

ANÁLISE DA CORRESPONDÊNCIA ENTRE PRETENSÃO DOS TRABALHADORES E OFERTA DE VAGAS NO SISTEMA NACIONAL DE EMPREGO NO PERÍODO 2003-2019¹

Cauan Braga da Silva Cardoso²

1 INTRODUÇÃO

O Sistema Nacional de Emprego (Sine) foi criado pelo Decreto nº 76.403, de 8 de outubro de 1975. Ele surge no âmbito da ratificação por parte do Brasil da Convenção nº 88 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que orientou cada país-membro a manter um serviço público e gratuito de emprego, para a melhor organização do mercado de trabalho (Silva, 2020). Contudo, até o início da década de 1990, sua evolução foi lenta e marcada por pouca aderência por parte dos governos estaduais (Porsch, Carrijo e Amorim, 2016).³

No início da década de 1990, o Ministério do Trabalho agregou ao Sine aspectos significativos, tais como a criação de indicadores de resultados, a participação da sociedade organizada no processo de consolidação das políticas públicas de emprego e a garantia da continuidade das ações implementadas e dos recursos orçamentários. Além disso, o Sine passou por um processo de descentralização de ações e implementação de políticas de parcerias (Cardoso Junior *et al.*, 2006; Silva, 2018).

Na década de 2000, o Ministério do Trabalho descontinuou a execução das ações do Sine por meio das centrais sindicais e passou a celebrar os convênios entre a União e os estados, o Distrito Federal e os municípios. Ademais, celebrou, pela primeira vez, convênios com entidades privadas e substituiu os convênios únicos pelos convênios plurianuais únicos, com vigência de cinco anos e subdivididos por etapas, que, por sua vez, eram compostas por metas a serem cumpridas pela entidade conveniada (Brasil, 2009).

Finalmente, na década de 2010, as ações de intermediação de emprego e acesso ao seguro-desemprego passaram a ser consideradas como parte da mesma iniciativa no Programa Trabalho, Emprego e Renda, enquanto a qualificação profissional virou uma iniciativa à parte. Ainda, a parceria com a União deixou de estar amparada em convênios plurianuais e passou a se basear em transferências automáticas de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) aos fundos do trabalho dos entes parceiros – transferências “fundo a fundo” (Brasil, 2012).

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt76/pf2>

2. Doutor em população, território e estatísticas públicas pela Escola Nacional de Ciências Estatísticas (Ence). *E-mail*: cauan.br@gmail.com.

3. Para mais informações sobre o Sine no Brasil, ver Cravo *et al.* (2018), Silva, Campos e Avelino (2023), Lobo e Anze (2016), Martins Júnior (2022) e Marra, Oliveira e Martins Júnior (2020).

Partindo-se de tal apresentação, neste texto será avaliado o desempenho dos postos das entidades conveniadas do Sine em todo o território nacional. De forma específica, serão analisados os indicadores de desempenho da intermediação e a correspondência entre as vagas oferecidas e as pretensões dos trabalhadores entre 2003 e 2019, a partir dos dados da Base de Gestão da Intermediação de Mão de Obra (BGIMO).⁴

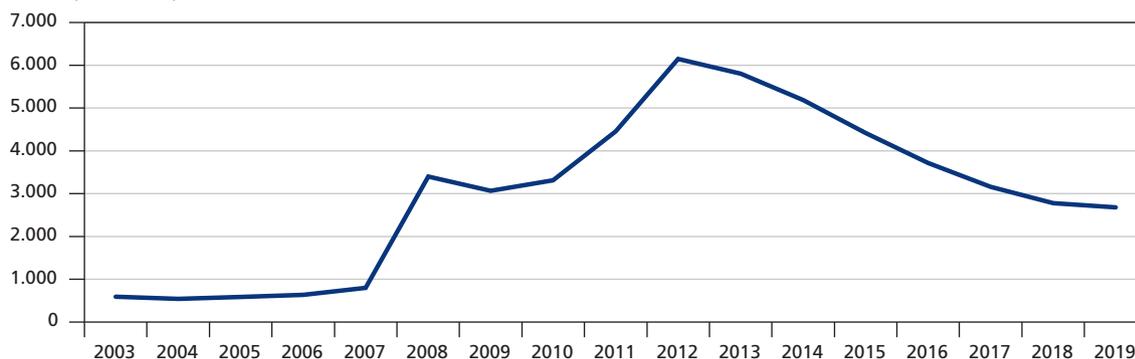
A segunda seção descreve alguns indicadores de desempenho do Sine entre 2003 e 2019: número de novos inscritos; número de encaminhamentos; e número de colocados. A terceira seção traz as dez ocupações mais ofertadas nas vagas cadastradas no Sine e as dez mais procuradas pelos trabalhadores inscritos no Sine entre 2003 e 2019 por grande grupo de ocupação e ano. Finalmente, a quarta seção contextualiza os resultados encontrados com os indicadores do mercado de trabalho entre 2003 e 2019 de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e da PNAD Contínua, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

2 O DESEMPENHO DA REDE SINE (2003-2019)

O encaminhamento do inscrito ocorre após a concordância do trabalhador em ser encaminhado caso haja um cruzamento bem-sucedido entre o perfil exigido pela vaga e o perfil do trabalhador. Os colocados são os trabalhadores que passaram pelo processo de encaminhamento para uma vaga adequada ao perfil, foram entrevistados pelo empregador e, finalmente, selecionados para preencher a respectiva vaga.

Os gráficos de 1 a 3 mostram, na ordem, os números de trabalhadores inscritos, encaminhados e colocados pela rede de atendimento do Sine entre 2003 e 2019. O crescimento vertiginoso observado entre 2010 e 2013 é, em parte, explicado pelo avanço da informatização do Sine e a transição do apoio à operacionalização e gestão das ações do Sine pela empresa privada Datamec/Unisys para a empresa pública Dataprev, o que caracterizou a mudança de concepção na forma de atuação dos convenientes executores das ações (Brasil, 2012).

GRÁFICO 1
Número de novos inscritos no Sine, por ano – Brasil (2003-2019)
(Em 1 mil)

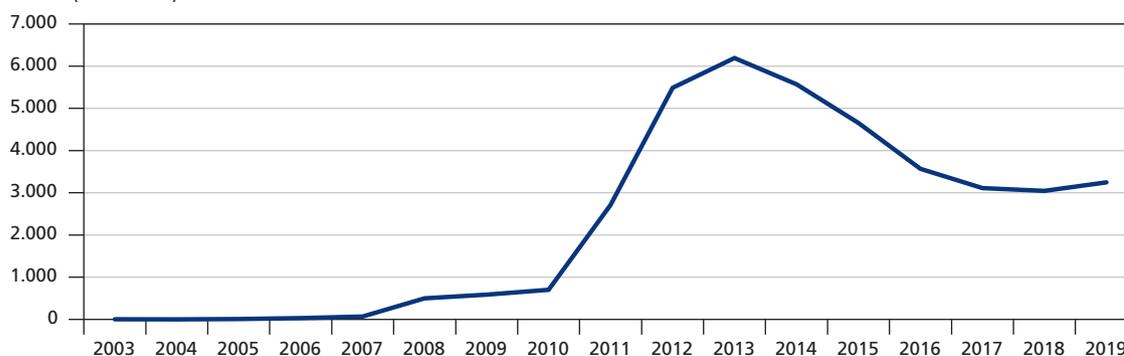


Fonte: BGIMO.
Elaboração do autor.

4. A BGIMO é uma base de dados do Ministério do Trabalho de acesso restrito.

Ao todo, 51,2 milhões de trabalhadores se inscreveram no Sine nesse período. Houve rápido crescimento no número de novos inscritos entre 2007 e 2008 e entre 2010 e 2012, com pico de 6,1 milhões de novos inscritos em 2012. Após esse ano, o número de novos inscritos decresceu vertiginosamente até 2019 e atingiu o mesmo patamar de uma década anterior.

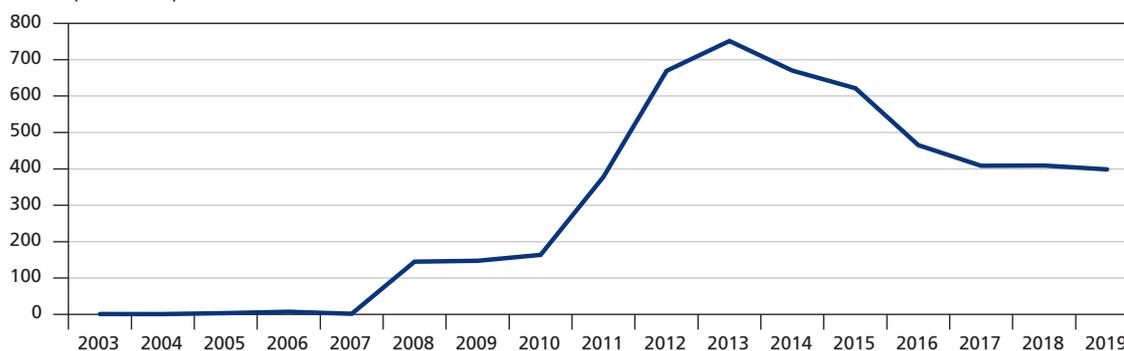
GRÁFICO 2
Número de encaminhados pelos postos de atendimento do Sine, por ano – Brasil (2003-2019)
(Em 1 mil)



Fonte: BGIMO.
Elaboração do autor.

O número de encaminhamentos segue aproximadamente a mesma tendência dos novos inscritos por ano no período em análise. Entretanto, o pico de encaminhamentos ocorreu em 2013, ano seguinte ao pico de novos inscritos. Além disso, embora um inscrito possa ser encaminhado a qualquer tempo após a sua inscrição, a tendência de queda dos encaminhamentos observada a partir de 2013 acompanha a tendência de queda dos novos inscritos observada a partir de 2012. Isso indica que apenas trabalhadores recém-inscritos são encaminhados em determinado ano.

GRÁFICO 3
Número de trabalhadores colocados pelos postos de atendimento do Sine, por ano – Brasil (2003-2019)
(Em 1 mil)



Fonte: BGIMO.
Elaboração do autor.

A tendência das colocações ao longo do período é similar à dos encaminhamentos. Entretanto, a proporção de colocados entre os encaminhados é decrescente ao longo do período, com um máximo de 74,4% colocados entre os encaminhados em 2004 e um mínimo de colocação de 2,0% entre os encaminhados em 2007. Ademais, entre 2003 e 2007 ocorreu um baixo número tanto de colocações quanto de encaminhamentos. Em contrapartida, a partir de 2011, houve crescimento no número de colocados, porém, em média geral, apenas 12,8% dos encaminhados foram colocados no período.

3 GRANDES GRUPOS E FAMÍLIAS OCUPACIONAIS DA OFERTA E DEMANDA NA INTERMEDIÇÃO DE MÃO DE OBRA DO SINE

A BGIMO, principal fonte de dados utilizada neste estudo, possui informações de quase 8 milhões de vagas oferecidas no Sine entre 2003 e 2019, as quais se dividem entre 2.376 ocupações. Além disso, há mais de 137 milhões de buscas por 2.617 ocupações nos postos de atendimento em todo esse período. As vagas oferecidas em 2003 são de cargos de apenas 26 famílias ocupacionais; e, em 2004, de 18 famílias ocupacionais. Entretanto, a partir de 2005, as vagas oferecidas são de cargos de mais de 500 famílias ocupacionais. Assim, esses dados indicam baixa confiabilidade dos dados de vagas oferecidas nos anos iniciais da série.

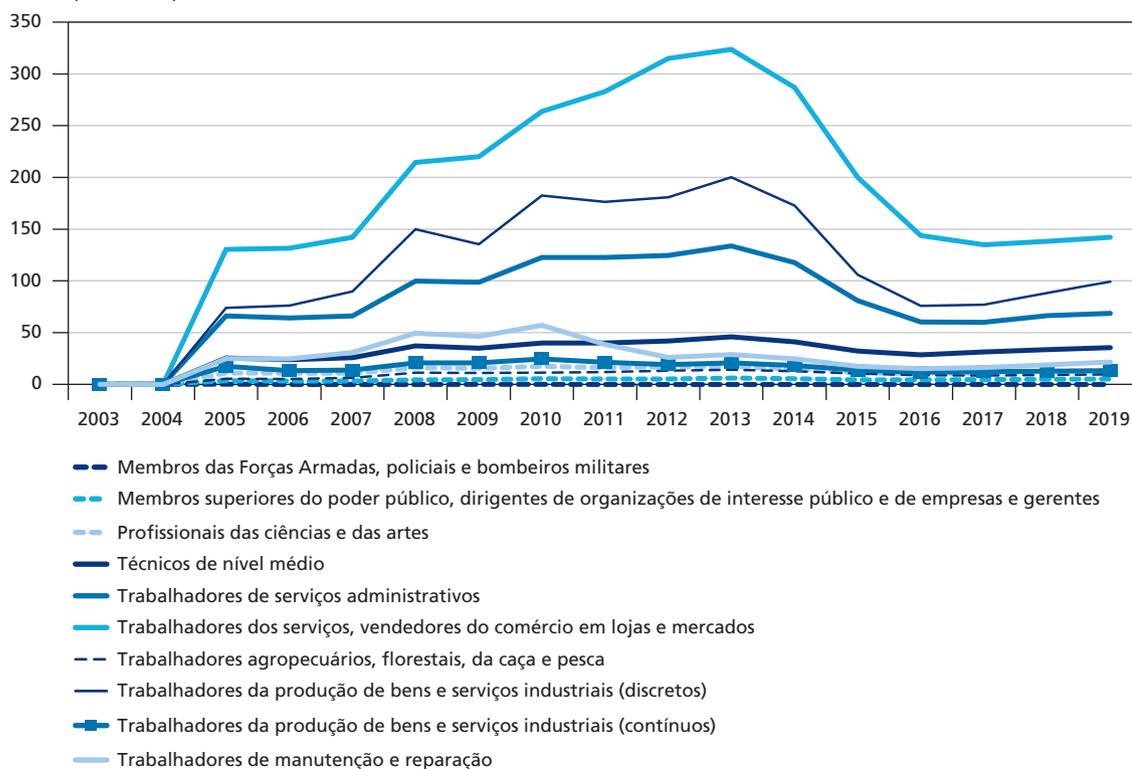
As vagas oferecidas no período 2003-2019 pelos postos de atendimento do Sine são analisadas nesta seção por grupo ocupacional da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) de 2002. Aproximadamente 7,9 milhões de vagas foram oferecidas no Sine no período. Dessas, cerca de 38,7% são vagas em ocupações do grande grupo *trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados*; 23,7% são vagas em ocupações do grande grupo *trabalhadores da produção de bens e serviços industriais* que tendem a ser discretos; 17,0% são vagas em ocupações do grande grupo *trabalhadores de serviços administrativos*; e 20,6% são vagas em ocupações dos demais grandes grupos.

O gráfico 4 mostra a evolução do número de vagas oferecidas no período entre 2003 e 2019 por grande grupo da ocupação da vaga. O grande grupo *trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados* é o mais frequente em todo o período analisado, seguido por *trabalhadores da produção de bens e serviços industriais* que tendem a ser discretos e *trabalhadores de serviços administrativos*.

Vagas para ocupações do grande grupo *trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados* representam cerca de 38,6% das oferecidas no Brasil em todo o período. Em 2012, essas vagas representaram cerca de 42,4% do total das oferecidas naquele ano.

A partir de 2016, observa-se uma leve recuperação no cadastro das vagas em todos os grandes grupos, especialmente o de *trabalhadores da produção de bens e serviços industriais* que tendem a ser discretos. Entretanto, em 2019, o número de vagas oferecidas se manteve abaixo dos valores de 2008 para os grandes grupos mais frequentes.

GRÁFICO 4
Número de vagas oferecidas no Sine, por grande grupo da ocupação da vaga e ano – Brasil (2003-2019)
 (Em 1 mil)

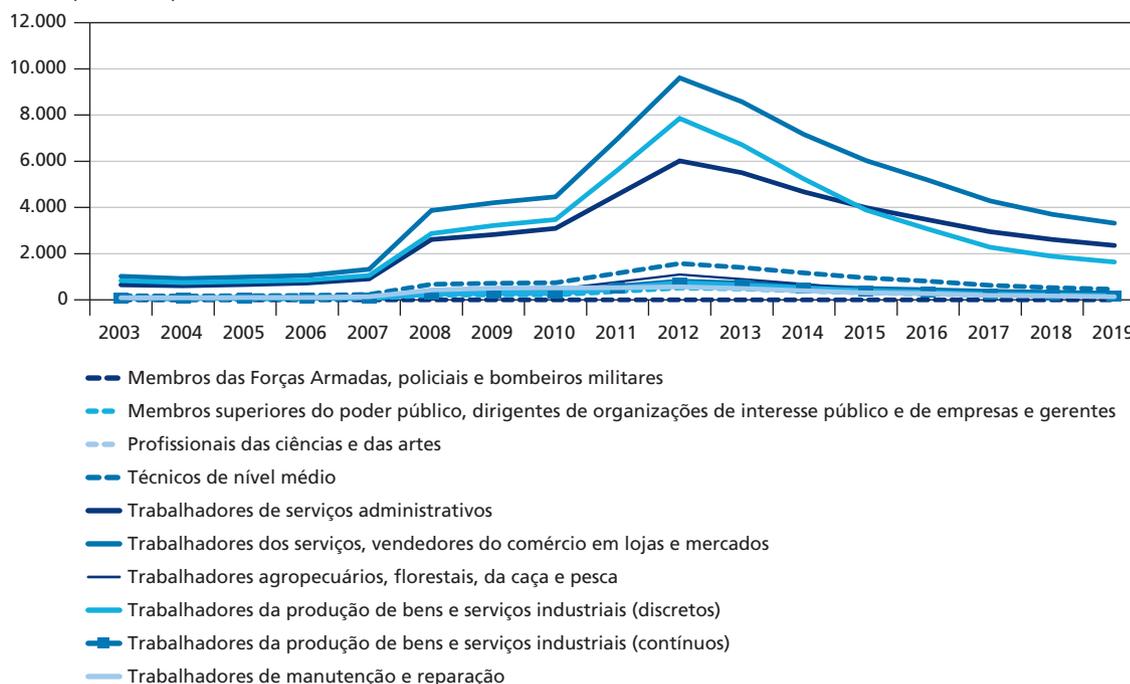


Fonte: BGIMO.
 Elaboração do autor.

As pretensões profissionais do trabalhador são informadas no momento da inscrição ou atualização do cadastro do trabalhador no Sine. Aproximadamente 138,7 milhões de vagas foram procuradas pelos inscritos no período. Dessas, em torno de 34,6% são vagas em ocupações do grande grupo *trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados*; 24,1% são vagas em ocupações do grande grupo *trabalhadores da produção de bens e serviços industriais* que tendem a ser discretos; 23,3% são vagas em ocupações do grande grupo *trabalhadores de serviços administrativos*; e 18,0% são vagas em ocupações dos demais grandes grupos.

O gráfico 5 mostra as pretensões profissionais dos inscritos no Sine por grande grupo da ocupação pretendida entre 2003 e 2019. As ocupações dos grandes grupos *trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados*, *trabalhadores da produção de bens e serviços industriais* que tendem a ser discretos e *trabalhadores de serviços administrativos* são as mais procuradas pelos inscritos. Ainda, o interesse no grande grupo *trabalhadores administrativos* ultrapassa o de *trabalhadores da produção de bens e serviços industriais* que tendem a ser discretos no ano de 2015.

GRÁFICO 5
Pretensões profissionais dos inscritos no Sine, por grande grupo da ocupação pretendida e ano – Brasil (2003-2019)
 (Em 1 mil)



Fonte: BGIMO.
 Elaboração do autor.

As vagas oferecidas no Sine no período se agrupam em 608 famílias ocupacionais, e, por sua vez, as pretensões profissionais dos inscritos no Sine no período se agrupam em 623 famílias ocupacionais. No mais, nos anos 2003 e 2004, há poucos registros e até mesmo registros faltantes sobre o número de vagas oferecidas.

As dez famílias ocupacionais mais frequentemente oferecidas no período representam cerca de 3,4 milhões de vagas entre as mais de 7,9 milhões de vagas cadastradas (42,7%), quais sejam:

- operadores do comércio em lojas e mercados (9,7%), trabalhadores nos serviços de manutenção de edificações (5,3%), trabalhadores dos serviços domésticos em geral (5,1%), trabalhadores no atendimento em estabelecimentos de serviços de alimentação, bebidas e hotelaria (3,3%) e cozinheiros (3,1%), do grande grupo *trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados*;
- alimentadores de linhas de produção (3,7%), do grande grupo *trabalhadores da produção de bens e serviços industriais* que tendem a ser discretos; e
- agentes, assistentes e auxiliares administrativos (5,1%), recepcionistas (2,8%), almoxarifes e armazenistas (2,4%), e caixas e bilheteiros – exceto caixa de banco – (2,4%), do grande grupo *trabalhadores de serviços administrativos*.

As dez famílias ocupacionais mais frequentemente procuradas pelos inscritos no Sine no período 2003-2019 representam cerca de 69,6 milhões de vagas entre as mais de 138,7 milhões procuradas (50,2%), quais sejam:

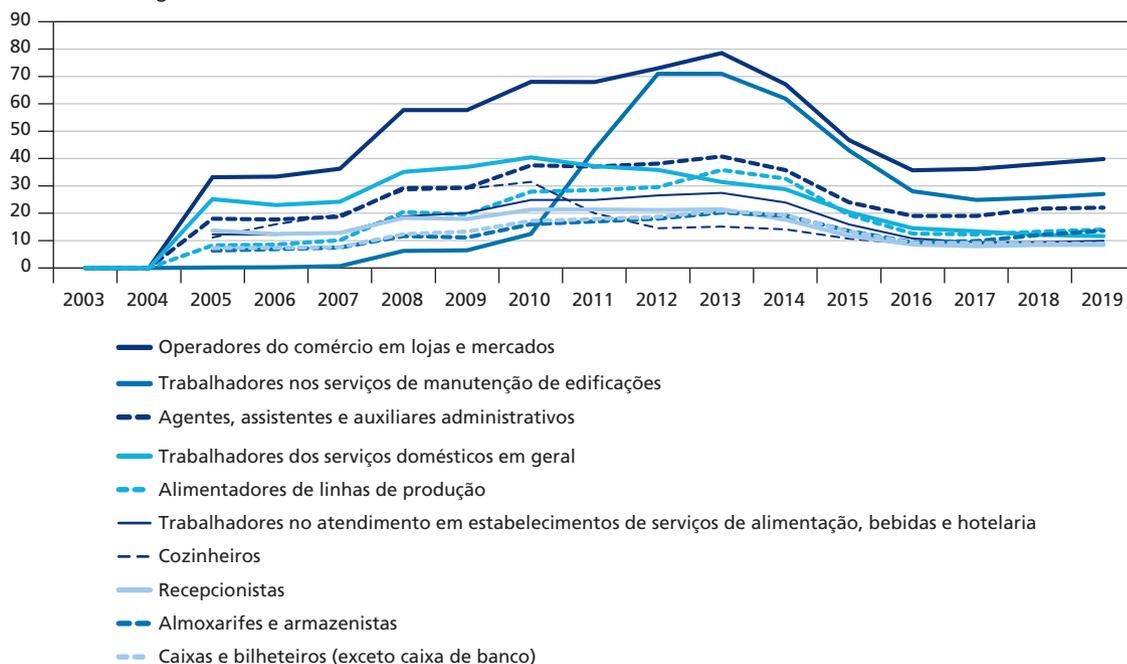
- operadores do comércio em lojas e mercados (13,6%), trabalhadores nos serviços de manutenção de edificações (5,4%) e trabalhadores no atendimento em estabelecimentos de serviços de alimentação, bebidas e hotelaria (2,9%), do grande grupo *trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados*;
- agentes, assistentes e auxiliares administrativos (7,0%), recepcionistas (4,3%), caixas e bilheteiros – exceto caixa de banco – (3,2%), almoxarifes e armazenistas (2,9%) e operadores de *telemarketing* e afins (2,6%), do grande grupo *trabalhadores de serviços administrativos*; e
- alimentadores de linhas de produção (5,4%) e ajudantes de obras civis (2,8%), do grande grupo *trabalhadores da produção de bens e serviços industriais* que tendem a ser discretos.

O gráfico 6A mostra as dez famílias ocupacionais mais frequentes nas vagas oferecidas no Sine no período 2003-2019. Por sua vez, o gráfico 6B mostra as dez famílias ocupacionais mais frequentes nas pretensões profissionais no mesmo período entre os inscritos. A diferença na escala dos eixos verticais entre os dois gráficos mostra a enorme discrepância entre a oferta e a demanda de vagas que ocorre no Sine. Além disso, com exceção da família ocupacional *operadores do comércio em lojas e mercados*, as famílias ocupacionais das vagas oferecidas e das pretensões profissionais entre os inscritos no Sine não possuem paridade no período.

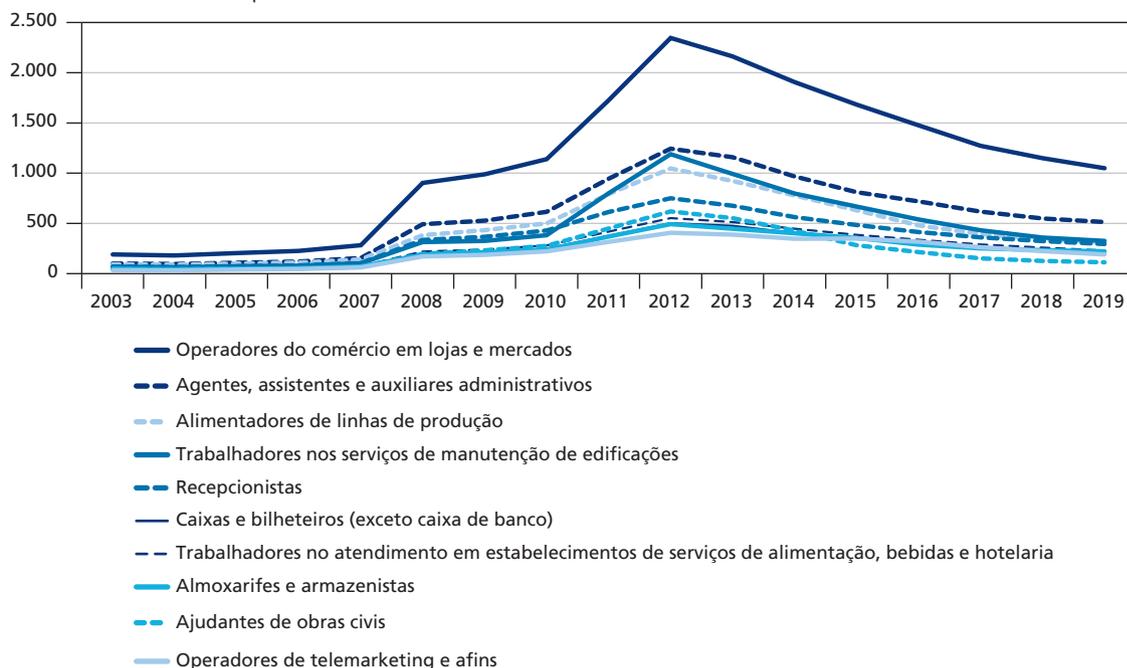
A família *operadores de comércio em lojas e mercados* é tanto a mais frequente entre as vagas ofertadas quanto entre as pretensões profissionais nos anos entre 2005 e 2019. Em contrapartida, a família ocupacional *trabalhadores dos serviços domésticos em geral*, que é a segunda vaga mais ofertada até 2010 e a quarta vaga mais ofertada em geral, é apenas a 15ª mais frequente entre as pretensões profissionais no período entre os inscritos no Sine.

GRÁFICO 6
As dez famílias ocupacionais mais frequentes nas vagas oferecidas e nas pretensões profissionais dos inscritos no Sine, por ano – Brasil (2003-2019)
 (Em 1 mil)

6A – Vagas oferecidas



6B – Pretensões profissionais



Fonte: BGIMO.
 Elaboração do autor.

4 SÍNTESE DOS RESULTADOS

A análise dos indicadores de efetividade do Sine é obstada pela qualidade da informação disponível na BGIMO. No período 2003-2019, os dados dos dois primeiros anos iniciais sobre vagas são praticamente inexistentes: das cerca de 7,9 milhões de vagas oferecidas no período, apenas 1.793 foram oferecidas em 2003 e 2004. Vale ressaltar, porém, que a qualidade das informações sobre inscritos, encaminhados e colocados é duvidosa até janeiro de 2008.

Entre dezembro de 2007 e janeiro de 2008, o número de inscritos quintuplica; o número de encaminhados triplica; e o número de colocados quintuplica. Nesse período, além da mudança na celebração dos convênios, definida pela Resolução nº 560/2007 do Conselho Deliberativo do FAT (Codefat),⁵ também houve a disponibilização a todos os conveniados do acesso ao módulo de gestão da intermediação de mão de obra do Sistema Integrado de Gestão das Ações de Emprego (Sigae), o que pode ter impactado a atualização dos registros administrativos da BGIMO.

Os indicadores de desempenho do Sine refletem parcialmente a melhora nos indicadores do mercado de trabalho formal entre 2003 e 2012, embora esses dados possuam o viés do processo de informatização dos postos de atendimento. Por sua vez, a piora nos indicadores do Sine a partir de 2012 ocorre concomitantemente ao aumento no grau de informalidade e na taxa de desemprego no país.

O ano de 2014 marca o fim de uma década de crescimento, com melhoras na distribuição de renda da economia brasileira. Também houve redução na taxa de desemprego do país, aumento do grau de formalização das ocupações e elevação do nível das rendas do trabalho. Entre 2014 e 2016, a economia brasileira entrou em recessão e, conseqüentemente, teve piora nos indicadores do mercado de trabalho: de acordo com dados da PNAD Contínua, a taxa de desemprego subiu de 6,8% em 2014 para 11,8% em 2016; a taxa de ocupação, por sua vez, caiu de 56,8% para 54,0% no mesmo período. Entre 2017 e 2019, houve uma modesta retomada da atividade econômica, com aumento da taxa de ocupação para 54,8% em 2019, porém sem mudança significativa na taxa de desemprego no período (Baltar, 2020).

Na análise dos grandes grupos das vagas oferecidas no Sine entre 2003 e 2019, três categorias mais frequentes se destacam: a de maior frequência no período é *trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados*, que são empregos que produzem serviços pessoais e à coletividade, bem como aqueles que trabalham na intermediação de vendas de bens e serviços; a categoria de segunda maior frequência é *trabalhadores da produção de bens e serviços industriais* que tendem a ser discretos, os quais são parte dos trabalhadores que fabricam bens, operam e mantêm equipamentos, sejam eles estacionários ou móveis (por exemplo, veículos); e a categoria de terceira maior frequência é *trabalhadores de serviços administrativos*, que agrega os empregos dos serviços administrativos, exceto os técnicos e o pessoal de nível superior.

Na análise dos grandes grupos das pretensões profissionais dos trabalhadores inscritos no Sine entre 2013 e 2019, as categorias de maior frequência são: *trabalhadores dos serviços*,

5. Para mais informações históricas e operacionais do Codefat, ver Silva (2019).

vendedores do comércio em lojas e mercados; trabalhadores da produção de bens e serviços industriais que tendem a ser discretos; e trabalhadores de serviços administrativos.

A análise das famílias ocupacionais das vagas oferecidas e pretensões profissionais dos trabalhadores inscritos no Sine entre 2003 e 2019 indica um desencontro ainda mais profundo entre oferta e demanda de vagas. Enquanto ocupações na família *operadores do comércio em lojas e mercados* são tanto as mais oferecidas quanto procuradas no Sine no período, o mesmo não ocorre com as demais ocupações. Vagas em ocupações da família *trabalhadores dos serviços domésticos em geral* são a segunda categoria de maior frequência até 2011. Por sua vez, vagas em ocupações da família *trabalhadores nos serviços de manutenção de edificações* são a segunda categoria de maior frequência a partir de 2012. Entretanto, a segunda categoria de maior frequência das pretensões profissionais em todo o período é a família *agentes, assistentes e auxiliares administrativos*.

A melhora nos indicadores econômicos na primeira década de 2000, apesar de ter proporcionado redução do desemprego, não foi suficiente para alterar estruturalmente a realidade de um mercado de trabalho marcado por um elevado grau de heterogeneidade (Trovão e Araújo, 2020). Nesse sentido, a análise das famílias ocupacionais, ao mesmo tempo que demonstra a heterogeneidade das ocupações oferecidas e procuradas, também reflete a rigidez da estrutura do mercado de trabalho brasileiro no período.

REFERÊNCIAS

- BALTAR, C. T. **Estrutura ocupacional, emprego e desigualdade salarial no Brasil de 2014 a 2019**. Campinas: IE-Unicamp, jun. 2020. (Texto para Discussão, n. 382).
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relatório de Gestão FAT: exercício 2008**. Brasília: MTE, 2009.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relatório de Gestão FAT: exercício de 2011**. Brasília: MTE; CGFAT, 2012.
- CARDOSO JUNIOR, J. C. *et al.* **Políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil: desafios à montagem de um sistema público, integrado e participativo**. Brasília: Ipea, nov. 2006. (Texto para Discussão, n. 1237).
- CRAVO, T. *et al.* O impacto do Sine no mercado de trabalho. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 65, p. 113-123, out. 2018.
- LOBO, V. B.; ANZE, V. R. Duas diretrizes para a reestruturação do Sistema Nacional de Emprego. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 61, p. 43-48, out. 2016.
- MARRA, E. C. de O.; OLIVEIRA, K. M. A.; MARTINS JÚNIOR, L. A. O serviço de intermediação de mão de obra da administração pública estadual de Minas Gerais entre 2015 e 2018: efetividade, públicos e perspectivas. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 68, p. 99-109, abr. 2020.

MARTINS JÚNIOR, L. A. A política pública do Sistema Nacional de Emprego no estado de Minas Gerais: um estudo do público e suas perspectivas no período 2011-2018. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 73, p. 123-139, abr. 2022.

PORSCH, P.; CARRIJO, R.; AMORIM, V. **Gestão do Sine**: manual para os postos de atendimento. Brasília: BID, 2016.

SILVA, S. P. **Financiamento das políticas públicas de trabalho e renda no Brasil**: uma análise a partir da trajetória operacional do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Rio de Janeiro: Ipea, dez. 2018. (Texto para Discussão, n. 2437).

SILVA, S. P. **A dimensão político-relacional das políticas de mercado de trabalho no Brasil**: a agenda deliberativa do Codefat. Brasília: Ipea, ago. 2019. (Texto para Discussão, n. 2503).

SILVA, S. P. **O paradigma de sistema público de emprego da OIT e a sua construção histórica no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, maio 2020. (Texto para Discussão, n. 2562).

SILVA, S. P.; CAMPOS, A. G.; AVELINO, D. P. de. Trabalho e renda. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**, Brasília, n. 30, 2023. No prelo.

TROVÃO, C. J. B. M.; ARAÚJO, J. B. de. Reformas trabalhistas, flexibilização e novas formas de contratação: impactos sobre o mercado de trabalho no Brasil até 2019. **Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho**, v. 2, p. 1-38, 2020.