

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

LENINA FORMAGGI E SILVA

DESCOMPASSO ENTRE OFERTA E DEMANDA DE EMPREGO:  
EVIDÊNCIAS DA INTERMEDIÇÃO PÚBLICA DE MÃO DE OBRA EM CURITIBA



CURITIBA  
2014

LENINA FORMAGGI E SILVA

DESCOMPASSO ENTRE OFERTA E DEMANDA DE EMPREGO:  
EVIDÊNCIAS DA INTERMEDIÇÃO PÚBLICA DE MÃO DE OBRA EM CURITIBA

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Políticas Públicas, no Curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Esteves

CURITIBA  
2014

## ATA

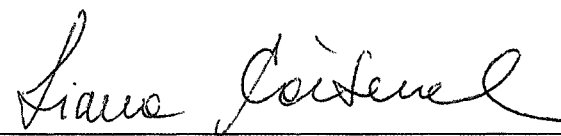
Os membros da Comissão Examinadora designados pelo Colegiado do PPPP – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Paraná aprovaram a dissertação de Mestrado com o título "**Descompasso entre Oferta e Demanda de Emprego: Os Desafios da Intermediação Pública de Mão de Obra em Curitiba**", apresentada pela mestranda **LENINA FORMAGGI E SILVA**, no dia 31 de março de 2014.

Seguem, em anexo, os pareceres dos integrantes da Comissão.

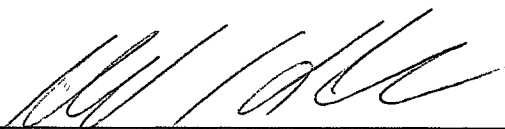
Curitiba, 31 de março de 2014



Prof. Dr. Luiz Alberto Esteves  
Presidente/Orientador/UFPR



Profª Dra Liana Maria da Frota Carleial  
Examinadora/IMAP



Prof. Dr. Christian Luiz da Silva  
Examinador/UTFPR

---

## PARECER

### DEFESA DE DISSERTAÇÃO

**MESTRANDA:** Lenina Formaggi e Silva

**TÍTULO:** "Descompasso entre Oferta e Demanda de Emprego: Os Desafios da Intermediação Pública de Mão de Obra em Curitiba"

### PARECER

---

*Aprovado*

---

Curitiba, 31 de março de 2014

*Liana Carleial*

---

Profª Drª Liana Maria da Frota Carleial  
Examinadora/IMAP

## PARECER

### DEFESA DE DISSERTAÇÃO

**MESTRANDA:** Lenina Formaggi e Silva

**TÍTULO:** "Descompasso entre Oferta e Demanda de Emprego: Os Desafios da Intermediação Pública de Mão de Obra em Curitiba"

#### PARECER

---

Aprovado.  
As referidas partes repetidas no documento  
e anexo sob avaliação do orientador.

---

Curitiba, 31 de março de 2014



Prof. Dr. Christian Luiz da Silva  
Examinador/UTFPR

---

**PARECER**

**DEFESA DE DISSERTAÇÃO**

**MESTRANDA:** Lenina Formaggi e Silva

**TÍTULO:** "Descompasso entre Oferta e Demanda de Emprego: Os Desafios da Intermediação Pública de Mão de Obra em Curitiba"

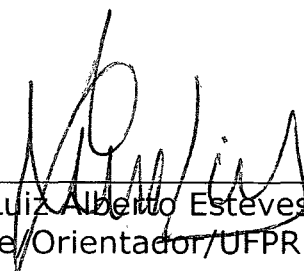
**PARECER**

---

APROVADO

---

Curitiba, 31 de março de 2014

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Luiz Alberto Esteves  
Presidente/Orientador/UFPR

Dedico esse trabalho a minha querida avó Orlanda, por ter ensinado suas três netas a caminhar e perseverar, e pelo seu legado de amor infinito que orienta nossos passos diariamente.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar ao Daniel, meu marido e companheiro, pela infinita paciência nesse caminho que escolhemos trilhar juntos. Todo seu apoio, carinho e, especialmente, sua disposição em me fazer rir e ser feliz tornaram essa jornada prazerosa.

Agradeço aos meus pais pela confiança inabalável na minha capacidade e pelo estímulo aos estudos recebido desde sempre, e às minhas irmãs pela alegria eterna de sua companhia, por termos aprendido juntas as primeiras lições, por termos nossas vidas tão interligadas.

Agradeço especialmente aos professores Luiz Esteves, pela orientação preciosa, pela imensa dedicação e pela paciência, e à professora Liana Carleial pelo aprendizado e carinho. Tenho, ao mesmo tempo, um orgulho infinito por tê-los tão próximos e a clara noção do privilégio desse fato.

Agradeço ainda aos colegas da SMTE pela convivência diária e pelo suporte durante a pesquisa, particularmente à Lucimeire, pelas incontáveis conversas em que me ajudou a entender melhor o SINE, à Mirian Gonçalves, por ter confiado em meu trabalho desde o começo, e às queridas Marisa e Ana Célia pelo aprendizado diário.

Agradeço aos colegas de DIEESE cujo trabalho é minha inspiração desde sempre, especialmente à Ângela por sua capacidade de compreender (e explicar) o mundo, ao Cid, por ter me orientado desde o comecinho, a Samira, Adriana e Marquinhos, por todas as conversas e ajudas.

Agradeço, por fim, aos amigos. De perto ou de longe, compartilhamos nossos sonhos e existências. Agradeço especialmente a Simone, Caio, César, Junior e Flavio e aos amigos do mestrado: Adriana, Carol, Well, Ligia e Lívia.

*O correr da vida embrulha tudo. A vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem.*

João Guimarães Rosa.

## RESUMO

O presente trabalho procurou investigar as causas da baixa taxa de colocação de trabalhadores em postos de trabalho pelo Sistema Nacional de Emprego (SINE). O trabalho examinou primeiramente a trajetória das políticas públicas de emprego no Brasil, particularmente a consolidação do sistema público de emprego, trabalho e renda e seu funcionamento no município através do SINE, evidenciando que o sistema ainda é pouco utilizado como estratégia de busca de emprego, embora tenha atingido aproximadamente seis milhões de trabalhadores em 2012 e mostre relativa aderência à dinâmica do mercado de trabalho formal. O perfil das vagas de emprego oferecidas à população em Curitiba revelou a oferta de vagas com salários 15% inferiores à média do mercado, com poucas exigências de qualificação, escolaridade e experiência profissional. O perfil dos trabalhadores que procuraram espontaneamente o SINE municipal apontou para um público jovem, com escolaridade abaixo da média do mercado de trabalho, pouca experiência profissional e com alta participação de negros. Ao mesmo tempo, o perfil dos colocados apontou para uma participação maior de trabalhadores mais velhos e com maior experiência. O modelo de regressão adotado buscou investigar tanto as probabilidades de encaminhamento quanto de colocação em uma vaga de emprego a partir de características pessoais dos trabalhadores e do perfil do atendimento. Dentre os principais resultados, ele mostrou que há uma diferença entre o papel das variáveis no caso do encaminhamento e da colocação, parecendo indicar a geração de um *mismatch* na intermediação pública de mão de obra, ou seja, de um *mismatch* causado pela própria intermediação, o que pode contribuir para a reduzida taxa de colocação do sistema. Por fim, no que tange à função de integração de políticas de mercado de trabalho que deveria ser exercida pelo sistema público, o trabalho mostrou que ela não ocorreu no que diz respeito ao atendimento do público do seguro-desemprego.

Palavras-chave: mercado de trabalho; políticas públicas; intermediação de mão de obra; sistema público de emprego, trabalho e renda.

## ABSTRACT

This study investigated the causes of the low rate of placement of workers in jobs through the National Employment System (SINE). The study first examined the trajectory of public employment policies in Brazil, particularly the consolidation of public employment system and its functioning through SINE, showing that the system is still not used as a job search strategy, although it has reached about six million workers in 2012 and reveals adherence to the dynamics of the formal labor market. The profile of the jobs offered to the population in Curitiba revealed the existence of vacancies with salaries 15% below the market average, with few requirements for qualification, education and professional experience. The profile of workers who sought spontaneously SINE pointed to a young audience, with below average education, little work experience and high participation of black people. At the same time, the profile of workers who got the job pointed to greater participation by older and more experienced workers. The regression model investigated the likelihood of referral for job openings and job placement considering personal characteristics of workers and the service profile. Among the main results, it showed a difference between the role of variables in case of referral to job interview and job placement, indicating the generation of a 'bias' in public intermediation of labor, ie, a mismatch caused by the mediation itself, which may contribute to the reduced rate of placement. Finally, with respect to the role of 'integration' that should be exercised through the public system of labor, the study showed that it did not occur with respect to unemployment insurance.

Keywords: labor market; public policy; labor intermediation; labor, employment and income public system.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 METODOLOGIA .....	13
3 REFERENCIAL TEÓRICO.....	16
4 SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO NO BRASIL: CONSOLIDAÇÃO E BREVE ANÁLISE .....	26
5 SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO EM CURITIBA: COMO FUNCIONA O SINE MUNICIPAL .....	36
5.1 Aspectos gerais sobre atendimentos, encaminhamentos e colocações.....	37
5.2 Captação de vagas.....	41
6 ANÁLISE QUANTITATIVA.....	44
6.1 Discussão dos determinantes.....	44
6.2 Análise descritiva dos dados .....	45
6.3 Análise de regressão.....	50
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	57
REFERÊNCIAS .....	61
ANEXOS.....	64

## 1 INTRODUÇÃO

A trajetória de consolidação do mercado de trabalho brasileiro é marcada por especificidades que reproduzem as principais características do subdesenvolvimento, particularmente de uma heterogeneidade estrutural que permite a inserção de um grupo significativo da população em níveis mais baixos da pirâmide de setores heterogêneos (NOHLEN & STURM, 1982, p.60), ocupando empregos de baixa qualificação e experiência, com menor remuneração e sujeitos à rotatividade, em que estão majoritariamente (embora não exclusivamente) as minorias, as mulheres e os jovens. Essa inserção ocorre em oposição à de um grupo reduzido de trabalhadores que têm maior qualificação, experiência, usufruem de salários mais altos e estão mais bem inseridos em atividades de maior produtividade, compondo um mercado de trabalho institucionalizado. Percebe-se, assim, uma inserção marcada pela natureza fragmentada do mercado de trabalho que evidencia a importância de fatores institucionais e sociais sobre salários e emprego.

Nesse sentido, é relevante indicar que a gênese e o desenvolvimento das políticas de emprego ao longo do século XX têm, em grande medida, o Estado como ator fundamental, particularmente no que diz respeito ao enfrentamento das questões relacionadas ao excedente de mão de obra no capitalismo, que, grosso modo, é denominado de políticas de emprego (GIMENEZ, 2006). De acordo com Gimenez (2008), as políticas de emprego seriam fenômenos historicamente determinados que devem ser compreendidos como uma manifestação política das sociedades contemporâneas em fazer frente às mazelas promovidas pela dinâmica da acumulação capitalista (GIMENEZ, 2006, p.190).

Entretanto, as políticas de emprego ganharam notoriedade no plano das políticas públicas a partir dos anos 1980, mas atuando de forma mais pontual sobre os chamados desequilíbrios do mercado de trabalho, configurando-se mais como políticas de mercado de trabalho do que efetivamente políticas de emprego. De acordo com Barbier e Gautié (1998) *apud* Gimenez (2006), seriam um conjunto de intervenções públicas sobre o mercado de trabalho, visando à correção de eventuais desequilíbrios e à limitação dos efeitos nefastos de seu funcionamento.

É nesse mercado desregulado que opera o sistema público de intermediação de mão de obra, tendo surgido inicialmente para dar maior transparência ao mercado de trabalho e para reduzir o desemprego friccional e estrutural. Já em meados do século XX, passa a ser um órgão organizador e regulador do mercado, com capacidade de controlar a situação de emprego e não apenas de ajudar individualmente o trabalhador em situação de desemprego, ou seja, passa a retirar obstáculos e reduzir desequilíbrios e a contribuir para se atingir o pleno emprego (MORETTO, 2007). No caso brasileiro, a implantação dessas políticas deu-se de forma fragmentária, decorrente, em grande medida, do próprio desenvolvimento tardio do mercado de trabalho, marcado por uma oferta grande de mão de obra, e de uma visão quantitativa do emprego, ou seja, de que o crescimento resolveria os problemas do mercado de trabalho.

O Sistema Nacional de Emprego (SINE) surge apenas em 1975, e posteriormente, em 1986, é criado o seguro-desemprego. Somente com a instituição do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), em 1990, começa a ser delineada a construção de um sistema público de emprego no Brasil. Em 2005 realiza-se o II Congresso do Sistema Público, com o objetivo de reorganizar as políticas públicas de trabalho e renda em torno do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SPETR), um sistema integrado que engloba políticas de intermediação de mão de obra, seguro desemprego, qualificação e certificação profissional, geração de trabalho e renda e inserção da juventude e grupos vulneráveis.

Ainda que todos os serviços e ações do Sistema sejam fundamentais para maior geração de emprego e renda, é na intermediação de mão de obra que as funções completam-se, visto que todas têm como objetivo maior a colocação do trabalhador em um posto de trabalho. Por um lado, a concessão do benefício do seguro-desemprego condiciona-se a não existência de função similar à ocupada pelo trabalhador antes da demissão e possui prazo determinado, após o qual o trabalhador retorna ao mercado de trabalho em busca de colocação. Por outro lado, a qualificação profissional tem como objetivo o aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente+(MTE, 2013), o que também significa dizer que após a mesma o trabalhador volta ao mercado de trabalho em busca de colocação. Nesse sentido, o presente trabalho tem como foco a ação específica de intermediação pública de mão de obra.

Poucos estudos que buscassem discutir especificamente a intermediação pública de mão de obra foram encontrados ao longo da elaboração do presente trabalho. Via de regra, os estudos existentes foram encomendados pelo próprio Ministério do Trabalho e Emprego a instituições de pesquisa, e não chegaram a lidar especificamente com a efetividade das colocações, mas com aspectos relacionados à utilização do sistema e aos seus custos.

Em termos geográficos, o foco do presente trabalho é a intermediação pública de mão de obra em Curitiba, um dos 50 municípios que possuem convênios celebrados diretamente com o MTE para execução das ações do SPETR através do SINE municipal. Dentre esses convênios, o SINE municipal de Curitiba era o que apresentava segundo maior volume de trabalhadores inscritos, embora figurasse em 12º lugar tanto em relação ao volume de trabalhadores encaminhados para entrevistas quanto em relação ao volume de trabalhadores colocados em vagas de emprego.

A partir desses elementos (atendimentos, encaminhamentos e colocações) pode-se calcular a taxa de colocação do sistema (ou de efetividade) como a proporção de colocados em relação aos encaminhados para entrevistas ou seleções. A taxa pode ser útil para analisar a efetividade do sistema público de intermediação e é o ponto de partida do presente trabalho. Apesar de um número de encaminhamentos relativamente elevado, a taxa de colocação é extremamente baixa quando comparada ao número de trabalhadores admitidos em Curitiba.

A partir dessa observação, podem-se levantar questões sobre a não concretização do contrato entre empregador e encaminhados, que, entre outras, pode sugerir: a inadequação dos candidatos aos perfis das vagas ofertadas; problemas no processo de captação de vagas nas empresas ou mesmo problemas do posto de trabalho, como baixos salários, precariedade para o exercício da ocupação, localização, etc.

Nesse sentido, o objetivo do presente trabalho é identificar as causas da **baixa taxa de colocação de trabalhadores em postos de trabalho pelo SINE.**

Para tanto, o trabalho está estruturado em seis capítulos, considerando esta Introdução, acrescido de algumas considerações finais. O capítulo 2 traz uma breve apresentação da metodologia utilizada, evidenciando as questões mais relevantes relacionadas à pesquisa de campo. O capítulo 3 traz um referencial teórico que

busca caracterizar o mercado de trabalho no qual opera o sistema público de intermediação, bem como discutir os determinantes do descompasso entre a oferta e demanda nesse mercado de trabalho. O capítulo 4 aborda sucintamente a trajetória das políticas públicas de mercado de trabalho no Brasil, tendo como foco a consolidação do sistema público de emprego, trabalho e renda e uma breve avaliação de seu papel. O capítulo 5, por seu turno, trata especificamente da atuação do sistema público de emprego em nível municipal, caracterizando o funcionamento do SINE em Curitiba. O capítulo 6 debate os principais resultados da pesquisa de campo e para tanto retoma a discussão dos determinantes do descompasso entre oferta e demanda de trabalho, realiza uma análise descritiva das informações coletadas e discute os resultados da análise de regressão adotada. O capítulo 7 traz, à guisa de conclusão, algumas considerações finais e proposições.

## 2 METODOLOGIA

Considerando o objetivo colocado no presente trabalho, qual seja, investigar as causas da baixa taxa de colocação de trabalhadores em postos de trabalho pelo SINE, a estratégia adotada buscou trazer um referencial teórico que caracterizasse o mercado de trabalho no qual opera o sistema público de intermediação, bem como discutisse os determinantes do descompasso entre a oferta e demanda nesse mercado de trabalho. Mais especificamente, contou com a combinação de dois referenciais de análise: a segmentação do mercado de trabalho e as causas do descompasso entre oferta e demanda de trabalho. A teoria da heterogeneidade estrutural foi utilizada como pano de fundo para entender a formação do mercado de trabalho na América Latina e no Brasil.

Em complementação ao referencial teórico, o trabalho procurou caracterizar a trajetória das políticas públicas de mercado de trabalho no Brasil, tendo como foco a consolidação do sistema público de emprego, trabalho e renda e uma avaliação de seu papel a partir do resgate de literatura brasileira sobre a evolução das políticas públicas em território nacional, bem como de pesquisas empíricas que aprofundaram questões relacionadas ao desempenho e utilização do sistema público de emprego pela população. A atuação do sistema público de emprego em nível municipal foi analisada a partir do funcionamento do SINE em Curitiba, e isso foi possível a partir de dados coletados na base de gestão do Ministério do Trabalho e Emprego.

A análise empírica foi realizada a partir de pesquisa de campo que envolveu o preenchimento de planilhas detalhadas sobre os atendimentos oferecidos aos trabalhadores nos postos descentralizados do SINE municipal entre os meses de setembro e outubro de 2013 (Anexo). Os atendentes dos postos receberam planilhas individuais que deveriam ser preenchidas concomitantemente ao preenchimento do sistema *on line*. Assim, todo atendimento prestado ao trabalhador nesse período deveria ser registrado com o detalhamento das variáveis selecionadas. Cabe destacar que os campos a serem preenchidos não diferiam dos que são solicitados pelo próprio sistema *on line*: PIS do trabalhador, sexo, cor/raça, faixa etária, grau de escolaridade, realização de curso de qualificação profissional, tempo de experiência profissional, se o trabalhador era requerente do seguro-desemprego e se foi encaminhado para entrevista de emprego.

A inclusão do campo PIS do trabalhador era necessária porque permitiria a verificação posterior acerca da colocação do mesmo em vaga de emprego, dado que seria temporalmente impossível que o atendente do SINE preenchesse uma informação sobre um acontecimento futuro. Assim, depois de terminado o período de coleta dos dados, ocorreu a checagem, PIS a PIS, acerca do sucesso na colocação em uma vaga. Em relação ao campo requerente ou não requerente do seguro-desemprego sua inclusão ocorreu porque uma parcela importante dos atendimentos é realizada para requerentes do seguro-desemprego, o que certamente tem impacto sobre o atendimento, de forma geral, e em segundo lugar porque o SINE deveria ser o local de integração das políticas públicas de emprego, trabalho e renda, recebendo o público requerente do seguro-desemprego e fornecendo-lhe alternativas de colocação profissional e/ou qualificação. Por fim, cabe salientar que os campos das planilhas não eram de livre preenchimento, sendo oferecidas respostas fechadas para escolha dos atendentes.

A etapa de tabulação dos resultados envolveu a exclusão de todas as informações incompletas, ou seja, foram considerados apenas os atendimentos em que a totalidade dos campos foi preenchida. Nesse processo, o posto de atendimento do Boqueirão passou por uma pane nos computadores, que foram formatados, acarretando a perda de todas as informações coletadas no período e a exclusão do mesmo na presente etapa do trabalho. Os dois fatos acima acarretaram uma redução de aproximadamente 3.000 dados, reduzindo um universo de 10 mil atendimentos para 7.191 atendimentos completos preenchidos por 25 atendentes<sup>1</sup>.

Após a tabulação, foi possível diferenciar as informações entre três perfis de trabalhadores: atendidos, encaminhados e colocados em vagas de emprego pelo SINE, o que permitiu a posterior análise acerca da probabilidade de encaminhamento e colocação no emprego. Adicionalmente, foi possível separar os grupos dos que se dirigiram ao SINE espontaneamente em busca de uma colocação e dos que foram aos postos atrás do benefício do seguro-desemprego.

---

<sup>1</sup> A perda dos dados do posto Boqueirão pode ter causado impacto ou viés na análise quantitativa na medida em que essa regional administrativa apresenta uma participação relativamente alta no que tange a diversos quesitos: ocupa a 5<sup>o</sup> posição em relação à taxa de colocação do SINE em 2012, em ranking que vai de 1 a 8; é a 5<sup>a</sup> regional administrativa mais populosa (num total de 9); ocupa a 6<sup>a</sup> posição em relação ao rendimento médio (num total de 9 regionais); ocupa a 5<sup>a</sup> posição em relação ao percentual de população negra (num total de 9 regionais).

Os dados coletados foram utilizados primeiramente em uma análise descritiva com o objetivo principal de traçar um perfil do público que se dirige ao SINE e dos principais resultados do serviço público. Em seguida, os dados tabulados foram usados na elaboração de um modelo de regressão que indicasse a probabilidade de colocação numa vaga de emprego a partir dos determinantes selecionados. O modelo utilizado é brevemente apresentado a seguir.

A regressão ou modelo Probit é usado para modelar variáveis de resultados dicotômicos ou binários (do tipo  $\{Sim, não\}$  ou 0 ou 1). Nesse modelo, a distribuição normal padrão inversa da probabilidade é modelada como uma combinação linear das variáveis independentes. No caso do presente trabalho, o modelo mede o efeito de uma variação unitária de um regressor sobre a possibilidade de que o trabalhador seja encaminhado para entrevista e sobre a possibilidade de que seja colocado em uma vaga de emprego. A hipótese é de que o resultado (encaminhamento ou colocação em vaga de emprego) será função das seguintes características do trabalhador (variáveis explicativas): sexo, idade, cor/raça, grau de escolaridade, qualificação, experiência profissional e tipo de inscrito (requerente ou não requerente de seguro-desemprego), bem como do tempo de atendimento recebido no posto e do atendente que prestou o serviço ao trabalhador. Há, portanto, uma sobreposição de variáveis que determinam o sucesso do encaminhamento ou colocação. Daí, a conveniência de se modelar o problema como uma escolha binária com seleção.

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção tem por objetivo apresentar as ferramentas teóricas para compreensão das causas da baixa taxa de colocação da intermediação pública de mão de obra em Curitiba. Basicamente, busca caracterizar o mercado de trabalho no qual opera o sistema público de intermediação, bem como discutir brevemente os determinantes do descompasso entre a oferta e demanda nesse mercado de trabalho. Tais ferramentas são apresentadas a partir da combinação de dois referenciais de análise: a segmentação do mercado de trabalho e as causas do descompasso entre oferta e demanda de trabalho. Adicionalmente, a teoria da heterogeneidade estrutural é apresentada como pano de fundo para entender a formação do mercado de trabalho na América Latina e no Brasil.

A história da América Latina é marcada por desigualdades profundas e persistentes, muitas delas presentes desde sua origem. Ainda que em contextos diferentes, essas desigualdades podem ser sociais, de representação política, econômicas, culturais, de direitos, etc. De acordo com Cepal (2010), a maior parte das sociedades latino-americanas e caribenhas sofrem uma profunda desigualdade social que, por sua vez, reflete altos graus de concentração da propriedade e uma marcada heterogeneidade produtiva (CEPAL, 2010, p.91). Tais desigualdades não poderiam ser explicadas, ainda segundo a Cepal, senão pelo entendimento da desigualdade na qualidade e produtividade dos postos de trabalho nos (e entre) os distintos setores da atividade econômica, a qual se projeta em rendimentos muito desiguais entre os trabalhadores, o capital e o trabalho (CEPAL, 2010, p.91).

Pinto (2000) evidencia que as relações entre as camadas na dinâmica do desenvolvimento têm relação com o processo de modernização (industrialização) da região. É importante pontuar que à luz da industrialização e das mudanças trazidas pela mesma, o autor decompõe a estrutura produtiva da América Latina em três camadas: primitiva . com níveis de produtividade baixos e mesmo inferiores aos predominantes na economia colonial; moderna . seriam as atividades de exportação, industriais e de serviços com níveis de produtividade médios semelhantes às médias das economias desenvolvidas; e intermediária . correspondendo à média do sistema nacional. Cada camada seria multissetorial e não se restringiria à diferença entre mundo urbano e rural. Segundo o autor, havia a

expectativa de que o novo polo estabelecido em torno da indústria e projetado para dentro cumpriria uma missão homogeneizadora semelhante à observada nos centros. Entretanto, houve mudança nessas expectativas devido ao ritmo de desenvolvimento (pouca capacidade de acelerar, consolidar-se e tornar-se autossustentado), à nova face de dependência do exterior, à marginalização de grandes camadas de população, estrutura produtiva e espaço econômico do avanço registrado no polo moderno. Em suma, o autor afirma que "mais do que um progresso para a homogeneização da estrutura global, perfila-se um aprofundamento de sua heterogeneidade" (PINTO, 2000, p.575). Para o autor, essa tendência à acentuação da heterogeneidade não significa necessariamente uma piora absoluta da situação dos marginalizados, mas implica sempre um distanciamento das situações relativas (pobres em relação aos ricos).

Ainda segundo Pinto (2000), a insuficiente irradiação dos estratos mais modernos da economia para os mais atrasados . também entendida como uma escassa interação entre as camadas . seria uma questão central para entender a profunda desigualdade social da América Latina, já que "as lacunas de produtividade refletem e simultaneamente reforçam lacunas de capacidades, de incorporação de progresso técnico, de poder de negociação, de acesso a redes de proteção social e de opções de mobilidade ocupacional ascendente ao longo da vida laboral" (CEPAL, 2010, p.92). Os níveis elevados de subemprego e de informalidade existentes na região seriam a expressão mais visível, ainda que não a única, da heterogeneidade, e constituiriam uma fonte importante de desigualdade (CEPAL, 2010).

Segundo Gusso et al (2011), "o conceito de heterogeneidade estrutural é utilizado para a descrição e a especificação conceitual da complexa realidade econômica e sociopolítica que se diferencia das sociedades homogeneamente estruturadas dos países desenvolvidos. Sua manifestação pode ser constatada na estrutura produtiva, no nível produtivo, na produtividade, na distribuição de renda, no consumo, na distribuição de poder etc" (GUSSO et al, 2011, p.10). Segundo Pinto (2000), à situação flagrante de heterogeneidade estrutural, não importa qual seja o ângulo que se escolha para comparação (em contraste com a grande homogeneidade das economias industrializadas), importam duas questões: a magnitude dos contrastes entre os segmentos e a significação dos contingentes humanos e das atividades produtivas vinculadas a cada um deles.

Especificamente em relação ao mercado de trabalho, Nohlen e Sturm (1982) afirmam que, por causa da inexistente inter-relação entre os setores, uma economia estruturalmente heterogênea não poderia, pelo menos potencialmente, assegurar o emprego. Segundo eles, a estrutura de qualificação da mão de obra fora do setor dominante não permitiria aos [trabalhadores] marginais sequer serem candidatos a postos de trabalho, faltando possibilidades de alcançar qualificações individuais mais elevadas (mercado de trabalho segmentado). Esses autores afirmam que

Aquele que chega do campo à cidade nem é integrado nas fábricas, como na primeira etapa da revolução industrial europeia, nem é considerado ao menos como exército industrial de reserva (...). O recém chegado à cidade encontra-se frente a uma estrutura industrial cujas leis de funcionamento e exigências qualitativas estão determinadas por um setor repleto de *know how* e de muito capital. O que resta é a inserção em degraus mais baixos da pirâmide de setores heterogêneos (...). Quando não há essa integração parcial, o imigrante se converte em marginalizado (NOHLEN & STURM, 1982, p.60).

Ainda no que tange ao mercado de trabalho, Cepal (2010) destaca que as assimetrias produtivas e salariais estão diretamente relacionadas aos problemas de pobreza e exclusão social da região e que a análise da produtividade do trabalho mostra distintos desempenhos setoriais. Segundo ela, as maiores lacunas de produtividade na região, em comparação com os países desenvolvidos, se traduzem em maiores lacunas salariais e uma pior distribuição da renda+(CEPAL, 2010, p.94). Considerando a reduzida participação dos setores de alta produtividade no emprego total, Cepal (2010) observa que se os setores nos quais cresce a produtividade absorvem pouca proporção do emprego total, poucos trabalhadores se beneficiam do aumento de salários, enquanto o resto segue ocupado em setores nos quais a produtividade e os salários são menores+(CEPAL, 2010, p.100). As consequências da permanência (ou aumento) da proporção de trabalhadores em setores de baixa produtividade é que ela repercute nos níveis de igualdade da sociedade, já que tende a gerar uma distribuição mais desigual dos salários a favor de um grupo mais reduzido de trabalhadores, que têm mais capacidades e estão mais bem inseridos em atividades de maior produtividade+(CEPAL, 2010, p.100).

Segundo Cepal (2010), nas três últimas décadas o setor informal teria sido o grande receptáculo da oferta de trabalho nas zonas urbanas, concentrando um elevado percentual da população economicamente ativa de baixa produtividade em

áreas como o comércio e os serviços de baixa especialização, o que teria provocado uma exacerbação da heterogeneidade. (CEPAL, 2010).

Diante do exposto acima, pode-se concluir que a trajetória de consolidação do mercado de trabalho brasileiro . assinalada por especificidades que reproduzem as principais características do subdesenvolvimento . é possível de ser entendida à luz da heterogeneidade estrutural.

Em relação ao funcionamento do mercado de trabalho, diferentes explicações têm sido propostas por uma série de economistas insatisfeitos com a teoria neoclássica, em geral, e com sua explicação para as desvantagens/desigualdades no mercado de trabalho, em particular. De forma geral, há uma rejeição da análise predominantemente competitiva e uma ênfase à natureza fragmentada do mercado de trabalho e à importância de influências institucionais e sociais sobre salários e emprego. A teoria da segmentação do mercado de trabalho aparece como uma abordagem comum a essas explicações e coloca como tema subjacente a noção de que o mercado de trabalho deve ser visto como uma coleção de partes, sub-mercados ou segmentos.

Basicamente, essa teoria entende que ao longo do processo histórico de desenvolvimento capitalista o mercado de trabalho passou por uma série de divisões que o tornaram segmentado, criando ao mesmo tempo um mercado de trabalho institucionalizado, ligado aos oligopólios e aos setores mais dinâmicos, e um mercado de trabalho desregulado, em que se encontra a grande massa de trabalhadores assalariados.

Nesse mercado institucionalizado, chamado também de mercado primário por Reich et al (1973), encontram-se os trabalhadores empregados nas grandes empresas, com maior qualificação, experiência profissional e maiores salários e segurança no emprego. Já no mercado de trabalho desregulado ou secundário também chamado de mercado geral estão os trabalhadores que ocupam empregos de baixa qualificação e experiência profissional, que enfrentam, portanto, baixa segurança no trabalho, grande rotatividade, carência de oportunidade ascensional e menor remuneração e status ocupacional+ (Pochmann, 1995, p.6). O mercado de trabalho secundário seria ocupado majoritariamente (mas não exclusivamente) por minorias de trabalhadores, mulheres e jovens (Reich et al, 1973). Nohlen e Sturm (1982), citados anteriormente ao se explicar a heterogeneidade estrutural,

corroboram a noção de um mercado segmentado quando afirmam que a estrutura de qualificação da mão de obra fora do setor dominante não permitiria trabalhadores marginais sequer serem candidatos a postos de trabalho, faltando possibilidades de alcançar qualificações individuais mais elevadas (NOHLEN & STURM, 1982).

A teoria da segmentação do mercado de trabalho comporta abordagens que utilizam hipóteses específicas para explicar a segmentação e os tipos de emprego existentes. A seguir são apresentadas as três principais abordagens.

De acordo com Cacciamali (1978), na abordagem de Doeringer e Piore a segmentação ocorreria como resultado da crescente especificidade das funções nas firmas, do *on-the-job-training* para adquirir as qualificações necessárias a seu desempenho e da influência das leis consuetudinárias em vigor no interior da firma+ (Cacciamali, 1978, p.61). Ainda segundo a autora, este raciocínio, aplicado ao mercado secundário, indicaria que o empregador não deseja investir em treinamento, e que os empregados, devido a características como raça, sexo, condição socioeconômica, escolaridade e experiência profissional só poderiam inserir-se nesse segmento (Cacciamali, 1978).

A segunda abordagem, trazida por Vietorisz e Harrison, coloca o dualismo tecnológico no centro da análise. Nesse caso, a produção básica residiria:

(...) nas diferenças tecnológicas da estrutura industrial, entre as principais atividades que compõem os segmentos primário e secundário do mercado de trabalho (...) no qual a persistência na utilização de técnicas intensivas de mão-de-obra e a não existência de investimentos em capital humano mantêm a produtividade e os salários estagnados. (Cacciamali, 1978, p.61).

Reich et al., por seu turno, apresentam a origem e manutenção da segmentação do mercado de trabalho na evolução das forças políticas e econômicas inerentes ao sistema capitalista, na passagem do capitalismo competitivo ao capitalismo monopólico (Cacciamali, 1978).

Do lado da demanda, a segmentação seria influenciada por fatores como o tipo de empresa e a característica do emprego em que o indivíduo trabalha, colocando, de um lado, as grandes empresas oligopolistas, tendendo a oferecer empregos primários; do outro, empresas competitivas, tendendo a oferecer empregos secundários que apresentam características opostas aos do tipo primário: são instáveis, não apresentam mobilidade, exigem escolaridade mínima e oferecem pouco treinamento (Cacciamali, 1978). Nesse sentido, a análise sobre o mercado de

trabalho segmentado envolve o estudo das barreiras que restringem as possibilidades de emprego no mercado primário, dentre as quais se destaca a de seleção para certas funções que exigem requisitos específicos dos trabalhadores para seu desempenho (Cacciamali, 1978).

No caso de um mercado de trabalho institucionalizado, o processo de determinação do salário aparece, em certa medida, independente do movimento de escassez ou abundância da força de trabalho, ao passo que no caso do mercado geral ou secundário o rendimento assalariado sofre a influência direta da oferta da mão de obra no mercado de trabalho (Pochmann, 1995). Nesse sentido, o capital teria capacidade de determinar a estrutura das ocupações no mercado de trabalho, já que agiria tanto pelo lado da demanda quanto pelo lado da oferta da força de trabalho. Para Pochmann (1995), mantido o livre movimento do capital, o simples atributo da qualificação da mão de obra torna-se incapaz de fazer frente aos riscos gerados pelo funcionamento do mercado de trabalho (Pochmann, 1995, p.7). Moretto (2007) também indica que com a grande empresa, a concorrência intercapitalista alterou-se completamente, tornando obsoleta a capacidade de auto-regulação das forças de mercado defendidas pelo liberalismo econômico, exigindo a crescente intervenção do Estado (Moretto, 2007, p.21).

Cabe destacar que o mercado de trabalho analisado na presente pesquisa é aquele no qual se encontram os trabalhadores em desvantagem ou mais vulneráveis, identificados como sendo os que compõem o mercado geral. Além dessa caracterização acerca do mercado de trabalho no qual opera o sistema público de intermediação, é importante discutir os determinantes do descompasso entre a oferta e demanda nesse mercado de trabalho específico, ou seja, restringir o referencial teórico aos autores que estudam as razões do *mismatch* em mercados de trabalho que possuam características bastante próximas às do mercado secundário já apresentado.

De acordo com Holzer (2000), a incompatibilidade no mercado de trabalho pode ocorrer dentro de uma variedade de dimensões, tais como habilidades, localização geográfica e mesmo raça, desenvolvendo-se como resultado de dois fatores: a demanda de trabalho se desloca para longe de trabalhadores sem qualificação ou daqueles localizados em bairros do centro da

cidade<sup>2</sup> (as empresas optariam sair dos centros por uma série de razões, tais como mudança tecnológica, imigração, comércio internacional ou altas taxas de criminalidade e impostos na cidade); e os ajustes ocorrem muito lentamente por grupos específicos do lado da oferta em resposta a essas mudanças (Holzer, 2000).

A princípio, alterações na demanda criariam incentivos para os trabalhadores fazerem uma série de ajustes. Uma mudança em direção a trabalhadores mais qualificados, por exemplo, que aumentasse a diferença entre salários de trabalhadores mais e menos qualificados, poderia induzir a um aumento da permanência na escola ou em qualificação. Entretanto, tais ajustes levam anos e determinados grupos podem enfrentar barreiras ou custos que dificultem sua realização. Assim, jovens de famílias de baixa renda podem não ser capazes de permanecer na escola ou em qualificação por mais tempo (anos), ou a qualidade do ensino em suas localidades pode comprometer a obtenção das habilidades exigidas pelos contratantes. Os problemas de descompasso entre oferta e demanda podem ser exacerbados também pela discriminação entre os empregadores (Holzer, 2000).

No que tange às habilidades, Holzer (2000) afirma que mesmo em mercados de trabalho nos quais se requer pouca educação formal os empregadores procuram uma série de habilidades básicas e de características pessoais nos candidatos às vagas. Geralmente, tais habilidades referem-se a: prontidão; habilidades sociais/verbais; habilidades cognitivas básicas e habilidades específicas da função. No caso específico dos Estados Unidos, a exigência não preenchida das habilidades é agravada pela difusão de antecedentes criminais entre jovens negros sem qualificação. O autor cita como exemplo que pelo menos 1/3 dos jovens negros com idade entre 16 e 34 anos tem algum tipo de antecedente criminal, e que essa fração aumenta para 60% entre jovens negros que abandonam o ensino médio (Holzer, 2000).

Outra questão relevante para compreender as oportunidades de emprego disponíveis para as minorias é a discriminação racial. Segundo Holzer (2000), diversos estudos mostram que ao apresentarem-se para as mesmas vagas,

---

<sup>2</sup> A ideia do autor, que realiza sua pesquisa empírica no mercado de trabalho norte-americano, é de que as grandes empresas foram lentamente alterando sua localização, saindo dos bairros centrais das cidades e mudando-se para os subúrbios, e que os trabalhadores que até então habitavam os bairros do centro e estavam próximos dos empregos, foram deixados pra trás, distantes geograficamente de onde estão as vagas.

candidatos brancos têm maior probabilidade de conseguir emprego do que candidatos negros igualmente qualificados.

O descompasso espacial, por seu turno, indica que a concentração geográfica de pessoas de baixa renda (e especialmente de negros de baixa renda) em bairros de baixa renda, que geralmente não são as áreas que apresentam maior crescimento do emprego, os afasta das oportunidades de emprego (em oposição aos trabalhadores que habitam áreas mais dinâmicas). Um dos mecanismos segundo o qual esse descompasso operaria seria o transporte (linhas diretas, distância, proximidade das residências).

De acordo com Schell (2000) a hipótese do descompasso espacial (*mismatch hypothesis*) sugere que o descompasso espacial entre trabalhadores e oportunidades de trabalho se apresentaria como um fator causador/reforçador de pobreza urbana na medida em que dificultaria o acesso das pessoas às zonas de emprego . seja pelo aumento da distância entre residências e postos de trabalho, seja pelo aumento dos custos de transporte ou pela escassez de serviços de transporte naquelas regiões (SCHELL, 2000, p.185).

Para Pereira (2008), por detrás da hipótese espacial existem suposições que tratam de estrutura urbana e empregabilidade/pobreza/segregação enquanto uma relação que é intermediada pelas noções de proximidade e acessibilidade+ (Pereira, 2008, p.5). Gobillon et al (2007) afirmam que minorias com baixa qualificação que residem afastadas das vagas experimentam resultados ruins no que tange ao mercado de trabalho porque estão desconectadas das oportunidades de emprego mais centrais.

Nesse aspecto, Amitrano e Gomes *apud* Guimarães (2004) produziram evidências relevantes que mostram que na região metropolitana de São Paulo as oportunidades e os demandantes situam-se em espaços geográficos distintos. Segundo eles, ~~as~~ áreas com menor incidência de desemprego na população residente são as áreas com maior oferta de emprego formal+ (Amitrano e Gomes *apud* Guimarães, 2004, p.63). Na análise de Guimarães (2004), ~~nessas~~ informações] despertam a nossa atenção para a importância de analisarmos a configuração institucional e o fluxo operacional dos diversos agentes do sistema de intermediação+ (Guimarães, 2004, p.64). No mesmo trabalho, os autores também analisam a distribuição da oferta de empregos formais e o risco de desemprego

dentro do território metropolitano, a partir de três grandes grupos: os ricos, a classe média e os pobres. A conclusão deles é de que a população mais pobre apresenta taxas de desemprego muito superiores às dos outros dois grupos, além de morar em áreas em que a oferta de emprego formal é também comparativamente menor. Diante de tais evidências, os autores sugerem que:

a concentração espacial existente com relação à oferta de empregos formais na RMSP pode ser um dos determinantes da performance econômica dos indivíduos. E (...) diante de um quadro do mercado de trabalho local de tão completa escassez de empregos e formado por espaços intraurbanos em que a dinâmica %microeconômica+ local é tão marcadamente pobre, não seria exagerado imaginar que, mesmo sob um horizonte de crescimento %sustentado+ da economia, o impacto na geração de empregos locais, nessas áreas, pudesse vir a ser muito limitado. Amitrano e Gomes *apud* Guimarães, 2004, p.66.

Holzer (2000) destaca ainda a ~~informação~~ ~~limitada~~ sobre oportunidades de emprego abertas em localidades diferentes das que habitam os trabalhadores de baixa renda como um fator do descompasso entre oferta e demanda. Essa limitação sugere um problema mais geral que esses trabalhadores enfrentam, qual seja: a falta de contatos e conexões no mercado de trabalho. Henly (2000) explora um aspecto específico acerca do descompasso de informação: a procura de emprego e o recrutamento. Segundo a autora, as estratégias de procura são um mecanismo importante pelo qual tanto os candidatos a emprego quanto os empregadores adquirem informação uns sobre os outros. Assim, o método utilizado acabará por direcionar a busca de trabalho e tem implicações sobre o tipo e qualidade da informação adquirida. Se candidatos e empregadores utilizam diferentes estratégias de procura ou se determinados métodos de procura beneficiam alguns candidatos a emprego mais do que outros, a qualidade do *matching* pode ser afetada.

Por fim, Holzer (2000) sugere que as mulheres de baixa renda teriam menor probabilidade de se envolver em deslocamentos para áreas distantes devido à limitação dada pelas ~~responsabilidades~~ familiares, particularmente os cuidados com crianças. Em média, as mulheres se deslocariam em distâncias inferiores às dos homens.

Os intermediários, tais como agências públicas de emprego ou intermediação, têm um papel importante na diminuição da distância entre trabalhadores e empregadores, particularmente se conseguem manter uma boa relação com empresas que ofereçam vagas próximas aos locais em que os

trabalhadores habitam e se oferecem serviços de apoio para aumentar a retenção no trabalho (Holzer, 2000). Nesse sentido, a qualidade do atendimento oferecido ao trabalhador (tempo de atendimento, preenchimento de todos os campos em formulários, orientação quanto à necessidade de qualificação do trabalhador) no momento em que o mesmo vai até a agência pública também pode ser considerada um determinante importante para alcançar o *match* ou, em outras palavras, reduzir o descompasso.

#### 4 SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO NO BRASIL: CONSOLIDAÇÃO E BREVE ANÁLISE

O papel do Estado como regulador do mercado de trabalho surge inicialmente no século XIX e passa por diversas fases inicialmente, a ideia de um sistema público surge para dar maior transparência ao mercado de trabalho, sobrepondo as bolsas de trabalho criadas por sindicatos e por empregadores, e para reduzir o desemprego friccional e estrutural. Já em meados do século XX, como indicam as normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1948, o serviço de emprego passa a ser um órgão organizador e regulador do mercado, com capacidade de controlar a situação de emprego e não apenas de ajudar individualmente o trabalhador em situação de desemprego, ou seja, o serviço público de emprego passa a retirar obstáculos e reduzir desequilíbrios e a contribuir para se atingir o pleno emprego (Moretto, 2007).

No caso brasileiro, há uma implantação tardia dessas políticas, decorrente em grande medida do próprio desenvolvimento tardio do mercado de trabalho, marcado pela grande oferta de trabalho, o que não colocou a mão de obra como um problema para a industrialização (Moretto, 2007, p.129). Nesse sentido, não havia, no Brasil, pressão social para que o Estado fizesse a regulação, assim como não era uma necessidade econômica (Moretto, 2007, p.134).

Nesse contexto, percebe-se que a trajetória das políticas públicas de mercado de trabalho deu-se de forma fragmentária no Brasil, tendo como pano de fundo uma visão quantitativa do emprego, ou seja, a percepção, por parte dos formuladores e executores das políticas públicas, de que o crescimento resolveria os problemas do mercado de trabalho. A partir da industrialização na década de 1930, começam a ser construídas políticas isoladas de qualificação da mão de obra, sendo criados na década de 1940 o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC); na década de 1960 é instituído o Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra (PIPMO) e somente em 1975 é criado o Sistema Nacional de Emprego (SINE), guiado pela Convenção n.88 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que trata da organização de serviços de emprego<sup>3</sup>. Suas funções eram: a intermediação de mão de obra; a

---

<sup>3</sup> A Convenção 88 estabelece, entre outras, que:

implementação de um seguro-desemprego; a reciclagem e formação profissional; a geração e análise de informações sobre o mercado de trabalho; e a promoção de projetos de emprego e renda (AZEREDO e RAMOS, 1995). Estruturado a partir do Ministério do Trabalho, que deveria coordenar e supervisionar suas atividades, também faziam parte do SINE os sistemas regionais de emprego, e agências, os núcleos, os postos ou balcões de emprego públicos e privados de todo território nacional (Moretto, 2007). Aos moldes dos serviços de emprego de países desenvolvidos, tinha como objetivos e prioridades:

(...) a criação de um sistema de pesquisa e informação; a implementação de serviços e agências de intermediação em todo o território nacional com vistas à organização do mercado de trabalho; fornecer informação e orientação profissional aos trabalhadores e identificá-los por meio da CTPS; bem como informação sobre a mão-de-obra disponível para os demandantes de força de trabalho; subsidiar o sistema educacional e o sistema de formação de mão-de-obra para o planejamento dos mesmos; e criar as condições para o ajuste entre a oferta e demanda de mão-de-obra. Tinha como prioridades atender os objetivos de desenvolvimento do país, devendo sua implantação atentar para aquelas alternativas que facilitassem

---

Art. 1 · 1. Cada Membro da Organização Internacional do Trabalho para a qual a presente convenção está em vigor deve manter, e cuidar para que seja mantido, um serviço público e gratuito de emprego. 2. A tarefa essencial do serviço de emprego deve se realizar em cooperação, quando necessário, com outros organismos públicos e privados interessados, a melhor organização possível do mercado de emprego como parte integrante do programa nacional destinado a assegurar e a manter o pleno emprego, assim como a desenvolver e a utilizar os recursos produtivos.

Art. 2 · O serviço de emprego deve ser constituído por um sistema nacional de escritórios de emprego colocados sob o controle de uma autoridade nacional.

Art. 3 · 1. O sistema deve compreender uma rede de escritórios locais e, se necessário, de escritórios regionais em número suficiente para servir cada uma das regiões geográficas do país, e comodamente situados para os empregadores e empregados.

(...)

Art. 6 · O serviço de emprego deve ser organizado de maneira a assegurar a eficácia do recrutamento e da colocação dos trabalhadores; para essa finalidade, deve:

- a) ajudar os trabalhadores a encontrar emprego apropriado e os empregadores a recrutar trabalhadores que convenham às necessidades das empresas; mais particularmente, deve, conforme as regras formuladas sobre o plano nacional:
  - registrar os pretendentes a empregos, anotar suas qualidades profissionais, sua experiência e seus gostos, interrogá-los para fins de emprego, examinar, se necessário, suas aptidões físicas e profissionais e ajudá-los a obter, se preciso, uma orientação, uma formação ou readaptação profissional;
  - obter dos empregadores informações precisas sobre os empregos vagos notificados por eles ao serviço, e sobre as condições que devem preencher os trabalhadores que procuram;
  - encaminhar para os empregos vagos os candidatos que possuam as aptidões profissionais e físicas exigidas;
  - organizar a compensação da oferta e da procura de emprego de um escritório a outro, quando o escritório consultado em primeiro lugar não está em condições de colocar convenientemente os empregos vagos, ou quando outras circunstâncias o justifiquem.

(...)

Art. 9 · 1. O pessoal do serviço de emprego deve ser composto de agentes públicos organizados sob um estatuto e condições de serviço que os façam independentes de toda mudança de governo e de toda influência externa indevida, e que, observadas as necessidades de serviço, lhes assegurem estabilidade no emprego.

a maior absorção de mão-de-obra pelo sistema produtivo, além de favorecer atividades que fossem intensivas na utilização de força de trabalho potencial. (Moretto, 2007, p.151).

É relevante também a instituição do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) em 1966, que acarretou grandes mudanças na configuração do mercado de trabalho brasileiro, particularmente porque acabou com a estabilidade no posto de trabalho e pode ser considerado como um dos indutores da rotatividade. Chahad (2007) afirma que a instituição do FGTS teve como consequências a estabilidade no trabalho como opção, uma agilização do mercado de trabalho, com um espetacular aumento da rotatividade da mão de obra, o que provocou um novo mecanismo de controle dos custos salariais das empresas; [e] uma grande fonte de poupança nacional canalizada para o setor habitacional, em si um absorvedor nato de mão de obra pouco qualificada, aquela mais disponível no país+ (CHAHAD, 2007). Segundo IPEA (2006):

a criação do FGTS representou um enorme estímulo à rotatividade, já que os empregadores não precisavam mais pagar grandes indenizações no momento da dispensa do trabalhador. Como consequência, reduziu-se a proteção financeira ao trabalhador desempregado. Isso porque os critérios do fundo foram feitos para garantir ao trabalhador algo como um salário por ano trabalhado. No entanto, dada a instabilidade do mercado de trabalho brasileiro, grande parte dos trabalhadores permanecia menos de um ano em um mesmo emprego, obrigando-os a sacar constantemente os recursos do FGTS. O resultado é que a proteção financeira no momento do desemprego, oferecida como substituto da estabilidade, deixou de existir. (IPEA, 2006, p.399).

Posteriormente, em 1986, foi criado o seguro-desemprego e, a partir de meados da década de 1990, foram implantados os primeiros programas de qualificação profissional (DIEESE, 2010)<sup>4</sup>.

Somente com a instituição do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) em 1990, cujos recursos eram oriundos do PIS (Programa de Integração Social) e do PASEP (Programa de Formação de Patrimônio do Servidor Público), começa a ser delineada a construção de um sistema público de emprego no Brasil. A existência de um fundo exclusivo para financiar políticas públicas é relevante na medida em que não havia, até então, uma base de financiamento estável e segura, havia apenas tentativas (...) financiadas com recursos do Orçamento Geral da União, aplicados

<sup>4</sup> DIEESE. Intermediação de mão de obra. Nota técnica nº 92, outubro de 2010. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec92IMO.pdf>.

de acordo com critérios políticos e discricionários+ (IPEA, 2006, p.400). Azeredo e Ramos (1995) destacam, entretanto, que a necessidade de uma política governamental que atue diretamente sobre o mercado de trabalho, visando maximizar a oferta de emprego, dada a restrição macroeconômica e o contexto institucional (salário-mínimo, relações capital- trabalho, etc.), foi uma tendência em todo o mundo desenvolvido a partir da década passada, e nos países periféricos nos anos 90+ (AZEREDO e RAMOS, 1995), ou seja, a instituição de um sistema público não aparece como exclusividade brasileira. Também é importante destacar que mesmo essa iniciativa foi inicialmente pouco coordenada, não havendo uma estratégia estruturante do sistema.

Em termos gerais, IPEA (2006) considera que a existência de uma fonte de financiamento como o FAT permitiu ampliar o escopo das políticas públicas de emprego, a fim de que fossem além da mera concessão temporária de benefício monetário contra o desemprego+ (IPEA, 2006, p.403). De acordo com Moretto & Barbosa (2006), para que as políticas de mercado de trabalho possam acompanhar o desenvolvimento do mercado e de suas mudanças, e também para poder atender às demandas de quem busca e de quem oferece trabalho, é preciso que o sistema público de emprego tenha capacidade de se antecipar ou responder a essas mudanças. Tanto no plano nacional como nos planos regional e local, isso significa a capacidade de coletar informação, descobrir o seu significado e planejar as ações que respondam às mudanças ou as antecipem.

A partir do desafio de reorganizar as políticas públicas de trabalho e renda em torno de um sistema integrado, realiza-se o II Congresso do Sistema Público em 2005, cujo objetivo era elaborar resoluções para a normatização do sistema, englobando as políticas de seguro-desemprego, intermediação de mão de obra, qualificação e certificação profissional, geração de emprego e renda, e inserção da juventude no mundo do trabalho+(IPEA, 2006, p.438).

De forma resumida, o sistema público de emprego, trabalho e renda (SPETR) teria, segundo Moretto (2007), quatro funções básicas: a intermediação de mão de obra, os sistemas de informação sobre o mercado de trabalho, a administração de programas de ajuste do mercado de trabalho e apoio ao emprego e a administração de benefícios de desemprego. Outras funções estariam inseridas em algum desses campos de atuação.

O principal instrumento para execução das ações do SPETR são os Convênios Plurianuais Únicos (CPUs), que devem seguir diretrizes nacionais, porém em perspectiva descentralizada por meio dos CPUs celebrados com os estados e municípios. Cabe salientar que a execução das ações integradas fica a cargo do Sistema Nacional de Emprego (SINE) e no que tange às suas atribuições há uma relativa falta de normatização, sendo o Decreto 76.403 de 08/10/1975 a única fonte oficial que lista as diversas atividades e serviços prestados.

Em consulta realizada por Silva et al (2013) ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)<sup>5</sup>, a celebração dos CPUs é citada como fonte para a execução das ações do sistema, conforme a Resolução 563 do Conselho Deliberativo do FAT (CODEFAT), que estabelece critérios para distribuição de recursos nas ações de orientação profissional e intermediação de mão de obra, habilitação do trabalhador ao seguro desemprego e pesquisa sobre emprego e desemprego, para execução integrada das ações do sistema público de emprego, trabalho e renda, **no âmbito do SINE+(CODEFAT, 2007, grifo próprio)**<sup>6</sup>.

Na avaliação realizada por Silva et al (2013):

A falta de normatização contribui para que o SINE não funcione de maneira integrada e padronizada, mas sim a partir de deliberações dos gestores e a forma como estes lidam com as condições de cada Posto. A Avaliação Externa constatou isso, atribuindo a falta de integração do SPETR, principalmente, à ausência de uma cultura institucional sistêmica (...). Entretanto, percebe-se mais um fator que pesa sobre a falta de integração refletida na atuação algo randômica dos postos do SINE, que é a falta de uma norma que esclareça suas funções, atividades e serviços a oferecer. (SILVA et AL, 2013, p.27).

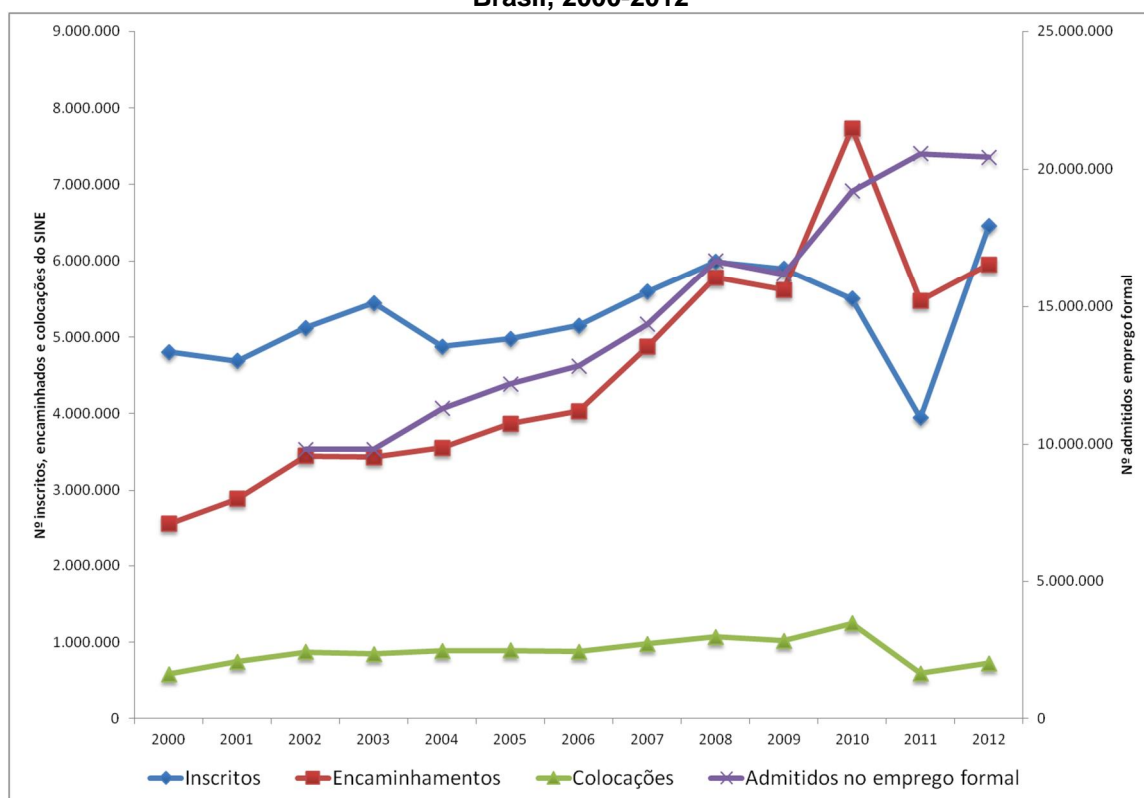
Em que pesem as dificuldades de integração das ações enfrentadas pelo SINE, sua atuação em território nacional atingiu 5,9 milhões de trabalhadores encaminhados para uma entrevista/seleção de emprego em 2012 (Gráfico 1). Desses, aproximadamente 725 mil foram efetivamente colocados em uma vaga naquele ano, equivalente a 3,5% do total de admitidos no país no mesmo período. Se comparado ao desempenho do mercado de trabalho formal (com carteira assinada) durante o período 2002-2012, observa-se uma trajetória similar entre o total de admitidos e os que foram encaminhados e colocados pelo SINE, indicando

<sup>5</sup> Estudo de custos do Sistema Nacional de Emprego . SINE. Universidade de Brasília, p. 25.

<sup>6</sup> A Resolução 563 foi revogada pela Resolução 721/2013, que estabelece critérios para distribuição de recursos da ação Manutenção, Modernização e Ampliação da Rede de Atendimento do Programa Seguro-Desemprego no âmbito do Sistema Nacional de Emprego . SINE para execução integrada das ações do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, no âmbito do Sistema Nacional de Emprego - SINE, e dá outras providências.+(CODEFAT, 2013).

relativa aderência entre o sistema de intermediação e o desempenho das admissões no mercado de trabalho de forma geral, ainda que uma baixa efetividade. Essa aderência pode sugerir que as vagas de emprego captadas e oferecidas no sistema são compatíveis com as necessidades do mercado de trabalho brasileiro; por outro lado, não parece haver relação entre a trajetória das admissões e a trajetória dos inscritos no SINE, ou seja, não se pode afirmar que um aquecimento ou arrefecimento das contratações (demanda de trabalho) exerça impacto na dinâmica dos que buscam o sistema público (oferta de trabalho), embora exerça impacto no momento do encaminhamento e da colocação no emprego.

**Gráfico 1**  
**Quantidade de inscritos, encaminhados e colocados pelo SINE por ano e admitidos no emprego formal (mil pessoas)**  
**Brasil, 2000-2012**



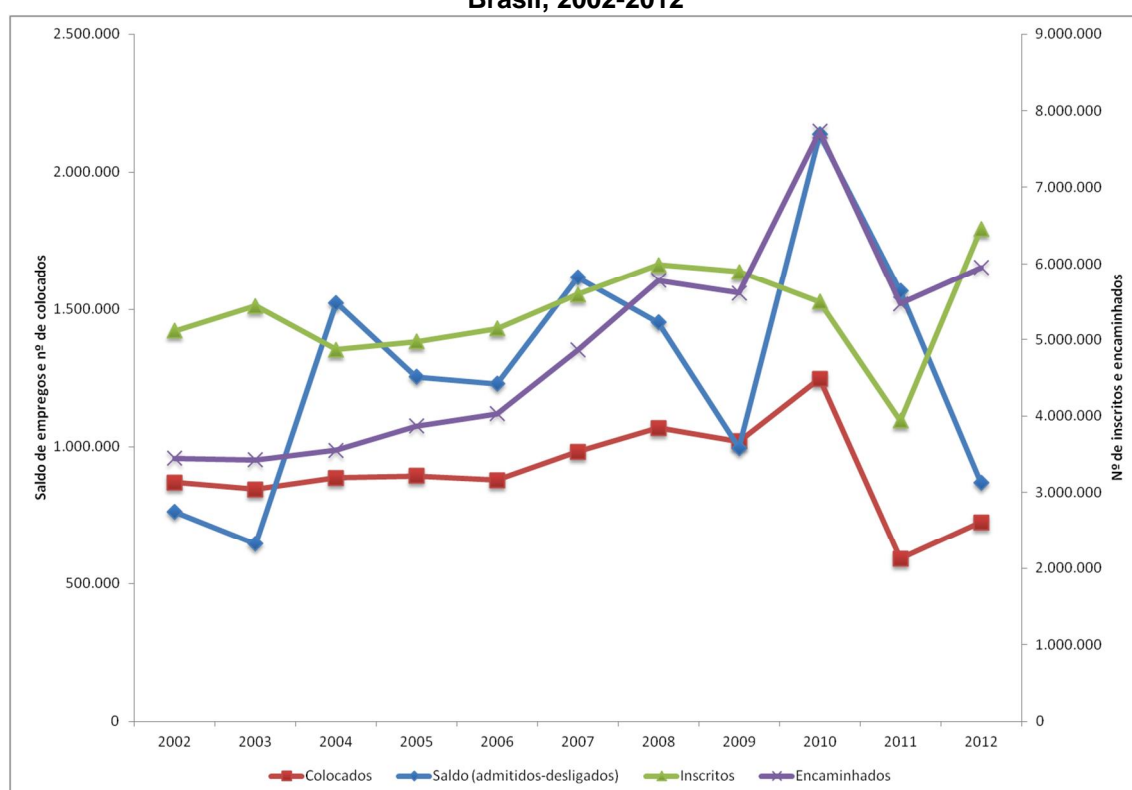
Fonte: Relatórios Estatísticos/MTE  
 Caged/MTE  
 Elaboração própria

Cabe salientar, entretanto, que a análise dos admitidos revela um aspecto parcial da dinâmica do mercado de trabalho, ao passo que o saldo de empregos, que subtrai o número de desligamentos do total dos admitidos, revela o desempenho do mercado de forma mais completa. Embora as ações do SINE ora avaliadas

restringam-se aos aspectos da admissão no posto de trabalho, é importante analisar se o desempenho do mercado de trabalho pode influenciar o desempenho do SINE.

O Gráfico 2 apresenta as mesmas informações do Gráfico 1, mas troca os admitidos no emprego formal pelo saldo de emprego formal. Pode-se perceber que não há uma relação clara entre as variáveis, particularmente entre os inscritos no SINE e o saldo de empregos, mostrando que o desempenho do mercado de trabalho não parece ser determinante para o trabalhador que vai à procura de uma vaga pelo sistema público. Ao mesmo tempo, mantém-se relativamente alta a relação entre os encaminhados e colocados e o saldo de empregos, reforçando que o desempenho do SINE está atrelado à dinâmica do mercado de trabalho formal.

**Gráfico 2**  
**Quantidade de inscritos, encaminhados e colocados pelo SINE por ano e saldo do emprego formal (mil pessoas)**  
**Brasil, 2002-2012**



Fonte: Relatórios Estatísticos/MTE  
Caged/MTE  
Elaboração própria

Com o objetivo de ampliar as informações e o conhecimento acerca da utilização do sistema público de emprego, trabalho e renda pela população, foi realizada uma tomada especial da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED)

encomendada pelo MTE ao Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) entre maio e outubro de 2008. Os temas pesquisados foram: meio eficaz de obtenção do trabalho e requisitos exigidos, dificuldades de inserção de desempregados e inativos, uso do seguro desemprego e qualificação profissional<sup>7</sup>.

Em primeiro lugar, a pesquisa revelou uma baixa utilização do sistema como meio para obtenção do trabalho, ao passo que as redes sociais (família, conhecidos) e o contato direto com a empresa empregadora figuraram como principais canais de utilização. Nas regiões metropolitanas de Belo Horizonte e Distrito Federal menos de 1% utilizou a intermediação pública de mão de obra (Tabela 01).

**TABELA 01**  
**Distribuição dos assalariados com 14 anos e mais de idade, segundo meios de obtenção do trabalho atual**  
**Regiões Metropolitanas e DF (em %)**

Meios para obtenção do trabalho	Regiões Metropolitanas e DF					
	Belo Horizonte	Distrito Federal	Porto Alegre	Recife	Salvador	São Paulo
Assalariados de 14 anos e mais (em mil pessoas)	1.698	873	1.316	969	1.070	6.935
Total de assalariados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Empresa empregadora/Empregador	30,3	25,0	43,5	20,5	19,7	33,4
Agência privada/órgão intermediação de estágio	2,5	2,2	7,2	2,6	2,1	5,1
Org. comunitárias/Centrais Sindicais/Sindicatos	-	-	-	-	-	0,5
Rede social	53,6	48,4	34,7	63,5	63,0	51,7
Concurso público	12,6	23,3	12,3	11,7	12,6	8,1
Posto público de atendimento ao trabalhador	0,8	0,9	2,0	1,6	2,2	1,2

Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED)/DIEESE.  
Elaboração: DIEESE.

Em segundo lugar, a pesquisa investigou os motivos alegados para a não utilização das agências públicas de intermediação de mão de obra e, em todas as regiões metropolitanas pesquisadas, mais de 74% dos trabalhadores responderam que não foi necessário. Em seguida, apareceu o desconhecimento do serviço como motivo de não procura, especialmente nas regiões metropolitanas de São Paulo (17,1%) e Salvador (8,5%). Cabe destacar que as regiões com maior percentual de respostas não foi necessário (Belo Horizonte e Porto Alegre) apresentavam as

<sup>7</sup> Mercados de trabalho monitorados pelo Sistema PED: Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, São Paulo e Distrito Federal. Foram pesquisados 129 municípios, abrangendo uma população de 29.788 mil pessoas.

menores taxas de desemprego no ano em que a pesquisa foi realizada, ao mesmo tempo em que as três regiões com maior desconhecimento do sistema (Recife, Salvador e São Paulo) apresentavam taxas de desemprego superiores às de Belo Horizonte e Porto Alegre<sup>8</sup>. O terceiro motivo mais alegado para a não utilização da intermediação pública relacionou-se ao perfil das vagas ofertadas, que seriam inadequadas para a profissão.

É importante destacar o aspecto do perfil das vagas ofertadas, pois é uma discussão relativamente antiga sobre o funcionamento do sistema e remete ao que poderia ser uma deficiência cíclica: vagas inadequadas (que oferecem baixos salários e demandam baixa qualificação) desestimulariam o trabalhador mais qualificado a procurar o sistema, utilizando-o apenas como último recurso em caso de desemprego, ao mesmo tempo em que o sistema se restringiria a atender trabalhadores menos qualificados, mais vulneráveis, e que aceitariam salários baixos.

---

<sup>8</sup> Taxas de desocupação em 2008, segundo a PNAD/IBGE (em %):

Recife - PE	14,7
Salvador - BA	13,3
Belo Horizonte - MG	6,4
São Paulo - SP	9,1
Porto Alegre - RS	6,6
Distrito Federal - DF	10,4

**FIGURA 1**  
**Distribuição dos assalariados com 14 anos que não procuraram agências públicas de intermediação, segundo motivos alegados para não utilização deste serviço**  
**Regiões Metropolitanas e DF (em %)**

Motivos de não procura	Regiões Metropolitanas e Distrito Federal					
	Belo Horizonte	Distrito Federal	Porto Alegre	Recife	Salvador	São Paulo
<b>Total</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Não conhece	3,7	3,6	1,7	4,7	8,5	17,1
Tem muita burocracia	2,0	1,8	1,2	3,9	4,2	1,0
Oferece poucas vagas	(2)	3,3	2,4	2,6	(2)	0,9
Está sempre lotado	1,0	1,0	1,1	1,9	2,3	0,8
Vagas inadequadas para a profissão	2,1	4,2	4,3	(2)	(2)	3,2
Difícil acesso	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)
Não foi necessário	88,9	84,8	87,5	84,1	76,1	74,6
Outro	(2)	0,8	1,5	(2)	4,8	2,0

Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego

Elaboração: DIEESE

(1) Incluem assalariados com e sem carteira assinada do setor privado, assalariados do setor público e empregados domésticos.

(2) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED)/DIEESE.  
 Elaboração: DIEESE.

Os resultados da tomada especial da PED evidenciam alguns dos desafios colocados para a consolidação do sistema público de emprego, trabalho e renda no Brasil, particularmente no que tange ao desconhecimento do sistema pela população economicamente ativa, que não o considera em sua estratégia de busca por trabalho, e pela parcela que considera as vagas ofertadas inadequadas. O capítulo seguinte busca complementar o perfil do sistema público de emprego, trabalho e renda restringindo-o à sua atuação no âmbito do Sistema Nacional de Emprego (SINE) em nível local, especificamente no município de Curitiba.

## 5 SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO EM CURITIBA: COMO FUNCIONA O SINE MUNICIPAL

Em 2007, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) estabeleceu regras para execução das ações integradas do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SPETR), no âmbito do SINE. Dentre essas regras, instituiu a possibilidade de que as ações do SPETR fossem executadas por meio de convênios a serem celebrados entre o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e os governos dos municípios com mais de 200 mil habitantes<sup>9</sup>. Desde então, tem havido uma série de municipalizações na gestão do sistema, alcançando aproximadamente 50 prefeituras com convênios celebrados diretamente com o MTE em 2012.

Dentre esses convênios, o SINE municipal de Curitiba era o que apresentava segundo maior volume de inscritos (atrás de São Paulo), embora figurasse em 12º lugar tanto em relação ao volume de encaminhamentos quanto de colocações (Anexo 1). Esse descompasso entre o número de inscritos (que revela a grande demanda populacional pelo serviço) e o número de encaminhamentos e colocações (que mostram o aspecto de efetividade do sistema) aparece como uma grande necessidade de resposta da política pública municipal de trabalho, posto que o serviço é buscado por uma parcela expressiva da população que pode não estar sendo atendida a contento.

Cabe salientar, por fim, que o aspecto temporal também pode ser importante para analisar o SINE municipal em Curitiba, dado que a primeira celebração de convênio único plurianual é relativamente recente, tendo iniciado em 2008 (convênio 2008-2012), e contou com uma série de ajustes para viabilização da gestão pelo município, dentre os quais se destaca uma transição lenta entre as atribuições estaduais e municipais, ainda não totalmente realizada<sup>10</sup>, e a contratação de serviços de terceiros para atendimento ao público.

---

<sup>9</sup> Resolução CODEFAT nº 560, de 28/11/2007. Art. 5º As ações do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda poderão ser executadas por meio de convênios a serem celebrados entre o Ministério do Trabalho e Emprego e os governos dos Estados, do Distrito Federal, das capitais, dos municípios com mais de 200 mil habitantes e de organizações governamentais e entidades privadas sem fins lucrativos, nos termos do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, da Instrução Normativa nº. 1, de 15 de janeiro de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, e suas alterações e demais normas pertinentes à matéria.

<sup>10</sup> Apesar de o CPU entre MTE e Prefeitura de Curitiba ter sido firmado em 2008, as atribuições do município não foram totalmente assumidas nesse ano, havendo uma gestão compartilhada com o

Após essa breve contextualização, as seções a seguir buscam detalhar o funcionamento do SINE municipal, destacando suas principais características, sua distribuição geográfica intramunicipal e as principais atividades desenvolvidas.

### **5.1 Aspectos gerais sobre atendimentos, encaminhamentos e colocações**

Desde a primeira celebração de CPU, em 2008, o município de Curitiba conta com oito postos municipais do trabalhador que executam os serviços relacionados ao SPETR<sup>11</sup>. Todo serviço operacional . seja ele de atendimento ou de captação de vagas . é executado por 46 trabalhadores terceirizados, a partir de convênio entre a Secretaria Municipal do Trabalho e Emprego e uma instituição executora sem fins lucrativos. A coordenação do SINE fica a cargo do Departamento de Planejamento das Relações do Trabalho.

Os serviços de atendimento incluem cadastro e atualização de dados, encaminhamentos para cursos de qualificação, requisição de seguro-desemprego, pesquisa de vagas abertas e encaminhamento para entrevista/seleção de emprego. Além do atendimento direto aos trabalhadores oferecido nos postos, criou-se em 2012 a área de Captação de Vagas, responsável pelas vagas que serão ofertadas, ou seja, por realizar contato direto com empregadores, convencê-los a utilizar o sistema público de intermediação para preencherem suas vagas e, ainda, por acompanhar todo o processo desde a captação até o encerramento da vaga. Cabe destacar que as vagas ofertadas pelo sistema, não apenas em Curitiba, mas de forma generalizada exigem que o trabalhador possua ensino médio completo ou incompleto, e oferecem remuneração baixa.

No que tange especificamente à intermediação, ela envolve basicamente três etapas que são executadas pelos atendentes: cadastro e atualização de dados do trabalhador, pesquisa de vagas abertas e encaminhamento para entrevista/seleção de emprego. Todos são feitos mediante a inserção das informações em um sistema nacional único, cujo funcionamento se dá exclusivamente *on line*<sup>12</sup>. A primeira etapa (cadastro) permite o registro de

---

Estado do Paraná até 2010. A função de captação de vagas, por exemplo, só foi municipalizada em 2012, e a agência central continua sendo coordenada pelo SINE estadual.

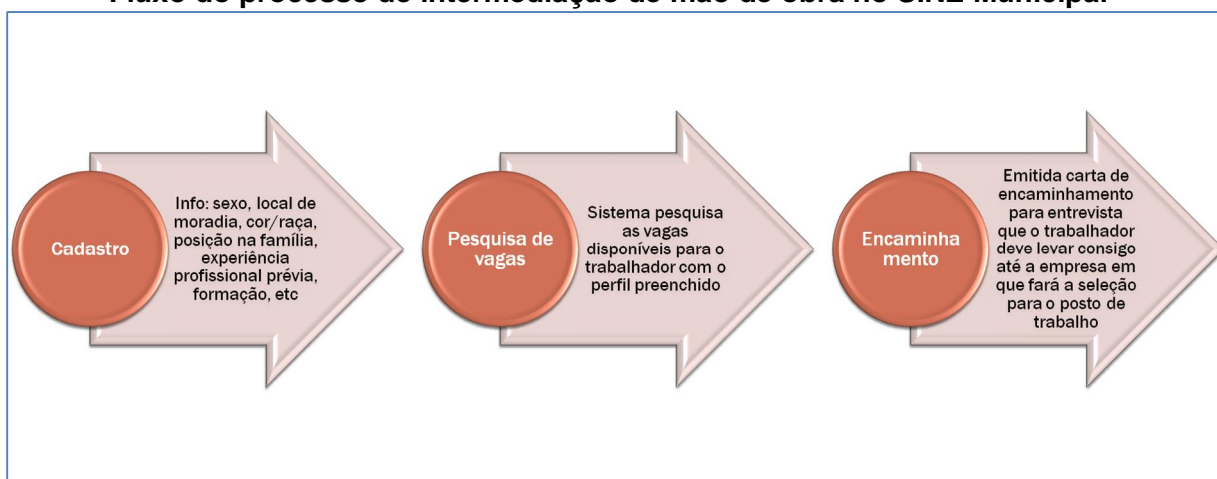
<sup>11</sup> Além disso, conta com uma agência central que é estadual e que não é objeto de análise no presente estudo.

<sup>12</sup> Portal Mais Emprego: [www.maisemprego.mte.gov.br](http://www.maisemprego.mte.gov.br).

informações como sexo, local de moradia, cor/raça, posição na família, experiência profissional prévia, formação (cursos de qualificação realizados e grau de escolaridade), condição de estudante, renda, situação de beneficiário de programas de transferência de renda, etc, embora uma pequena parte das mesmas seja de preenchimento obrigatório. A partir das informações preenchidas nesse cadastro, o próprio sistema pesquisa as vagas disponíveis para o trabalhador com aquele perfil (segunda etapa). Cabe ao atendente mostrar ao trabalhador as vagas que aparecerem para o seu perfil. Por fim, caso uma das vagas pesquisadas pelo sistema seja escolhida pelo trabalhador, é emitida uma carta de encaminhamento para entrevista (terceira etapa) que o trabalhador deve levar consigo até a empresa em que fará a seleção para o posto de trabalho.

Caso a entrevista ou processo seletivo sejam bem sucedidos e demais detalhes da vaga sejam acordados entre o empregador e o trabalhador, ocorre a chamada colocação do mesmo. A partir desses elementos (atendimentos, encaminhamentos e colocações) pode-se calcular a taxa de colocação do sistema (ou de efetividade) como a proporção de colocados em relação aos atendimentos ou em relação aos encaminhamentos.

**Figura 02**  
**Fluxo do processo de intermediação de mão de obra no SINE Municipal**



Elaboração própria

A Tabela a seguir mostra quais são os postos de atendimento do município divididos por regionais administrativas, bem como a população de cada regional em que se localizam e a participação de cada uma delas sobre o total de atendimentos

aos trabalhadores, que incluem novos cadastros no sistema, atualização de cadastros pré-existentes e encaminhamentos para entrevistas.

**TABELA 03**  
**População residente por regional administrativa e número de atendimentos por posto SINE**  
**Curitiba, 2012**

<b>Regional</b>	<b>População residente<sup>1</sup></b>	<b>Atendimentos</b>	<b>Participação (%) nos atendimentos em relação à população residente</b>
Boa Vista	248.698	11.082	4,5
Fazendinha	243.506	10.119	4,2
Cajuru	215.503	2.852	1,3
Boqueirão	197.346	9.009	4,6
CIC	171.480	2.366	1,4
Pinheirinho	168.425	11.698	6,9
Santa Felicidade	155.794	7.929	5,1
Bairro Novo	145.433	6.982	4,8
<b>Total</b>	<b>1.546.185</b>	<b>62.037</b>	<b>4,0</b>

Fontes: Portal MTE Mais Emprego (<http://sppe.mte.gov.br/imo>)  
IPPUC/Prefeitura de Curitiba.

Elaboração própria

Nota: (1) População residente segundo o Censo 2010.

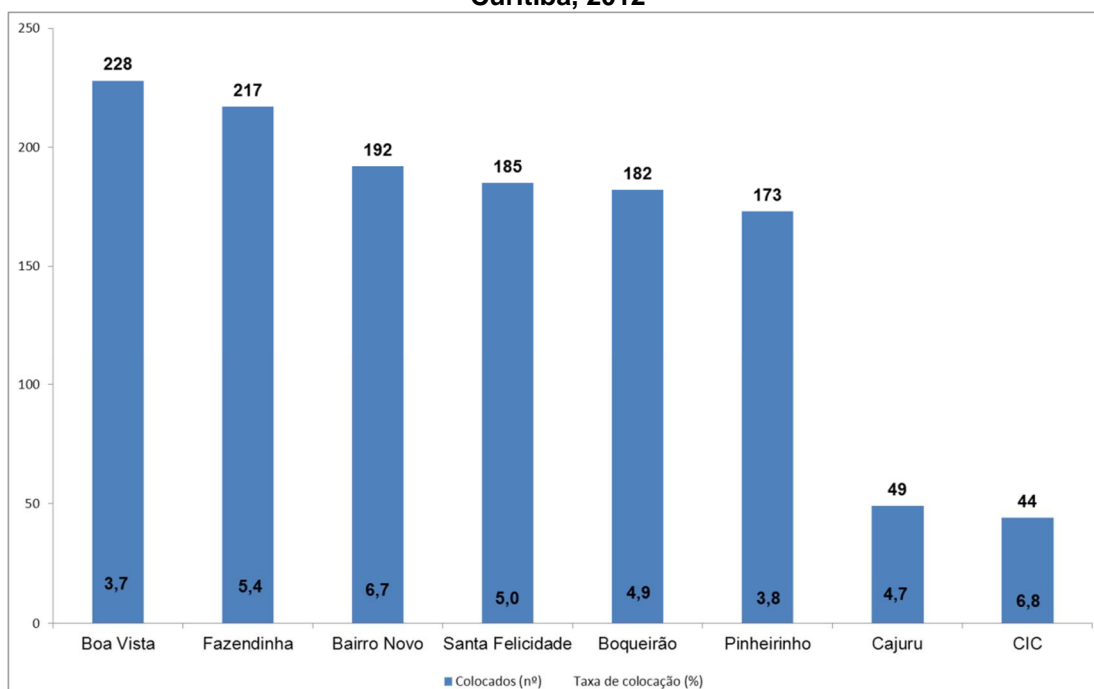
Em parte, o volume de atendimentos pode ser relacionado à localização dos postos: Pinheirinho e Santa Felicidade, que apresentaram o maior percentual de atendimentos em relação à população residente, estão localizados em Ruas da Cidadania<sup>13</sup> dentro de terminais de integração de ônibus, assim como o posto Boqueirão. Além disso, os atendimentos do posto do Pinheirinho somam-se aos de um posto avançado de intermediação (Tatuquara), localizado na mesma regional administrativa. Já os postos Boa Vista, Cajuru e Bairro Novo localizam-se dentro de Ruas da Cidadania que não são integradas a terminais de ônibus. Por fim, o posto CIC foi criado mais recentemente (início de 2010) e está localizado em uma administração regional que não oferece a gama de serviços à população encontrada nas Ruas da Cidadania<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> As Ruas da Cidadania possuem núcleos de atendimento das secretarias municipais de Curitiba, somando-se a outros, como: Banco Social, Cohab, Carteira de Trabalho, Sanepar, Caixa Eletrônico Banco Santander.

<sup>14</sup> O rendimento médio de cada regional administrativa também foi analisado com o objetivo de verificar se poderia haver uma relação direta entre um rendimento mais baixo e uma procura maior pelo sistema público. O quadro abaixo mostra os valores dos rendimentos (Censo Demográfico 2010 . IBGE) e o ranking de atendimento. A utilização dos postos parece estar mais relacionada à

Apesar de um número de atendimentos relativamente elevado, a taxa de colocação é baixa quando comparada ao número de trabalhadores admitidos em Curitiba nos mesmos períodos. Assim, percebe-se que em 2012 os colocados pelo SINE representaram apenas 0,3% do total de admitidos no município. Além disso, considerando apenas o total de colocados em relação aos encaminhamentos do SINE, apenas 4,7% dos atendidos foram colocados em postos de trabalho em 2012. Adicionalmente, existem discrepâncias significativas entre os postos de atendimento, como pode ser observado no Gráfico a seguir.

**GRÁFICO 03**  
**Número de colocações e taxa de colocação por posto SINE**  
**Curitiba, 2012**



Fonte: Portal MTE Mais Emprego (<http://sppe.mte.gov.br/imo>)

Elaboração própria

localização descrita no texto acima e ao volume de população residente, e menos à renda dessa população.

Regional	Rendimento médio (R\$)	Posição no ranking de atendimentos
Santa Felicidade	4.920,23	5º
Fazendinha	4.644,03	3º
Boa Vista	3.726,56	2º
Cajuru	3.133,58	7º
Boqueirão	2.836,90	4º
Pinheirinho	2.168,46	1º
CIC	2.124,40	8º
Bairro Novo	2.012,65	6º

## 5.2 Captação de vagas

A captação de vagas do SINE municipal é responsável pelos postos de trabalho que serão ofertados aos trabalhadores no SINE. A função principal desse serviço é contatar empresas que tenham necessidade de preencher postos vagos e convencê-las a utilizar a intermediação pública de mão de obra para tanto. A captação também é responsável pelo acompanhamento dessa vaga aberta, devendo registrar sua evolução e desfecho no sistema do Ministério do Trabalho e Emprego. Isso significa dizer que ela faz o contato com a empresa, cadastra a vaga no sistema e realiza o acompanhamento das cartas de encaminhamento que o trabalhador retira no posto do SINE e leva para a empresa no momento da entrevista. Ao cadastrar sua vaga no SINE, a empresa se responsabiliza por enviar o retorno das cartas de encaminhamento. O registro desse retorno é o que fecha o ciclo da captação, pois indica se a vaga foi preenchida ou não. O serviço teve início em 2012, evidenciando uma trajetória recente no município.

Em relação ao perfil das vagas, percebe-se que as mais captadas pelo SINE também estavam entre as que mais admitiram em Curitiba no mesmo período. Existia uma alta concentração em poucas ocupações, embora isso também tenha sido verificado para o município, como um todo. As quatro ocupações mais captadas pelo SINE representavam 35,5% do total, ao passo que as quatro ocupações<sup>15</sup> com maior número de admitidos em Curitiba representavam 31,4% do total (Anexo 2). Em relação aos salários oferecidos pelo SINE, eles eram, em média, 15% mais baixos do que o salário médio de admissão no município.

---

<sup>15</sup> Referem-se, mais especificamente, às famílias ocupacionais, que representam um nível de agregação acima das ocupações. Optou-se por comparar ocupações X famílias ocupacionais porque a consulta on line ao Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) não permite desagregação superior à de família ocupacional.

**TABELA 04**  
**Distribuição das vagas (em %), salários oferecidos pelo SINE e salário médio de admissão no município (em R\$)**  
**Curitiba, 2013 (set e out)**

Ocupação	Distribuição das vagas (%)	Salário oferecido (SINE)	Salário de admissão médio
Auxiliar de linha de produção	18,7	932,51	1.033,58
Servente de Limpeza	7,9	870,42	796,27
Vendedor interno	4,5	914,8*	992,17**
Atendente de balcão	4,3	892,67	992,17**
Total	100,0	1.010,40	1.189,06

\*Vendedor: oferece comissão

\*\* Vendedor e atendente: ambos pertencem à mesma família ocupacional 5211.

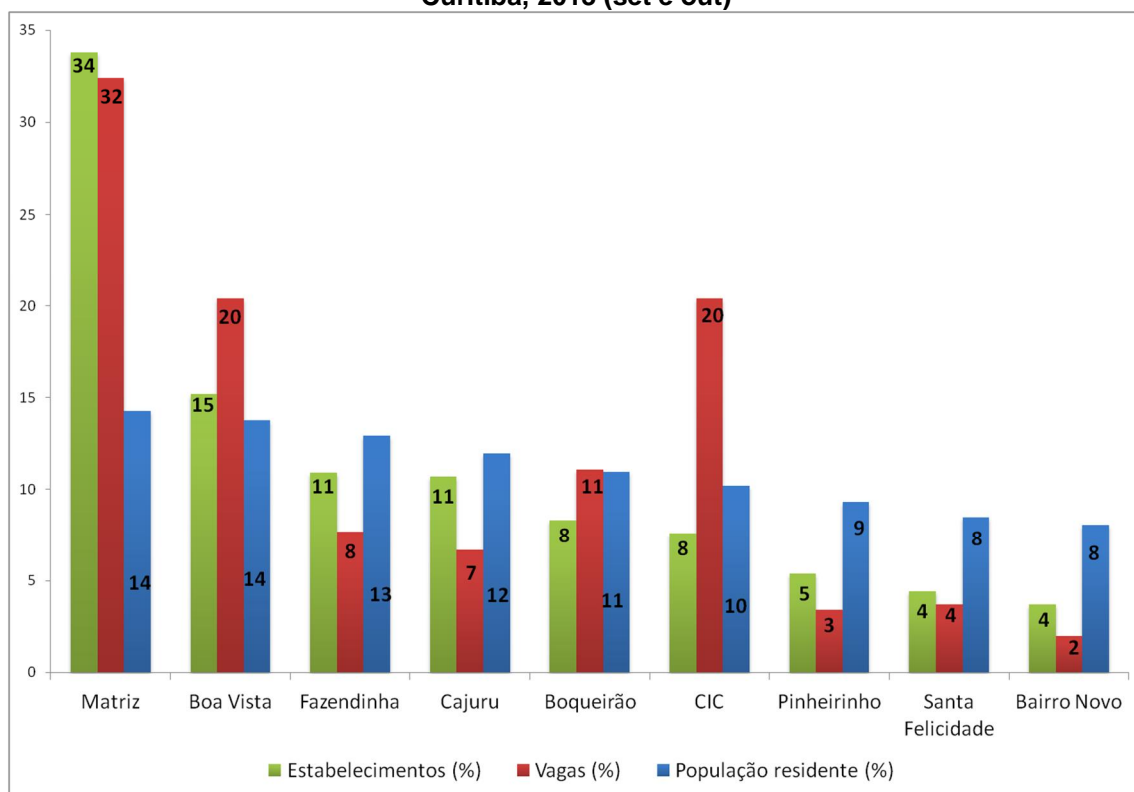
Os requisitos de formação e experiência<sup>16</sup> para o desempenho das ocupações mais captadas pelo SINE não exigem escolaridade alta (variam entre fundamental incompleto e médio completo), tampouco qualificação profissional, exceto para a ocupação de auxiliar de linha de produção. Entretanto, as quatro ocupações exigem um tempo mínimo de experiência ou prática profissional no posto de trabalho (Anexo 3).

No que tange à distribuição intramunicipal das vagas captadas pelo SINE, percebe-se que elas não seguem a mesma distribuição dos estabelecimentos econômicos em Curitiba. Embora a região administrativa da Matriz apresente a maior concentração e uma distribuição relativamente equilibrada, há um descompasso grande em duas regionais, principalmente. São elas: a Cidade Industrial de Curitiba (CIC), em que a captação de vagas do SINE municipal tem uma atuação mais expressiva, e a regional Cajuru, em que a concentração de estabelecimentos é alta e a oferta de vagas pelo SINE é baixa.

Por fim, a distribuição das vagas captadas no SINE não apresenta uma aderência significativa com a distribuição da população residente, o que pode ser um fator importante para explicar a baixa taxa de colocação do sistema, particularmente nas regionais do Bairro Novo, Pinheirinho e Santa Felicidade, em que o *gap* entre população residente e oferta de vagas de emprego é maior.

<sup>16</sup> Os requisitos de formação e experiência das quatro ocupações selecionadas foram retirados das Características de Trabalho da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), disponíveis em: <http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/home.jsf>.

**GRÁFICO 04**  
**Distribuição das vagas captadas por regional administrativa, dos estabelecimentos econômicos e da população residente (em %)**  
**Curitiba, 2013 (set e out)**



Fonte: Censo 2010  
 Portal Mais Emprego  
 IPPUC/Prefeitura de Curitiba  
 Elaboração própria

Embora o perfil das vagas ofertadas possa exercer algum impacto sobre a taxa de colocação, ele parece estar mais relacionado à utilização (procura) do sistema público do que à colocação em si. Ou seja, uma vaga de maior qualidade, entendida como aquela que oferece salários mais altos e localiza-se próxima do local de residência do trabalhador, estimularia uma procura maior pela intermediação pública, mas não necessariamente causaria impacto relevante sobre a taxa de colocação, já que o trabalhador encaminhado para uma entrevista ou seleção já escolheu, de antemão, a vaga cujas características lhe interessam.

O Capítulo 5 a seguir procura aprofundar a caracterização do SINE de Curitiba, bem como dos fatores que mais exercem influência sobre a colocação do trabalhador em uma vaga de emprego a partir da discussão dos principais resultados da pesquisa de campo.

## 6 ANÁLISE QUANTITATIVA

O capítulo de análise quantitativa divide-se em duas partes principais, quais sejam: uma análise descritiva dos dados coletados na pesquisa de campo e uma análise de regressão utilizando o modelo Probit. Para tanto, retoma brevemente a discussão dos determinantes a partir do referencial teórico escolhido e apresenta tanto a análise descritiva dos dados quanto a análise do modelo de regressão adotado.

### 6.1 Discussão dos determinantes

Os principais determinantes do descompasso entre oferta e demanda num mercado de trabalho específico, caracterizado como ~~o~~ mercado secundário ou ~~o~~ mercado geral no referencial teórico do presente trabalho são retomados na presente seção. O objetivo é reforçar o alinhamento e a própria seleção das variáveis escolhidas na análise quantitativa com o referencial teórico do trabalho.

Segundo Cacciamali (1978), características como raça, sexo, condição socioeconômica, escolaridade e experiência profissional dos trabalhadores seriam fatores importantes para definir em qual segmento do mercado de trabalho ocorreria sua inserção.

De acordo com Holzer (2000), uma variedade de dimensões é relevante para explicar a incompatibilidade no mercado de trabalho, tais como habilidades (nas quais podemos considerar tanto a qualificação formal, como escolaridade do trabalhador, tempo de experiência profissional, realização de cursos de qualificação específicos e habilidades específicas da função, quanto as habilidades relacionadas a características pessoais do trabalhador, como a faixa etária, a habilidades cognitivas básicas, etc), localização (descompasso espacial) e discriminação racial. No caso da discriminação racial, a autora reporta-se a estudos que afirmam que candidatos brancos teriam maior probabilidade de conseguir um emprego do que candidatos negros igualmente qualificados. Por fim, ela sugere que mulheres de baixa renda seriam ~~limitadas~~ pelas responsabilidades familiares, o que as faria deslocar-se em distâncias inferiores às dos homens.

Schell (2000) e Pereira (2008) tratam especificamente do descompasso espacial como causador ou reforçador da pobreza urbana, já que é um fator que dificulta o acesso das pessoas às zonas de emprego, seja pela distância ou pelo

transporte. Para Gobillon et al (2007) as minorias com baixa qualificação que residem afastadas dos empregos experimentam resultados ruins em relação à inserção no mercado de trabalho porque estão desconectadas das oportunidades mais centrais.

A abordagem de Henly (2000) destaca a procura de emprego e o recrutamento como aspectos relevantes para o sucesso do *matching*, considerando em sua análise que a qualidade do *matching* pode ser afetada quando os métodos de procura beneficiam alguns candidatos a emprego mais do que outros.

A literatura também considera que os intermediários, tais como agências públicas de emprego, desempenham um papel importante na diminuição do *mismatch*, particularmente porque teriam a capacidade de oferecer vagas próximas aos locais de residência dos trabalhadores, bem como de oferecer mecanismos de apoio para aumentar a retenção no trabalho (Holzer, 2000). Nesse contexto, a experiência como *policymaker* permite que se considere a qualidade do atendimento ao trabalhador no SINE, consubstanciada no tempo de atendimento (que pode ser um indicativo da qualidade do preenchimento das informações no sistema) como determinante importante do *match*.

## 6.2 Análise descritiva dos dados

O público que procura o SINE pode ser dividido em dois grupos: os requerentes do benefício do seguro-desemprego e os que buscam espontaneamente o serviço de intermediação pública de mão de obra. Embora o foco do presente trabalho seja o público que procura espontaneamente uma vaga de emprego no SINE, é interessante caracterizar brevemente os dois grupos por duas razões principais já apresentadas na seção 4.1: em primeiro lugar, porque uma parcela importante dos atendimentos é realizada para requerentes do seguro-desemprego, o que certamente tem impacto sobre o atendimento, de forma geral; e em segundo lugar porque o SINE deveria ser o local de integração das políticas públicas de emprego, trabalho e renda, recebendo o público requerente do seguro-desemprego e fornecendo-lhe alternativas de colocação profissional e/ou qualificação.

Percebe-se que tanto requerentes quanto não requerentes do seguro-desemprego eram em sua maioria homens com escolaridade inferior à média do

mercado de trabalho formal. Em ambos os casos, a participação de negros era superior à média do mercado de trabalho, e entre os não requerentes do seguro desemprego alcançou praticamente 1/3 dos que procuraram o SINE.

Uma parcela importante dos requerentes de seguro desemprego (37,0%) possuía experiência anterior superior a quatro anos, ao contrário dos não requerentes, em que apenas 24,0% apresentava esse tempo de experiência profissional, o que pode estar relacionado, entre outros, à média de idade dos dois públicos: enquanto 9,8% dos requerentes eram jovens de 16 a 24 anos, 38,8% dos não requerentes encontravam-se nessa faixa etária. Em comparação com o perfil do mercado de trabalho formal, a participação de jovens entre o público que procurou o SINE no período investigado era praticamente o dobro.

Em suma, o perfil dos trabalhadores que procuraram espontaneamente o SINE municipal no período investigado aponta para um público jovem, com escolaridade abaixo da média do mercado de trabalho, pouca experiência profissional e com alta participação de negros. Tais características estão geralmente associadas a dificuldades de inserção no mercado, especialmente com taxas de informalidade e desemprego superiores às médias.

Cabe salientar que o SINE parece não atender ao público do seguro-desemprego, visto que apenas 5% dos requerentes foram encaminhados para entrevistas de emprego . e o encaminhamento é obrigatório antes da cessão do benefício, só não ocorrendo quando não existem vagas compatíveis com função exercida anteriormente.

**TABELA 05**  
**Perfil dos requerentes e não requerentes de seguro-desemprego atendidos no SINE municipal**  
**(em %)**  
**Curitiba, set e out de 2013**

Variável	Requerentes de seguro desemprego	Inscritos não requerentes de seguro desemprego	Mercado de trabalho formal (CLT)*
Sexo (masculino)	56,4	53,6	56,4
Idade (entre 16 e 24)	9,8	38,8	19,9
Cor/raça (negros)	23,1	28,8	10,1
Escolaridade (superior completo ou acima)	8,6	2,5	16,8
Qualificação (sim)	22,9	29,5	-
Experiência anterior superior a 4 anos	37,0	24,0	-
Tempo de atendimento (> 7 minutos)	68,0	42,2	-
Encaminhamento para entrevista/seleção	5,0	56,1	-

Fonte: Pesquisa de campo

Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)/MTE.

\* Considerados apenas os trabalhadores celetistas.

A pesquisa de campo também permitiu detalhar as diferenças entre perfis de trabalhadores inscritos, encaminhados e colocados, com o objetivo de investigar quais fatores seriam mais relevantes na colocação do trabalhador em uma vaga de emprego.

As principais diferenças encontradas dizem respeito à idade, na medida em que a participação de jovens entre os inscritos e encaminhados é menor do que entre os colocados, indicando que talvez as empresas prefiram trabalhadores mais velhos. O que pode estar relacionado ao tempo de experiência profissional, já que 36,3% dos colocados possuía experiência superior a quatro anos, percentual significativamente superior ao perfil dos inscritos e encaminhados. Em relação ao tempo de experiência, sua relevância para a obtenção do emprego pode estar associada ao papel de fatores não econômicos na colocação, na medida em que pode servir como um indicador de adequação ao trabalho e de posse das habilidades sociais descritas na seção 5.1, especialmente se consideramos um mercado de trabalho em que as vagas ofertadas não exigem tempo de experiência expressivo, como já apresentado na seção 4.2.

A participação de colocados com ensino médio completo ou acima apresentava um patamar ligeiramente superior ao observado entre inscritos e encaminhados, ao passo que o percentual de trabalhadores colocados que

possuíam ensino superior completo ou acima era de 2,8% (mais de 40% maior que entre os encaminhados). A qualificação, por seu turno, não aparentava exercer grande influência na obtenção do emprego, dado que ela era inferior para os colocados. Já o tempo de atendimento dado ao trabalhador também parece exercer influência, pois dentre os colocados 56,2% recebeu atendimento superior a sete minutos.

**TABELA 06**  
**Perfil dos inscritos, encaminhados e colocados em vagas de emprego pelo SINE municipal (em %)**  
**Curitiba, set e out de 2013**

Variável	Trabalhadores inscritos* (%)	Trabalhadores encaminhados (%)	Colocados (%)
Sexo (masculino)	53,6	55,0	52,2
Idade (entre 16 e 24)	38,8	40,8	33,9
Cor/raça (negros)	28,8	28,0	27,6
Escolaridade (médio completo ou acima)	49,1	48,5	51,6
Escolaridade (superior completo ou acima)	2,5	2,0	2,8
Qualificação	29,0	29,0	25,0
Experiência anterior superior a 4 anos	24,0	22,0	36,3
Tempo de atendimento (> 7 minutos)	42,2	42,0	56,2

Fonte: pesquisa de campo

\* Considerados apenas os inscritos não requerentes do seguro-desemprego.

A pesquisa de campo também buscou investigar se existiam diferenças entre os postos de atendimento do SINE municipal no que tange ao perfil dos inscritos. Dentre as variáveis selecionadas, algumas apresentam grandes diferenças, dentre as quais a participação de negros, superior a 53% no posto Fazendinha e a 38% no posto CIC<sup>17</sup>; a escolaridade baixa dos trabalhadores que se inscreveram no posto Pinheirinho (apenas 32,5% com ensino médio completo ou acima), em discrepância à participação de trabalhadores com ensino médio no posto Boa Vista (58,4%); e o tempo de experiência profissional dos trabalhadores inscritos

<sup>17</sup> A participação da população negra em relação ao total da população de cada regional administrativa é apresentada no quadro abaixo (Censo Demográfico 2010 . IBGE):

Regional administrativa	Participação da população negra (em %)
Bairro Novo	29,6
CIC	28,6
Pinheirinho	26,8
Cajuru	23,1
Boqueirão	19,4
Boa Vista	17,5
Fazendinha	14,5
Santa Felicidade	13,5
Matriz	7,8

nos postos Bairro Novo e Santa Felicidade, muito superiores aos do Pinheirinho e Fazendinha.

Especificamente no que diz respeito ao tempo de atendimento, essa variável mostrou as maiores discrepâncias entre os postos: enquanto 85,6% dos atendimentos do Cajuru e 76,9% dos atendimentos do CIC eram superiores a sete minutos, no Boa Vista e no Fazendinha esse percentual alcançava 4,2% e 9,8%, respectivamente. O impacto dessa diferença mostra-se na taxa de colocação desses postos: enquanto Cajuru e CIC apresentaram as maiores taxas de colocação (9,4% e 7,7%, respectivamente), Boa Vista e Fazendinha apresentaram as menores taxas (3,8% em ambos).

**TABELA 07**  
**Perfil dos inscritos\* no SINE municipal (em %), por posto de atendimento**  
**Curitiba, set e out de 2013**

Variável	Cajuru	CIC	Pinheirinho	Santa Felicidade	Boa Vista	Fazendinha	Bairro Novo
Sexo (masculino)	54,1	48,5	49,7	55,1	55,3	53,1	54,4
Idade (entre 16 e 24)	38,2	32,8	35,6	37,9	42,3	39,3	40,0
Cor/raça (negros)	22,1	38,2	22,9	15,6	17,4	53,2	28,4
Escolaridade (médio completo ou acima)	51,7	48,7	32,5	43,5	58,4	45,4	47,7
Qualificação	20,0	43,0	11,0	14,0	34,0	52,0	20,0
Experiência anterior superior a 4 anos	19,4	27,3	12,0	31,3	22,0	15,5	40,0
Tempo de atendimento (> 7 minutos)	85,6	76,9	25,0	66,0	4,2	9,8	59,8
Taxa de colocação	9,4	7,7	7,2	5,9	3,8	3,8	5,3
Distribuição de atendimentos	8,8	11,3	17,3	11,9	12,3	15,1	9,6

Fonte: pesquisa de campo

\* Considerados apenas os inscritos não requerentes do seguro-desemprego.

Por fim, também foram tabuladas informações acerca do perfil dos atendentes que preencheram as planilhas de atendimento da pesquisa de campo, especificamente de sexo, faixa etária e grau de escolaridade. Havia uma participação equilibrada entre homens e mulheres (48,0% eram homens), a grande maioria possuía ensino médio completo (76,0%) e apenas 12% possuíam escolaridade superior completa. A faixa etária predominante era de 20 a 24 anos (32,0%), seguida pela faixa etária de 40 a 44 anos (16%). Cabe destacar que 64% dos atendentes possuíam até 39 anos de idade, e que 36% concentravam-se na faixa entre 40 e 59 anos.

A presente seção realizou uma análise descritiva dos dados coletados na pesquisa de campo, traçando um perfil dos trabalhadores que procuram o SINE e daqueles que conseguem uma vaga de emprego pelo sistema público, bem como dos atendentes que prestam o serviço à população. Embora essa caracterização seja importante para diversos aspectos do planejamento da política pública, ela não aprofunda questões como o peso de cada uma das variáveis na possibilidade de encaminhamento e colocação. Nesse sentido, a análise de regressão apresentada na seção seguinte busca aprofundar os resultados da pesquisa, delineando de forma mais precisa as razões que explicam a baixa taxa de colocação do sistema público de emprego, trabalho e renda no município de Curitiba.

### 6.3 Análise de regressão

A análise de regressão pode ser dividida em duas partes principais. A primeira delas traz duas estimações de modelos Probit para  $\text{encaminhamentos}_i$  ou seja, busca investigar quais são as probabilidades que o trabalhador que procurou o SINE tinha de ser encaminhado para uma entrevista de emprego. A segunda traz duas estimações para  $\text{colocações}_i$ . Nesse caso, o modelo busca investigar quais as probabilidades de o trabalhador ser efetivamente colocado em uma vaga de emprego a partir das variáveis selecionadas. O objetivo dessa divisão é analisar qual se a influência das variáveis selecionadas é a mesma nessas duas etapas do ciclo da intermediação de mão de obra.

A Tabela a seguir traz duas estimações de modelos Probit para a probabilidade de encaminhamento para uma vaga de emprego: o Modelo 1 foi executado com as variáveis explicativas selecionadas nos questionários aplicados na pesquisa de campo; já o Modelo 2 acrescentou a essas mesmas variáveis os atendentes dos postos.

Inicialmente, percebe-se uma diferença importante entre as duas estimações: o poder explicativo adicional dos encaminhamentos para entrevistas em pseudo  $R^2$  aumenta quando são incluídos os atendentes no modelo. O Modelo 1 apresenta um poder explicativo de 21,8% dos encaminhamentos para entrevista (mensurado pelo pseudo  $R^2$ ), ao passo que o Modelo 2, em que entram os atendentes do SINE, explica 24,2% da probabilidade de encaminhamento para entrevista.

No Modelo 1, em que o papel do atendente no encaminhamento para uma vaga não é considerado, as variáveis explicativas selecionadas não são estatisticamente significativas, à exceção de *sexo* cuja probabilidade de encaminhamento aumenta 2,5 pontos percentuais quando o trabalhador for do sexo masculino, e *requerente do seguro-desemprego* que diminui a probabilidade de encaminhamento para entrevista em 47 pontos percentuais. Nesse primeiro modelo, as características das vagas ofertadas podem estar desempenhando papel importante, pois parecem *barrar* candidatas do sexo feminino ao delimitar o sexo para a vaga oferecida, ao mesmo tempo em que *barram* requerentes do seguro-desemprego ao ofertarem uma variedade restrita de postos de trabalho, que não atendem ao perfil mais amplo do público que procura o benefício.

Ao acrescentar os atendentes na análise de regressão (Modelo 2), algumas variáveis passam a ser estatisticamente significativas e merecem destaque, particularmente as variáveis de *cor/raça* e *tempo de atendimento*, além dos próprios atendentes. No primeiro caso (*cor/raça*), a probabilidade de ser encaminhado para uma entrevista de emprego aumenta 2 pontos percentuais quando o candidato for branco, o que pode indicar a prática de discriminação racial entre os próprios atendentes do SINE, ou seja, eles podem estar exercendo um *filtro* de seleção discriminatório no encaminhamento para a entrevista.

No segundo caso (*tempo de atendimento*), a probabilidade de o trabalhador ser encaminhado para uma entrevista aumenta 5 pontos percentuais quando o tempo de entrevista é maior. Esse resultado parece razoável na medida em que um atendimento de qualidade geralmente demanda um preenchimento detalhado do perfil do trabalhador no sistema, o que aumenta a chance de encontrar uma vaga com perfil compatível ao do trabalhador que procura o SINE.

No caso dos atendentes, a probabilidade de encaminhamento para entrevista é maior quando o trabalhador é atendido pelos atendentes 24, 17 e 2, superiores a 33 pontos percentuais<sup>18</sup>. Entre as características selecionadas dos atendentes (*sexo*, *faixa etária* e *grau de escolaridade*) não parece haver muitos

---

<sup>18</sup> Apesar de a pesquisa de campo ter contado com 25 atendentes, o modelo Probit trabalhou com 24, pois o atendente nº 1 foi escolhido pelo modelo como referência para cálculo da probabilidade dos demais. Desta feita, a probabilidade maior ou menor de encaminhamento para entrevista ou colocação deve ser analisada sempre em relação ao atendente número 1. O perfil geral desse atendente é: sexo masculino, faixa etária entre 35 e 39 anos e escolaridade média completa.

elementos comuns entre os três supracitados: eram homens, na faixa etária de 20 a 59 anos, e com escolaridade que variava de ensino médio completo a superior completo.

**TABELA 08**  
**Regressões Probit** **É Variável dependente: Encaminhamento para entrevista de emprego**

Variável dependente: encaminhamento para entrevista

Variáveis explicativas	Efeitos marginais	
	Modelo 1	Modelo 2
Sexo	0,025 (0,012)**	0,025 (0,012)**
Faixa etária	-0,035 (0,003)	-0,004 (0,003)
Cor/raça	-0,012 (0,013)	0,0262 (0,015)*
Escolaridade	-0,003 (0,005)	-0,009 (0,005)*
Qualificação	-0,004 (0,014)	-0,003 (0,015)
Experiência	-0,002 (0,005)	0,001 (0,006)
Requerente de seguro-desemprego	-0,477 (0,010)***	-0,483 (0,011)***
Tempo de atendimento	-0,001 (0,005)	0,050 (0,008)***
Atendente 2	-	0,332 (0,039)***
Atendente 3	-	0,018 (0,038)
Atendente 4	-	0,076 (0,040)**
Atendente 5	-	0,252 (0,049)***
Atendente 6	-	0,225 (0,069)***
Atendente 7	-	0,038 (0,038)
Atendente 8	-	0,216 (0,044)***
Atendente 9	-	0,121 (0,057)**
Atendente 10	-	0,160 (0,055)***
Atendente 11	-	0,255 (0,053)***
Atendente 12	-	0,223 (0,047)***
Atendente 13	-	0,248 (0,049)***
Atendente 14	-	0,402 (0,046)***
Atendente 15	-	0,228 (0,049)***
Atendente 16	-	0,320 (0,047)***

Atendente 17	-	0,379 (0,043)***
Atendente 18	-	0,184 (0,051)***
Atendente 19	-	0,193 (0,058)***
Atendente 20	-	0,214 (0,067)***
Atendente 21	-	0,816 (0,093)
Atendente 22	-	0,315 (0,041)***
Atendente 23	-	0,111 (0,076)
Atendente 24	-	0,410 (0,063)***
Atendente 25	-	0,168 (0,038)***
Pseudo R <sup>2</sup>	0,218	0,247
N	7.191	7.191

Nota: Níveis de significância: (\*\*\*) se  $p \leq 0,01$ ; (\*\*) se  $p \leq 0,05$ ; (\*) se  $p \leq 0,10$ .

A probabilidade de encaminhamento para uma vaga é parte do ciclo do atendimento no SINE, que só se completa com a colocação do trabalhador no emprego. Nesse sentido, mais duas estimações de modelos Probit foram realizadas, dessa vez para a probabilidade de colocação em uma vaga de emprego: novamente, o Modelo 1 foi executado com as variáveis explicativas selecionadas nos questionários aplicados na pesquisa de campo; já o Modelo 2 acrescentou a essas mesmas variáveis os atendentes dos postos.

Nas duas estimações, ocorre o mesmo efeito verificado anteriormente: o poder explicativo do modelo aumenta quando são acrescentados os atendentes (pseudo R<sup>2</sup> passa de 0,030 para 0,044 . em outras palavras, o modelo explica 3% das colocações em uma vaga de emprego quando não são considerados os atendentes e 4,5% quando os mesmos são acrescentados).

Na primeira estimação (Modelo 1), a probabilidade de um trabalhador requerente do seguro desemprego ser colocado em uma vaga diminui quatro pontos percentuais em relação a um não requerente do benefício. Além disso, um trabalhador que possua experiência profissional tem uma probabilidade 0,9 ponto percentual maior de ser colocado em uma vaga. Ao serem incluídos os atendentes (Modelo 2), as duas variáveis acima aumentam sensivelmente sua importância: o trabalhador requerente do seguro desemprego passa a ter uma probabilidade 4,4

pontos percentuais menor de colocação, ao passo que o trabalhador com experiência passa a ter uma probabilidade 1 ponto percentual maior de colocação.

O papel dos atendentes também muda em relação à estimação dos encaminhamentos. No caso das colocações, tanto o número de atendentes quanto a probabilidade de colocação ao ser atendido por eles caem. Se no primeiro caso a probabilidade de encaminhamento aumentava mais de 10 pontos percentuais em relação a 19 atendentes, no caso das colocações apenas três atendentes exercem importância (5, 10 e 23)<sup>19</sup> e a probabilidade não aumenta mais do que 5,4 pontos percentuais em nenhum caso.

**TABELA 09**  
**Regressões Probit – Variável dependente: Colocação em vaga de emprego**

Variável dependente: colocação em vaga de emprego		
Variáveis explicativas	Efeitos marginais	
	Modelo 1	Modelo 2
Sexo	-0,004 (0,005)	-0,003 (0,005)
Faixa etária	-0,000 (0,001)	-0,001 (0,001)
Cor/raça	0,002 (0,005)	0,001 (0,006)
Escolaridade	0,001 (0,002)	0,001 (0,002)
Qualificação	-0,008 (0,005)	-0,006 (0,006)
Experiência	0,009 (0,002)***	0,010 (0,002)***
Requerente de seguro-desemprego	-0,040 (0,005)***	-0,044 (0,005)***
Tempo de atendimento	0,006 (0,002)**	0,002 (0,003)
Atendente 2	-	0,002 (0,013)
Atendente 3	-	0,015 (0,016)
Atendente 4	-	0,015 (0,016)
Atendente 5	-	0,054 (0,026)*
Atendente 6	-	0,016 (0,029)
Atendente 7	-	0,018 (0,016)
Atendente 8	-	-0,006 (0,013)
Atendente 9	-	-0,001 (0,018)
Atendente 10	-	0,036 (0,026)*

<sup>19</sup> Nesse caso, dos três atendentes dois eram supervisores dos postos.

Atendente 11	-	0,011 (0,021)
Atendente 12	-	0,006 (0,017)
Atendente 13	-	0,015 (0,020)
Atendente 14	-	-0,018 (0,012)
Atendente 15	-	-0,010 (0,014)
Atendente 16	-	-0,008 (0,014)
Atendente 17	-	-0,018 (0,011)
Atendente 18	-	0,018 (0,020)
Atendente 19	-	0,020 (0,025)
Atendente 20	-	0,007 (0,026)
Atendente 21	-	0,013 (0,030)
Atendente 22	-	-0,012 (0,011)
Atendente 23	-	0,044 (0,036)*
Atendente 24	-	0,005 (0,025)
Atendente 25	-	-0,012 (0,01)
Pseudo R <sup>2</sup>	0,030	0,044
N	7.191	7.191

Nota: Níveis de significância: (\*\*\*) se  $p \leq 0,01$ ; (\*\*) se  $p \leq 0,05$ ; (\*) se  $p \leq 0,10$ .

A comparação entre os resultados das estimações de encaminhamentos e colocações mostra que as variáveis relevantes e significativas para o modelo de encaminhamentos são diferentes daquelas observadas no modelo de colocações. No primeiro caso, o papel dos atendentes é extremamente destacado, ao passo que no segundo caso destaca-se a característica do trabalhador (experiência profissional). Nesse contexto, a primeira estimação evidencia que o papel dos atendentes era muito significativo na decisão de encaminhar ou não o trabalhador para uma entrevista, utilizando fatores subjetivos de seleção não necessariamente atrelados ao perfil da vaga. A estimação de colocações, por seu turno, evidencia que o sucesso parece depender mais da própria experiência profissional do trabalhador, o que seria um resultado esperado a partir dos determinantes do *match* entre oferta e demanda de trabalho. A diferença entre o papel das variáveis nos dois modelos parece indicar a geração de um viés na intermediação pública de mão de obra, ou

seja, de um *mismatch* causado pela própria intermediação, o que pode contribuir para a reduzida taxa de colocação do sistema.

Além do papel dos atendentes, a pesquisa também buscou avaliar a probabilidade de encaminhamento e colocação por postos de atendimento. No caso dos encaminhamentos, o trabalhador atendido no posto Fazendinha e no Boa Vista possuía probabilidade superior a 31 pontos percentuais de ser encaminhado para uma vaga, mas a colocação em um emprego não apresentou níveis de significância que permitissem inferir a probabilidade para nenhum posto.

**TABELA 10**  
**Regressões Probit E Probabilidade média de encaminhamento e colocação por postos do SINE**

Postos	Encaminhamento para entrevista	Colocação em vaga de emprego
Cajuru	0,201 (0,163)	0,024 (0,027)
CIC	0,057 (0,027)	0,017 (0,002)
Pinheirinho	0,206 (0,042)***	0,020 (0,011)
Santa Felicidade	0,187 (0,057)***	0,000 (0,006)
Boa Vista	0,315 (0,077)***	-0,008 (0,014)
Fazendinha	0,385 (0,293)*	0,007 (0,014)
Bairro Novo	0,230 (0,159)**	0,012 (0,029)

Nota: Níveis de significância: (\*\*\*) se  $p \leq 0,01$ ; (\*\*) se  $p \leq 0,05$ ; (\*) se  $p \leq 0,10$ .

Os resultados obtidos na análise de regressão parecem apontar para um papel decisivo do atendente na produção de uma viés na seleção dos trabalhadores encaminhados para entrevista. Ao exercer uma discriminação do candidato baseada em critérios subjetivos e não no perfil solicitado para o preenchimento da vaga, o atendente deixa de encaminhar potenciais candidatos, o que pode causar impactos negativos sobre a taxa de colocação, embora não seja possível afirmar a inexistência de discriminação entre os empregadores.

No que tange à colocação em si, as estimações mostraram que o papel do atendente é reduzido e aqueles que conseguiram ser encaminhados dependem mais do fator *experiência* para obterem sucesso na colocação.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou investigar as causas da baixa efetividade da intermediação pública de mão de obra em Curitiba. Para tanto, buscou primeiramente examinar a trajetória das políticas públicas de emprego no Brasil, particularmente a consolidação do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda e seu funcionamento no município através do SINE. Essa primeira etapa evidenciou que o sistema ainda é pouco utilizado como estratégia de busca de emprego pelos trabalhadores nas regiões metropolitanas, embora tenha atingido aproximadamente seis milhões de trabalhadores em 2012 e mostre relativa aderência à dinâmica do mercado de trabalho formal. Curitiba foi o segundo maior município em termos de número de trabalhadores inscritos, embora apareça em 12º lugar em termos de encaminhamentos para entrevistas e colocações em vagas de emprego, evidenciando que o serviço está sendo buscado por uma parcela expressiva da população que pode não estar sendo atendida a contento.

O perfil das vagas de emprego oferecidas à população também foi analisado e revelou a oferta de vagas com salários 15% inferiores à média do mercado, com poucas exigências de qualificação, escolaridade e experiência profissional. Cabe discutir, entretanto, qual o impacto das vagas ofertadas sobre a taxa de colocação do sistema. Isso porque o perfil da vaga parece estar mais relacionado à utilização (procura) do sistema público do que à colocação em si. Ou seja, uma vaga de maior qualidade estimularia uma procura maior pela intermediação pública, mas não necessariamente causaria impacto relevante sobre a taxa de colocação, já que o trabalhador encaminhado para uma entrevista ou seleção já recebeu de antemão as informações relacionadas à vaga (salário, benefícios, condições de trabalho, localização, etc) de interesse. Ainda assim, a localização da vaga pode causar uma influência maior sobre a taxa de colocação na medida em que, ao dirigir-se à entrevista, o tempo ou a dificuldade de deslocamento passem a exercer um papel maior sobre a decisão do trabalhador e do empregador.

O perfil dos trabalhadores que procuraram espontaneamente o SINE municipal no período investigado aponta para um público jovem, com escolaridade abaixo da média do mercado de trabalho, pouca experiência profissional e com alta participação de negros. Tais características estão geralmente associadas a

dificuldades de inserção no mercado, especialmente com taxas de informalidade e desemprego superiores às médias. Ao mesmo tempo, o perfil dos colocados apontou para uma participação maior de trabalhadores mais velhos (o que pode estar relacionado ao maior tempo de experiência profissional), evidenciando uma aparente contradição em relação às exigências das vagas ofertadas, que não exigem tempo de experiência expressivo. Nesse caso, a experiência parece estar mais relacionada às habilidades básicas e de características pessoais discutidas no capítulo 2 (prontidão; habilidades sociais/verbais; habilidades cognitivas básicas e habilidades específicas da função).

O modelo de regressão adotado buscou investigar as probabilidades de encaminhamento e colocação em uma vaga de emprego a partir de características pessoais dos trabalhadores e do perfil do atendimento. Dentre os principais resultados, ele mostrou que a probabilidade de um trabalhador branco ser encaminhado para uma entrevista é maior do que a de um trabalhador negro. A discriminação parece ocorrer por parte dos próprios atendentes. A diferença entre o papel das variáveis nos dois casos (encaminhamentos e colocações) parece indicar a geração de um *mismatch* causada pela própria intermediação pública de mão de obra, ou seja, de um *mismatch* causado pela própria intermediação, o que pode contribuir para a reduzida taxa de colocação do sistema, já que exclui candidatos que potencialmente poderiam atender aos requisitos das vagas ofertadas. É importante ressaltar, entretanto, que isso não elimina a possibilidade de discriminação entre os empregadores.

Ambos os pontos abordados acima são nevrálgicos para a política pública: a discriminação racial distorce o papel da intermediação de mão de obra ao imputar um filtro aleatório sobre os trabalhadores que procuram o sistema, impedindo que uma parcela considerável da população que acessa o SINE consiga efetivamente um emprego. No caso da colocação, a importância da experiência anterior enseja algumas questões importantes na medida em que o perfil das vagas ofertadas no SINE não exige experiência, qualificação ou escolaridade elevadas e que o público que procura o sistema corresponderia, em sua maioria, ao perfil dessas vagas: são jovens com pouca qualificação e escolaridade abaixo da média do mercado de trabalho. Como já abordado, a experiência no posto de trabalho parece ser um requisito mais relacionado a habilidades sociais do que efetivamente ao

desempenho da função, uma espécie de garantia ao empregador de que o trabalhador é familiarizado às rotinas de trabalho. Isso poderia também explicar a baixa taxa de colocação na medida em que o perfil do público que procura o SINE pode não atender a essas exigências.

A resposta da política pública poderia ser uma preparação maior do trabalhador que é encaminhado para entrevista, seja a partir de atividades de leitura, escrita, comportamento em processos seletivos, encaminhamento para qualificação profissional, atendimento psicossocial. Em relação aos atendentes, é necessário haver capacitação constante em relação ao papel de intermediadores que desempenham, ao profissionalismo no atendimento ao trabalhador, à utilização das ferramentas do sistema, bem como a conteúdos de equidade de gênero e raça que podem, inclusive, serem repassados aos empregadores.

Em relação à função de integração de políticas de mercado de trabalho que deveria ser exercida pelo sistema público, a pesquisa de campo mostrou que ela não ocorreu no que diz respeito ao atendimento do público do seguro-desemprego: apenas 5% dos requerentes foram encaminhados para entrevistas de emprego . e o encaminhamento é obrigatório antes da cessão do benefício, só não ocorrendo quando não existem vagas compatíveis com função exercida anteriormente. Outra parte da integração do sistema seria o encaminhamento para curso de qualificação profissional (obrigatório para o trabalhador que requer o benefício pela segunda vez num período de dez anos), mas ele não era foco de investigação no presente trabalho.

Dentre as dificuldades e limitações do presente trabalho, destaca-se a possível influência do período de coleta de dados, restrito a dois meses (setembro e outubro de 2013), já que tanto a época do ano selecionada para a coleta quanto o período relativamente curto podem ter exercido impactos sobre os resultados obtidos. Destaca-se ainda a exclusão de um posto de atendimento (Boqueirão) por problemas na coleta, o que também pode ter influenciado os resultados na medida em que é um posto com um volume considerável de atendimentos mensais.

Parece-nos importante citar ainda a falta de aprofundamento em alguns determinantes do descompasso entre oferta e demanda de trabalho, particularmente a localização geográfica. A escolha pela utilização de uma amostra grande de atendimentos inviabilizou um tratamento mais específico em relação à relação

localização da vaga e localização do trabalhador. Essa escolha também acarretou por inviabilizar a análise do conteúdo das cartas de encaminhamento respondidas pelos empregadores, que poderia trazer mais elementos à análise das causas da baixa colocação na medida em que indicam os motivos pelos quais a seleção do trabalhador não foi bem sucedida.

Como sugestão de trabalhos futuros, parece importante considerar a ampliação do objeto de pesquisa: analisar não apenas a efetividade das colocações, mas do sistema como um todo, particularmente da sua função de integrador das políticas públicas de emprego. Nesse caso, um olhar mais detido sobre o processo do seguro-desemprego, desde o momento do requerimento até a reinserção do trabalhador no mercado, poderia revelar outras dificuldades e possibilidades de atuação.

Por fim, espera-se que os resultados desse trabalho sejam úteis para os formuladores de políticas públicas de emprego, trabalho e renda no Brasil, particularmente os gestores do SINE que se deparam cotidianamente com o desafio de melhorar o serviço oferecido à população.

## REFERÊNCIAS

AMITRANO, C., GOMES, S. Emprego e pobreza na região metropolitana de São Paulo: uma análise das transformações recentes no mercado de trabalho e de suas formas de manifestação no espaço urbano. In: GUIMARÃES, N. **O Sistema de Intermediação de Empregos: Um Outro Olhar sobre o Mercado de Trabalho em São Paulo**. Relatório ao MTE/OIT e PMSP, São Paulo, Cebrap, 2004.

AZEREDO, B; RAMOS, C. A. Políticas públicas de emprego: experiências e desafios. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 12, p. 91-115, 1995.

CACCIAMALI, M. C. Mercado de trabalho: abordagens duais. **Revista de Administração de Empresas**, v.18, n.1, jan./mar. 1978. Disponível em: <http://www16.fgv.br/rae/redirect.cfm?ID=2954>. Acesso: set/2012.

CEPAL . COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. La hora de la Igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. In: SESIONES DE LA CEPAL, 33. Santiago, Chile: Naciones Unidas, 2010. Disponível em: <http://www.eclac.org/publicaciones/>

CHAHAD, J.P.Z. **Políticas ativas e passivas no mercado de trabalho**: aspectos conceituais, a experiência internacional e a avaliação do caso brasileiro. [S.l.:s.n.] 2007. Projeto CEPAL/PNUD/OIT. Disponível em: < <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/brasil/noticias/paginas/1/5571/p5571.xml&xsl=/brasil/tpl/p18f.sl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl>>. Acesso em: mai/2013.

CONGRESSO NACIONAL DO SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA, 2., 2005, São Paulo. São Paulo: MTE, Codefat, Fonset, 2005.

DIEESE. Intermediação de mão de obra. **Nota técnica nº 92**, outubro de 2010. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec92IMO.pdf>. Acesso: set/2012.

DIEESE; FUNDAÇÃO SEADE. Pesquisa de Emprego e Desemprego: questionário suplementar, %loco G . informações para o sistema público de emprego, trabalho e renda+, 2009.

GUIMARÃES, N. **O Sistema de Intermediação de Empregos: Um Outro Olhar sobre o Mercado de Trabalho em São Paulo**. Relatório ao MTE/OIT e PMSP, São Paulo, Cebrap, 2004. Disponível em: [http://www.fflch.usp.br/sociologia/nadya/sistema\\_intermediacao.pdf](http://www.fflch.usp.br/sociologia/nadya/sistema_intermediacao.pdf). Acesso em set/2012.

GOBILLON, L. et al. The Mechanisms of Spatial Mismatch. **Urban Studies**, Vol. 44, nº. 12, 2401. 2427, Nov 2007.

GUSSO, et al. Heterogeneidade estrutural: uma retomada conceitual. In: **Radar: tecnologia, produção e comércio exterior** / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura. - n. 14 (jun. 2011) - Brasília: Ipea, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/>

HENLY, J. Mismatch in the Low-Wage Labor Market: Job Search Perspective. In: KAYE, K. et al (Org). **The Low-Wage Labor Market: Challenges and Opportunities for Economic Self-Sufficiency**. Washington: Urban Institute, 2000. Disponível em: <http://aspe.hhs.gov/hsp/lwlm99/henly.htm>. Acesso: mai/2013.

HOLZER, H. Mismatch in the Low-Wage Labor Market: Job Hiring Perspective. In: KAYE, K. et al (Org). **The Low-Wage Labor Market: Challenges and Opportunities for Economic Self-Sufficiency**. Washington: Urban Institute, 2000. Disponível em: <http://aspe.hhs.gov/hsp/lwlm99/holzer.htm>. Acesso: mai/2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico 2010: resultados gerais da amostra. 2013. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/cd/cd2010RGA.asp?o=12&i=P>. Acesso em: out/2013.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/pnad/default.asp>. Acesso em: out/2013.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). **Brasil: o Estado de uma Nação**. Brasília: Ipea, 2006. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/005/00502001.jsp?ttCD\\_CHAVE=161](http://www.ipea.gov.br/005/00502001.jsp?ttCD_CHAVE=161).

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA (IPPUC). Curitiba em Dados. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/>. Acesso em: set/2013.

LONG, J., FREESE, J. Regression Models for Categorical Dependent Variables Using Stata. 2nd ed. College Station, TX: Stata Press, 2006.

MORETTO, A. J. **O sistema público de emprego: uma construção inacabada**. Tese de Doutorado. IE-Unicamp. Campinas, 2007.

MTE. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Cadastro Geral de Empregados e Desempregados**. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/portal-pdet/>. Acesso: set/2013.

\_\_\_\_\_. **Classificação Brasileira de Ocupações**. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/portal-pdet/>. Acesso: out/2013.

\_\_\_\_\_. Codefat . **Resoluções**. Disponível em: [http://www.mte.gov.br/codefat/leg\\_assunto.asp](http://www.mte.gov.br/codefat/leg_assunto.asp). Acesso: set/2012.

\_\_\_\_\_. **Emprego e Renda É Qualificação Profissional**. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/pnq/>. Acesso: mai/2013.

\_\_\_\_\_. **Portal MTE Mais Emprego**. Disponível em: <http://maisemprego.mte.gov.br/portal/pages/home.xhtml>. Acesso: mai/2013.

\_\_\_\_\_. **Relação Anual de Informações Sociais**. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/portal-pdet/>. Acesso: out/2013.

NOHLEN, D.; STURM, R. La heterogeneidad estructural como concepto básico en la teoría de desarrollo. **Revista de Estudios Políticos**, Madrid, n. 28, jul./ago. 1982.

PEREIRA, R. Estrutura Urbana e Deslocamentos Pendulares: localização relativa de empregos e trabalhadores na Região Metropolitana de Campinas. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, XVI, 2008, Caxambu.

**Anais...**Caxambu: ABEP- Cedeplar/Face/UFMG, 2008. Disponível em: [http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docspdf/ABEP2008\\_1351.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docspdf/ABEP2008_1351.pdf). Acesso: mai/2013.

PINTO, A. Natureza e implicações da heterogeneidade estrutural da América Latina. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000. v. 2.

POCHMANN, M. **Políticas do trabalho e garantia de renda no capitalismo em mudança**. São Paulo: LTr, 1995.

REICH, et al. A theory of labor markets segmentation. **American economic Review**, May, 1973.

SCHELL, M. Poverty in Philadelphia: transportation as a change agent. **Bulletin of Science, Technology & Society**, University Park, v.20, n.3, p.185-190, jun./2000.

SILVA, C.A.T. et al. Estudo de Custos do Sistema Nacional de Emprego . SINE. Universidade de Brasília, 2013. Disponível em: [http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4295EFDF014369A86DB312E6/Miolo\\_Livro%20SINE\\_reduzido%20158x228.pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4295EFDF014369A86DB312E6/Miolo_Livro%20SINE_reduzido%20158x228.pdf). Acesso em dez/2013.

## ANEXOS

## Anexo 1

**Inscritos, encaminhados e colocados em vagas de emprego, segundo convênios  
municipais do SINE  
2012**

<b>Inscritos</b>	
São Paulo	235.128
Curitiba	39.680
Osasco	32.924
Manaus	31.399
Belo Horizonte	29.751
Guarulhos	28.710
Maua	20.829
Salvador	19.975
Maringa	19.356
Contagem	19.139
Santo Andre	19.055
Rio de Janeiro	18.917
Londrina	17.079
Campina Grande	16.611
Sao Bernardo do Campo	16.548
<b>Encaminhados</b>	
Sao Paulo	403.665
Guarulhos	73.874
Salvador	69.191
Santo Andre	57.826
Ponta Grossa	44.522
Campinas	40.690
Londrina	37.835
Sao Bernardo do Campo	35.837
Maringa	35.611
Belo Horizonte	35.151
Porto Alegre	30.660
Curitiba	29.462
Osasco	28.690
Maua	28.164
Sao Carlos	27.014
<b>Colocados</b>	
Sao Paulo	31.580
Salvador	6.036
Guarulhos	5.644
Sao Bernardo do Campo	4.608
Ponta Grossa	4.364
Belo Horizonte	4.195
Campina Grande	3.776
Santo Andre	3.735
Maringa	3.185
Campinas	2.905
Porto Alegre	2.668
Curitiba	2.661
Osasco	2.507
Maua	2.410
Jaboatao dos Guararapes	2.279

Fonte: Portal Mais Emprego/MTE.

## Anexo 2

### Admitidos no emprego formal, salário de admissão e participação sobre o total de admitidos Curitiba, 2012

CBO 2002 Família	Admitidos	Salário de admissão (R\$)	Participação (%)
<b>Total</b>	78.282	1.189,06	100,0
Vendedores e Demonstradores em Lojas ou Mercados	9.280	992,17	11,9
Escriturários em Geral, Agentes, Assistentes e Auxiliares Administrativos	5.938	1.117,77	7,6
Alimentadores de Linhas de Produção	5.682	1.033,68	7,3
Trabalhadores nos Serviços de Manutenção de Edificações	3.719	796,27	4,8

Fonte: Caged/MTE.

## Anexo 3

### Requisitos de escolaridade, qualificação e experiência da CBO

Ocupação	Escolaridade	Qualificação	Experiência
Auxiliar de linha de produção	Fundamental incompleto	200 horas (nível básico)	Inferior a um ano
Servente de Limpeza	Fundamental completo ou prática profissional no posto de trabalho		
Vendedor interno	Fundamental a médio		Três a quatro anos
Atendente de balcão	Fundamental a médio		Um a dois anos

Fonte: CBO/MTE.

## Anexo 4

### Questionário aplicado pelos atendentes do SINE

Sexo	
Mulher	0
Homem	1
Faixa etária	
Até 15	0
16 a 18	1
19 a 21	2
22 a 24	3
25 a 29	4
30 a 34	5
35 a 39	6
40 a 44	7

45 a 49	8
50 a 54	9
55 a 59	10
60 a 64	11
Mais de 64	12
Cor/raça	
Preto	1
Branco	0
Escolaridade	
Analfabeto	0
Fundamental incompleto	1
Fundamental completo	2
Médio incompleto	3
Médio completo	4
Superior incompleto	5
Superior completo ou acima	6
Experiência profissional anterior	
Não	0
Menos de um ano	1
Entre 1 e 2 anos	2
Entre 2 e 4 anos	3
Mais de 4 anos	4
Tempo de atendimento	
Até 5 minutos	0
Entre 5 e 7 minutos	1
Entre 7 e 10 minutos	2
Entre 10 e 15 minutos	3
Mais de 15 minutos	4
Colocado na vaga	
Sim	1
Não	0
Requerente do Seguro Desemprego	
Sim	1
Não	0
Encaminhado para entrevista	
Sim	1
Não	0
Realização de curso de qualificação	
Sim	1
Não	0