

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
VERUSKA OZANIT

Os indicadores de desemprego e a realidade do mercado de trabalho no Brasil: Uma
análise da metodologia de cálculo.

CURITIBA

2014

VERUSKA OZANIT

Os indicadores de desemprego e a realidade do mercado de trabalho no Brasil: Uma
análise da metodologia de cálculo.

Monografia apresentada ao Curso de Graduação
em Ciência Econômicas, Setor de Ciência Sociais
Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

Orientação: Profª Angela Welters

CURITIBA

2014

TERMO DE APROVAÇÃO

VERUSKA OZANIT

OS INDICADORES DE DESEMPREGO E A REALIDADE DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA METODOLOGIA DE CÁLCULO.

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção da Graduação no Curso de Graduação em Economia, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Departamento de Economia da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador:

Prof^a Angela Welters
Departamento de Economia, UFPR

Prof^a Denise Maria Maia
Departamento de Economia, UFPR

Prof^o Armando Vaz Sampaio
Departamento de Economia, UFPR

Curitiba, 05 de junho de 2014

*“Em Economia, é fácil explicar o passado.
Mais fácil ainda é prever o futuro.
Difícil é entender o presente.”*

Joelmir Beting

Resumo

O Brasil vem demonstrando ao longo dos anos, taxas de desemprego cada vez menores, o que induz a sociedade brasileira, bem como a sociedade internacional, a pensar que o país está muito próximo de uma situação de pleno emprego. O objetivo deste trabalho é demonstrar a qualidade dos modelos de apuração deste indicador adotados no Brasil, ou seja, o quão acurada estão as premissas de cálculo para avaliar adequadamente a realidade do mercado de trabalho brasileiro e qual o impacto do uso de um modelo inconsistente para os números oficiais apresentados. Quando adentra-se na metodologia de cálculo deste indicador, é perceptível como este está suscetível à manipulações políticas, na busca de indicadores menores, em detrimento de um indicador qualitativo que possa pautar adequadamente as políticas públicas de emprego e renda no Brasil.

Palavras-chave: Desemprego. Metodologia de cálculo do desemprego. Mercado de trabalho.

Abstract

The Brazil has demonstrated over the years, unemployment rates dwindling, which induces the Brazilian society and international society, to think that the country is very close to a situation of full employment. The objective of this work is to demonstrate the quality of the models for calculating this indicator adopted in Brazil, ie, how accurate are the assumptions for calculating properly assess the reality of the Brazilian labor market and the impact of the use of an inconsistent model for official figures. When enters on the methodology for calculating this indicator, it is noticeable as it is susceptible to political manipulation, in search of smaller indicators, rather than a qualitative indicator that can properly guided public policy of employment and income in Brazil.

Key words: Unemployment. Methodology for calculating unemployment. Labor market.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. REFERENCIAL TEÓRICO	9
2.1. A polêmica do nível de desemprego	10
2.2. Políticas de emprego no Brasil: história e atualidade	12
2.3. A formação do mercado de trabalho no Brasil contemporâneo	18
2.4. Entendimento das metodologias adotadas pelo IBGE e DIEESE.....	20
2.4.1. Pesquisa Mensal de Emprego – PME	21
2.4.2. Pesquisa de Emprego e Desemprego.....	22
2.4.3. PNAD Contínua	24
3. DISCUSSÃO	26
4. CONCLUSÃO.....	29
REFERÊNCIAS	31

1. INTRODUÇÃO

O tema central deste trabalho é uma discussão em torno da metodologia de cálculo do desemprego, que inclui avaliar se o indicador oficial apresentado no Brasil expressa adequadamente a realidade do mercado de trabalho brasileiro em todos os seus aspectos.

A discussão está pautada no que se refere ao impacto de possíveis deficiências metodológicas no cálculo deste indicador e como isso pode impactar na formulação de políticas públicas de emprego, através dos seguintes questionamentos:

- Em que estão pautadas as atuais políticas contra o desemprego adotadas no Brasil?

- O índice de desemprego oficial do Brasil, apurado mensalmente pelo IBGE, é um indicador consistente se para a elaboração de políticas públicas? Ou seja, este indicador reflete adequadamente a realidade do mercado de trabalho brasileiro, ou pode ser apenas uma das ferramentas políticas do Governo?

Caso a metodologia das pesquisas oficiais fosse mais rigorosa na apuração da qualidade dos postos de trabalho, possivelmente uma parcela considerável das ocupações não assalariadas poderia ser qualificada como forma disfarçada de desemprego e não como ocupação propriamente dita. Assim é de pretensão neste trabalho, discutir sobre os fatores qualitativos que podem estar sendo negligenciados em detrimento da apresentação de um indicador puramente quantitativo.

O desemprego tem se mostrado no mundo um sério e persistente problema. Atualmente, verificamos que existem poucas críticas às metodologias de apurações dos indicadores em geral. A realidade é que grande parte dos usuários, tomam eventuais informações como verdadeiras em suas análises, sem compreender o que de fato está por trás do cálculo, e se este reflete de fato o objetivo a que se propõe. Assim, este é um tema que se justifica por si mesmo. O aprimoramento metodológico pode oferecer um indicador mais consistente, que fornece um cenário adequado para os formuladores de políticas, e que, além disso, repassa à sociedade em geral, uma noção mais exata do cenário do desemprego. Uma metodologia capaz de identificar por si só os pontos de estrangulamento sem a necessidade de levantamentos adicionais de informações regionais, muitas vezes efetuadas de

forma precária.

O índice de desemprego é um indicador importante demais para ser negligenciado, e mais que isso, muitas vezes desconsiderado para fins de elaboração de políticas públicas, de forma que se tem a impressão de que este é apenas uma ferramenta de politicagem.

Neste trabalho são analisadas as raízes históricas do mercado de trabalho brasileiro, ou seja, os fatores inerentes que dificultam a precisão do indicador, além de uma análise comparativa das principais metodologias apurações do desemprego no Brasil, avaliando os pontos fracos de cada uma destas. Adicionalmente é demonstrada a evolução das políticas de emprego e renda adotadas no Brasil e como estas estão ou não pautadas em um indicador consistente de desemprego. Estas análises fornecem base para a discussão, que é mais uma reflexão acerca de se realmente podemos, como economistas, eleitores ou sociedade em geral, confiar que as informações oficiais apresentadas são apuradas com a maior precisão possível.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Apesar do tema do desemprego ser amplamente discutido no cenário brasileiro atual, pouca literatura se tem quando o assunto implica em uma crítica metodológica. As pautas atualmente mais discutidas referem-se a fatores históricos quanto à formação do mercado de trabalho do Brasil e sua inserção no contexto da recente globalização e como isso tem influenciado o comportamento deste mercado no Brasil contemporâneo, bem como fatores quantitativos com relação à estrutura deste mercado, ou seja, análises setoriais, de faixa etária, gêneros que visam demonstrar através da metodologia vigente, os números de trabalhadores inseridos ou excluídos do mercado de trabalho.

Assim, o referencial teórico deste trabalho está pautado em todas as teorias históricas ou contemporâneas, que em perspectivas permeiam a realidade do mercado de trabalho no Brasil. Segrega-se a apresentação deste referencial pelo tipo de análise proposta e elabora-se uma breve descrição do que será abordado em cada tópico.

2.1. A polêmica do nível de desemprego

Ao que tudo indica formas disfarçadas de desemprego, tem sido um problema crescente, não apenas no Brasil, mas em outras diversas economias em desenvolvimento (Pochmann, 2001). Isso é reflexo de uma heterogeneidade estrutural do mercado de trabalho, que dificulta a apuração de números mais exatos de desemprego. Em suma, é um problema de raízes históricas, em países onde o trabalho precário e autônomo ainda é uma realidade para uma parte considerável do mercado de trabalho.

Embora desde a década de 1920, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), venha se esforçando em parcerias com outras organizações mundiais, na definição de parâmetros homogêneos na determinação das informações estatísticas sobre emprego e desemprego, nem sempre os países incorporam de forma equivalente os conceitos estabelecidos por ela. Esta medição tem sido aplicada de diferentes formas nos países, baseadas desde o levantamento cadastral de trabalhadores inscritos em agências de emprego, pesquisas sindicais e investigações domiciliares, de forma que este indicador muitas vezes não consegue homogeneidade dentro do próprio país e tampouco internacionalmente. (Pochmann, 2001)

Em muitas economias, transformações recentes no mercado de trabalho, como políticas de flexibilização das contratações, com contratos parciais e atípicos, tem dificultado a classificação do que seriam trabalhadores ocupados, inativos e desempregados. Para tanto, foi instituído internacionalmente o conceito de desemprego aberto, justamente na tentativa de captar estas formas disfarçadas de desemprego. Para se ter uma idéia da dimensão deste indicador, em 1999, a OIT realizou um estudo do mercado de trabalho mundial, onde estimou-se que 1 a cada 3 trabalhadores encontrava-se desempregados, ou exerciam apenas atividades de sobrevivência, informação esta que seria de certa forma, negligenciada pelo cálculo de desemprego tradicional. (Pochmann, 2001)

No Brasil, o emprego assalariado passou a ganhar impulso, sobretudo a partir da revolução de 1930, quando o projeto de industrialização começou a formar a base do desenvolvimento de uma sociedade salarial. Entre as décadas de 1940 e 1970, observou-se um aumento de cerca 6,2% ao ano dos empregos formais no Brasil, como resultado de um plano relativamente bem sucedido de industrialização

no país. Entretanto, as diversas crises ocorridas na década de 1980, ocasionaram a queda deste crescimento para cerca 2,2% ao ano. (Pochmann, 2001)

Ainda para Pochmann (2001), a década de 1990, foi considerada uma das piores décadas para o emprego formal no Brasil. Com uma maior abertura do país frente ao mundo globalizado, estima-se que durante esta década, a cada 10 postos de trabalhos criados apenas 2 eram com carteira assinada, sendo que os demais basicamente não possuíam registros formais. Isto também deveu-se a uma tentativa de instituição de diversas normas de proteção social e trabalhistas, que acabou gerando um efeito contraditório, pois o custo e burocracia na contratação, acabaram ocasionando o aumento de vagas assalariadas e sem registro, resultando na precarização das condições de trabalho no Brasil. E sobretudo nesta década, o Brasil não estava devidamente preparado para captar esse efeito sobre o indicador de desemprego, uma vez que a metodologia adotada pelo IBGE não previa a inserção do desemprego aberto, e considerava como empregado, o trabalhador que tivesse exercido qualquer atividade remunerada ou não remunerada por até uma hora na semana da pesquisa. Logo, não temos mensurado o efeito exato que estas políticas tiveram sobre o emprego formal, a não ser por estudos paralelos menos criteriosos realizados.

De fato, o indicador oficial de desemprego no Brasil apurado pelo IBGE através da PME – Pesquisa Mensal do Emprego, não capta o desemprego aberto. Porém, a partir de 2001 houve um significativo processo de revisão metodológica visando melhorar a captação das características de trabalho e de inserção da mão-de-obra no mercado de trabalho, como também adequar-se um pouco mais às recomendações metodológicas estabelecidas pela OIT. Nesta revisão, houve alterações conceituais na definição de trabalho, bem como a ampliação do conceito de procura por trabalho, além de alterações amostrais e de coleta eletrônica. Nesta mudança metodológica, o conceito de trabalho, foi alterada de uma para quinze horas de atividade exercida na semana da pesquisa.

Além da apuração efetuada pela PME organizada pelo IBGE, desde 1984 também é apurada mensalmente a PED – Pesquisa de emprego e desemprego, executada pela Fundação SEADE em parceria com o DIEESE, e que objetiva captar o comportamento típico de um mercado de trabalho pouco estruturado e dinamizado pela disparidade estrutural das indústrias, abrangendo por sua vez o desemprego

aberto e o desemprego oculto, seja pelo desalento ou pelo trabalho precário. Entretanto, é importante salientar que ambas pesquisas possuem abrangência regional limitada, uma vez que atuam apenas nas regiões metropolitanas de São Paulo, Porto Alegre, Recife, Salvador, Belo Horizonte e Distrito Federal.

2.2. Políticas de emprego no Brasil: história e atualidade

Para entendermos o formato das atuais políticas de emprego no Brasil, é necessário fazermos uma breve análise histórica dos desdobramentos que levaram ao atual formato destas, uma vez que em geral, estas são formadas por diversos aprimoramentos de políticas anteriormente adotadas.

Enquanto diversas economias desenvolvidas já estruturavam amplamente as políticas de emprego e renda a partir da Segunda Guerra Mundial, no Brasil as primeiras políticas foram implementadas a partir de 1960, apesar da consolidação da CLT em 1943. Até esta época predominava a visão de que o desemprego era uma imperfeição de mercado que somente seria corrigida pelo desenvolvimento econômico acelerado do país. Entretanto, nesta mesma época, o crescimento considerável das populações urbanas forçava o Governo a elaborar formas de conter o desemprego e realocar trabalhadores desempregados no mercado de trabalho. (IPEA, 2006)

Enquanto a Constituição de 1946 já entendia a assistência ao desempregado como um direito do trabalhador, apenas em meados de 1965 houve a primeira tentativa de criação de um seguro para o trabalhador desempregado, que era então a priori custeado pelo FAD (Fundo de Assistência ao Desempregado), com recursos provenientes da arrecadação de 1% da folha salarial e parte de contribuições sindicais. (IPEA, 2006)

Essa forma de benefício não durou, pois no ano seguinte foi criado o FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço), e os recursos do FAD logo foram direcionados para este novo benefício. Devido à limitação de recursos para o programa, inicialmente este era destinado apenas à trabalhadores desligados em dispensas coletivas. O objetivo do benefício era flexibilizar o processo demissional. Nesta época, instituiu-se a obrigação do empregador depositar mensalmente 8% do salário do trabalhador no fundo do FGTS, que eram vinculados a uma conta na qual o trabalhador poderia ter acesso no momento de sua demissão. (IPEA, 2006)

Este novo benefício gerou uma alta rotatividade dos trabalhadores, de forma que grande parte dos empregados permaneciam menos de um ano no emprego e portanto estavam constantemente sacando os recursos do benefício, de forma que a proteção financeira contra o desemprego deixou de existir.

Como resultado disto, em 1970 foram criados o PIS (Programa de Integração Social) e PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público), que estimulavam a poupança interna para aplicação de forma única em projetos de desenvolvimento econômico mantidos pelo banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), sendo estas contas administradas pela Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil. Também foi instituído o que ficou conhecido como abono salarial, onde instituiu-se o pagamento de um salário mínimo anual para trabalhadores que recebiam até 5 salários mínimos. (IPEA,2006)

Entretanto, as políticas instituídas até então, nenhuma propiciava de fato a formação de um patrimônio significativo para o trabalhador.

Em 1975, atendendo às determinações da Convenção 88¹ da OIT (Organização Internacional do Trabalho), criou-se o sistema Nacional de Emprego (SINE). O objetivo principal deste programa era a intermediação de mão-de-obra, orientação profissional, qualificação profissional e compilação de informações sobre o mercado de trabalho, que seriam financiados pelo FAD através da abertura de postos de atendimento pelo Ministério do Trabalho em parceria aos Governos estaduais. (Fonte: Ministério do Trabalho e do Emprego).

Entretanto, este novo e promissor programa também não atingiu as expectativas, uma vez que a forma de implementação completamente descentralizada não manteve o foco do programa, mantendo o SINE apenas como uma agência de intermediação de mão-de-obra. Ainda em um período de incertezas e instabilidade que marcou a década entre 1983 – 1993, o SINE acabou completamente desarticulado, com baixa capacidade de recolocação do profissional no mercado de trabalho e perda de muita informação adquirida pela experiência desta agência junto ao trabalhador. (IPEA, 2006)

O que observamos até então, é que pouco se discutia sobre o trabalhador desempregado, sendo as políticas públicas do Governo Federal mais voltadas ao

¹ A convenção 88 da OIT trata da responsabilidade do Estado perante o emprego, constituindo sistemas públicos de emprego que auxiliem os trabalhadores desempregados na recolocação no mercado de trabalho.

amparo do trabalhador demitido do que esforços substanciais na recolocação ou a inserção deste (no caso de jovens) no mercado de trabalho. O maior problema é que em geral, não havia uma fonte de recursos suficiente para implementação de uma política robusta contra de emprego e renda.

A crise dos anos 1980, as crescentes taxas de desemprego e a crescente absorção de trabalhadores no mercado informal, aliados à crise da dívida e falência das finanças públicas, aconteceram sem que o Brasil tivesse um programa de amparo e proteção aos desempregados, que culminou em um dos piores períodos para o trabalhador brasileiro. Porém em 1986, já passado o pior da crise, o Governo Federal instituiu o seguro-desemprego como parte do Plano Cruzado, que previa a assistência temporária do trabalhador desempregado *pari passu* à recolocação profissional deste, atribuída ao SINE. Cabe ressaltar que, dada a limitação de recursos para pagamento deste programa, os critérios para pagamento eram bastante restritivos, de forma que trabalhadores menos qualificados, que sofriam maior instabilidade do trabalho, dificilmente satisfaziam as regras para gozarem do benefício. Ou seja, os trabalhadores que de fato precisavam do seguro-desemprego para sustentar-se, não o conseguiam, o que agravava a situação da informalidade no mercado de trabalho brasileiro.

Assim chega-se à década de 1990 sem um sistema robusto de amparo ao trabalhador desempregado, uma vez que todas as tentativas instituídas sofriam ou pela falta de fundos ou pela desarticulação do sistema que as tornavam ineficientes frente os problemas enfrentados pelos trabalhadores.

A partir de então, à luz da Constituição de 1988, foram definidas as fontes financiadoras do seguro-desemprego, onde o PIS-PASEP foi fixado como lastro para as políticas de emprego, tal como é até hoje. Assim, pelo artigo 239 da Constituição Federal, “a arrecadação do PIS-PASEP em vez de ser acumulada com o objetivo de formação de patrimônio individual do trabalhador, passaria a financiar o Programa de Seguro-Desemprego e o Programa de Abono Salarial (...). Adicionalmente, pelo menos 40% da arrecadação dessas contribuições seriam destinados ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)” (IPEA, 2006).

A nova estrutura institucional de financiamento do seguro-desemprego ocorreu em 1990 quando foi regulamentada a criação do FAT (Fundo de Amparo ao

Trabalhador) e o CODEFAT (Conselho Deliberativo do FAT). Nesta mesma época, também foram estendidas as atribuições do programa de seguro-desemprego, o qual tinha por finalidade além do auxílio financeiro, a recolocação no mercado de trabalho, o que poderia implicar numa reciclagem profissional do trabalhador. Pela primeira vez o Governo se responsabilizava por mais do que prover auxílio financeiro, mas também um auxílio qualitativo quando da reinserção do profissional no mercado de trabalho. Também foram alterados alguns dos principais critérios de elegibilidade ao programa, o que tornou o auxílio mais acessível às camadas mais básicas do mercado de trabalho brasileiro. Neste período reduziu-se à comprovação de carteira assinada de 15 para 6 meses. (Fonte: Ministério do Trabalho e do Emprego).

A partir de então, diversas formas de seguro-desemprego tem sido instituídas com a finalidade de atender parcelas específicas do mercado, como por exemplo, o seguro-desemprego para o pescador artesanal, que é pago em períodos cuja pesca é ambientalmente proibida, bem como os benefícios de FGTS instituídos em 2001 para empregadas domésticas.

Com o advento da maior organização na arrecadação de recursos, foi possível a alocação de recursos do FAT em programas de qualificação profissional destinados tanto a trabalhadores empregados ou desempregados, de forma que em meados de 1995 foi instituído o Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR), cujo objetivo era o de aumentar a oferta de educação profissional para pelo menos 20% da População Economicamente Ativa (PEA). A implementação era de responsabilidade de cada Estado, em parceria com o M.T.E. e a rede de educação profissional do país (Escolas Técnicas Estaduais e Federais, Sistema S e Universidades). Embora a proposta do programa fosse interessante para o mercado de trabalho, fraudes encontradas em 1999 colocaram em xeque, a eficiência da destinação de recursos, que culminaram na descredibilidade do programa frente à falta de controle dos recursos destinados pelo Governo Federal. (IPEA, 2006).

Dessa forma em 2003, o PLANFOR, foi substituído pelo PNQ (Plano Nacional de Qualificação), onde foram instituídos controles mais rigorosos de acompanhamento, com estabelecimento de cargas horárias mínimas e conteúdos específicos para cada curso de qualificação.

Foram instituídos pelo CODEFAT alguns depósitos financeiros especiais

remunerados, que originaram em 1994 o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER) que objetivavam a geração de emprego e renda através do financiamento do pequeno empreendedor, com linhas de créditos especiais. Com isso, pequenos negócios baseados em trabalhos assalariados sem registro formal, gerariam postos de trabalhos formais aliados ao desenvolvimento econômico no contexto ao qual se inseriam estas pequenas empresas. A partir do ano de 2002, foram criadas diversas linhas de financiamento para empresários através de recursos do FAT, como por exemplo, o FAT Habitação e o FAT exportação, que destinavam crédito a objetivos específicos.

Ainda nesta linha de microcrédito, em 2004 criou-se o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), que objetivava o incentivo à geração de trabalho e renda entre micro empreendedores populares, sendo este adotado até hoje pelo M.T.E..

A partir de 2003 criam-se programas que visavam a inserção de determinados segmentos de trabalhadores no mercado de trabalho, como as políticas de juventude, bem como políticas de inserção de trabalhadores com necessidades especiais e jovens afro descendentes. As ações destes projetos estão pautadas na concessão de benefícios a empregadores que utilizam deste tipo de mão de obra, bem como na criação de redes incubadoras baseadas no conceito de economia solidária.

Com isso, chega-se às políticas públicas adotadas atualmente no Brasil, ressaltando que trata-se apenas de políticas adotadas na escala do Governo Federal. Como observa-se, poucas das políticas atualmente adotadas seguem um critério qualitativo apontado pelo indicador de desemprego, a não ser pelas políticas de juventude, que foram baseadas na pesquisa de desemprego aberto efetuada pelo DIEESE/SEADE que apontou em Agosto de 2007 uma situação crítica quanto à inserção desta classe no mercado de trabalho atual (M.T.E.). Ao que parece estas políticas estão mais baseadas na evolução de políticas antigas, do que na criação de novas políticas que atuem tempestivamente nos *gaps* existentes no mercado de trabalho.

Abaixo é demonstrado um resumo de todas as políticas de emprego e renda atualmente articuladas pelo Ministério do Trabalho e do Emprego.

QUADRO 1. PRINCIPAIS PROGRAMAS FEDERAIS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA, ATUALMENTE OPERANTES.

Nome	Descrição	Ano de início
Abono salarial	Benefício no valor de 1 salário mínimo anual, assegurado aos empregados que recebem até 2 salários-mínimos de remuneração mensal, desde que cadastrados há cinco anos ou mais no PIS/PASEP e que tenham trabalhado pelo menos 30 dias em um emprego formal no ano anterior.	1989 (1970 para as contas individuais)
SINE (Intermediação de Mão-de-obra)	Captação de vagas junto às empresas e encaminhamento de trabalhadores em busca de emprego.	1977
Seguro-desemprego	Assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado, em virtude de dispensa sem justa causa. Concedido em parcelas mensais, que variam de três a cinco, dependendo do número de meses trabalhados nos últimos 36 meses, para um período de 16 meses.	1986: trabalhador formal
Qualificação profissional	Oferta de cursos de qualificação profissional para trabalhadores desempregados ou em risco de desemprego e para micro empreendedores.	1995
Geração de emprego e renda	Concessão de crédito produtivo assistido à micro e pequenas empresas, cooperativas e trabalhadores autônomos.	1995
Primeiro emprego para a juventude	Promoção do ingresso do jovem no mundo do trabalho por meio de qualificação profissional, estímulo financeiro às empresas contratantes, parcerias de contratação de aprendizes e apoio à constituição de empreendimentos coletivos pelos jovens.	2003
Economia Solidária	Apoio à formação e divulgação de redes de empreendimentos solidários pelo fomento direto, mapeamento das experiências e constituição de incubadoras.	2003

Fonte: Ministério do Trabalho e do Emprego (2008). Elaborado pelo autor.

2.3. A formação do mercado de trabalho no Brasil contemporâneo

O entendimento da formação do mercado de trabalho brasileiro é fundamental quando se quer entender o quadro do desemprego atual, uma vez que fornece as bases para entender como se formou um mercado tão heterogêneo e com tantas diferenças regionais. Assim, fornecerá base para analisar o quanto o indicador de desemprego consegue captar dessa heterogeneidade tanto estrutural quando regional.

Dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) em 2006 demonstraram que a força de trabalho no Brasil era de cerca de 95 milhões de trabalhadores, sendo que desses 16 milhões estavam ocupadas nas atividades agrícolas, 71 milhões em atividades não agrícolas e 8 milhões encontravam-se desempregados. Cabe ressaltar que destes, mais de 3 milhões exerciam atividades para consumo próprio, cerca de 2 milhões realizavam trabalho não remunerado e apenas 34 milhões dos ocupados eram assalariados com carteira assinada. (Barbosa, 2008)

Evidencia-se assim, a dimensão da heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro, baseada em formas de trabalho associadas às relações produtivas não próprias do desenvolvimento capitalista, que se defronta com um alto grau de descompasso entre o grau de desenvolvimento alcançado pelo país, com a presença de grandes empresas nacionais e estrangeiras, bem como a reprodução de atividades de baixa produtividade baseada na exploração do trabalho via baixos salários e ausência de proteção social, ou por relações de trabalho ao nível da subsistência. (Barbosa, 2008)

O Brasil atual permanece como mistura entre o moderno e o atrasado, fato este evidenciado pela péssima distribuição de renda. E para entender esta estrutura, não basta apenas analisar a história recente, mas sim construir a trajetória do mercado de trabalho até sua atual estrutura heterogênea. Entretanto, apesar de ser ampla a literatura que aborda a constituição do capitalismo brasileiro, é escassa a literatura sobre a formação do mercado de trabalho brasileiro, sobretudo nos períodos anteriores ao século XX. (Barbosa, 2008)

Apesar de sua constituição em meados do século XIX, a consolidação de um mercado de trabalho nacional, somente pode ser analisada a partir da década de 1930. Mesmo nas primeiras décadas do século XX, o Brasil desconhecía a

existência do que poderia ser considerados uma base produtiva ou um mercado interno, bem como a de um mercado integrado regionalmente. Além disso, neste período, praticamente toda a população adulta estava vinculada às atividades agrícolas de baixo dinamismo e cujas relações não se diferenciavam daquelas observadas no Brasil Império. (Barbosa, 2008)

Dessa forma, este estilo de formação do mercado de trabalho brasileiro, desencadeou tanto a heterogeneidade quanto às desigualdades hoje existentes. Enquanto emergia um mercado assalariado nas regiões sul e sudeste, na região nordeste afluía-se um mercado não assalariado predominado pelos negros descendentes de escravos. (Barbosa, 2008)

Desde então o mercado de trabalho brasileiro tem passado por diversas mudanças, sem nunca deixar de lado sua característica heterogênea.

A mudança significativa mais recente no mercado de trabalho brasileiro está diretamente ligada ao processo de globalização ocorrido nas últimas décadas, de forma que tanto o mercado de trabalho brasileiro quanto as relações dentro dele se colocam em situações muito diferentes das verificadas nos últimos 50 anos. A fase de segurança na renda e no emprego dá lugar a maior instabilidade no rendimento e maior insegurança nas ocupações. Este é o resultado do que pode ser definido como a “Sociedade da Informação” (Pochmann, 2002).

Esse efeito tem produzido ganhos de produtividade e ampliação da riqueza que, dada a heterogeneidade do mercado, não estão gerando melhores condições de vida e trabalho para todos. Parecem crescer cada vez mais as desigualdades entre pobres e ricos, empregados e desempregados, homens e mulheres, jovens e velhos e entre distintas etnias. (Pochmann, 2002)

A atual estrutura do mercado de trabalho brasileiro registra importantes transformações que, em geral dizem respeito à elevação da participação das mulheres, do setor terciário e da maior qualificação do conjunto das ocupações; ao aumento das ocupações nas micro e pequenas empresas; à expansão do subemprego e do desemprego aberto e de longa duração; à maior dificuldade de emprego para pessoas jovens e idosas, bem como ao aumento de formas não tradicionais de ocupação (tempo determinado, contratos atípicos, tempo parcial). Por ora admite-se que, para um mercado estrutural como tal, se torna difícil a tarefa de entender e mensurar o indicador de desemprego. . (Pochmann, 2002)

Essa forma de estruturação do mercado de trabalho atual reflete também a forma pela qual o Brasil tem procurado se inserir na economia mundial, por meio da condução de políticas liberais macroeconômicas desde 1995. Além disso, cada vez mais tem se intensificado as relações de subcontratação, caracterizado tanto pela terceirização quanto pela vinculação do trabalho autônomo à empresa *pari passu* ao aumento significativo de empregos no setor terciário, o qual é caracterizado por uma menor renda, uma vez que demanda menos especialização do que posições de emprego nas indústrias. (Pochmann, 2002)

Outra característica específica do mercado de trabalho brasileiro diz respeito ao ingresso de jovens no mercado de trabalho, que tem ocorrido cada vez mais cedo para determinados segmentos da população, apesar do emprego formal ser permitido por lei apenas após os 18 anos, o que indica mais uma parcela do mercado de trabalho presa ao mercado informal. Ademais, por diversas deficiências no sistema previdenciário, o que tem se observado também é uma parcela cada vez maior de idosos que optam permanecer ativos no mercado de trabalho. Além disso, dentre os trabalhadores, formais e informais, uma grande parcela utiliza-se de uma jornada dupla na complementação da renda mensal, sendo que na maior parte dos casos, a ocupação extra é de caráter informal.

Assim, observamos um mercado que nasceu heterogêneo e que mesmo com as atuais mudanças estruturais observadas com o advento da globalização ainda tem se tornado cada vez mais discrepantes, e, portanto, cada vez mais difícil de mensurar um nível exato no que se refere tanto ao emprego quanto ao desemprego.

2.4. Entendimento das metodologias adotadas pelo IBGE e DIEESE.

Uma das partes mais importantes do trabalho aqui proposto se refere à comparação das metodologias utilizadas tanto pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), quanto pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE). Entenderemos as abordagens de ambas as pesquisas que nos embasará em nossa análise comparativa quanto à eficácia destas.

2.4.1. Pesquisa Mensal de Emprego – PME ²

A PME é uma pesquisa de periodicidade mensal sobre a mão de obra e o rendimento do trabalho. As informações são obtidas de uma amostra de cerca de 38.500 domicílios situados nas regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre, sendo o período de referência da pesquisa, os 30 dias que antecedem a realização da pesquisa.

Segundo o IBGE, a metodologia adotada está em acordo com as recomendações da OIT, que padronizam alguns critérios para facilitar a comparação das informações internacionalmente. Estes critérios metodológicos objetivam segregar os indivíduos que trabalham daqueles que não trabalham, que por sua vez, podem ser classificados como inativos ou à procura de trabalho.

O conceito de trabalho utilizado pelo IBGE para o **trabalho** é “ocupação econômica remunerada em dinheiro, produtos ou outras formas não monetárias, ou ocupação econômica sem remuneração, exercida pelo menos durante 15 horas na semana” (IBGE, 2007). Já para os indivíduos que estão à procura de trabalho, investiga-se a providência tomada, o tempo de procura, bem como o histórico de ocupação. Para os inativos, se procuraram trabalho no período de referência de 30 ou 60 dias. Abaixo demonstramos alguns outros conceitos fundamentais para o entendimento metodológico:

- A. **População em Idade Ativa (PIA):** compreende a população economicamente ativa e a população não economicamente ativa.
 - i. **População economicamente ativa (PEA):** potencial de mão-de-obra para o setor produtivo, ou seja, é o total da população **ocupada** (tinham emprego no período de referência) mais a população **desocupada** (não tinham emprego na semana de referência). As pessoas. As pessoas ocupadas podem ser classificadas como:
 - ii. **Empregados:** pessoas que trabalham para um empregador, e que cumprem uma jornada de trabalho, recebendo uma remuneração em dinheiro ou outra forma de pagamento;
 - iii. **Conta Própria:** exploram uma atividade econômica ou exercem uma profissão ou ofício, sem empregados contratados;
 - iv. **Empregadores:** exploram uma atividade econômica com auxílio de um ou mais empregados;
 - v. **Não remunerados:** exercem uma ocupação econômica sem remuneração por pelo menos 15 horas semanais.
- B. **População desocupada:** não trabalharam no período de referência, mas estavam dispostas a trabalhar e que estão efetivamente procurando emprego.
- C. **População não economicamente ativa:** pessoas não classificadas como ocupadas ou desocupadas. (NOTAS METODOLÓGICAS IBGE, 2007, p. 30).

² Fonte: Série relatórios metodológicos – Pesquisa Mensal de Emprego, 2ª. Edição, 2007.

A partir destas informações capturada na pesquisa domiciliar são apurados alguns indicadores, como:

- A. **Taxa de desemprego aberto:** nº de pessoas desocupadas (à procura de trabalho) / PEA;
 - a. *Desemprego Aberto (pessoas que nunca trabalharam):* nº de pessoas desocupadas (nunca trabalharam) / PEA;
 - b. *Desemprego Aberto (pessoas que já trabalharam):* nº de pessoas desocupadas (já trabalharam) / PEA;
 - c. *Desemprego Aberto por Setor de Atividade:* nº de pessoas desocupadas cujo último trabalho foi em um determinado setor / PEA do respectivo setor.
- B. **Taxa de atividade:** PEA / PIA. (NOTAS METODOLÓGICAS – IBGE, 2007, p. 35)

Cabe ressaltar que, as informações da pesquisa estão sujeitas à sazonalidade, sobretudo no último trimestre do ano, quando o nível de pessoas ocupadas aumenta relativamente aos demais períodos. (Notas metodológicas – IBGE).

2.4.2. Pesquisa de Emprego e Desemprego³

Dado as discrepâncias sociais, econômicos e institucionais que caracterizam um país, o DIEESE em parceria com a Fundação SEADE de São Paulo, buscaram elaborar um indicador que fosse capaz de captar estas especificidades resultantes de um mercado historicamente heterogêneo.

Assim a PED, é um levantamento domiciliar contínuo, que tem sido realizado desde 1984, na região metropolitana de São Paulo em parceria com a Fundação SEADE. Em parceria com outros órgãos públicos, a pesquisa vem sendo realizada em outras regiões metropolitanas, sendo atualmente abrangidos o Distrito Federal, e as Regiões Metropolitanas de Porto Alegre, Recife, Salvador e Belo Horizonte.

A pesquisa pretende expressar comportamentos típicos do mercado brasileiro, ou seja, um “mercado pouco estruturado, com grande disponibilidade de mão-de-obra e dinamizado por uma estrutura produtiva marcada por grandes diferenças entre as empresas (tamanho, tecnologia, participação no mercado, etc.).” (Notas metodológicas – DIEESE).

³ Fonte: Sistema PED [2013/2014] - Metodologia utilizada. Disponível em <<http://www.dieese.org.br/metodologia/metodologiaPed.pdf>>.

Alguns dos principais conceitos utilizados pela PED são demonstrados abaixo:

- A. **População Economicamente Ativa (PEA):** Parcela da População em Idade Ativa (PIA), que está ocupada ou desempregada;
- B. **Desempregados:** indivíduos que encontram-se numa situação involuntária de não-trabalho, por falta de oportunidade de trabalho, ou que exercem atividades irregulares com desejo de mudança. O indicador capta três tipos de desemprego:
 - a. *Desemprego aberto:* pessoas que procuraram trabalho de maneira efetiva nos 30 dias anteriores à entrevista e não exerceram qualquer tipo de trabalho nos últimos sete dias;
 - b. *Desemprego oculto pelo trabalho precário:* pessoas que realizam trabalhos precários (trabalho remunerado ocasional de auto-ocupação), ou trabalhos não remunerados e que procuram mudar de emprego;
 - c. *Desemprego oculto pelo desalento:* pessoas que não possuem trabalho e nem procuraram trabalho nos últimos 30 dias anteriores à entrevista, seja por desestímulo do mercado de trabalho ou por outras circunstâncias, mas apresentaram pesquisa efetiva de emprego no ano que antecede à pesquisa.
- C. **Ocupados:** possuem trabalho remunerado regular, nos sete dias que antecedem a pesquisa ou que possuem trabalho remunerado exercido de forma irregular desde que não tenha procurado trabalho diferente do atual, ou exercem trabalho não remunerado sem a procura de trabalho.
- D. **Inativos (dez anos ou mais):** parcela da PIA que não está ocupada ou desempregada
- E. **Procura de trabalho:** busca por trabalho remunerado expressa por alguma ação concreta do indivíduo. A procura por emprego também inclui a providência para a abertura de um negócio próprio e a procura por mais clientes, quando de um trabalho autônomo;
- F. **Taxa de desemprego:** Nº de desempregados / PEA. Cabe ressaltar que a PED abrange o desemprego aberto mais o desemprego oculto e pode ser segregada por segmentos populacionais.
- G. **Taxa de participação:** PEA /PIA. Indica a proporção da PIA que está de fato inserida no mercado de trabalho como ocupada ou desempregada. Este indicador também é apurado para diferentes segmentos populacionais. (SISTEMA PED [2013/2014] – Metodologia utilizada).

Alguns fatores foram incluídos à PED como características específicas do mercado de trabalho brasileiro, como por exemplo, a PIA incorporar crianças entre 10 e 14 anos, que é um segmento com idade inferior àquela permitida ao trabalho por lei. Embora tenha pouco efeito quantitativo sobre os indicadores, a inclusão destes no cálculo refletem a realidade da presença dessa parcela no mercado de trabalho atual, bem como, a definição de trabalho que prescinde os limites temporais mínimos para a jornada semanal, baseando-se no critério da “continuidade e regularidade”. (Notas metodológicas – DIEESE).

2.4.3. PNAD Contínua⁴

Em 17 de Janeiro de 2014, foi apresentada a nova metodologia de apuração do desemprego criada pelo IBGE, denominada PNAD Contínua, cujo objetivo é obter uma abrangência maior. Até o final de 2014, a PNAD contínua será apurada juntamente com a PME, e os dados iniciais já mostram um desemprego maior com a nova metodologia de cálculo. A pesquisa feita retroativamente para o terceiro trimestre de 2013 mostra que, enquanto a taxa de desemprego demonstrada pelo IBGE mostrou uma taxa de desocupação, em 5,8%, pela nova metodologia esse percentual aumenta para 7,4% (IBGE, 2013).

Alguns conceitos foram alterados, tendo como objetivo, maior adequação às recomendações na OIT. Abaixo demonstramos os principais conceitos que constituem a PNAD Contínua.

A pesquisa é realizada trimestralmente por meio de uma amostra de 211.344 domicílios distribuídos em cerca de 3.500 municípios em 20 regiões metropolitanas que contém municípios das capitais: Manaus, Belém, Macapá, São Luis, Fortaleza, Natal, João Pessoa, Recife, Maceió, Aracajú, Salvador, Belo Horizonte, Vitória, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Vale do Rio Cuiabá e Goiânia. São excluídas áreas com características especiais, classificadas pelo IBGE como setores de: aldeias indígenas, quartéis, bases militares, alojamentos, acampamentos, embarcações, barcos, navios, penitenciárias, colônias penais, presídios, cadeias, asilos, orfanatos, conventos, hospitais e assentamentos rurais. A população alvo é constituída por todas as pessoas moradoras em domicílios particulares permanentes, na área de abrangência da pesquisa. (IBGE, 2013)

Os principais conceitos incorporados à PNAD Contínua foram:

- A. **Pessoas em idade de trabalhar:** pessoas com 14 anos ou mais;
- B. **Pessoas ocupadas:** são classificadas as pessoas que na semana de referência trabalharam pelo menos uma hora completa de trabalho remunerado em dinheiro, produtos, mercadorias ou benefícios ou em trabalho sem remuneração direta em ajuda à atividade econômica do membro ou domicílio, ou ainda, as pessoas que tinham trabalho remunerado do qual estavam temporariamente afastadas nesta semana.
- C. **Pessoas desocupadas:** pessoas que na semana de referência estavam sem trabalho, e que tomaram alguma providência para

⁴ Fonte: *Notas metodológicas da PNAD Contínua – IBGE, 2013*

consegui-lo em um período de referência de 30 dias e que estavam disponíveis para assumi-lo na semana de referência. (NOTAS METODOLÓGICAS DA PNAD CONTÍNUA – IBGE, 2013, p. 42)

Na PNAD Contínua, as pessoas são classificadas quanto à condição em relação à força de trabalho:

- D. **Pessoas na força de trabalho:** Compreendem as pessoas ocupadas e desocupadas na semana de referência;
- E. **Pessoas fora da força de trabalho:** pessoas que não estavam ocupadas ou desocupadas na semana de referência.
- F. **Taxa de participação na força de trabalho:** É o percentual de pessoas na força de trabalho na semana de referência em relação às pessoas em idade para trabalhar.
- G. **Taxa de ocupação:** É o percentual de pessoas ocupadas na semana de referência em relação às pessoas na força de trabalho.
- H. **Nível de desocupação:** É o percentual de pessoas desocupadas em relação às pessoas em idade de trabalhar.
- I. **Esquema de rotação:** 1-2(5), ou seja, um domicílio é entrevistado em um mês, permanece dois meses seguintes fora da amostra e retorna para a próxima entrevista. O processo se repete até que ele seja entrevistado 5 vezes. (NOTAS METODOLÓGICAS DA PNAD CONTÍNUA – IBGE, 2013, p. 42)

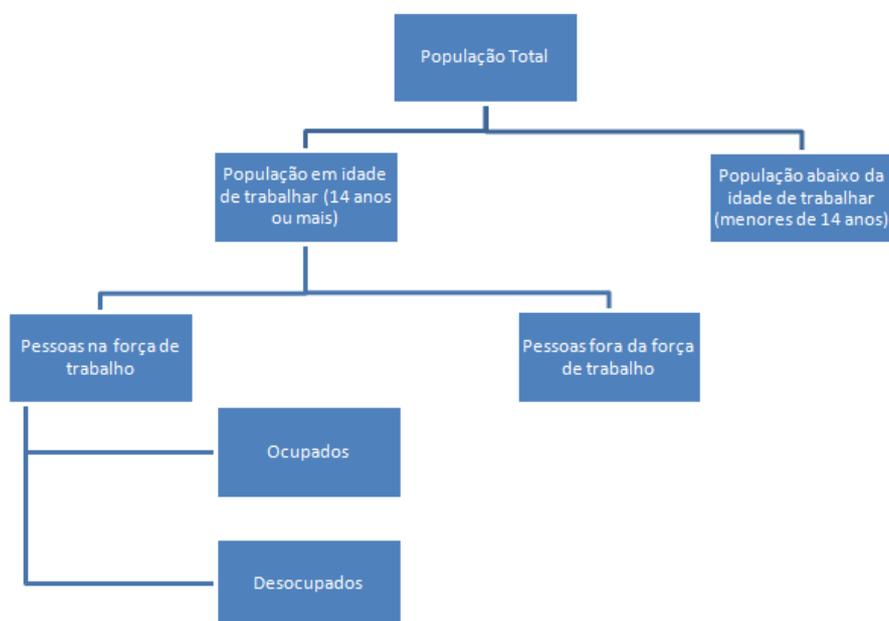


FIGURA 1 – ESQUEMA DE CLASSIFICAÇÕES NA PNAD CONTÍNUA (FONTE: NOTAS METODOLÓGICAS DA PNAD CONTÍNUA, IBGE, 2013)

3. DISCUSSÃO

Diante dos tópicos previamente apresentados neste trabalho, sejam relacionadas às metodologias atualmente aplicadas, ou ao histórico do mercado de trabalho e das políticas de emprego brasileiras, fica evidenciado um sistema cercado por fragilidades, advindas de uma complexidade estrutural construída historicamente.

Evidencia-se, pois que, as metodologias adotadas no Brasil não estão devidamente preparadas para demonstrar quantitativamente o mercado de trabalho no Brasil, e tampouco qualitativamente, uma vez que muitas características são de certa forma mascaradas pela metodologia utilizada, mesmo que esta tenha o aval proposto pela Organização Internacional do Trabalho.

Uma das primeiras limitações decorrentes deste indicador é a abrangência. Enquanto a PME e PED abrangem 5 e 6 capitais e suas regiões metropolitanas respectivamente, a PNAD Contínua foi um pouco mais além e ampliou a área de abrangência para 20 capitais e regiões metropolitanas. Entretanto não fica claro qual o critério utilizado na escolha das regiões e na desconsideração do interior do país nesta análise. Será que de fato, o desemprego verificado nas regiões mais afastadas dos centros está em linha aos verificados nas grandes cidades? Mesmo se considerarmos que em geral o mercado de trabalho possui características diferentes nestas duas regiões do país, uma vez que em grandes centros, o mercado de trabalho está baseado na força industrial e no interior do país a mão-de-obra está mais ligada à agricultura.

A inclusão destas regiões nas pesquisas de desemprego pode gerar dois efeitos distintos, sendo o impacto quantitativo positivo ou negativo no indicador, mas que não temos como mensurar a priori, devido à falta de informações que temos neste quesito. O que sabemos através de informações do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), é que pela primeira vez em oito anos, o interior do Brasil vem criando mais postos de trabalho do que as áreas metropolitanas (Gerbelli, 2014), situação esta que não causa qualquer impacto na mensuração do desemprego. Estima-se que no ano de 2013, cerca de 64% dos novos postos de trabalho foram criados fora das regiões metropolitanas, como resultado do aquecimento da indústria de bens duráveis e construção civil nestas regiões. Para a PME foi apontada apenas uma desaceleração do aumento da

ocupação, que registrou um crescimento de apenas 0,7% em 2013. (Gerbelli, 2014).

Com isso, não há um indicador consistente que demonstre adequadamente a situação do Brasil, uma vez que a forma de apuração não vem considerando os impactos de regionais estruturalmente diferentes, apontando apenas parte do resultado de uma realidade mais ampla. Além disso, uma análise regional consistente seria indispensável na promoção de políticas de emprego consistentes com a realidade observada em cada localidade, o que poderia tornar as ações do governo mais efetivas quanto o desemprego, quando se sabe onde está e qual o tamanho do problema.

Outro ponto advindo desta metodologia se refere aos parâmetros de consideração da população economicamente ativa, ou seja, a base total sobre a qual é calculado o percentual de ocupação. Na PME e PED é considerada idade economicamente ativa, o indivíduo com 10 anos ou mais, e embora na PNAD Contínua esta idade tenha sido alterada para 14 anos, não fica evidenciado nas notas metodológicas o porquê são considerados na base indivíduos que pela legislação brasileira não podem exercer atividades laborais antes dos 18 anos, a não ser pela qualificação de menor aprendiz.

Poucas estatísticas existem acerca do trabalho jovem, entretanto estima-se que apenas um a cada três jovens tenham condições e oportunidade de exercer alguma atividade remunerada com registro em carteira através da instauração da Lei do Jovem Aprendiz no ano 2000. (Matsuzaki, 2011). Paralelamente a isso, muitos jovens nesta faixa etária, ainda sequer estão à procura do primeiro emprego. Com isso, mais uma vez é observada uma imprecisão da apuração dos números do desemprego, mas que ao mesmo tempo nos remete a um impasse, considerar ou não considerar os jovens a partir de 14 anos no cálculo do desemprego? Ainda neste raciocínio, dado o baixo percentual de ocupação de jovens nas posições de menores aprendizes, cria uma massa de jovens no mercado informal, o que não é apontado, principalmente pela pesquisa oficial de desemprego do IBGE, o que fornece mais uma evidência da incapacidade das informações fornecerem bases qualitativas para análise. Com informações adequadas sobre o desemprego aberto nesta faixa etária, seria possível ao Governo, atuar de forma tempestiva sobre dificuldades de empregabilidade de jovens e adolescentes. Atualmente as informações disponíveis são efetuadas de forma paralela, muitas vezes de forma precária e por instituições

sem o devido preparo estatístico.

De qualquer forma, um dos principais pontos de estrangulamento das pesquisas se refere ao conceito de trabalho. O DIEESE não estipula um número fixo de horas, sendo uma análise um pouco mais conceitual no momento da pesquisa. Entretanto para as apurações oficiais do IBGE, com a instituição da PNAD Contínua entende-se que são classificadas como ocupadas “as pessoas que na semana de referência trabalharam pelo menos uma hora completa de trabalho remunerado (...) ou em trabalho sem remuneração direta” (IBGE, 2013). Isso implica em uma grande discussão, uma vez que neste parâmetro pode haver uma brecha considerável para a manipulação do indicador.

Esta definição de “trabalho” pode incluir como empregado um indivíduo que vende balas no semáforo, ou um morador de rua, que faz algum tipo de trabalho para garantir sua subsistência, sendo este remunerado em dinheiro ou com apenas um prato de comida. Com esta qualidade de informação, em algum momento podemos afirmar que o Brasil está se distanciando o problema do desemprego? Talvez estejamos, mas em ritmo bem mais lento que o apresentado pelo Governo. Recentemente em meados de 2013, o IBGE apresentou os menores índices de desemprego da história, o que levou muitos desinformados a acreditarem que o Brasil encontrava-se muito próximo de algo parecido com o pleno emprego. Entretanto quando se analisa a qualidade das informações, percebe-se que estas não estão refletindo adequadamente a realidade do mercado de trabalho brasileiro. Além disso, pela metodologia de apuração do IBGE, quando o indivíduo desiste de procurar emprego, este sai da base de cálculo, seja qual for o motivo da desistência e mesmo estando desempregado. Assim, nesta conta dos “desalentados”, entram por exemplo, beneficiários do Programa Bolsa Família que não trabalham e vivem apenas do benefício, bem como presidiários, que são excluídos da conta se não trabalham e incluídos no cálculo se trabalham. Neste caso observa-se a aplicação de dois pesos e duas medidas, ao invés de uma metodologia consistente e eficiente.

Com isto, não temos base adequada para considerar a metodologia oficial de apuração do desemprego como precisa quanto às informações apresentadas. Mesmo a PED, realizada pelo DIEESE, apesar de mais consistente nos critérios e de efetuar apurações sobre o desemprego aberto e desalento, possui uma abrangência geográfica muito baixa.

O indicador de desemprego calculado de forma consistente e adequada a realidade do mercado de trabalho no Brasil, pode se tornar uma ferramenta poderosa na elaboração e implementação de políticas públicas de emprego e renda, que podem ser “customizadas” por região, faixa etária, e pela qualidade do trabalho em cada uma destas qualificações. Não podemos mais acreditar nos números, apenas porque estes são “oficiais” ou porque estão amparados pelas recomendações da OIT. Temos que repensar quais as adaptações necessárias a metodologia em um país grande e complexo, como é o nosso Brasil.

4. CONCLUSÃO

Em um país grande e complexo do Brasil é natural que indicadores econômicos e sociais não sejam de fato precisos. Entretanto, é necessário que sejam transpostas o máximo de barreiras possíveis para tornar estes o mais próximo possível da realidade atual. No caso dos indicadores de desemprego, seja na elaboração do IBGE ou do DIEESE, temos diversas limitações, que comprometem a apresentação de números que representem adequadamente a realidade do mercado de trabalho brasileiro, tendo em vista que alguns parâmetros apontados na pesquisa são muitas vezes até esdrúxulos, como é o caso do conceito de trabalho que foi discutido no tópico anterior.

O que percebe-se com isso, é que na maior parte das vezes, indicadores como o de desemprego, são mais utilizados como ferramentas para aumentar a popularidade política, do que de fato para demonstrar a realidade e cobrar do governo políticas efetivas de emprego e renda. Além disso percebe-se através da evolução histórica das políticas de emprego e renda no Brasil, que estas foram pouco pautadas no indicador de desemprego, ou seja, não havendo a identificação de onde está problema e para que fosse atuado na solução, sendo mais uma evolução basicamente das mesmas políticas criadas na década de 1980.

Um país do tamanho do Brasil precisa customizar suas políticas de desemprego quanto às regiões mais necessitadas, as faixas etárias mais impactadas e até pelo número de trabalhadores informais em cada uma destas classificações. Mas para isso, é necessário que se deixe de lado a politicagem em detrimento de uma governança de fato efetiva, como o auxílio mais que necessário dos órgãos estatísticos oficiais.

Não há dúvidas que o IBGE possua alguns dos melhores profissionais do Brasil, sejam estatísticos ou economistas, que sabem quais as defasagens e fragilidades desta análise. Por isso é indispensável que tenhamos um órgão independente do Governo, que seja a “cabeça pensante” responsável por ser o braço direito do governo, apontando os problemas e auxiliando nos devidos planos de ação, de forma a direcionar adequadamente os recursos para políticas de trabalho no Brasil.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, A. F. **A formação do mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo: Alameda, 2008.

CHAHAD, J. P. Z.; MENEZES-FILHO, N. A. **Mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo: LTR Editora, 2002.

DIEESE. **Sistema PED – Metodologia utilizada**. Disponível <<http://www.dieese.org.br/metodologia/metodologiaPed.html>> Acesso em: 12/10/2013.

FOLHA DE SÃO PAULO. **61 milhões de brasileiros estão fora da força de trabalho**. Disponível em: <<http://tools.folha.com.br/print?site=emcimadahora&url=http://www1.folha.uol.com.br>>. Acesso em 23/03/2014.

GERBELLI, L. G.. **Interior passa capitais na criação de empregos pela 1ª. vez em oito anos**. O Estado de São Paulo. Disponível em <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,interior-passa-capitais-na-criacao-de-empregos-pela-1-vez-em-oito-anos,1137326,0.htm>>. Acesso em 02/05/2014.

IBGE. **Série relatórios metodológicos – Pesquisa Mensal de Emprego**. 2ª. Edição, 2007. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme/pmemet2.>>. Acesso em: 12/10/2013.

IBGE. **Notas metodológicas da PNAD Contínua**. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/disseminacao/destaques/2013_12_09_nota_pnad_continua.shtm>. Acesso em 23/03/2014.

MATSUZAKI, H. H.. **O desafio da lei do jovem aprendiz: um estudo da aplicação da lei 10.097/00 como política pública na inclusão de jovens no mercado de trabalho**. Universidade de São Paulo. 2011.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DO EMPREGO. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/spetr/portal-mais-emprego>> Acesso em: 25/09/2013.

NOTÍCIAS UOL. **IBGE muda pesquisa e apresenta taxa de desemprego maior**. Disponível em <<http://achadoseconomicos.blogosfera.uol.com.br/2014/01/17/ibge->

muda-pesquisa-e-apresenta-taxa-de-desemprego-maior >. Acesso em 23/03/2014.

POCHMANN, M.. **O emprego na globalização**. 1ª edição. São Paulo: Boitempo editorial, 2001.

POCHMANN, M.; ANTUNES, R.; ET AL.**Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

POCHMANN, M.; **e-trabalho**. São Paulo: Publisher Brasil, 2002.

SANTORO, B.. **Governo manipula para baixo as taxas de desemprego do Brasil**. Instituto Liberal. 2013. Disponível em: < <http://www.epochtimes.com.br/governo-manipula-para-baixo-taxa-desemprego-brasil/>> Acesso em 02/05/2014.

TAFNER, P. (editor); **Brasil: o estado de uma nação**. IPEA, 2006.