

# Panorama Social

## da América Latina e do Caribe **2023**

A inclusão laboral  
como eixo central  
para o desenvolvimento  
social inclusivo



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL



Trabalhando por  
um futuro produtivo,  
inclusivo e sustentável

# Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

**Deseo registrarme**



NACIONES UNIDAS



[www.cepal.org/es/publications](http://www.cepal.org/es/publications)



[www.instagram.com/publicacionesdelacepal](https://www.instagram.com/publicacionesdelacepal)



[www.facebook.com/publicacionesdelacepal](https://www.facebook.com/publicacionesdelacepal)



[www.issuu.com/publicacionescepal/stacks](http://www.issuu.com/publicacionescepal/stacks)



[www.cepal.org/es/publicaciones/apps](http://www.cepal.org/es/publicaciones/apps)

Resumo executivo

# Panorama Social

da América Latina  
e do Caribe **2023**

A inclusão laboral  
como eixo central  
para o desenvolvimento  
social inclusivo



CEPAL



Trabalhando por  
um futuro produtivo,  
inclusivo e sustentável

**José Manuel Salazar-Xirinachs**

Secretário Executivo

**Javier Medina**

Secretário Executivo Adjunto Interino

**Raúl García-Buchaca**Secretário Executivo Adjunto  
para Administração e Análise de Programas**Alberto Arenas de Mesa**

Diretor da Divisão de Desenvolvimento Social

**Rolando Ocampo**

Diretor da Divisão de Estatísticas

**Simone Cecchini**Diretor do Centro Latino-Americano e Caribenho  
de Demografia (CELADE)-Divisão de População da CEPAL**Ana Gúezmes García**

Diretora da Divisão de Assuntos de Gênero

**Sally Shaw**

Diretora da Divisão de Documentos e Publicações

*O Panorama Social da América Latina e do Caribe* é preparado anualmente pela Divisão de Desenvolvimento Social da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), dirigida por Alberto Arenas de Mesa, e pela Divisão de Estatísticas da CEPAL, dirigida por Rolando Ocampo. Em sua elaboração participam também o Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) - Divisão de População da CEPAL, dirigido por Simone Cecchini, e a Divisão de Assuntos de Gênero da CEPAL, dirigida por Ana Gúezmes García.

A edição de 2023 foi coordenada por Alberto Arenas de Mesa com o apoio de Daniela Trucco, que se encarregaram de sua redação junto com Carmen Álvarez, Camila Barón, Alejandro Canales, Marcela Cerrutti, Helena Cruz Castanheira, Fabiana Del Popolo, Andrés Espejo, Nincen Figueroa, Álvaro Fuentes, Raúl Holz, Mariana Huepe, Carlos Kröll, Carlos Maldonado, Xavier Mancero, María Luisa Marinho, Jorge Martínez, Rodrigo Martínez, Claudia Robles, Jorge Rodríguez, Lucía Scuro, Zulma Sosa e Pablo Villatoro. Na coleta de informações e processamento estatístico participaram Mario Acuña, Lenin Aguiñaga, Haydee Alonzo, Catalina Alviz, Edmundo Caillaux, David Candía, Miguel Castillo, María Paz Collinao, Andrés Espejo, Ernesto Espindola, Álvaro Fuentes, Pablo Herrera, Carlos Howes, Isabel Jacas, Rocio Miranda, Tamara Vaz de Moraes Santos e Pablo Villatoro. Recebemos valiosas contribuições e comentários a diferentes seções do documento de Jorge Cadenasso, Verónica Cano, María Castro, Simone Cecchini, Diego Collado, Macarena Contreras, Felipe Correa, Miguel del Castillo Negrete, Ernesto Espindola, Daniela González, Ana Gúezmes, Daniela Huneeus, Marco Llinás, Diego Olivares, Amalia Palma, Javiera Ravest, Raquel Santos García e Marisa Weinstein.

As Nações Unidas e os países que representam não são responsáveis pelo conteúdo de links a sites externos incluídos nesta publicação.

---

Publicação das Nações Unidas

LC/PUB.2023/19 • Distribuição: G • Copyright © Nações Unidas, 2023 • Todos os direitos reservados

Impresso nas Nações Unidas, Santiago • S.23-00879

---

**Notas explicativas:**

Os três pontos indicam que os dados faltam, não constam separadamente ou não estão disponíveis.

O travessão indica que a quantidade é nula ou desprezível.

A vírgula é usada para separar os decimais.

A palavra "dólares" se refere a dólares dos Estados Unidos, salvo indicação em contrário.

A barra entre cifras que expressam anos (por exemplo, 2022/2023) indica que a informação corresponde a um período de 12 meses que não coincide necessariamente com o ano civil.

Devido a que às vezes se arredondam as cifras, os dados e as porcentagens apresentados nos elementos gráficos nem sempre somam o total correspondente.

Esta publicação deve ser citada como: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Panorama Social da América Latina e do Caribe*, 2023. *Resumo Executivo* (LC/PUB.2023/19), Santiago, 2023.

A autorização para reproduzir total ou parcialmente esta obra deve ser solicitada à Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Divisão de Documentos e Publicações: publicaciones.cepal@un.org. Os Estados Membros das Nações Unidas e suas instituições governamentais podem reproduzir esta obra sem autorização prévia. Solicita-se apenas que mencionem a fonte e informem à CEPAL tal reprodução.

# Resumo executivo

---

A. Da inserção laboral à inclusão laboral: um desafio de alta prioridade para a região .....	5
B. Uma crise em câmera lenta em matéria de inclusão laboral: o crescimento da ocupação registra mínimos históricos, com altos níveis de informalidade.....	6
C. O aumento dos rendimentos do trabalho contribuiu para a redução da pobreza e da desigualdade, em um contexto de extrema concentração da riqueza.....	9
D. As políticas de inclusão laboral devem concentrar-se em reduzir a desigualdade social .....	11
E. Erradicar as desigualdades de gênero para a inclusão laboral exige estratégias integrais .....	13
F. As políticas de inclusão laboral são condicionadas pelo envelhecimento populacional.....	16
G. O gasto social como percentagem do PIB diminuiu, mas se mantém acima do nível registrado antes da pandemia .....	18
H. Urge aumentar o investimento em políticas de inclusão laboral com foco no ciclo de vida .....	19
I. As políticas de inclusão laboral como eixo central para o desenvolvimento social inclusivo .....	21
J. A inclusão laboral está estreitamente ligada aos sistemas de proteção social e requer ações integrais.....	22
K. Apresentação e resumo das principais mensagens dos capítulos.....	24



## A. Da inserção laboral à inclusão laboral: um desafio de alta prioridade para a região

O fim da emergência mundial de saúde pública provocada pela pandemia de COVID-19, decretado oficialmente pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 5 de maio de 2023 (Nações Unidas, 2023), foi um marco na história mundial recente. No entanto, a América Latina e o Caribe continuam a enfrentar desafios estruturais em um contexto de grande incerteza devido aos choques econômicos, climáticos, tecnológicos e geopolíticos e outras transformações em curso. A região enfrenta as consequências de uma série de crises em cascata que criaram uma crise social prolongada, especialmente na saúde e na educação (conforme destacado nas edições anteriores do *Panorama Social da América Latina e do Caribe*), uma situação de insegurança alimentar e energética e o aumento do custo de vida (CEPAL, 2022a). Além disso, aprofundou-se a crise dos cuidados e das desigualdades de gênero.

Por outro lado, no final de 2023 a região completará uma década iniciada em 2014 em que o crescimento médio foi extremamente baixo, apenas 0,8%, menos da metade do crescimento médio durante a chamada década perdida dos anos 80 (CEPAL, 2023a). Para além das crises recentes, esse baixo crescimento durante dez anos gerou ciclos viciosos cumulativos, que conduziram a região a uma dupla armadilha de baixo crescimento e elevados níveis de desigualdade. O combate a essa situação requer estratégias políticas que gerem um padrão de desenvolvimento baseado em um crescimento mais elevado, sustentado, inclusivo e sustentável (Salazar-Xirinachs, 2022 e 2023).

Apesar das tendências negativas mencionadas, é possível assinalar também alguns indicadores mais favoráveis, em particular a queda da incidência da pobreza e da pobreza extrema em 2022, redução da desigualdade de renda medida pelo índice de Gini, aumento das taxas de participação laboral e emprego e queda do desemprego. Além disso, a inflação apresenta tendência descendente, mas permanecerá em níveis mais elevados do que antes da pandemia (CEPAL, 2023b). No entanto, uma tendência negativa é que a América Latina e o Caribe manterão uma dinâmica de baixo crescimento em 2023, com uma taxa de crescimento do PIB estimada em 1,7%, significativamente inferior aos 3,8% registrados em 2022, e que poderá atingir apenas 1,5% em 2024 (CEPAL, 2023a e 2023b).

Nesse contexto, avançar de maneira sustentada na erradicação da pobreza e reverter a crise do desenvolvimento dependerá dos esforços empreendidos pelos países para transformar uma série de condições estruturais que estão na base desses fenômenos.

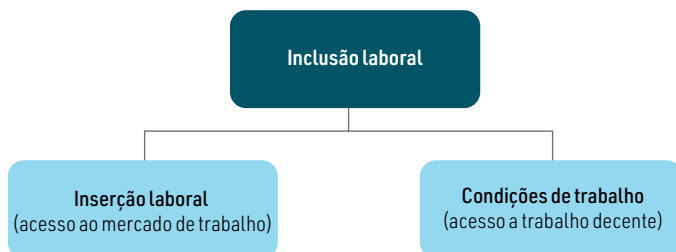
Em virtude do papel que o emprego e os mercados de trabalho desempenham no bem-estar das famílias e dos indivíduos, esta edição do *Panorama Social da América Latina e do Caribe* é dedicada aos desafios e oportunidades da inclusão laboral. Trata-se de um âmbito prioritário para avançar com estratégias bem-sucedidas rumo ao desenvolvimento social inclusivo, já que os mercados de trabalho podem ser transmissores e reprodutores de desigualdade, iniquidade e discriminação e, portanto, ser corrosivos para a coesão social, ou podem funcionar como grandes motores de mobilidade social, aumento da renda, cumprimento dos direitos trabalhistas e elevação do padrão de vida, contribuindo para o bem-estar e a coesão social.

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) afirma que o emprego e a dinâmica dos mercados de trabalho são uma chave mestra para enfrentar a desigualdade e fortalecer a mobilidade e a coesão social, ao mesmo tempo que desempenham um papel fundamental no desenvolvimento das pessoas (CEPAL, 2010, 2012 e 2014). Também enfatiza que não basta qualquer forma de inserção laboral ou emprego. É necessário avançar em uma estratégia que aborde a heterogeneidade estrutural das economias e enfrente uma realidade marcada por uma alta proporção de pessoas ocupadas em empregos informais, com baixa produtividade e remuneração insuficiente. Isto exige políticas de inclusão laboral que intervenham na persistente desigualdade de renda, em déficits estruturais de proteção social e na desigual divisão sexual do trabalho na região.

A inclusão laboral é um componente central do desenvolvimento social inclusivo, o qual procura garantir que todas as pessoas que fazem parte da força de trabalho possam ter acesso a um trabalho decente que garanta níveis adequados de remuneração e cobertura de proteção social. Este é um processo dinâmico que deve ser abordado em toda a sua complexidade. A inclusão laboral é composta de forma complementar pela inserção laboral e pelas condições do trabalho a que se tem acesso (veja o diagrama 1). Além disso, as políticas de inclusão laboral devem enfrentar as barreiras de entrada e os obstáculos que afetam determinadas populações de maneira desproporcional, o que está ligado aos eixos estruturais da matriz de desigualdade social da região. Por sua vez, isto é condicionado pela capacidade da institucionalidade laboral e pela estrutura produtiva dos países.

#### Diagrama 1

Inclusão laboral



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

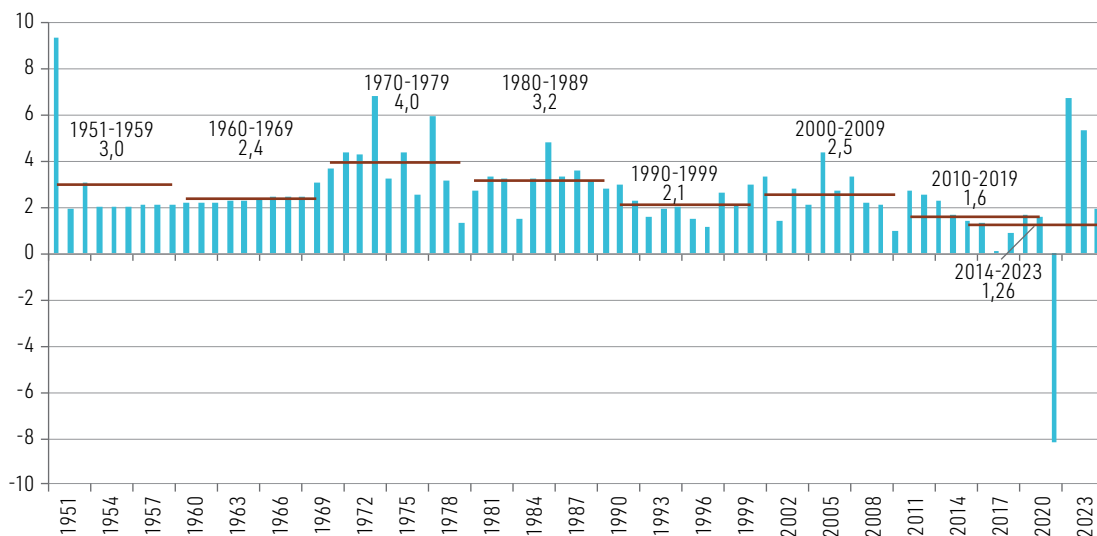
Os países da região deverão fortalecer as suas políticas de inclusão laboral para enfrentar os desafios do atual contexto social e econômico e avançar em uma estratégia de desenvolvimento social inclusivo, promovendo a concretização da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, em particular o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8 (trabalho decente e crescimento econômico), bem como os compromissos regionais nessa matéria. Isto torna-se mais urgente diante do conjunto de transformações em curso que afetarão os mercados de trabalho, inclusive o envelhecimento acelerado da população, a crise dos cuidados e as dinâmicas migratórias, a crise climática e os desafios da transição justa, bem como as revoluções tecnológicas. Perante esse panorama, é fundamental prever os impactos negativos e destrutivos e responder com políticas que os compensem e convertam os círculos viciosos em círculos virtuosos, a própria essência dos processos de desenvolvimento.

## B. Uma crise em câmera lenta em matéria de inclusão laboral: o crescimento da ocupação registra mínimos históricos, com altos níveis de informalidade

Na dimensão laboral, a América Latina e o Caribe vivem uma crise em câmara lenta desde 2010, que se verifica em diversos indicadores do mercado de trabalho. Tal como acontece com a taxa de crescimento do PIB, durante o período de 2014 a 2023 a taxa de crescimento do número de ocupados foi de apenas 1,26%, quase metade dos 3,2% registados na década perdida de 1980 (veja o gráfico 1). A pandemia de COVID-19 aprofundou essa tendência e desencadeou a maior crise nos mercados de trabalho da América Latina e do Caribe desde 1950. Em 2020, a criação de empregos caiu pela primeira vez em 70 anos.

**Gráfico 1**

América Latina e Caribe (21 países)<sup>a</sup>: taxa de crescimento do número de ocupados, 1951-2023  
(Em porcentagens)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em CEPAL, *Estudo Econômico da América Latina e do Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/11-P), Santiago, 2023; e dados oficiais da Universidade de Groninga e da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

**Nota:** As cifras de 2023 correspondem a estimativas apresentadas em CEPAL (2023b).

<sup>a</sup> Argentina, Belize, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da).

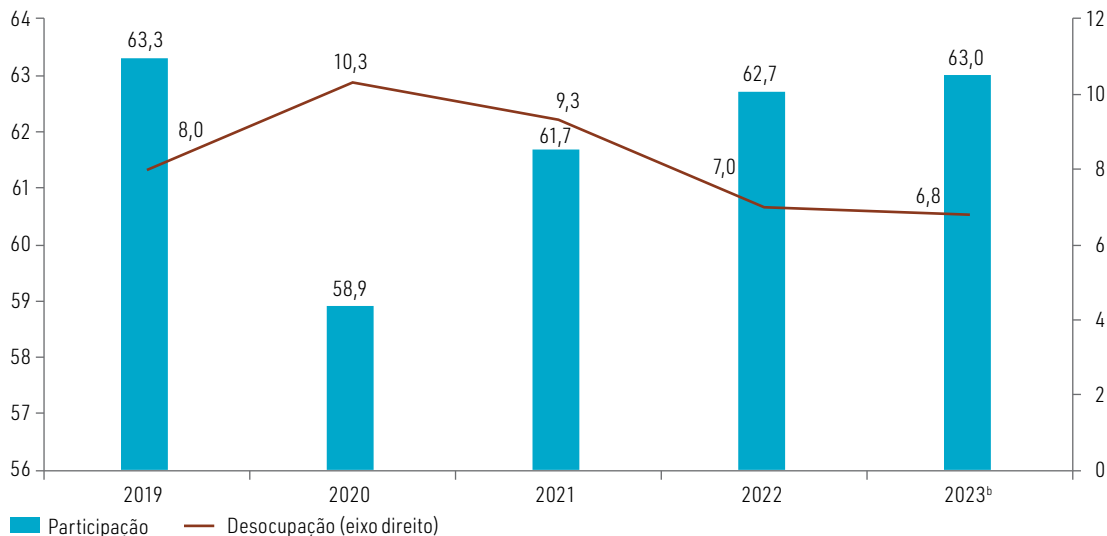
Embora se observe uma melhoria em certas dimensões dos mercados de trabalho entre 2020 e 2022, isto reflete uma recuperação cíclica do crescimento econômico ou efeito rebote após a grave contração de 2020, que não é sustentável (CEPAL/OIT, 2023), e uma recuperação do mercado de trabalho incompleta e desigual (CEPAL, 2022b e 2022c). Em 2022, a taxa de participação no mercado de trabalho aumentou pelo segundo ano consecutivo e a taxa de desocupação diminuiu significativamente, refletindo o processo de reintegração das pessoas na força de trabalho após abandoná-la pronunciadamente durante o choque da pandemia.

Os dados projetados para 2023 mostram que o ritmo de recuperação dessas variáveis tende a estagnar-se (CEPAL, 2023b). Em média, estima-se que em 2023 a taxa de participação no mercado de trabalho permanecerá ligeiramente abaixo dos níveis pré-pandemia (63% em 2023, em comparação com 63,3% em 2019). Por sua vez, os dados mostram uma redução da desocupação em relação aos níveis pré-pandemia, ao passar de 8% em 2019 para 6,8% em 2023, moderando a queda observada até 2022, quando essa taxa atingiu 7% (veja o gráfico 2). No entanto, a recuperação dos mercados de trabalho não esteve associada a uma redução das disparidades históricas entre homens e mulheres (CEPAL, 2022b, 2022c e 2023b).

Os efeitos da crise sobre as populações mais vulneráveis e as baixas taxas de crescimento previstas em 2023 e 2024 levantam dúvidas sobre a possibilidade de melhorias nos indicadores do mercado de trabalho da região nos próximos dois anos (CEPAL, 2023b). O baixo crescimento da economia regional projetado para 2023 provavelmente resultará em menor dinamismo na criação de empregos, enquanto o aumento de 1,9% estimado para o número de ocupados em 2023 é muito inferior ao crescimento de 5,4% experimentado em 2022 (CEPAL, 2023b).

**Gráfico 2**

América Latina e Caribe (20 países)<sup>a</sup>: taxas de participação e desocupação, 2019-2023  
(Em porcentagens)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em CEPAL, *Estudo Econômico da América Latina e do Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/11-P), Santiago, 2023, pesquisas de emprego da região e projeções.

**Nota:** Os dados de 2020 e 2021 podem apresentar problemas de comparabilidade com os dados de 2019 devido a ajustes nos processos estatísticos que os institutos de estatística e censos implementaram devido à pandemia de COVID-19.

<sup>a</sup> Argentina, Barbados, Belize, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Trinidad e Tobago e Uruguai.

<sup>b</sup> Valores para 2023 estimados em CEPAL (2023b).

De acordo com estimativas de pesquisas de emprego de 12 países da região, 49% dos trabalhadores eram informais no quarto trimestre de 2022. Embora este seja um nível ligeiramente inferior ao registrado no primeiro trimestre de 2019, que mostra uma redução progressiva desde o quarto trimestre de 2021, a sua magnitude requer atenção prioritária para a implementação de uma agenda regional focada na inclusão laboral. Esse fenômeno significa que 54,3% das pessoas que fazem parte da população economicamente ativa na América Latina não contribuíam para os sistemas previdenciários em 2021, revelando a existência de uma lacuna muito importante no acesso atual e futuro à proteção social (Arenas de Mesa, Robles e Vila, 2024). Deve-se considerar também que, em 2022, segundo informações de pesquisas domiciliares e de emprego de 14 países da região, 17% das pessoas ocupadas estavam em situação de pobreza e 36,8% tinham rendimentos do trabalho inferiores ao salário mínimo.

Em virtude do exposto anteriormente, esta edição do *Panorama Social da América Latina e do Caribe* reitera que a inserção laboral por si só não é suficiente para avançar em direção ao desenvolvimento social inclusivo e que é fundamental promover uma inclusão laboral baseada em um mercado de trabalho mais dinâmico, ancorado em políticas de desenvolvimento produtivo em setores que impulsionem o crescimento e que assegure não só uma maior criação de empregos, mas também um nível adequado de remuneração e uma maior cobertura de proteção social, abordando assim os problemas estruturais da região nessa matéria.

## C. O aumento dos rendimentos do trabalho contribuiu para a redução da pobreza e da desigualdade, em um contexto de extrema concentração da riqueza

As mudanças no mercado de trabalho ocorridas durante 2022, em um contexto de recuperação econômica após a pandemia de COVID-19, levaram a aumentos dos rendimentos do trabalho e da renda total dos domicílios na maioria dos países, que foram parcialmente prejudicados pela inflação elevada, especialmente nos domicílios em situação de pobreza e vulnerabilidade, que destinam a totalidade —ou a maior parte— da sua renda ao consumo de bens e serviços essenciais. O crescimento real da renda dos domicílios do primeiro quintil excedeu o do quintil mais rico na maioria dos países analisados em 2022. Em comparação com 2019, as pessoas do primeiro quintil registraram um aumento da renda de 0,8% acima da inflação, enquanto as do quintil mais rico tiveram uma queda de 1,8%, o que se traduziu em uma redução da desigualdade. O índice de desigualdade de Gini, estimado com base em pesquisas domiciliares, caiu, em média, 1,1% ao ano entre 2019 e 2022, um ritmo mais rápido do que o observado entre 2014 e 2019 (-0,2% ao ano). Em 9 dos 12 países com informação comparável à de 2019, o índice de Gini em 2022 apresentou valores inferiores aos observados três anos antes.

Apesar dessas melhorias, as disparidades de renda continuam a ser muito elevadas nos países da região. Elas manifestam-se não só na renda total, mas também nos rendimentos do trabalho, que são a principal fonte de recursos para os domicílios de todos os estratos. Nos 13 países com dados para 2022, o total dos rendimentos do trabalho remunerado captados pelo decil mais rico foi 2,7 vezes superior ao dos quatro decis mais pobres, enquanto a diferença no total dos rendimentos captados por ambos os grupos foi de 2,4 vezes.

Devido ao alto peso dos rendimentos do trabalho na renda total, as variações de ambas as fontes de renda em cada quintil entre 2019 e 2022 tiveram um sinal e uma magnitude semelhantes, ou seja, a maioria das mudanças distributivas tiveram origem no mercado de trabalho. Em alguns países, a renda não proveniente do trabalho também contribuiu para reduzir as disparidades entre os quintis extremos, embora na maioria a sua participação tenha sido minoritária. Isto não significa que as transferências públicas não contributivas não desempenhem um papel relevante para evitar que a desigualdade seja mais alta. Em 2022, essa fonte de renda permitiu que o índice de Gini fosse 3,4% inferior ao que seria na sua ausência. Em 2020, ano em que foram estabelecidas as transferências extraordinárias para mitigar os efeitos da pandemia, essa porcentagem foi de 5,6%.

As desigualdades econômicas expressas pelas disparidades de renda são magnificadas pela concentração da riqueza. Juntamente com a desigualdade de renda, a extrema concentração do patrimônio constitui uma das expressões mais evidentes da desigualdade e é muito influenciada pela estrutura econômica e social. As posições privilegiadas na estrutura social geralmente são transmitidas de geração em geração. Existem evidências não só de uma correlação negativa entre a desigualdade de riqueza e a mobilidade social intergeracional (Fisher e outros, 2016; Yang e Zhou, 2022; CAF, 2022), mas também de que a transmissão da situação socioeconômica entre gerações é mais forte na parte superior da distribuição (OCDE, 2018; Waldenström, Adermon e Lindahl, 2016).

O patrimônio dos bilionários<sup>1</sup> da região experimentou grandes flutuações nos últimos anos, em conformidade com a turbulência econômica. A riqueza total dos 105 bilionários da América Latina e do Caribe atingiu 453 bilhões de dólares correntes em 2022, 4,6 bilhões de dólares a mais do que em 2021. No entanto, a inflação fez com que o patrimônio real dos bilionários da América Latina e do Caribe diminuísse 6,5% em 2022 em comparação com 2021.

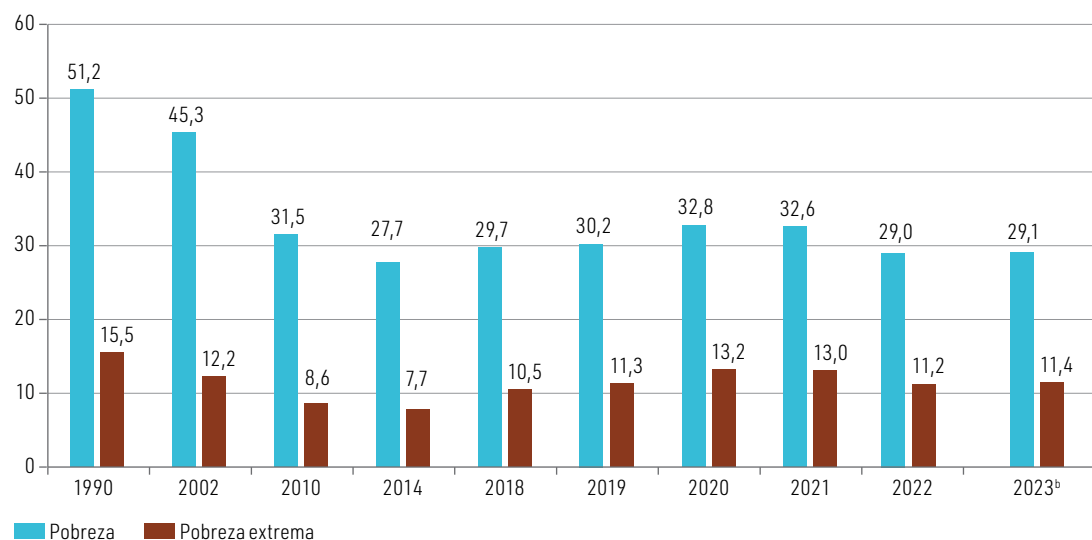
<sup>1</sup> Pessoas cujo patrimônio excede 1 bilhão de dólares.

Em 2021, o patrimônio dos bilionários latino-americanos representava 3,6% da riqueza de toda a população da América Latina e do Caribe; além disso, entre 2020 e 2021, a riqueza total dos bilionários latino-americanos cresceu com intensidade relativamente muito maior do que o patrimônio do resto da população de seus países. A influência da herança na riqueza dos bilionários é decisiva na região, dado que 54% dos super-ricos incluídos na lista da Forbes de 2021 obtiveram seu patrimônio parcialmente ou totalmente por herança. Todos esses dados destacam a necessidade de abordar a concentração da riqueza e suas implicações para o crescimento, a mobilidade e a estabilidade social na região.

No extremo oposto, observa-se que a evolução da pobreza extrema e da pobreza na região experimentou avanços. Sua incidência diminuiu 1,8 e 3,6 pontos percentuais, respectivamente, na média latino-americana em 2022 (veja o gráfico 3). Esses números sugerem uma recuperação do impacto da pandemia e até uma leve melhoria em relação a 2019.

### Gráfico 3

América Latina (18 países)<sup>a</sup>: taxas de pobreza e pobreza extrema em 1990-2022 e projeções para 2023  
(Em porcentagens)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG).

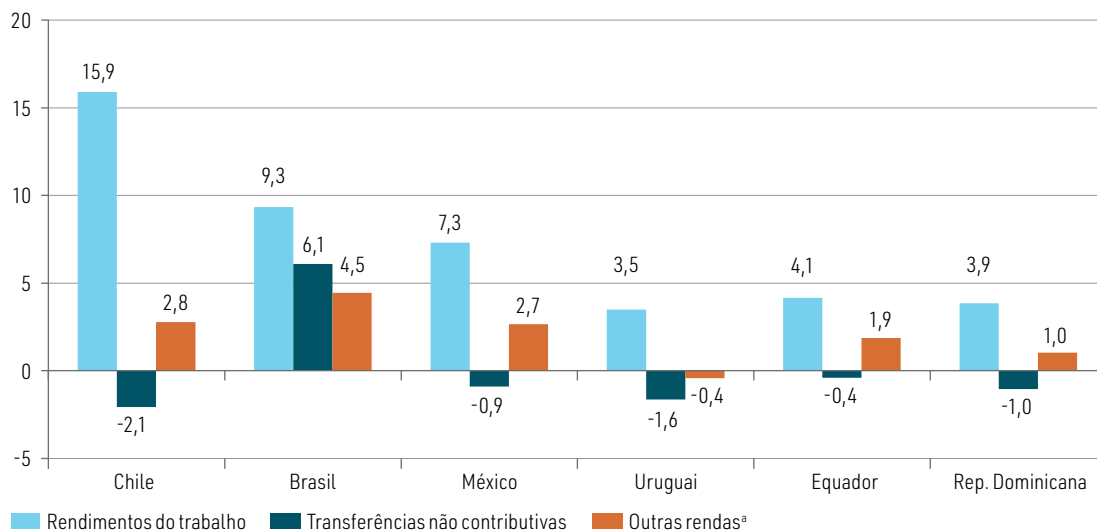
<sup>a</sup> Média ponderada dos seguintes países: Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da).

<sup>b</sup> Projeções.

Na maioria dos países analisados, a redução da pobreza em 2022 foi uma consequência do crescimento real dos rendimentos do trabalho. Nos países com maiores reduções da pobreza, os rendimentos do trabalho, tanto assalariado como autônomo, são responsáveis pela maior parte do aumento da renda total nos domicílios com menores recursos. Além disso, na maioria dos países, o peso das transferências governamentais nos domicílios de menores recursos tendeu a diminuir, como parte do processo de encerramento de programas emergenciais de proteção da renda durante a pandemia. A principal exceção é o Brasil, onde, além dos rendimentos do trabalho, tanto as transferências governamentais como outras rendas, inclusive pensões, contribuíram para a redução da pobreza (veja o gráfico 4).

**Gráfico 4**

América Latina (6 países): variação anual da renda total *per capita* entre os domicílios de menores recursos, por fonte de renda, 2022  
(Em porcentagens, valores anualizados)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG).  
**Nota:** Países com uma redução da pobreza de 2 pontos percentuais ou mais, ordenados pela intensidade dessa redução. Os dados correspondem à contribuição de cada fonte à variação da renda total entre 2021 e 2022, exceto no Chile e México (2020 a 2022). O tamanho do grupo de menor renda corresponde à percentagem de pessoas indicada entre parênteses: Brasil (29%), Chile (19%), Equador (34%), México (42%), República Dominicana (28%) e Uruguai (10%).

<sup>a</sup> Outras rendas incluem pensões contributivas, transferências privadas, renda da propriedade e aluguéis.

Para 2023 projeta-se um leve aumento da pobreza e da pobreza extrema, o que alerta para a sustentabilidade da recuperação experimentada nesses indicadores em 2022. Portanto, para alcançar uma redução sustentada e sustentável da pobreza, será necessário implementar uma estratégia articulada e sólida de desenvolvimento social inclusivo, com forte ênfase nas políticas de inclusão laboral e nos sistemas de proteção social.

## D. As políticas de inclusão laboral devem concentrar-se em reduzir a desigualdade social

A matriz da desigualdade social na América Latina é composta por um conjunto de eixos estruturantes que expressam desigualdades socioeconômicas, de gênero, de idade, étnicas, raciais e territoriais, entre outras, arraigadas há muito tempo. Esses eixos se entrecruzam, potencializam e encadeiam ao longo do ciclo de vida e condicionam o exercício de direitos fundamentais, entre eles o direito ao trabalho em condições equitativas e satisfatórias (CEPAL, 2016). Isto significa que na região algumas populações, grupos e pessoas enfrentam maiores barreiras à entrada e obstáculos estruturais para obter a inclusão laboral, ou seja, para ter acesso a empregos em condições de trabalho decente. Em geral, as pessoas que estão no cruzamento dos eixos estruturantes da matriz da desigualdade social, como os jovens, os afrodescendentes, os povos indígenas, as pessoas com deficiência e os migrantes, entre outros, estão sobrerrepresentadas nos setores de menor produtividade e com maiores taxas de informalidade. Em cada um desses grupos ou populações persistem disparidades de gênero notórias, enquanto as mulheres se encontram em uma situação de maior exclusão.

No acesso ao mercado de trabalho, as pessoas jovens enfrentam mais obstáculos do que as pessoas adultas e, quando conseguem a inserção, estão sobrerrepresentadas no emprego informal, motivo pelo qual a sua inclusão laboral é incompleta. Na maioria dos países da região, a taxa de desocupação juvenil é cerca de três vezes superior à adulta. Por exemplo, em média, no quarto trimestre de 2022, em 12 países latino-americanos, a taxa de desocupação entre homens jovens era de 9,4%, 5,7 pontos percentuais superior à percentagem de homens adultos nessa situação, enquanto essa taxa era de 13,5% e a diferença era de 8,1 pontos percentuais no caso das mulheres. Além disso, de acordo com as últimas estatísticas disponíveis, a taxa de informalidade de pessoas de 15 a 29 anos na região é de 53,4%, 12 pontos percentuais superior à das pessoas de 30 a 64 anos. Os desafios complexos da inclusão laboral da população jovem tornaram-se mais visíveis no contexto da pandemia de COVID-19, quando as pessoas de 15 a 29 anos na América Latina sofreram uma perda de emprego maior do que a população adulta.

A alta percentagem de jovens que não estudam nem realizam trabalho remunerado (em torno de 23%) constitui um fenômeno que suscita especial preocupação. Além disso, quase 16% da população adolescente (15 a 17 anos) não frequentam a escola. Por outro lado, mais de 70% das pessoas jovens que não estudam nem estão empregados no mercado de trabalho são mulheres, situação sumamente marcada pelo nível de renda dos domicílios, pela territorialidade e pela condição étnico-racial e relacionada com a divisão desigual do trabalho não remunerado que se expressa desde as primeiras etapas do ciclo de vida. A maternidade e as desigualdades de gênero na distribuição do trabalho remunerado e não remunerado podem tornar-se importantes pontos de virada nas trajetórias educacionais das mulheres e na transição para o mercado de trabalho, particularmente na ausência de políticas e sistemas integrais de cuidados.

Portanto, ao pensar na inclusão laboral juvenil, é essencial pensar em transições educativo-laborais diversas e não lineares, com entradas e saídas do mercado de trabalho, às vezes sobrepostas à participação em sistemas de ensino ou de formação, e marcadas pela possibilidade de formação e educação ao longo da vida, bem como pelas desigualdades de gênero, pela divisão sexual do trabalho e pela dimensão familiar. Nesse contexto, é central o papel das políticas de inclusão laboral, que devem incluir uma perspectiva de gênero e de cuidados, bem como um enfoque que incorpore as diversas trajetórias das pessoas jovens.

Por outro lado, embora as populações afrodescendentes e as pessoas que pertencem a povos indígenas não apresentem taxas de participação consideravelmente diferentes das taxas da população não afrodescendente e não indígena, elas apresentam padrões diferenciados. As pessoas indígenas apresentam inserção prematura e permanência mais prolongada no mercado de trabalho do que as não indígenas e não afrodescendentes, tanto entre homens quanto entre mulheres, com taxas de desocupação mais baixas (Pedrero, 2023). Pelo contrário, as pessoas afrodescendentes (principalmente as mulheres) enfrentam maiores obstáculos na procura de emprego, o que se reflete em taxas de desocupação mais elevadas do que as das pessoas não indígenas e não afrodescendentes (Huepe, 2023a).

Tanto as pessoas afrodescendentes como as que pertencem a povos indígenas enfrentam obstáculos significativos para alcançar a inclusão laboral, enquanto mostram uma presença desproporcional em empregos de baixa produtividade e na economia informal e apresentam taxas de filiação e contribuição mais baixas nos sistemas de previdência social do que as pessoas não afrodescendentes e não indígenas. Por exemplo, em 2021, a percentagem de afrodescendentes empregados com 15 anos ou mais que estavam filiados ou contribuíam para um sistema de aposentadoria nos seis países com informações disponíveis era de 43,3%, enquanto para não indígenas e não afrodescendentes ocupados era de 51,9% (Huepe, 2023a; Pedrero, 2023). Por outro lado, mesmo quando se leva em conta a educação, os rendimentos médios do trabalho são inferiores aos rendimentos médios da população empregada não afrodescendente e não indígena. Além disso, observa-se uma tendência geral ao aumento das disparidades salariais quanto mais elevado for o nível de escolaridade. Essas

diferenças são explicadas, em parte, pelas diversas características dos trabalhos que desempenham na estrutura ocupacional, pela presença de barreiras, normas sociais e discriminações que limitam o seu acesso a cargos de hierarquia e remuneração superiores e por uma menor jornada de trabalho média no caso das pessoas afrodescendentes empregadas, especialmente as mulheres (Holz, Huepe e Rangel, 2022). Em resumo, a população afrodescendente e os povos indígenas da região sofrem discriminação horizontal e vertical no mercado de trabalho; por isso, é necessário promover políticas de inclusão laboral voltadas especificamente para essas populações.

Diante dos preconceitos sobre o impacto das pessoas migrantes nos mercados de trabalho, especialmente a afirmação de que os imigrantes tiram empregos da população nativa, é mais importante do que nunca rever as evidências empíricas para compreender os efeitos da migração sob uma perspectiva objetiva. As contribuições dos migrantes para as sociedades de destino são muito significativas e não são apenas de natureza econômica, mas também de natureza sociodemográfica e cultural (Martínez Pizarro e Cano Christiny, 2022; CEPAL, 2020). A sua contribuição laboral, em particular, é realizada através de dois mecanismos: a propensão a migrar quando são jovens adultos e uma maior propensão a participar na força de trabalho. Os trabalhadores migrantes contribuem com montantes consideráveis para o PIB, contribuição que varia em função do ciclo econômico, do nível de produtividade e do dinamismo dos setores econômicos em que se inserem.

A análise revela uma heterogeneidade acentuada nas características e perfis dos trabalhadores migrantes na região, fundamentalmente no que diz respeito às características educacionais. Os contextos de acolhimento condicionam as oportunidades profissionais dos migrantes, embora o seu posicionamento em relação aos trabalhadores locais dependa de outros fatores, como a condição de irregularidade. As oportunidades profissionais são mais restritas e estão muito segmentadas no caso das mulheres migrantes, que trabalham, em média, um número maior de horas e com muito mais frequência em condições informais do que as mulheres não migrantes. Essas condições resultam em maiores obstáculos à inclusão laboral dos migrantes, que recebem salários mais baixos do que os nativos. Além disso, na maioria dos casos, as mulheres migrantes são as que se encontram em situação mais desfavorecida. Por exemplo, ao levar em conta a idade, os anos de escolaridade e as horas trabalhadas, em quatro dos sete países analisados na América Latina observa-se que os homens migrantes recebem salários entre 7% e 28% inferiores aos recebidos pelos nativos. Em cinco dos sete países, essas percentagens oscilam entre 6% e 41% no caso das mulheres. Consequentemente, é essencial enfrentar os desafios da inclusão laboral da população migrante. Em particular, os sistemas de proteção social devem abordar as vulnerabilidades específicas das pessoas migrantes ao longo das diversas fases do ciclo migratório que caracterizam cada país (Maldonado, Martínez, 2018).

Perante os desafios identificados, as políticas de inclusão laboral devem definir estratégias diferenciadas e específicas, que abordem as barreiras e desigualdades estruturais que afetam mais intensamente determinados grupos da população, especialmente aqueles identificados na matriz da desigualdade social.

## **E. Erradicar as desigualdades de gênero para a inclusão laboral exige estratégias integradas**

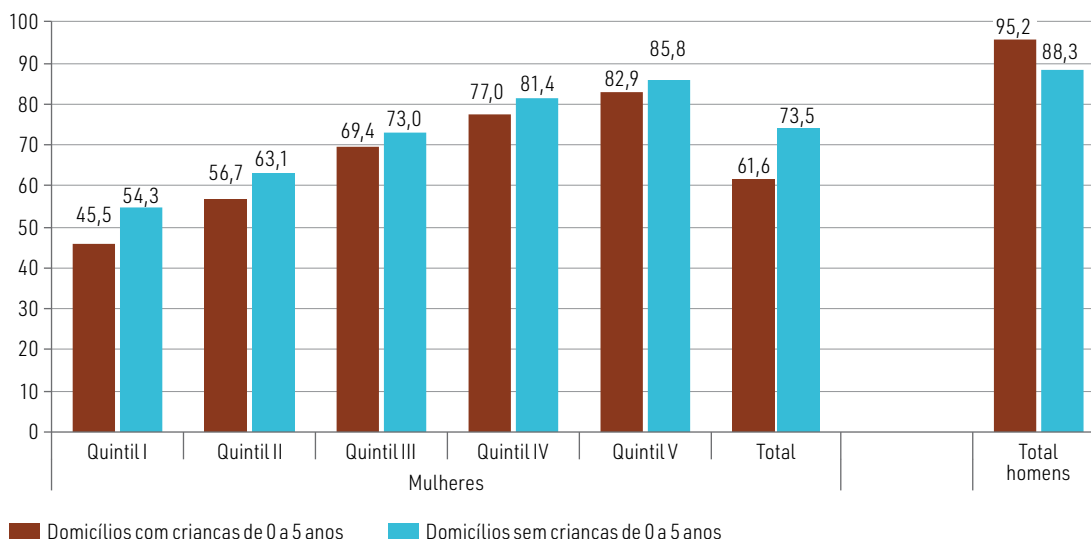
As desigualdades estruturais injustas e ineficientes foram identificadas como um dos principais desafios para avançar no desenvolvimento social inclusivo da América Latina e do Caribe (CEPAL, 2019). Para enfrentar as desigualdades de gênero e alcançar a autonomia das mulheres

na região é preciso superar os nós estruturais<sup>2</sup> que perpetuam essas desigualdades. Esses nós estruturais, que se entrelaçam, se reforçam e impedem o gozo de todos os direitos pelas mulheres, devem ser abordados com um enfoque abrangente e interseccional das políticas públicas. Erradicar as desigualdades de gênero na inclusão laboral das mulheres é um desafio persistente para a América Latina e o Caribe, que se manifesta em várias dimensões. Entre 2001 e 2019, a taxa de participação das mulheres aumentou lentamente e durante a pandemia houve um retrocesso de 18 anos nesse indicador. Embora a participação laboral das mulheres tenha registrado um aumento de 4,3 pontos percentuais desde 2020 e atingido 51,9% em 2022, a disparidade entre a participação de homens e mulheres continua grande: em 2022, uma em cada duas mulheres não participava na força de trabalho, enquanto entre os homens a proporção era de um em quatro, números que não mudaram significativamente nos últimos 20 anos. Essas disparidades em termos de inserção laboral contrastam com os níveis de escolaridade que as mulheres alcançaram na região, inclusive ultrapassando a média de anos de escolaridade que os homens alcançam.

Uma das principais razões da persistência da disparidade de gênero na participação laboral é a distribuição desigual do trabalho não remunerado. Apesar do aumento das horas de trabalho remunerado das mulheres, elas continuam a dedicar ao trabalho não remunerado uma proporção do seu tempo substancialmente maior do que a dos homens. A divisão sexual do trabalho torna-se especialmente evidente quando se examina a participação laboral das mulheres que cuidam de crianças. A criação dos filhos muitas vezes coincide com fases cruciais das suas carreiras e leva muitas mulheres a interromper ou adiar a sua trajetória laboral. Essa situação é pior nos quintis de baixa renda, com uma diferença de quase 9 pontos na participação laboral das mulheres de 20 a 44 anos em domicílios com e sem crianças de 0 a 5 anos. No quintil de renda mais alta, essa diferença é inferior a 3 pontos percentuais, o que possivelmente é explicado pelo fato de que as mulheres com renda mais alta podem contratar serviços de cuidados com mais facilidade (veja o gráfico 5).

#### Gráfico 5

América Latina (15 países)<sup>a</sup>: taxa de participação laboral de pessoas de 20 a 44 anos, por sexo e segundo a presença de crianças de 0 a 5 anos no domicílio, por quintil de renda *per capita* do domicílio, 2022<sup>b</sup>  
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG).

<sup>a</sup> Média ponderada dos seguintes países: Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai.

<sup>b</sup> No caso da Bolívia (Estado Plurinacional da), Colômbia e Honduras, os dados correspondem a 2021.

<sup>2</sup> Conforme estabelecido na Estratégia de Montevideu para a Implementação da Agenda Regional de Gênero no Âmbito do Desenvolvimento Sustentável até 2030 (CEPAL, 2017), os nós estruturais referem-se a: i) desigualdade socioeconômica e persistência da pobreza; ii) padrões culturais patriarcais discriminatórios e violentos e predomínio da cultura do privilégio; iii) divisão sexual do trabalho e injusta organização social do cuidado; iv) concentração do poder e relações de hierarquia no âmbito público.

A pandemia de COVID-19 tornou visível a centralidade dos cuidados na vida das pessoas e a importância crucial da sua organização no âmbito social. O fechamento de estabelecimentos de ensino, a demanda excessiva nos sistemas de saúde e as dificuldades das famílias para contar com apoio nas tarefas domésticas e de cuidados mostraram até que ponto a sociedade e a economia dependem da saúde, da educação e do trabalho de cuidados, remunerado e não remunerado. Embora esses trabalhos variem significativamente em termos do tipo de tarefas, condições de trabalho e situação no mercado de trabalho e apresentem um grupo heterogêneo do ponto de vista da categoria profissional, da remuneração e da valorização social, têm um impacto direto na carga de cuidados que as famílias devem assumir e na autonomia das mulheres. Dada a divisão sexual do trabalho existente, as mulheres realizam a maior parte do trabalho de cuidados.

Na região, 26,7% das mulheres trabalham no setor dos cuidados e também representam 69,9% das pessoas empregadas no setor do ensino, 73,5% das pessoas empregadas no setor da saúde e 92,8% do emprego doméstico (Barón e Scuro, 2023). Em alguns casos, os baixos salários significam que as mulheres se encontram em situação de pobreza, apesar de estarem empregadas e auferirem uma renda. Essa situação afeta particularmente as trabalhadoras domésticas. Uma em cada quatro dessas trabalhadoras vive em situação de pobreza e o nível de registro ou contrato assinado é muito baixo na maioria dos países, o que as deixa fora da seguridade social. Essa situação revela os obstáculos que as mulheres enfrentam em relação à inclusão laboral. Diante da crise dos cuidados, agravada pelo envelhecimento da população, pelas mudanças nas tendências epidemiológicas e pelos efeitos da mudança climática, espera-se um aumento sustentado da demanda de trabalho no setor dos cuidados e uma redução do tempo e do número de pessoas disponíveis para prestá-los (CEPAL, 2022b). Ao mesmo tempo, não se prevê uma redução dos postos de trabalho nesse setor como resultado da automatização, principalmente devido às dimensões humanas e físicas do trabalho de cuidados que não podem ser completamente substituídas.

Isso pode representar uma dupla oportunidade tanto para a criação de novos empregos como para a redução do tempo de trabalho não remunerado nos domicílios. Em particular, a transformação digital pode abrir novas oportunidades para o setor do trabalho doméstico remunerado e dos cuidados através da criação de plataformas digitais que vinculem a oferta de trabalho e as necessidades de cuidados dos domicílios. Poderia também facilitar a profissionalização e certificação das trabalhadoras, o que levaria a uma valorização social e econômica desse trabalho. No entanto, a situação atual gera alertas sobre as condições de trabalho existentes e a possível precarização do trabalho nesse setor, uma vez que, entre outras coisas, ainda não há clareza sobre o vínculo empregatício no trabalho em plataformas e observa-se o risco de possíveis vieses a partir da gestão algorítmica de cálculo de tempo, atribuição de tarefas e desempenho. As vantagens que a digitalização desse setor pode gerar para a inclusão laboral das mulheres dependem, em grande medida, da capacidade regulatória e de supervisão das instituições públicas responsáveis pelo cumprimento das leis trabalhistas. Além disso, a adoção dessas tecnologias pelos Estados alinhada com as normas vigentes contra a discriminação, no âmbito do respeito pelos direitos trabalhistas, direitos humanos e participação cidadã, poderia tornar a criação de empregos decentes mais eficiente e eficaz.

Dessa forma, o contexto atual apresenta desafios e oportunidades para abordar as desigualdades estruturais de gênero relacionadas com a inclusão laboral das mulheres. Essa abordagem exige o reconhecimento dos cuidados não apenas como um setor dinâmico do mercado de trabalho e da economia, mas como um possível eixo para reorganizar as sociedades sob os princípios da igualdade de gênero e da sustentabilidade no âmbito da sociedade do cuidado (CEPAL, 2022a). Entre outras ações, isso exigirá a implementação de políticas de inclusão laboral vinculadas a políticas integrais de cuidados, inclusive a expansão da oferta de serviços de atenção e educação na primeira infância.

## F. As políticas de inclusão laboral são condicionadas pelo envelhecimento populacional

Para analisar os mercados de trabalho e elaborar recomendações de políticas de inclusão laboral, é essencial considerar a maneira como a dinâmica demográfica, entre outros fatores, afeta a oferta de trabalho e o perfil dos trabalhadores na região.

Atualmente, jovens e adultos constituem as maiores coortes etárias da América Latina e do Caribe, o que implica que a região sofre —e experimentará nos próximos anos— uma pressão populacional que deve ser considerada nas políticas de inclusão laboral. Em menos de 40 anos, a população de 15 a 64 anos duplicou (de 220,2 milhões de pessoas em 1983 para 442,6 milhões de pessoas em 2022) e continuará a crescer até atingir a sua dimensão máxima em 2042. O maior grupo populacional em 2022 era o de 20 a 24 anos, enquanto em 1950 era o de 0 a 4 anos.

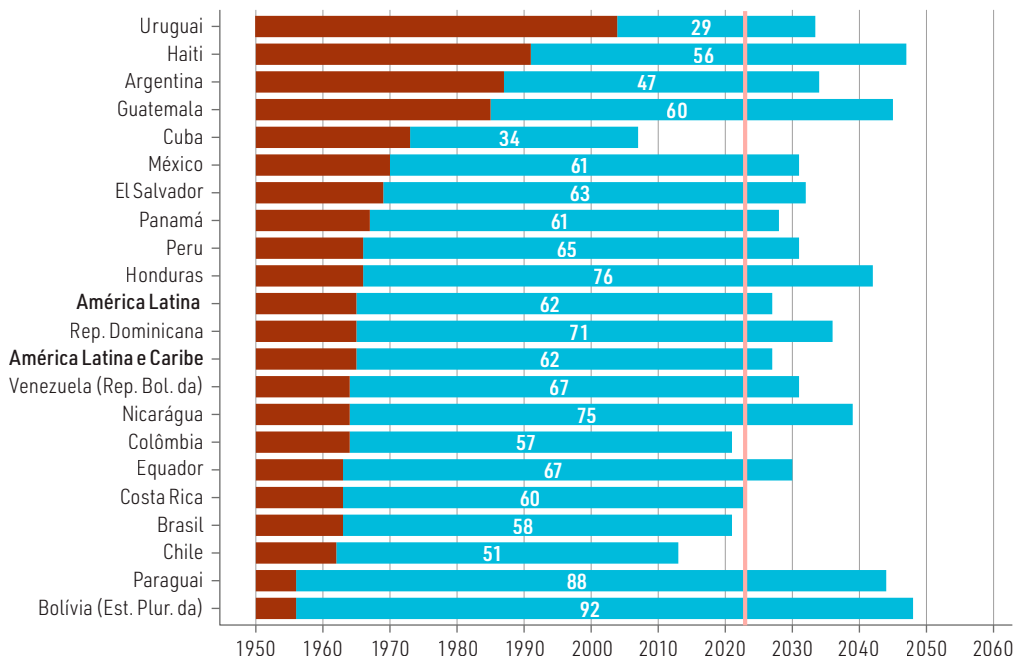
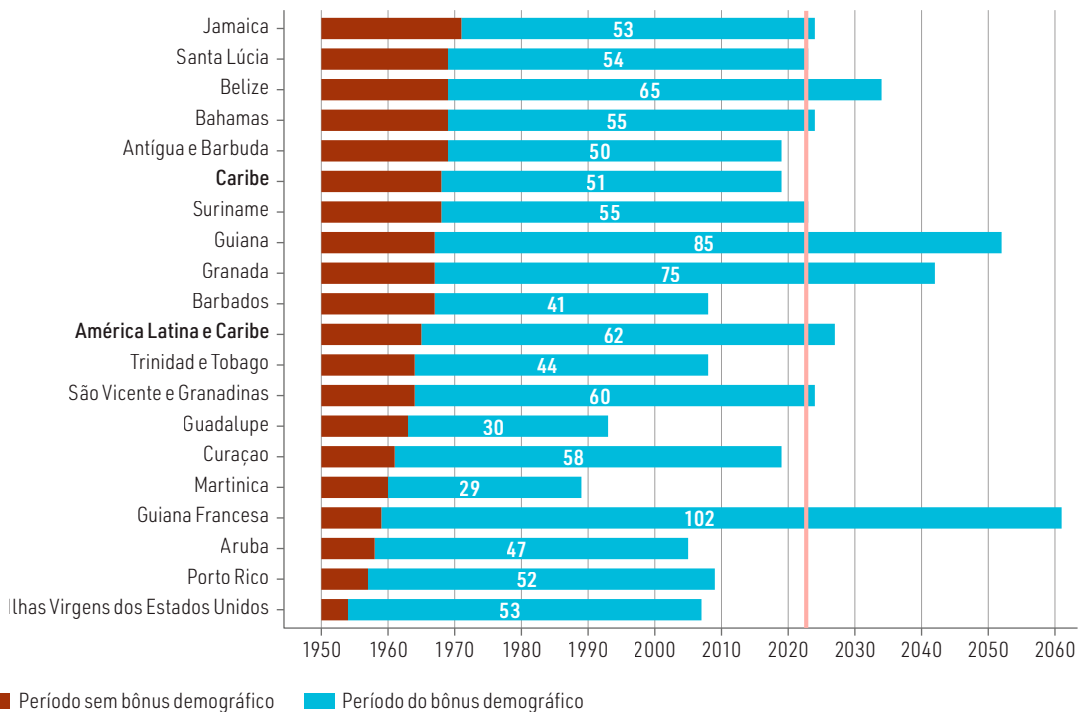
Esse rápido processo de transição demográfica na região caracteriza-se por passar de taxas de fecundidade e mortalidade altas para baixas, e mesmo muito baixas, e por um aumento significativo da esperança de vida. No período 1950-2022, a taxa global de fecundidade na região caiu de 5,80 para 1,85 nascido vivo por mulher, e a esperança de vida passou de 48,6 anos para 73,8 anos (Nações Unidas, 2022). Esses dois fatores principais fizeram com que a estrutura etária da população se alterasse significativamente, elevando a idade média de 18,3 anos em 1950 para 30,6 anos em 2022 (Nações Unidas, 2022). Apesar desse aumento, a região ainda está entre as mais jovens do mundo, com a idade média mais baixa depois da África (que atingiu 18,73 anos em 2022).

Embora os países da região apresentem uma certa convergência para baixas taxas de fecundidade e aumento da esperança de vida ao nascer, existem diferenças nos níveis e ritmos de variação desses fenômenos, que se expressam em diversas transições demográficas e na composição por idades. No que diz respeito ao mundo do trabalho, essa heterogeneidade pode ser analisada com a relação de dependência demográfica, que é a razão entre pessoas com menos de 15 anos e mais de 65 anos de idade em relação à população em idade de trabalhar (15 a 64 anos). Quando a relação de dependência de um país começa a diminuir (principalmente devido à diminuição da população de 0 a 14 anos), considera-se que o país entrou em um período de bônus demográfico, já que uma elevada proporção de pessoas em idade de trabalhar pode impulsionar o crescimento econômico e a redução dos gastos com pessoas dependentes. Quando a relação de dependência volta a aumentar (principalmente devido ao aumento da população com 65 anos ou mais), considera-se que o país saiu desse bônus. Isto, entre outras coisas, pode aumentar as necessidades de cuidados destacadas na seção E.

A duração do bônus demográfico apresenta grandes variações entre os países da América Latina e do Caribe: embora a região como um todo deva terminar a sua oportunidade demográfica por volta de 2027, 13 países já concluíram essa fase em 2022 (veja o gráfico 6). Para aproveitar o bônus, deve-se avançar para a plena inclusão laboral na região, com um mercado de trabalho que proporcione acesso ao trabalho decente com remuneração adequada e cobertura de proteção social.

**Gráfico 6**

América Latina e Caribe (38 países e territórios): ano de início, ano de término e duração do bônus demográfico, 1950-2060  
(Em anos)

**A. América Latina****B. Caribe**

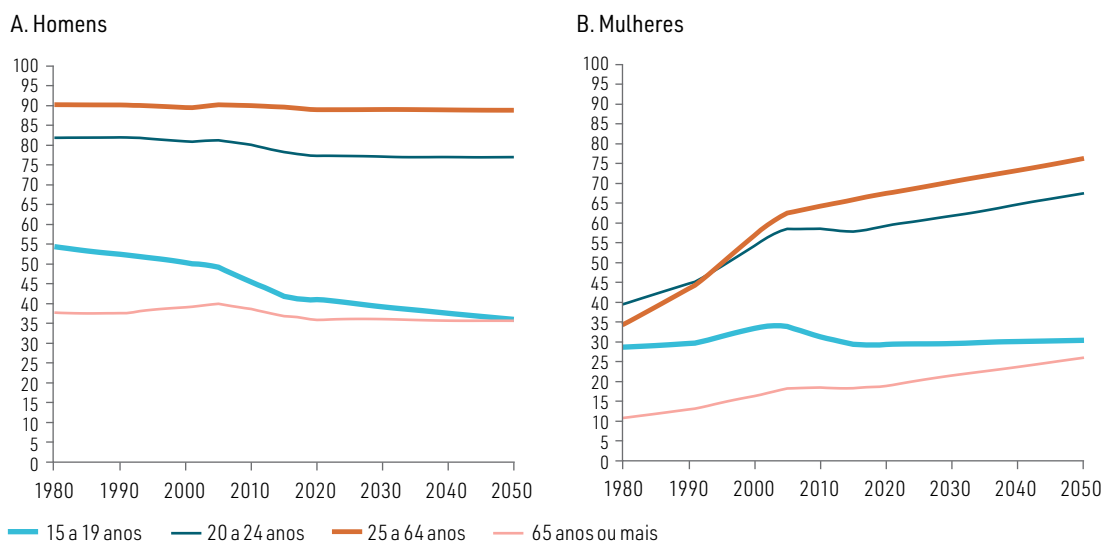
■ Período sem bônus demográfico ■ Período do bônus demográfico

**Fonte:** Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE)-Divisão de População da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), revisão 2022, e Nações Unidas, *World Population Prospects, 2022* [on-line] <https://population.un.org/wpp/>.

Também é possível observar trajetórias demográficas diversas entre faixas etárias e por sexo. Embora a participação dos homens de 25 a 64 anos na força de trabalho tenha permanecido estável em torno de 90% e se projete que permanecerá estável no futuro, na última década diminuiu a participação dos homens de 15 a 19 anos e de 20 a 24 anos, bem como a de homens com 65 anos ou mais. Em contraste, a participação das mulheres na força de trabalho aumentou em todos os grupos etários, com uma pequena diminuição no grupo de 15 a 19 anos ao longo da última década (veja o gráfico 7). No entanto, embora as projeções indiquem que a participação laboral das mulheres de 25 a 64 anos continuará a aumentar, se as condições históricas se mantiverem, essa porcentagem atingirá 73% em 2050, quase 20 pontos menos que a dos homens. Esse cenário reforça mais uma vez a necessidade de promover políticas de inclusão laboral que se antecipem às repercussões dessa transição e possam, entre outras coisas, enfrentar as desigualdades de gênero no mercado de trabalho.

### Gráfico 7

América Latina e Caribe: participação laboral por sexo e grupos de idade, 1980-2050  
(Em porcentagens da população total de cada grupo de idade)



Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) - Divisão de População da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), revisão 2022, e Nações Unidas, *World Population Prospects, 2022* [on-line] <https://population.un.org/wpp/>.

## G. O gasto social como porcentagem do PIB diminuiu, mas se mantém acima do nível registrado antes da pandemia

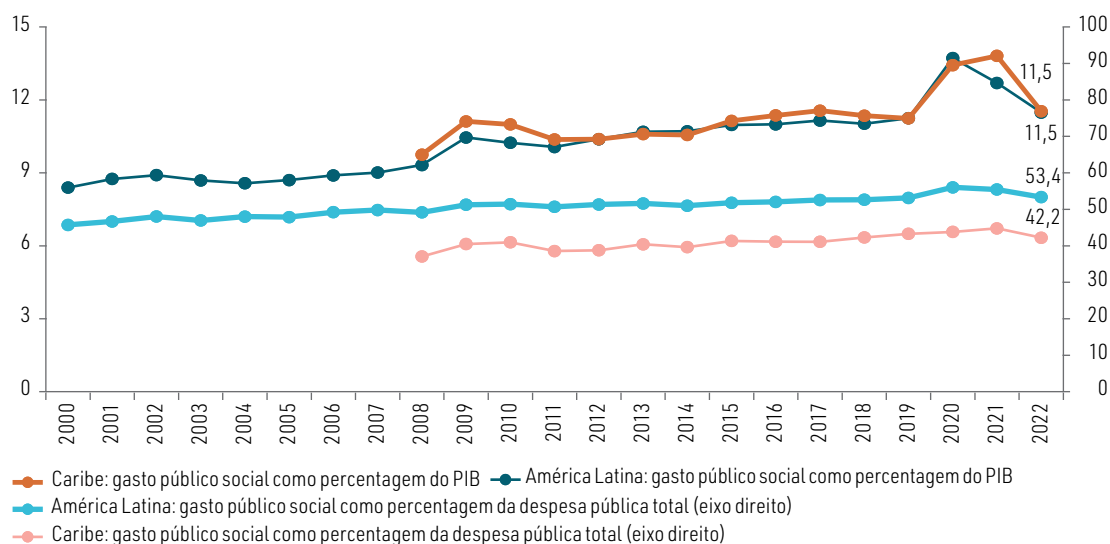
O contexto de crises em cascata no âmbito global e regional, com os seus efeitos econômicos, sociais e ambientais, gerou e continua a gerar pressões sobre a política fiscal para responder com medidas sustentáveis, inclusivas e suficientes, que permitam não só aliviar o impacto dos choques, mas também avançar na consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (CEPAL, 2023c). Os impactos nos mercados de trabalho da região aumentam essas pressões, que precisarão ser administradas para avançar em um pacto social e fiscal.

Em 2022, registrou-se o segundo ano de diminuição do gasto social do governo central (medido como porcentagem do PIB) na América Latina, após o aumento significativo registrado em 2019 e 2020 como resultado das medidas emergenciais de proteção social e de saúde implementadas

durante a pandemia de COVID-19. Em 2022, o gasto social do governo central atingiu 11,5% do PIB, 2,2 pontos percentuais menos que o nível registrado em 2020. Embora ainda não esteja nos níveis de 2019, o gasto social em relação ao PIB é apenas 0,3 ponto percentual superior ao desse ano. Por sua vez, essa diminuição representa uma queda média de 5,1% em termos reais (em dólares constantes de 2018). No caso dos cinco países do Caribe para os quais há informação disponível, em 2022 interrompeu-se a tendência do gasto social do governo central, que caiu para um montante equivalente a 11,5% do PIB, em comparação com o nível mais elevado alcançado em 2021, de 13,8% do PIB (veja o gráfico 8). Por sua vez, tanto nos países da América Latina como nos países do Caribe observa-se uma diminuição na proporção do gasto social em relação à despesa total do governo central.

### Gráfico 8

América Latina e Caribe (22 países): gasto social do governo central, 2000-2022  
(Em porcentagens do PIB e da despesa pública total)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informações oficiais dos países.

**Nota:** A cobertura da Bolívia (Estado Plurinacional da) corresponde à administração central e a do Peru corresponde ao governo geral. Os dados do Estado Plurinacional da Bolívia e Panamá correspondem a 2021. Média simples de 17 países da América Latina e 5 países do Caribe. América Latina inclui: Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai. Caribe inclui: Bahamas, Barbados, Guiana, Jamaica e Trinidad e Tobago.

Nos próximos anos será essencial proteger e aumentar os níveis de investimento social, sobretudo diante da tendência observada de voltar aos níveis e estruturas de gasto social de 2019, tanto na classificação funcional e institucional como em relação ao investimento em programas de inclusão laboral, como se verá na seção H. O contexto atual exige a implementação de políticas públicas para alcançar a sustentabilidade fiscal, a fim de enfrentar as consequências das crises em cascata e promover a sustentabilidade financeira do gasto social para enfrentar o desafio de alcançar os ODS.

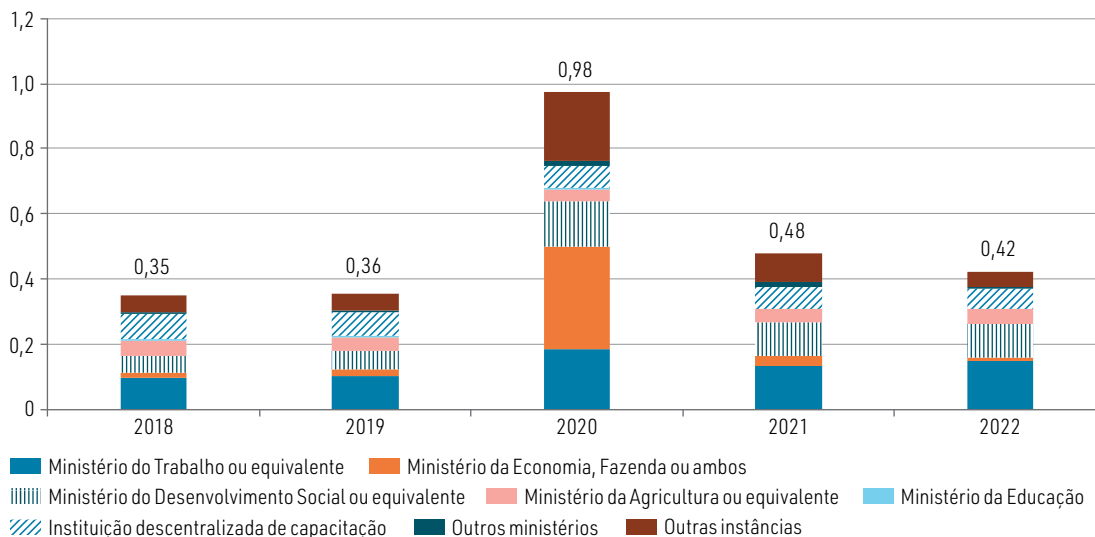
## H. Urge aumentar o investimento em políticas de inclusão laboral com foco no ciclo de vida

Em conformidade com a necessidade de redobrar esforços de investimento em políticas de inclusão laboral, é fundamental a análise programática do gasto público em políticas laborais na região. Contudo, o gasto com essas políticas não só é extremamente baixo, mas também apresenta uma

redução pelo segundo ano consecutivo. Conforme indicado no gráfico 9, esse gasto caiu para 0,42% do PIB em 2022, 0,55 ponto percentual menos que o nível registrado no primeiro ano da pandemia, como resultado do encerramento de programas implementados em resposta à crise sanitária. O gráfico 9 mostra também a distribuição institucional do gasto em políticas de inclusão laboral, que reflete uma estrutura semelhante à que existia antes da pandemia de COVID-19, na qual os Ministérios do Trabalho e do Desenvolvimento Social e as instituições descentralizadas de capacitação concentram 73% do gasto (0,15%, 0,10% e 0,06% do PIB em 2022, respectivamente). Além disso, destaca-se a importância que os Ministérios da Economia ou das Finanças tiveram na execução de recursos para lidar com os efeitos da pandemia de COVID-19, com um nível médio de gastos que atingiu 0,32% do PIB em 2020.

### Gráfico 9

América Latina (15 países)<sup>a</sup>: gasto público em políticas de inclusão laboral, segundo a entidade executora, média simples, 2018-2022  
(Em porcentagens do PIB)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

<sup>a</sup> Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai.

As políticas de inclusão laboral são cruciais para atingir o objetivo de uma plena inclusão social na região. O fortalecimento dessas políticas permitirá reduzir os níveis de desocupação, aumentar a participação laboral, reduzir as disparidades de gênero e as desigualdades que afetam diversos grupos da população nessa dimensão e gerar mecanismos efetivos de proteção do emprego e ante o desemprego, inclusive no acompanhamento para fazer frente às transformações tecnológicas (CEPAL, 2021a). Por sua vez, a inclusão laboral e suas políticas exigem o fortalecimento da institucionalidade social e laboral a fim de garantir níveis básicos de proteção e bem-estar em resposta à informalidade do trabalho e aos outros nós críticos que limitam o desenvolvimento social inclusivo na região.

## I. As políticas de inclusão laboral como eixo central para o desenvolvimento social inclusivo

Diversas opções e instrumentos de políticas podem ser considerados para promover de maneira sustentada a inclusão laboral na região. Essas políticas devem ser orientadas a alcançar níveis crescentes de inserção laboral em condições de trabalho decente, com especial atenção às populações em situação de maior vulnerabilidade, reduzindo seus obstáculos à inclusão laboral.

Essas políticas devem ser guiadas por uma lógica de transformação estrutural das barreiras à inclusão laboral. Isso implica considerar um cronograma de implementação e uma formulação de acordo com o apoio que diversas populações precisam, assim como uma estreita articulação com as políticas e estratégias de desenvolvimento produtivo nos países. Ao mesmo tempo, também é preciso antecipar sua adaptação às diversas crises que possam surgir, como a crise decorrente da pandemia de COVID-19.

Durante a pandemia, os países reagiram rapidamente à crise com políticas de proteção do emprego e dos trabalhadores, fazendo ajustes nas políticas de trabalho preexistentes, inclusive as políticas ativas e passivas do mercado de trabalho. Esses ajustes incluíram um aumento do nível de financiamento dos programas e sua cobertura, em relação ao qual os países anunciaram diferentes modificações (CEPAL, 2021a e 2022c). Além disso, foram criadas medidas específicas para os trabalhadores em situação de maior vulnerabilidade, como é o caso dos trabalhadores informais (Velásquez Pinto, 2021). Embora essas medidas sejam importantes, foram insuficientes para conter os profundos impactos produzidos pela pandemia.

A inclusão laboral desempenha um papel fundamental no exercício dos direitos sociais e econômicos dos trabalhadores e suas famílias, inclusive o acesso a uma renda adequada e aos sistemas de proteção social, e, portanto, na concretização do desenvolvimento social inclusivo. Uma deterioração da inclusão laboral significa perdas que transcendem a inserção laboral dos trabalhadores em um momento determinado, o que contribui para explicar a crise social prolongada que afeta a região. Por isso, antecipar políticas de inclusão laboral perante futuras crises é uma tarefa fundamental que os países têm pela frente.

Dessa forma, a região deve avançar na formulação, expansão e articulação das políticas ativas e passivas do mercado de trabalho. As políticas ativas buscam fortalecer as possibilidades das pessoas para ter acesso a um emprego de maior qualidade, com melhores remunerações e condições de trabalho, e incluem os esforços tendentes ao desenvolvimento e atualização das habilidades e competências dos trabalhadores (Espejo e outros, 2023). Essas políticas incluem as destinadas a aumentar a oferta de trabalho mediante programas de capacitação técnica e profissional e de nivelção de estudos formais e retenção escolar, entre outros, com ênfase particular nos grupos da população que enfrentam maiores barreiras para entrar no mercado de trabalho e ter acesso a oportunidades de trabalho decente. Também incluem políticas para estimular a demanda de trabalho mediante o apoio ao trabalho autônomo e aos programas de criação direta e indireta de empregos.

Por último, incluem as políticas de intermediação de trabalho, que conectam quem busca e oferece emprego, assim como quem oferece serviços de apoio e orientação na busca de emprego e recrutamento (Abramo, Cecchini e Morales, 2019). As políticas passivas do mercado de trabalho, por sua vez, garantem a substituição de renda das pessoas desempregadas e incluem o seguro-desemprego, a conta poupança individual para o desemprego, a indenização por demissão e as prestações monetárias dirigidas a trabalhadores em situação de maior vulnerabilidade.

O êxito das políticas de inclusão laboral depende do dinamismo do mercado de trabalho que decorre do crescimento econômico, das taxas de investimento e da escala e impactos das políticas de desenvolvimento produtivo para influir no ritmo e natureza da transformação econômica. Não

é possível criar um melhor futuro do trabalho sem criar um melhor futuro da produção e vice-versa (Salazar-Xirinachs, 2022). Dessa maneira, existe uma estreita relação e múltiplas sinergias entre as políticas de inclusão laboral e as de desenvolvimento produtivo.

Nesse âmbito, é imperativo que a região fortaleça sua institucionalidade laboral, o que inclui o conjunto de dispositivos legais vinculadas à garantia de direitos e condições em que se realiza o trabalho. Por outro lado, o desafio da sustentabilidade financeira das políticas de inclusão laboral se intensifica no panorama regional atual, marcado por baixas taxas de crescimento econômico, elevada inflação e frequentes mudanças nas prioridades governamentais (Abramo, 2021; Mazzucato, 2023). A adoção de um enfoque mais eficiente e eficaz por parte do Estado contribuirá para fomentar a confiança entre os diversos atores e a fortalecer a sustentabilidade das iniciativas de inclusão laboral (Huepe, 2023b).

O financiamento sustentável é um requisito central para uma institucionalidade sociolaboral que esteja à altura dos desafios de um desenvolvimento social inclusivo. Portanto, não basta que as políticas de inclusão laboral sejam sustentáveis somente do ponto de vista financeiro, já que, se existem déficits nas outras duas dimensões (cobertura e suficiência das prestações), o sistema não será sustentável (Arenas de Mesa, 2023). Consequentemente, para fortalecer a inclusão laboral como uma estratégia de desenvolvimento importante, é preciso que os Estados invistam não só em políticas de trabalho, mas também em políticas de desenvolvimento produtivo, e assegurem que essas ações se enquadrem em um pacto social e fiscal. Isto permitirá, através do diálogo social, avançar no fortalecimento da institucionalidade laboral, bem como na obtenção de melhores condições salariais e de produtividade e na redução da informalidade e da desigualdade.

## J. A inclusão laboral está estreitamente ligada aos sistemas de proteção social e requer ações integrais

A inclusão laboral é ao mesmo tempo um objetivo e um componente dos sistemas de proteção social, na medida em que uma das funções das políticas de proteção social é erradicar o risco de viver em situação de pobreza e reduzir as desigualdades (CEPAL, 2020). Por um lado, as lacunas de inclusão laboral na região condicionam e desafiam os déficits estruturais dos sistemas de proteção social. Os baixos níveis de contribuição para a previdência social estão relacionados com a alta incidência de trabalho informal, à qual se somam novos riscos vinculados às transformações atuais no mundo do trabalho e novas formas de emprego. Isso apresenta grandes desafios relacionados com a sustentabilidade financeira e a segmentação desses sistemas. Por outro lado, os níveis de cobertura e suficiência das prestações da proteção social não contributiva, que ainda são baixos, obstaculizam um acesso garantido à proteção social para amplos grupos de trabalhadores. Nesse contexto, é fundamental fortalecer ações integrais e multidimensionais que reforcem os vínculos entre as políticas de proteção social e inclusão laboral (Robles e outros, 2023).

É possível identificar ao menos quatro âmbitos de políticas que deveriam ser impulsionadas nesse contexto. Em primeiro lugar, é imperativo reforçar os mecanismos que permitam ampliar a cobertura contributiva dos sistemas de proteção social. Isto implica ao menos vincular esse objetivo a estratégias para reduzir o trabalho informal, de maneira que o acesso à proteção social dos trabalhadores seja parte central dessa agenda. Isso pode se traduzir em iniciativas e políticas que permitam incorporar os trabalhadores independentes e informais aos sistemas de proteção social, considerá-los nos processos de reforma dos sistemas de pensões ou ajustar os requisitos que determinam o acesso à cobertura contributiva de proteção social. Durante a pandemia ações destacadas nesse âmbito permitiram, por exemplo, flexibilizar os mecanismos de acesso à cobertura do seguro-desemprego em alguns países da região. Na mesma linha, é preciso que as políticas de inclusão laboral para a população em situação de maior vulnerabilidade incorporem mecanismos que garantam seu acesso

à proteção social, por exemplo, no âmbito das políticas de criação direta e indireta de empregos e intermediação de trabalho. Também é essencial robustecer a regulamentação e institucionalidade do trabalho, reduzindo a evasão previdenciária e garantindo condições adequadas de trabalho para todas as pessoas (Robles e outros, 2023). No caso dos trabalhadores migrantes, a regularização é uma condição necessária, embora não suficiente, para sua inclusão laboral e proteção social. É necessário também avançar em mecanismos de portabilidade das contribuições previdenciárias que fortaleçam o acesso desses trabalhadores à previdência social nos países de destino.

Em segundo lugar, a dimensão da proteção de renda deve ser fortalecida, considerando especialmente os desafios das mudanças no mundo do trabalho, a crise climática, os desastres e a transição justa. Isso pode ser feito articulando políticas de transferências monetárias com políticas de inclusão laboral já existentes ou como parte das políticas de resposta a emergências, tanto durante como depois de sua ocorrência (Robles e outros, 2023). Uma área complementar é o fortalecimento da articulação entre as políticas ativas do mercado de trabalho e as políticas e sistemas integrais de cuidados, o que contribuirá para a redução das desigualdades de gênero na inclusão laboral. Isso pode incluir, entre outras, as políticas que compatibilizem a criação dos filhos com o trabalho remunerado, bem como políticas de formação profissional que considerem o acesso a serviços de cuidados em suas diversas fases.

Em terceiro lugar, a formação das competências necessárias para que a população possa se beneficiar do desenvolvimento e contribua para o salto que a região precisa dar em relação à transformação da estrutura produtiva é um desafio pendente para os países da região, apesar dos progressos no acesso e cobertura do sistema educacional. É crucial analisar a qualidade e relevância da educação, focando nas competências e habilidades que permitam que as pessoas se adaptem tanto aos processos de aprendizagem e capacitação ao longo da vida como a um mundo cada vez mais tecnológico e em constante transformação (CEPAL/OEI, 2020; CEPAL, 2022b). É fundamental avançar na detecção, previsão e abordagem dos déficits de formação da população, bem como na redução da desigualdade.

Os programas educacionais breves de orientação técnica e profissional são cruciais para fortalecer a conexão entre o setor educacional e as oportunidades de trabalho e de desenvolvimento produtivo dos países. Também servem de apoio à inclusão laboral, facilitando a transição da educação para o trabalho. Não obstante, esse tipo de oferta educacional enfrenta importantes desafios de articulação com os requisitos dos setores produtivos. As relações sólidas entre os centros de formação e os empregadores geralmente não estão bem estabelecidas na região, o que impede que os estudantes se capacitem nos locais de trabalho e desincentiva a participação sistemática dos empregadores na elaboração dos currículos dos programas formativos. Tampouco se desenvolveram suficientemente os processos de certificação de competências, que são um canal crucial para promover itinerários formativos que reconheçam as múltiplas vias que as novas gerações utilizam para aprender ao longo do ciclo de vida (o que inclui a autoaprendizagem e não necessariamente a formação em instituições formais ou postos de trabalho).

Além disso, para abordar as deficiências nas condições necessárias para ter acesso à educação e à formação, é central fortalecer a articulação com as políticas de proteção social, em particular com o apoio à renda dos domicílios e às políticas de cuidados. As bolsas e os serviços de alimentação, as políticas vinculadas às estratégias para prevenir o abandono escolar e o trabalho infantil, assim como os serviços de cuidados, por exemplo, foram ferramentas fundamentais para apoiar a progressão e permanência no sistema educacional, já que contribuem para fortalecer o vínculo dos estudantes com a escola, aliviar as necessidades de renda dos domicílios e reduzir o abandono escolar devido à necessidade de trabalhar (Rossel e outros, 2022; CEPAL, 2022b).

Em quarto lugar, a saúde é um elemento que condiciona a capacidade que as pessoas têm de participar na força de trabalho, motivo pelo qual está estreitamente relacionada com a inclusão laboral. As

peças que têm uma situação de saúde deteriorada ou problemas de saúde enfrentam maiores dificuldades para encontrar ou manter empregos de qualidade, o que aumenta a probabilidade de terem um trabalho precário; por isso, é fundamental garantir o direito de acesso à saúde oportuna e de qualidade a toda a população (Marinho, Dahuabe e Arenas de Mesa, 2023). Da mesma maneira, as condições de trabalho têm um impacto direto sobre o bem-estar físico e mental da população, motivo pelo qual são um importante determinante social da saúde. As condições mais precárias de emprego, como o trabalho informal, incidem, por exemplo, em níveis mais altos de estresse e de doenças cardiovasculares, o que, por sua vez, aumenta o absenteísmo no trabalho e as mortes prematuras (Wilkinson e Marmot, 2003).

Observou-se um exemplo muito claro dessa relação durante a pandemia de COVID-19. Por um lado, a crise sanitária desencadeou uma crise econômica, com um profundo impacto sobre o mercado de trabalho do qual a região ainda não se recuperou totalmente. Por outro lado, ficou evidente a particular vulnerabilidade, em termos de saúde, dos que têm um trabalho informal, observando-se maiores níveis de excesso de mortalidade nos países com taxas de informalidade mais altas (Cid e Marinho, 2022). Essas disparidades entre os países são explicadas tanto pelas desigualdades em saúde associadas à informalidade que existiam antes da pandemia quanto pelo fato de que era impossível para os trabalhadores informais respeitar as medidas de quarentena, tendo em vista a falta de proteção de sua renda e a limitada cobertura dos sistemas de proteção social (CEPAL, 2022c).

## K. Apresentação e resumo das principais mensagens dos capítulos

Nesta edição do *Panorama Social da América Latina e do Caribe 2023*, a CEPAL destaca a urgência de avançar em uma agenda de políticas para a inclusão laboral que considere centralmente a redução da informalidade e das desigualdades e contribua para o desenvolvimento social inclusivo na região. Para isso, não basta fomentar maiores níveis de emprego, mas também é indispensável enfrentar os problemas estruturais do mercado de trabalho na região, assegurando que o emprego seja de qualidade, produtivo e proporcione renda para viver uma vida digna e com uma cobertura garantida de proteção social. Afirma-se que a inclusão laboral é uma pedra angular na relação virtuosa entre crescimento e igualdade. Investir em políticas de inclusão laboral focadas nas pessoas, grupos e populações em posição de maior desvantagem significa investir no ativo mais importante que os países têm para avançar rumo a um desenvolvimento social e econômico inclusivo: as pessoas. Com essas considerações em mente, as principais mensagens de cada capítulo estão resumidas abaixo.

O capítulo I apresenta, como em edições anteriores, uma visão da evolução de indicadores-chave, inclusive o PIB *per capita*, emprego, inflação e distribuição da renda dos domicílios. Mostra as tendências e os níveis de pobreza e pobreza extrema. Destaca-se a redução registrada nesses indicadores em 2022, enquanto um leve aumento em ambos os indicadores é projetado para 2023. O capítulo também destaca a evolução da riqueza extrema e chama a atenção para suas implicações em termos de concentração da renda na região. Por último, o capítulo aborda as mudanças registradas recentemente na evolução da estratificação social, com especial foco na inclusão laboral. Analisa a participação laboral por estrato e inclui análises baseadas em uma tipologia de situação ocupacional por estrato, destacando a insuficiência dos rendimentos do trabalho exibida por cada um deles.

O capítulo II aborda a crise em câmera lenta do mercado de trabalho que os países da América Latina e do Caribe estão vivendo e indica que ela foi agravada por múltiplos fatores, como os impactos da pandemia de COVID-19, a alta inflação e a desaceleração econômica, bem como por problemas preexistentes e transformações em curso. Apresenta diversos indicadores vinculados com o mercado de trabalho e os desafios da inclusão laboral como eixo central do desenvolvimento social inclusivo.

Em particular, aborda os desafios para a inclusão laboral de diversos grupos da população que enfrentam maiores barreiras, como as mulheres, os jovens, as populações afrodescendentes, os povos indígenas, as pessoas com deficiência e as pessoas idosas. O capítulo aprofunda-se nas diversas expressões do trabalho informal e suas implicações para o bem-estar dos domicílios da região. Por último, destaca o papel das políticas de inclusão laboral, inclusive as políticas ativas e passivas, bem como da institucionalidade social e da sustentabilidade financeira nesse âmbito.

O capítulo III aborda os desafios de inclusão laboral das mulheres e migrantes na região. Por um lado, destaca os graves déficits e desigualdades de gênero que a região enfrenta em matéria de participação laboral das mulheres. Entre as principais razões para essa situação estão a desigual distribuição do trabalho remunerado e não remunerado e o baixo nível de acesso a políticas integrais de cuidados, que funcionam em detrimento das mulheres. Aborda também as condições de trabalho em educação, saúde e trabalho doméstico, setores que envolvem os cuidados e têm uma maior ocupação por parte das mulheres. Ressalta as condições de trabalho no setor do trabalho doméstico remunerado, caracterizado por altas taxas de informalidade e condições de trabalho precárias. Embora o auge da economia de plataformas possa abrir novas oportunidades, sem uma regulação adequada poderia gerar novos riscos e barreiras para a inclusão laboral das mulheres. Por outro lado, o capítulo destaca o notório aumento da migração intrarregional nas últimas duas décadas e a importância de entender esse fenômeno como uma contribuição para os países de origem e destino, pois as pessoas migrantes contribuem para reduzir os déficits estruturais da força de trabalho e estimular o crescimento econômico, sobretudo quando a migração ocorre de maneira regular e com proteção de direitos. Sob essa perspectiva, indicam-se os principais obstáculos e desafios para a inclusão laboral da população migrante.

Por último, o capítulo IV aborda a institucionalidade social das políticas de desenvolvimento social e sua vinculação com a inclusão laboral e a evolução do gasto social na região. Observam-se avanços em todas as suas dimensões, bem como uma crescente importância nos países vinculada a seu papel crucial como condição necessária para gerar políticas sociais de qualidade. Destaca-se a importância de contar com uma institucionalidade social sólida e uma governança transparente do processo de tomada de decisões, para que o enfoque de direitos possa se materializar nas políticas públicas. Identificam-se desafios importantes, entre eles o de consolidar as bases jurídico-normativas e fortalecer as capacidades das entidades integradas ao desenvolvimento social, investindo tanto em seus recursos humanos, tecnológicos e financeiros como nos sistemas de informação para a tomada de decisões, e consolidando sistemas de monitoramento e avaliação, com maiores capacidades de planejamento estratégico e prospectivo. O capítulo também aborda a tendência e os níveis de gasto público social do governo central na região e indica que em 2022 observou-se uma tendência a voltar aos níveis e às estruturas de gasto social de 2019 na classificação funcional e institucional e nos tipos de programas no mercado de trabalho. Destaca-se que persistem diferenças significativas nos níveis de gasto em políticas de trabalho nos países da região e na Europa, com uma tendência de queda no nível de investimento em políticas de inclusão laboral nos países da América Latina, que destinam, em média, 0,42% do PIB. No fim, o capítulo reitera que o contexto atual exige ações de política fiscal sustentável para enfrentar as consequências das crises em cascata e retomar a tendência de aumento dos recursos para a consecução dos ODS.

## Bibliografía

- Abramo, L. (2021), “Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina” *série Políticas Sociais*, N° 240 (LC/TS.2021/137), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Abramo, L., S. Cecchini e B. Morales (2019), *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: aprendizajes desde América Latina y el Caribe*, Livros da CEPAL, N° 155 (LC/PUB.2019/5-P), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Arenas de Mesa, A. (2023), “Protección social universal, integral, sostenible y resiliente para erradicar la pobreza, reducir la desigualdad y avanzar hacia un desarrollo social inclusivo”, *Revista CEPAL*, N° 141, Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), no prelo.
- Arenas de Mesa, A., C. Robles e J. Vila (2024), “El desafío de avanzar hacia la sostenibilidad de los sistemas de pensiones en América Latina”, *série Políticas Sociais*, Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), no prelo.
- Barón, C. e L. Scuro (2023), “Los nudos estructurales de la desigualdad de género y los desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro del trabajo”, *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/63), M. Huepe (ed.), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- CAF (Banco de Desenvolvimento da América Latina e do Caribe) (2022), *Desigualdades heredadas: el rol de las habilidades, el empleo y la riqueza en las oportunidades de las nuevas generaciones*, Bogotá.
- CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) (2023a), *Deuda pública y restricciones para el desarrollo en América Latina y el Caribe* (LC/TS.2023/20), Santiago.
- (2023b), *Estudo Econômico da América Latina e do Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/11-P), Santiago.
- (2023c), *A América Latina e o Caribe na metade do caminho para 2030: avanços e propostas de aceleração* (LC/FDS.6/3/Rev.1), Santiago.
- (2022a), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago.
- (2022b), *Panorama Social da América Latina e do Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago.
- (2022c), *Panorama Social da América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago.
- (2021a), *Panorama Social da América Latina, 2020* (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1), Santiago.
- (2021b), *Estudo Econômico da América Latina e do Caribe, 2021* (LC/PUB.2021/10-P/Rev.1), Santiago.
- (2020), *Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo* (LC/CDS.3/5), Santiago.
- (2019), *Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: antecedentes para una Agenda Regional* (LC/CDS.3/3), Santiago.
- (2017), *Estratégia de Montevideú para a Implementação da Agenda Regional de Gênero no Âmbito do Desenvolvimento Sustentável até 2030* (LC/CRM.13/5), Santiago.
- (2016), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago.
- (2014), *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible* (LC/G.2586(SES.35/3)), Santiago.
- (2012), *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo* (LC/G.2524(SES.34/3)), Santiago.
- (2010), *A hora da igualdade: brechas por fechar, caminhos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago.
- CEPAL/OEI (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/Organização de Estados Ibero-Americanos) (2020), “Educación, juventud y trabajo: habilidades y competencias necesarias en un contexto cambiante”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/116), Santiago.
- CEPAL/OIT (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/Organização Internacional do Trabalho) (2023), “Hacia la creación de mejor empleo en la pospandemia”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 28 (LC/TS.2023/70), Santiago.
- Cid, C. e M. L. Marinho (2022), “Dos años de pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe: reflexiones para avanzar hacia sistemas de salud y de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/63), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Espejo, A. e outros (2023), “Desafíos y recomendaciones para la inclusión laboral de jóvenes en América Latina”, *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/63), M. Huepe (ed.), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Fisher, J. e outros (2016), “Inequality and mobility using income, consumption, and wealth for the same individuals”, *RSF: Russell Sage Foundation Journal of Social Sciences*, vol. 2, N° 6, outubro.

- Holz, R., M. Huepe e M. Rangel (2022), “El futuro del trabajo y la población afrodescendiente en América Latina en el marco del COVID-19 y la recuperación transformadora con igualdad”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/81), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Huepe, M. (2023a), “Desafíos y recomendaciones para la inclusión laboral de la población afrodescendiente”, *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/63), M. Huepe (ed.), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- (2023b), “Políticas de inclusión laboral: una estrategia integrada, sostenible y con enfoque territorial” *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/63), M. Huepe (ed.), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Maldonado, C., J. Martínez e R. Martínez (2018), “Protección social y migración: una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/62), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Marinho, M. L., A. Dahuabe e A. Arenas de Mesa (2023), “Salud y desigualdad en América Latina y el Caribe: la centralidad de la salud para el desarrollo social inclusivo y sostenible”, *série Políticas Sociais*, N° 244 (LC/TS.2023/115), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Martínez Pizarro J. e M. Cano Christiny (eds.) (2022), “Sobre las contribuciones de la migración al desarrollo sostenible: estudios en países seleccionados”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/195), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Mazzucato, M. (2023), *Cambio transformacional en América Latina y el Caribe: un enfoque de política orientada por misiones* (LC/TS.2022/150/Rev.1), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Nações Unidas (2023), “Se acaba la emergencia por la pandemia, pero el COVID continua”, *Notícias ONU*, 5 de maio [on-line] <https://news.un.org/es/story/2023/05/1520732>.
- (2022), *World Population Prospects 2022: Online Edition* [on-line] <https://population.un.org/wpp/>.
- OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) (2018), *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*, Paris, OECD Publishing.
- Pedrero, M. (2023), “Los Pueblos Indígenas de América Latina-Abya Yala: la centralidad de los derechos colectivos para una recuperación económica transformadora”, *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/63), M. Huepe (ed.), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Robles, C. e outros (2023), “Apuestas estratégicas hacia el futuro de la protección social: avanzar hacia sistemas universales, integrales, resilientes y sostenibles”, *El futuro de la protección social ante la crisis prologada en América Latina: claves para avanzar hacia sistemas universales, integrales, resilientes y sostenibles*, série Políticas Sociais, C. Robles e R. Holz (coords.), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), no prelo.
- Rossel, C. e outros (2022), “Transferencias monetarias no contributivas y educación: impacto y aprendizajes”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/202), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Salazar-Xirinachs, J. M. (2023), “Prólogo”, *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/63), M. Huepe (ed.), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- (2022), “Estrategias y políticas para la reconstrucción con transformación pospandemia en América Latina y el Caribe”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/22), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Velásquez Pinto, M. (2021), “La protección social de los trabajadores informales ante los impactos del COVID-19”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/37), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Waldenström, D., A. Adermon e M. Lindahl (2016), “Intergenerational wealth mobility and the role of inheritance: evidence from multiple generations”, *CEPR Discussion Paper*, N° 11456, Paris e Londres, Centre for Economic Policy Research (CEPR).
- Wilkinson, R. e M. Marmot (eds.) (2003), *Social determinants of health: the solid facts*, 2a edição, Dinamarca, Organização Mundial da Saúde (OMS).
- Yang, X. e P. Zhou (2022), “Wealth inequality and social mobility: a simulation-based modelling approach”, *Journal of Economic Behavior & Organization*, vol. 196, abril.



**Caverna das Mãos, cânion  
do Alto Rio Pinturas (Argentina).**

Arte rupestre pré-histórica,  
testemunho da cultura de antigos  
grupos humanos da região.

Baixo-relevo no caracol do edifício  
da sede da CEPAL em Santiago.

[www.cepal.org](http://www.cepal.org)

Esta edição do *Panorama Social da América Latina e do Caribe* aborda os desafios da inclusão laboral como eixo central para o desenvolvimento social inclusivo. Apesar de uma recuperação dos indicadores sociais (redução da pobreza e da desigualdade, recuperação do emprego) em 2022, a região enfrenta uma dupla armadilha de baixo crescimento e elevados níveis de pobreza e desigualdade. A inclusão laboral é fundamental para combater a pobreza, reduzir a informalidade e a desigualdade e avançar para um desenvolvimento social inclusivo. As disparidades de gênero na inclusão laboral são determinadas pela distribuição desigual da carga de trabalho de cuidados, que recai sobre as mulheres. No caso dos migrantes, a sobrequalificação e a discriminação também afetam a sua inclusão laboral. Os esforços realizados pelos países em matéria de investimento em políticas laborais, que em média atingem 0,34% do PIB, são insuficientes. É necessário passar da inserção laboral para a inclusão laboral, garantindo o acesso a empregos de qualidade, rendimentos do trabalho superiores ao salário mínimo e acesso à proteção social, especialmente para mulheres e jovens.



Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)

