11º Encontro Internacional de Política Social
18º Encontro Nacional de Política Social
Tema: Entre o capital e a vida: questão social, crise ambiental e resistências
Vitória, ES, Brasil, 18 a 20 de agosto de 2026

Eixo: Classe trabalhadora e mundo do trabalho

Empreendedorismo ou sobrevivência? Políticas públicas e gestão do desemprego brasileiro

Tainá Rocha dos Santos[1]

Resumo: Este artigo analisa criticamente a relação entre desemprego, políticas públicas e o incentivo ao empreendedorismo no Brasil contemporâneo. Parte-se da compreensão de que, diante das transformações no mundo do trabalho, marcadas pela flexibilização e precarização, o empreendedorismo tem sido apresentado como alternativa à crise do emprego formal. No entanto, questiona-se em que medida essa estratégia constitui uma solução efetiva ou se opera como mecanismo de transferência de responsabilidade do Estado para o indivíduo. A pesquisa é de natureza bibliográfica e fundamenta-se em autores como Ricardo Antunes, David Harvey e István Mészáros. Argumenta-se que o empreendedorismo por necessidade está associado à informalidade e à ausência de proteção social.
Palavras-chave: desemprego; empreendedorismo; políticas públicas; precarização do trabalho.

Entrepreneurship or Survival? Public Policies and the Management of Unemployment in Brazil

Abstract: This article critically analyzes the relationship between unemployment, public policies, and the promotion of entrepreneurship in contemporary Brazil. It is based on the understanding that, in the face of transformations in the world of work—marked by flexibilization and precariousness—entrepreneurship has been presented as an alternative to the crisis of formal employment. However, it questions to what extent this strategy constitutes an effective solution or operates as a mechanism for transferring responsibility from the State to the individual. The research is bibliographic in nature and is grounded in authors such as Ricardo Antunes, David Harvey, and István Mészáros. It is argued that necessity-driven entrepreneurship is associated with informality and the absence of social protection.
Keywords: unemployment; entrepreneurship; public policies; labor precarization.

1. Introdução

Nas últimas décadas, o mundo do trabalho tem sido profundamente transformado em decorrência da reestruturação produtiva e do avanço de políticas de orientação neoliberal. Esse processo tem resultado na ampliação do desemprego estrutural, na flexibilização das relações de trabalho e no crescimento de formas precárias de inserção laboral.

No Brasil, tais transformações se expressam na redução de empregos formais e na expansão da informalidade, cenário no qual o empreendedorismo passa a ser amplamente incentivado como alternativa ao desemprego. Instituições tais quais as do sistema "S" desempenham papel relevante na difusão dessa proposta, promovendo a

[1] Doutoranda em Serviço Social pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL); Assistente Social (Servidora Pública); taina.rds@hotmail.com

ideia de autonomia e geração de renda por meio do trabalho por conta própria.

Entretanto, essa perspectiva suscita questionamentos: o empreendedorismo representa uma solução efetiva para o desemprego ou constitui uma estratégia de adaptação às condições impostas pelo capitalismo contemporâneo? Em que medida as políticas públicas que o incentivam contribuem para a emancipação social ou reforçam a responsabilização individual?

Diante dessas questões, este artigo tem como objetivo analisar criticamente a relação entre políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo e o desemprego no Brasil, evidenciando seus limites e contradições.

2. Reestruturação do trabalho, desemprego e informalidade no brasil

O capitalismo brasileiro possui traços específicos de exploração, com a desigualdade e a precariedade das relações de trabalho enquanto caracteres complexos, quando comparados às do capitalismo central, comprovando que o Brasil seguiu um caminho marcado por contradições e singularidades próprias das economias de desenvolvimento tardio.

Com seu processo de desenvolvimento de acumulação estando baseado na produção e exportação de bens primários, bem como na produção de bens agrícolas e no extrativismo mineral (entre os anos de 1808 e 1889), a industrialização e a regulação das relações de trabalho, tendo em vista a constituição do trabalho livre, dataram entre o período de 1930 a 1980.

Nos marcos dos anos 1990, com a dita maturidade do capitalismo, o mercado de trabalho brasileiro passou a ser reestruturado sistematicamente, uma vez que as condições de superexploração da força de trabalho passaram a ser acirradas, diante das novas formas de precarização e da implementação da acumulação flexível. E nesse cenário, o desemprego no Brasil também passou por consideráveis modificações, ao ser afetado pela introdução do neoliberalismo no país.

Com a entrada do século XXI, o desemprego apresentou uma nova fase, apoiada nas medidas anticíclicas dos governos: surgem a disseminação do trabalho temporário e por conta própria, o investimento em políticas e programas que visavam garantir a promoção do (auto)emprego e a instituição de reformas.

As respostas estatais

O quadro contemporâneo da questão social foi constituído por traços precários universais e exprimia as transformações do mundo do trabalho ajustados à necessidade do novo controle social, em que para ser assistido seria necessário que o indivíduo comprovasse sinais de sua incapacidade, quanto à miserabilidade, para que a intervenção do Estado fosse minimamente acionada. Com isso, Castelo (2012) observou que o pauperismo oriundo deste processo não era atrelado à dinâmica capitalista, mas às falhas de mercado e a não dotação de certos ativos pelos trabalhadores (entenda-se: pobres).

Sendo assim, a pobreza e seus adendos passaram a compor o rol de preocupações da agenda neoliberal, que se traduziam em ações técnicas focalizadas, de caráter gerencialista e comunitária, que visassem mitigar a pobreza. Com isso, seu combate surgiu na agenda de todos os países e também nos Latino-Americanos, principalmente após a década de 1990, enquanto um compromisso social prioritário, emergindo com políticas direcionadas às demandas específicas – ainda que mantivessem intocadas a propriedade privada e a apropriação da mais-valia. Pautado num viés ideológico de autoemprego e autonomia, tal compromisso refuncionalizou o trabalho informal e precário, buscando aumentar a extração do excedente e desmobilizar a classe trabalhadora. Esta estratégia visava sobrepor o trabalhador pela categoria pobre; substituir o emprego estável pelo trabalho autônomo; e refuncionalizar o trabalho informal como legado da contemporaneidade (Santos, 2020).

À vista disso, Pereira (2010) salientou que as tendências contemporâneas da política social no mundo passaram a se exprimir através da ação minimalista do Estado, quando da garantia de direitos e do processo de provisão de bens e serviços; pela prevalência da focalização; pela seletividade no acesso dos pobres aos benefícios e direitos, bem como sua culpabilização pela situação de privação e desemprego. Também se fez presente, nesse contexto, o processo de mercantilização dos direitos sociais e a dualidade na gestão destas políticas, em que de um lado se atendiam as necessidades dos trabalhadores empregados e, de outro, o Estado, juntamente às instituições privadas filantrópicas, realizava atendimentos emergenciais aos desempregados e aos não empregáveis, que se encontravam situados à margem das oportunidades de emprego e do acesso aos benefícios oriundos do mercado de trabalho.

Buscando contornar os índices de informalidade no trabalho, os governos passaram a apostar nos programas de geração de renda, com caráter de autossustentação, tanto sob a forma de empreendimentos individuais, com subsídios estatais, quanto sob a forma de economias solidárias ou cooperativadas, estando amparadas na precariedade e na desproteção trabalhista.

Destarte, sabe-se que nem de longe tais medidas elucidavam o problema do desemprego universal, uma vez que estas ações, nos países centrais, se deram pela redução da jornada de trabalho e pela expansão de trabalhos parciais, e na periferia (caso brasileiro, principalmente) ocorreu a criação de programas de transferência de renda, o apoio à formação profissional e a geração de trabalho e renda através da iniciativa dos próprios trabalhadores, contando com a expansão da informalidade e ampliação de cursos de qualificação.

Tendo em vista a ruptura quase palpável entre as questões do mundo do trabalho e seus "tratamentos", as políticas de emprego passaram a ser tratadas como políticas liberais de emprego, ou como determinam as instituições multilaterais, como políticas voltadas ao mercado de trabalho.

A legitimação das políticas de empregabilidade na contemporaneidade

As primeiras medidas, em termos de políticas públicas, foram tomadas nos anos de 1990, dando início ao que se convencionou chamar de *nova geração* de políticas de emprego. As ações públicas direcionadas a tal contexto foram consolidadas nos países centrais e apresentadas como meio de proteção ao trabalhador e vigor do mercado, resultando na conformação do Sistema Público de Emprego baseado nos programas de seguro-desemprego, de intermediação de mão de obra e de formação profissional. Diante da crise econômica de 1970 e da queda dos compromissos com o pleno emprego e os direitos sociais universais, tais programas foram transformados em políticas de emprego indutoras de flexibilização do mercado de trabalho e da focalização da atenção pública, enquanto ressignificação do trabalho como não direito (Barbosa, 2012).

Com o advento da reestruturação produtiva no país, fatores como a flexibilidade, a informalidade, a terceirização, a rotatividade, a baixa proteção, o aumento da superpopulação relativa (sem contar com a instabilidade e os baixos salários), passaram a ser intensificados – uma vez que constavam na agenda histórica do mercado

de trabalho brasileiro. E essa realidade passou a requerer uma redefinição do papel do Estado frente ao desmonte dos direitos sociais, diante de prerrogativas de intervenção no mundo do trabalho (Santos, 2020).

Diante disso, o sistema de geração de emprego e renda passou a atuar por meio do incentivo ao associativismo e ao cooperativismo, com foco no empreendedorismo e na economia solidária; da qualificação/requalificação profissional do trabalhador, visando o ingresso deste no mercado de trabalho como empregado ou gestor do seu próprio negócio; e por meio da concessão de linhas de créditos para financiamento dos empreendimentos, com parcerias entre as instâncias governamentais, o Sindicato de Trabalhadores, as Federações, as próprias empresas e os bancos.

Destarte, a intervenção do sistema público de emprego na realidade brasileira, com a entrada do século XXI, passou a se concentrar na qualificação profissional e nos programas de geração de emprego e renda, com apoio da ofensiva neoliberal, através de seus serviços de intermediação de mão-de-obra e programas de apoio ao jovem, das atividades de microcrédito, das atividades de qualificação profissional (visando o aumento da empregabilidade do trabalhador) – numa busca pela ampliação de chances de um trabalhador desempregado conseguir alguma ocupação (Barbosa, 2012).

A solução dos desafios do mundo do trabalho envolveu a participação dos municípios, como redução do papel estatal, salientando que o desemprego deveria ser enfrentado nas cidades, contando com a integração das políticas de empregabilidade com as políticas municipais, tanto no quesito de monitoramento como no de enfrentamento. Desse modo, a readequação e a articulação das ações e programas do sistema público de emprego passaram a ser fomentadas diante da prevalência de políticas ativas e passivas – e, com tudo isso, ainda evidenciava-se o índice elevado das ocupações informais.

Todavia, o desenvolvimento do mercado de trabalho brasileiro contou com uma regulação pública que fomentou a alta rotatividade da mão de obra, a variação salarial e o autoritarismo das relações de trabalho, frente a referência à formalização da carteira de trabalho e o direito ao trabalho na Constituição, demonstrando que os anseios de expansão de efeitos civilizatórios das políticas de emprego consistiriam no próprio autoemprego.

Situação atual do desemprego no Brasil

Dados recentes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), do IBGE, indicam que o Brasil atingiu, em 2025, a menor taxa de desocupação da série histórica, com 5,6%. Esse resultado representa uma queda em relação a 2024, quando a taxa era de 6,6%, evidenciando uma melhora nos indicadores do mercado de trabalho (Brasil, 2026).

No entanto, a redução do desemprego não significa, necessariamente, melhoria nas condições de trabalho. Ainda segundo o IBGE (2026), o país registrava cerca de 6 milhões de pessoas desocupadas, além de 2,6 milhões de desalentados — indivíduos que desistiram de procurar emprego — e uma taxa de subutilização da força de trabalho de 13,9%. Apesar da aparente melhora nos índices de desocupação, o próprio IBGE aponta que regiões como Norte e Nordeste continuam apresentando elevados níveis de informalidade e subutilização da força de trabalho, indicando que grande parte das ocupações geradas são marcadas por baixa proteção social e baixa produtividade.

Esse cenário reforça a necessidade de problematizar a qualidade dessas ocupações. A redução do desemprego pode estar associada à expansão de formas precárias de trabalho, incluindo o chamado empreendedorismo por necessidade, no qual indivíduos recorrem a atividades informais ou autônomas como alternativa à ausência de emprego formal. Nesse contexto, o incentivo ao empreendedorismo, frequentemente promovido por políticas públicas, deve ser analisado com cautela. Embora contribua para a redução estatística do desemprego, ele pode também mascarar a precarização das relações de trabalho, ao classificar como “ocupadas” pessoas que, na prática, enfrentam instabilidade de renda, ausência de direitos trabalhistas e insegurança social.

Tal contradição evidencia que a queda nos índices de desocupação não elimina as desigualdades estruturais do mercado de trabalho brasileiro, mas pode, em certos casos, ocultá-las sob novas formas de inserção produtiva.

Assim sendo, a análise do mercado de trabalho brasileiro nas últimas décadas revela que a redução das taxas de desocupação não pode ser interpretada, de forma isolada, como indicador de melhoria das condições de vida da classe trabalhadora. Dados da PNAD Contínua, divulgados pelo IBGE (2026), apontam que, embora o Brasil tenha alcançado uma taxa de desocupação de aproximadamente 5,6% em 2025 — a menor da série histórica —, persistem níveis significativos de subutilização da força de trabalho,

incluindo milhões de trabalhadores desalentados e subocupados.

Essa aparente contradição evidencia que a dinâmica recente do mercado de trabalho está menos associada à geração de empregos formais e mais à expansão de formas flexíveis e precárias de inserção produtiva. Como destaca Antunes (2018), o capitalismo contemporâneo promove uma "nova morfologia do trabalho", caracterizada pela fragmentação, instabilidade e perda de direitos, em que o emprego típico cede espaço a formas intermitentes e desprotegidas de ocupação.

No caso brasileiro, esse processo assume contornos ainda mais complexos, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, onde a informalidade permanece estruturalmente elevada. Assim, a redução do desemprego não implica necessariamente inclusão social efetiva, mas pode refletir a intensificação de estratégias individuais de sobrevivência diante da insuficiência de postos formais de trabalho. Nesse cenário, o empreendedorismo emerge como uma resposta institucional e política à crise do emprego.

Amplamente promovido por políticas públicas e organismos de fomento, como o SEBRAE, ele é apresentado como alternativa capaz de gerar renda, autonomia e inclusão produtiva. Entretanto, uma análise crítica revela que grande parte desse fenômeno corresponde ao chamado empreendedorismo por necessidade, no qual indivíduos recorrem a atividades autônomas não por oportunidade, mas pela ausência de alternativas no mercado formal. Tal dinâmica desloca o eixo da questão social: o desemprego deixa de ser tratado como problema estrutural e passa a ser reinterpretado como desafio individual a ser superado por meio da iniciativa própria.

Para Harvey (2013), esse movimento está profundamente vinculado à racionalidade neoliberal, que promove a individualização dos riscos sociais e a desresponsabilização do Estado. Já Mészáros (2011) aponta que o sistema do capital tende a externalizar suas contradições, transferindo aos indivíduos o ônus de sua própria reprodução social.

Assim, o incentivo ao empreendedorismo pode ser compreendido não apenas como política de inclusão, mas como mecanismo de gestão do desemprego, na medida em que reclassifica trabalhadores precarizados como "empreendedores", retirando-os das estatísticas de desocupação sem, contudo, garantir condições dignas de trabalho.

Um dos desdobramentos mais evidentes desse processo é a expansão da chamada "uberização" do trabalho (conceitualmente retratada como plataformização do trabalho[2]), caracterizada pela intermediação digital, ausência de vínculos empregatícios e remuneração variável. Nessa lógica, o trabalhador é formalmente autônomo, mas permanece subordinado a dinâmicas de mercado altamente instáveis e desreguladas.

Esse modelo aprofunda a precarização ao mesmo tempo em que reforça narrativas de autonomia e empreendedorismo. O indivíduo é incentivado a se perceber como gestor de si mesmo, ainda que inserido em condições marcadas por insegurança econômica, jornadas extensas e ausência de proteção social. Dessa forma, o que se observa é uma reconfiguração das desigualdades sociais, que passam a ser menos visíveis nas estatísticas tradicionais de desemprego, mas se intensificam nas condições concretas de trabalho e sobrevivência. A categoria "ocupado", utilizada nas pesquisas oficiais, passa a abranger situações profundamente heterogêneas, ocultando a fragilidade de grande parcela da força de trabalho.

A análise dos dados do IBGE (2026), articulada ao referencial teórico crítico, permite afirmar que a recente redução do desemprego no Brasil não representa, necessariamente, uma superação da crise do trabalho, mas sim sua reconfiguração sob novas formas. Tal análise exige cautela ao interpretar indicadores quantitativos de emprego. Dados da PNAD Contínua, divulgados pelo IBGE (2026), demonstram uma redução recente na taxa de desocupação, atingindo níveis historicamente baixos. Contudo, essa melhoria aparente não se traduz, necessariamente, em condições dignas de trabalho – isso porque a diminuição do desemprego tem sido acompanhada pela expansão de formas de inserção precárias, marcadas pela informalidade, subocupação e ausência de direitos trabalhistas. Nesse sentido, a categoria "ocupado" passa a abranger trabalhadores em condições extremamente heterogêneas, incluindo aqueles que atuam por conta própria em atividades instáveis e de baixa renda.

[2] Os conceitos relacionados à era da plataformização do trabalho foram desenvolvidos ao longo dos anos 2010, conforme o impacto das plataformas digitais crescia. Autores como Nick Srnicek, Trebor Scholz e Antonio Casilli salientam que o uso das plataformas digitais vincula a relação entre trabalhadores e consumidores, muitas vezes sem vínculos empregatícios diretos, fazendo com que o trabalho seja frequentemente fragmentado e mediado por algoritmos (Srnicek, 2017).

De acordo com Antunes (2018), o capitalismo contemporâneo promove uma profunda reconfiguração da classe trabalhadora, tornando-a mais fragmentada e precarizada. Esse processo está diretamente relacionado à flexibilização das relações de trabalho e à busca por redução de custos por parte do capital. Nesse contexto, o empreendedorismo emerge como alternativa institucional ao desemprego. Tal dinâmica desloca a questão do desemprego de um problema estrutural para uma responsabilidade individual.

Segundo Harvey (2013), o neoliberalismo promove exatamente essa lógica: a transferência dos riscos sociais para os indivíduos, enfraquecendo o papel do Estado. Dessa forma, o empreendedorismo passa a funcionar como mecanismo de gestão do desemprego, ao retirar trabalhadores das estatísticas oficiais sem garantir proteção social. Além disso, a expansão da chamada "uberização" do trabalho intensifica esse cenário, consolidando formas de ocupação baseadas na instabilidade, na ausência de vínculos empregatícios e na remuneração variável. O trabalhador, embora formalmente autônomo, permanece submetido a condições altamente precarizadas.

Para Mészáros (2011), essa dinâmica revela um limite estrutural do sistema do capital, que não é capaz de resolver suas próprias contradições, apenas deslocá-las. Assim, o desemprego não desaparece, mas assume novas formas, muitas vezes invisibilizadas pelas estatísticas oficiais. Entre 2015 e 2017, o Brasil vivenciou um aumento expressivo da taxa de desocupação, refletindo a crise econômica do período. Nos anos seguintes, observou-se uma redução gradual desse indicador, culminando em níveis mais baixos em 2025. No entanto, essa trajetória não indica uma recuperação plena do mercado de trabalho, mas sim uma reconfiguração das formas de ocupação, com crescimento da informalidade e do trabalho por conta própria. Tal movimento evidencia que a redução do desemprego pode coexistir com a ampliação da precarização laboral (IBGE, 2026).

Nesse contexto, o empreendedorismo, longe de constituir solução estrutural, opera como estratégia de adaptação às condições impostas pelo capitalismo contemporâneo, contribuindo para a naturalização da precarização e para a individualização das responsabilidades sociais.

3. Considerações finais

Desde o início da expansão capitalista, as contradições inerentes ao sistema evidenciam a realidade de disseminação de problemas sociais, resultantes da intenção capitalista de acumulação desenfreada de lucros. Marx (1996) ressalta que para isso, a exploração da força de trabalho se tornou essencial, estabelecendo a relação capital-trabalho, fundamentada na venda do único bem do trabalhador: sua força de trabalho, o que gera exploração e alienação. Dessa forma, um grande número de trabalhadores passou a viver sob uma nova forma de controle, caracterizando a transformação da força de trabalho em mercadoria e instituindo a formação do exército industrial de reserva, baseando o que se convencionou chamar de desemprego.

A análise desenvolvida permitiu compreender que o empreendedorismo, embora amplamente promovido como solução para o desemprego, apresenta limites significativos enquanto estratégia de inclusão social. Ao priorizar a responsabilização individual, as políticas públicas tendem a desconsiderar as determinações estruturais do mercado de trabalho, contribuindo para a manutenção de desigualdades.

Os dados do IBGE demonstram que a redução da taxa de desocupação no Brasil não implica, necessariamente, melhoria das condições de trabalho, sendo frequentemente acompanhada pela expansão da informalidade e da precarização.

Nesse sentido, o empreendedorismo deve ser compreendido não como solução estrutural, mas como expressão das transformações contemporâneas do trabalho, inseridas na lógica do capitalismo. Assim, torna-se fundamental repensar o papel das políticas públicas, de modo a enfrentar as causas estruturais do desemprego, e não apenas seus efeitos.

Referências

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão:** o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

BARBOSA, R. N. C. **Economia solidária: estratégias de governo no contexto da desregulamentação social do trabalho**. In: SILVA, M. O. S.; YAZBEC, M. C. (Org.). Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

BRASIL. **PNAD Contínua.** Desemprego atinge menor nível da série histórica e mercado de trabalho registra recordes em 2025. Disponível em: https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2026/01/desemprego-atinge-menor-nivel-da-serie-historica-e-mercado-de-trabalho-registra-recordes-em-2025. Acesso em: 27 mar. 2026.

CASTELO, R. O social liberalismo e a miséria ideológica da economia do bem-estar. In: MOTA, A. E. (Org.). **Desenvolvimento e construção de hegemonia** – crescimento econômico e reprodução das desigualdades. São Paulo: Cortez, 2012. p.46-77.

HARVEY, D. **Para entender o capital**. Livro 1. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.
IBGE. **Desemprego.** Disponível em: https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php. Acesso em: 27 mar. 2026.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital:** rumo a uma teoria da transição. 1. ed. revista. São Paulo: Boitempo, 2011.

PEREIRA, P. A. P. Política social do segundo pós-guerra: ascensão e declínio. **Revista Serviço Social e Saúde**, Campinas, v. IX, n. 10, dez. 2010.

SANTOS, T. R. **As (novas) estratégias de administração do desemprego no Brasil contemporâneo**. 2020. 188 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão/SE, 2020.

SRNICEK, N. **Platform capitalism**. Cambridge: Polity Press, 2017.