Mercado de Trabalho

conjuntura e análise

ANO 22 | OUTUBRO 2016

61

MINISTÉRIO DO TRABALHO

ipea

Mercado de Trabalho

conjuntura e análise

ANO 22 | OUTUBRO 2016

MINISTÉRIO DO TRABALHO
ipea

Governo Federal
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
Ministro interino Dyogo Henrique de Oliveira

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional, Substituto
Carlos Roberto Paiva da Silva

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
João Alberto De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
Claudio Hamilton Matos dos Santos

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Fernanda De Negri

Diretora de Estudos e Políticas Sociais
Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Sérgio Augusto de Abreu e Lima Florêncio Sobrinho

Chefe de Gabinete
Márcio Simão

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação
Regina Alvarez

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

Mercado de Trabalho: conjuntura e análise

CORPO EDITORIAL

Editor Responsável
Carlos Henrique Leite Corseuil

Membros
André Gambier Campos
Katcha Poloponsky
Lauro Ramos
Sandro Pereira Silva
Sandro Sacchet de Carvalho

Equipe de Apoio
Leandro Pereira da Rocha
Luciana Moura Martins Costa
Nadine Melloni Neumann
Melissa de Azevedo Xavier da Silva

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2016

Mercado de trabalho : conjuntura e análise / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Ministério do Trabalho e Previdência Social.- v. 1, n. 0, (mar.1996)- .- Brasília: IPEA: MTPS, 1996-

Irregular (de 1996-2008); Trimestral (de 2009-2012); Semestral (a partir de 2013).
Título da capa: Boletim Mercado de Trabalho (BMT)
ISSN 1676-0883

1. Mercado de Trabalho. 2. Estatísticas do Trabalho. 3. Brasil. 4. Periódicos. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. II. Brasil. Ministério do Trabalho e Previdência Social.

CDD 331.1205

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 5

ANÁLISE DO MERCADO DE TRABALHO 7

NOTAS TÉCNICAS 21

EMPREGABILIDADE DO TRABALHADOR MAIS VELHO E REFORMA DA PREVIDÊNCIA 23
Ana Amélia Camarano

JORNADA DE TRABALHO PARCIAL NO BRASIL 33
Maurício Reis
Joana Costa

POLÍTICA EM FOCO 41

DUAS DIRETRIZES PARA A REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EMPREGO 43
Vinicius Gomes Lobo
Viviani Renata Anze

O FORTALECIMENTO DAS NEGOCIAÇÕES COLETIVAS É INDISPENSÁVEL PARA O CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE DO TRABALHO NO BRASIL 49
Arnaldo Barbosa de Lima Júnior
Daniel Cavalcante
Igor Parente Pinto

PRAGMATISMO NA REFORMA SINDICAL: QUAL DEVE SER O FOCO? 59
Admilson Moreira dos Santos

SINDICATOS NO BRASIL: HÁ POSSIBILIDADES DE TRANSFORMAÇÃO E FORTALECIMENTO NO FUTURO PRÓXIMO? 73
André Gambier Campos

ECONOMIA SOLIDÁRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS 85

ECONOMIA SOLIDÁRIA, INFORMALIDADE E DIREITOS TRABALHISTAS 89
Daniel Nogueira Silva
Sylvio Antonio Kappes

ADERÊNCIA E TENDÊNCIA DOS TRABALHADORES DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL 97
Patrícia Sorgatto Kuyven

ENTIDADES DE APOIO E FOMENTO À ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL: UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA 107
Sandro Pereira Silva

APRESENTAÇÃO

Este número 61 do boletim *Mercado de trabalho: conjuntura e análise* busca apresentar um panorama do funcionamento do mercado de trabalho nos primeiros seis meses de 2016, comentando a evolução dos principais indicadores divulgados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Pnad Contínua/IBGE). Complementarmente, serão utilizadas as informações da Pesquisa do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), do Ministério do Trabalho (MTb). O cenário de queda no nível de atividade e de inflação elevada no primeiro semestre de 2016 ditou o tom do comportamento do mercado de trabalho, que registrou uma piora sensível nos seus principais indicadores. A taxa de desemprego registrou um crescimento expressivo em 2016, sendo acompanhada de deteriorações também nos rendimentos e na informalidade. Além do texto de análise e do anexo estatístico, que traz recortes mais detalhados das informações que fundamentam a análise, integram também este volume as tradicionais seções *Notas técnicas*, *Política em foco* e *Economia solidária e políticas públicas*.

A seção *Notas técnicas* é composta por dois textos. O primeiro, *Empregabilidade do trabalhador mais velho e reforma da previdência*, de autoria de Ana Amélia Camarano, propõe-se a analisar as condições de saúde dos trabalhadores brasileiros por setores de atividade em um cenário de envelhecimento da força de trabalho brasileira. Na última parte do texto, discutem-se algumas implicações das tendências aqui encontradas para a Previdência Social. O segundo texto, assinado por Maurício Reis e Joana Costa – *Jornada de trabalho parcial no Brasil,* tem como objetivo apresentar um panorama sobre a participação de jornadas em tempo parcial no mercado de trabalho brasileiro, em particular para alguns grupos da população, normalmente apontados como os principais beneficiários em potencial de políticas que incentivam a utilização de jornadas de trabalho parciais. Pretende-se também comparar a remuneração dos trabalhadores em regime parcial com a dos trabalhadores em regime integral, e avaliar em que medida os empregos em tempo parcial estão associados a remunerações mais baixas.

A seção *Política em foco* traz quatro textos que procuram contribuir para o embasamento do debate atual em torno do nosso conjunto de instituições e normas trabalhistas. O primeiro texto, *Duas diretrizes para a reestruturação do Sistema Nacional de Emprego*, de autoria de Vinicius Lobo e Viviani Anze, procura mostrar que uma carência regulatória afeta sobremaneira a efetividade das ações do Sistema Nacional de Emprego (Sine). O texto traz recomendações para suprir tal carência e tornar mais efetiva a prestação de serviços na rede do Sine. Vale dizer que o assunto tem passado ao largo do debate atual, de forma equivocada, dada a sua importância. Os outros três textos falam de assuntos que estão na ordem do dia. O texto de Arnaldo Barbosa de Lima, Daniel Cavalcante e Igor Parente Pinto – *O fortalecimento das negociações coletivas*

é indispensável para o crescimento da produtividade do trabalho no Brasil – chama a atenção para a necessidade de se fortalecer a negociação coletiva no Brasil e as relações de trabalho e aumentar a produtividade. O texto embasa seus argumentos trazendo evidências para outros países. Um ator essencial para o fortalecimento das relações trabalhistas é o sindicato. Com isso, os dois últimos textos vêm discutir aspectos relacionados à estrutura sindical brasileira. O texto de Admilson Moreira dos Santos, *Pragmatismo na reforma sindical: qual deve ser o foco?*, elenca aspectos que devem ser levados em consideração em uma eventual reforma da estrutura sindical, para que se consiga justamente fortalecer a negociação coletiva. De forma complementar, o texto de André Gambier Campos, *Sindicatos no Brasil: há possibilidades de transformação e fortalecimento no futuro próximo?*, questiona a representatividade da estrutura sindical atual – condição necessária para o sucesso no campo das relações de trabalho.

A seção *Economia solidária e políticas públicas* traz três textos que finalizam a discussão em torno dos dados do 2º Mapeamento Nacional de Economia Solidária, realizado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho (Senaes/MTb), discussão esta que vem sendo realizada desde o número 57. Para isso, os textos tratam não apenas da pesquisa principal do mapeamento junto aos Empreendimentos de Economia Solidária (EES), como também de outras duas pesquisas que ocorreram quase que paralelamente: uma junto aos sócios e sócias dos EES e a outra junto às entidades de apoio e fomento à economia solidária.

O primeiro texto é de autoria de Daniel Nogueira Silva e Sylvio Antonio Kappes, intitulado *Economia Solidária, informalidade e direitos trabalhistas*. Neste, são utilizados tanto os dados da pesquisa junto aos EES, como também a dos sócios e sócias. Os autores abordam diferentes temáticas referentes à condição de trabalho nos EES, tais como: a importância da renda gerada nos empreendimentos, a jornada de trabalho, o grau de formalidade, entre outras dimensões importantes. O segundo texto traz o trabalho de Patrícia Sorgatto Kuyven, com o título *Aderência e tendência dos trabalhadores da economia solidária no Brasil*. Nele, a autora abordou, com base nos dados da pesquisa junto a sócios e sócias, as várias dimensões sobre as quais os trabalhadores aderem às diferentes ocupações nos EES, além de tratar do perfil desses trabalhadores durante sua vida laboral.

Por fim, o terceiro texto tem como título *Entidades de apoio e fomento à economia solidária no Brasil: uma análise exploratória*, com a autoria de Sandro Pereira Silva. Esse texto vale-se dos dados referentes à pesquisa realizada junto às Entidades de Apoio e Fomento (EAFs) à economia solidária nas diferentes regiões brasileiras. Ao todo foram coletados dados de 439 EAFs, em 15 estados. De porte desses dados, o autor pôde traçar um diagnóstico básico sobre as características organizacionais, natureza jurídica, área de abrangência de atuação, vínculos sociais e os tipos de assessoramento que essas entidades desenvolvem junto aos EES brasileiros.

ANÁLISE DO MERCADO DE TRABALHO

1 INTRODUÇÃO

Esta análise tem por objetivo avaliar o comportamento do mercado de trabalho brasileiro no primeiro semestre de 2016, com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Pnad Contínua/IBGE), procurando referenciá-lo no contexto de seu desempenho nos últimos anos, focando principalmente no primeiro semestre de 2015, de modo a minimizar interferências de ordem sazonal. Complementarmente serão utilizadas as informações da Pesquisa do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), do Ministério do Trabalho (MTb).

A economia brasileira passa por um momento delicado. No primeiro semestre de 2016, o produto interno bruto (PIB) caiu 4,6% em relação aos seis primeiros meses de 2015. Esse número comprova a tendência de enfraquecimento da atividade que já se observava na segunda metade de 2015. Por sua vez, em relação à inflação, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) acumulou alta de 4,42% nos seis primeiros meses de 2016, contra 6,17% em igual período de 2015.[1] Portanto, o contexto no primeiro semestre de 2016 continua sendo de queda no nível de atividade e de inflação elevada. Esse cenário ditou o tom do comportamento do mercado de trabalho, que registrou uma piora sensível nos seus principais indicadores, com destaque para um aumento pronunciado da taxa de desemprego.

2 TAXA DE ATIVIDADE E DESEMPREGO

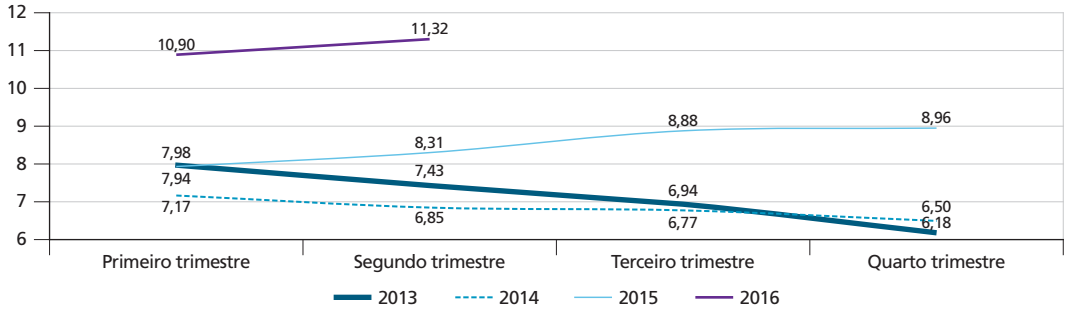
O gráfico 1 mostra a trajetória da taxa de desemprego para os anos de 2012 a 2016. No primeiro semestre de 2016, essa taxa apresentou um valor médio de 11,1%, ficando 3 pontos percentuais (p.p.) acima do verificado para o primeiro semestre de 2015, quando registrou 8,1%. Chama atenção o expressivo aumento no primeiro semestre de 2016. Essa evolução segue a trajetória verificada em 2015, quando o desemprego iniciou uma tendência ascendente. Vale destacar o salto dado pelo desemprego no primeiro trimestre de 2016, em que foi verificada a maior variação de sua taxa, passando de 9%, no quarto trimestre de 2015, para 10,9%, no primeiro trimestre de 2016, um aumento de 1,9 p.p. No gráfico é possível notar que a magnitude desse aumento no primeiro semestre de 2016 destoa dos registrados ao longo de primeiros semestres dos outros anos recentes. No segundo trimestre de 2016, observa-se uma continuidade na alta da taxa de desemprego, com uma variação de 0,4 p.p. Essa sucessão de aumentos leva a taxa de desemprego a encerrar o primeiro semestre em 11,3%, o que representa uma elevação de 3 p.p. em relação ao segundo trimestre de 2015.

1. Acesse www.ipeadata.gov.br para obter séries históricas de indicadores macroeconômicos. Uma análise mais detida da evolução desses indicadores é feita no último número da *Carta de Conjuntura* do Ipea.

GRÁFICO 1

Taxa de desocupação

(Em %)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE (2013 a 2016).
Elaboração dos autores.

Para entender melhor a evolução dessa taxa, é interessante desagregá-la segundo características da força de trabalho. Nas desagregações por faixa etária, observamos um grande salto na faixa dos indivíduos mais jovens, de 14 a 24 anos, com a taxa de desemprego passando de 19,3%, no primeiro semestre de 2015, para 26,5%, no mesmo semestre de 2016, uma diferença de 7,2 p.p. Entre os adultos, de 25 a 59 anos, e os mais idosos, acima de 60 anos, também verificou-se elevação no primeiro semestre de 2016, porém com magnitudes mais brandas. Para os adultos, a variação entre o primeiro semestre de 2016 e o primeiro de 2015 foi de 2,1 p.p, fechando o semestre com a taxa em 8,1%. Por sua vez, para a população mais idosa, a variação foi de 1,2 p.p., chegando a 3,5%.

No recorte por regiões, a região Nordeste apresentou as maiores taxas de desemprego no primeiro semestre de 2016, com 13%. Já o maior aumento da taxa no primeiro semestre de 2016, em relação ao mesmo período no ano anterior, ocorreu na região Sudeste, que passou de 8,1% para 11,5%, uma variação de 3,4 p.p.

Na desagregação por educação, a evolução que sobressai é a da faixa intermediária (entre fundamental completo e médio incompleto), que registrou um crescimento de 4,7 p.p. na taxa de desemprego entre o primeiro semestre de 2016 e o mesmo semestre de 2015, quando essa taxa passou de 10,7% para 15,4%.

Por fim, não há grandes discrepâncias na evolução por sexo nem por condição na família no primeiro semestre de 2016. A taxa para as mulheres subiu de 9,7%, no primeiro semestre de 2015, para 13%, no primeiro semestre de 2016, enquanto para os homens a taxa passou de 6,9%, em 2015, para 9,7%, em 2016.

Quando olhamos para a composição familiar, os não chefes tiveram um aumento de 3,7 p.p. no primeiro semestre de 2016 em relação ao primeiro semestre do ano imediatamente anterior, passando de 11,4% para 15,2%. Os chefes de família, por sua vez, apresentaram um aumento de 2 p.p., passando de 4,3% para 6,3%, no fim do semestre inicial de 2016. Ao analisar a evolução do crescimento entre um trimestre base e o imediatamente anterior, vemos que o desemprego passou a subir, a partir do 4º trimestre de 2014, continuamente tanto para chefes como para não chefes, sendo as taxas de crescimento sempre maiores para os não chefes.

Em suma, temos um forte aumento na taxa de desemprego em 2016, seguindo a trajetória ascendente iniciada em 2015, com intensidade variada entre alguns recortes da população. Os grupos mais atingidos parecem ter sidos os mais jovens, os moradores da região Sudeste, os indivíduos com nível intermediário de educação (que já completou o ensino fundamental, mas ainda não o médio).

O gráfico 2 ilustra a evolução da taxa de participação (ou taxa de atividade) ao longo dos anos de 2012 a 2016. A taxa média de atividade no primeiro semestre de 2016 (61,5%) aumentou levemente em relação ao primeiro semestre de 2015 (61,2%), registrando uma variação de 0,3 p.p. Notou-se uma tendência de crescimento contínua dessa taxa ao longo do ano de 2015, que se manteve no primeiro semestre de 2016.

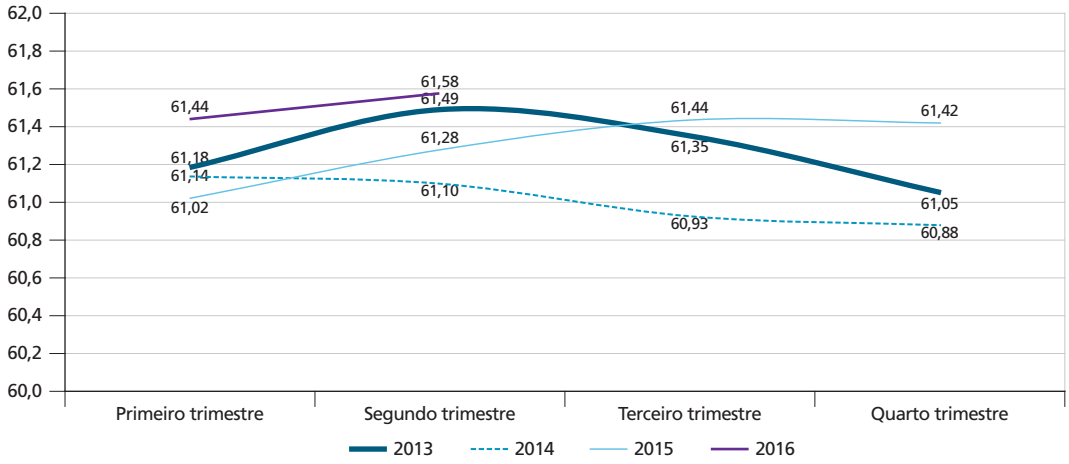
A taxa de participação dos jovens apresentou um aumento de 0,7 p.p., entre o primeiro semestre de 2015 (49,6%) e o mesmo semestre de 2016 (50,3%). Esse resultado contrasta com a evolução da participação dos jovens nos primeiros semestres dos anos anteriores, quando se verificaram quedas. Em contrapartida, a participação dos mais idosos manteve-se praticamente estável, passando de 22,7%, no primeiro semestre de 2015, para 22,6%, no mesmo período em 2016.

A região Sudeste apresentou o maior aumento na taxa de participação entre as grandes regiões do Brasil, com variação de 1,2 p.p. entre o primeiro semestre de 2015 (62,1%) e o mesmo semestre de 2016 (63,3%). Esse fato pode ter contribuído para o forte aumento do desemprego nessa região. Por outro lado, a região Nordeste foi a única região que apresentou um decréscimo, com variação de 0,9 p.p. entre os primeiros semestres de 2015 e de 2016, passando de 57,0%, em 2015, para 56,1%, em 2016.

GRÁFICO 2

Taxa de atividade

(Em %)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE (2013 a 2016).
Elaboração dos autores.

Há heterogeneidade na evolução da taxa de participação também por grupos educacionais. Para os trabalhadores com fundamental incompleto (menos escolarizados), a participação caiu de 46,8% para 46,3%, enquanto para os trabalhadores com médio

completo (mais escolarizados), ao contrário, a taxa aumentou de 76,3% para 76,9%. A taxa de participação do grupo com educação intermediária permanece praticamente inalterada entre o primeiro semestre de 2015 e o mesmo semestre de 2016, passando de 56,2% para 56,3%. Interessante notar que esse grupo registrou um aumento expressivo na taxa de desemprego. Pela evolução na taxa de participação, fica evidente que não foi decorrente do aumento na oferta de trabalho.

Na desagregação por gênero, observamos uma tendência de aumento tanto para as mulheres como para os homens. Entre o primeiro semestre de 2015 e o mesmo semestre de 2016, o aumento registrado para as mulheres, de 51,1% para 51,4%, está em linha com o registrado para os homens, cuja taxa de participação foi de 72,2% para 72,6%.

Em suma, o aumento na taxa de participação no primeiro trimestre de 2016 parece ter sido puxado por moradores da região Sudeste, por jovens e por indivíduos mais escolarizados. No caso dos dois primeiros grupos, os respectivos aumentos nas taxas de participação levaram a um aumento também nas respectivas taxas de desemprego.

3 OCUPAÇÃO

A evolução da população ocupada nos últimos anos pode ser conferida no gráfico 3. Ao analisar a ocupação nos últimos anos, verifica-se que no primeiro semestre de 2016 a média da população ocupada foi de aproximadamente 90,7 milhões. Esse valor agregado apresentou uma variação de -1,5% comparado ao mesmo período do ano anterior (92,1 milhões), o que representa uma queda de aproximadamente 1,4 milhão de postos de trabalho. Esse resultado negativo confirma a existência de um processo contínuo de deterioração no que diz respeito à ocupação.

A taxa de ocupação, medida pela proporção de ocupados em relação à população em idade de trabalhar (às vezes denotada por PIA), registra uma queda de 1,5 p.p. nesse mesmo período passando de 56,2%, no primeiro semestre de 2015, para um valor médio de 54,7%, no primeiro semestre de 2016.

Logo, podemos afirmar que o aumento registrado para o desemprego em 2016 não se deve exclusivamente ao aumento na taxa de participação, mas principalmente a uma trajetória muito preocupante na geração de postos de trabalho.

Ao desagregar os indicadores de ocupação no primeiro semestre de 2016 por setores de atividade, Contrução e Serviços tiveram crescimento no número de ocupados, 1,3% e 0,9%, respectivamente, em relação ao primeiro semestre de 2015. A Indústria foi o setor que apresentou o pior resultado, com queda de 11,2% de pessoal ocupado.

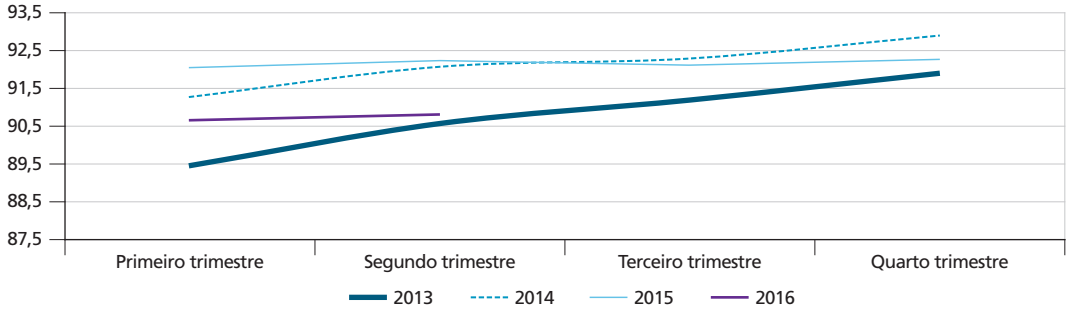
A análise sobre a dinâmica da população ocupada pode ser enriquecida com os dados de fluxos do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), do Ministério do Trabalho. O gráfico 4 mostra o número de admissões, desligamentos e saldo agregado do emprego por trimestre para os anos de 2012 a 2016. Nele, podemos notar que durante o primeiro semestre de 2016 o número de desligamentos ultrapassou o de admissões, tornando o saldo do emprego negativo. Para se ter uma ideia, em 2012 foram gerados 868 mil empregos celetistas. Em 2013, esse número ficou um pouco abaixo, com a geração de 730 mil empregos formais. Em 2014, o saldo de emprego reduziu significativamente, mas permanece positivo com a criação de 152 mil novos postos de emprego.

Em 2015, devido ao agravamento do quadro recessivo, houve destruição de 1,625 milhão de postos de trabalho formal, que é bem próximo ao número de empregos que haviam sido gerados nos três anos anteriores. O primeiro semestre de 2016 seguiu a trajetória recessiva observada ao longo de 2015, com a destruição de 550 mil empregos. Esse resultado é pior do que o apresentado no primeiro semestre de 2015, em que foram perdidos 390 mil postos de trabalho, o que sinaliza a possibilidade de, ao final de 2016, a destruição de vínculos formais chegar a dois milhões.

GRÁFICO 3

Número de ocupados

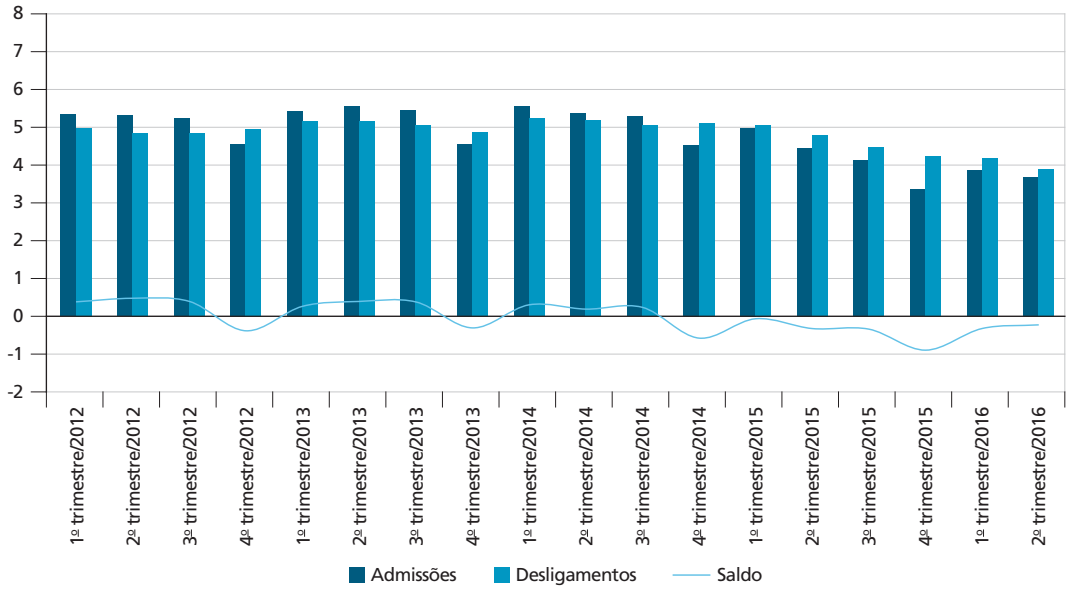
(Em milhares)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE (2013 a 2016).
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 4

Admissões, desligamentos e saldo trimestral do emprego formal



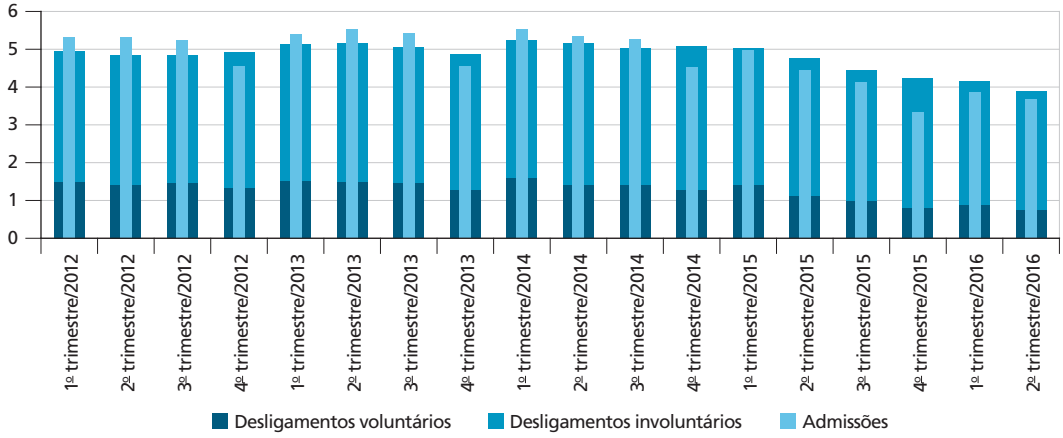
Fonte: Caged/MTb (2012 a 2016).
Elaboração dos autores.

É interessante notar, entretanto, que esse padrão recessivo dos saldos entre admitidos e desligados deve-se em maior medida a uma diminuição nas contratações do que aos aumentos nos desligamentos; padrão esse que já havia sido apontado no último número desta publicação. Na verdade, os desligamentos também apresentam trajetória descendente. O gráfico 5 nos mostra que os desligamentos classificados

como voluntários (pedidos pelo trabalhador) têm papel crucial na queda nos desligamentos. Chama atenção a queda dos desligamentos involuntários no atual contexto recessivo.

GRÁFICO 5

Admissões, desligamentos voluntários e involuntários do emprego formal

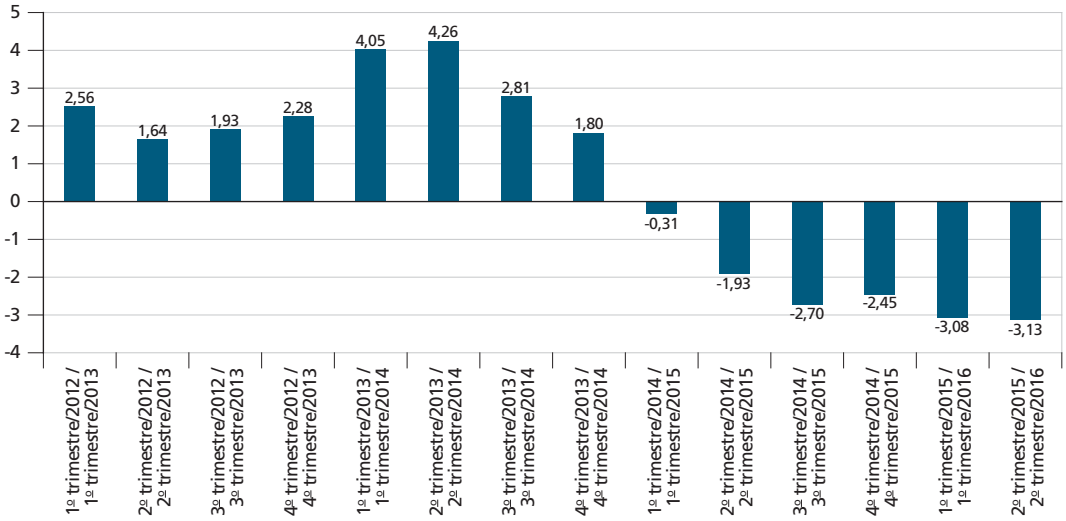


Fonte: Caged/MTb (2012 a 2016).
Elaboração dos autores.

É importante frisar que há diferenças de cobertura dessas duas fontes de informação, com a cobertura do Caged restringindo-se aos trabalhadores empregados em vínculos formais regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Além disso, os dados do Caged fornecem o saldo mensal entre admissões e desligamentos dos empregados formais, o que equivale à variação absoluta no número de ocupados.

GRÁFICO 6

Taxa de variação do número de empregados formais



Fonte: Pnad Contínua/IBGE (2012 a 2016).
Elaboração: Ipea.

O gráfico 6 mostra a taxa de variação do número de empregados formais[2] do trimestre no ano contra o mesmo trimestre do ano anterior na Pnad Contínua. Chama a atenção

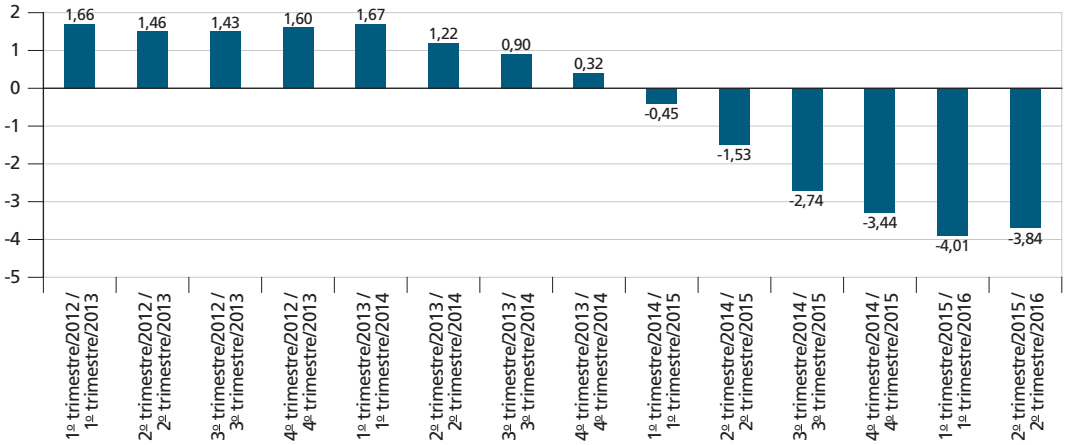
2. Empregados com carteira e empregados públicos e militares.

a inversão apresentada no gráfico a partir do 1º trimestre de 2015. Até o 4º trimestre de 2014, o gráfico mostra variações positivas e, após o 1º trimestre de 2015, as variações passam a ser negativas. O 1º semestre de 2016 apresenta as taxas mais negativas da série, com queda na ocupação formal de 3,08%, no 1º trimestre, e 3,13%, no 2º trimestre (em relação ao 1º e 2º trimestre de 2015, respectivamente).

Exercício semelhante foi feito no gráfico 7, em que temos o saldo entre admitidos e desligados do Caged, em 12 meses, contra o número de empregados formais na Pnad Contínua, no primeiro trimestre do ano-base. Nesse exercício, podemos ver novamente um bloco de variações positivas que se estendem do início da série até o 4º trimestre de 2014 e, após o 1º trimestre de 2015, temos uma inversão persistente nas taxas de variação. O último semestre de 2016 mantém as taxas mais negativas, com perdas no emprego formal de 4,01% no acumulado anual com fim no 1º trimestre e -3,84% no acumulado anual com fim no 2º trimestre (em relação ao acumulado anual do 1º e 2º semestre de 2015).

GRÁFICO 7

Taxa de variação do número de empregados formais



Fonte: Pnad Contínua/IBGE e Caged/MTb (2012 a 2016).
Elaboração dos autores.

O gráfico 8 apresenta as taxas de variações percentuais da população ocupada por setor de atividade, entre os segundos trimestres de 2015 e 2016. Nesse gráfico, nota-se que a queda está concentrada, sobretudo, na indústria, com perda de 13,87. Por outro lado, os setores de Agricultura e de Construção destacaram-se por apresentar crescimento no período analisado, 4,11%, para a Agricultura e 4,23 para a Construção.

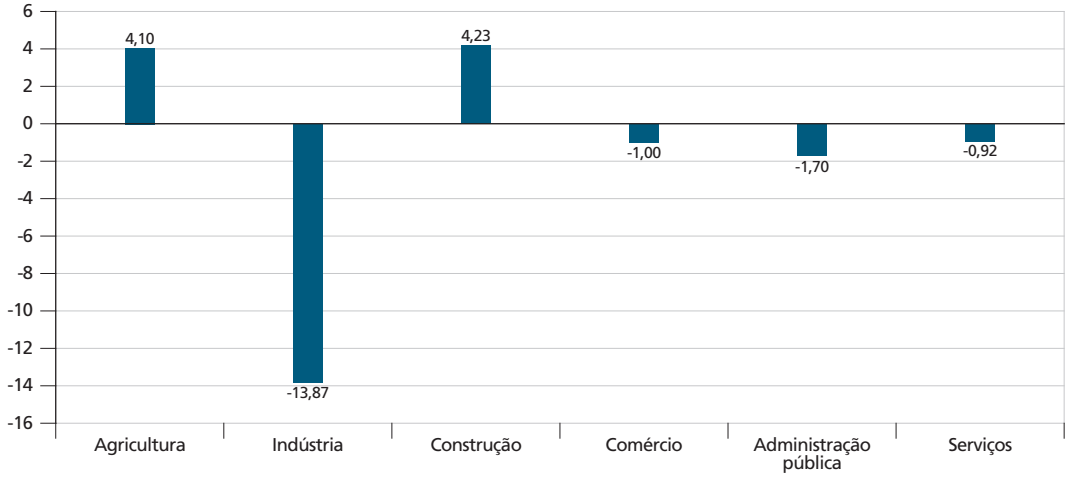
Os dados do Caged confirmam uma expressiva queda do emprego industrial.[3] No gráfico 9, temos o saldo entre admitidos e desligados do Caged nos últimos quatro trimestres (3º trimestre de 2015 ao 2º trimestre de 2016) sobre o número de empregados formais na Pnad Contínua no trimestre base. De acordo com essa fonte de informação houve uma importante contração no emprego no setor de Construção (-20,05%), seguido pela Indústria (-6,89%).

3. Inclui os setores da indústria de transformação e os serviços industriais de utilidade pública.

GRÁFICO 8

Taxa de variação do número de empregados formais por setores (2º trimestre de 2015 ao 2º trimestre de 2016)

(Em %)

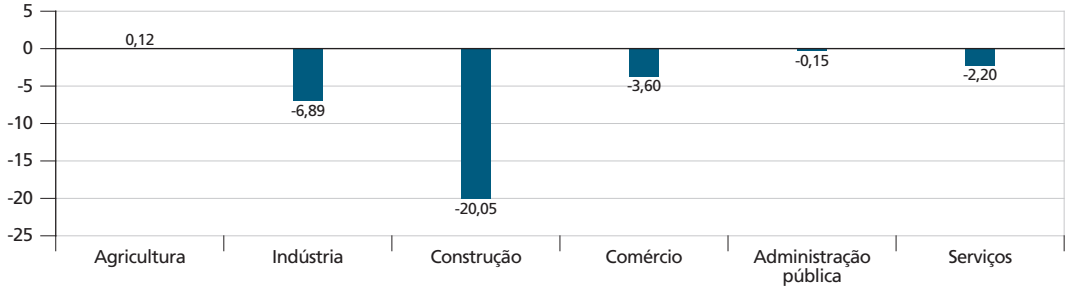


Fonte: Pnad Contínua/IBGE (2015 e 2016).
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 9

Taxa de variação anual do número de empregados formais por setores – 3º trimestre de 2015 ao 3º trimestre de 2016

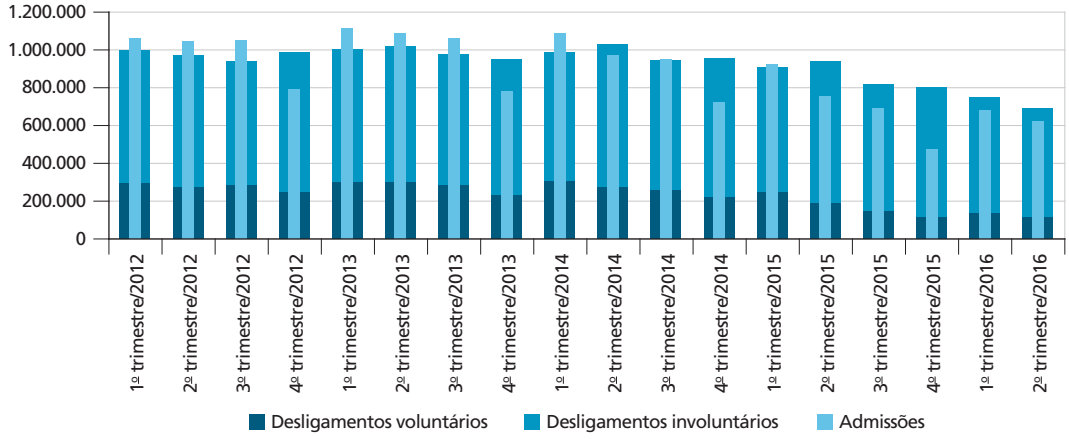
(Em %)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE e Caged/MTb ([s.d.]).
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 10

Admissões, desligamentos voluntários e involuntários do emprego industrial



Fonte: Caged/MTb (2012 a 2016).
Elaboração dos autores.

Para uma melhor análise dos resultados ruins observados para o emprego industrial, o gráfico 10 nos mostra que a queda do número de admissões entre os dois primeiros trimestres de 2016 em relação aos mesmos trimestres de 2015 tem papel crucial na queda do emprego industrial.

4 POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO E INFORMALIDADE

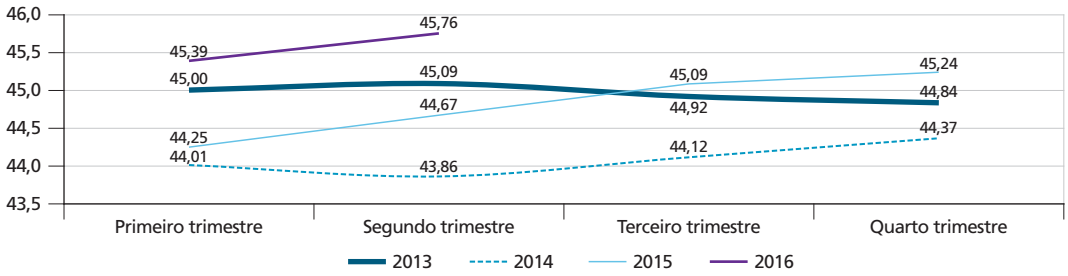
Analisando a evolução da população ocupada por posição na ocupação, verifica-se que há uma discrepância entre o grupo dos trabalhadores por conta-própria e os demais grupos ocupacionais. Os trabalhadores por conta própria mantiveram uma trajetória de crescimento, com variação de 5,2% neste primeiro semestre em relação ao mesmo período do ano anterior. Todos os demais grupos registraram queda nos respectivos níveis de ocupação. Os empregadores registraram decréscimo médio de 7,9% no primeiro semestre de 2016 em relação a 2015. Os trabalhadores com carteira e sem carteira assinada também apresentaram decréscimos médios no período, de 3,6% e 1,2%, respectivamente.[4]

O resultado ruim dos grupos dos trabalhadores protegidos (com carteira e militares ou funcionários públicos) em contraste ao ótimo resultado do grupo dos trabalhadores por conta própria moldam a evolução do grau de informalidade. O gráfico 11 permite dizer que o nível de informalidade médio da população ocupada no primeiro semestre de 2016 ficou em 45,6%, o que representa um crescimento de 1,1 p.p. em relação ao primeiro semestre de 2015.

GRÁFICO 11

Evolução do grau de informalidade

(Em %)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE (2013 a 2016).
Elaboração dos autores.

Desagregando a taxa de informalidade por sexo, nota-se um crescimento maior na taxa entre os homens (1,8 p.p.) do que entre as mulheres (0,2 p.p.), na comparação entre o primeiro semestre de 2016 e o primeiro de 2015. No recorte por grau de instrução, todos os grupos tiveram aumento na taxa de informalidade no primeiro semestre de 2016, com os mais escolarizados (ensino médio completo) apresentando crescimento de 2,2 p.p., seguido daqueles com ensino fundamental completo ou médio incompleto (1,8 p.p.) e, por último, o grupo com o ensino fundamental incompleto (0,3 p.p.).

Com relação à taxa de informalidade por faixas de idade, os jovens apresentaram um crescimento de 1 p.p. na taxa no primeiro semestre de 2016 em relação ao mesmo período no ano anterior. Os adultos (25 a 59 anos) e os mais velhos registraram crescimento de 1,4 p.p. na taxa de informalidade.

4. Os militares/estatutários tiveram queda de 0,5% no período analisado.

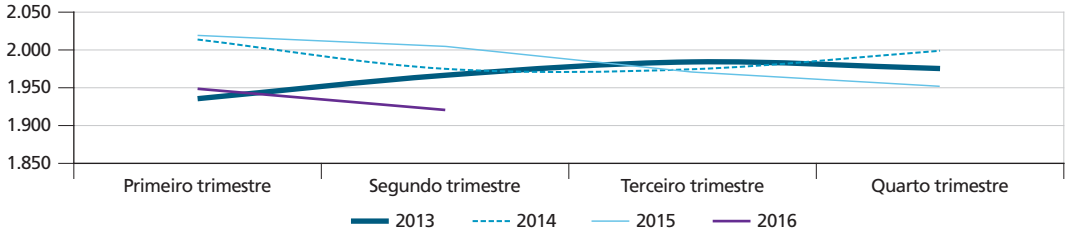
5 RENDIMENTO E MASSA SALARIAL

O rendimento médio real habitualmente recebido registrou uma perda média de 3,8% no primeiro semestre de 2016 em comparação ao mesmo período de 2015, ficando em torno de R$ 1.934,51. No gráfico 12, é possível notar que o rendimento real fecha o segundo trimestre de 2016 com um valor muito abaixo do registrado no quarto trimestre de 2015 (R$1.920,54 contra R$1.951,77). Houve uma trajetória descendente do rendimento ao longo do ano de 2015 que continuou no primeiro semestre de 2016.

GRÁFICO 12

Rendimento médio real habitual no trabalho principal

(Em R$, de maio de 2016)



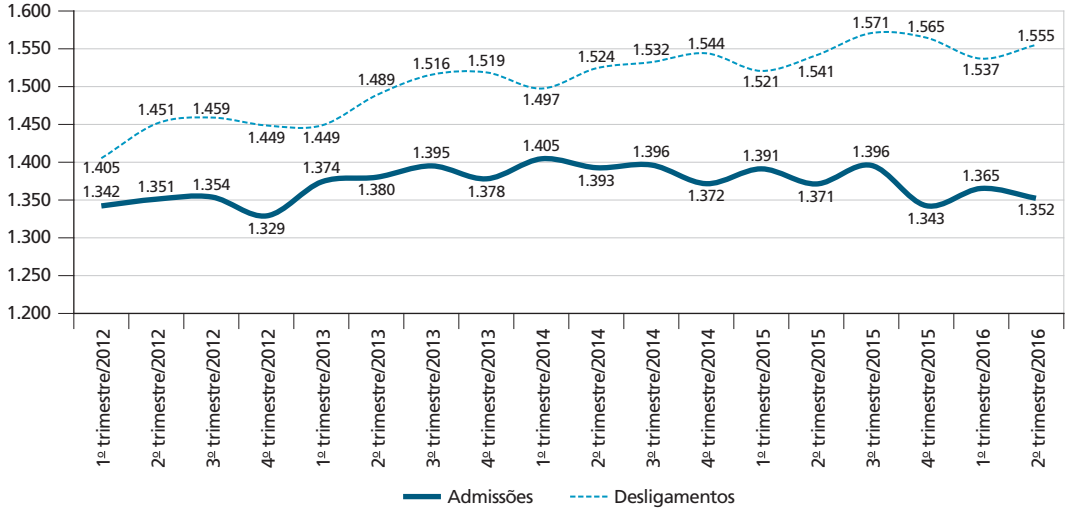
Fonte: Pnad Contínua/IBGE (2013 a 2016).
Elaboração dos autores.
Obs.: Corrigido pelo IPCA-15.

A queda no rendimento médio pode ser explicada por mudanças na composição dos empregados, na medida em que aumente o peso relativo de trabalhadores que tendem a ter menores salários. Por exemplo, uma parte da diminuição registrada na média dos rendimentos pode ser creditada ao aumento da informalidade; uma vez que a remuneração tende a ser mais baixa nesse tipo de posto de trabalho.

GRÁFICO 13

Média trimestral do rendimento de admitidos e desligados

(Em R$, de maio de 2016)



Fonte: Caged/MTb (2012 a 2016).
Elaboração dos autores.
Obs.: Corrigido pelo IPCA-15.

De forma complementar, é possível que, mesmo dentro de cada um desses grupos de trabalhadores, a rotatividade contribua para uma redução da remuneração. O gráfico 13 deixa claro que esse é o caso no setor formal, no qual se pode medir pelo Caged o salário de contratação e o de desligamento. É nítido que o salário dos contratados é cada vez mais baixo que o salário dos que são desligados, com a diferença tendo chegado a 15% no segundo trimestre de 2016.

Na desagregação dos rendimentos dos ocupados por nível de instrução, nota-se uma diminuição nos rendimentos em todos os níveis entre o primeiro semestre de 2015 e 2016. Para os ocupados com o ensino fundamental incompleto, a queda foi de 5,2%, já entre os ocupados com ensino fundamental completo, o decréscimo foi de 4,8% e, entre aqueles mais escolarizados, com pelo menos o ensino médio completo, a queda foi de 4,9%. Na repartição por sexo, os homens tiveram um declínio de 4,8% entre o primeiro semestre de 2015 e de 2016 e, entre as mulheres, no mesmo período, o decréscimo foi de 2,2% no rendimento médio real.

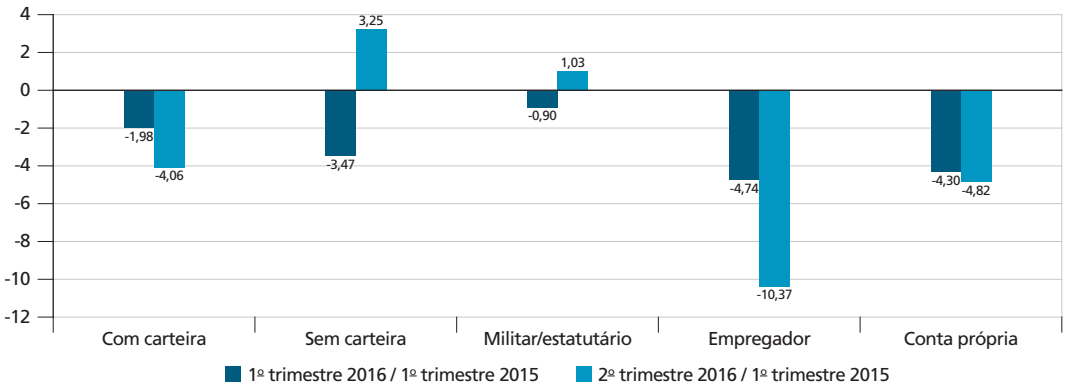
Em relação à faixa etária, os mais idosos (60 anos ou mais) apresentaram a maior queda no rendimento real no primeiro semestre de 2016 em relação ao mesmo período do ano anterior, de 5,4%. Os adultos e os mais jovens também registraram queda no semestre vigente, de 4,2% e 4,7%, respectivamente, em relação à média do primeiro semestre de 2015.

O gráfico 14 exibe a variação trimestral dos rendimentos em cada posição na ocupação nos dois trimestres de 2016 em relação aos mesmos trimestres do ano anterior. Nota-se que o grupo de trabalhadores com carteira assinada, os empregadores e os trabalhadores por conta própria apresentaram retração dos rendimentos dos dois primeiros trimestres de 2016 com relação aos dois primeiros trimestres do ano anterior, sendo a maior queda realizada pelos empregadores entre o primeiro e o segundo trimestre (-10,37%). O grupo de trabalhadores sem carteira sofreu perda no primeiro trimestre (-3,47%), mas reverteu a trajetória no segundo trimestre, em que apresentou um aumento de 3,25%.

GRÁFICO 14

Variação trimestral do rendimento real habitual no trabalho principal por posição na ocupação

(Em %)

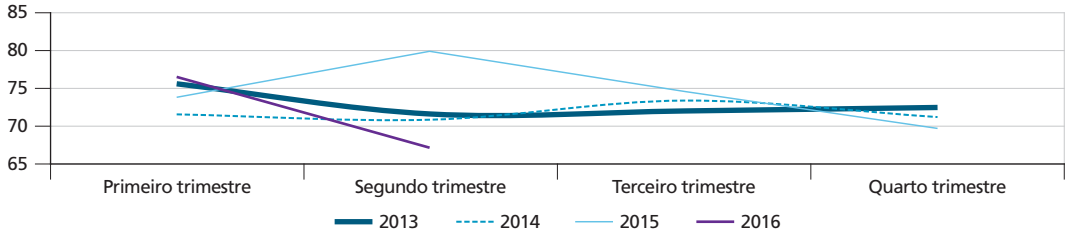


Fonte: Pnad Contínua/IBGE (2015-2016).
Elaboração dos autores.
Obs.: Corrigido pelo IPCA-15.

GRÁFICO 15

Diferencial de rendimentos entre os empregados com carteira e os sem carteira assinada

(Em %)

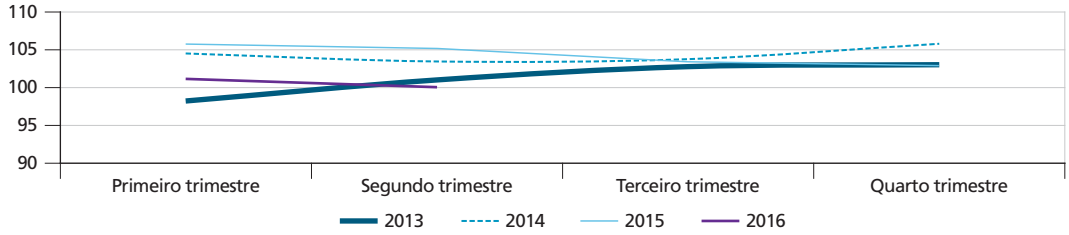


Fonte: Pnad Contínua/IBGE (2013 a 2016).
Elaboração dos autores.
Obs.: Corrigido pelo IPCA-15.

GRÁFICO 16

Massa salarial

(Base 2º trimestre de 2016 = 100)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE (2013 a 2016).
Elaboração dos autores.
Obs.: Corrigido pelo IPCA-15.

A diferença nas trajetórias dos trabalhadores com e sem carteira, no primeiro semestre de 2016, teve como consequência uma queda no diferencial de salários desses trabalhadores, chegando ao valor mínimo da série, de 67,1%, como mostra o gráfico 15.

A combinação de queda no rendimento médio e na taxa de ocupação reflete-se na massa salarial. O gráfico 16 mostra a evolução desse indicador nos últimos anos. A variação da massa salarial foi negativa, em 4,6%, no primeiro semestre de 2016 em relação ao mesmo período de 2015.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste texto, procuramos analisar os dados da Pnad Contínua, com cobertura nacional, para traçar um diagnóstico da evolução recente do mercado de trabalho brasileiro, sobretudo no ano de 2016. Em termos agregados, os principais indicadores do mercado de trabalho brasileiro apontam para um quadro preocupante. A taxa de desemprego registrou um crescimento expressivo em 2016, sendo acompanhada de deteriorações também nos rendimentos e na informalidade. Ou seja, do ponto de vista quantitativo, a geração de postos de trabalho diminuiu, bem como a qualidade dos postos tem piorado nos últimos meses, ao menos nas dimensões captadas pelo rendimento e pela informalidade. O mais grave, tomando a massa salarial como indicador da demanda agregada, é que não parece haver indícios de que o processo de deterioração esteja perdendo fôlego, o que torna difícil uma reversão de tendência no futuro imediato.

NOTAS TÉCNICAS

EMPREGABILIDADE DO TRABALHADOR MAIS VELHO E REFORMA DA PREVIDÊNCIA
Ana Amélia Camarano

JORNADA DE TRABALHO PARCIAL NO BRASIL
Maurício Reis
Joana Costa

EMPREGABILIDADE DO TRABALHADOR MAIS VELHO E REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Ana Amélia Camarano[1]

1 INTRODUÇÃO

Pode-se falar em um novo paradigma demográfico em curso no país, muito diferente do de duas décadas atrás: aumento de famílias com filho único, elevada esperança de vida ao nascer e nas idades avançadas. Pode-se esperar para o médio prazo uma diminuição da população total e da força de trabalho, bem como o superenvelhecimento da população. Espera-se, também, que a vida mais longa aumente os retornos aos investimentos em capital humano e incremente os anos passados na atividade econômica, pois esse novo paradigma traz grandes desafios. Bloom *et al.* (2011) apontam que a baixa fecundidade pode levar a uma força de trabalho de melhor qualidade no futuro, porque, com uma família menor, os pais podem investir mais na saúde, na cognição e na educação dos filhos, o que pode resultar em adultos mais produtivos.

No entanto, Camarano, Kanso e Fernandes (2014) mostraram para o Brasil que os ganhos na esperança de vida não estão se traduzindo por uma saída mais tardia da atividade econômica a despeito das melhorias nas condições de saúde. Isso sugere a existência de outras barreiras que dificultam a permanência do trabalhador por mais tempo na atividade econômica. Entre elas, citam-se os preconceitos por parte dos empregadores com relação ao trabalho das pessoas mais velhas. Embora tenham mais experiência profissional que os mais jovens, têm mais dificuldades de acompanhar as mudanças tecnológicas, as taxas de absenteísmo no trabalho são mais elevadas devido a morbidades, têm menos força física etc. Além disso, os trabalhadores mais velhos são mais bem pagos e menos produtivos que os mais jovens, o que pode constituir um fator de discriminação (Camarano e Carvalho, 2015; Coile, Milligan e Wise, 2016).

A idade média à aposentadoria por invalidez pouco se alterou no período de 1992 a 2013, segundo dados do Ministério do Trabalho e Previdência Social. Essa oscilou em torno de 51 anos para os homens e de 52 para as mulheres.

A importância de uma permanência mais longa no mercado de trabalho deve-se a um dos desafios trazidos pelo novo regime demográfico: as pressões previdenciárias resultantes da diminuição do número de entrantes e do aumento do número de pessoas recebendo benefícios previdenciários, bem como do seu maior tempo passado na condição de beneficiários. Por isso, um dos pontos importantes em discussão no governo federal

1. Técnica de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea e professora da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

é a reforma da previdência, que pretende estipular uma idade mínima de 65 anos para aqueles que se aposentam por tempo de contribuição.

De fato, o Brasil é um dos poucos países do mundo que não adota uma idade mínima para a aposentadoria por tempo de contribuição.[2] Não se tem dúvidas de que o novo regime demográfico requer isso, mas esta não é uma tarefa simples. Dado que a finalidade da aposentadoria é repor a renda do trabalhador que perde a capacidade laborativa, duas perguntas são colocadas aqui: que idade é esta, 65 anos? Essa perda ocorre da mesma forma para todas as categorias ocupacionais?

Não se conhece a idade em que o trabalhador brasileiro perde essa capacidade, o que deve ocorrer de forma diferenciada entre as várias ocupações e os grupos sociais. Para alguns grupos ocupacionais mais expostos a agentes nocivos, a legislação prevê tempos de contribuição diferentes para quem se aposenta por tempo de contribuição. São as chamadas aposentadorias especiais. Pergunta-se, também, se no caso da adoção da idade mínima aos 65 anos, se os tempos de contribuição diferenciados serão transformados em idades mínimas diferenciadas e como isso será feito.

Outro desafio trazido pelo novo regime é a mudança no perfil epidemiológico dos trabalhadores brasileiros. Essa questão pode ser observada pelo aumento da importância das doenças do aparelho circulatório, problemas osteomusculares e neoplasias no perfil de morbidade, o que afeta, em especial, os trabalhadores mais velhos. Como consequência esses trabalhadores apresentam taxas mais elevadas de absenteísmo e enfrentam preconceitos por parte dos empregadores. Outra consequência do processo de envelhecimento e da mudança no perfil epidemiológico é o crescimento das aposentadorias por invalidez. O número de benefícios emitidos passou de 64,0 mil, em 1992, para 200,5 mil, em 2014, segundo dados da base do Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS/Infologo), disponibilizados pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social.

A prevalência dessas morbidades aliadas à hipótese de que trabalhadores mais velhos apresentam uma produtividade menor, devido às dificuldades em acompanhar as mudanças tecnológicas, seus maiores salários, entre outros fatores, levam a preconceitos por parte dos empregadores quanto a empregar trabalhadores mais velhos. Um dos indicadores do preconceito é o crescimento de homens de 50 a 64 anos que não trabalham e não são aposentados (nem-nem) entre 1984 e 2014. Aumentou de 191,1 mil para 1.135,2 mil homens. A participação no total da população do grupo etário aumentou de 3,5% para 7,8%.

Diante desse contexto, este trabalho propõe-se a analisar as condições de saúde dos trabalhadores brasileiros por setores de atividade. Constitui-se em quatro partes sendo a primeira esta introdução. A segunda descreve o processo de envelhecimento da força de trabalho brasileira e a terceira as suas condições de saúde. Na quarta, discutem-se algumas implicações das tendências aqui encontradas para a Previdência Social.

Embora se reconheça a forte associação da escolaridade com as condições de saúde, produtividade e participação no mercado de trabalho, esta variável não será aqui considerada. Os dados utilizados são provenientes das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (Pnad) de 1982, 1998 e 2014 e da Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) de 2013.

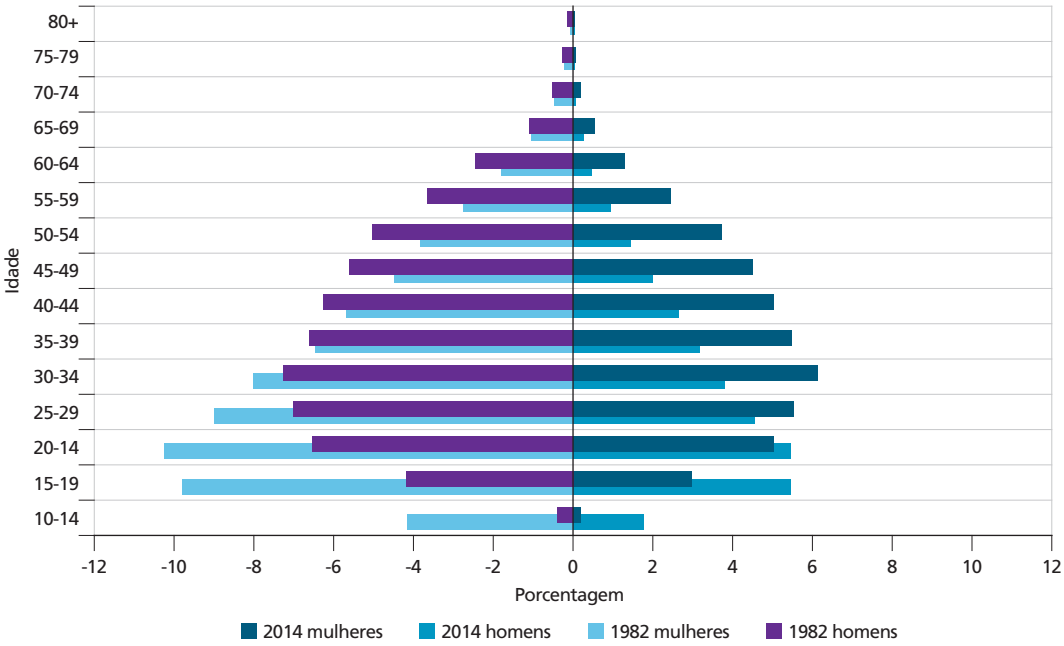
2. Além do Brasil, estes são: Síria, Irã, Iraque, Sérvia, Iêmen, Egito, Bahrein, Arábia Saudita, Argélia, Hungria, Equador e Luxemburgo. Ver SSA (2014, 2015 e 2016).

2 O ENVELHECIMENTO DA FORÇA DE TRABALHO BRASILEIRA

Inicia-se esta seção apresentando no gráfico 1 a distribuição percentual da População Economicamente Ativa Brasileira (PEA) em 1982 e em 2014. A comparação desses dois anos chama a atenção para duas grandes mudanças ocorridas no período: o envelhecimento do segmento e a maior participação das mulheres na força de trabalho.

GRÁFICO 1

Brasil: distribuição percentual da população economicamente ativa por idade e sexo



Fonte: IBGE/Pnad (1982 e 2014).

A Organização Mundial de Saúde (OMS) define como trabalhador em envelhecimento aquele com 45 anos ou mais de idade. Assume-se que, a partir dessa idade, as perdas de algumas capacidades funcionais tendem a se acentuar se medidas preventivas não forem adotadas, bem como se as condições de trabalho não forem adequadas. Condições inadequadas de trabalho podem acarretar riscos de natureza física, química, biológica ou organizacional, que podem resultar no afastamento precoce do mercado de trabalho. Os problemas de saúde ocupacional podem ser classificados em quatro grupos em função de seus determinantes, do local de ocorrência etc. como acidentes do trabalho típicos que correspondem a rupturas abruptas do equilíbrio entre as condições do trabalho e a saúde do trabalhador; acidentes de trajeto, ocorridos no percurso entre a casa e o trabalho; doenças ocupacionais, definidas como típicas de determinados ramos de atividade e doenças ocasionadas em graus variados de magnitude pelo ambiente ou condições de trabalho (Oliveira e Murofuse, 2001; Camarano e Pasinato, 2008).

Enquanto em 1982, 19,9% da força de trabalho brasileira tinha 45 anos ou mais de idade, essa proporção alcançou 31,5%, em 2014. Espera-se uma continuação no crescimento dessa proporção. A população masculina era mais envelhecida que a feminina, dada a entrada desta última mais tarde no mercado de trabalho, mas o seu ritmo de envelhecimento foi mais acentuado. Por exemplo, em 1982, 21,6% dos trabalhadores masculinos tinham 45 anos ou mais de idade e, em 2014, 32,7%. Entre as mulheres, as proporções comparáveis

foram de 16,5% e 29,8%. Por outro lado, 32,2% da força de trabalho brasileira era composta por mulheres, proporção que cresceu para 43,3%, em 2014.

Na tabela 1, são apresentados os percentuais da população ocupada com 45 anos ou mais para dez setores de atividade, apontando para um crescimento desta em todos eles.[3] Tanto para homens quanto para mulheres, o maior envelhecimento ocorreu em "outras atividades". Para os homens, em segundo lugar, colocaram-se os trabalhadores lotados nos ramos de transportes, armazenagem e comunicação e na indústria de construção, o que pode ser associado a uma menor escolaridade demandada. Provavelmente, os trabalhadores mais velhos de baixa escolaridade têm maiores dificuldades de encontrar trabalhos nos demais setores e recorrem à construção como alternativa. No caso das mulheres, o maior envelhecimento foi observado na indústria de transformação e, também, nos setores de transporte, armazenagem e comunicação.

TABELA 1

Percentual da PEA com 45 anos ou mais, por setores de atividade e sexo

Setor de atividade	Homens		Mulheres		**Total**	
	1982	2014	1982	2014	**1982**	**2014**
Agrícola	26,1	43,3	21,4	45,3	**25,1**	**43,7**
Indústria da transformação	15,9	26,6	10,6	34,9	**14,5**	**29,7**
Indústria da construção	18,6	33,6	10,1	20,6	**18,4**	**33,2**
Outras atividades industriais	21,0	31,9	14,0	19,6	**20,2**	**30,1**
Comércio e reparação	22,1	29,7	15,0	24,7	**19,9**	**27,6**
Prestação de serviços	21,4	36,2	19,2	35,8	**20,1**	**35,9**
Transporte, armazenagem e comunicação	19,5	35,7	7,7	21,0	**18,6**	**33,7**
Atividades sociais	26,9	30,8	15,2	24,4	**18,5**	**26,8**
Administração pública	28,0	39,8	19,0	38,3	**25,8**	**39,2**
Outras atividades	15,4	32,2	6,1	21,5	**12,5**	**27,6**

Fonte: IBGE/Pnad (1982 e 2014).

Uma maior população em idade mais avançada pode levar a um aumento das doenças do tecido conjuntivo, de doenças do aparelho circulatório e neoplasias no perfil epidemiológico dos trabalhadores, dificultando a sua permanência no mercado de trabalho. O aumento da participação feminina pode resultar em um aumento na proporção de saídas "precoces" do mercado de trabalho ocasionadas pelas doenças do sistema osteomuscular.

3 AS CONDIÇÕES DE SAÚDE DOS TRABALHADORES BRASILEIROS

As condições de saúde dos trabalhadores brasileiros podem ser avaliadas por meio das seguintes informações coletadas pelo suplemento da Pnad de 1998 e da Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) de 2013: *i)* autoavaliação do estado de saúde; e *ii)* morbidade autorreferida.

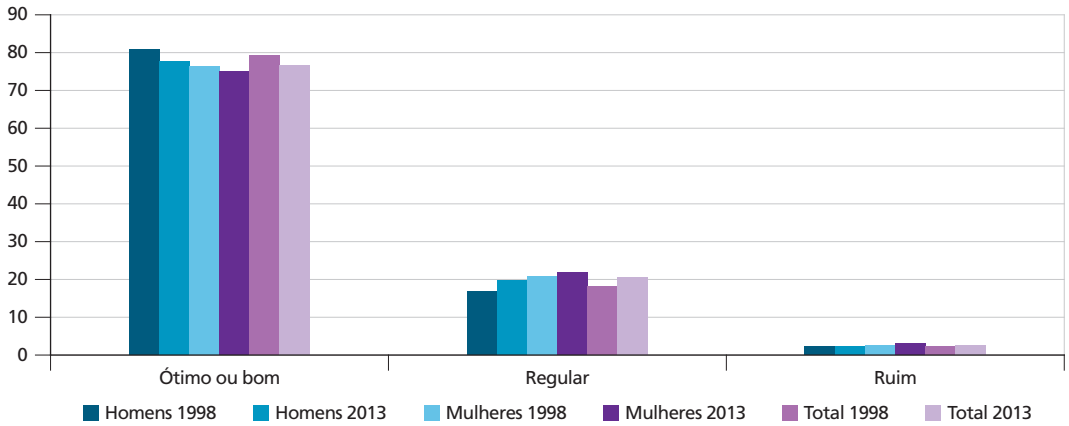
As informações sobre autodeclaração do estado de saúde foram divididas em três categorias: aqueles que declararam sua saúde como ótima ou boa, regular e ruim. Essas proporções estão apresentadas no gráfico 2. De uma maneira geral, as pessoas

3. Em "Outras Atividades Industriais" estão incluídas as indústrias de extração, eletricidade, gás e água quente e a indústria de captação, tratamento e distribuição de água. Por "Outras Atividades", consideram-se atividades de intermediação financeira: seguros e previdência privada; atividades imobiliárias; aluguel de veículos, máquinas e equipamentos sem condutores ou operadores e de objetos pessoais e domésticos; atividades de informática e conexas; pesquisa e desenvolvimento das ciências sociais e humanas; serviços prestados principalmente às empresas; organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais.

ocupadas avaliaram o seu estado de saúde como ótimo ou bom. Em 1998, isso ocorreu para 81,0% dos homens e 76,5% das mulheres. Apenas 2,2% dos homens e 2,7% das mulheres ocupadas declararam sua saúde como ruim. É comumente encontrado na literatura que as mulheres reportam um estado de saúde pior que o dos homens, apesar de viverem mais. Observou-se no período uma ligeira redução na proporção dos trabalhadores, independentemente do sexo, que declaram ser ótimo ou bom o seu estado, o que foi compensado pelo aumento da proporção dos que declararam regular ou ruim.

GRÁFICO 2

Brasil: distribuição proporcional da população ocupada, segundo a autopercepção da saúde, por sexo



Fonte: IBGE/Pnad (1998) e IBGE/PNS (2013).

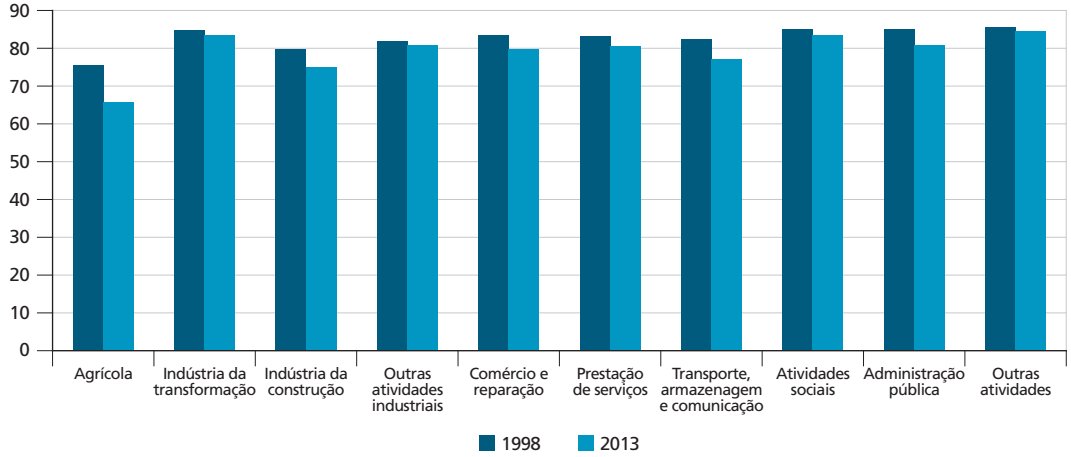
Embora pequena, essa piora na autoavaliação de saúde comporta-se em sentido contrário à melhoria generalizada das condições de saúde, que tem sido observada para a população como um todo. Como essas condições variam com a idade, é possível que o envelhecimento do segmento explique essa piora, principalmente para as mulheres. Se a distribuição etária da população ocupada em 2013 fosse a mesma observada em 1998, a proporção de homens que declarou experimentar boa saúde seria de 82,7%, em vez dos 78,0% observados. Para as mulheres, as proporções comparáveis seriam de 79,0% e 75,0%. Se esse segmento não tivesse envelhecido, teria ocorrido uma melhoria nas condições de saúde autopercebidas, de 1,7 ponto percentual (p.p.) para os homens e 2,5 p.p. para as mulheres. Para o total da população que considera as mudanças na composição por idade e sexo, as respectivas proporções seriam de 81,1%, em vez dos 76,7% observados. Ou seja, um efeito de 4,4 p.p. O que se conclui é que o envelhecimento dos trabalhadores e uma maior feminização do segmento podem levar a uma piora nas suas condições de saúde.

Os gráficos 3 e 4 apresentam as proporções da população ocupada que declarou o seu estado de saúde como ótimo ou bom pelos setores de atividade aqui considerados em 1998 e 2013, homens e mulheres, respectivamente. Como se viu para o total da população ocupada, observou-se tanto para os homens quanto para as mulheres uma piora na autoavaliação de saúde dos trabalhadores de todos os setores, à exceção das mulheres lotadas na indústria de construção e em outras atividades industriais. Isso pode estar refletindo flutuações amostrais, dado o pequeno número de mulheres ocupadas nesses setores. As maiores variações foram observadas para homens e mulheres que trabalhavam na agricultura, o que pode ser associado ao maior envelhecimento desse segmento.

GRÁFICO 3

Brasil: proporção da população masculina ocupada que declarou seu estado de saúde como ótimo ou bom, por setor de atividade

(Em %)

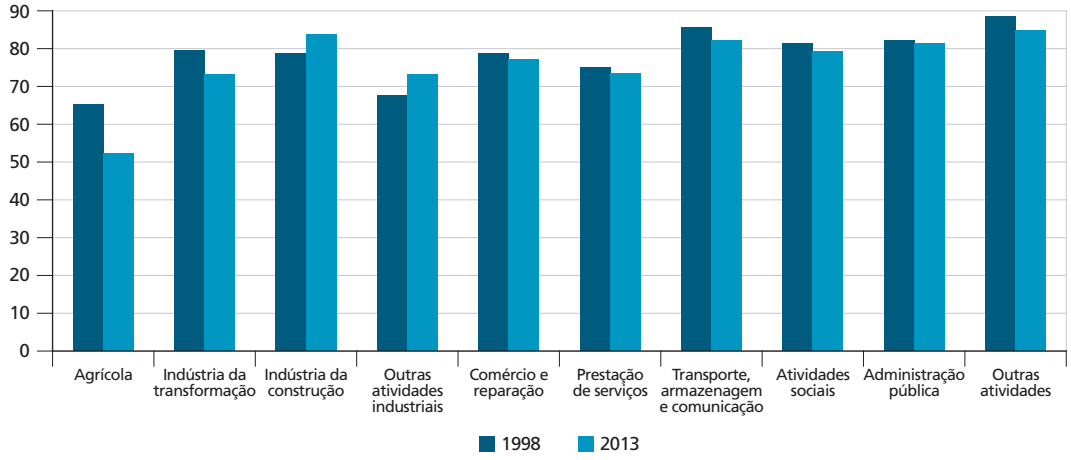


Fonte: IBGE/Pnad (1998) e IBGE/PNS (2013).

GRÁFICO 4

Brasil: proporção da população feminina ocupada que declarou seu estado de saúde como ótimo ou bom, por setor de atividade

(Em %)



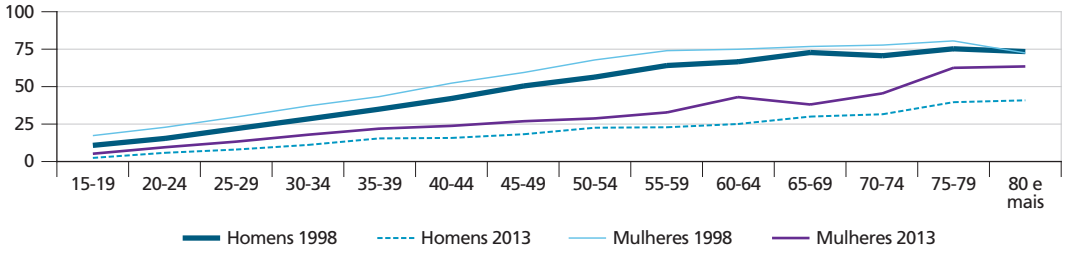
Fonte: IBGE/Pnad (1998) e IBGE/PNS (2013).

Outra variável considerada foi a proporção de integrantes da população ocupada na indústria que reportaram experimentar pelo menos uma das doenças crônicas levantadas pela Pnad e pela PNS (ver gráfico 5). Nos dois anos considerados, observou-se que essa proporção aumentou com a idade tanto para os homens quanto para as mulheres e foi mais alta entre as mulheres. Esses indicadores sinalizam para uma relativa melhora dessas condições no intervalo entre 1998 e 2013, em todas as idades e nos dois sexos, o que parece consistente com o aumento do percentual padronizado da população que declarou ter ótima ou boa saúde. Ou seja, a diminuição observada nesse percentual deve ter sido resultado do envelhecimento da própria população. Mas ressalta-se que a redução nas proporções da população que declarou ter pelo menos uma morbidade não significa, necessariamente, uma melhora nessas condições, pois o reconhecimento da convivência com uma doença crônica requer o diagnóstico de um médico. Pode significar um

menor acesso a serviços de saúde. Desagregando essa informação por setor de atividade, no gráfico 6, observa-se que para os homens elas são mais elevadas na agricultura e para as mulheres na prestação de serviços. Foi entre esses homens que se verificou um menor percentual dos que declararam ter uma saúde ótima ou boa. Por sua vez, as mulheres que trabalhavam na agricultura apresentaram a menor proporção que declarou ter saúde boa ou ótima. No entanto, quanto à morbidade, para os homens ela foi mais elevada na agricultura (17,7%) e para as mulheres foi mais elevada na prestação de serviços, ou seja, 41,7% declararam ter alguma morbidade.

GRÁFICO 5

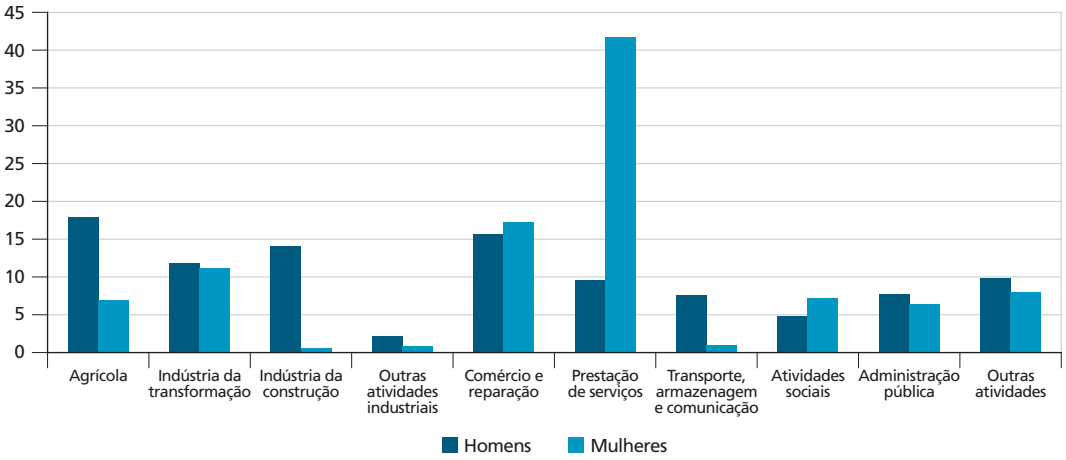
Brasil: proporção da população ocupada que declarou ter pelo menos uma morbidade, por sexo e por idade



Fonte: IBGE/Pnad (1998) e IBGE/PNS (2013).

GRÁFICO 6

Brasil: proporção da população ocupada que declarou ter pelo menos uma morbidade, por sexo e por setor de atividade (2013)



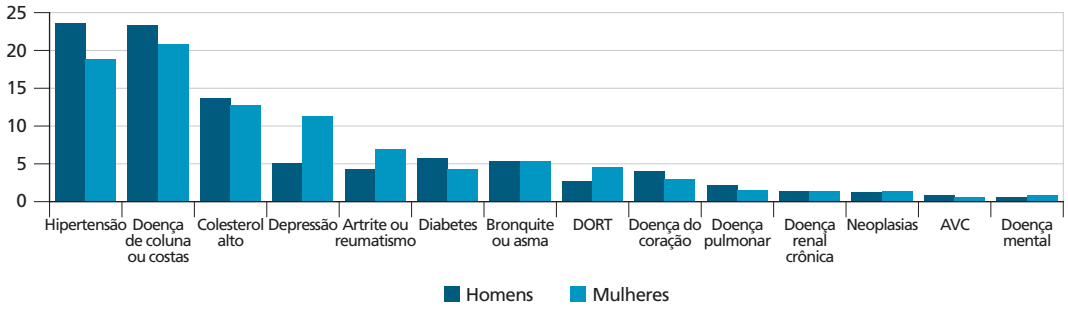
Fonte: IBGE/PNS (2013).

Entre as doenças declaradas em 2013, as principais foram hipertensão, doenças de coluna e costas e colesterol alto, tanto para os homens quanto para as mulheres (gráfico 7). À exceção da depressão, que 11,4% das mulheres ocupadas declarou experimentar, e artrites, também mais elevada entre as mulheres, não se observou diferenças expressivas no padrão de epidemiológico dos trabalhadores brasileiros. Mas segundo Pessoa (2014), as principais doenças geradoras do benefício de aposentadoria por invalidez variam entre os dois sexos. Em 2012, as doenças do aparelho circulatório foram as principais doenças responsáveis pela aposentadoria por invalidez dos homens (24,7%), o que é coerente à elevada proporção que declarou ter hipertensão e colesterol alto. Para as mulheres, foram as doenças do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo, tais como: artrite, tendinite e

osteoporose (27,6%), as principais responsáveis pela sua invalidez. Transtornos mentais e comportamentais aparecem em terceiro lugar para os homens e em quarto para as mulheres.

GRÁFICO 7

Brasil: proporção da população ocupada que declarou ter pelo menos uma morbidade, por morbidade declarada e por sexo (2013)



Fonte: IBGE/PNS (2013).

Desse diagnóstico, pode-se esperar um aumento na proporção de concessões de aposentadorias por invalidez dada a maior participação das mulheres no mercado de trabalho e o envelhecimento dos trabalhadores. As projeções de Pessoa (2014) apontam para um crescimento desses benefícios entre 2010 e 2050. A primeira hipótese considera apenas a mudança demográfica, ou seja, o aumento da participação das faixas etárias mais velhas no mercado de trabalho e a diminuição das mais novas, o que levaria a um crescimento de 181% nessas concessões. Esse efeito somado ao aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho resultaria em um crescimento de 282% no montante de benefícios a serem pagos.

Sintetizando, se, por um lado, a reestruturação do mercado de trabalho demanda trabalhadores mais participantes, qualificados e polivalentes, por outro, implica aumento de responsabilidades, maior carga de trabalho e perda de autonomia frente ao processo produtivo. Diante disso e do processo de envelhecimento, como ressaltado por Lacaz (2000), configura-se um novo perfil epidemiológico, caracterizado pelo aumento da prevalência das doenças crônicas entre os trabalhadores, cujo nexo de causalidade com o mercado de trabalho é mais difícil de ser estabelecido.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS: ENVELHECIMENTO DO TRABALHADOR E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Foi visto neste trabalho que o envelhecimento por si só leva à piora nas condições de saúde apesar do avanço da medicina, da tecnologia médica e da expansão dos serviços de saúde. Há que se considerar que, apesar do envelhecimento ser usualmente associado ao declínio na capacidade funcional, o ritmo deste variará em função das diferentes categorias ocupacionais e das qualificações requeridas para o exercício das atividades. Isso deve ser considerado no processo de formulação de políticas públicas efetivas voltadas para a manutenção do trabalhador na ativa por mais tempo, ou seja, o estabelecimento de uma idade mínima para a aposentadoria.

Proporções mais elevadas da força de trabalho foram encontradas na agricultura, administração pública, prestação de serviços e indústria da construção. À exceção

da administração pública, esses setores demandam uma escolaridade mais baixa. Pode-se esperar que, dado o processo de envelhecimento, as doenças osteomusculares, cardiovasculares, respiratórias e neoplasias aumentem a sua importância no perfil do trabalhador brasileiro e como fator gerador de benefícios previdenciários. Essas doenças são, em geral, associadas a um padrão alimentar inadequado e ao sedentarismo, entre outros fatores. Mudanças de hábitos podem levar a sua redução bem como o aumento da escolaridade.

No entanto, como as exigências do trabalho tendem a aumentar com a idade, especialmente em contextos de crescimento econômico e tecnológico, essa realidade pode aumentar a demanda por benefícios por invalidez gerados por transtornos mentais e comportamentais. Além disso, transformações no mercado de trabalho, nos processos produtivos e de prestação de serviços, maior precarização das relações de trabalho reforçadas pelos processos de terceirização e maior participação das mulheres nas atividades econômicas parecem contribuir para o aumento dessas morbidades.

Acredita-se que uma questão a ser levada em consideração no debate previdenciário refere-se à efetiva perda de capacidade funcional para o trabalho, a partir de determinadas idades. A volta do trabalhador para o mercado de trabalho, o que é permitido pela legislação brasileira, sinaliza que a aposentadoria está ocorrendo antes da efetiva perda da capacidade laborativa. Camarano, Kanso e Fernandes (2012) estimaram para 2008, que um homem brasileiro passava, em média, 5,6 anos na atividade econômica, depois de aposentado. Isso significa que a aposentadoria está ocorrendo antes da perda da capacidade laborativa, o que justifica a adoção de uma idade mínima para os que se aposentam por tempo de contribuição.

Essa medida é importante, entre outras, para reduzir as pressões previdenciárias e garantir a aposentadoria para os trabalhadores que estão na ativa hoje. Mas se considera também importante, que ela venha junto com outras medidas que possam amortecer os seus impactos negativos, ou seja, com medidas voltadas para garantir a empregabilidade dos trabalhadores idosos. Isso requer pensar conjuntamente nas ações em educação, trabalho, saúde, previdência social, segurança e mobilidade urbana bem como o papel das empresas. No Brasil, as legislações atuam, em geral, de forma independente umas das outras e sem participação das empresas. Estas poderiam ser incentivadas a implantar programas de capacitação continuada, mudar as jornadas de trabalho, adaptar os ambientes de trabalho com vistas a estimular a participação produtiva e continuada de trabalhadores mais velhos bem como investir na segurança do trabalho, entre outras medidas. Também é importante identificar setores com maior capacidade de empregabilidade e demanda de competências dos trabalhadores mais velhos.

Embora se reconheça que os ganhos nos anos vividos sejam uma das maiores conquistas sociais da segunda metade do século XX, reconhece-se ser necessário que estes ganhos sejam acompanhados por melhores condições de vida e saúde de forma a manter a capacidade funcional da população como um todo. A compreensão das inter-relações entre trabalho, envelhecimento populacional e condições de saúde relacionadas ao exercício do trabalho no Brasil é de especial importância para que se possam adaptar as exigências do trabalho à população que envelhece, por meio de ações por parte do Estado, empresas e trabalhadores para que se evite o afastamento precoce da vida ativa.

REFERÊNCIAS

BLOOM, D. *et al.* **Population aging:** facts, challenges, and responses. Program on the Global Demography of Aging, 2011. (Working Paper, n. 71).

CAMARANO, A. A.; CARVALHO, D. F. O que estão fazendo os homens maduros que não trabalham, não procuram trabalho e não são aposentados? **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 20, n. 9, p. 2757-2764, 2015.

CAMARANO, A. A.; KANSO, S.; FERNANDES, D. Saída do mercado de trabalho: qual é a idade? **Mercado de Trabalho:** conjuntura e análise, n. 51, Rio de Janeiro, p. 19-28, 2012.

CAMARANO, A. A.; PASINATO, M. T. **Envelhecimento funcional e suas implicações para a oferta da força de trabalho brasileira.** Rio de Janeiro: Ipea, 2008. (Texto para Discussão, n. 1.326).

COILE, C.; MILLIGAN, K.; WISE, D. **Social security and retirement programs around the world:** the capacity to work at older ages - introduction and summary, 2016. (NBER Working Paper No. 21939).

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios** (PNAD 1982): microdados da amostra, 1983.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios** (Pnad 1998): microdados da amostra, 1999.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios** (Pnad 2014): microdados da amostra, 2015.

_____ **Pesquisa Nacional de Saúde 2013** – percepção do estado de saúde, estilos de vida e doenças crônicas (PNS): microdados da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

LACAZ, F. A. C. Qualidade de Vida no Trabalho e saúde-doença. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 5, n. 1, p. 151-161, 2000.

OLIVEIRA, B.R.G.; MUROFUSE, N.T. Acidentes de trabalho e doença ocupacional: estudo sobre o conhecimento do trabalhador hospitalar dos riscos à saúde de seu trabalho. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, Ribeirão Preto, v. 9, n. 1, p. 109-115, jan. 2001.

PESSOA, M. S. Aposentadoria por invalidez no Brasil: evolução e projeção. *In*: CAMARANO, A. A. **Novo regime demográfico:** uma nova relação entre população e desenvolvimento? Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

SSA – SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION. Social security programs throughout the world: Africa, 2015. **SSA publication**, n. 13-11803, set. 2015.

_____. Social security programs throughout the world: the Americas, 2015. **SSA publication**, n. 13-11804, mar. 2016.

_____. Social security programs throughout the world: Europe, 2014. **SSA publication**, n . 13-11801, set. 2014.

_____. Social security programs throughout the world: Asia and the Pacific, 2014. **SSA publication**, n. 13-11802, mar. 2015.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

CAMARANO, A. A. **Novo regime demográfico:** uma nova relação entre população e desenvolvimento? Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CAMARANO, A. A.; KANSO, S.; FERNANDES, D. Menos jovens e mais idosos no mercado de trabalho. *In*: CAMARANO, A. A. **Novo regime demográfico:** uma nova relação entre população e desenvolvimento? Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

ZWICK, T.; GÖBEL, C. Are personnel measures effective in increasing productivity of old workers? **Labour economics**, v. 22, p. 80-93, 2013.

JORNADA DE TRABALHO PARCIAL NO BRASIL

Maurício Reis[1]
Joana Costa[2]

1 INTRODUÇÃO

A partir da década 1980, foi observado um aumento acentuado de empregos com jornada de trabalho em tempo parcial nos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Esse processo continuou nas décadas seguintes, fazendo com que empregos com contrato desse tipo representassem atualmente uma parcela considerável do total de empregos nesses países. Entre os indivíduos ocupados na OCDE, calcula-se que cerca de 10% dos homens e 25% das mulheres possuam empregos com jornada em tempo parcial, a maior parte voluntariamente (OCDE, 2010). Na Holanda, por exemplo, em torno de 50% dos trabalhadores estão em empregos em tempo parcial, enquanto na Suíça as jornadas parciais correspondem a 30% do total de empregados (Garnero, 2016).

No Brasil, as jornadas de trabalho em tempo parcial foram regulamentadas em 1998, sendo a legislação[3] reeditada sucessivamente até 2001. Permitiu-se, dessa forma, contratos com jornadas inferiores ou iguais a 25 horas por semana, desde que não ultrapassassem 5 horas trabalhadas por dia em 5 dias da semana, sendo proibido também a realização de hora extra. Apesar de estar prevista na legislação trabalhista, nota-se, entretanto, que jornadas em tempo parcial são muito pouco utilizadas no Brasil em comparação com os países da OCDE, principalmente no setor formal da economia.

Políticas de incentivo a jornadas de trabalho em tempo parcial são defendidas como instrumento para aumentar a flexibilidade de trabalhadores e firmas, e assim contribuir para o aumento do emprego. Para as firmas, contratos desse tipo podem facilitar a adaptação às variações na demanda proporcionadas pelos ciclos econômicos. Para os trabalhadores, jornadas em tempo parcial podem ser vantajosas ao facilitarem a entrada no mercado de trabalhado, assim como o reingresso, reduzindo o tempo de desemprego. Nesse sentido, medidas que incentivam a entrada no mercado de trabalho podem ser particularmente importantes para alguns grupos com mais dificuldade de inserção, como jovens, mulheres e idosos.

---

1. Pesquisador do Ipea. *E-mail*: <mauricio.reis@ipea.gov.br>.

2. Pesquisadora do Ipea. *E-mail*: <joana.costa @ipea.gov.br>.

3. A introdução da jornada parcial veio por meio da Medida Provisória nº 1.709/1998 e a última alteração ocorreu com a Medida Provisória nº 2.164-41/2001.

As jornadas em tempo parcial, no entanto, também podem apresentar efeitos negativos tanto para a firma quanto para o trabalhador. Para as firmas, contratos desse tipo podem implicar aumento do custo marginal por trabalhador, caso os custos de contratação e os custos trabalhistas e com treinamento sejam semelhantes aos de trabalhadores em tempo integral. Além disso, as jornadas em tempo parcial podem aumentar os custos de administração por parte das firmas. Para os trabalhadores, os efeitos negativos podem ocorrer pela remuneração mais baixa normalmente associada aos postos de trabalho com jornada parcial, e por efeitos negativos sobre a trajetória profissional futura daqueles que aceitam contratos desse tipo.

O objetivo deste texto é apresentar um panorama sobre a participação de jornadas em tempo parcial no mercado de trabalho brasileiro, em particular para alguns grupos da população, normalmente apontados como os principais beneficiários em potencial de políticas que incentivam a utilização de jornadas de trabalho parciais. Pretende-se também comparar a remuneração dos trabalhadores em regime parcial com a dos trabalhadores em regime integral, e avaliar em que medida os empregos em tempo parcial estão associados a remunerações mais baixas. Em seguida, são apresentadas as principais conclusões dessa análise.

2 INCIDÊNCIA DE JORNADA DE TRABALHO EM TEMPO PARCIAL: EVIDÊNCIAS PARA O BRASIL

Para descrever a importância de jornadas parciais de trabalho no Brasil, são usados dados da Pesquisa nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Pnad/IBGE) para o ano de 2014. A amostra selecionada é composta por indivíduos com idade entre 16 e 80 anos. Nas análises referentes à incidência e à remuneração dos trabalhadores em tempo parcial, as informações são limitadas aos empregados com e sem carteira, ocupados na semana de referência da pesquisa, com pelo menos dez horas de trabalho nessa mesma semana. São classificados como trabalhadores em tempo parcial aqueles com 30 horas ou menos de trabalho na semana, enquanto os indivíduos com mais de 30 horas de trabalho na semana são classificados nessa nota como trabalhadores em tempo integral.[4]

A tabela 1 apresenta a incidência de jornada parcial, ou seja, a proporção de indivíduos que ocupam postos de jornada parcial, separadamente para sete grupos (incluindo o total de ocupados), assim como entre empregados com e sem carteira de trabalho assinada. A coluna (4) dessa tabela também mostra as taxas de desemprego para cada um desses grupos.

Considerando o total de ocupados, a incidência de jornada em tempo parcial corresponde a 13,4%, sendo de 31% entre os sem carteira e de apenas 5,6% entre os com carteira. Isso significa que a jornada parcial apresenta maior ocorrência entre os empregados que estão na informalidade.

4. Apesar de a legislação brasileira considerar como jornada parcial o limite máximo de 25 horas semanais, neste artigo consideramos 30 horas por uma questão de uniformidade com a literatura sobre este tema.

Entre os subgrupos de ocupados, aquele que apresenta a maior incidência de jornada parcial é o de jovens que estudam. Nesse grupo a proporção de ocupados em jornada parcial alcança 35,5%. Esse indicador sobe para 57,3% quando a análise é restrita aos jovens que estudam e estão ocupados como empregados sem carteira. Por sua vez, ao considerar todos os jovens ocupados, 17,6% têm jornada parcial. Nota-se também que a taxa de desemprego entre os jovens é 16,6%, enquanto a taxa de desemprego dos jovens que estudam é 19,9%, ambas bem superiores, portanto, a taxa de 6,7% registrada para o total de trabalhadores.

TABELA 1

Incidência de jornada parcial e taxa de desemprego

(Em %)

Recorte	Jornada Parcial[1]			Taxa de desemprego (4)
	Com carteira (1)	Sem carteira (2)	**Total (3)**	
Mulheres	8,7	42,9	**20,2%**	8,7
Mulheres com filhos de 0 a 6 anos	7,9	43,1	**19,3%**	11,8
Jovens	7,0	35,8	**17,6%**	16,6
Jovens que estudam	16,8	57,3	**35,5%**	19,9
Idosos	13,1	36,8	**26,9%**	1,2
Aposentados	9,4	34,3	**21,2%**	1,5
Total	5,6	31,3	**13,4%**	6,7

Elaboração dos autores, com base nos dados da Pnad/2014.
Nota: [1] Amostra: ocupados (com ou sem carteira) de 16 a 80 anos de idade com jornada de trabalho de 10 horas ou mais.

Um quinto das mulheres ocupadas têm emprego em tempo parcial. Entre as empregadas no setor informal, porém, 43% têm jornada parcial, sendo que entre as empregadas no setor formal essa porcentagem diminui para 8,7%. Os resultados são semelhantes considerando as mulheres com filhos pequenos, com 6 anos ou menos. A taxa de desemprego desse segundo grupo, no entanto, é de 11,8%, bem maior que a taxa de desemprego para o total de mulheres que é igual a 8,7%.

Entre os idosos, 27% têm emprego com jornada parcial. Para esse grupo, porém, a diferença em relação ao total é bastante influenciada pelos empregados com carteira, já que 13,1% dos idosos com empregos formais possuem jornada parcial, enquanto a média para o total de empregados com carteira é de 5,6%. Entre os idosos sem carteira, 36,8% têm jornada parcial (31,3% do total de empregados sem carteira têm jornada parcial). Tendência semelhante é observada para os aposentados, mas em menor intensidade do que a verificada para os idosos. Ao contrário do que se observa para as mulheres, e principalmente para os jovens, as taxas de desemprego registradas para os idosos e os aposentados são extremamente baixas, como mostra a coluna (4) da tabela 1.

Na tabela 2, são mostrados os resultados de regressões estimadas usando um modelo *probit* para a probabilidade de um empregado ter jornada em tempo parcial. Os resultados obtidos nesta análise multivariada corroboram, em linhas gerais, as estatísticas descritivas apresentadas anteriormente. Os jovens que estudam são os que apresentam uma maior probabilidade de trabalhar em tempo parcial, e, além desses, também se destacam mulheres e idosos.

TABELA 2

Efeitos marginais sobre a probabilidade de jornada parcial

	(1)	(2)	(3)	(4)
Mulheres	0.118*** (0.00253)	0.0990*** (0.00232)	0.0967*** (0.00235)	0.0542*** (0.00237)
Mulheres com filhos (0-6)	0.00784** (0.00387)	0.00692** (0.00344)	0.00709** (0.00343)	0.00807** (0.00325)
Jovens	-0.0121*** (0.00317)	-0.0198*** (0.00267)	-0.0206*** (0.00267)	0.00201 (0.00282)
Jovens que estudam	0.258*** (0.00864)	0.217*** (0.00839)	0.221*** (0.00846)	0.184*** (0.00818)
Idosos	0.113*** (0.0152)	0.0522*** (0.0123)	0.0552*** (0.0125)	0.0415*** (0.0111)
Aposentados	0.0684*** (0.00975)	0.0311*** (0.00809)	0.0307*** (0.00807)	0.0245*** (0.00731)
Sem carteira	- -	0.234*** (0.00293)	0.239*** (0.00304)	0.199*** (0.00318)
Escolaridade*				
8 a 10 anos de estudo	- -	- -	-0.00365 (0.00290)	-0.00138 (0.00274)
11+ anos de estudo	- -	- -	0.0137*** (0.00237)	-0.00861*** (0.00256)
Região geográfica*				
Centro-Oeste	- -	- -	- -	-0.0105*** (0.00329)
Nordeste	- -	- -	- -	0.0175*** (0.00324)
Sudeste	- -	- -	- -	-0.00636** (0.00291)
Sul	- -	- -	- -	0.0108*** (0.00356)
Setor de atividade*				
Administração Pública	- -	- -	- -	0.0403*** (0.00759)
Comércio	- -	- -	- -	-0.0464*** (0.00335)
Construção	- -	- -	- -	-0.0468*** (0.00336)
Indústria	- -	- -	- -	-0.0478*** (0.00342)
Serviços	- -	- -	- -	0.0465*** (0.00414)
Transporte	- -	- -	- -	-0.00855 (0.00536)
Categoria de ocupação**				
CBO1	- -	- -	- -	0.0516*** (0.00374)
CBO2	- -	- -	- -	-0.00889*** (0.00285)
Observações	102,639	102,639	102,639	102,075

Obs.: As categorias omitidas são: 0 a 7 anos de estudo (escolaridade), Norte (região geográfica), agricultura (setor de atividade), CBO3 (categoria de ocupação).
CBO1 = Dirigentes em geral, profissionais das ciências e das artes, técnicos de nível médio;
CBO2 = Trabalhadores nos serviços administrativos, vendedores do comércio, trabalhadores da indústria; e
CBO3 = Trabalhadores dos serviços e trabalhadores agrícolas.
*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$
Amostra: ocupados (com ou sem carteira) de 16 a 80 anos de idade com jornada de trabalho de 10 horas ou mais.

Elaboração dos autores, com base nos dados da Pnad/2014.

Na coluna (1), que inclui como variáveis explicativas apenas variáveis *dummy* para 6 determinados grupos de indivíduos, é possível notar que os efeitos estimados são positivos e estatisticamente significativos em todos os casos, com exceção dos jovens. Para os jovens que estudam, porém, a probabilidade de ter emprego em tempo parcial é muito maior do que para o grupo de referência, formado pelos que não se enquadram em nenhuma das categorias consideradas separadamente nas tabelas 1 e 2, mesmo considerando o efeito negativo pelo fato de serem jovens. Os resultados também mostram que as mulheres são mais propensas a terem empregos em tempo parcial, não fazendo muita diferença o fato de terem filhos pequenos ou não. Os idosos também exibem uma probabilidade alta de terem um emprego em tempo parcial.

De acordo com os resultados na coluna (2), a probabilidade dos empregados sem carteira terem jornada parcial é 23 pontos percentuais (p.p.) maior que a dos com carteira, mesmo controlando para as características individuais. A inclusão desse indicador para empregos sem carteira reduz em mais de 50% os efeitos estimados para os idosos e os aposentados, mas altera pouco os resultados reportados na coluna (1) para as mulheres e os jovens. As evidências apresentadas na coluna (2) são bastante semelhantes às mostradas na coluna (3), em que são adicionados controles para o nível educacional dos trabalhadores.

Na coluna (4), são adicionados controles para região, setor de atividade e ocupação. Nesse caso, as mulheres, caso não tenham filhos pequenos, apresentam uma probabilidade 5 p.p. maior de terem um emprego parcial do que os homens, mantendo as demais características constantes. Para as mulheres com filhos pequenos, essa probabilidade é aumentada em cerca de 1 p.p. A *dummy* para os jovens não se mostra significativa, mas o efeito estimado para os jovens que estudam indica uma diferença na probabilidade de ter emprego em tempo parcial 18 p.p. maior em relação ao grupo de referência. Para os idosos e para os aposentados, são estimados efeitos correspondentes a 4 e 2,5 p.p., enquanto a *dummy* para sem carteira indica uma probabilidade de ter emprego em tempo parcial 20 p.p. maior do que para os empregados com carteira.

3 O DIFERENCIAL NA REMUNERAÇÃO ASSOCIADO À JORNADA EM TEMPO PARCIAL

Uma possível desvantagem normalmente apontada para o uso de jornada em tempo parcial é que esse tipo de contrato pode estar associado a remunerações menores do que as proporcionadas por empregos em tempo integral. Embora os empregos em tempo parcial possam refletir as preferências dos trabalhadores, também é possível que gere certo grau de segregação, concentrando os empregos em tempo parcial nas piores ocupações e nos piores setores em termos de remuneração. Com o objetivo de analisar essa questão, a tabela 3 mostra as diferenças entre as remunerações dos empregados em tempo parcial em relação aos empregados em tempo integral, separadamente para empregados com e sem carteira.

Entre os empregados sem carteira, percebe-se que aqueles em tempo parcial recebem rendimentos horários maiores que os empregados em tempo integral em todos os grupos considerados. Esse diferencial varia entre 21%, para os aposentados, e 42%, para os jovens que estudam. Quando a comparação é feita considerando os empregados com carteira, o diferencial é geralmente ainda maior. A única exceção é o grupo de jovens que estudam,

para o qual é registrado um diferencial de 14%. Entre os idosos e os aposentados, são verificados rendimentos quase três vezes maiores para os empregados em tempo parcial em relação aos empregados em tempo integral. Essa análise descritiva, portanto, não indica a presença de nenhuma penalidade nos rendimentos associada a empregos em tempo parcial.

TABELA 3

Diferencial médio do salário/hora

(Em R$)

	Sem carteira	Com carteira
Mulheres	1,3	1,7
Mulheres com filho (0 a 6)	1,4	2,0
Jovens	1,3	1,4
Jovens que estudam	1,4	1,1
Idosos	1,3	2,8
Aposentados	1,2	2,8

Elaboração dos autores, com base nos dados da Pnad/2014.
Obs.: Ocupados (com ou sem carteira) de 16 a 80 anos de idade com jornada de trabalho de 10 horas ou mais.

Para investigar em que medida os resultados mostrados na tabela 3 refletem diferenças em algumas características observadas dos trabalhadores e dos postos de trabalho que compõem os empregos em tempo parcial e os empregos em tempo integral, a tabela 4 apresenta os resultados estimados para regressões de salário que incluem como variável explicativa uma *dummy* para empregos em tempo parcial.

O coeficiente estimado na coluna (1), que não inclui controles, mostra que as remunerações para as mulheres em jornada parcial são 42% maiores que para as mulheres com jornada em tempo integral. Para os homens, essa diferença é de 5% (coluna 5). Com o acréscimo de variáveis de controle para características individuais e do posto de trabalho, o diferencial de rendimentos favorável aos que têm jornada em tempo parcial é ampliado ainda mais, tanto para as mulheres quanto para os homens. Nos modelos mais completos, nas colunas (4) e (8), o diferencial estimado dos empregados em tempo parcial em relação aos empregados em tempo integral é de 35% (exp(0,297)-1) entre as mulheres, enquanto entre os homens esse diferencial é estimado em 25% (exp(0,224)-1). Não são encontradas, portanto, evidências de que os empregos em tempo parcial sejam mais precários, pelo menos em termos da remuneração, do que os empregos em tempo integral.

TABELA 4

Regressão de salário: MQO

	Mulheres				Homens			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Jornada parcial	0.142*** (0.00940)	0.251*** (0.00807)	0.272*** (0.00897)	0.297*** (0.00821)	0.0514*** (0.0149)	0.210*** (0.0119)	0.140*** (0.0125)	0.224*** (0.0113)
Idade	- -	0.0460*** (0.00151)	- -	0.0369*** (0.00139)	- -	0.0551*** (0.00130)	- -	0.0420*** (0.00116)
Idade²	- -	-0.000466*** (2.02e-05)	- -	-0.000353*** (1.84e-05)	- -	-0.000526*** (1.73e-05)	- -	-0.000390*** (1.52e-05)

(Continua)

(Continuação)

	Mulheres				Homens			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
				Escolaridade*				
8 a 10 anos de estudo	-	0.183***	-	0.101***	-	0.221***	-	0.123***
	-	(0.00806)	-	(0.00783)	-	(0.00642)	-	(0.00614)
11+ anos de estudo	-	0.605***	-	0.268***	-	0.603***	-	0.310***
	-	(0.00766)	-	(0.00744)	-	(0.00630)	-	(0.00585)
				Região geográfica*				
Centro-Oeste	-	0.194***	-	0.140***	-	0.237***	-	0.191***
	-	(0.0112)	-	(0.00984)	-	(0.00945)	-	(0.00879)
Nordeste	-	-0.161***	-	-0.176***	-	-0.179***	-	-0.168***
	-	(0.0105)	-	(0.00893)	-	(0.00851)	-	(0.00765)
Sudeste	-	0.235***	-	0.162***	-	0.222***	-	0.160***
	-	(0.00967)	-	(0.00842)	-	(0.00808)	-	(0.00739)
Sul	-	0.284***	-	0.195***	-	0.266***	-	0.190***
	-	(0.0102)	-	(0.00921)	-	(0.00881)	-	(0.00817)
Sem carteira	-	-	-0.361***	-0.256***	-	-	-0.381***	-0.245***
	-	-	(0.00732)	(0.00682)	-	-	(0.00668)	(0.00614)
				Setor de atividade*				
Administração pública	-	-	0.382***	0.285***	-	-	0.337***	0.233***
	-	-	(0.0287)	(0.0265)	-	-	(0.0200)	(0.0185)
Comércio	-	-	0.0566**	0.00306	-	-	0.0115	0.000781
	-	-	(0.0236)	(0.0216)	-	-	(0.0111)	(0.0104)
Construção	-	-	0.337***	0.280***	-	-	0.139***	0.152***
	-	-	(0.0411)	(0.0379)	-	-	(0.0124)	(0.0114)
Indústria	-	-	0.123***	0.0515**	-	-	0.194***	0.132***
	-	-	(0.0243)	(0.0223)	-	-	(0.0119)	(0.0110)
Serviços	-	-	0.228***	0.139***	-	-	0.233***	0.141***
	-	-	(0.0225)	(0.0206)	-	-	(0.00973)	(0.00930)
Transporte	-	-	0.278***	0.173***	-	-	0.236***	0.139***
	-	-	(0.0294)	(0.0271)	-	-	(0.0128)	(0.0119)
				Categoria de ocupação**				
CBO1	-	-	0.799***	0.697***	-	-	0.904***	0.724***
	-	-	(0.00909)	(0.00947)	-	-	(0.0105)	(0.00984)
CBO2	-	-	0.221***	0.210***	-	-	0.229***	0.186***
	-	-	(0.00725)	(0.00767)	-	-	(0.00770)	(0.00705)
Constante	1.815***	0.267***	1.465***	0.447***	1.989***	0.308***	1.647***	0.511***
	(0.00370)	(0.0292)	(0.0221)	(0.0342)	(0.00320)	(0.0242)	(0.00792)	(0.0236)
Observações	43,962	43,962	43,903	43,903	56,729	56,729	56,245	56,245
R-squared	0.008	0.257	0.327	0.423	0.000	0.311	0.336	0.453

Obs.: As categorias omitidas são: 0 a 7 anos de estudo (escolaridade), Norte (região geográfica), agricultura (setor de atividade), CBO3 (categoria de ocupação).
CBO1 = Dirigentes em geral, profissionais das ciências e das artes, técnicos de nível médio;
CBO2 = Trabalhadores nos serviços administrativos, vendedores do comércio, trabalhadores da indústria; e
CBO3 = Trabalhadores dos serviços e trabalhadores agrícolas.
*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$
Amostra: ocupados (com ou sem carteira) de 16 a 80 anos de idade com jornada de trabalho de 10 horas ou mais.

Elaboração dos autores, com base nos dados da Pnad/2014.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crescente adoção da jornada em tempo parcial em diversos países contribuiu para promover um debate acerca de suas vantagens e desvantagens. Por um lado, o emprego em tempo parcial é visto como uma importante ferramenta de ajustes ao ciclo econômico, ao permitir que as empresas alterem seus custos sem mudar significativamente o número de empregados. Assim, em um cenário de recessão, a adoção da jornada parcial possibilitaria a redução dos custos das firmas e um efeito menor sobre o desemprego, sendo vantajoso

tanto para os empregadores como para os empregados. Adicionalmente, a possibilidade de adoção de jornadas parciais pode favorecer a entrada no mercado de trabalho de indivíduos que tenham restrições para trabalhar um número maior de horas, como as mulheres com filhos pequenos, jovens estudantes e pessoas idosas.

Por outro lado, argumenta-se que postos de trabalhos de jornada parcial podem caracterizar-se por baixa qualidade e por menor remuneração, e assim poderiam até mesmo afetar negativamente a trajetória profissional do trabalhador. Para o empregador, a adoção de jornada parcial pode elevar custos de administração e também implicar um maior custo marginal por trabalhador.

Neste artigo foram apresentadas informações estatísticas para caracterizar a situação da jornada parcial no Brasil. Em suma, observou-se que há uma maior incidência da jornada parcial entre os empregados no setor informal. Para os ocupados sem carteira assinada, a proporção daqueles em jornada parcial é de 31% em oposição a 5,6% para aqueles com carteira assinada. A jornada parcial é utilizada principalmente por jovens que estudam, mas também por mulheres e idosos.

Em relação à remuneração, constatou-se que o diferencial entre postos de jornada parcial e de jornada integral é, na verdade, positivo. Isto é, trabalhadores de jornada parcial recebem salários horários maiores, e este fato ocorre tanto no setor formal quanto no setor informal. A vantagem salarial permanece e até mesmo se eleva ao se controlar por diversas características dos trabalhadores e dos postos de trabalho.

REFERÊNCIAS

GARNERO, A. **Are part-time workers less productive and underpaid?** IZA World of Labor, 2016, p. 249.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMICCO-OPERATION AND DEVELOPMENT. How good is part-time work? *In*: OECD (Ed.). **Employment Outlook 2010**. Paris: OECD Publishing, 2010; p. 211-266.

POLÍTICA EM FOCO

DUAS DIRETRIZES PARA A REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EMPREGO
Vinicius Gomes Lobo
Viviani Renata Anze

O FORTALECIMENTO DAS NEGOCIAÇÕES COLETIVAS É INDISPENSÁVEL PARA O CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE DO TRABALHO NO BRASIL
Arnaldo Barbosa de Lima
Daniel Cavalcante
Igor Parente Pinto

PRAGMATISMO NA REFORMA SINDICAL: QUAL DEVE SER O FOCO?
Admilson Moreira dos Santos

SINDICATOS NO BRASIL: HÁ POSSIBILIDADES DE TRANSFORMAÇÃO E FORTALECIMENTO NO FUTURO PRÓXIMO?
André Gambier Campos

DUAS DIRETRIZES PARA A REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EMPREGO

Vinicius Gomes Lobo[1]
Viviani Renata Anze[2]

O Sistema Nacional de Emprego (Sine) existe há mais de 41 anos e foi criado a partir do Decreto nº 76.403, de 8 de outubro de 1975, após o Brasil ratificar a Convenção nº 88 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que dispõe sobre a organização e manutenção de um serviço público e gratuito de emprego. A partir de 1990, graças à Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, o Sine transformou-se no braço operacional das ações e serviços financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e oferecidos no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego (PSD).

A rede física de atendimento do Programa do Seguro-Desemprego é composta atualmente por 2.200 unidades, das quais 559 são unidades próprias do Ministério do Trabalho (MTb), que tem unidades descentralizadas espalhadas por todo o país, e 1.558 são administradas por estados e municípios, por meio de convênios com a União. Essas unidades encontram-se dispersas em todas as unidades da federação e alcançam, atualmente, 2.192 municípios. Quanto aos resultados de sua execução física, chama a atenção o volume de atendimentos, que apenas no ano de 2015 chegou aos seguintes montantes: 8.191.188 trabalhadores requerentes do benefício financeiro temporário do seguro-desemprego; 4.901.482 trabalhadores encaminhados para entrevistas de emprego; 5.334.840 de Carteiras de Trabalho e Previdência Social (CTPS) emitidas; e 1.758.803 vagas de emprego oferecidas por 1.356.600 de empregadores.

Trata-se, portanto, de uma rede com ampla capilaridade e que atende, por ano, aproximadamente 15 milhões de trabalhadores e um milhão e meio de empregadores. Chegar a esse patamar, em termos de volume e cobertura, foi uma grande conquista, contudo, para que o Sine possa ter um papel mais decisivo na proteção e desenvolvimento das trajetórias ocupacionais dos trabalhadores e na alocação de recursos no mercado de trabalho, contribuindo, assim, não só para o bem-estar das famílias, como também para a produtividade sistêmica da economia, é preciso superar algumas importantes lacunas que vêm se arrastando desde a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988 e que inibem o seu pleno funcionamento.

1. Mestre em sociologia pela UFPE e analista de políticas sociais.
2. Mestranda em economia pela Unicamp e analista de políticas sociais.

A criação, a partir de um comando da CF, do PSD e do FAT representou uma revolução na história das políticas públicas de emprego no país, pois assegurou uma fonte sustentável de financiamento e possibilitou o uso de alguns instrumentos de planejamento e gestão, o que levou a um rápido avanço na distribuição de unidades de atendimento pelo país, contudo a legislação não desenhou um modelo de execução descentralizada, que defina eixos estruturantes para a organização e gestão da rede de atendimento, tal qual a Saúde e a Assistência Social, por exemplo. Isso faz com que a execução descentralizada das ações e serviços, no caso do Sistema Nacional de Emprego, seja tratada como "transferência voluntária" e tenha que se operacionalizar por intermédio de convênios, o que é uma completa incoerência, pois se trata de serviços que, de acordo com a Constituição, fazem parte da seguridade social do país e precisam operar de maneira continuada; sempre haverá trabalhadores desempregados ou com necessidades de requalificação e recolocação, além de empregadores com necessidades de recrutamento.

Essa situação suscita uma série de dificuldades que prejudicam a operacionalização do sistema e tem acarretado uma estagnação dos seus resultados e uma baixa efetividade na prestação dos serviços. Como se observa abaixo (tabela 1), os números do sistema vêm oscilando dentro de um mesmo patamar, sem apresentar uma trajetória, ainda que modesta, de crescimento. Na verdade, o que se observa, desde 2013, é uma trajetória de queda, a qual, em uma situação bastante contraditória, coincide com o período de crise econômica e de retração da oferta de empregos no país. No ano passado, pouco mais de 10% dos trabalhadores que procuraram a rede de atendimento do Sine lograram ser contratados por meio dos serviços de intermediação aí oferecidos, e apenas 29% dos empregadores que ofereceram vagas no sistema tiveram sucesso em seu recrutamento ao utilizar o sistema, indicadores que deixam evidentes a incapacidade do sistema em realizar de maneira eficiente a orientação e a intermediação de mão de obra. Os dados evidenciam que a presença da qualificação profissional no sistema é bastante superficial, fruto de uma frágil integração com o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), que concentrou as ações de qualificação nos últimos anos.

TABELA 1

Resultados físicos da rede de atendimento do Ministério do Trabalho (2012 a 2016)

Ano	Inscritos	Vagas oferecidas	Encaminhados	Colocados	Pré-matrícula Pronatec
2012	8.230.073	3.078.900	5.951.825	726.050	-
2013	7.480.207	3.597.198	6.748.878	839.380	108.390
2014	6.232.828	2.715.636	5.836.673	694.371	119.781
2015	5.185.638	1.758.803	4.901.482	508.088	8.308
2016	2.588.166	790.640	2.469.833	254.415	-

Fonte: Base de Gestão do Sistema MTb Mais Emprego (2016).
Elaboração dos autores.

Em resumo, o único serviço que, em nível geral, é executado de maneira efetiva é a habilitação ao benefício do seguro-desemprego, cuja efetividade é de praticamente 100% para os trabalhadores que procuram a rede de atendimento[3]. A situação da intermediação,

3. É preciso destacar, também, a emissão de carteiras de trabalho. Contudo, por esse serviço não ser uma política de emprego, preferimos não mencioná-lo acima.

da qualificação e das demais políticas ativas[4] de emprego é, conforme visto acima, bastante problemática na sua operacionalização e nos seus resultados.

É preciso destacar ainda duas questões. Primeiro, que o modelo de execução atual também acarreta uma forte heterogeneidade na rede de atendimento: segundo dados do Sistema Mais Emprego, em 2015, apenas 438 das 2.200 unidades de atendimento oferecem os três serviços básicos do Sine, quais sejam, a habilitação ao seguro, a intermediação de mão de obra e o encaminhamento para a qualificação profissional; as demais unidades oferecem dois ou apenas um desses serviços. E, segundo, a recorrente dificuldade, o que talvez seja o aspecto que com mais urgência precisa ser revisto, na descentralização dos recursos para os estados e municípios, o que inibe uma plena execução orçamentária e mantém estagnado o já enxuto orçamento do sistema, que permanece nos mesmos patamares do início dos anos 2000 (tabela 2).

TABELA 2

Resultados Financeiros (2010 a 2016)

Ano	Loa	Empenhado	%
2010	146.860.000,00	94.464.807,00	64,3
2011	145.000.000,00	130.476.096,00	90,0
2012	141.341.985,00	137.484.833,00	97,3
2013	192.198.551,00	114.168.248,00	59,4
2014	146.288.245,00	137.988.345,00	94,3
2015	120.492.641,00	68.491.716,00	56,8

Fonte: Sisao, 2016.
Elaboração dos autores.

Assim, como dito acima, avançou-se muito com a criação do FAT e do PSD, contudo, devido à baixa efetividade na prestação do conjunto de serviços, à estagnação dos resultados, à forte heterogeneidade da rede de atendimento, à falta de integração entre as diferentes políticas e serviços, à baixa participação das políticas ativas de emprego e às dificuldades recorrentes na descentralização de recursos, na articulação interfederativa e na supervisão e monitoramento das atividades, fica evidente a necessidade de se reestruturar o Sine.

E o primeiro passo nesse sentido é uma atualização da legislação que regula a organização e gestão das ações e serviços do PSD executados no âmbito do Sine. Em realidade, é preciso criar esse marco legal, o que – apesar do que determina a Constituição Federal, a qual, por meio do inciso XVI do seu art. 22, define que compete privativamente à União legislar sobre a "organização do sistema nacional de emprego" – nunca foi realizado e, desse modo, como mencionado acima, as ações e serviços desse sistema são obrigadas a trabalhar em um marco organizacional e com instrumentos de gestão completamente inadequados para a sua natureza social e continuada. O que precisa ficar claro, e que está expresso na Nota Técnica nº 293/2014-SPPE/MTb, é que um fator que contribui de maneira decisiva para os problemas apontados acima é

4. Segundo certo consenso na literatura internacional, as PEs podem ser divididas em políticas passivas e ativas. As políticas passivas seriam aquelas que tendem a tornar mais "tolerável" a condição de desempregado ou a reduzir a oferta de trabalho. As políticas ativas são aquelas ações endereçadas a melhorar o acesso do trabalhador ao mercado de trabalho, às ocupações aí oferecidas e ao desenvolvimento de habilidades e competências correlatas a estas, assim como incentivos à criação de novos empregos (Chahad, 2005, p. 4-5).

a falta de dispositivos legais que definam um modelo de organização e gestão da rede de atendimento do Programa do Seguro-Desemprego, pois é essa ausência que obriga o Ministério do Trabalho a realizar a gestão do Sine através de convênios, como sendo uma transferência voluntária, para um projeto que tem início, meio e fim. Por mais que a legislação do PSD seja muito clara no que se refere ao modelo de gestão do FAT, é, à exceção do já citado Artigo 13 da Lei nº 8.019, que determina execução das ações do Programa prioritariamente em articulação com estados e municípios por meio do Sine, silente quanto ao modelo de organização e gestão que deve ser adotado para a oferta das ações e serviços financiados por ele. Devido a essa indefinição, o Programa deve cumprir a legislação geral que regula os convênios e contratos de repasse celebrados pela Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíprocas. Esses instrumentos são completamente inadequados para a execução de uma política social, integrante da seguridade social nacional, que tem caráter continuado.

Solucionar o déficit normativo no que se refere à organização e a gestão das ações e serviços do PSD, desenhando os eixos estruturantes de um modelo de execução descentralizada é, portanto, condição necessária para que seja possível reestruturar a rede de atendimento do PSD e, assim, focar-se no fortalecimento das políticas ativas, como defende a EMI nº 00180, da MP nº 665, que defendendo tal fortalecimento justificou os ajustes no período aquisitivo do benefício do seguro-desemprego. Sem a aprovação de dispositivos legais que coloquem condições para um pacto administrativo entre os entes federados, com a definição de instrumentos adequados de gestão, organização e operacionalização das ações e serviços do Programa, o Brasil continuará a um abismo de distância dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), de 2007 a 2011, gastaram em média 41,7% dos recursos disponíveis com políticas ativas de emprego, enquanto o Brasil gastou menos[5] de 2,3% (Ipea, 2011). Pautado nesse resultado, o Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 3.130/2014/TCU/Plenário, proferido no dia 12 de novembro de 2014, manifestou ser esse um dos fatores que colocam em risco o equilíbrio das contas do FAT.

TABELA 3

Intermediação de Segurado x Retorno FAT (2012 a 2015)

Ano	**Total segurados**	Segurados encaminhados	Segurados colocados	Retorno Fat (R$)
2012	**7.810.566**	436.618	56.794	186.849.444,00
2013	**8.310.967**	597.129	83.895	309.781.599,00
2014	**8.496.037**	616.919	89.734	350.845.067,00
2015	**7.670.672**	527.005	72.346	330.020.748,00

Fonte: Base de Gestão do Sistema MTb Mais Emprego, 2016.
Elaboração dos autores.

E é possível ter uma ideia da dimensão da importância das políticas ativas de emprego para a saúde financeira do FAT (tabela 3) e, consequentemente do Estado brasileiro, quando se observa que, somente no ano de 2015, com o sucesso na intermediação de

5. Não se deve concluir, com isso, que no Brasil há excesso de gasto com a assistência financeira temporária, que é o seguro-desemprego. O gasto do Brasil com seguro-desemprego, em % do produto interno bruto (PIB), está em linha com o que se gasta na maioria dos países da OCDE. Sobre isso, ver *É preciso reformar o seguro desemprego* (2015), de Anze e Lobo.

72.346 trabalhadores que estavam recebendo o seguro-desemprego, logrou-se economizar mais de R$ 330 milhões com o pagamento de benefícios, o que representa quase o triplo do orçamento do Sine naquele mesmo ano.

Entendeu então o TCU, no citado Acórdão, que "tem-se a impressão, aliás, que o lado mais importante da política de trabalho e emprego está sendo deixado de lado" (TCU, 2014).

Desse modo, defende-se aqui, que seja aprovado o Projeto de Lei (PL) nº 5.278, enviado ao congresso em abril de 2016, que dispõe sobre o Sine e visa regular, em todo o território nacional, a execução das políticas públicas de emprego, trabalho e renda, dotando-as de uma nova estrutura para a gestão e operacionalização das suas ações e serviços, a fim de que, a partir dessas disposições basilares, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat) possa concluir tal regulamentação com a redação de uma norma operacional básica, que coloque os dispositivos complementares. Entende-se que tal estrutura seja o primeiro passo para que possa haver uma reestruturação do Sine, o qual tem, hoje, em nível normativo, uma frágil relação com o Programa do Seguro-Desemprego e passaria, com base na aprovação do referido PL, a ser efetivamente o braço operacional do Programa, devidamente regulamentado no que se refere a sua organização e dotado de instrumentos adequados para a sua gestão.

É preciso deixar claro que, apesar de haver uma clara insuficiência de recursos para o Sine, que precisa ser endereçada de maneira a possibilitar a oferta de um serviço mais efetivo à população, a aprovação deste projeto de lei não implica novas despesas. Passa-se apenas a trabalhar em um novo marco organizacional, pautado em novos instrumentos de gestão, mas o orçamento, a ser distribuído entre os participantes do sistema, segue sendo uma discricionariedade do poder executivo federal. Ademais, a adesão de novos entes não representa necessariamente a obrigação de novas despesas, apenas uma nova distribuição dos recursos orçamentários definidos em lei. É preciso destacar ainda, conforme exposto anteriormente, que, mesmo com o seu baixo orçamento, nem todos os recursos orçamentários previstos para o Sine são empenhados e executados atualmente, o que ocorre devido à ineficiência dos instrumentos atuais de gestão, logo, a implementação de instrumentos de gestão mais eficientes, por si só, já poderiam acarretar, sem necessariamente haver maiores aportes orçamentários, um maior investimento no Sine, pois permitiriam elevar o nível de execução orçamentária. E uma melhor aplicação dos recursos que resulte em maior efetividade na oferta das políticas ativas resultará, como se deduz dos dados expostos na última tabela, em uma maior economia para o Estado, por meio de menores dispêndios com o benefício do seguro-desemprego.

Entretanto, apesar da importância estrutural da aprovação de um novo marco legal para a organização e gestão do Sine, este fato, por si só, não seria suficiente para conduzir a efetividade do sistema aos patamares necessários. Nesse sentido, defendemos aqui a implementação de mais uma iniciativa.

A implantação de uma estratégia de governança em rede dos postos de atendimento, por meio das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTE), braço descentralizado do MTb, as quais, desde que orientadas por um sólido e bem coordenado planejamento estratégico e dotadas de uma estrutura mínima de pessoal alocado

especificamente para o desempenho destas funções, podem passar a realizar as tarefas de supervisão e monitoramento dos postos no seu território. Essas unidades descentralizadas já detêm a competência normativa de supervisionar e monitorar a operacionalização das políticas de trabalho, emprego e renda e a execução do sistema público de emprego, contudo, nunca foram utilizadas para tal, pois nunca o MTb estruturou um programa para utilizá-las no apoio à governança do Sine, ficando sempre a cargo de meia dúzia de servidores, lotados em Brasília, a responsabilidade de monitorar e supervisionar a execução dos serviços no âmbito de 70 convênios e 2.200 postos de atendimento, espalhados por 2.192 municípios.

Não basta, portanto, redefinir o marco legal que rege a execução das ações e serviços financiados pelo FAT no âmbito do Sine, mas é também fundamental reestruturar a sua administração e governança no âmbito do MTb e, para tal, defende-se aqui o uso das suas unidades descentralizadas, as quais, mesmo já dispondo de competências normativas para tal, nunca chegou a colocá-las em prática de maneira efetiva.

Assim, defendem-se aqui duas diretrizes básicas para uma reestruturação do Sine: *i)* a aprovação de um marco legal para a execução inter-federativa das suas ações e serviços, tarefa que a Constituição Federal incumbiu à União e que até hoje ainda não foi levada a cabo; e *ii)* a implementação, no âmbito do MTb, de uma estratégia de governança em rede dos postos de atendimento, por meio de um uso estratégico de suas unidades descentralizadas no desempenho das funções de monitoramento e supervisão. O trabalhador brasileiro dispõe hoje, deixando de lado questões relativas ao seu financiamento e a sua sustentabilidade, de um efetivo sistema de proteção social para a sua vida inativa, que é a previdência social, contudo, no que se refere à sua vida ativa, momento em que se depara com desafios em sequência relativos a sua ocupação e integração produtiva e quando, por intermédio de sua produção, contribui para o produto global e consequentemente para o bem-estar da comunidade, a realidade é bastante diferente.

Por último, é preciso destacar, mais uma vez, que as políticas de apoio ao trabalhador desempregado fazem parte da seguridade social e que são direitos constitucionais, tais quais as políticas de previdência social, saúde e educação, e que, por isso, a regulamentação e reestruturação do sistema público que operacionaliza a sua oferta representa a possibilidade de tornar efetivos tais direitos, afastando-nos assim, ainda mais, da possibilidade de uma existência meramente formal ou abstrata do Estado de Direito.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão TCU 3.130/2014** – Plenário. 2014. Disponível em: <goo.gl/CCvp7D>.

CHAHAD, J. p. Z. **Políticas ativas e passivas no mercado de trabalho**: aspectos conceituais, a experiência internacional e a avaliação do caso brasileiro. Brasília: Cepal, 2005.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise, Brasília, v.19, 2011.

LOBO, V.; ANZE, V. É preciso reformar o seguro desemprego? **Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, 2015, p. 20-53.

O FORTALECIMENTO DAS NEGOCIAÇÕES COLETIVAS É INDISPENSÁVEL PARA O CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE DO TRABALHO NO BRASIL

Arnaldo Barbosa de Lima Júnior[1]
Daniel Cavalcante[2]
Igor Parente Pinto[3]

1 INTRODUÇÃO

A construção adequada do marco legal para o mercado de trabalho pode ajudar a corrigir imperfeições, possibilitar a coesão social dos diversos atores, encorajar a melhoria da eficiência produtiva e o crescimento da produtividade da economia. A regulação do mercado de trabalho possui um amplo escopo, cobrindo desde mecanismos que influem nos contratos individuais de trabalho até normas que estabelecem parâmetros para os acordos coletivos.

A evidência internacional mostra que a regulamentação do mercado de trabalho gera impacto significativo nos resultados do produto interno bruto (PIB), na produtividade, na oscilação do emprego e na velocidade do ajuste após os choques econômicos. Como exemplo, quando a proteção ao trabalhador é maior, o custo de demissão aumenta e, por isso, as empresas tendem a ajustar sua mão de obra de forma mais lenta em épocas de contração econômica e a contratar mais lentamente em épocas de expansão na economia. De modo oposto, quando a proteção ao trabalhador é menor, as oscilações no mercado trabalho tendem a ser maiores, com mais demissões em épocas de crise e mais contratações em épocas de expansão.

O desafio da política econômica é evitar os extremos entre a regulamentação excessiva e a subregulamentação ao encontrar um equilíbrio nas relações de trabalho de modo a manter a proteção social. Os efeitos negativos da regulação demasiada são

1. Analista técnico de políticas sociais da Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos (Seplan) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG).

2. Analista de finanças e controle da Secretaria de Política Econômica (SPE) do Ministério da Fazenda (MF).

3. Estatístico da Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos (Seplan) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG).

bem conhecidos na literatura. Elevada proteção desencoraja as contratações e reduz os incentivos para o movimento de trabalhadores dos setores de baixa produtividade para os de alta produtividade. Por outro lado, a falta de proteção ao trabalhador pode induzi-lo a trocar de emprego constantemente, o que desestimula o aprimoramento técnico e a falta de investimento das empresas no trabalhador.

Com efeito, torna-se necessário continuar aperfeiçoando a legislação trabalhista com o intuito de fortalecer as relações de trabalho, sem, contudo, diminuir o nível de proteção e os direitos sociais conquistados pelos trabalhadores ao longo do tempo. Tais mudanças são importantes para ajudar na recondução da economia, aumentar a eficiência alocativa da mão de obra e reduzir os níveis de desemprego. Nesse sentido, este texto tem o intuito de promover a discussão sobre a modernização da legislação trabalhista com base nas negociações coletivas.

2 NEGOCIAÇÕES COLETIVAS

O atual estágio de desenvolvimento econômico mundial, em que a globalização intensifica a concorrência dos mercados, exige-se que as tomadas de decisão dos agentes econômicos sejam rápidas no combate às ineficiências produtivas, com o objetivo de se manterem constantemente atualizados às inovações tecnológicas, administrativas e econômicas.

No Brasil, o sistema de relações no trabalho não tem tido a capacidade de se modernizar e adaptar às transformações do trabalho e das empresas. O foco do modelo de regulação trabalhista no país – desenvolvido na década de 1940 – não mais se adéqua pela sua rigidez às condições atuais do modelo de produção e relações trabalhistas e, muitas vezes, torna-se um entrave para a geração de empregos.

Portanto, a negociação coletiva é uma ferramenta capaz de dar novo direcionamento normativo às relações do trabalho no Brasil. Ela é o meio pelo qual se podem equilibrar necessidades e interesses de trabalhadores e empresas. O estabelecimento de condições de trabalho adequadas a cada realidade setorial, produtiva e regional é imprescindível para uma relação trabalhista saudável, que promova a produtividade, a competitividade e a valorização do trabalhador.

A negociação coletiva é a principal forma de ajuste dos interesses entre um ou mais sindicatos de trabalhadores e um ou mais sindicatos de empregadores (ou ainda uma ou mais empresas), com objetivo de estabelecer condições de trabalho que atendam aos interesses mútuos em determinado período de tempo ou em circunstâncias específicas. Ela permite a adaptação da legislação trabalhista às peculiaridades das empresas, setores e regiões, de forma a anteder a todos os agentes produtivos.

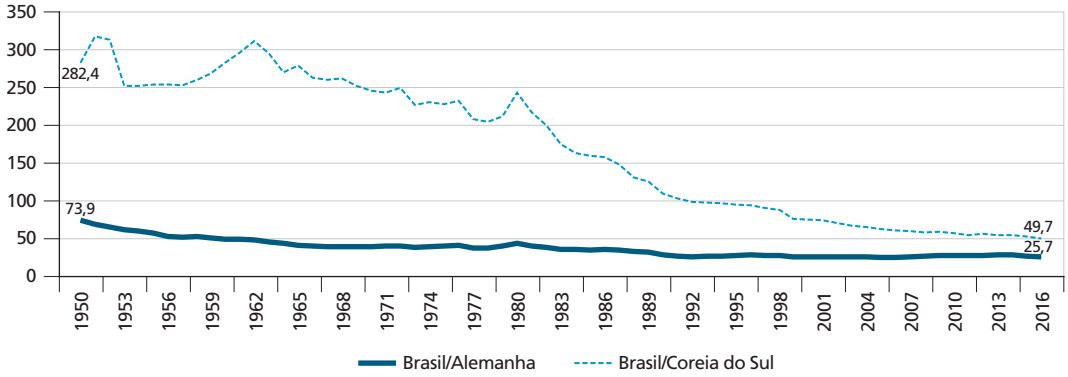
Trata-se, pois, de uma ferramenta de diálogo utilizada para se firmar um instrumento contratual coletivo (convenção ou acordo coletivo), com vistas a estabelecer normas, direitos, obrigações, rotinas, entre outros combinados entre empresas e trabalhadores, de modo a ajustar os interesses das partes envolvidas, além de propiciar maior produtividade dos trabalhadores.

Sobre esse tema específico, é importante mencionar que a produtividade do trabalho brasileira,[4] em 1950, era 73,9% da produtividade do trabalhador alemão. Em 2016, esse percentual chegou apenas a 25,7%. Quando comparado com a produtividade do trabalho da Coreia do Sul, a dinâmica é mais intensa. Em outros termos, a produtividade do trabalho brasileira era 182,4% maior que a coreana em 1950. Atualmente, a produtividade do trabalho no Brasil é somente 49,7% da desse país, conforme os dados provenientes do *Conference Board*.[5]

GRÁFICO 1

Produtividade do trabalho no Brasil em relação à Alemanha e à Coreia do Sul

(Em %)



Elaboração dos autores, com os dados do *Conference Board*.[6]

A importância da negociação coletiva é conhecida em todo o mundo, de tal forma que esse modelo é utilizado em quase todos os países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com destaque para Bélgica, França, Alemanha e Áustria, onde a cobertura é de mais de 90% da força de trabalho. Na América Latina, o Chile é um exemplo de país que aderiu ao sistema de negociação coletiva, o qual cobre 24% da força de trabalho.[7] Em quase metade deles, as negociações ocorrem primordialmente em nível da empresa, sem a participação direta dos sindicatos.

A maioria dos acordos coletivos nesses países garante um nível de proteção do emprego superior ao que as respectivas legislações dispõem, sendo comumente utilizada ações para melhorar a produtividade dos trabalhadores como contrapartida. Nesse sistema, o aumento da proteção não necessariamente reflete em aumento dos custos de demissão para as empresas, pois a maior produtividade do trabalhador também gera menor necessidade de substituição dos empregados, reduzindo a rotatividade. Na Dinamarca e na Islândia, por exemplo, as indenizações por dispensa são bem acima das estabelecidas na legislação.

A experiência internacional traz evidência de que há aumento da produtividade das firmas que aderem ao sistema de acordos coletivos, tanto em nível de empresas

4. O cálculo de produtividade do trabalho foi definido como a razão entre o número de ocupados por horas trabalhadas e convertido a preços em dólares com paridade do poder de compra em 2015.

5. Disponível em: <goo.gl/pyBd8D>.

6. Ibidem.

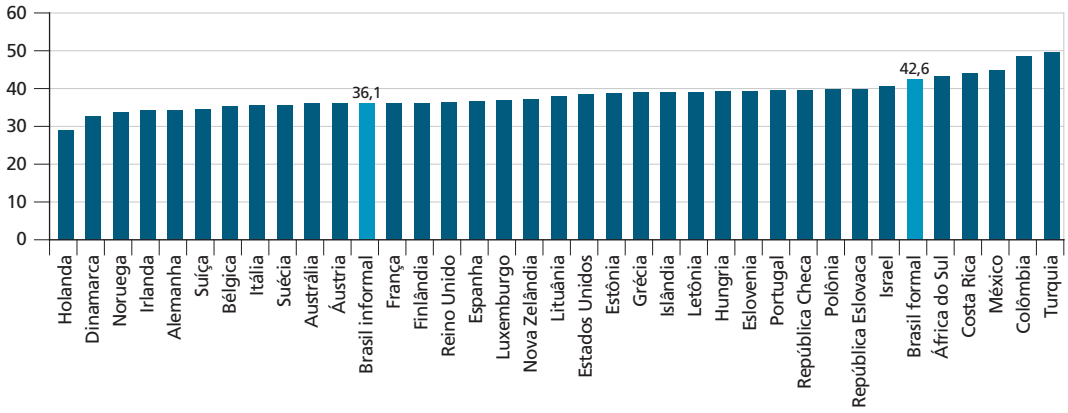
7. Danielle Venn (2009).

(relação entre trabalhadores e empregadores) quanto em nível de sindicatos (relação entre sindicatos de trabalhadores e sindicato de empresas). Addison e colaboradores (2001)[8] investigaram a importância dos acordos coletivos em empresas, com relação à produtividade e à determinação dos salários nas empresas alemãs. O resultado encontrado permitiu inferir que houve impacto positivo nos salários e aumento da produtividade, principalmente nas maiores empresas.

Outro benefício em favor dos trabalhadores que pode derivar das negociações coletivas é a possibilidade de compromisso de uma jornada de trabalho padrão inferior ao máximo legal.[9] Nesse contexto, cabe mencionar que a carga horária média dos trabalhadores formais é cerca de 1,4 hora menor do que o máximo normativo (44 horas semanais), demonstrando que a jornada brasileira está acima da média da OCDE e que há espaço para maior utilização dos acordos coletivos para fins de redução da jornada de trabalho. Não obstante, o contexto internacional também revela alguns dados interessantes para países cuja legislação não fixa um limite semanal para a jornada padrão. Dinamarca, Alemanha, Irlanda e Reino Unido limitam apenas a jornada total, incluídas as horas extras, em um alto patamar (48 horas semanais), mas, mesmo assim, são alguns dos países com menores jornadas médias.

GRÁFICO 2

Média horas trabalhadas no Brasil e no mundo (2013)



Fonte: Para Brasil, Pnad (2014). Para demais países, OCDE (2013).

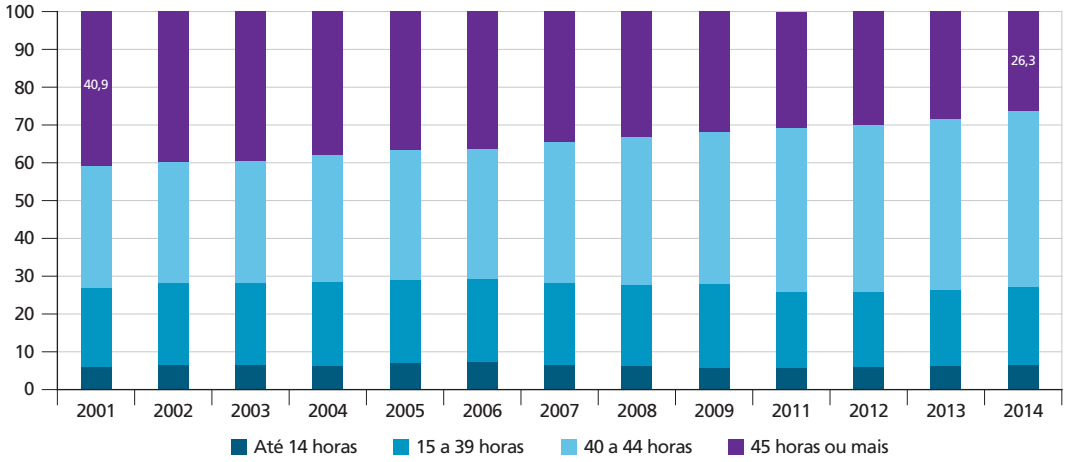
O gráfico 3 mostra que ao longo dos últimos anos, é cada vez menor o contingente de pessoas que trabalham 44 horas ou mais por semana, segundo as informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad). O percentual de pessoas que passam 44 horas ou mais no trabalho caiu de 40,9%, em 2001, para 26,3%, em 2014.

8. Ver Addison, Schnabel e J. Wagner (1998).

9. Inciso XIII, do art. 7º, da CF/1988.

GRÁFICO 3

Pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas, por grupos de horas semanais trabalhadas

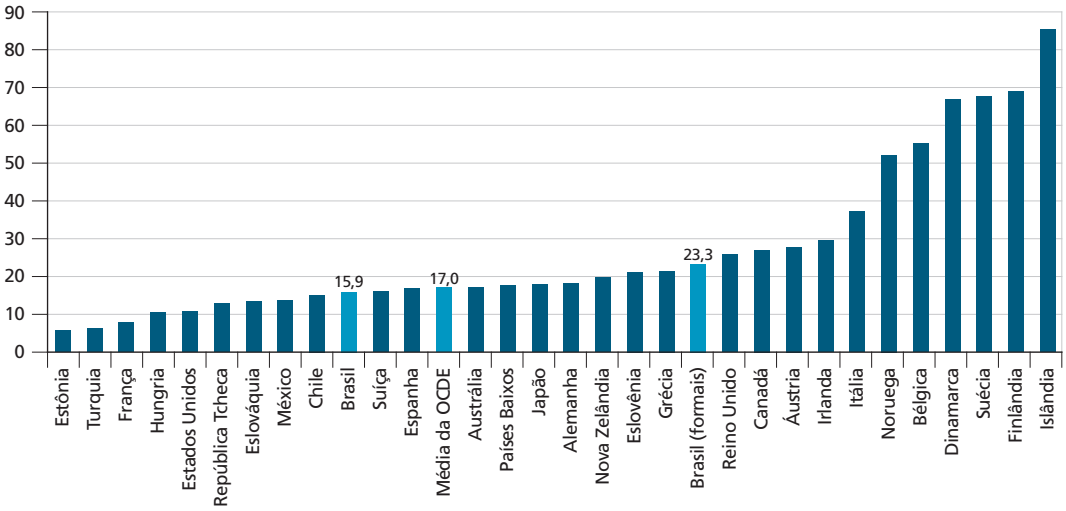


Fonte: Pnad/IBGE (2001 a 2014).

Torna-se imprescindível mencionar, também, que o inciso VI do Artigo 8º da Constituição determina que a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho é obrigatória. Nesse contexto, cabe destacar que o Brasil possui proporção de trabalhadores com carteira de trabalho e servidores públicos estatutários com vinculação a sindicatos (15,9%) compatível com a OCDE (17,0%), mas menor que a dos países nórdicos. Porém, quando considerado apenas os empregados formais (servidores públicos e com carteira de trabalho no setor privado), a taxa de sindicalização passa para 23,3% (gráfico 4), portanto mais próximo de países como Reino Unido e Alemanha, onde é comum a prática de negociações coletivas.

GRÁFICO 4

Percentual de trabalhadores assalariados associados a um sindicato



Fonte: OCDE (2013)/Pnad (2014).

Portanto, se por um lado há uma base consolidada de representação por sindicatos que possam facilitar os acordos coletivos, por outro, há espaço para aumentar ainda mais o escopo de atuação por meio de sindicatos e o poder de decisão do trabalhador.

A OIT tem duas convenções (as de números 98 e 154), que destacam a necessidade de os países fomentarem e valorizarem as negociações coletivas como meio eficaz para estabelecer as condições do trabalho e para reduzir conflitos. Ambas as convenções foram ratificadas pelo Brasil. A de número 154, em seus Artigos 5º e 8º, expressamente indica que os órgãos de resolução dos conflitos trabalhistas precisam contribuir para o estímulo à negociação coletiva, que deve ser possibilitada a todos os empregadores e a todas as categorias de trabalhadores (OIT, 1981).

Já a convenção de número 98, em seu Artigo 4º, estabelece que se deve fomentar e promover o pleno desenvolvimento e a utilização voluntária entre empregadores ou organizações de empregadores e organizações de trabalhadores, com o objetivo de regular, por meio de convenções coletivas, os termos e condições de emprego (OIT, 1949).

No Brasil, as convenções e acordos coletivos[10] são expressamente previstos na Constituição Federal em seu Artigo 7º (inciso XXVI), que prevê, inclusive, que o salário e a jornada de trabalho são passíveis de negociações coletivas. Segundo a Confederação Nacional da Indústria (CNI), esse dispositivo já deveria ser suficiente para ratificar os acordos coletivos firmados entre empregados, sindicatos e empregadores, mas não é isso o que vem ocorrendo. As entidades reclamam da excessiva interferência do judiciário ao invalidar acordos e convenções coletivos.

Na contramão desse destaque constitucional, o Judiciário Trabalhista tem relutado em aceitar contratos coletivos firmados de maneira diversa ao direito juridicamente tutelado. A negociação coletiva de trabalho é consubstanciada no princípio da autonomia privada coletiva, ou seja, na liberdade de que as partes do processo negocial têm de regulamentar toda e qualquer matéria relacionada ao Direito do Trabalho, dentro de alguns limites que a sistemática legislativa impõe.

Esses limites são os chamados direitos indisponíveis (que não podem ser renunciados) e as normas de ordem pública (que dizem respeito à saúde e à segurança do trabalhador no ambiente de trabalho). Mas isso é diferente de interpretar essa limitação como se não pudesse negociar esses direitos. Do contrário, jamais seria possível promover uma melhoria daquele mínimo que a legislação garantiu.

São vários os pontos que causam divergências jurídicas. Alguns dos principais envolvem: *i)* as negociações sobre a redução do intervalo intrajornada, que tem sido recorrentemente invalidada sob a alegação de que se trata de direito indisponível do trabalhador, não podendo, portanto, ser modificado pela vontade coletiva; *ii)* a prorrogação de jornada em casos de turnos ininterruptos, sendo invalidada sob a justificativa de que jornada superior a seis

10. A convenção coletiva de trabalho é o acordo pelo qual dois ou mais sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estabelecem condições de trabalho aplicáveis para as respectivas representações. Já o acordo coletivo de trabalho é o ajuste firmado pelo sindicato com uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica.

horas é nociva ao trabalhador; e *iii)* as horas de deslocamento, de maneira que há um entendimento de que, se a empresa fornece o serviço de transporte para os funcionários, o tempo decorrido pela viagem deve ser computado como se fosse trabalho.

Para dimensionar a grandeza e a importância das negociações coletivas, observa-se na tabela 1 que, em 2014, foram registrados cerca de 50 mil instrumentos. São números expressivos, mas quando se compara o número total de negociações com o estoque de trabalhadores formais ou de estabelecimentos, percebe-se que a representação coletiva engloba pouco mais de 1,0% do total de empregados e 10% do total de empresas,[11] supondo que cada empresa recorra ao instrumento coletivo apenas uma vez por ano. Em 2014, foram negociados quase 50 mil contratos, sendo que 80,3% deles decorrem de acordos coletivos de trabalho, segundo as informações do Sistema Mediador.

TABELA 1

Quantidade de instrumentos coletivos de trabalho depositados no Sistema Mediador, por tipo de instrumento (2012-2014)

Instrumento coletivo	2012	Part. (%)	2013	Part. (%)	2014	Part. (%)
Acordo coletivo de trabalho	38.176	79,5%	39.284	79,7%	40.229	80,6%
Convenção coletiva de trabalho	7.025	14,6%	7.097	14,4%	6917	13,9%
Termo aditivo a acordo coletivo de trabalho	1.714	3,6%	1.787	3,6%	1.804	3,6%
Termo aditivo a convenção coletiva de trabalho	1.128	2,3%	1.099	2,2%	936	1,9%
Total	**48.043**	**100,0%**	**49.267**	**100,0%**	**49.886**	**100,0%**

Fonte: SRT/Ministério do Trabalho (2012-2014).

Por fim, no âmbito da modernização e do aprimoramento das negociações coletivas de trabalho, como forma de reduzir a rigidez da legislação vigente, é preciso destacar o Acordo Coletivo Especial (ACE)[12] ou Acordo Coletivo com Propósito Específico, cuja finalidade é promover a adequação setorial negociada, sempre com observância do princípio da vedação do retrocesso social, consubstanciado na melhoria da condição social do trabalhador.

Como instrumento normativo, o ACE reveste-se de caráter facultativo, específico para regulamentar certas peculiaridades no âmbito das empresas contratantes, de acordo com a vontade dos seus próprios trabalhadores. Somente podem pactuar tais acordos as empresas que reconhecem a representação sindical no local de trabalho, por meio do Comitê Sindical de Empresa (CSE), e os sindicatos profissionais habilitados no Ministério do Trabalho para esse tipo de negociação coletiva. Ambos os lados devem estar movidos pelo princípio da boa-fé.

Nota-se, portanto, que não é qualquer negociação coletiva que poderá levar ao acordo coletivo com propósito específico. O ACE está cercado de várias condicionantes que manterão os direitos trabalhistas. Ao mesmo tempo, as partes contratantes que

11. Segundo a Rais de 2014, havia um total de 3,95 milhões de estabelecimentos cadastrados. Mesmo considerando os estabelecimentos com ao menos 50 funcionários, um número menor do que 40% do total de estabelecimentos recorreram a acordos coletivos.

12. Para mais detalhes, ver minuta de projeto de lei no seguinte endereço: <goo.gl/9lNm8D>.

estão preparadas para esse tipo de ajuste precisavam de uma segurança jurídica maior, sem interferência do Judiciário.

A proposta dos metalúrgicos estabelece requisitos para a obtenção de uma certidão expedida pelo Ministério do Trabalho para a realização de acordos coletivos de trabalho, o qual estabelece uma quantidade mínima de membros do Comitê Sindical de Empresa, a ser criado a partir dos trabalhadores de tal estabelecimento. Os empregados também devem contar com um índice mínimo de sindicalização de 50% mais 1 do total de trabalhadores da empresa. Além disso, para aprovar os acordos, deve-se assegurar participação de no mínimo 50% dos trabalhadores abrangidos, pelo percentual de 60% ou mais dos votos apurados.

No âmbito da empresa, ela não pode ter qualquer pendência relativa à decisão condenatória transitada em julgado, cuja ação tenha sido promovida pelo respectivo sindicato profissional, por restrição ao exercício de direitos sindicais. A minuta propõe vigência dos acordos coletivos de trabalho de no máximo três anos e instrui procedimentos que cessam ou que mantêm, por prazo determinado, as medidas acordadas coletivamente, no caso de denúncia ou decisão judicial contrárias.

É importante destacar que o ACE não pode ser confundido com os projetos de lei conhecidos como "negociado sobre o legislado". O ACE visa reduzir a insegurança jurídica e será válido para contextos específicos e busca estabelecer condições diferenciadas que atendam o interesse da coletividade envolvida (empresas e empregados). As partes que negociam têm autonomia (privada coletiva) e responsabilidade para negociar segundo seus interesses e prerrogativas, desde que sejam respeitados os direitos trabalhistas previstos na Constituição Federal de 1988.

3 CONCLUSÕES

As negociações coletivas são um importante passo para a modernização da legislação trabalhista, que está em vigor há mais de 80 anos. A estrutura rígida da CLT desestimula uma relação harmônica entre empresários e trabalhadores, abrindo poucas brechas para o diálogo entre as partes. As negociações coletivas podem ajudar a solucionar esse problema ao elevar as opções disponíveis de modo a satisfazer os interesses mútuos de empresários e trabalhadores.

Em muitos países é comum a realização de acordos coletivos, em que, na troca por maior produtividade, os trabalhadores acabam tendo maior nível de proteção no emprego ou salários mais elevados. O Brasil sofre ainda com elevada rotatividade de sua mão de obra, em um cenário em os empresários investem pouco na qualificação dos empregados. Os acordos coletivos podem ajudar a reverter esse processo, melhorando o diálogo entre as partes e possibilitando que haja um ganho mútuo com aumento da permanência dos trabalhadores nas empresas.

Há casos de sucesso das negociações coletivas no Brasil, como a reestruturação do parque industrial na região do ABC. A flexibilização da jornada de trabalho, também chamado de banco de horas, foi resultado do processo de reestruturação das empresas, que, até 1998, somente era possível caso ocorresse dentro da própria

semana de trabalho. Outro caso é a participação no lucro ou nos resultados das empresas, que são negociados, sobretudo, pelas negociações internas de trabalhadores.

Propõe-se, portanto, criar lei que disponha especificamente sobre negociação coletiva e acordos coletivos de trabalho**.** Nessa seara, destaca-se a proposta do sindicato dos metalúrgicos do ABC, que dispõe sobre a normatização da condução dos processos de negociações coletivas e acordos coletivos de trabalho.

A baixa adesão a acordos coletivos no Brasil é reflexo, principalmente, da elevada insegurança jurídica com relação ao tema e da excessiva intervenção do poder público. Nesse novo panorama, o papel do Estado seria de organizador do sistema, tendo como atribuição promover o equilíbrio das partes e assegurar que as negociações coletivas não extrapolem os direitos dos trabalhadores, sindicatos e dos empresários estabelecidos em lei. Isso significa, portanto, que o poder público poderá regular a organização das entidades sindicais, dizendo as condições necessárias para a ocorrência de negociações coletivas.

REFERÊNCIAS

ADDISON, J. T.; SCHNABEL, C.; WAGNER, J. **Works Councils in Germany**: their effects on firm performance. Universität Lüneburg, Arbeitsbericht n. 194., 1998.

BRASIL. Projeto de Lei nº 5.483, de 4 de outubro de 2001. Altera o artigo 618 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. **Câmara dos Deputados**. Brasília 2001. Disponível em: <goo.gl/zAt5Iq>. Acesso em: 21 out. 2016.

_____. Projeto de Emenda Constitucional nº 369, de 14 de fevereiro de 2005. Dá nova redação aos arts. 8º, 11, 37 e 114 da Constituição. **Câmara dos Deputados**. Brasília, 2005. Disponível em:<goo.gl/eWtzuG>. Acesso em: 21 out. 2016.

_____. Projeto de Lei nº 4.193, de 11 de julho de 2012. Altera a redação do art. 611 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovado pelo Decreto-lei nº 5452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a eficácia das convenções e acordos coletivos de trabalho. **Câmara dos Deputados**. Brasília 2012. Disponível em:<goo.gl/VedGLr>. Acesso em: 21 out. 2016.

_____. Projeto de Lei nº 6.411, de 24 de setembro de 2013. Altera o § 3º do art. 614 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a vigência de convenções e acordos coletivos e o princípio da ultratividade. **Câmara dos Deputados**. Brasília, 2013. Disponível em:<goo.gl/35qwGj>. Acesso em: 21 out. 2016.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 98** – Direito de sindicalização e de negociação coletiva. Genebra, 1949. Disponível em: <goo.gl/9O99qn>. Acesso em: 21 out. 2016.

_____. Convenção **nº154** – Fomento à negociação coletiva. Genebra, 1981. Disponível em: <goo.gl/Ab4R03>. Acesso em: 21 out. 2016.

VENN, D. **Legislation, collective bargaining and enforcement**: updating the OECD employment protection indicators. 2009. Disponível em: <goo.gl/pP1YF0>. Acesso em: 21 out. 2016.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

DE NEGRI, F.; CAVALCANTE, L. R. Os dilemas e os desafios da produtividade no Brasil. **Produtividade no Brasil**: desempenho e determinantes, v. 1, Brasília, 2014.

DO CARMO, J. B. **A negociação coletiva e o respeito aos direitos sociais mínimos**. 2006. Disponível em: <goo.gl/d3n66j>.

_____. **A ultra-atividade das negociações coletivas e a Súmula 277 do TST**. 2013. Disponível em: <goo.gl/aHyMx6>.

GONZAGA, G.; PINTO, R. C. Rotatividade do trabalho e incentivos da legislação trabalhista. Departamento de Economia da PUC-Rio, 2014. (Texto para Discussão n. 625).

PRAGMATISMO NA REFORMA SINDICAL: QUAL DEVE SER O FOCO?

Admilson Moreira dos Santos

1 INTRODUÇÃO

A estrutura sindical brasileira está sedimentada nos princípios estabelecidos no Artigo 8º da Constituição Federal de 1988. O primeiro princípio proíbe o Poder Público interferir ou intervir na organização sindical e define que a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação do sindicato, ressalvado o registro no órgão competente (no Ministério do Trabalho, por força da Súmula nº 677, de 2003, do Supremo Tribunal Federal), para que ele exerça o controle da unicidade sindical, que é o segundo princípio constitucional instituído no inciso II do Artigo 8º. Nesse sentido, tem-se que a liberdade sindical é limitada constitucionalmente pelo princípio da unicidade sindical, que prevê a existência de apenas uma única entidade sindical por categoria econômica (patronal) ou profissional (laboral), respeitada a base mínima, que não pode ser inferior à área de um município.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, vários artigos contidos no Título V da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que trata "Da Organização Sindical", não foram recepcionados pela nova Constituição, em especial os que tratam da Comissão de Enquadramento Sindical (CES), de caráter claramente intervencionista na organização sindical. Contudo, embora intervencionista, a "CES" garantia a consistência lógica do modelo sindical então previsto na CLT, para o qual o Quadro de Atividades e Profissões, periodicamente atualizado, fornecia ao Estado o instrumental necessário para o controle da unicidade sindical. Com o fim da Comissão de Enquadramento Sindical o Quadro de Atividades e Profissões deixou de ser atualizado e, hoje, a decisão de concessão do registro sindical é fundamentada apenas na interpretação dos conceitos de categoria econômica e profissional, contidos nos artigos 511 e 558, de representatividade, estabelecido no Artigo 519, e de dissociação de categorias ou desmembramento de base territorial, definidos nos artigos 570 e 571. Dessa falta de padronização de categoria, resulta a lentidão na análise dos processos de concessão de registro sindical, por acarretar dificuldades na decisão do que está sendo pleiteado se é ou não categoria econômica ou profissional.

De acordo com o Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES), do Ministério do Trabalho, atualmente o Brasil tem 16.811 entidades sindicais, laborais e patronais.

Desse total, 16.200 são sindicatos, 565 são federações e 46 são confederações. Existem, também, onze centrais sindicais cadastradas no Ministério do Trabalho. A tabela 1 apresenta a distribuição de entidades sindicais registradas no CNES e a tabela 2,[1] as centrais sindicais cadastradas no Ministério do Trabalho, que foram consideradas na "Aferição das Centrais Sindicais" para 2016, conforme estabelecido na Lei nº 11.648/2008.

Analisando os dados da tabela 1, verifica-se que os sindicatos de trabalhadores são mais que o dobro dos sindicatos de empregadores, o que reflete o alto grau de disputa sindical (e de fragmentação sindical) dos trabalhadores. Disputas pelas direções sindicais de trabalhadores, às vezes, levam à divisão da categoria e a fundação de nova entidade sindical, por meio da dissociação de categoria e/ou desmembramento da base territorial anterior. Outra característica da organização sindical no Brasil é que no meio rural trabalhadores e empregadores organizam-se, geralmente, por município, do que resulta um total de 2.892 sindicatos rurais de trabalhadores e de 1.588 de empregadores rurais. Recentemente, o Ministério do Trabalho reconheceu a possibilidade de os trabalhadores rurais dividirem-se, podendo organizarem-se em duas categorias: trabalhadores rurais assalariados e trabalhadores rurais em regime de agricultura familiar. Isso poderá levar a uma onda de fragmentação no movimento sindical rural dos trabalhadores. Já os empregadores procuram resolver suas divergências internamente, dentro de suas organizações sindicais, com as confederações patronais assumindo papel importante na mediação e na resolução de disputas pela representação sindical. Isso evita a fragmentação das entidades sindicais patronais. Contudo, algumas dissensões ocorrem, como os casos dos setores de serviços e de turismo e hospitalidade, que tiveram suas confederações patronais reconhecidas pelo Ministério do Trabalho – CNTur e CNServiços –, ambas originadas na dissociação do setor comércio, originariamente representados pela Confederação Nacional do Comércio (CNC). No setor agrícola, também ocorrem disputas na representação patronal, como a existente entre a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e o Sindicato Nacional dos Produtores de Coco do Brasil (Sindicoco).

É importante ressaltar que em 2005, quando se encerrou a primeira fase do recadastramento sindical realizado pelo Ministério do Trabalho, existiam pouco menos de 10 mil entidades sindicais registradas no CNES. Hoje, além das mais de 16.800 entidades sindicais existentes, há ainda mais 2.700 pedidos de registro de sindicatos pendentes de análise no Ministério, de acordo com os dados de maio de 2016. Isso indica que a fragmentação sindical no Brasil tende a continuar.

2 LIBERDADE SINDICAL E NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Diversamente de outros países que saíram de regimes autoritários para democráticos, como os casos dos países do leste europeu, Portugal, Espanha, Alemanha e Itália, entre outros, pós-redemocratização, o Brasil não ratificou a Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que permite a pluralidade de representação sindical para a mesma categoria econômica ou profissional. A visão dominante atribui à liberdade de organização sindical, nos moldes estabelecidos pela Convenção nº 87,

1. CBDT e Central Unificada dos Profissionais Servidores Públicos do Brasil não são mais cadastradas no Ministério do Trabalho. Assim, remanescem onze centrais sindicais atualmente cadastradas.

o funcionamento eficiente do sistema sindical, propiciando a eficácia das negociações coletivas e o adequado funcionamento do mercado de trabalho, para a pacificação dos conflitos trabalhistas.

A principal função do sindicato em uma economia de mercado é ser o catalisador das demandas dos seus representados, consolidando as demandas salariais dos trabalhadores e servindo de agente representativo para negociar com a empresa as condições de trabalho e salariais. Em vez de negociar de forma individualizada com cada trabalhador, a empresa necessita de um interlocutor que seja representativo dos seus empregados, que possa, em nome deles, negociar as demandas e resolver o conflito trabalhista para, ao final da pactuação coletiva, ter a segurança de "paz sindical" e de que o processo de produção no ambiente da empresa volte à normalidade. Não interessa à empresa a instabilidade no ambiente de trabalho e a continuidade do conflito trabalhista, já que isso afeta a sua produtividade e o fornecimento de seus produtos ao mercado, levando ao comprometimento da sua estratégia de consolidação no mercado.

Nesse sentido, para o adequado funcionamento do sistema produtivo, a principal função do sindicato laboral é ser o agente representativo dos trabalhadores na negociação coletiva. Ao sindicato, é necessário que ele seja reconhecido como "confiável" pelos seus representados, para que ele possa atuar nas discussões com a empresa em nome dos trabalhadores na negociação das condições de trabalho e salariais. Caso ele não tenha esse reconhecimento da sua base sindical (os trabalhadores da empresa), a negociação coletiva entabulada poderá não resultar na "paz sindical" esperada pela empresa. A título de exemplo, recorde-se da greve dos motoristas e cobradores de ônibus de São Paulo de 2014, quando a paralisação começou no dia 20 de maio de 2014 com os trabalhadores dizendo-se revoltados com a decisão do sindicato dos motoristas de aceitar a proposta patronal de reajuste salarial de 10%, vale-refeição (VR) de R$ 16,50 e participação nos lucros ou resultados (PLR) de R$ 850,00. Os trabalhadores insurgentes reivindicavam 13% de reajuste, R$ 19,00 de VR e PLR de R$ 1.250,00. Além disso, acusavam o sindicato de ter manobrado a assembleia que aprovou o acordo no dia anterior. O Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 2ª Região julgou abusiva a paralisação e considerou que tanto o sindicato de trabalhadores (Sindmotoristas) como o patronal (SPUrbanuss) foram responsáveis pela situação e infligiu-lhes multa em R$ 100 mil por dia, embora a paralisação, após o acordo inicial com a empresa, tenha sido deflagrada por apenas uma parte da categoria.

A situação enfrentada pelas empresas de transporte coletivo da capital de São Paulo retrata falha institucional no sistema sindical de pacificação do conflito e retorno à normalidade social, dado que ao agente laboral não foi reconhecida a devida representatividade sindical. Essas falhas podem ser pontuais (menos graves), ou de forma mais acentuada, quando os trabalhadores questionem permanentemente a legitimidade da representação do sindicato laboral para qualquer negociação coletiva. A ilegitimidade do sindicato laboral torna o processo de resolução do conflito trabalhista difuso, já que o empregador não saberá com segurança quem de fato é a liderança reconhecida pelos trabalhadores para negociar a resolução do conflito. Na ausência de "um agente representativo" para a negociação coletiva, fica o empregador sem referência

com quem negociar. Esse tipo de falha institucional do sindicato laboral leva ao mau funcionamento dos mecanismos de ajustes do mercado de trabalho, via negociação coletiva, e à dificuldade de retorno à "paz sindical".

O reconhecimento da legitimidade sindical laboral para representar os trabalhadores na negociação do conflito é frequentemente atribuído a uma medida de representatividade definida como "densidade sindical" ou grau "filiação sindical". Atribui-se que, quanto maior a densidade sindical, mais representativo é o sindicato e maior a sua legitimidade reconhecida pelos trabalhadores. Assim, a liberdade de organização sindical nos moldes preconizados pela Convenção nº 87 da OIT propiciaria a criação de entidades sindicais autônomas e em sintonia com os interesses dos trabalhadores e, portanto, mais representativas.

Contudo, conforme se pode constatar na tabela 3, em anexo, os países da União Europeia que ratificaram e aplicam a Convenção nº 87 da OIT não apresentam altos índices de filiação sindical. Observando o ano mais recente em que existem informações para todos os países, em 2012, verifica-se que o índice médio de sindicalização nos países da OCDE era 17,20%, com Islândia, Finlândia, Suécia, Dinamarca, Bélgica e Noruega apresentando os maiores percentuais de sindicalização, superiores a 53%, e a Itália, com 36,9%. Reino Unido (26,0%), Portugal (18,9%), Alemanha (18,3%), Holanda (17,9%), Espanha (17,1%) e França (7,7%) chamam a atenção por terem taxas de sindicalização baixas, inferiores a 25%, aproximadamente. De acordo com a tabela 3, observa-se que a densidade sindical média nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) variou entre 17% a 21%, entre os anos de 1999 a 2012.

Se confrontarmos com dados do Brasil, nos quais a taxa de sindicalização foi aferida em 16,2%[2] para 2014, verifica-se que, embora o país não tenha ratificado a Convenção nº 87 da OIT, a densidade sindical do Brasil aproxima-se bastante da média da OCDE. Essa convergência sugere que o pluralismo sindical não foi fator determinante que pudesse causar diferenciação em termos de densidade sindical entre a organização sindical do Brasil e a vigente na União Europeia, à exceção dos países anteriormente citados. Assim, outros fatores devem explicar essa convergência, que podem ser de ordem intrínseca à própria lógica de estruturação (construção) das organizações sindicais nesses países e no Brasil. Chamam a atenção as densidades sindicais da Alemanha, Reino Unido e França, países com estruturas sindicais maduras e tradicionais, mas que têm taxas de sindicalização relativamente baixas. Isso traz problemas na aplicação da contratação coletiva, já que a pactuação só deveria contemplar (se aplicar) os trabalhadores filiados ao sindicato.

Essa baixa cobertura sindical na negociação coletiva, que reflete falha institucional do sistema sindical, já que as empresas poderiam diferenciar salarialmente trabalhadores não

2. De acordo com estudos de André Gambier Campos (Ipea), com base nos microdados da Pnad/IBGE 2014. Caso se faça uma *proxy* utilizando os dados da *Aferição das Centrais Sindicais* de 2016, constante na tabela 2, obtida com base nas informações das *Atas de Eleição Sindical*, que indicam existirem 12.757.121 trabalhadores sindicalizados, que, se comparados com os cerca de 60,4 milhões de trabalhadores da Pnad 2013 (empregados com carteira, trabalhadores domésticos com carteira e conta própria), o resultado indica uma taxa de sindicalização de aproximadamente 21,1% para o Brasil. Dada a existência de sindicatos de trabalhadores autônomos e profissionais liberais, isso justifica a inclusão dos conta-própria na análise.

sindicalizados (não contemplados pela negociação coletiva) e sindicalizados, leva que vários países da Europa adotem mecanismos legais para ampliar o alcance (tornar *erga omnes*) da negociação coletiva.

De acordo com Perone e Boson (2015, LTr),[3] a baixa densidade sindical, em grande parte dos países europeus, faz surgir o problema dos efeitos do contrato coletivo em relação aos trabalhadores não filiados aos sindicatos. De acordo com os autores, para que se estenda (*erga omnes)* a aplicação da contratação coletiva aos trabalhadores não sindicalizados, vários países adotam medidas legais para essa ampliação. Na França, a concessão de eficácia geral (*erga omnes)* advém de um decreto do ministro do Trabalho, depois de instruído por parecer da Comissão Superior dos Contratos Coletivos, composta por vários ministros, representantes das partes sociais e de representantes de interesses dos consumidores. Na Grécia a lei regulamentadora dos contratos de trabalho previu a extensão *erga omnes* dos contratos por decreto do ministro do Trabalho, ouvido um conselho específico, ou desde que os contratos coletivos sejam negociados e firmados perante o ministro do Trabalho ou junto aos órgãos autorizados. Em Portugal e na Espanha, a lei garante a extensão *erga omnes* do contrato coletivo a todos os pertencentes às categorias profissionais, sendo que na Espanha o ministro do Trabalho pode ainda estender um contrato coletivo a outro ramo de indústria, onde exista uma especial dificuldade para a negociação coletiva, por causa da ausência de sujeitos legitimados. Na Alemanha, a Lei "Tarifvertragsgesetz", de 1949 e emendada em 1969, torna *erga omnes* os efeitos do contrato coletivo por força de ato administrativo do ministro do Trabalho ou de autoridade estadual ("*Länder*"), desde que atendidos alguns requisitos. Na Bélgica, em Luxemburgo e nos Países Baixos funcionam sistemas de extensão *erga omnes* dos contratos coletivos, por meio de provimentos estatais: decretos reais, na Bélgica, e ato administrativo do ministro do Trabalho, nos Países Baixos. Na Irlanda, o *Industrial Relations Act*, de 1946, estabelece que os contratos coletivos registrados pela *Labour Court* têm eficácia ampla, mas deve-se ressaltar que os contratos coletivos registrados não são muito numerosos. Na Áustria, a eficácia *erga omnes* é a regra, depois da emissão de um certificado de regularidade por parte da autoridade federal de conciliação. Na Itália, na falta de uma legislação sobre a extensão *erga omnes* da eficácia dos contratos coletivos, essa extensão é feita pela via jurisprudencial, aplicando o princípio constitucional da suficiência retributiva (art. 36 da Constituição Italiana) aos casos em que as condições dos contratos individuais fixam salários insuficientes para assegurar aos trabalhadores e as suas famílias existência livre e digna que a norma constitucional exige, e, assim, o juiz, com base nesse princípio, pode estender ao contrato individual de trabalho os pisos salariais previstos nos contratos coletivos, ampliando a sua aplicação para além dos limites dos filiados às organizações estipulantes.

Outra característica que marca a contratação coletiva em períodos recentes na União Europeia, segundo Perone e Boson (2015, LTr), é o que eles chamam de "empresarialização" da negociação coletiva, que havia se desenvolvido na maioria dos países europeus ao

3. Perone, Giancarlo e Boson, Luís Felipe Lopes. *In*: Sindicatos na União Europeia e no Brasil. LTr, ed. 2015.

nível de categoria ou intercategorial, tornando homogêneos os salários e as condições de trabalho em ramos inteiros da indústria e de setores econômicos.

Contudo, há algumas décadas, essas razões de homogeneização e equalização foram colocadas à margem, para prestar maior atenção às específicas condições da empresa, especialmente entre 1960 e 1970, quando se observa o avanço de novas organizações setoriais de trabalhadores – estruturas de profissionais qualificados de considerável poder negocial, muito combativas e desvinculadas das tradicionais associações sindicais nacionais – que tem levado à "empresarialização" da negociação coletiva, para permitir responder à crescente globalização da concorrência e dar maior flexibilidade em relação ao conteúdo do contrato de categoria. Assim, uma característica que era própria do sistema de contratação coletiva do Reino Unido se ampliou para os demais países da União Europeia, tornando-se uma tendência, fazendo com que a negociação coletiva segmente cada vez mais, passando a se dar ao nível da empresa.

Em certa medida, também se observa no Brasil essa tendência à empresarialização da negociação coletiva. De acordo com os dados relativos aos Acordos e Convenções Coletivas de Trabalho[4] registrados no Sistema Mediador do Ministério do Trabalho, em 2015, foram registradas 6.664 convenções coletivas de trabalho e 37.134 acordos coletivos de trabalho.

3 REFORMA SINDICAL NO BRASIL

Durante as discussões para elaboração da Constituição Federal de 1988 verificou-se um alinhamento entre trabalhadores e empregadores na construção do texto do artigo 8º, que prevê a unicidade sindical em detrimento da liberdade sindical preconizada na Convenção nº 87 da OIT. A estrutura sindical então vigente, alicerçada no sistema confederativo e na sua forma de financiamento, por meio da contribuição sindical obrigatória, foi o fator determinante dessa unidade. Enquanto herança varguista, a estrutura sindical brasileira, hierarquizada, formada pelos sindicatos, federações e confederações, define às entidades sindicais de primeiro grau (sindicatos) o papel de agente da pactuação coletiva, sendo obrigatória a sua participação[5] na negociação coletiva (inciso VI, Artigo 8º, Constituição Federal de 1988). As federações e confederações só atuam na negociação coletiva quando a categoria não é representada por sindicato (na base inorganizada em sindicato).

O modelo sindical brasileiro, financiado majoritariamente pela contribuição sindical obrigatória, garante o monopólio legal de representação da categoria para as entidades sindicais laborais e patronais existentes. De acordo com o Anexo A do Boletim de Informações Financeiras do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT),[6] em 2015, foram arrecadados R$ 3,756 bilhões a título de contribuição sindical obrigatória,

4. A Convenção Coletiva de Trabalho tem caráter mais abrangente, alcançando várias empresas de uma mesma categoria, já que ela é firmada entre os sindicatos que representam os empregadores e os sindicatos representantes dos trabalhadores. Já o Acordo Coletivo de Trabalho circunscreve-se mais ao âmbito da empresa, sendo firmado na maioria das vezes entre a empresa e o(s) sindicato(s) dos trabalhadores dessa empresa.

5. O inciso VI, do Artigo 8º da Constituição estabelece: "VI – é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho". Disso resulta que o sindicato não detém a exclusividade da representação dos trabalhadores na negociação coletiva. O texto constitucional determina que ele deve necessariamente "participar" na negociação coletiva com a empresa.

6. "Boletim de Informações Financeiras do Fundo de Amparo ao Trabalhador – 6º Bimestre de 2015", disponível em: <goo.gl/UGT2TD>.

com o setor urbano arrecadando R$ 3,405 bilhões e o setor rural R$ 351,385 milhões. As entidades sindicais de empregadores urbanos – sindicatos, federações e confederações – receberam R$ 882,340 milhões e a CNA (patronal rural) recebeu R$ 284,275 milhões. As entidades sindicais de trabalhadores urbanos – empregados, autônomos e profissionais liberais – receberam R$ 2,440 bilhões e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) recebeu R$ 67,109 milhões. No total, a arrecadação patronal foi de R$ 1,166 bilhão e a laboral totalizou R$ 2,507 bilhões. Já o Anexo XI, também extraído do Boletim de Informações Financeiras do FAT, informa a distribuição da contribuição sindical urbana: *i)* sindicatos laborais e patronais: R$ 1,889 bilhão; *ii)* federações laborais e patronais: R$ 536,304 milhões; *iii)* confederações laborais e patronais: R$ 202,381 milhões; *iv)* centrais sindicais: R$ 197,615 milhões; *v)* Conta Especial Emprego e Salário (CEES/MTE): R$ 579,259 milhões.

Esses números explicam em grande parte a resistência das organizações sindicais de empregadores e de trabalhadores quanto à implementação no Brasil da Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O fim da unicidade sindical[7] e da contribuição sindical obrigatória foi discutido no Fórum Nacional do Trabalho (FNT) entre 2003 e 2007. Quando a proposta chegou ao Congresso Nacional, passou a sofrer forte objeção das confederações tradicionais, inclusive de empregadores, e, mais especificamente, do Fórum Sindical dos Trabalhadores (FST).[8] A resistência oposta pelas entidades sindicais foi o fator preponderante para o fracasso da proposta.

A resistência dos empregadores e dos trabalhadores quanto ao fim da unicidade sindical pode ser constatada, por exemplo, nas várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) movidas pelas confederações patronais e laborais contra a Portaria/MTE nº 186/2008, que trata do registro e alteração estatutária das organizações sindicais de grau superior (federações e confederações). A tese das confederações patronais e laborais no Supremo Tribunal Federal defende que a Portaria/MTE nº 186/2008 fere a unicidade sindical e, por isso, deve ser declarada inconstitucional. Já o Ministério do Trabalho defende que a unicidade sindical para as federações e confederações é respeitada na Portaria, dado que o sindicato só pode se filiar a uma única federação e isso garante a unicidade sindical para o nível superior, federações e confederações.

Pelo visto nos países da União Europeia, verifica-se que o problema da baixa representatividade, medida pela taxa de filiação, afeta principalmente a aplicação da contratação coletiva. A baixa densidade sindical leva os governos desses países a adotarem regras legais para ampliar o alcance do contrato coletivo, o que demonstra falhas no sistema de liberdade sindical preconizado pela Convenção nº 87 da OIT.

---

7. O FNT propôs que a investidura sindical dar-se-ia pelo registro da entidade no Ministério do Trabalho e desde que ela cumprisse o requisito de representatividade. No caso das entidades de primeiro grau (sindicatos), o Artigo 22 do anteprojeto de lei que não foi enviado ao Congresso Nacional, dependia da aprovação da PEC nº 369/2005, que definia que o sindicato obteria representatividade mediante vinculação à central sindical, ou à confederação, ou à federação ou mediante filiação de número igual ou superior a 20% dos trabalhadores do âmbito de representação.

8. O Fórum Sindical dos Trabalhadores (FST) foi criado em 30 de julho de 2003, por iniciativa de 288 federações e 14 confederações, enquanto reação ao Fórum Nacional do Trabalho (FNT), do qual essas entidades foram excluídas, dado que no FNT só participavam as centrais sindicais e as confederações patronais. Atualmente, o FST é composto por 20 confederações nacionais, conforme informado no seu site na internet. Disponível em: <goo.gl/6emp8R>.

Já no sistema sindical brasileiro, que também padece de baixa densidade sindical, a questão da ampliação do alcance da contratação coletiva é resolvida no âmbito legal, com a CLT estabelecendo no § 2º do Artigo 617 que o objeto da negociação coletiva (Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho) deve ser submetido à deliberação em assembleia geral dos trabalhadores diretamente interessados, sindicalizados ou não.

Cada sistema sindical, alicerçado na liberdade sindical, aos moldes da Convenção nº 87 da OIT, ou construído na tradição varguista do sistema confederativo brasileiro, busca resolver as disfunções existentes a sua maneira. Na base está a baixa densidade sindical, que reflete o afastamento do trabalhador em relação ao sindicato, por não o reconhecer como uma entidade que privilegia a defesa dos seus interesses corporativos.

Embora as direções sindicais laborais devessem promover ações voltadas à promoção dos interesses dos trabalhadores representados, na maioria das situações verifica-se a ocorrência de conflito de interesses entre os associados e essas direções. O problema do Agente-Principal manifesta-se durante a luta sindical, para a promoção da negociação coletiva e da pactuação de novo acordo ou convenção coletiva de trabalho, em que o Agente (direção sindical) poderá direcioná-la de acordo com os seus objetivos estratégicos, inclusive políticos (ideológicos e partidários). Nem sempre ocorre assimetria ampla de informação por parte do Principal (os trabalhadores), que elege a direção sindical, em média, conhecendo o viés político-ideológico da chapa que concorre à direção do sindicato. Eles podem não saber como o Agente administrará o patrimônio da entidade sindical e se haverá desvio de finalidade.

Ademais, quando um indivíduo escolhe seguir a carreira de dirigente sindical, ele está definindo o seu futuro profissional nos quadros da empresa onde labora. Dificilmente ele galgará altos postos estratégicos na empresa, de onde ele poderia conhecer a estrutura de custos, a capacidade financeira, as ações estratégicas e os investimentos projetados, dado que essas informações poderiam ser utilizadas na mesa de negociação coletiva pelo sindicato.[9] A luta sindical pressupõe que os dirigentes sindicais sejam da confiança dos trabalhadores representados, com eles devendo assumir posição de contestação permanente da empresa em prol dos trabalhadores, tendo de buscar os melhores resultados possíveis para a negociação coletiva. Contudo, não se deve perder de vista que, para parcela significativa dos casos, na função utilidade do dirigente sindical, a questão político-ideológica assume posição de relevo, enquanto motivador para que ele decida pelo caminho da luta sindical.

Observa-se que a influência político-partidária ocorre em maior ou menor grau na organização sindical europeia. Na Alemanha a maioria da base de sindicatos da Confederação Nacional DGB sofre influência do partido social-democrata. Na Suécia há uma relação preferencial da maior confederação – Confederação Sindical Nacional *Landsorganisationem i Sverige*: "LO" – com o partido social-democrático que, quase sem interrupção, há 80 anos está no poder central. Na Dinamarca a "Confederação LO – *Landsorganisationem i Danmark"* tem ligações históricas fortes com a social-democracia.

9. Embora haja o compromisso da "negociação de boa fé", quando a empresa abre os dados da sua contabilidade ao sindicato laboral durante a negociação coletiva ela geralmente o faz parcialmente.

No Reino Unido, o *Labour Party* tem forte base sindical (os *Trade Unions*). A *Confédération Generale du Travail* (CGT) francesa, de inspiração comunista, a maior das cinco confederações sindicais, dividiu-se após o fim do nazismo dando origem à confederação *Force Ouvriére* (FO), de inspiração socialista. O movimento sindical italiano está dividido em confederações que espelham as divisões ideológicas (marxismo, doutrina social cristã, reformismo laico) e políticas do país. Na Espanha a *Unión General Del Trabajo* (UGT) é próxima ao Partido Socialista, e as *Comissiones Obreras* (CC.OO) vincula-se ao Partido Comunista. Em Portugal a *União Geral do Trabalho* (UGT) é de orientação socialista e social-democrática e a *Confederação Geral do Trabalho Portuguesa-Intersindical* (CGTR-IN) é de orientação comunista. Na Grécia a *Confederação Geral dos Trabalhadores da Grécia* (GESEE), a mais importante, é próxima a socialistas e comunistas. O movimento sindical belga, com a fundação em 1912 da Confederação dos Sindicatos Cristãos (CSC), tem inspiração cristã, fundamentada na Doutrina Social da Igreja Católica, voltada à realização da justiça social, mas fora da lógica da luta de classes.[10]

A influência político-partidária condiciona a ação sindical também no Brasil. Não se deve esperar, por exemplo, que sindicatos filiados à Central Sindical Conlutas, influenciados pelo Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU), de orientação de extrema esquerda, venham promover negociações coletivas a fim de reduzir salários, mesmo que seja para preservar empregos.

Para mitigar o problema de conflito de interesses entre as direções sindicais e a sua base de associados, é necessário criar mecanismos institucionais que deem ao Principal (trabalhadores sindicalizados) maior controle sobre as ações do Agente (direções dos sindicatos) ou que garantam uma participação maior do Principal nas decisões sindicais. Isso é importante para garantir que a negociação coletiva, de fato, reflita os interesses dos associados aos sindicatos e tenha maior efetividade.

O foco de uma reforma sindical no Brasil deve ser buscar tornar eficiente e fortalecer a negociação coletiva, já que esta é a principal finalidade do sindicato nas relações de trabalho. Para negociar as demandas dos trabalhadores e atuar na resolução de conflitos com as empresas – e alcançar a "paz sindical" ao término do conflito, é necessário que os agentes da negociação coletiva da parte laboral tenham representatividade. Dada a baixa densidade sindical existente no Brasil, devem ser buscados novos mecanismos institucionais de participação dos trabalhadores, para que ocorra o fortalecimento da negociação coletiva.

É oportuno observar a experiência internacional nesta questão da institucionalização da negociação coletiva. Na União Europeia, a negociação coletiva vale-se da representação sindical no local de trabalho, organizada em comissões de empresas ou de fábricas e por delegados sindicais. Entre as atribuições dessas representações sindicais no local de trabalho, consta a de participar da negociação coletiva, representando os trabalhadores na mesa de negociação com a empresa, como ocorre na França; ou com os delegados sindicais eleitos pelo pessoal da empresa, como em Portugal. Conforme relata Perone e Boson (2015, LTr), na Itália, no Reino Unido e na Dinamarca, não há nenhuma

10. Informações retiradas de Perone, Giancarlo e Boson, Luís Felipe Lopes. *In*: Sindicatos na União Europeia e no Brasil. LTr, ed. 2015.

limitação legislativa ou jurisprudencial a propósito do papel de agente contratual, podendo ser parte do contrato coletivo, pelo lado dos trabalhadores, sujeitos que não se identificam como associações sindicais, como as comissões internas, conselhos de fábrica, *shop stewards* (delegados sindicais), que podem desempenhar na empresa o papel de representantes do sindicato e do pessoal.

Por sua vez, a Espanha reconhece somente as associações sindicais como sujeitos legitimados para a negociação de contratos de âmbito superior ao da empresa, enquanto os agentes contratuais no âmbito empresarial e intraempresarial, são, além da representação das associações sindicais externas, os delegados de pessoal e os comitês de empresa, eleitos pelo pessoal da unidade produtiva. Os representantes dos trabalhadores no interior das empresas exercem competências que dizem respeito ao controle da aplicação dos contratos coletivos e da legislação trabalhista, à conciliação dos conflitos individuais e coletivos, à informação e à consulta acerca do exercício do poder empresarial de organização do trabalho e das próprias escolhas econômicas e de gestão dos serviços empresariais, sem contar que podem atuar como agentes na contratação coletiva.

No Brasil a implementação da representação sindical no local de trabalho deve ocorrer por meio da regulamentação do Artigo 11 da Constituição Federal, onde é estabelecido que nas empresas com mais de duzentos empregados é assegurada a eleição de um representante dos trabalhadores com a finalidade exclusiva de promover o entendimento direto com os empregadores. Na regulamentação desse artigo, deve estar definida a proporcionalidade da representação, a forma de eleição, a duração do mandato, as competências e as garantias funcionais da representação dos trabalhadores no local de trabalho.

Dada a tendência no Brasil de a negociação coletiva segmentar-se ao nível da empresa, com a contratação ocorrendo majoritariamente por meio de Acordos Coletivos de Trabalho, isso sugere o aprimoramento da negociação coletiva, garantindo a participação direta dos trabalhadores da empresa. Entre as competências dos representantes dos trabalhadores no local de trabalho, deve ser definido que, na negociação coletiva com a empresa, esses representantes obrigatoriamente comporão a "Comissão de Trabalhadores", tratada no § 1º do Artigo 617 da CLT,[11] e essa Comissão deverá participar da mesa de negociação com a empresa mesmo quando o sindicato laboral assumir a direção da negociação coletiva. Além disso, os representantes dos trabalhadores na empresa também devem ter como atribuição mediar e negociar pendências trabalhistas dos contratos individuais dos trabalhadores do local de trabalho (como horas-extras, férias, salários, desvio de função, rescisões de contrato de trabalho etc.), enquanto mecanismo auxiliar na resolução de conflitos trabalhistas no âmbito da empresa. A adoção dessas medidas ajudará a mitigar o conflito de interesses derivado do problema Agente-Principal.

Uma medida complementar no sentido de fortalecer a negociação coletiva passa por criar um novo marco legal para a investidura sindical e para o registro de entidades

11. De acordo com a redação atual deste artigo da CLT, a Comissão de Trabalhadores só atua da negociação com a empresa quando o sindicato, a federação e a confederação se negarem a conduzir as negociações com a empresa. Quando a entidade sindical assumir as negociações, a Comissão de Trabalhadores não terá assento à mesa de negociações com a empresa.

sindicais no Brasil, dado que atualmente o sistema sindical brasileiro sofre um processo acelerado de fragmentação, como descrito anteriormente. É necessário redefinir os marcos para que ocorra a criação de sindicatos, a dissociação de categorias, o desmembramento de base territorial e exigir, como condição de acesso à contribuição sindical obrigatória, que as entidades sindicais tenham estatutos democráticos, com eleições periódicas, mandatos de no máximo quatro anos[12] e prestação de contas, com a publicização dessas entidades. Esse novo marco legal do registro de entidades sindicais deverá ser construído de forma tripartite, com representantes do governo (Ministério do Trabalho) e de entidades sindicais de trabalhadores e de empregadores.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O foco de uma reforma sindical no Brasil deve ser fortalecer e tornar eficiente a negociação coletiva, já que esta é a principal finalidade do sindicato nas relações de trabalho. É questionável se a implementação da Convenção nº 87 da OIT no Brasil levará a entidades sindicais mais representativas, promovendo o fortalecimento da negociação coletiva. A experiência nos países da OCDE indica que a adoção da Convenção nº 87 não é condição suficiente para se alcançar esses objetivos, que são a razão de ser do sindicato para o mercado de trabalho, na busca pela paz sindical e pela normalidade do sistema produtivo.

Além disso, deve-se destacar que a implementação da Convenção nº 87 da OIT no Brasil exige que se faça uma alteração da Constituição Federal, o que demandará um relativo consenso na sociedade e no Congresso Nacional, dado o quórum qualificado de 3/5 dos votos do parlamento exigidos para mudanças constitucionais. O fim da unicidade sindical enfrentará forte oposição de setores sindicais patronais e laborais, com o risco de não ser aprovada no parlamento e, ainda, sem a certeza de que essa alteração é condição necessária e suficiente para garantir a eficiência da negociação coletiva, com entidades sindicais mais representativas.

Em vista disso, dada a baixa densidade sindical existente no Brasil, uma solução alternativa é buscar novos mecanismos institucionais de participação dos trabalhadores nas relações de trabalho, para que ocorra o fortalecimento da negociação coletiva. Nesse sentido, a regulamentação do artigo 11 da Constituição Federal, nos moldes aqui propostos, possibilitará maior participação dos trabalhadores na negociação coletiva, inibindo desvios de finalidade na luta sindical e na representação, e a mitigação do problema do Agente-Principal. Com a participação dos indivíduos diretamente interessados no resultado da negociação coletiva, poder-se-á coibir desvios de finalidade.

À representação sindical no local de trabalho deve ser atribuída à participação obrigatória na negociação coletiva com a empresa, compondo a "Comissão de Trabalhadores" tratada no § 1º do Artigo 617 da CLT. Além disso, os representantes dos trabalhadores na empresa também devem ter como atribuição mediar e negociar pendências trabalhistas

12. Embora haja dúvidas sobre a constitucionalidade do Artigo 515 da CLT, letra "b", alterado pelo Decreto-Lei nº 771, de 19/8/1969, que estabelece a duração máxima do mandato da diretoria sindical em três anos, observa-se no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES) que 7.225 entidades sindicais laborais e patronais têm duração de mandato entre três e quatro anos, 2.880 têm duração de mandato entre quatro e seis anos e 132 têm duração de mandato superior a seis anos. A duração dos mandatos das demais entidades sindicais enquadra-se no disposto na CLT.

dos contratos individuais dos trabalhadores do local de trabalho, como horas-extras, férias, salários e rescisões de contrato de trabalho, entre outras.

De forma complementar, deve-se criar um novo marco legal para a investidura sindical e o registro de entidades sindicais no Brasil, para conter o processo acelerado de fragmentação sindical atualmente em curso. Esse novo marco legal do registro de entidades sindicais deverá ser construído de forma tripartite, com representantes do governo e de entidades sindicais de trabalhadores e de empregadores.

TABELA 1

Entidades sindicais registradas no CNES

Sindicatos de trabalhadores		Sindicatos de empregadores	
Classe		Classe	
Empregados	4.724	Empregadores	3.370
Autônomos	249	Autônomos	142
Trabalhadores avulsos	134	Profissionais liberais	25
Profissionais liberais	463	Rural	1.588
Servidores públicos	1.985	Rural – Carta do Milho	1
Categoria diferenciada	627		
Rural	2.892		
Rural – Carta do Milho			
Total sindicatos de trabalhadores	**11.074**	**Total sindicatos de empregadores**	**5.126**
		Total Geral de Sindicatos	**16.200**
Total federações de trabalhadores	**398**	**Total federações de empregadores**	**167**
		Total geral de federações	**565**
Total confederações de trabalhadores	**33**	**Total confederações de empregadores**	**13**
		Total geral de confederações	**46**
		Total geral de entidades sindicais	**16.811**

Fonte: Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES (maio/2016).

TABELA 2

Sindicatos laborais e trabalhadores filiados, segundo central sindical (Brasil, 2015 – aferição 2016)

Centrais sindicais	Sindicatos		Trabalhadores filiados	
	nº	%	nº	%
Central Brasileira Democrática dos Trabalhadores (CBDT)	94	0,86	85.299	0,67
Central Unificada dos Profissionais Servidores Públicos do Brasil	3	0,03	875	0,01
Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB)	217	1,99	239.844	1,88
Conlutas	105	0,96	286.732	2,25
Central dos Sindicatos Brasileiros (CSB)	597	5	1.039.902	8
Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB)	744	7	1.286.313	10
Central Única dos Trabalhadores (CUT)	2.319	21	3.878.261	30
Força Sindical (FS)	1.615	15	1.285.348	10
Intersindical	1	0,01	1.739	0,01
Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST)	1.136	10	950.240	7
Pública	21	0,19	16.580	0,13
União Geral dos Trabalhadores (UGT)	1.277	12	1.440.121	11
União Sindical dos Trabalhadores (UST)	6	0,05	791	0,01
Sem declaração de filiação/centrais não cadastradas	2.791	25,54	2.245.076	17,6
Total	**10.926**	**100,00**	**12.757.121**	**100,00**

Fonte: MTSP, Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES (dez./2015).
Obs.: 1. Em destaque as centrais que alcançaram 7%.
2. Dados utilizados para o relatório da representatividade das centrais sindicais de 2016.
3. Alterações importantes na tabela: *i)* foram incluídas duas centrais: *Pública* – Central do Servidor e *Intersindical* – Central da Classe Trabalhadora; *ii)* foi excluída a Central Nacional Sindical dos Profissionais em Geral (Cenasp).

TABELA 3

Densidade sindical

(Em %)

País	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Islândia	87,4	89,4	88,1	92,5	86,5	84,0	84,0	85,1	84,8	84,6	85,1	85,4	85,2	**85,2**	85,5	86,4
Finlândia	76,3	75,0	74,5	73,5	72,9	71,5	70,6	70,4	70,5	69,8	69,2	68,6	69,6	**69,8**	69,0	-
Suécia	80,6	79,1	78,0	78,0	78,0	78,1	76,5	75,1	70,8	68,3	68,4	68,2	67,5	**67,5**	67,7	67,3
Dinamarca	74,0	73,9	73,3	71,6	71,6	70,4	70,7	68,4	67,9	66,3	67,7	67,0	66,4	**67,2**	66,8	-
Bélgica	54,3	56,2	56,3	55,6	54,1	54,0	53,7	54,8	54,7	54,4	54,9	53,8	55,1	**55,0**	55,1	-
Noruega	54,8	54,4	53,9	54,5	55,1	55,0	54,9	54,2	53,0	52,6	53,6	53,7	53,5	**53,3**	52,1	-
Itália	35,4	34,8	34,2	33,8	33,7	34,1	33,8	33,6	34,0	33,9	35,2	36,0	36,3	**36,9**	37,3	-
Luxemburgo	43,3	42,5	41,8	42,1	42,8	42,3	41,4	40,1	38,7	36,5	35,9	35,1	33,9	**32,8**	-	-
Irlanda	38,7	38,0	37,8	36,1	37,4	35,5	34,0	32,4	31,5	31,9	33,1	32,7	32,6	**31,2**	29,6	27,4
Áustria	38,2	37,4	36,6	35,7	34,7	34,9	33,9	31,6	30,5	29,7	29,4	29,0	28,4	**28,0**	27,8	-
Canadá	28,0	28,2	28,4	28,3	28,2	27,8	27,7	27,4	27,3	27,0	27,3	27,2	26,9	**27,2**	27,1	26,4
Reino Unido	30,1	30,2	29,6	29,3	29,6	29,0	28,6	28,2	28,1	27,3	27,3	26,6	25,8	**26,0**	25,8	25,1
Israel	41,3	37,9	36,9	36,5	35,8	34,4	33,1	32,0	30,5	28,6	27,3	25,7	24,2	**22,8**	-	-
Grécia	26,8	26,5	24,9	24,8	24,6	24,0	24,1	24,1	24,0	23,5	22,6	22,1	22,7	**22,8**	21,5	-
Eslovênia	40,4	41,6	40,8	44,7	43,7	40,1	37,1	31,4	29,0	26,6	26,3	25,0	23,1	**22,0**	21,2	-
Nova Zelândia	21,7	22,4	22,3	22,3	21,2	20,8	20,9	21,3	21,4	20,8	21,6	21,0	21,1	**20,9**	19,8	18,7
Portugal	22,4	21,6	22,4	20,7	21,3	21,7	21,6	21,2	21,2	20,9	20,6	19,8	18,8	**18,9**	-	-
Alemanha	25,3	24,6	23,7	23,5	23,0	22,2	21,7	20,7	19,9	19,1	18,9	18,6	18,5	**18,3**	18,1	-
Austrália	25,4	25,7	24,5	23,2	23,0	22,3	22,3	20,2	18,5	18,6	19,3	18,4	18,5	**18,2**	17,0	15,5
Japão	22,2	21,5	20,9	20,3	19,7	19,3	18,8	18,3	18,3	18,2	18,5	18,4	19,0	**18,0**	17,8	17,6
Holanda	24,7	22,9	21,2	21,0	20,5	20,8	20,6	20,0	19,3	18,8	19,1	18,6	18,4	**17,9**	17,8	-
Espanha	16,8	16,6	16,4	16,1	15,9	15,4	14,6	14,3	15,5	17,2	17,6	17,3	16,9	**17,1**	16,9	-
Suíça	20,9	20,2	19,7	19,9	19,9	19,5	19,3	18,9	18,5	17,5	17,3	17,1	16,7	**16,2**	16,2	15,7
Chile	12,7	12,6	12,5	12,8	13,7	13,7	13,3	13,0	13,1	14,1	15,0	15,0	14,9	**15,3**	15,0	15,5
República Tcheca	30,0	27,2	23,6	22,2	22,3	21,0	19,7	18,7	17,9	17,4	17,2	16,6	15,8	**14,3**	12,7	-
México	15,8	15,6	15,9	15,9	16,9	17,5	16,9	16,3	16,8	15,7	15,3	14,4	14,5	**13,6**	13,6	13,5
Eslováquia	34,2	32,3	30,5	27,4	26,1	23,6	22,8	20,6	18,8	17,2	16,0	15,2	14,1	**13,6**	13,3	-
Polônia	20,5	17,5	15,5	14,1	18,8	19,0	18,1	16,3	15,6	15,1	14,6	14,6	13,6	**12,7**	-	-
Estados Unidos	13,4	12,8	12,9	12,6	12,4	12,0	12,0	11,5	11,6	11,9	11,8	11,4	11,3	**10,8**	10,8	10,7
Hungria	24,5	22,0	20,0	19,0	17,9	17,9	17,5	16,1	15,1	14,6	13,9	12,9	11,8	**10,7**	10,5	-
Coréia do Sul	11,7	11,4	11,5	10,8	10,8	10,3	9,9	10,0	10,6	10,3	10,0	9,7	9,9	**10,1**	-	-
França	8,1	8,0	7,9	8,1	7,9	7,7	7,7	7,6	7,5	7,6	7,7	7,7	7,7	**7,7**	7,7	-
Turquia	29,3	28,2	29,3	25,1	22,3	20,0	16,8	14,3	12,3	10,7	10,2	8,9	7,8	**7,0**	6,3	-
Estônia	16,3	14,5	14,0	13,5	11,7	11,0	9,7	8,4	7,6	6,2	7,6	8,2	7,0	**6,1**	5,7	-
Países da OCDE	**21,0**	**20,4**	**20,0**	**19,7**	**19,6**	**19,2**	**18,9**	**18,3**	**18,1**	**18,0**	**18,1**	**17,7**	**17,6**	**17,2**	**17,0**	**16,7**

Fonte: OCDE, Stat – 26/8/2016.

ANEXO A

TABELA A.1

Arrecadação da contribuição sindical – por categoria, em 31/12/2015

Descrição (Em R$)	2014	2015			Var. (%) Nov.-dez. 2015/2014	2014	2015	Var. (%) Nov.-dez. 2015/2014
	Nov.-dez.	Nov.	Dez.	Nov.-dez.		Jan.-dez.	Jan.-dez.	
Urbana	74.142.437,16	37.477872,84	32.856.576,79	70.334.449,63	-5,14	3.187.613.206,67	3.405.132.057,75	6,82
Patronal	9.890.120,12	5.544.473,50	5.335.491,88	10.879.965,38	10,01	841.874.078,79	882.340.550,64	4,81
Governo	2.671.010,50	920.927,38	786.214,63	1.707.142,01	-36,09	61.419.130,86	81.960.612,24	33,44
Empregados	55.433.192,31	27.780.168,73	23.565.646,64	51.345.815,37	-7,37	2.092.598.109,23	2.235.763.250,20	6,84
Autônomos	1.939.444,36	1.322.848,12	1.765.778,57	3.088.626,69	59,25	41.166.408,07	38.506.420,12	-6,46
Profissionais liberais	4.208.669,87	1.909.455,11	1.403.445,07	3.312.900,18	-21,28	150.555.479,72	166.561.224,55	10,63
Rural[1]	15.321.295,75	13.041.105,05	12.184.035,80	25.225.140,85	64,64	307.482.420,65	351.385.767,90	14,28
CNA-Patrona	9.575.207,55	10.385.448,20	9.381.439,30	19.766.887,50	106,44	240.057.339,85	284.275.944,15	18,42
Contag-Trabalhadores	5.746.088,20	2.655.656,85	2.802.596,50	5.458.253,35	-5,01	67.425.080,80	67.109.823.75	-0,47
Total	**89.463.732,91**	**50.518.977,89**	**45.040.612,59**	**95.559.590,48**	**6,81**	**3.495.095.627,32**	**3.756.517.825,65**	**7,48**
Patronal	19.465.327,67	15.929.921,70	14.716.931,18	30.646.852,88	57,44	1.081.931.418,64	1.166.616.494,79	7,83
Governo	2.671.010,50	920.927,38	786.214,63	1.707.142,01	-36,09	61.419.130,86	81.960.612,24	33,44
Empregados	67.327.394,74	33.668.128,81	29.537.466,78	63.205.595,59	-6,12	2.351.745.077,82	2.507.940.718,62	6,64

Fonte: Caixa e CGFAT (2015).
Nota: [1] Valores projetados pela CGFAT, com base nos registros de receitas contabilizadas no SIAFL.
Obs.: Valores apurados pelo regime de competência a serem repassados às entidades beneficiárias.

TABELA A.2

Arrecadação da contribuição da contribuição sindical urbana, em 31/12/2015

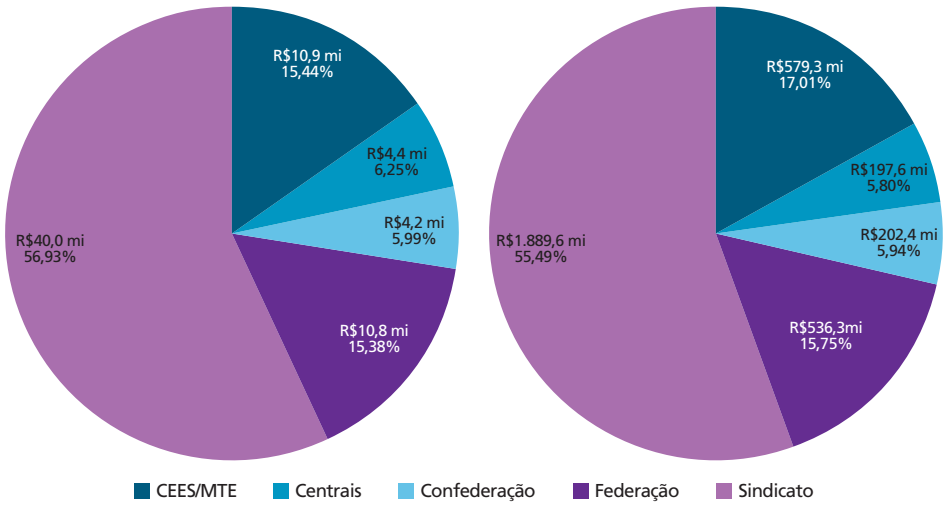
Beneficiários (Em R$)	2014	2015			Var. (%) Nov.-dez. 2015-2014	Distr. % Nov.-dez. 2015	2014	2015	Var. (%) Nov.-dez. 2014-2015	Distr. % 2015
	Nov.-dez.	Nov.	Dez.	Nov.-dez.			Jan.-dez.	Jan.-dez.		
CEES/MTE	12.380.365,31	5.764.460,97	5.097.504,62	10.861.965,59	-12,26	15,44	535.502.146,72	579.259.034,91	8,17	17,01
Centrais	4.635.856,70	2.405.193,88	1.993.540,27	4.398.734,15	-5,11	6,25	108.065.021,63	197.615.252,94	9,75	5,80
Confederações	4.387.690,49	2.165.206,16	2.047.657,56	4.212.863,72	-3,98	5,99	190.648.498,08	202.381.937,34	6,15	5,94
Federações	11.162.140,62	5.684.032,59	5.133.167,97	10.817.200,56	-3,09	16,38	501.737.572,09	536.304.537,76	6,89	15,75
Sindicatos	41.576.384,04	21.458.979,24	18.584.706,37	40.043.685,61	-3,69	56,93	1.779.569.968,15	1.889.571.294,80	6,18	55,49
Total	**74.142.437,16**	**37.477.872,84**	**32.856.576,79**	**70.334.449,63**	**-5,14**	**100,00**	**3.187.613.206,67**	**3.405.132.057,75**	**6,82**	**100,00**

Fonte: Caixa e CGFAT (2015).
Obs.: Valores apurados pelo regime de competência a serem repassados às entidades beneficiárias.

GRÁFICO A.1

Distribuição da arrecadação da contribuição sindical urbana

Sexto bimestre de 2016 | Janeiro a dezembro de 2016



Fonte: Caixa e CGFAT.

SINDICATOS NO BRASIL: HÁ POSSIBILIDADES DE TRANSFORMAÇÃO E FORTALECIMENTO NO FUTURO PRÓXIMO?

André Gambier Campos[1]

1 INTRODUÇÃO

Existe uma vasta literatura sobre a origem e o desenvolvimento da estrutura sindical no Brasil, com "antigos" e "novos" autores descrevendo uma longa sequência de eventos, ocorridos desde o início da década de 1930. Esses autores afirmam que essa estrutura era um componente crucial de um tipo específico de Estado, que costumava lidar com o conflito econômico, social e político de uma maneira corporativa e autoritária.[2]

Em larga medida, essa estrutura sindical foi capaz de sobreviver ao desaparecimento desse tipo de Estado em sua forma "pura", mantendo-se intocada em suas características básicas. Dependendo do contexto político, por vezes, essa estrutura permitiu que o conflito fosse publicamente reconhecido e devidamente negociado por atores coletivos, em arenas econômicas, sociais e políticas. Outras vezes, essa estrutura só favoreceu uma repressão brutal do conflito pelo Estado, muitas vezes com resultados desastrosos para a maior parte desses atores.[3]

De qualquer forma, no final da década de 1970, promovendo mobilizações impressionantes na esfera pública, vários atores coletivos desafiaram não apenas essa estrutura sindical, mas todo o corpo estatal por detrás dela. Apesar da diversidade de origens, procedimentos e objetivos, esses atores tinham um ponto comum: a sua recusa à maneira corporativa e autoritária de lidar com o conflito econômico, social e político.[4]

Esses atores coletivos foram bem-sucedidos em transformar vários aspectos do Estado brasileiro, como pode ser visto claramente na Constituição Federal de 1988. No entanto, curiosamente, mesmo após esta carta, a estrutura sindical permaneceu com

---

1. Técnico de planejamento e pesquisa do Ipea. *E-mail*: <andre.campos@ipea.gov.br>.

2. Entre os "antigos" autores dessa literatura, é possível mencionar Abramo (1986); Maroni (1982); Martins (1989); Paoli (1985); Rodrigues (1979); Sader (1988); Simão (1966); Telles (1985) e Vianna (1976). Além disso, entre os autores "novos", é possível nomear Boito Jr. e Marcelino (2010); Cardoso (1999, 2003, 2010); Druck (2006); Junckes (2010); Ladosky (2009); Ramalho (2014); Rodrigues (2015) e Rodrigues (1999).

3. Ver Martins (1989) e Paoli (1985).

4. Ver Abramo (1986); Maroni (1982); Sader (1988) e Telles (1985).

aspectos-chave intocados, como a exclusividade da organização em um território, a negociação coletiva restrita aos sindicatos, bem como o seu financiamento compulsório.[5]

Seja como for, depois de tempos difíceis nos anos 1990, devido a vários desequilíbrios no mercado de trabalho, parte da literatura apontou que essa estrutura funcionou muito bem nos anos 2000, quando esses desequilíbrios foram parcialmente mitigados. Nos 2000, os sindicatos foram capazes de promover um crescente número de greves e chegar a acordos importantes na negociação coletiva, o que resultou em uma melhora significativa no bem-estar dos trabalhadores.[6]

A questão que se coloca para o futuro próximo é: será que essa estrutura sindical é capaz de continuar a incrementar esse bem-estar, em um cenário de novos desequilíbrios no mercado de trabalho? Depois de 2014, diferentes indicadores deste último começaram a mostrar uma dinâmica deteriorada, incluindo uma diminuição no crescimento ocupacional, um aumento da informalidade, uma redução dos salários, um aumento do desemprego etc.[7]

Além disso, há um crescente debate sobre o papel da negociação coletiva na regulamentação do trabalho no país. Essa regulamentação tem sido marcadamente "legislativa" desde 1930.[8] No entanto, no debate atual, há diversas ideias para promover uma regulação mais "contratual", em que os sindicatos deveriam desempenhar papéis cruciais.

Considerando-se todos os atributos herdados da estrutura sindical (atributos que se mantiveram mesmo após a Constituição de 1988), há uma pergunta: estão os sindicatos aptos a desempenhar esses papéis, permitindo a ampliação de uma regulação mais "contratual" de trabalho, capaz de fomentar o bem-estar dos trabalhadores no futuro próximo, médio e remoto?

Os dados apresentados na sequência deste artigo não trazem uma resposta qualquer, mas permitem alargar o escopo dessa pergunta e, ao mesmo tempo, refiná-lo. De acordo com o cenário desenhado com o auxílio de alguns dados inéditos, hoje em dia, há milhares de sindicatos no Brasil, porém muitos deles com parcas condições de promover novas formas de regulação do trabalho.

Provavelmente, a fim de mitigar esse tipo de problema, algumas mudanças estruturais (e históricas) na estrutura sindical talvez sejam necessárias e urgentes, com o intuito de promover sindicatos mais representativos e atuantes. Na última seção deste artigo, diferentes possibilidades de mudanças estruturais serão discutidas, com um maior grau de detalhe.

Por último, algumas breves palavras sobre os dados aqui utilizados, como fontes de informações sobre os sindicatos. Primeiramente, há o Cadastro Nacional de Entidades Sindicais do Ministério do Trabalho (MTE) (CNES/MTE), que oferece dados primários sobre o número e o perfil dos sindicatos no país. Em segundo lugar, há o Cadastro de

5. Ver Campos (2015) e Gonzalez, Galiza, Amorim, Vaz e Parreiras (2009).

6. Ver Cardoso (2013) e Dieese (2012).

7. Ver Ipea (2016).

8. Ver Noronha (1998).

Arrecadação de Contribuição Sindical do MTE (CACS/MTE), que traz dados primários sobre uma das principais fontes de custeio dos sindicatos: a chamada "contribuição sindical" (uma contribuição obrigatória, paga por cada trabalhador em atividade, afiliado ou não). Em terceiro lugar, há a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Pnad/IBGE), que oferece dados primários sobre a filiação do trabalhador aos sindicatos no Brasil. Em quarto lugar, há uma variedade de bases de dados provenientes do Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS), da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), com dados secundários sobre a filiação dos trabalhadores em diferentes países. Saliente-se, por fim, que as duas primeiras bases de dados (CNES-2015/MTE e CACS-2015/MTE) são essencialmente inéditas até agora.

2 PERFIL DOS SINDICATOS

Atualmente, há 16.491 organizações de representação de interesses econômicos e profissionais no Brasil, reconhecidas pelas autoridades do MTE. Seguindo os níveis hierárquicos da estrutura oficial, de baixo para cima, há 15.892 sindicatos, 549 federações, 43 confederações e 7 centrais sindicais,[9] totalizando 16.491 organizações que representam empregadores (5.251) e trabalhadores (11.240).

Mas o foco deste artigo é sobre um tipo específico de entidade: os sindicatos que representam os trabalhadores. Por quê? Inicialmente, porque é sabido que o mandato para a negociação coletiva no Brasil está concentrado (quase exclusivamente) nas mãos dos sindicatos (e não nas federações, confederações ou centrais).[10] Além disso, é notório que, contrariamente à condição dos trabalhadores, os empregadores são atores coletivos por si só, não necessitando de sindicatos para representar seus interesses.[11] É por isso que o foco da análise é apenas sobre os sindicatos de trabalhadores.

Atualmente, há 10.817 sindicatos de trabalhadores, que correspondem a 65,6% do total de organizações de representação de interesses econômicos e profissionais. De acordo com a tabela 1, a maioria desses sindicatos representa os trabalhadores de áreas urbanas (73,8% deles).[12] Eles estão concentrados principalmente na região Sudeste (33,1%), Nordeste (27,0%) e Sul (23,8%). Esses sindicatos representam, principalmente, empregados (43,4% dedicados aos empregados privados e outros 17,4% dedicados aos públicos).[13] E, em termos de circunscrição geográfica, eles têm tipicamente uma base local, restrita a um município (50,1%) ou um pequeno número de municípios (30,3%). A propósito, este é um aspecto fundamental para o debate travado na seção *Considerações finais* deste artigo.

9. As centrais sindicais são: Central Única dos Trabalhadores (CUT), Força Sindical (FS), União Geral dos Trabalhadores (UGT), Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB), Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST), Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB) e Central dos Sindicatos Brasileiros (CSB).

10. Ver Barros (2006) e Delgado (2006).

11. Ver Barros (2006) e Delgado (2006).

12. Apesar da crescente relevância dos sindicatos dedicados aos trabalhadores rurais, como visto em Rodrigues (2015).

13. Apesar da crescente relevância dos sindicatos dedicados aos trabalhadores rurais, como visto em Rodrigues (2015).

TABELA 1

Perfil dos sindicatos de trabalhadores

Área		
	Nº	%
Rural	2.831	26,2
Urbana	7.986	73,8
Total	**10.817**	**100,0**
	Região	
	Nº	%
Norte	729	6,7
Nordeste	2.924	27,0
Sudeste	3.578	33,1
Sul	2.572	23,8
Centro-Oeste	1.013	9,4
Nacional	1	0,0
Total	**10.817**	**100,0**
	Tipo	
	Nº	%
Empregados	4.692	43,4
Rurais	2.831	26,2
Empregados públicos	1.882	17,4
Categorias diferenciadas	498	4,6
Outros	914	8,5
Total	**10.817**	**100,0**
	Abrangência	
	Nº	%
Local (município)	5.414	50,1
Intermunicípios	3.279	30,3
Regional (estado)	2.002	18,5
Interestados	85	0,8
Nacional	37	0,3
Total	**10.817**	**100,0**

Fonte: Microdados do CNES/MTE, 2015.

3 SINDICALIZAÇÃO

Diferentemente de outros países, no Brasil, os sindicatos representam todos os trabalhadores que estão sob sua circunscrição territorial, não só aqueles que são filiados. Consequentemente, pelo menos em princípio, os 10,8 mil sindicatos descritos acima têm o direito de falar e agir em nome de 107,2 milhões de trabalhadores.

No entanto, parte da literatura já mostrou que, mesmo no Brasil, em diferentes circunstâncias, a filiação por si só importa bastante, sendo uma espécie de indicador de "proximidade" entre trabalhadores e sindicatos. Muitas vezes, o simples fato de

os primeiros serem afiliados influencia não só a sua organização, como também a sua mobilização (em greves e em processos de negociação coletiva, por exemplo).[14]

A proporção trabalhadores filiados é limitada a 16,2% no país hoje (o que corresponde a 17,3 milhões de trabalhadores). Essa proporção é alta ou baixa, em comparação a outros países? Restringindo-se a empregados (e deixando outros tipos de trabalhadores de lado), a fim de favorecer uma melhor comparação, o gráfico 1 mostra que o Brasil ocupa a 12ª posição, entre 22 países selecionados – alguns deles com características bastante semelhantes, quanto à trajetória das instituições trabalhistas. Em outras palavras, apenas uma posição mediana.

De qualquer forma, qual é o perfil da afiliação sindical no Brasil? Um exercício interessante com a Pnad-2014/IBGE é construir um modelo, usando uma regressão logarítmica binomial, para aferir as chances de um trabalhador ser filiado a um sindicato, de acordo com diferentes atributos pessoais (e também de suas ocupações/empregos). Um sumário dos resultados desse exercício encontra-se nos gráficos 2 e 3, sendo possível observar conforme a seguir descrito.

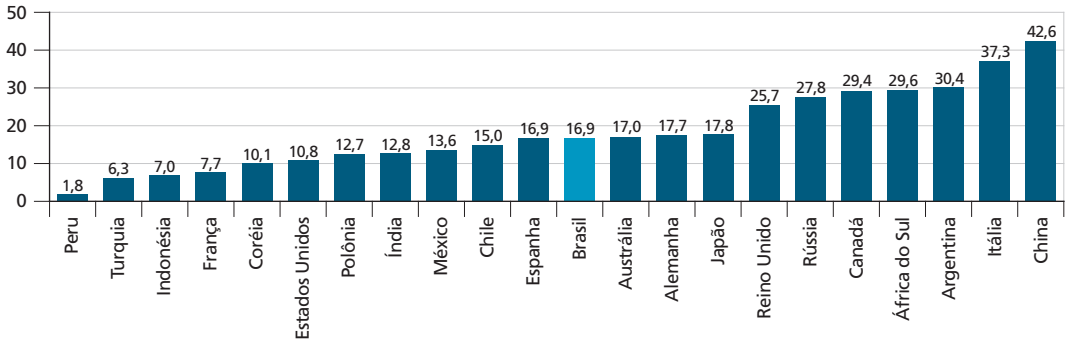
Entre os trabalhadores rurais, o fato de serem mais velhos, de viverem na região Nordeste, de permanecerem mais tempo na mesma ocupação e de serem pequenos produtores (conta-própria) são atributos positivamente relacionados com a associação sindical, assim como o fato de serem do sexo feminino revela-se uma característica negativamente relacionada.

Entre os trabalhadores urbanos, o fato de serem empregados públicos ou privados registrados, de terem um maior rendimento e de permanecerem mais tempo no mesmo emprego – são atributos relacionados positivamente à associação sindical, assim como o fato de trabalharem em serviços domésticos, na construção ou no comércio são características negativamente relacionadas.

Em grande medida, esses resultados confirmam o que pode ser encontrado na literatura sobre o perfil dos trabalhadores que filiam a sindicatos no Brasil – como, por exemplo, em Cardoso, Comin e Campos (1997) e Cardoso (1999, 2003).

GRÁFICO 1

Taxa de sindicalização (apenas assalariados), em diferentes países

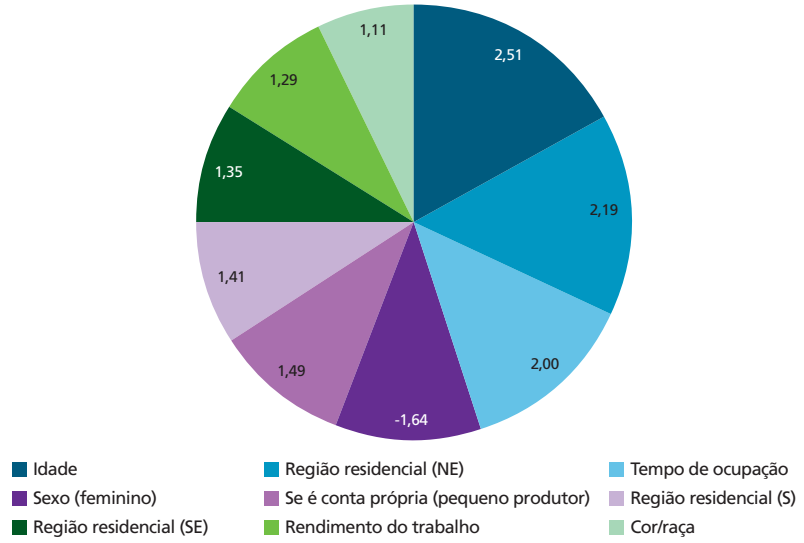


Fonte: Dados de AIAS, OCDE e ILO (2012 a 2014).

14. Ver Campos (2013) e Cardoso (1999, 2003).

GRÁFICO 2

Chances de sindicalização, segundo os atributos dos trabalhadores rurais

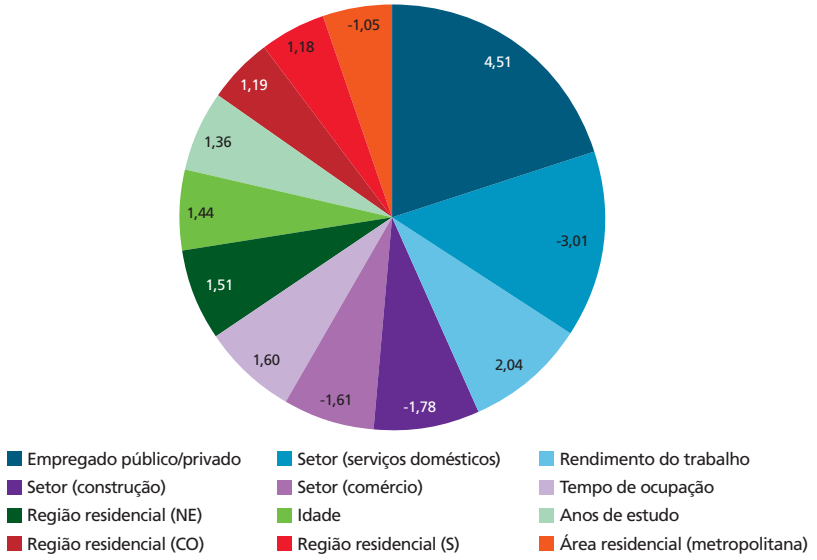


Fonte: Microdados da Pnad/IBGE, 2014.

Obs.: Método = seleção única, não hierárquica de variáveis. Log likelihood = -12.901,581. LR chi2(11) = 2.446,692. Prob > chi2 = 0,000. Pseudo R2 = 0,087. Neste gráfico, quando o indicador da razão de chance é inferior a 1, realiza-se a interpretação inversa e, também, oposta (dividindo 1 por este indicador e multiplicando por (-1) = ((1/razão de chance)*(-1))). Apenas razões de chance estatisticamente significantes são apresentadas.

GRÁFICO 3

Chances de sindicalização, segundo os atributos dos trabalhadores urbanos



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE, 2014.

Obs.: Método = seleção única, não hierárquica de variáveis. Log likelihood = -51.155,818. LR chi2(18) = 16.588,603. Prob > chi2 = 0,000. Pseudo R2 = 0,140. Neste gráfico, quando o indicador da razão de chance é inferior a 1, realiza-se a interpretação inversa e, também, oposta (dividindo 1 por este indicador e multiplicando por (-1) = ((1/razão de chance)*(-1))). Apenas razões de chance estatisticamente significantes são apresentadas.

4 DILEMAS SINDICAIS

Como visto na tabela 1, há 10.817 sindicatos oficialmente registrados hoje em dia, o que representa trabalhadores de diferentes setores da economia, de diferentes ocupações, em diferentes áreas (ou regiões) do Brasil. À primeira vista, esse número parece bastante atraente do ponto de vista dos trabalhadores. Afinal de contas, há milhares de sindicatos que os representam e os defendem, o que parece interessante para promover o seu bem-estar.

No entanto, esses sindicatos enfrentam problemas na sua organização e, provavelmente, em sua ação. Alguns desses problemas já foram apontados acima, como a sua circunscrição geográfica deveras limitada. Não menos do que 80,4% dos sindicatos têm sua base em um município ou em um pequeno número de municípios. Portanto, a maioria dos sindicatos tem uma base local e restrita, o que é um indício de seus possíveis limites em representar e defender os trabalhadores.

Outro indício é a baixa (ou, no máximo, mediana) densidade dessa mesma base, considerando os sindicatos brasileiros como um conjunto. Como mencionado antes, a taxa de filiação está atualmente limitada a 16,2% (ou 17,3 milhões de sindicalizados, entre um total de 107,2 milhões de trabalhadores). Contudo, essa percentagem é apenas uma média, com vários e vários sindicatos muito abaixo desse nível, o que provavelmente resulta em problemas na representação e na defesa dos trabalhadores, mais uma vez.

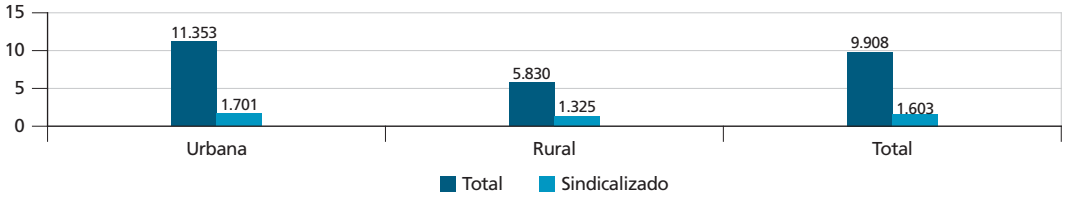
Nessa mesma linha, a comparação entre o número de trabalhadores na base dos sindicatos e o número daqueles que são efetivamente sindicalizados é marcante. Tal como mostra o gráfico 4, o segundo número é 6,7 vezes menor que o primeiro em áreas urbanas, bem como 4,4 vezes inferior em zonas rurais. Além disso, como exibe o gráfico 5, o segundo número é 5,2 vezes menor que o primeiro na região Nordeste, assim como 8,3 vezes menor na região Norte.

Em média, em todas as áreas ou regiões do Brasil, um sindicato tem apenas 1,6 mil trabalhadores associados (e isso é 6,2 vezes menor do que a quantidade de trabalhadores em sua base). Mesmo considerando que tal sindicato representa (e age em nome de) todos os trabalhadores de sua base (e não apenas aqueles que são filiados), há preocupações óbvias sobre a representação e a ação que pode ser assegurada.

Isto é reforçado pelo gráfico 6, que apresenta o montante de recursos recolhido pelos sindicatos, em média anual, por meio da cobrança de contribuição sindical compulsória. Observa-se que a curva de distribuição cumulativa começa a se mover para cima somente no final do gráfico (na área direita, circulada por uma linha vermelha). Nota-se então que há uma grande maioria dos sindicatos que reune poucos recursos para custear sua organização e sua mobilização. O que, de certa maneira, é outro indício dos possíveis problemas de representação e defesa dos trabalhadores, resultantes da presente estrututa sindical.

GRÁFICO 4

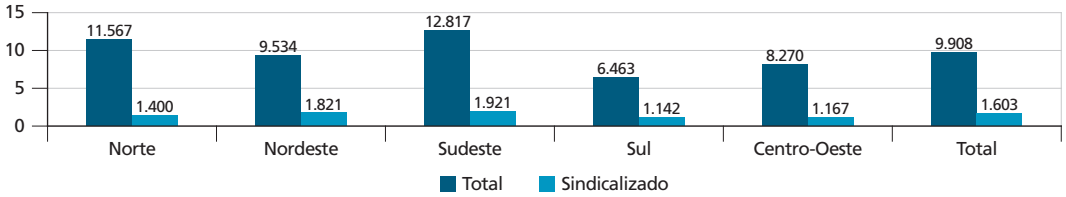
Trabalhadores por sindicato (média), em áreas urbanas e rurais



Fonte: Microdados do CNES/MTE (2015) e da Pnad/IBGE (2014).

GRÁFICO 5

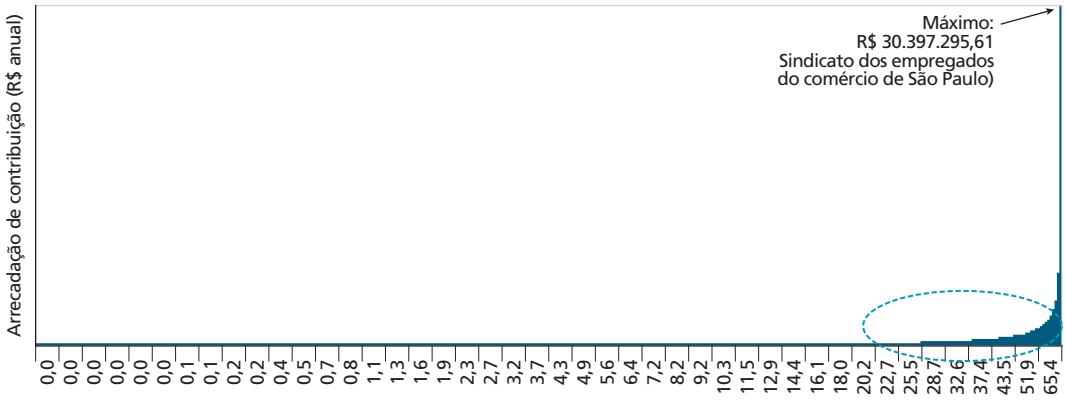
Trabalhadores por sindicato (média), em diferentes regiões



Fonte: Microdados do CNES/MTE (2015) e da Pnad/IBGE (2014).

GRÁFICO 6

Distribuição da arrecadação compulsória de contribuição sindical por sindicato em 2015 (R$ anual)



Fonte: Microdados do CNES/MTE, 2015 e do CACS/MTE, 2015.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vale a pena lembrar que, com uma variedade de evidências empíricas, parte da literatura mostrou que, ao longo da década de 2000, os sindicatos foram capazes de promover um importante número de greves e alcançar acordos relevantes na negociação coletiva.[15]

Mas, diante das evidências deste artigo, talvez seja o caso de perguntar se essa literatura não se encontra enfocando tão somente uma parcela dos sindicatos no Brasil. Provavelmente, a parcela mais bem organizada e fortemente mobilizada (e com abundância de recursos financeiros para fazê-lo). Além disso, a parcela com muitos trabalhadores em sua base social e, ao mesmo tempo, com muitos afiliados.

15. Ver Cardoso (2013) e Dieese (2012).

Longe de apresentar esse perfil, o sindicato médio estudado neste artigo parece ter poucos trabalhadores em sua base social e, ademais, ainda menos trabalhadores sindicalizados entre eles. Esse sindicato médio parece ter uma base restrita a um município ou alguns municípios, bem como recursos (provavelmente) insuficientes para sua organização e sua mobilização.

Em suma, apesar de seu número impressionante (quase 11 mil), os sindicatos enfrentam problemas na sua organização e, provavelmente, em sua ação nos dias atuais. E, como outra parte da literatura indica, para resolver esses problemas, talvez seja importante transformar a estrutura como um todo, alterando alguns dos seus aspectos históricos, a fim de obter sindicatos mais representativos e atuantes.[16]

Entre esses aspectos, talvez seja relevante modificar o custeio compulsório dos sindicatos, bem como a exclusividade de sua organização em um território local. De acordo com diversos autores, a combinação de ambos os mecanismos é um dos motivos do impressionante aumento no número de sindicatos no Brasil.[17] A propósito, um número que continua a aumentar, ano após ano, devido a disputas envolvendo os recursos financeiros da contribuição obrigatória.

Outro aspecto que talvez possa ser modificado é o mandato para a negociação coletiva, que é atualmente monopólio dos sindicatos *stricto sensu*, com todos os problemas que resultam daí, incluindo restritos e frágeis acordos coletivos. Na verdade, não parece fazer qualquer sentido evitar que outras entidades agregadas (como as centrais sindicais) tenham mandato para negociar acordos coletivos mais amplos e robustos.[18]

Um aspecto adicional que talvez possa ser modificado é a possibilidade de organização e mobilização dentro das empresas (por intermédio de delegados sindicais, comissões de trabalhadores e outras maneiras). Historicamente, esse é um assunto polêmico no Brasil, especialmente em meio aos empregadores. Apesar de polêmico, é crucial para debate, pois pode favorecer a negociação de acordos coletivos mais detalhados e adaptados às demandas dos trabalhadores nas empresas.[19]

Todos esses aspectos devem ser discutidos, tendo em vista o papel da negociação coletiva na regulação do trabalho. Se for o caso dessa regulação transformar-se, em alguma medida ou em certa extensão, de "legislada" em "contratual", os sindicatos deverão desempenhar vários papéis centrais. Assim, sindicatos mais representativos e atuantes são uma necessidade, de todos os pontos de vista (do governo, empregadores e, especialmente, dos próprios trabalhadores).

Por fim, mencione-se que uma maneira possível (mas não exaustiva) de promover transformações na estrutura sindical é a ratificação e/ou a regulamentação de convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Apenas como exemplo, é possível

16. Sobre a reforma da estrutura sindical, promovido na década de 1990 e (especialmente) nos anos 2000, ver Almeida (2007); Druck (2006); Krein, Santos e Nunes (2012); Ladosky (2009); Rodrigues, Ramalho e Conceição (2008).

17. Ver Boito Jr. (1991); Comin (1994); Filgueiras (2008); Ladosky (2009).

18. Ver Comin (1994) e Cardoso (1999).

19. Ver Cardoso (1999); Cardoso e Lage (2007).

discutir a adoção da Convenção nº 87, que regula a liberdade de associação e organização coletiva dos trabalhadores.[20]

É relevante salientar que essa convenção não deve ser debatida sozinha, porque só é possível essa liberdade de associação e organização quando uma extensa variedade de direitos e garantias são assegurados. Alguns dos direitos e garantias desses trabalhadores são definidos em outros documentos da OIT, como as Convenções nº 98, 135, 141 e 151, por exemplo.[21]

Mais uma vez, para a discussão sobre a regulação do trabalho ("legislada" ou "contratual") produzir qualquer resultado concreto e positivo, depende-se da existência de sindicatos representativos e atuantes. É por isso que é fundamental a implementação desses direitos e garantias, previstos nas convenções da OIT, a fim de permitir uma verdadeira liberdade de associação e organização dos trabalhadores no Brasil.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, L. **O resgate da dignidade**: a greve de 1978 em São Bernardo. 1986. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1986.

ALMEIDA, G. R. O governo Lula, o Fórum Nacional do Trabalho e a reforma sindical. **Revista Katálysis**, v. 10, n.1, p. 54-64, 2007.

BARROS, A. M. **Curso de direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2006.

BOITO JÚNIOR, A. *et al.* **O sindicalismo brasileiro nos anos 80**. 1. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1991.

BOITO JÚNIOR, A.; MARCELINO, P. R. P. O sindicalismo deixou a crise para trás? Um novo ciclo de greves na década de 2000. **Caderno CRH**, v. 23, n. 59, p. 323-338, 2010.

CAMPOS, A. G. (2013). Dilemas do trabalho: sindicatos no Brasil hoje. *In*: **Regulação do trabalho e instituições públicas**. 1. ed., v. 1, p. 87-122, São Paulo: Fundação Perseu Abramo. Disponível em: <goo.gl/aclQvg>. Acesso em: 20 out. 2016.

_____. **Breve histórico das mudanças na regulação do trabalho no Brasil**. Ipea, 2015. Disponível em: <goo.gl/EevHcl>. Acesso em: 20 out. 2016.

CARDOSO, A. M. **Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neoliberal**: a era Vargas acabou? (1ª ed). Rio de Janeiro: FGV, 1999.

_____. **A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

_____. **A construção da sociedade do trabalho no Brasil**: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

_____. Para onde foram os sindicatos? *In*: **Regulação do trabalho e instituições públicas**. 1. ed, v. 1, p. 123-139. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

20. Ver OIT (1948).

21. Ver OIT (1949, 1971, 1975, 1978).

CARDOSO, A. M.; COMIN, A. A.; CAMPOS, A. G. As bases sociais do sindicalismo metalúrgico: rumo a um novo "Novo Sindicalismo"? *In*: **De JK a FHC**: 40 anos de indústria automobilística no Brasil. 1. ed. São Paulo: Scritta, 1997.

CARDOSO, A. M.; LAGE, T. **As normas e os fatos**: desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

COMIN, A. A. A experiência de organização das centrais sindicais no Brasil. *In*: **O mundo do trabalho**: crise e mudanças no final do século XX. São Paulo: Scritta, 1994, p. 359-401.

DELGADO, M. G. **Curso de direito do trabalho**. 5. ed. São Paulo: LTr Editora, 2006.

DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. As negociações coletivas na década de 2000. *In*: **A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000**. 1. ed. São Paulo: Dieese, 2012, p. 291-309. Disponível em: <goo.gl/ZqY1io>. Acesso em: 20 out. 2016.

DRUCK, G. Os sindicatos, os movimentos sociais e o governo Lula: cooptação e resistencia. **Observatorio Social de América Latina**, ano 6, n. 19, p. 329-340, 2006.

FILGUEIRAS, V. A. **Explicando a desunião**: a pulverização sindical no Brasil apos a promulgação da Constituição de 1988. 2008. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, (2008). Disponível em: <goo.gl/laL2wj>. Acesso em: 20 out. 2016.

GONZALEZ, R. Regulação das relações de trabalho no Brasil: o marco constitucional e a dinâmica pós-constituinte. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, v. 2, n.17, p. 85-151, 2009.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Análise do mercado de trabalho – Abril de 2016. **Mercado de Trabalho**: conjuntura e análise, v. 22, n. 60, p. 10-22, 2016.

JUNCKES, I. J. Sindicalismo e governos no Brasil: oposição e apoio, cooperação e conflitos entre 1997 e 2008. **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, 2ª época, v. 23-24, p. 195-220.

KREIN, J. D.; SANTOS, A. L.; NUNES, B. T. Trabalho no governo Lula: avanços e contradições. **Texto para Discussão**. IE/Unicamp, n. 201, fev. 2012.

LADOSKY, M. H. G. **A CUT no governo Lula**: da defesa da "liberdade e autonomia" à reforma sindical inconclusa. Tese (Doutorado). FFLCH/USP, São Paulo, 2009.

MARONI, A. **A estratégia da recusa**: análise das greves de maio de 1978. 1. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MARTINS, H. S. **O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Hucitec, 1989.

NORONHA, E. G. **O modelo legislado de relações de trabalho e seus espaços normativos**. 1998. Tese (Doutorado), FFLCH/USP, São Paulo, (1998).

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convention nº 87/1948**. OIT, 1948. Disponível em: <goo.gl/LMpCcs>. Acesso em: 20 out. 2016.

_____. **Convention nº 98**. OIT, 1949. Disponível em: <goo.gl/zbEfj0>. Acesso em: 20 out. 2016.

_____. **Convention nº 135**. OIT,1971. Disponível em: <goo.gl/Limccu>. Acesso em: 20 out. 2016.

_____. **Convention nº 141**. OIT, 1975. Disponível em: <goo.gl/x4959Z>. Acesso em: 20 out. 2016.

_____. **Convention nº 151**. OIT, 1978. Disponível em: <goo.gl/sIEFk9>. Acesso em: 20 out. 2016.

PAOLI, M. C. **Trabalho e conflito na era do Estado**: direitos sociais, cidadania e leis do trabalho no Brasil: 1930-1950. 1985. Tese (Doutorado), London University, Londres, 1985.

RAMALHO, J. R. Novas configurações do sindicalismo no Brasil? Uma análise a partir do perfil dos trabalhadores sindicalizados. **Contemporânea** – Revista de sociologia da UFSCar, v. 4, n. 2, p. 381-403, 2014.

RODRIGUES, I. J. Trabalhadores e sindicalismo no Brasil: para onde foram os sindicatos? **Caderno CRH**, v. 28, n. 75, p. 479-491, 2015.

RODRIGUES, I. J.; RAMALHO, J. R.; CONCEIÇÃO, J. J. Relações de trabalho e sindicato no primeiro governo Lula (2003-2006). **Ciência e Cultura**, v. 60, n. 4, p. 54-57, 2008.

RODRIGUES, J. A. **Sindicato e desenvolvimento no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Símbolo, 1979.

RODRIGUES, L. M. **Destino do Sindicalismo**. 1. ed. São Paulo: Edusp, 1999.

SADER, É. **Quando novos personagens entram em cena**: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo entre 1970-1980. 1. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 1988.

SIMÃO, A. **Sindicato e Estado**: suas relações na formação do proletariado de São Paulo. 1. ed. São Paulo: Dominus, 1966.

TELLES, V. A experiência do autoritarismo e as práticas instituintes: os movimentos sociais em São Paulo nos anos 70. 1985. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1985.

VIANNA, L. W. Liberalismo e sindicato no Brasil. 1. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

BASE DE DADOS

ICTWSS/AIAS – DATABASE ON INSTITUTIONAL CHARACTERISTICS OF TRADE UNIONS, WAGE SETTING, STATE INTERVENTION AND SOCIAL PACTS. Amsterdams Instituut voor ArbeidsStudies, 2015. Disponível em: <goo.gl/HiXbMJ>.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Cadastro Nacional de Entidades Sindicais 2015**. Brasília: CNES/MTE, 2015.

_____. **Cadastro de Arrecadação de Contribuição Sindical** 2015. Brasília: CACS/MTE, 2015. Disponível em: <goo.gl/UVgW5y>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2014**. Disponível em: <goo.gl/1OlSH4>.

ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Trade Union Membership Statistics 2014.** ILO/TUM, 2014. Disponível em: <goo.gl/4VHO1x>.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT UME/OECD - UNION MEMBERS AND EMPLOYEES (versão 2015). OECD/UME, 2015. Disponível em: <goo.gl/MuZLwh>.

ECONOMIA SOLIDÁRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

ECONOMIA SOLIDÁRIA, INFORMALIDADE E DIREITOS TRABALHISTAS
Daniel Nogueira Silva
Sylvio Antonio Kappes

ADERÊNCIA E TENDÊNCIA DOS TRABALHADORES DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL
Patrícia Sorgatto Kuyven

ENTIDADES DE APOIO E FOMENTO À ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL: UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA
Sandro Pereira Silva

APRESENTAÇÃO

Neste número 61 do boletim *Mercado de Trabalho*, a seção *Economia Solidária e Políticas Públicas* traz três textos que finalizam a discussão em torno dos dados do 2º Mapeamento Nacional de Economia Solidária, realizado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho (Senaes/MTb), discussão essa que vem sendo realizada desde o número 57. Para isso, os textos tratam não apenas da pesquisa principal do mapeamento junto aos Empreendimentos de Economia Solidária (EES), como também de outras duas pesquisas que ocorreram quase que paralelamente: uma junto aos sócios e sócias dos EES e outra junto às entidades de apoio e fomento à economia solidária.

O primeiro texto é de autoria de Daniel Nogueira Silva e Sylvio Antonio Kappes, intitulado *Economia Solidária, Informalidade e Direitos Trabalhistas.* Neste, são utilizados tanto os dados da pesquisa junto aos EES, como também a dos sócios e sócias. Os autores abordam diferentes temáticas referentes à condição de trabalho nos EES, tais como: a importância da renda gerada nos empreendimentos, a jornada de trabalho, o grau de formalidade, entre outras dimensões importantes. O texto aponta que questões como o alto nível de informalidade e a falta de garantias trabalhistas aliadas a problemas de viabilidade econômica são grandes empecilhos para que essas experiências possam firmar-se como alternativa de desenvolvimento para os trabalhadores envolvidos. Ainda assim existem diversas experiências exitosas na construção de alternativas de emprego com base na ação coletiva e no associativismo, o que implica a necessidade de aprofundar as informações sobre esses empreendimentos para definir novas tecnologias de gestão e políticas públicas que contribua na viabilização dessas estratégias de geração de trabalho e renda.

O segundo texto traz o trabalho de Patrícia Sorgatto Kuyven, com o título *Aderência e tendência dos trabalhadores da economia solidária no Brasil*. Nele, a autora abordou, com base nos dados da pesquisa junto a sócios e sócias, as várias dimensões sobre as quais os trabalhadores aderem às diferentes ocupações nos EES, além de tratar do perfil desses trabalhadores durante sua vida laboral. Segundo a autora, estudos que discutem a percepção das atividades exercidas pelos sócios antes da atuação nos empreendimentos podem ser de grande utilidade no desenho de programas de apoio à economia solidária no país, potencializando assim capacidades e habilidades que já são intrínsecas aos trabalhadores e que poderiam ser melhor aproveitadas nos empreendimentos.

Por fim, o terceiro texto tem como título *Entidades de apoio e fomento à economia solidária no Brasil: uma análise exploratória* e é de autoria de Sandro Pereira Silva. Esse texto vale-se dos dados referentes à pesquisa realizada junto às Entidades de Apoio e Fomento (EAFs) à economia solidária nas diferentes regiões brasileiras. Ao todo foram coletados dados de 439 EAFs, em 15 estados. De porte desses dados, o autor pôde traçar um diagnóstico básico sobre as características organizacionais, natureza jurídica, área de abrangência de atuação,

vínculos sociais e os tipos de assessoramento que essas entidades desenvolvem juntos aos EES brasileiros. O autor concluiu afirmando que entidades dessa natureza desempenham um papel de grande relevância no desenvolvimento dos empreendimentos em todo o país, mas possuem características extremamente heterogêneas entre elas. Nesse sentido, as pesquisas que auxiliam na percepção de suas distintas dinâmicas de atuação são essenciais para melhorar o entendimento de suas potencialidades e fragilidades organizacionais.

ECONOMIA SOLIDÁRIA, INFORMALIDADE E DIREITOS TRABALHISTAS

Daniel Nogueira Silva[1]
Sylvio Antonio Kappes[2]

1 INTRODUÇÃO

O desemprego é um dos principais problemas enfrentados pelas economias capitalistas e um dos grandes desafios teóricos do pensamento econômico. Além de estar relacionado com algum grau de ineficiência do sistema produtivo, o desemprego resulta em diversos efeitos negativos, como o aumento da pobreza, a deterioração nas condições de vida (Antunes, 2008), aumentos no número de suicídios e homicídios (Stuckler *et al.*, 2009), além de outros efeitos psicossociais (Brand, 2014). Diante da ausência de alternativas de emprego, a economia solidária surge como um importante instrumento para garantir renda aos trabalhadores que se encontram desempregados (Singer, 2008).

Todavia, esse tipo de atividade econômica enfrenta dificuldades na sua prática cotidiana, evidenciadas pelo baixo nível de remuneração, pela ausência de direitos trabalhistas, pelo elevado índice de falências, entre outros. Nesse sentido, para contribuir na discussão dos limites e possibilidades da economia solidária, o presente trabalho tem como objetivo analisar brevemente o perfil dos empreendimentos solidários no Brasil e de seus associados, focando especialmente no grau de formalidade desses empreendimentos e nos direitos trabalhistas.

A análise dos dados referentes aos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) é feita, principalmente, com base no Segundo Mapeamento Nacional de Empreendimentos Solidários no Brasil, realizado entre 2009 e 2013. A pesquisa foi organizada pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) e deu continuidade ao primeiro mapeamento realizado em 2007. Entre os seus principais objetivos, segundo Gaiger *et al.* (2014, p. 21), um deles é "identificar e caracterizar a Economia solidária no Brasil" de modo a prover informações para os pesquisadores dessa área e os formuladores de políticas públicas. Além dos dados do mapeamento de 2013 feitas com os empreendimentos solidários, também é usada neste trabalho a pesquisa por amostra realizada entre os membros

1. Doutorando em economia do desenvolvimento pela UFRGS. *E-mail*: <ddaniel.ns@gmail.com>.
2. Mestrando em economia do desenvolvimento pela UFRGS. *E-mail*: <sylviokappes@gmail.com>.

associados dos EES.[3] Diferente do 1º e 2º Mapeamentos, em que as perguntas são dirigidas aos empreendimentos, a Pesquisa Amostral entrevistou diretamente os membros associados dos EES, com objetivo de conhecer o perfil dos integrantes e avaliar as mudanças provocadas pela participação nos empreendimentos.

Além desta introdução, o trabalho possui outras quatro seções. Na segunda, *Características gerais dos EES, formas de organização e motivação*, discutimos as características gerais dos EES, suas formas de organização e a motivação para a sua criação. Na terceira seção, *Atividade econômica, direitos trabalhistas e viabilidade*, é abordada a questão das atividades econômicas coletivas dos EES, os direitos trabalhistas e sua viabilidade econômica. Na quarta seção, *A questão da informalidade*, discutimos brevemente a questão da informalidade. Por fim, a quinta seção traz as considerações finais.

2 CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS EES, FORMAS DE ORGANIZAÇÃO E MOTIVAÇÃO

De acordo com o Segundo Mapeamento, existem 19.708 EES em todo o país, com um total de 1.423.631 sócias(os). Em média, os EES possuem 72 participantes. A maioria dos empreendimentos concentra-se na região Nordeste (8.040), seguida pela região Sul (3.292), Sudeste (3.228), Norte (3.127) e Centro-Oeste (2.021). Em geral, os empreendimentos têm como área de atuação a zona rural (54%) ou atuam simultaneamente na zona rural e urbana (10%), demonstrando que não há um predomínio de trabalhadores operários urbanos.

De modo geral, os EES apresentam quatro formas de organização: grupo informal, associação, cooperativa e sociedade mercantil. De acordo com os dados do Segundo Mapeamento, a forma predominante de organização é a associação, com praticamente 60% dos empreendimentos, seguida dos grupos informais, com 30,54%, que são aqueles empreendimentos que não possuem nenhum tipo de registro formal junto aos órgãos públicos. Na forma de cooperativas, estão 8,83% dos EES, enquanto sociedades mercantis são menos de 1%. O primeiro elemento que chama atenção nesses dados é o elevado número de grupos informais. Esse acaba sendo um problema grave para os empreendimentos, especialmente, porque dificulta o acesso a recursos públicos ou empréstimos privados, limitando a capacidade de crescimento dessas entidades (Gaiger, 2013). Voltaremos a esse ponto mais adiante.

As principais motivações apontadas na pesquisa para que o EES fosse criado foram: *i)* ser uma fonte complementar de renda (48,83%); *ii)* alternativa ao desemprego (46,2%); *iii)* obtenção de maiores ganhos com empreendimentos associativos (42,98%); e *iv)* participação de uma atividade em que todos são donos (40,71%).[4] O fato de quase metade dos empreendimentos solidários serem criados e motivados pela ausência de alternativas de trabalho também se confirma na Pesquisa Amostral, que, como foi colocado

3. Para mais detalhes acerca dos Mapeamentos e da Pesquisa Amostral, acesse: <goo.gl/gfzvWv>.

4. Além dessas motivações, existem também as opções: atuação profissional em atividade econômica específica (14,35%), condição exigida para ter acesso a financiamento (20,96%), recuperação de empresa privada que faliu (3,05%), motivação social filantrópica (19,29%), desenvolvimento comunitário de capacidades e potencialidades (28,65%), alternativa organizativa (16,03%), incentivo de política pública (15,80%), fortalecimento de grupo étnico (9,70%), produção ou comercialização de produtos orgânicos (8,15%) e outros.

anteriormente, direciona-se aos participantes do empreendimento. Nela, 41,86% dos entrevistados afirmaram que um dos motivos para sua entrada no EES foi a saída do desemprego. Esse mesmo motivo é importante quando os sócios (as) são questionados quanto aos fatores que pesam para a sua permanência no EES, com 46,77% afirmando ser para evitar o desemprego.

As informações referentes às formas de organização unidas com as motivações para a criação dos empreendimentos revelam uma das grandes dificuldades enfrentadas pelos Empreendimentos Solidários. A existência de vários trabalhadores que eram desempregados e agora estão em empreendimentos solidários informais indica que sair da condição de desemprego para participar de um EES não significa que o trabalhador está em melhores condições de trabalho. Dos empreendimentos que informaram que a sua motivação para criação do EES era para ser uma alternativa ao desemprego, 38% estavam organizados como grupos informais. Dados parecidos observam-se quando se analisam os empreendimentos criados com a motivação de conseguir uma fonte complementar de renda. Nesse último caso, são 37% aqueles que estão na forma de grupos informais.

Outra consideração importante sobre a condição dos trabalhadores é o fato de muitos sócios terem o EES como uma fonte complementar de renda. Essa resposta indica que parte dessas pessoas trabalha em outros espaços, submetendo-se assim a jornadas duplas de trabalho. Na Pesquisa Amostral, 42,75% dos entrevistados informaram que trabalharam em alguma atividade fora do EES no último ano. No caso das mulheres, por terem que se dedicar ao cuidado do lar e dos filhos, essa dupla jornada de trabalho muitas vezes torna-se tripla. Segundo os dados amostrais, 88,3% das mulheres dividem as atividades nos EES com atividades domésticas de cozinhar, lavar e limpar a casa; 75,5% cuidam de filhos menores e/ou dependentes.

3 ATIVIDADE ECONÔMICA, DIREITOS TRABALHISTAS E VIABILIDADE

No 2º Mapeamento, os EES são divididos em seis grupos conforme a atividade econômica coletiva realizada. A maior parte deles são empreendimentos de produção, que correspondem a mais da metade do total (56%). Além deles, também existem os empreendimentos de troca de produtos ou serviços (2%), comercialização (13%), prestação de serviços ou trabalho para terceiros (7%), finanças solidárias (2%) e consumo/uso coletivo dos participantes (20%).

Uma característica marcante dos EES é a elevada quantidade de trabalhadores sem direitos trabalhistas. Nos empreendimentos voltados para a produção, menos de 2% dos participantes têm direito a férias remuneradas e 7,19% à previdência social. Resultados parecidos também se repetem nos empreendimentos voltados para a comercialização (6,7% e 12,6%), serviços (8,7% e 15,6%) e consumo (1,3% e 4,3%). A única exceção são os empreendimentos de poupança, em que mais de 40% dos participantes têm direito ao descanso remunerado e à previdência social. Contudo, 53% dos participantes desses empreendimentos informaram que não tinham acesso a nenhum direito trabalhista. Como é de se esperar, os demais empreendimentos apresentaram resultados ainda piores: 81,2% dos participantes nos empreendimentos de produção informaram que

não tinham nenhum direito trabalhista, 77,7% nos de comercialização, 68,5% nos de serviço e 92,8% nos de consumo. A tabela 1 apresenta esses resultados.

Um conjunto de fatores pode ajudar a explicar a falta de garantias trabalhistas nos EES, entre eles a existência de um elevado número de empreendimentos informais, como discutido anteriormente. Contudo, essa explicação é limitada, porque a ausência de direitos não ocorre apenas entre os empreendimentos informais, e, sim, na maior parte dos empreendimentos. Segundo Oliveira (2007), a principal causa para que os EES tenham dificuldades em conceder os direitos trabalhistas básicos para os seus participantes relaciona-se com as limitações da legislação trabalhista, que não consegue incorporar a prática solidária em sua estrutura jurídica.

TABELA 1

Direitos trabalhistas dos EES conforme principal atividade econômica

Direito trabalhista	Produção	Comercialização	Serviços	Poupança	Consumo
Descanso remunerado (incluindo férias)	2,0%	6,7%	8,7%	41,0%	1,3%
Licença-maternidade	5,2%	4,1%	7,0%	38,1%	1,9%
Creche ou auxílio-creche	0,6%	0,4%	1,6%	6,0%	0,2%
Qualificação social e profissional	9,5%	12,7%	16,3%	32,1%	2,1%
Equipamentos de segurança	6,0%	5,8%	12,0%	17,5%	1,4%
Comissão de prevenção de acidentes no trabalho	1,0%	1,0%	4,6%	11,6%	0,4%
Previdência Social	7,2%	12,6%	15,6%	40,7%	4,3%
Plano de saúde e/ou odontológico	0,9%	1,4%	3,8%	18,3%	0,2%
Auxílio-educação	0,9%	1,1%	2,0%	7,8%	0,1%
Auxílio-transporte	2,0%	7,8%	6,1%	11,2%	0,6%
Seguro de vida e/ou seguro contra acidentes	0,6%	0,8%	5,0%	29,5%	0,3%
Nenhum destes	81,2%	77,7%	68,5%	53,0%	92,8%

Elaborado pelos autores, com base nos dados do Segundo Mapeamento Nacional de Economia Solidária.

No Brasil, não existe uma legislação específica para os empreendimentos solidários. O mais próximo que se tem a isso é a Lei nº 5.746/1971, que regula a atuação das cooperativas. Nessa norma estão definidos o modo de organização, as regras de admissão e expulsão dos associados, a fiscalização e o controle, entre outras regras para o funcionamento das cooperativas. O problema é que essa norma legal, ao tratar a cooperativa como sociedade, excluiu os trabalhadores cooperados do âmbito do Direito do Trabalho. Chama atenção que essa lei não ressalta a figura do trabalhador da economia solidária como portador de proteção jurídica trabalhista. Como consequência, não há regras relativas à segurança do trabalho, garantia de remuneração mínima, férias remuneradas. Como destaca Silva (2002), o grande desafio para o Direito do Trabalho no que tange à Economia Solidária (ES) é definir quais são os direitos mínimos que devem ser garantidos para os participantes desses

empreendimentos. Esse é um grande impasse, por que "se não conceder nenhum direito, o autônomo – participante de um empreendimento solidário – ficará fora do domínio do direito do trabalho. Se conceder os mesmos direitos trabalhistas, a distinção entre trabalho autônomo e trabalho subordinado desaparece" (Silva, 2002, p. 114).

As dificuldades dos EES não se resumem à falta de direitos trabalhistas. 32% dos EES de produção afirmaram não conseguir remunerar seus sócios. Nos EES de prestação de serviços, essa cifra é de 36%. Essa dificuldade também é colocada quando questionados sobre os principais desafios dos empreendimentos. Em 74% dos EES, a resposta foi gerar renda adequada aos seus sócios. Ela ocorre porque parte significativa dos empreendimentos não consegue ser viável economicamente. Do total dos EES, 37,5% afirmaram que os resultados financeiros só permitiram pagar as despesas sem ficar nenhuma sobra, sendo que 11,34% dos EES não conseguiram receitas suficientes nem para pagar as despesas.

O segundo desafio mais importante apontado pelos EES, depois de gerar receitas para os seus sócios, é viabilizar economicamente o empreendimento (67%).[5] Essa dificuldade reflete-se em diversos outros problemas enfrentados pelos EES. Quando questionados, por exemplo, se o empreendimento foi capaz de fazer investimentos nos últimos 12 meses, somente 32,27% respondeu que sim. Além disso, um pouco mais da metade do total dos EES (52,55%) teve sobras ou excedentes no último ano. Desse total, o principal destino dado a esses recursos foi o fundo de investimento (21,28%) e a distribuição entre os sócios (10,54%).

Nesse contexto, um dos desafios que se colocam para os empreendimentos solidários é de qual maneira eles podem consolidar-se como uma alternativa ao desemprego, sendo que vários deles enfrentam dificuldades para se tornarem sustentáveis economicamente.

4 A QUESTÃO DA INFORMALIDADE

O grande número de EES informais indica que uma considerável quantidade de empreendimentos possui dificuldades para acessar recursos públicos ou empréstimos privados (Gaiger, 2013). Souza *et al.* (2014) apontam um conjunto das principais causas que levam a esse número elevado de empreendimentos informais. A primeira delas são as dificuldades burocráticas da formalização. Em geral, os EES sentem-se impossibilitados de arcar com os custos e as exigências legais da formalização. Uma segunda dificuldade é que, ao se formalizarem, diversos tributos passam a incidir sobre esses empreendimentos. O impacto dessa carga tributária sobre os custos nem sempre é compensado pelo aumento das receitas após a formalização. Assim, alguns empreendimentos optam conscientemente por permanecerem informais. Além disso, a inexistência de um marco legal claro para o funcionamento da Economia Solidária traz sérias dificuldades jurídicas para esses empreendimentos, não apenas nos aspectos ligados à formalização e à tributação, mas também ao acesso às demais políticas públicas. Analisando algumas experiências

5. Outros desafios, seguidos pela porcentagem de respostas afirmativas, são: manter a união do grupo (56,1%), efetivar a participação e a autogestão (43,7%), articulação com outros EES (42,9%), garantir proteção social para os sócios (39,3%), entre outros. Cabe ressaltar que esta questão é de respostas múltiplas; portanto, um EES pode escolher mais de uma opção.

solidárias na Região Metropolitana de Belo Horizonte, Souza *et al.* (2014, p. 9) vão destacar que:

> A impossibilidade de arcar com os custos e as exigências legais da formalização, bem como a adaptação a essas exigências, a falta de assessoria, ausência de parcerias consistentes e incentivos tributários e fiscais são algumas das principais dificuldades encontradas pelos empreendedores solidários em relação à formalização.

A Organização Mundial do Trabalho (OIT, 2011) também apresenta outros motivos para o elevado número de empreendimentos informais dentro da economia solidária. Um dos principais motivos apontados pelo documento é que, em geral, os setores econômicos em que os EES inserem-se já atuam originalmente com um alto grau de informalidade. Assim, pode-se concluir que dois fatores atuam conjuntamente para o elevado número de empreendimentos solidários informais: o primeiro são as dificuldades que são "intrínsecas" às atividades da economia solidária, como a falta de apoio técnico, excesso de burocracias para formalizar o empreendimento, aumento dos custos tributários etc. Em segundo lugar, estão as características do setor econômico em que o empreendimento passa a atuar. Um exemplo disso são os serviços de reciclagem.

Tomando a condição dos catadores de lixo como exemplo, Bosi (2008) destaca a condição de precariedade, que se manifesta na falta de direitos legais, exploração da mão de obra pelo circuito econômico de reciclagem, em que muitos desses empreendimentos solidários encontram-se, apesar de reconhecer os avanços alcançados nos últimos anos. Guardadas as devidas especificidades, situações de negação de direito também ocorrem em outros tipos de empreendimentos solidários, como as cooperativas de trabalho, que sofrem com tendências de terceirização, como apontado por Cacciamali e Cortés (2010) e Silva et al. (2004).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na definição usada pelo Senaes, para um empreendimento ser considerado solidário, é necessário que não esteja presente uma relação entre detentores e não detentores dos meios de produção. Todos os participantes precisam participar coletivamente da gestão das atividades e da alocação dos resultados (Gaiger *et al.*, 2014). Por se tratar de uma categoria conceitual ampla, o empreendimento solidário pode incorporar um conjunto muito diverso de práticas econômicas e sociais que se materializam de diversas formas, como cooperativas, associações, clubes de troca, finanças, prestação de serviços, consumo solidário, comércio etc. (Cruz, Santos, 2010). O elemento que une todas essas práticas e embasa o funcionamento da economia solidária é a autogestão e seus principais valores são a cooperação, a solidariedade e a democracia participativa (Singer, 2003).

Contudo, mesmo contribuindo na construção de novas formas de organização econômica que sirvam de fonte de renda para os trabalhadores que se encontram sem emprego, a análise dos dados dos EES no Brasil indica que parte significativa dos empreendimentos solidários no Brasil apresentam condições precárias de funcionamento, tendo dificuldades de oferecer condições dignas de trabalho para os seus participantes. Como destacado por Cattani (2003) e Singer (2008), não basta a Economia Solidária

ser uma alternativa de sobrevivência para os desempregados, é fundamental que ela promova avanços em outros domínios da existência humana, fortalecendo os seus princípios fundamentais.

O alto nível de informalidade e a falta de garantias trabalhistas aliadas a problemas de viabilidade econômica são grandes empecilhos para que essas experiências possam firmar-se como alternativa de desenvolvimento para os trabalhadores. Contudo, apesar dessas dificuldades, muitas experiências de sucesso, como aponta Singer (2008), demonstram que é possível construir alternativas de emprego com base em relações solidárias. Para isso, entre outras iniciativas, é indispensável que sejam feitas políticas que facilitem a formalização dos EES, o que pode contribuir para melhorar a sua eficiência econômica, na medida em que amplia o acesso a serviços de formação técnica e outros benefícios que apenas os empreendimentos formais têm acesso. Além disso, é fundamental aperfeiçoar a legislação trabalhista de modo a garantir os direitos dos trabalhadores inseridos nesses empreendimentos.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 2008, 216 p.

BOSI, A. P. A organização capitalista do trabalho "informal": o caso dos catadores de recicláveis. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. [online]. 2008, v. 23, n. 67, p. 101-116.

BRAND, J. E. **The far-reaching impact of job loss and unemployment**. California Center for Population Research On-Line Working Paper Series PWP-CCPR-2014-011, UCLA, 2014. Disponível em: <goo.gl/DoAVfP>.

CACCIAMALI, M. C.; CORTÉS, D. L. R. Cooperativas de trabalho associado, instrumentos de precarização ou de resgate de relações de trabalho justas? Um estudo do caso do Brasil – Colômbia a luz do conceito de trabalho decente. **Pesquisa & Debate**, v. 21, n. 2 (38), p. 307-337, 2010.

CATTANI, A. D. (Org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz, 2003.

CRUZ, Z. G.; SANTOS, L. M. L. **Economia solidaria em Londrina, aspectos conceituais e a experiência institucional**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2010.

GAIGER, L. I. G. Economia solidária e a revitalização do paradigma cooperativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, n. 82, p. 211-228, jun. 2013.

GAIGER, L. I. G. *et al.* **A Economia solidária no Brasil**: uma análise de dados nacionais. São Leopoldo: Editora Oikos, 2014.

OIT – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TRABALHO. **Social and solidarity economy**: our common road towards decent work. Genebra: OIT, 2011.

OLIVEIRA, F. D. **Economia solidária e direito do trabalho**: pontos de Interseção, de Interrogação e de Esperança. 2007, 139 p. Dissertação. (Mestrado), Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

SILVA, A. A. **Flexibilização das relações de trabalho.** São Paulo: LTr, 2002.

SILVA, E. S.; *et al.* **Cenários e tendências do cooperativismo brasileiro.** Recife: Bagaço, 2004.

SINGER, P. Economia Solidária: um modo de produção e distribuição. *In*: SINGER, P.; SOUZA, A. (Org.). **A Economia solidária no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2003.

SINGER, P. Economia solidária: entrevista com Paul Singer. **Estudos Avançados**, v. 22, n. 62, p. 289-314, 2008.

SOUZA, A. A. *et al.* Os desafios enfrentados pelos empreendimentos solidários: um estudo na Região Metropolitana de Belo Horizonte/MG. ENCONTRO DE ESTUDOS EM EMPREENDEDORISMO E GESTÃO DE PEQUENAS EMPRESAS, 8., 2014. **Anais…** Goiânia: Egepe, 2014.

STUCKLER, D. *et al.* The public health effect of economic crises and alternative policy responses in Europe: an empirical analysis. **Lancenet**, v. 374, n. 9686, p. 315-323, 2009.

ADERÊNCIA E TENDÊNCIA DOS TRABALHADORES DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL

Patrícia Sorgatto Kuyven[1]

1 INTRODUÇÃO

A população brasileira, em 2013, foi estimada em 200 milhões de pessoas. Para os 26 estados mais o Distrito Federal, em seus mais de 5.000 municípios, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) 2013, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O mapeamento de Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) no Brasil, realizado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) e encerrado em 2013, indicou 1,4 milhão de pessoas sócias de empreendimentos dessa natureza; levando em conta que dos 200 milhões da população brasileira, 157 milhões estavam em idade ativa e, destes, 102,5 milhões estavam economicamente ativos. Deduz-se que, em 2013, 1,7% da população economicamente ativa do Brasil estava inserida na Economia Solidária (ES). Conforme descrito em Kuyven (2016), esse valor de 1,7% está possivelmente subestimado, pois o contexto de realização do mapeamento da Senaes indicou que os EES mapeados foram aqueles em que se conseguiu contato na época e, em alguns estados, não se alcançou a meta de revisitar todos os EES que já existiam no Primeiro Mapeamento. Pode-se afirmar que a magnitude da Economia Solidária (ES) no Brasil é superior aos dados do mapeamento.

A literatura especializada em economia solidária, existente até o ano 2000, já apontava para um significativo surgimento de empreendimentos na EES; contudo, não era possível ter essa informação de forma precisa, dado que no período ainda não inexistiam dados disponíveis a respeito do número de empreendimentos econômicos solidários no país (a não ser dados de cooperativas formais, o que não abrangia toda a economia solidária). Por meio dos dois mapeamentos da Senaes, o primeiro realizado entre 2005 e 2007, o segundo, entre 2009 e 2013, foi possível identificar as reais dimensões dessa alternativa econômica no país.

Os dados da base do Segundo Mapeamento da Senaes referem-se às características dos EES, permitindo identificar a quantidade de sócios nestes. Já as características dos sócios, foram obtidas de acordo com a pesquisa por amostragem realizada entre junho

1. Professora da área de estatística e coordenadora do Núcleo de Empreendedorismo e Inovação Social na Unisinos. *E-mail*: <patriciakuyven@gmail.com>.

e setembro de 2013, para os quais se procedeu a uma entrevista em que as perguntas eram referentes as suas condições de vida ou do seu trabalho no EES. A pesquisa amostral de 2.895 sócios é a base de todo o presente texto, o qual compreende uma discussão sobre a aderência e as tendências dos trabalhadores ao movimento da ES no decorrer do tempo.

Frequentemente, os estudos sobre ES fazem referência ao fato de que a ela é uma oportunidade para quem está em situação de pobreza (Ceratti, 2013). Geralmente, o que está disposto na literatura são valiosos estudos de casos de EES que confirmam, para cada um deles, que a maioria das pessoas beneficiadas pelo desenvolvimento da economia solidária são agricultores familiares, assentados da reforma agrária, ribeirinhos, mulheres, negros ou outras minorias, quase sempre em condições de ocupação e renda menos favorecidas, dado seu quadro peculiar de subalternidade. Neste estudo, é observada a principal ocupação dos sócios de EES durante sua vida de trabalho. Ou seja, procurou-se conhecer como se procedeu a aderência de trabalhadores de diferentes ocupações nos EES. Além da análise da origem dos sócios na ES pelo ano de entrada nos EES, são observadas as tendências de entrada de novos trabalhadores da ES nos EES, a partir de 2010.[2]

2 OCUPAÇÃO DURANTE A VIDA DE TRABALHO ANTES DA ES

As análises iniciam pela tabulação por grupo de ocupação durante a vida de trabalho dos entrevistados. A tabela 1 mostra que 56% dos sócios da pesquisa tiveram, na maior parte da sua vida, ocupações rurais, sendo a maioria classificada como produtores agrícolas polivalentes ou trabalhadores volantes da agricultura. Pessoas que trabalharam durante a vida como empregados domésticos ou serviços gerais de limpeza aparecem como a segunda situação mais frequente na amostra. Esses trabalhadores ocupam postos comumente de baixa remuneração. O terceiro grupo surpreende por não aparecer na literatura como um caso frequente da ES: são professores. Esses profissionais correspondem a 4,5% da amostra de sócios entrevistados. A frequência dos professores na ES é praticamente a mesma que a de pescadores e artesãos, os quais são o quarto e quinto grupos mais frequentes na ES, porém já reconhecidos como trabalhadores típicos deste movimento social.

Depois dos cinco grupos já citados, todos os outros aparecem com menos de 3% de frequência, confirmando, mais uma vez, a extensão variada da abrangência da ES. Ainda se mantêm acima de 2%: comerciantes (geralmente vendedores sem um estabelecimento fixo), donas de casa e trabalhadores de funções administrativas e auxiliares dessas atividades.

Aqueles que se dizem catadores e recicladores como principal ocupação durante a vida de trabalho antes da ES compreendem 1,9% dos sócios (apesar de 5% dos sócios fazerem parte dessa categoria em 2013, período das entrevistas). Isso é coerente pelo fato de essa categoria de trabalho ser bem mais recente quando comparada com a maioria das

2. O Segundo Mapeamento Nacional da ES apresenta número reduzido de EES criados a partir de 2009. Esta redução não representa a real quantidade de EES que surgiram no período a cada ano, pois houve casos de unidades da federação em que o mapeamento encerrou-se em 2010, 2011, 2012 ou 2013. Aqueles que terminaram antes, deixaram de informar a existência de EES criados após o seu encerramento no mapeamento. Assim, a partir de 2010, há unidades da federação que contabilizam "zero" EES na soma de empreendimentos recentes. A pesquisa amostral com sócios realizada pela Senaes, em 2013, localizou os sócios em EES que fizeram parte do mapeamento, dessa forma, a quantidade de novos sócios deste estudo também ficou subestimada para o período de 2010.

outras respostas dadas para esta questão: entre os atuais trabalhadores dessa categoria, mais da metade teve outra ocupação principal durante a vida.

Ainda aparecem, em menores proporções, sócios que, durante a vida, estiveram trabalhando com confecção e costura ou que foram operadores ou técnicos de indústrias. A costura é uma ocupação típica das mulheres, enquanto a operação de máquinas na indústria, típica dos homens.

TABELA 1

Ocupação principal que os sócios exerceram durante a vida de trabalho

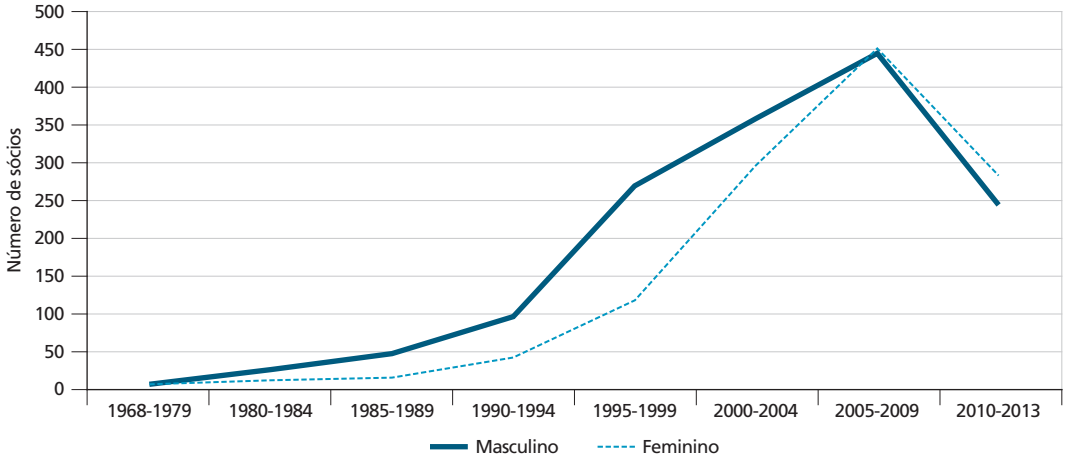
Principal ocupação que exerceu durante a sua vida de trabalho	Número de sócios	%
Trabalhador rural, agricultor, agropecuária, leite, apicultor	1.621	56,0
Empregado doméstico (diarista, faxina, serviços gerais, cuidadores)	153	5,3
Professor	130	4,5
Artesão	129	4,5
Pesca (peixes, marisco, camarão etc.)	122	4,2
Comerciantes e vendedores ambulantes	83	2,9
Dona de casa (do lar)	69	2,4
Funções administrativas e auxiliares (gerência, secretaria)	62	2,1
Catador/reciclador	56	1,9
Costura e confecções	51	1,8
Operador/técnico na indústria	41	1,4
Atendentes no comércio e serviços	39	1,3
Cozinheiro, padeiro, confeiteiro	38	1,3
Funcionário público administrativo ou eletivo	35	1,2
Trabalhos na comunidade/assistência social e saúde comunitária	32	1,1
Construção civil, pedreiro, servente de obra etc.	32	1,1
Motoristas e mototaxistas	31	1,1
Outros (frentista, chaveiro, bicos etc.)	28	1,0
Artistas (pintores, atores, fotógrafos)	20	0,7
Agropecuária – serviços técnicos e administrativos	19	0,7
Enfermeiros e afins	15	0,5
Segurança pública ou privada	15	0,5
Marcenaria em geral e pequenas embarcações	14	0,5
Não declarou	11	0,4
Nunca trabalhou	10	0,3
Estudantes	9	0,3
Administração ou auxiliar de administração em educação	9	0,3
Serviços técnicos	8	0,3
Cabeleireiro/manicure	8	0,3
Trabalhador em frigoríficos/açougues	5	0,2
Total	2.895	100,0

Fonte: Pesquisa Amostral de Sócios/Sies de 2013.
Elaboração da autora.

A entrada das mulheres na ES reflete a entrada deste segmento no mercado de trabalho em geral, talvez até de forma mais tardia do que no mercado mais amplo. O gráfico 1 mostra que, entre os sócios pesquisados (todos em 2013), os homens iniciaram em maior número até 2004, empataram com as mulheres entre 2005 e 2009 e entraram nos EES em menor número do que as mulheres, desde 2010. Tal resultado indica uma tendência de aumento da participação das mulheres frente aos homens na ES em anos mais recentes.

GRÁFICO 1

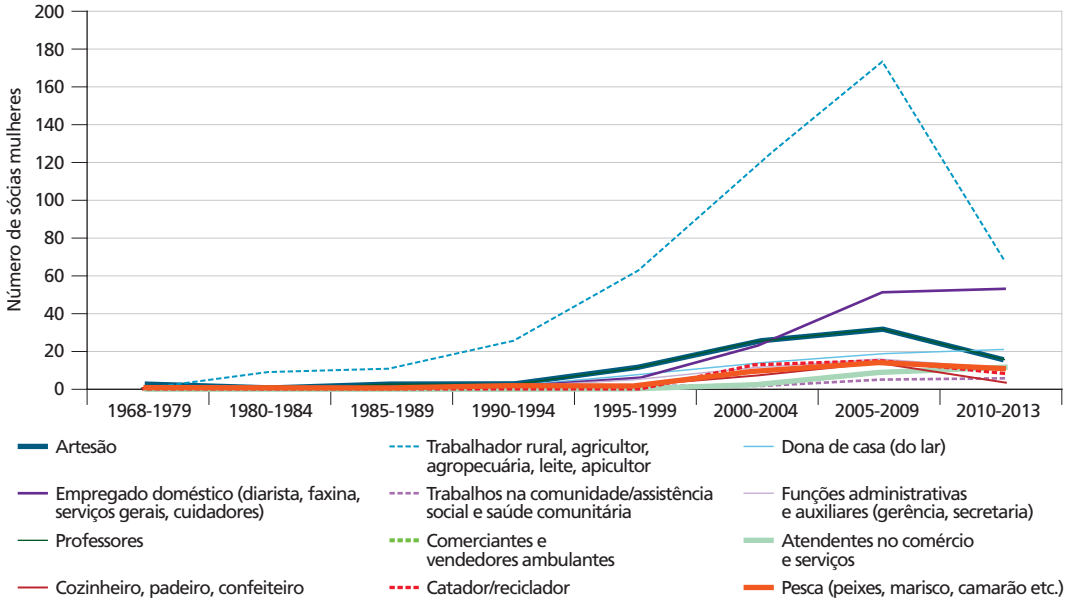
Ano de entrada dos sócios e sócias nos EES



Fonte: Pesquisa Amostral de Sócios/Sies de 2013.
Elaboração da autora.

GRÁFICO 2

Ano de entrada de sócias nos EES, por ocupação principal durante a vida de trabalho



Fonte: Pesquisa Amostral de Sócios/Sies de 2013.
Elaboração da autora.

As sócias mulheres, quando observada a principal ocupação durante a vida, vêm de forma destacada frente aos homens em atividades como: ensino, confeitaria, costura, enfermagem, atendentes no comércio, catadoras de materiais recicláveis, vendedoras ambulantes, empregadas domésticas/diaristas, donas de casa, artesãs e prestadoras de assistência comunitária. Há muitas mulheres na agricultura familiar e na pesca (apoio), porém correspondem a 1/3 dos sócios desse grupo. Se for observada a entrada mais recente das mulheres na ES (gráfico 2), a partir de 2010, ainda é maior a entrada de mulheres trabalhadoras da agricultura, porém com forte declínio (explicado na nota 1 do gráfico 2)

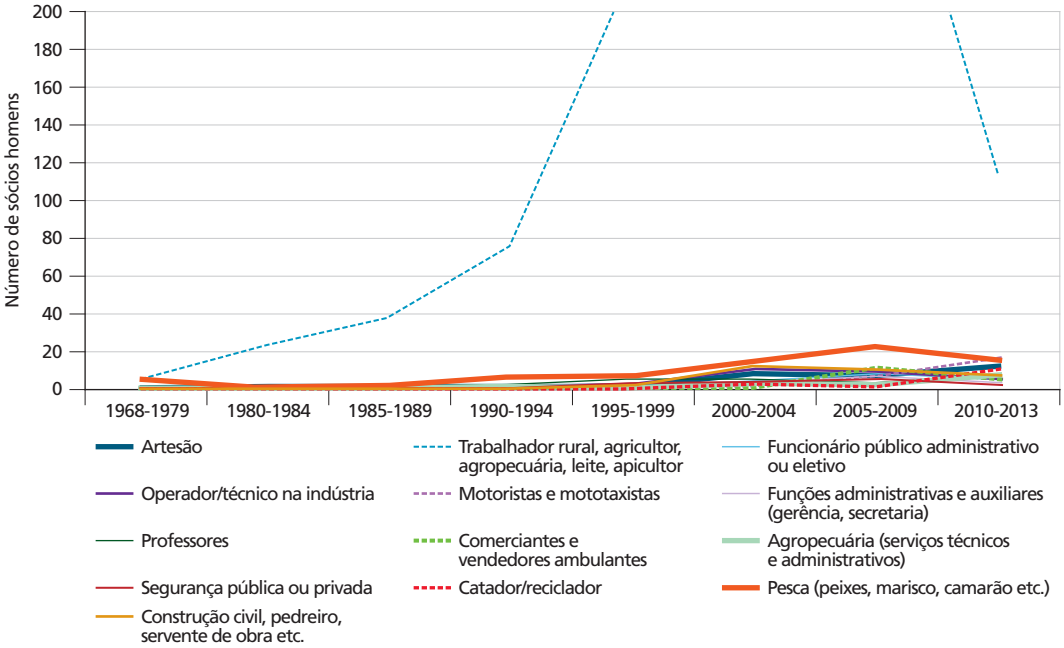
em relação ao período de 2005 a 2009. As mulheres que se tornaram sócias mais recentemente na ES, de forma a aumentar sua participação em relação aos períodos anteriores, são aquelas que vêm de empregos domésticos, donas de casa, atendentes no comércio e serviços de assistência comunitária.

Os homens vêm de ocupações variadas, sobressaindo-se frente às mulheres em atividades como: agricultura familiar, serviços técnicos e administrativos na agropecuária, pesca, construção civil, marcenaria, segurança, artistas, motoristas e operadores e técnicos na indústria.

A partir de 2010, período de entrada mais recente dos homens na ES (gráfico 3), nota-se que, da mesma forma que as mulheres, ainda é maior a entrada de trabalhadores da agricultura, mas também com declínio bastante acentuado em relação ao período de 2005 a 2009. As ocupações que entre os homens aumentaram a participação em relação aos períodos anteriores, a partir de 2010, são motoristas (e mototaxistas), artesãos, catadores de materiais recicláveis e técnicos administrativos da agropecuária.

GRÁFICO 3

Ano de entrada de sócios homens nos EES, por ocupação principal durante a vida de trabalho



Fonte: Pesquisa Amostral de Sócios/Sies de 2013.
Elaboração da autora.

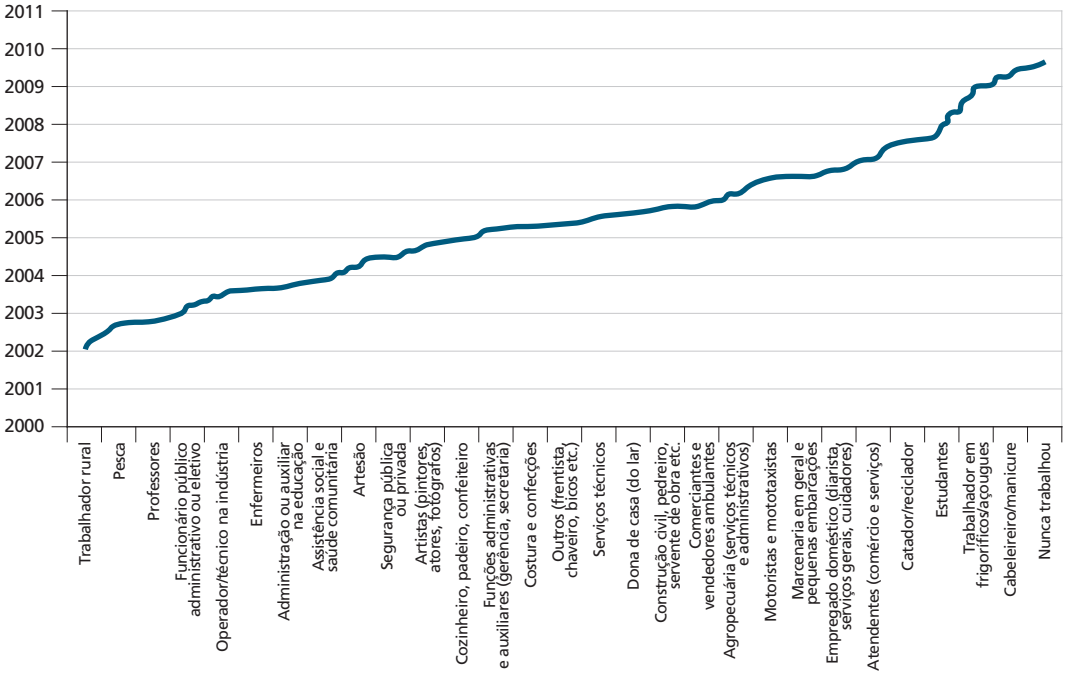
3 OCUPAÇÃO NA ES, DE ACORDO COM O PERÍODO DE ADERÊNCIA AO MOVIMENTO

Diante do conjunto de ocupações de trabalho verificadas entre os sócios entrevistados, ficou interessante investigar qual seria a ordem de incorporação de cada grupo que foi se unindo ao movimento da ES, no decorrer do tempo. O gráfico 4 apresenta a média de ano em que os sócios aderiram ao EES, para cada grupo de ocupação principal exercida durante sua vida de trabalho. O gráfico foi ordenado no eixo vertical de forma que

inicia pelo grupo de sócios que teve a média de ano de entrada no EES mais longínqua (sócios mais antigos) e finaliza com aquele grupo com média de ano mais recente. Essa ordenação proposital permite que se observe o histórico da ES no Brasil, de acordo com a adesão dos diferentes grupos de trabalhadores, mostrando como foi o engajamento ao movimento da ES no decorrer do tempo.

GRÁFICO 4

Ocupação principal durante a vida de trabalho, ordenada pela média de ano de entrada dos sócios nos EES



Fonte: Pesquisa Amostral de Sócios/SIES de 2013.
Elaboração da autora.

Se verificarmos qual o ano médio de entrada em EES somente daqueles 56% participantes da pesquisa com sócios que são trabalhadores rurais, observamos que eles são, em média, os que estão há mais tempo nos EES, aparecendo em primeiro lugar em termos de aderência à ES no Brasil, situando-se no ano 2002, como ano médio de entrada dos sócios atuais da ES. Logo em seguida, aparecem os trabalhadores da pesca (a média de ano de entrada dos sócios no EES aproxima-se de 2003). Esses são grupos tradicionalmente apontados na literatura sobre a ES no Brasil. São trabalhadores os quais podemos chamar de precursores da ES. Foi para eles que a associação coletiva apareceu há mais tempo como uma alternativa de melhoria das condições de vida e trabalho. Novamente chamam atenção os professores, pouco citados nos estudos sobre ES, além de estarem presentes em termos de quantidade de sócios, o fizeram no mesmo período que os pescadores, em média.

O contexto rural fez parte de toda a história do Brasil, uma situação em que a agricultura tem importante peso econômico até os dias atuais. Porém, períodos de crise obrigaram os pequenos produtores do campo a optar entre se retirar daquele espaço

e seguir para áreas urbanas, na qual aparentemente havia oportunidades de trabalho; ou permanecer na zona rural, buscando algum modo de enfrentar as dificuldades impostas. Singer (2002b) expõe que a história da economia solidária no Brasil "ressurge" a partir da década de 1980, período em que são propostas práticas associativas por diferentes tipos de instituições. Por parte do governo, foram canalizados recursos a agricultores e produtores com o objetivo de multiplicar associações, as quais, na área agrícola, apresentam uma série de vantagens, como aumento de produtividade, redução de custos, obtenção de descontos na compra conjunta, produção em escala, comercialização facilitada, troca de informações e técnicas entre associados e eliminação de intermediários.

Os dados do Segundo Mapeamento já chamaram a atenção de Gaiger e Grupo Ecosol (2014) sobre a origem da progressiva multiplicação dos EES. Os autores destacam a predominância de associações e de atuação no espaço rural entre os EES que surgiram antes de 1990. Um elemento explicativo para este pioneirismo apontado como vantagem para os agricultores familiares foi o modo de produção familiar, dada a sua natureza coletiva, tanto no âmbito do núcleo familiar como no da comunidade circundante. Neste modo de produção familiar, as práticas de ajuda mútua são recorrentes, alimentando a noção de um projeto coletivo comum. Os dados dos empreendimentos do Segundo Mapeamento Nacional da ES revelam que 41% dos EES do estudo surgiram no mais tardar no ano 2000. Destes, 67% são EES formados por agricultores familiares e 76% são associações.

Após os trabalhadores rurais e os pescadores, foram inserindo-se na ES funcionários públicos, técnicos ou operadores industriais, enfermeiros, auxiliares da área da educação, assistentes sociais e de saúde comunitária, além dos artesãos. Esse grupo tem ano médio de adesão aos EES durante 2003 até meados de 2004.

A partir de 2005, muitas atividades profissionais passaram a se fazer presentes na ES. O gráfico 4 aponta para atividades como segurança, artistas, cozinheiros, confeiteiros, auxiliares administrativos, costureiros, serviços técnicos – todos esses profissionais com ano de aderência aos EES em 2005, em média. O ano 2006 aparece como período de aderência das donas de casa, pedreiros e trabalhadores da construção civil, comerciantes ambulantes e técnicos da agropecuária. Em seguida, com ano médio de entrada em 2007, chegam os motoristas, marceneiros, empregados domésticos e atendentes do comércio.

Aqueles que descrevem como principal ocupação, durante a vida, a reciclagem de resíduos sólidos, têm, como ano médio de entrada na ES, 2008. Entre os sócios desse grupo, 50% entraram nos EES a partir de 2009. Trata-se de um grupo de pessoas que encontra na economia solidária mais recente um espaço de atuação emancipatório. Aderem às cooperativas fundadas e administradas por sua própria categoria. Segundo Silva e Schiochet (2013), surgem no Brasil não como uma opção, mas como única estratégia de sobrevivência de seus integrantes. São pessoas que não conseguiram inserir-se no mercado de trabalho tradicional, geralmente por falta de instrução e preparação técnica.

4 PERFIL DOS TRABALHADORES DA ES EM 2013, CONFORME A OCUPAÇÃO DURANTE A VIDA DE TRABALHO

O quadro 1 destaca as atividades exercidas durante a vida de trabalho que foram mais citadas pelos sócios de EES. Olhando para os trabalhadores da agricultura que hoje são sócios dos EES, observa-se que a escolaridade da maioria é precária, pois 43,5% declaram que ou não sabem ler ou leem com dificuldade. Um quinto desse grupo é assentado da reforma agrária.

Os empregados domésticos atuam em diversas atividades na ES, sendo que 28% dos que tinham essa atividade durante a vida de trabalho, são acatadores de matérias recicláveis na ES. Os professores são o terceiro grupo mais volumoso na ES e estão entre os mais antigos na ES. Observando o quadro 1, nesse grupo é menor a proporção que entrou na economia solidária motivada pelo desemprego (30,8% contra 41,9%, entre o total de entrevistados), como também é menor a proporção dos que entraram por causa do apoio de entidades ou do governo (40,8% contra 48,6% do total de entrevistados). Como seria de esperar, há bem mais mulheres do que homens nesse grupo (81,5%). A idade média é de 46 anos, sendo que a renda total mensal é 40% superior à média geral dos entrevistados. Mais da metade afirma que sua renda não depende do EES (57,7% contra 35%, entre o total de entrevistados). Atuam mais em EES urbanos (41,5% contra 27,3%, entre o total de entrevistados). São mais predominantes em associações do que em cooperativas, quando comparados com o total de entrevistados. Esses profissionais, entre os 130 professores entrevistados, 11 (8,5%) são sócios de EES com atividades relacionadas à educação e exercem trabalho remunerado no empreendimento; outros 32 (24,6%) são sócios de EES com atividades relacionadas ao artesanato, caso em que pouco mais da metade comercializa por meio do empreendimento, enquanto os outros exercem trabalho remunerado; há 53 professores (40,7%) sócios ou de EES de produção rural ou de uso e consumo coletivo de infraestrutura voltados à produção rural. Enfim, o que pouco se observa entre os 130 sócios que têm como ocupação principal na sua vida a atividade de professor é a atuação em empreendimentos da ES voltados para o ensino. No entanto, fora da ES, 67,7% atuaram ou ainda atuam em atividades econômicas. Entre os 130 trabalhadores, 47,7% têm emprego pública, sendo a maioria na área de ensino.

Em seguida estão os artesãos, grupo de profissionais frequentemente citado na ES e que corresponde a 4,5% dos sócios de EES. A metade deles associou-se em EES a partir de 2005. São, em média, mais jovens: 35 anos, frente aos 46 que é a média geral de idade de sócios de EES. São profissionais que se sobressaem na pesquisa com sócios de EES por afirmarem ter ficado muito tempo sem trabalho: 30% se declaram nesta condição (quadro 1). Comparado aos pescadores e agricultores, têm maior escolaridade, pois 78% sabem ler sem dificuldade.

A pesca artesanal apresenta uma história de associativismo de longa data, porém, de modo mais informal, passando a ter apoio governamental em períodos mais recentes. A associação entre pescadores artesanais decorre naturalmente do tipo de atividade que exercem, a qual geralmente os obriga a trabalharem entre companheiros na etapa principal, que consiste em adentrar ao mar em suas embarcações. De acordo com o apoio externo, passaram a se organizar coletivamente também na comercialização de seus produtos,

atividade que atualmente é a mais citada por eles como atividade coletiva (66% afirmam ser esta sua principal atividade econômica nos EES).

QUADRO 1

Caracterização dos sócios dos EES, de acordo com a ocupação durante a vida de trabalho (somente grupos com n > 50 sócios)

Principal ocupação que exerceu durante a sua vida de trabalho
Trabalhador rural (agricultura, agropecuária, leite, apicultura) A maioria é sócio de EES de produção (44%) ou de consumo e uso coletivo de bens e serviços (32%). Muitos (53%) têm como principal atividade econômica no EES a comercialização de sua produção. Cerca de 20% deles são assentados da reforma agrária. Quase a metade (43,5%) ou não sabe ler ou lê com dificuldade. São os mais antigos na ES, em média, iniciaram suas atividades em 2002. 11% iniciou as atividades antes de 1994.
Empregado doméstico (faxina, serviços gerais, cuidadores) Este é um grupo que se caracteriza por pertencer a diversas categorias sociais: 28% atualmente é de catador de matérias recicláveis, 17% é de artesão, 15%, de agricultor, 11%, de assentado da reforma agrária. 36% ou não sabem ler ou lê com dificuldade; 31% é beneficiário do bolsa família. A principal atividade econômica realizada no EES é trabalho remunerado (40%) ou comercialização da produção (31%).
Professor Esses profissionais atualmente se declaram em algumas condições sociais específicas: 22% agricultores, 24% artesãos, e 27% técnicos de nível superior. São poucos que ficaram sem trabalho por muito tempo na vida, pois 58% dizem que nunca ficaram sem trabalho e 30% dizem que ficaram, mas por pouco tempo. É um dos grupos que mais aparecem indicando que não exercem nenhuma atividade econômica no EES (25%). Parte significativa (56,6%) exerce atividade remunerada fora da economia solidária, geralmente na área de educação. Apenas 23% são sócios em EES da área de educação.
Artesão 78% sabe ler sem dificuldade; 9% pertence a grupos indígenas. 12% iniciou nos EES antes de 2000, e 50% entrou a partir de 2005. A idade média dos sócios ao início das atividades no EES era de 35 anos. 30% já ficou muito tempo sem trabalho. 71% tem a comercialização como principal atividade econômica no EES.
Pesca (peixes, marisco, camarão etc.) Destes, 62% se declaram pescadores artesanais e 20% são ribeirinhos. Mais da metade (61,5%) ou não sabem ler ou lê com dificuldade. 41% são beneficiários do bolsa família. 15% iniciaram as atividades antes de 1993. A principal atividade econômica que realizam no EES é a comercialização da produção (66%).
Comerciantes e vendedores ambulantes 26% deles se declaram pertencentes à categoria de artesãos. A principal atividade econômica que realizam no EES é trabalho remunerado (31%) ou comercialização da produção (35%).
Dona de casa (do lar) Essas pessoas atualmente se declaram em algumas condições sociais específicas: 24% assentados da reforma agrária, 22% agricultores e 33% artesãos. 36% ou não sabem ler ou leem com dificuldade. 68% dizem ter ficado muito tempo sem trabalho; 41% são beneficiários do bolsa família. Para 49%, a principal atividade econômica que realizam no EES é a comercialização da produção. Em média, iniciaram suas atividades nos EES com 36 anos. 54% iniciaram atividade no EES após 2005.
Funções administrativas e auxiliares (gerência, secretaria) É reduzido o percentual que afirma ter ficado muito tempo sem trabalho: 11% (no geral 21% dos sócios apontam esta situação). 38% têm atividade de comercialização da produção e 32% (acima do padrão) exercem trabalho remunerado nos EES.
Catador/reciclador 52% não sabe ler ou lê com dificuldade; 88% exerce trabalho remunerado nos EES. 30% já ficou muito tempo sem trabalho e 38% ficu sem trabalho por períodos mais curtos. 50% desta ocupação iniciou as atividades a partir de 2009.
Costura e confecções Em média, são as sócias que iniciam as atividades no EES, com 43 anos.

Fonte: Pesquisa Amostral de Sócios/Sies de 2013.
Elaboração da autora.

Considerada uma das atividades econômicas mais tradicionais do Brasil, a pesca artesanal é exercida por produtores autônomos, em regime de economia familiar, ou seja, contempla a obtenção de alimento para as famílias dos pescadores ou para fins

exclusivamente comerciais (Búrigo; Cazella; Capellesso, 2011). É uma atividade baseada em saberes práticos de domínio pessoal, na qual os próprios trabalhadores desenvolvem suas artes e instrumentos de pesca, auxiliados ou não por pequenas embarcações. Esses pescadores em geral atuam na proximidade da costa, dos lagos e dos rios.

De acordo com a pesquisa de sócios dos EES (quadro 1), os pescadores artesanais são uma categoria de baixíssimo índice de escolaridade: mais da metade ou não sabe ler ou lê com dificuldade. Nesse grupo, há uma proporção expressiva de beneficiários do programa Bolsa Família, dado que 41% usufrui deste complemento.

Quanto ao grupo que já atuava como catador de material reciclável antes de aderir ao EES, a pesquisa revela que 52% não sabe ler ou lê com dificuldade. Durante a vida, 30% já ficou muito tempo sem trabalho e 38% ficou sem trabalho por períodos mais curtos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os relatos apresentados apoiam-se em análises descritivas de variáveis (questões) resultantes das 2.985 entrevistas realizadas em 2013 com amostra de sócios de EES registrados no Segundo Mapeamento Nacional da ES no Brasil. Essas descrições são relevantes para a compreensão das condições dos sócios de EES, o que até então estava limitado aos dados do Segundo Mapeamento da ES, cujo objetivo principal foi descrever as características dos empreendimentos, e não dos sócios.

A percepção das atividades exercidas pelos sócios antes da atuação nos EES auxilia na concepção de políticas de desenvolvimento e apoio à ES. São capacidades e habilidades que já estão intrínsecas aos trabalhadores e que poderiam ser melhor aproveitadas nos empreendimentos e na ES de um modo geral. Vale lembrar que para o período de análise mais recente – 2010 a 2013 – há um aumento na adesão à ES por parte das mulheres que estão em empregos domésticos, donas de casa, atendentes no comércio e serviços de assistência comunitária, e por parte dos homens que são motoristas (e mototaxistas), artesãos, catadores de materiais recicláveis e técnicos administrativos da agropecuária.

REFERÊNCIAS

BÚRIGO, F. L.; CAZELLA, A. A.; CAPELLESSO, A. J. Redes de cooperação e inovações financeiras em territórios de pesca. ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 35., 2011, Caxambú, Minas Gerais. **Anais...** Caxambú: Anpocs, 2011.

CERATTI, M. (2013). Economia Solidária dá emprego e renda a 2 milhões de brasileiros. Banco Mundial, jul. 2013. Disponível em: <goo.gl/CAip0B>. Acesso em: 22 fev. 2016.

GAIGER, L.I.; Grupo Ecosol. **Economia solidária**: uma análise de dados nacionais. São Leopoldo: Oikos, 2014.

KUYVEN, P.S. (2016). **Efeitos da economia solidária sobre a geração de renda e a redução da pobreza**: um estudo de dados nacionais. 2016. Tese (Doutorado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, São Leopoldo, 2016.

SILVA, R.M.; SCHIOCHET, V. (2013). Economia solidária no Plano Brasil Sem Miséria: a construção de estratégias emancipatórias para a superação da pobreza extrema. **Mercado de Trabalho**: acompanhamento e análise, n. 54, Brasília: Ipea, 2013.

SINGER, P. A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. *In*: SANTOS, B. D. **Produzir para viver**: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

ENTIDADES DE APOIO E FOMENTO À ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL: UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA

Sandro Pereira Silva[1]

1 INTRODUÇÃO

O termo economia solidária vem ganhando maior densidade acadêmica, social e política nos últimos anos, em função do crescimento de pesquisas em torno do tema, de grupos produtivos criados sob a diretriz do trabalho associativo e de estruturas e programas governamentais de apoio às organizações e experiências nos diversos setores da vida social e econômica no Brasil. Paralelamente a essa evolução, vários esforços foram dirimidos no intuito de produzir informações sistemáticas sobre a dinâmica dessas experiências e sua importância em termos de geração de trabalho e renda, compreendendo assim seus principais padrões de localização, composição, e seus pontos de conexão com o sistema econômico mais geral.

Como resultado, foi criado pelo governo federal – sob a responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego, por intermédio de sua Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), em parceria com organizações da sociedade civil, o Sistema de Informações da Economia Solidária (Sies), com vistas a ampliar o conjunto de instrumentos para servirem de referência a novas pesquisas que auxiliem no aprofundamento do conhecimento sobre essas práticas sociais diversificadas no território nacional. Para compor suas bases de informação, foram realizados dois mapeamentos de empreendimentos de economia solidária no Brasil. O primeiro foi finalizado em 2007, e o segundo, em 2013. Tais informações abrangem um volume bastante extenso de dados sobre os EES em todo o país, em suas distintas dimensões possíveis de análise (Silva e Nagem, 2012; Gaiger, 2014; Silva e Carneiro, 2014; 2015; 2016a; 2016b).

Além das informações sobre os empreendimentos, outras pesquisas foram realizadas quase que em paralelo para complementar o banco de dados do Sies, com a aplicação de questionários específicos. Entre elas estão a "pesquisa de sócios e sócias" e a pesquisa sobre Entidades de Apoio e Fomento (EAF) à economia solidária no Brasil.

1. Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea. *E-mail*: <sandro.pereira@ipea.gov.br>.

É sobre essa última que se trata a discussão presente neste texto, no intuito de analisar os dados referentes à dinâmica organizacional das EAFs em todo o território nacional. Em termos metodológicos, vale ressaltar que, assim como no questionário geral do Sies aplicado aos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES), a pesquisa junto às EAFs não representa de forma alguma um censo sobre esse tipo de organização. A escolha das entidades para a aplicação dos questionários também não ocorreu via amostragem estatisticamente representativa, mas, sim, diretamente junto às EAFs que possuem ligações com os empreendimentos mapeados na pesquisa do Sies.

2 SITUANDO A ECONOMIA SOLIDÁRIA NO MUNDO DO TRABALHO

O mundo do trabalho no Brasil vai muito além das relações assalariadas de mercado, que são as formas típicas e características do modo de regulação capitalista. Uma gama de outras atividades econômicas que não envolvem diretamente uma relação contratual de compra e venda de força de trabalho são observadas nas diversas dimensões da sociabilidade humana. Fatores estruturais como o enfraquecimento do peso do emprego industrial no total de ocupação na economia e a precarização dos postos de trabalho ao longo dos últimos anos evidenciaram ainda mais essa realidade heterogênea das formas de ocupação laboral.

Essas relações de trabalho "alternativas" manifestam-se por naturezas distintas. Elas podem simplesmente corresponder à informalidade na atividade econômica, que tem suas raízes no processo contraditório e inacabado de desenvolvimento vivido por todos os países latinoamericanos, cada um com suas características, o que faz com que um enorme contingente populacional busque diariamente estratégias individuais ou familiares precárias de inserção no circuito global de circulação de valor (Galiza, Gonzalez e Silva, 2011).

Outra possibilidade é quando grupos de indivíduos organizam-se de forma associativa, sem uma relação direta de compra e venda de força de trabalho entre eles, para desempenhar diferentes atividades de teor econômico, sejam elas voltadas à produção propriamente dita e à prestação de serviços, ou atividades de intermediação, como a constituição de fundos para microfinanças solidárias locais, trocas de produtos e serviços de interesse comum, compras conjuntas, utilização coletiva de bens ou espaços de produção, assessoramento e assistência técnica, serviços de comercialização, entre outras. Todas essas possibilidades no campo da ação coletiva inserem-se na concepção de uma economia plural, em que múltiplas formas de regulação convivem concomitantemente, às vezes de maneira contraditória e conflituosa, outras de maneira complementar (Singer, 2002; Kraychete, 2007; França Filho; Laville, 2006; Silva, 2010).

No contexto da realidade brasileira, ao longo da década de 1990, já como resultado da redemocratização e retorno da garantia de livre associação no país, muitos grupos populares (urbanos e rurais) que apresentavam entre seus pontos organizativos o cooperativismo e o associativismo passaram a ganhar mais notoriedade no cenário político regional e nacional. Como forma de unificar o discurso em torno dessa pauta, um conjunto significativo de intelectuais e representantes de movimentos sociais passou a adorar o termo "economia solidária", como um conceito que aglutina uma miríade de iniciativas econômicas populares, seja no campo, seja na cidade, que possuía o trabalho coletivo

e a "autogestão"[2] como elementos centrais de identidade comum, isto é, "uma unidade em meio à diversidade". As iniciativas marcadas por essas características foram então denominadas genericamente pelos próprios atores envolvidos nesse debate como "Empreendimentos Econômicos Solidários" (EES).

Como grande parte dessas experiências, encontra-se inserida no universo da economia informal, com poucas ou nenhum mecanismo de registro, as pesquisas sobre essas práticas sociais são majoritariamente baseadas em estudos de caso, que apesar de importantes para conhecer suas particularidades, não permitem uma extrapolação maior sobre a realidade da economia solidária em diferentes conjunturas setoriais e territoriais. Foi preciso criar um sistema próprio para o fornecimento de informações mais amplas sobre as práticas desempenhadas por esses empreendimentos e os atores sociais ligados a eles em todo o território nacional, permitindo assim análises mais agregadas sobre suas dimensões organizacionais, sobretudo para fins de formulação de políticas públicas de apoio. Nesse contexto, o Sies foi criado por iniciativa da Senaes, em conjunto com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), órgão de abrangência nacional que aglutina diferentes organizações da sociedade civil envolvidas na temática da economia solidária e que realiza uma interlocução direta com as instituições estatais.

A segunda edição do Sies, finalizada em 2013, identificou um total de 19.708 EES em todos os estados brasileiros, disponibilizando uma extensa gama de informações sobre cada um deles. Esse conjunto de EES encontra-se organizado, basicamente, em formas organizacionais, que podem ser sintetizadas de acordo com as motivações e suas capacidades de geração de renda aos associados: *i)* grupos informais: demonstram situação de maior precariedade econômica, relacionada a desemprego e insuficiência de renda, com menor incidência em objetivos de financiamento ou de ação reativa provocada por políticas públicas; *ii)* associações: relacionam-se mais frequentemente com fatores externos e com políticas de apoio, de financiamento, de assistência social ou outras; e *iii)* cooperativas: respondem a motivações mais variadas, principalmente, de ganhos maiores para os sócios e de esses se converterem em donos do empreendimento, mas também como uma alternativa de qualificação, atuação profissional, produção ecológica ou como via de recuperação de empresas privadas falidas (Gaiger, 2014, p. 37).

De modo geral, o mapeamento realizado para alimentação do banco de dados do Sies possibilitou um conhecimento mais aprofundado sobre os limites e as potencialidades dessas formas de organização econômica, bem como as particularidades regionais que as caracterizam. O fato de haver um conjunto variado de empreendimentos – no tocante a seus atores, suas formas organizacionais, suas motivações, suas inserções setoriais na economia, sua relação com o entorno – impede a definição de receituários gerais de gestão ou trajetórias tecnológicas para auxiliá-los na condução de seus problemas cotidianos. Nesse sentido, o acesso a serviços de assessoria, assistência ou capacitação técnica nos mais diversos aspectos que envolvem suas atividades torna-se um fator fundamental para se pensar a capacidade de organização e a viabilidade econômica desses empreendimentos.

2. A autogestão é representada pelo "conjunto de práticas sociais que se caracteriza pela natureza democrática das tomadas de decisão, que propicia a autonomia de um 'coletivo'. É um exercício de poder compartilhado". Sua adoção implica o equilíbrio de forças entre os atores dentro da organização (Albuquerque, 2003, p. 20).

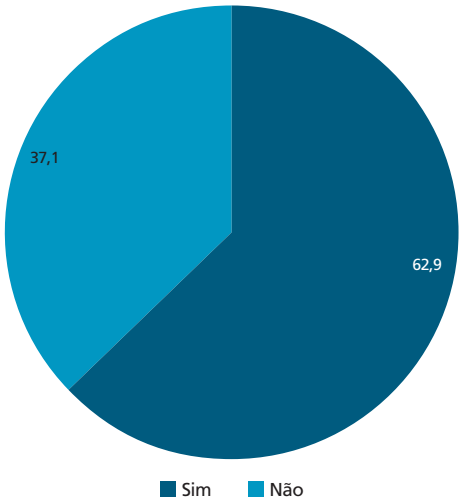
Há no Brasil uma série de entidades que fornecem apoio e assessoria à grande parte dos EES, com atuação tanto no meio rural quanto no meio urbano. Elas são estruturadas ou organizadas por organizações não governamentais (ONGs), universidades, movimentos sociais, centrais sindicais, fóruns nacionais e estaduais, instituições religiosas, entre outros. Algumas delas tiveram atuação mais decisiva em momentos específicos, ou em setores econômicos específicos, enquanto outras seguem como pontos de referência importantes para a realidade atual da economia solidária no país (Silva e Carneiro, 2016b).

Esse conjunto heterogêneo de organizações fornece serviços de apoio e assessoramento a um número considerável de EES no Brasil. Segundo os dados da própria pesquisa do SIES junto aos empreendimentos, 62,9% deles afirmaram ter recebido algum tipo de assessoria ou qualificação técnica no ano anterior à pesquisa, aproximadamente dois terços do total, e 37,1% não tiveram acesso algum (gráfico 1). Quanto aos fornecedores de assessoria, entre os EES que responderam sim, os órgãos ligados a governos (municipal, estadual e federal) foram os mais lembrados, somando pouco mais de 70% das respostas. Um destaque entre os órgãos governamentais de apoio é a participação da Emater, empresa estadual de assistência técnica que assessora grande número de empreendimentos ligados à agricultura familiar em praticamente todo o Brasil. As organizações ligadas ao Sistema 'S' também foram bastante lembradas entre os representantes dos empreendimentos, com destaque para o Sebrae, sobretudo junto a grupos urbanos. Além destes, destaca-se a participação do movimento social e sindical na prestação de assessoria a empreendimentos com a participação de trabalhadores de sua base. O papel de ONGs, que atuam geralmente em temáticas específicas, também foi importante na assessoria e fomento dos EES no Brasil. Destaca-se ainda o papel das Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs), ligadas a instituições de ensino superior brasileiras, que exercem um importante trabalho ao aliar a prática da extensão universidade ao fomento de grupos econômicos coletivos, geralmente situados no entorno das sedes universitárias.

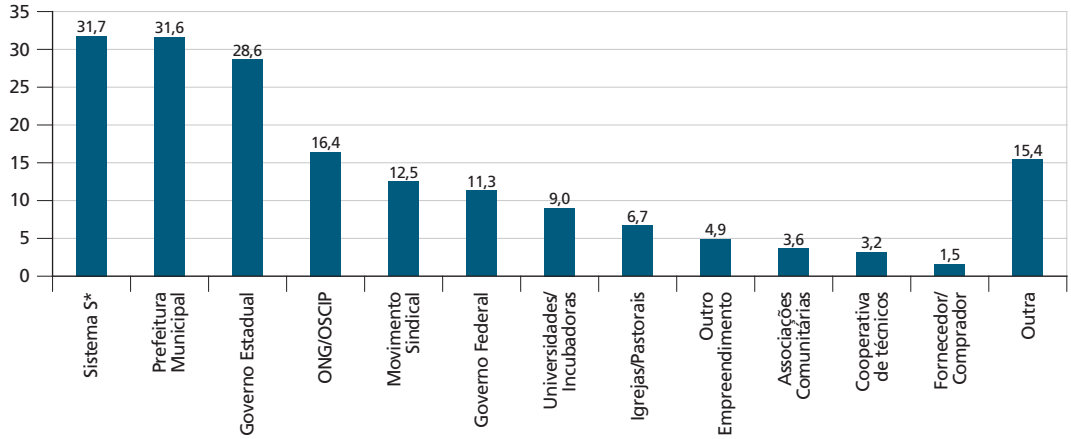
GRÁFICO 1

Assessoramento técnico aos EES

1A – EES que receberam assessoramento (%)



1B – Organizações que prestaram apoio e assessoria a EES (%)



Fonte: Banco de dados do Sies (2014).
Elaboração dos autores.
Obs.: [1]O Sistema "S" incluiu uma série de organizações de natureza paraestatal, como: Sebrae, Senar, Senac, Sesi e Sescoop.

Os serviços de assessoramento a esses empreendimentos são acessados em geral por meio de programas de apoio e por parcerias firmadas com entidades de origem e natureza institucional bem diversa. Quanto aos tipos de assessoramento recebidos, estes também são variados. Os mais citados foram: assistência técnica e/ou gerencial (60,9%); qualificação profissional (57,1%); formação sociopolítica (33,6%), entre outros. Alguns pontos importantes como assessoria à elaboração de projetos e assessoria na formalização do empreendimento, também foram citados, como se pode observar na tabela 1.

TABELA 1

Tipo de apoio/assessoria que o EES recebeu

Respostas	**Total de respostas**	%
Assistência técnica e/ou gerencial	**7.541**	25,5
Qualificação profissional, técnica, gerencial	**7.070**	23,9
Formação sociopolítica	**4.166**	14,1
Assistência jurídica	**1.414**	4,8
Assessoria em marketing e comercialização	**1.648**	5,6
Diagnóstico, planejamento e análise de viabilidade	**1.885**	6,4
Assessoria na constituição, formalização ou registro	**2.095**	7,1
Elaboração de projetos	**3.129**	10,6
Incubação	**616**	2,1

Fonte: Banco de dados do Sies (2014).
Elaboração dos autores.

No intuito de ampliar as informações não apenas dos empreendimentos, mas também sobre as organizações que lhes prestam algum tipo de assessoramento em suas atividades, uma novidade nessa última atualização do SIES foi a realização de uma pesquisa paralela junto às EAFs. As principais informações dessa pesquisa são debatidas na seção 3.

3 CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS EAFS

A segunda rodada do Sies mapeou ao todo 439 entidades de apoio e fomento (EAF) à economia solidária no Brasil. Esse então será o universo das observações a serem analisadas nesta seção. Em suma, essas EAFs são relativamente novas, uma vez que 60% delas foram criadas nos três anos anteriores à pesquisa de campo, ou seja, entre 2011 e 2013. Apenas 58 EAFs (12%) possuíam 10 anos ou mais de fundação, sendo criadas até o ano de 2004.

Em termos regionais, as EAFs estão distribuídas conforme ilustrado na tabela 2. O Nordeste foi a região com o maior número de entidades mapeadas, com 193 (43,9% do total). Importante ressaltar que o Nordeste foi também a região com o maior número de empreendimentos mapeados pelo Sies, com 48% do total. Entretanto, a distribuição territorial das EAFs explicita a existência de problemas operacionais dessa pesquisa. Somente 17 estados tiveram alguma EAF mapeada. Na região Centro-Oeste, por exemplo, apenas Mato Grosso do Sul apresentou registros. Outro fato digno de nota é que o estado de São Paulo, que contribuiu com 258 EES no banco de dados do SIES, tem apenas um registro de EAF. Ainda assim, as informações presentes nesse banco de dados resultam em um esforço inicial de compreensão desse universo complexo que envolve o apoio e o assessoramento aos empreendimentos de economia solidária no Brasil.

TABELA 2

Total de EAFs por região

Regiões	Total de EAFs	%
Centro-Oeste	**5**	1,2
Nordeste	**193**	43,9
Norte	**61**	13,9
Sudeste	**94**	21,4
Sul	**86**	19,6
Total	**439**	**100,0**

Fonte: Banco de dados do Sies (2014).
Elaboração dos autores.

Quanto à abrangência de atuação das EAFs, a tabela 3 demonstra que a maioria delas – 268 (61,1%) – afirmou possuir atuação estadual ou interestadual. Outras 114 (25,9%) possuem abrangência nacional de atuação, enquanto 57 (13%) atuam no nível municipal ou intermunicipal.

TABELA 3

Total de EAFs por área de abrangência

Área de abrangência	Total de EAFs	%
Nacional	**114**	25,9
Estadual e/ou interestadual	**268**	61,1
Municipal e/ou intermunicipal	**57**	13,0
Total	**439**	**100,0**

Fonte: Banco de dados do Sies (2014).
Elaboração dos autores.

Em termos de dimensão institucional das EAFs mapeadas, os dados apontam que a natureza jurídica mais encontrada foi a de organização social (OS), com 19,3% do total. Uma parte delas declarou-se sem registro (6,8%) e um grupo importante também definiu-se como "outras formas de associação" (28,1%). Os dados estão discriminados na tabela 4. Comparando esses dados com o gráfico 1, que traz informações retiradas da pesquisa Sies junto aos empreendimentos, chama a atenção a baixa participação das entidades ligadas ao Sistema S. Enquanto no gráfico elas são as mais lembradas pelos representantes dos EES, com 31,7% das respostas, na pesquisa junto às EAFs, elas correspondem a somente 1,2% do universo pesquisado.

TABELA 4

Total de EAFs por natureza jurídica

Natureza jurídica	**Total de EAFs**	%
Fundações privadas	**43**	9,8
Informal – Organização sem Registro Legal	**30**	6,8
Organização Social – OS	**85**	19,3
Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP	**43**	9,8
Serviço Social Autônomo (Sebrae, Sescoop, Senar etc.)	**5**	1,2
Outras formas de associação	**123**	28,1
Outra	**110**	25,1
Total	**439**	**100,0**

Fonte: Banco de dados do Sies (2014).
Elaboração dos autores.

Já no tocante ao tipo de vínculo social que as EAFs possuem, como mostrado na tabela 5, o mais citado foi o vínculo com o movimento sindical, que correspondeu a 18,7% do total. Outros tipos de vínculo também se destacaram. As entidades ligadas a instituições religiosas responderam por 16,6%, muito em função da atuação de pastorais e Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), com destaque para a atuação da Cáritas Brasileira, ligada à Igreja Católica. As EAFs com esse tipo de vínculo sobressaem-se no Rio Grande do Sul, onde foram registradas 25 delas. Entidades ligadas a governos, em seus diferentes níveis de administração, também foram bem citadas, com 16,2%. Outro destaque fica por conta da atuação de universidades e núcleos de extensão universitária, com 11,8% dos registros. Nesse caso, sobressai o trabalho desempenhado pelas Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs), que se disseminaram em todo o território nacional desde o início dos anos 2000.

Outra informação relevante refere-se à participação de algum tipo de rede ou articulação coletiva. Sobre esse questionamento, 322 (73,3%) das EAFs declaram que sim e 117 (26,7%) delas declaram que não participam. Esse dado demonstra que há um relativo interesse das EAFs em se articularem coletivamente para potencializar seus trabalhos junto aos empreendimentos. Muitas delas estão inseridas na agenda de mobilização dos movimentos sociais, em redes de comercialização, redes de incubadoras, centrais de cooperativas, entre outros tipos de organização coletiva.

TABELA 5

Total de EAFs por tipo de vínculo social

Tipo de vínculo	Total de EAFs	%
Movimento sindical	**82**	18,7
Igreja ou instituição religiosa	**73**	16,6
Governo (órgãos, instituições governamentais)	**71**	16,2
Instituição de ensino, universidade, centro de pesquisa	**52**	11,8
ONG/Federação de Órgãos Sociais	**36**	8,2
Não possui nenhum tipo de vínculo	**125**	28,5
Total	**439**	**100,0**

Fonte: Banco de dados do Sies (2014).
Elaboração dos autores.

Por fim, duas questões com múltiplas respostas indicam os tipos de assessoramento e em quais áreas ou setores socioeconômicos as EAFs mapeadas atuam. Primeiramente, as informações sobre o tipo de atuação e/ou assessoramento que elas desempenham juntos aos empreendimentos indicam que as principais formas de apoio são para articulação política, atividades de formação profissional e assistência técnica e gerencial. Juntas, essas três atividades correspondem a 75% das respostas. Esse resultado está condizente com os dados da tabela 1 auferidos da pesquisa Sies com os mpreendimentos, visto que as três áreas de atuação também são as principais na indicação dos representantes dos EES. Em relação à área de atuação das EAFs, o setor rural destaca-se com mais de um terço do total (36,5%). A atividade comercial também foi bem representada na atuação dessas entidades. Já a atividade industrial foi o setor com menor representação, em decorrência da própria natureza organizacional dos EES, como já apontaram os estudos citados de Gaiger (2014) e Silva e Carneiro (2014; 2016b).

Os dados das tabelas 6 e 7 mostram que o universo de atuação das EAFs é bastante diversificado. Essa diversificação pode ser notada tanto no que se refere ao tipo de atuação para o assessoramento de EES, quanto em termos das áreas ou setores de atuação econômica em que cada uma se insere predominantemente.

TABELA 6

Total de EAFs por tipo de atuação/assessoramento

Tipo de atuação/assessoramento	Total de respostas	%
Articulação política	**331**	29,3
Formação (capacitação e qualificação)	**302**	26,8
Assistência técnica e gerencial	**209**	18,5
Pesquisa – desenvolvimento de conhecimento/tecnologia	**80**	7,1
Incubação	**73**	6,5
Financiamento (microcrédito e fundos rotativos)	**73**	6,5
Outra atuação	**60**	5,3
Total	**1.128**	**100,0**

Fonte: Banco de dados do Sies (2014).
Elaboração dos autores.
Obs.: Essa questão aceitou múltiplas respostas.

TABELA 7

Total de EAFs por área de atuação

Área de atuação	Total de respostas	%
Atividade agrícola, pecuária e extrativa	**1.315**	36,5
Atividade comercial	**663**	18,4
Atividade de agricultura urbana	**420**	11,6
Atividade de serviços	**390**	10,8
Atividade industrial	**315**	8,7
Outras atividades	**501**	13,9
Total	**3.604**	**100,0**

Fonte: Banco de dados do Sies (2014).
Elaboração dos autores.
Obs.: Essa questão aceitou múltiplas respostas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção de dados quantitativos para uma melhor caracterização dos atores envolvidos no universo da economia solidária no Brasil é uma atitude fundamental para um salto qualitativo na produção de conhecimento sobre as diversas dimensões analíticas que suas práticas possibilitam. O projeto do Sies veio cumprir um papel importante nesse sentido, cobrindo parte da lacuna de informações agregadas sobre as atividades desenvolvidas por esses atores, suas demandas organizativas e seu potencial de contribuição para o desenvolvimento territorial.

Como as entidades de apoio e fomento desempenham um papel de grande relevância no desenvolvimento dos empreendimentos em todo o país, as pesquisas que auxiliam na percepção de suas distintas dinâmicas também são muito bem vindas, pois são essenciais para entender cada vez melhor suas potencialidades e fragilidades organizacionais.

Esse texto visou então destacar o esforço desenvolvido pela Senaes e FBES em criar um banco de dados experimental sobre essas entidades em todo o país. As informações demonstram que as EAFs desempenham um leque amplo de serviços de assessoria, além de possuírem características institucionais bastante heterogêneas entre elas, o que implica em estratégias diferenciadas de atuação no território.

Em que pese as dificuldades operacionais e as falhas metodológicas do trabalho de campo para a geração dos dados, essas informações podem indicar caminhos posteriores para o aperfeiçoamento de uma ferramenta contínua de levantamento de dados sobre esse tido de atividade.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, P. P. Autogestão. *In*: CATTANI, A. D. (Org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz, 2003.

FRANÇA FILHO, G. C.; LAVILLE, J. **Economia solidária:** uma abordagem internacional. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

GAIGER, L. I. **A economia solidária no Brasil**: uma análise dos dados nacionais. São Leopoldo: Oikos, 2014.

GALIZA, M.; GONZALEZ, R.; SILVA, S. P. Debatendo a dicotomia formal/informal: em busca de uma interpretação sistêmica do mercado de trabalho brasileiro. *In*: OLIVEIRA, R. V.; GOMES, D.; TARGINO, I. **Marchas e contramarchas da informalidade do trabalho**. João Pessoa: Editora UFPB, 2011.

KRAYCHETE, G. **Economia dos setores populares:** sustentabilidade e estratégias de formação. São Leopoldo: Oikos, 2007.

SILVA, S. P. A economia solidária e os desafios da gestão pública. **Revista Otra Economia**, v. 4, n. 7, 2010.

SILVA, S. P.; NAGEM, F. A. Dimensões estruturais dos empreendimentos de economia solidária: uma análise para os estados da Bahia e Paraná. **Revista de Economia do Nordeste**, v. 43, n. 2, 2012.

SILVA, S. P.; CARNEIRO, L. M. Os novos dados do mapeamento de economia solidária no Brasil: apontamentos iniciais para o debate. **Mercado de trabalho – conjuntura e análise**, n. 57, Ipea, 2014.

_____. Empreendimentos de economia solidária na cadeia produtiva da reciclagem: um olhar inicial sobre os dados do sistema de informações da economia solidária. **Mercado de trabalho – conjuntura e análise**, n. 59, Ipea, 2015.

_____. Análise das informações do mapeamento de economia solidária para empreendimentos de finanças solidárias. **Mercado de trabalho – conjuntura e análise**, n. 60, Ipea, 2016a.

_____. Os novos dados do mapeamento de economia solidária no Brasil: nota metodológica e análise das dimensões socioestruturais dos empreendimentos. **Relatório de Pesquisa**, Ipea, 2016b.

SINGER, P. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação
Ipea

Revisão e Editoração
Editorar Multimídia

Projeto Gráfico
Aline Cristine Torres da Silva Martins

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Livraria Ipea
SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES – Térreo
70076-900 – Brasília – DF
Tel.: (61) 2026-5336
Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Composto em Adobe Garamond 11,5/14,5 (texto)
Frutiger 47 (títulos, gráficos e tabelas)
Geometri 415 (títulos)
Brasília-DF

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ISSN 1676-0883

9 771676 088005 >

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

BRASIL
GOVERNO FEDERAL