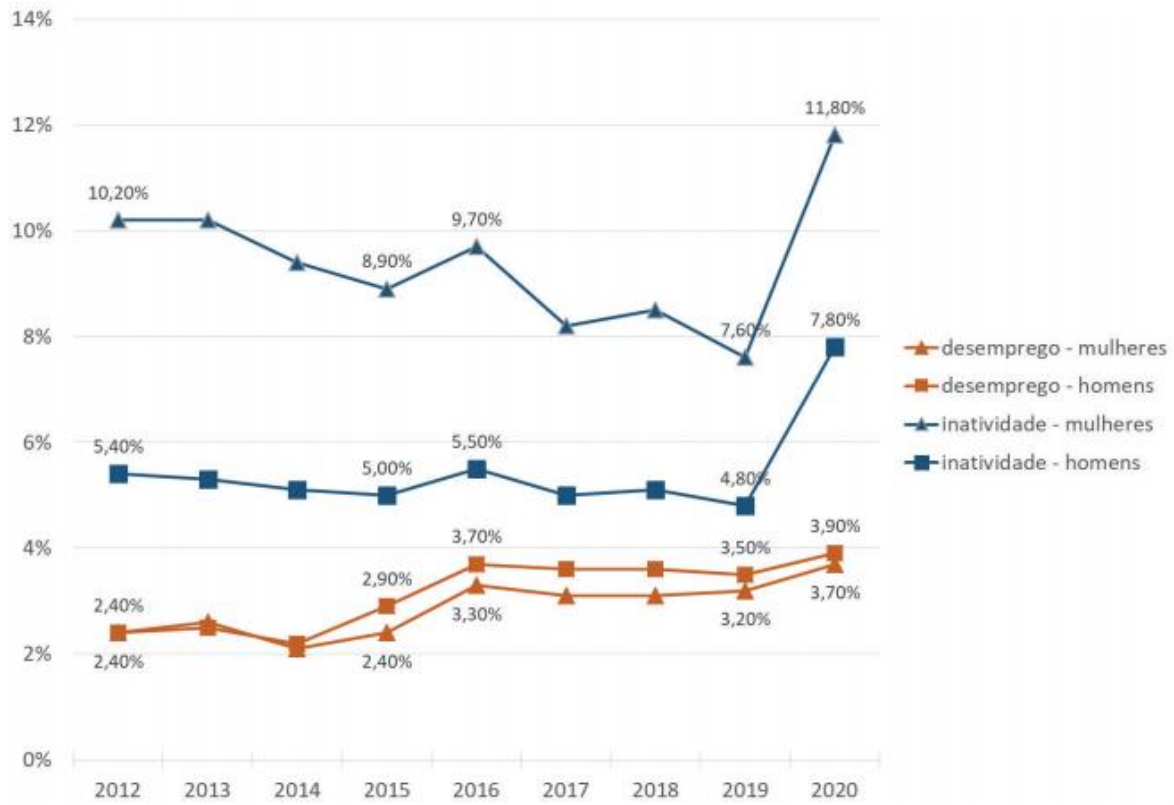
Fonte: Elaboração Própria. Dados Pnad-C Trimestral, IBGE (BRASIL, 2021).

Um aspecto que também apresenta diferentes resultados entre homens e mulheres é a informalidade. Embora os homens estejam sobrerrepresentados em postos informais, uma vez que são maioria na força de trabalho em termos absolutos, as mulheres também ocupam espaços de trabalho bastante informais. Como consequência, pode ocorrer restrição a direitos sociais relacionados à previdência social ou mesmo à assistência social.

Como a crise relacionada à pandemia de coronavírus atingiu fortemente as atividades de serviços e comércio, caracterizadas pela informalidade e dependentes do contato presencial, muitos estabelecimentos foram temporariamente ou definitivamente fechados. Com isso, houve

saída de pessoas da força de trabalho e, no curto prazo, até mesmo diminuição temporária da informalidade que tende a se elevar em 2021, com o retorno das atividades dessa natureza.

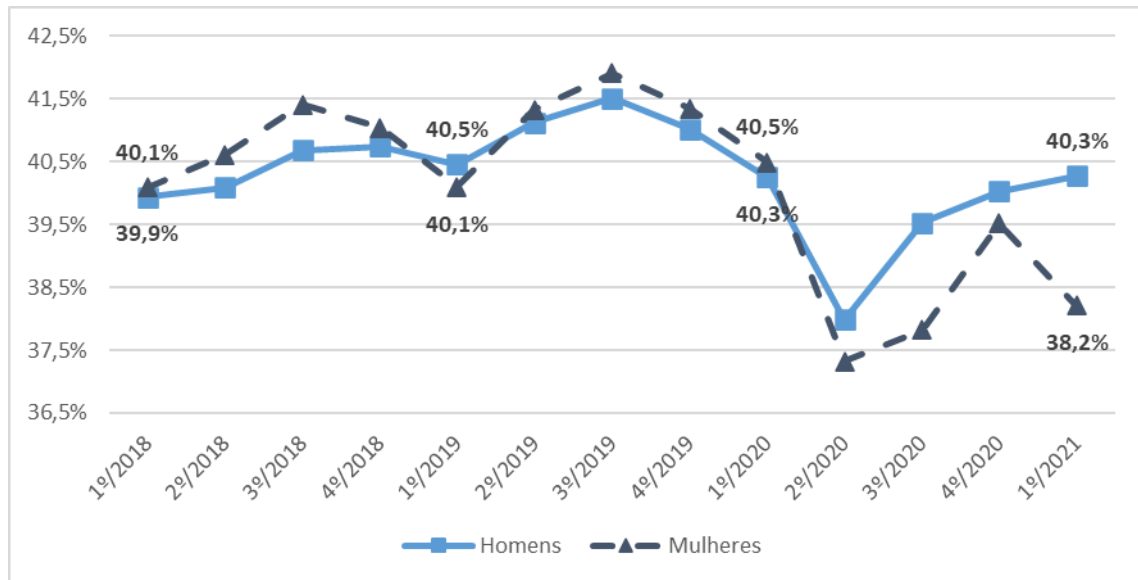
Figura 3 - Transição da ocupação para desemprego ou inatividade entre primeiro e segundo trimestres, por sexo (2012-2020).



Fonte: Costa, Barbosa e Hecksher (2021) com dados da PNAD-C/IBGE.

Como esperado, o gráfico abaixo mostra que a taxa de informalidade é maior para homens em relação a mulheres. O impacto da pandemia foi relativamente diferenciado para os dois grupos: comparando os primeiros trimestres de 2020 e 2021, a informalidade aumentou para os homens e foi menor para as mulheres no ano mais recente. Entre os motivos, uma maior saída da força de trabalho feminina do que masculina.

Figura 4 – Evolução da taxa de informalidade, por sexo (2018-2021)



Fonte: Elaboração Própria. Dados Pnad-C Trimestral, IBGE (BRASIL, 2021).

Notadamente, o trabalho doméstico é a posição de ocupação em que tanto a informalidade como a participação feminina são predominantes. Isso porque, cerca de 73,9% desses trabalhadores não têm carteira assinada. Dentre estes, 94% são mulheres (3,4 milhões). Isso mostra um impacto importante que a pandemia teve sobre o trabalho feminino, especialmente informal.

Essas ocupações também se traduzem em menores remunerações e, mesmo com o alívio de programas como o auxílio emergencial e o benefício emergencial de manutenção do emprego e da renda (BEm), não é possível observar transformações estruturais em curso. Assim, os diferenciais de rendimento se traduzem na predominância de mulheres pretas ou pardas na pobreza e extrema pobreza. No último trimestre do ano passado, 61,2% das chefes de família pretas ou pardas tinham renda per capita inferior a meio salário-mínimo.

Mais um indicador refere-se à ocupação de posições de liderança no mercado de trabalho. De acordo com o IBGE³, apesar de mais anos de escolaridade, as mulheres ocupavam 37,4% dos cargos gerenciais e recebiam apenas 77,7% do rendimento dos homens em 2019. Na esfera pública o cenário se repete. No Poder Executivo Federal, em 2018⁴, as mulheres ocupavam 43% dos cargos de confiança, porém a partir do nível 4 dos cargos, onde de fato se efetivam as posições de liderança, há uma diminuição da participação feminina. No nível 6, cujos ocupantes participam de decisões estratégicas em relação à formulação e implementação de políticas públicas, a ocupação por mulheres alcança apenas 17% dos cargos.

1.2. Políticas internacionais.

De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁵, nas últimas décadas, governos, empregadores e trabalhadores implementaram medidas para enfrentamento dos desafios das mulheres no mundo do trabalho. Entre essas medidas, pode-se ressaltar ações de suporte à família, de formalização de áreas tradicionalmente ocupadas por mulheres, bem como medidas de combate à discriminação.

No entanto, pela existência de demandas desiguais em termos de cuidados domiciliares e com a família, ainda se fazem necessárias medidas mais contundentes em países emergentes. Entre elas, medidas relacionadas à educação formal, programas de treinamento e, políticas relacionadas à provisão de serviços públicos para crianças. Ações dessa natureza estão calçadas nos objetivos da Agenda 2030, que procura garantir participação efetiva e igualdade de oportunidades para as mulheres.

Em Brisbane, na Austrália, o G-20 acordou reduzir a lacuna de participação feminina no mercado de trabalho em 25% até 2025. A partir da declaração de Melbourne, da qual o Brasil é

³ <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=o-que-e>

⁴ <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3215/4/Informe%20de%20Pessoal%20-%20INFOGOV.pdf>

⁵ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_619577.pdf

signatário, previu-se a priorização de temas como acesso e treinamento durante a vida laboral, creches, licença parental, horário de trabalho flexível com o cuidado familiar, busca de emprego, empreendedorismo, direito a propriedade, acesso aos serviços públicos e seguridade social, remoção de barreiras legais e comportamentais, práticas antidiscriminatórias, proteção às mulheres em situação vulnerável, entre outros temas.

Em relatório conjunto da OCDE, FMI, OIT e Banco Mundial, são elencadas boas práticas de eliminação de tratamento desigual entre homens e mulheres. O Brasil aparece com destaque quanto à proteção previdenciária em termos de licença maternidade e benefícios, como o salário maternidade. Além disso, o microempreendedor individual (MEI) é citado positivamente⁶, dado seus baixos custos de registro e promoção do empreendedorismo para as mulheres.

Nos últimos relatórios enviados aos organismos internacionais em razão das reuniões dos grupos e Ministros de Trabalho e Emprego do G20 e BRICS, foi citada uma das políticas brasileiras para empregabilidade e empreendedorismo das mulheres realizada pelo MMFDH, o Qualifica Mulher. Trata-se de um programa piloto de três anos inicialmente, contudo a Secretaria responsável tem pleiteado que ele se torne uma política permanente. O programa tem três eixos principais: treinamento; empreendedorismo; empregabilidade e concessão de crédito. O Qualifica Mulher já beneficiou 30 mil mulheres em estado de vulnerabilidade, a estimativa é 150 mil até 2022. Ademais, a direção do programa já esteve em contato com a Secretaria de Trabalho para buscar maneiras de expandir ainda mais o escopo.

Além disso, são citadas experiências subnacionais de creche como ferramenta de aumento da empregabilidade das mulheres. Ainda que não exista a licença parental compartilhada, já se avaliava como positiva a existência de uma licença paternidade no País, dada sua inexistência em outros.

França e Alemanha são mencionadas como países que possuem arranjos que facilitam o trabalho em tempo parcial por razões familiares, com direito de reversão para período integral,

⁶ No entanto, não são consideradas o equilíbrio atuarial da modalidade.

quando solicitado. Outros países, como o México⁷, também proveem subsídios para recebimento de crianças em espaços de “day care” comunitários ou mesmo em lares nessas mesmas comunidades, em geral de baixa renda.

O trabalho doméstico, em geral informal na maioria dos países, possui legislações focadas nessas trabalhadoras, com modelos de contrato que facilitam a formalização e a relação de emprego. Apesar do caso brasileiro não estar detalhado neste relatório, as relações trabalhistas no ambiente residencial estão regulamentadas pela Lei Complementar nº 150, de 1º de junho de 2015. Recentemente, com vistas a simplificar a formalização e a gestão desse tipo de contratação, foram promovidas simplificações no eSocial e a implementação de aplicativo para dispositivos móveis (app eSocial Doméstico) para possibilitar ao empregador doméstico⁸ a realização dos registros trabalhistas de maneira ágil, desburocratizada e acessível.

2. Objetivos

Considerando os fatos relatados, o GT proposto tem o objetivo de promover a empregabilidade e reduzir a informalidade das mulheres no mercado de trabalho, com os seguintes resultados esperados:

- Atualização de informações estatísticas sobre a participação das mulheres no mercado de trabalho brasileiro.
- Apontamento de experiências internacionais a respeito da empregabilidade da mulher.
- Apontamento de experiências nacionais a respeito da empregabilidade da mulher.
- Identificação de pontos na legislação nacional que possam ser perniciosos a empregabilidade da mulher.
- Identificação de pontos que permitam conciliar trabalho e desafios relacionados à maternidade.

⁷ Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

⁸ <https://www.gov.br/pt-br/servicos/acessar-o-app-esocial-domestico>

3. Prazos

Caso instituído, no âmbito do CNT, o Grupo de Trabalho Tripartite será composto por três representantes de cada bancada. A coordenação dos trabalhos do GT será exercida por representante da bancada do Governo, o apoio administrativo será prestado pela Secretaria de Trabalho do Ministério do Trabalho e Previdência e o relatório será redigido e submetido ao grupo.

Assim sendo, o GT terá o prazo de até 60 dias para apresentar relatório conclusivo dos trabalhos. Adicionalmente, a periodicidade das reuniões será definida na primeira reunião do grupo de trabalho e a convocação dos representantes do GT será realizada por mensagem eletrônica pelo Coordenador do grupo de trabalho.

Por fim, a critério dos membros do GT, poderão ser convidados representantes de outros órgãos, instituições e organizações da sociedade civil para participarem das reuniões do Grupo de Trabalho, quando o tema justificar. Os membros ou convidados que se encontrarem no Distrito Federal se reunirão presencialmente ou por meio de videoconferência e aqueles que se encontrarem em outros entes federativos participarão da reunião por meio de videoconferência.

Ao fim do processo, as recomendações do GT serão submetidas à apreciação do Pleno do CNT.

