

TRABALHO E RENDA

POLÍTICAS SOCIAIS: acompanhamento e análise



Governo Federal

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

Ministro Dyogo Henrique de Oliveira



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 brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Rogério Boueri Miranda

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura, Interino

Rogério Boueri Miranda

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Sergio Augusto de Abreu e Lima Florencio Sobrinho

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Regina Alvarez

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

POLÍTICAS SOCIAIS acompanhamento e análise

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

Conselho Editorial

Alexandre Arbex Valadares

Ana Cleusa Serra Mesquita

Antonio Teixeira Lima Junior

Edvaldo Batista de Sá

José Aparecido Carlos Ribeiro

Marcelo Galiza Pereira de Souza

Natália de Oliveira Fontoura

Roberto Henrique Sieczkowski Gonzalez

Colaboradores

Trabalho e Renda	Ana Luiza Neves de H. Barbosa Andre gambier Campos Brunu Marcus Ferreira Amorim
------------------	---

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.

TRABALHO E RENDA

1 APRESENTAÇÃO

A retomada do crescimento da economia brasileira não aconteceu no ano de 2016, que ficou marcado por queda no nível de atividade e inflação elevada. Os dados disponíveis mostram que, em 2016, o produto interno bruto (PIB) sofreu queda de 3,6% na comparação com 2015, demonstrando ser esta recessão a mais profunda e prolongada da história da economia brasileira.¹ No que concerne à inflação, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) acumulou alta de 6,4% em 2016. Apesar de situar-se abaixo do limite superior da meta de inflação, esse aumento nos preços pode ser considerado alto, se atentarmos para o quadro recessivo no nível de atividade.

O enfraquecimento da atividade econômica em 2016 ditou o comportamento do mercado de trabalho, que registrou uma piora sensível em alguns de seus principais indicadores, com destaque para um aumento pronunciado da taxa de desemprego, ocasionado basicamente pela queda na população ocupada. No que diz respeito ao aumento da informalidade e à redução dos rendimentos reais do trabalhador, fatores que geram uma maior precariedade no mercado de trabalho, o cenário para o ano de 2016 é um pouco mais promissor, na medida em que há uma desaceleração nessas tendências. A seção 2 deste capítulo discute a evolução destes e de outros importantes indicadores do mercado de trabalho ao longo dos últimos anos e faz uma análise da conjuntura do mercado de trabalho brasileiro, com foco no ano de 2016.

A seção 3 discute as principais políticas do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e aponta as tendências de financiamento de políticas, bem como o desempenho recente dos programas de seguro-desemprego, de abono salarial e de intermediação de mão de obra. Evidencia-se que o resultado do orçamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para o ano de 2015 foi deficitário, em relação a 2014, e que esse *deficit* do fundo foi ocasionado por uma queda em suas receitas superior à diminuição nas despesas. Neste contexto, o FAT ficou sem recursos para programação de geração de emprego e renda por meio de depósitos especiais, situação que se agrava diante da aprovação da prorrogação da Desvinculação de

1. Ver Ipea (2016).

Receitas da União (DRU), ocorrida em 24 de agosto de 2016. No entanto, como o Fundo é o financiador de programas obrigatórios, há uma compensação, na medida em que repasses do Tesouro comumente são realizados para que os direitos constitucionais de tais programas sejam cumpridos. Ainda na seção 3, mostra-se que os gastos com o pagamento dos programas do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial sofreram queda no ano de 2015 em relação a 2014, e que o número de segurados do programa Seguro-Desemprego (modalidades *formal* e *seguro-defeso*) também se reduziu, sendo a primeira variação negativa no montante de segurados desde o ano de 2004 (no caso da modalidade formal). Por fim, a seção 3 mostra que o desempenho do Sistema Nacional de Emprego (Sine) na coordenação dos serviços de intermediação de mão de obra está deixando a desejar nos últimos anos. Com o objetivo de reestruturação do Sine e de melhora nos indicadores de desempenho, o Congresso Nacional lançou o projeto de Lei (PL) nº 5.278/2016, que também é analisado na seção 3.

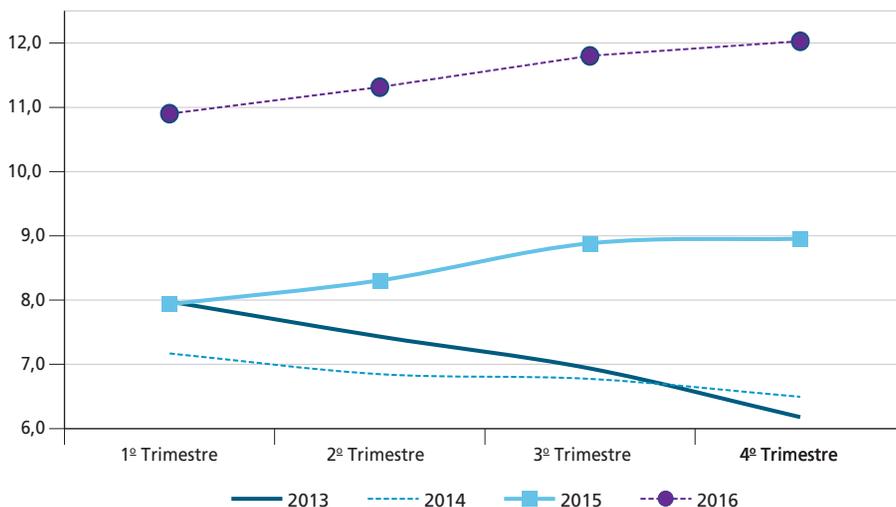
A quarta e última seção deste capítulo é dedicada a algumas considerações finais. Tal seção faz um diagnóstico dos efeitos adversos nas condições de financiamento das políticas ativas e passivas de proteção ao trabalhador (em particular, do FAT) gerados pela forte retração da atividade econômica de 2016, entre outros fatores, tais como o ajuste fiscal e o aumento da pressão política.

2 CONJUNTURA DO MERCADO DE TRABALHO (2013 A 2016)²

O mercado de trabalho brasileiro vem enfrentando, ao longo dos últimos dois anos, um período de forte deterioração, combinando sucessivas retrações nos níveis de ocupação e de renda, além de elevação do desemprego. O gráfico 1 mostra a evolução da taxa de desemprego para os anos de 2012 a 2016. Chama a atenção o alto nível registrado para esse indicador no ano de 2016, que alcançou preocupantes números de dois dígitos. O valor médio das taxas de desemprego trimestrais em 2016 foi de 11,51%, enquanto em 2015 foi de 8,52%. A taxa de desemprego quase dobrou em um intervalo de dois anos, saindo de 6,50%, no quarto trimestre de 2014, para 12,03%, no quarto trimestre de 2016. Vale destacar o salto dado pelo desemprego no primeiro trimestre de 2016, em que foi verificada a maior variação de sua taxa, passando de 8,96%, no quarto trimestre de 2015, para 10,90%, no primeiro trimestre de 2016, o que significou um aumento de 2 pontos percentuais (p.p.). Ou seja, o primeiro trimestre de 2016 foi responsável por mais de um terço do aumento registrado no intervalo de dois anos, mencionado anteriormente.

2. Grande parte desta seção aproveita o conteúdo de Brasil e Ipea (2017).

GRÁFICO 1
Taxa de desocupação
(Em %)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE.
Elaboração: Ipea.

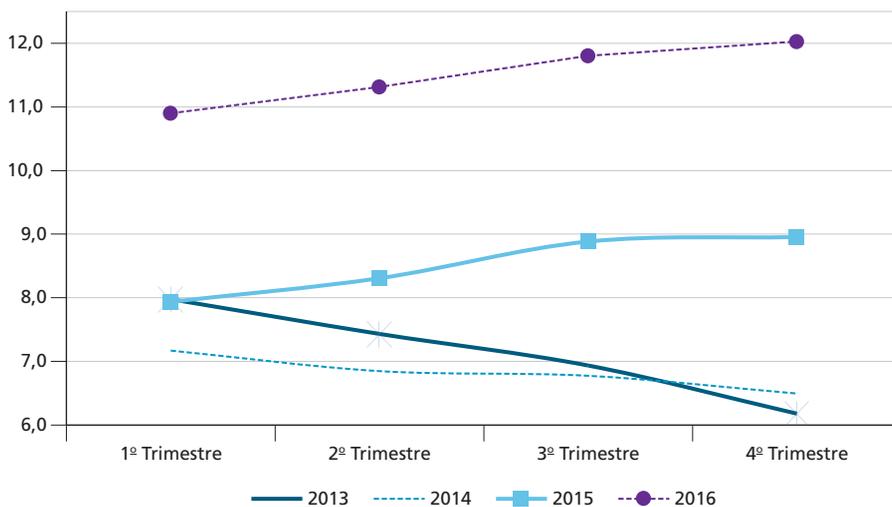
O gráfico 2 ilustra a evolução da taxa de participação (ou taxa de atividade) ao longo dos anos de 2013 a 2016.³ É possível notar que, em 2016, essa taxa oscila em torno de 61,4%, que vem a ser tanto o valor médio desse último ano quanto o valor registrado nos últimos trimestres de 2015 e de 2016. A média da taxa de atividade no ano de 2016 aumentou levemente em relação a 2015 (61,3%), registrando uma variação de 0,1 p.p.

Ao se analisar a ocupação nos últimos anos, verifica-se que em 2016 se registrou uma média de 90,4 milhões de pessoas ocupadas, enquanto em 2015 esta média foi de 92,1 milhões. Esse valor agregado apresentou uma variação de -1,91%, o que representa uma queda de 1,8 milhão de postos de trabalho. Dada a trajetória relativamente estável da taxa de participação, pode-se dizer que o aumento registrado para o desemprego em 2016 deveu-se a uma queda na demanda por trabalho, refletida na trajetória do nível de ocupação.⁴ A evolução da população ocupada nos últimos anos pode ser conferida no gráfico 3. Tal como em relação ao desemprego, a evolução no primeiro trimestre de 2016 responde por uma parcela significativa da queda na população ocupada.

3. Taxa de participação (ou taxa de atividade) é o percentual de pessoas acima de 14 anos na força de trabalho na semana de referência da pesquisa em relação às pessoas em idade de trabalhar.

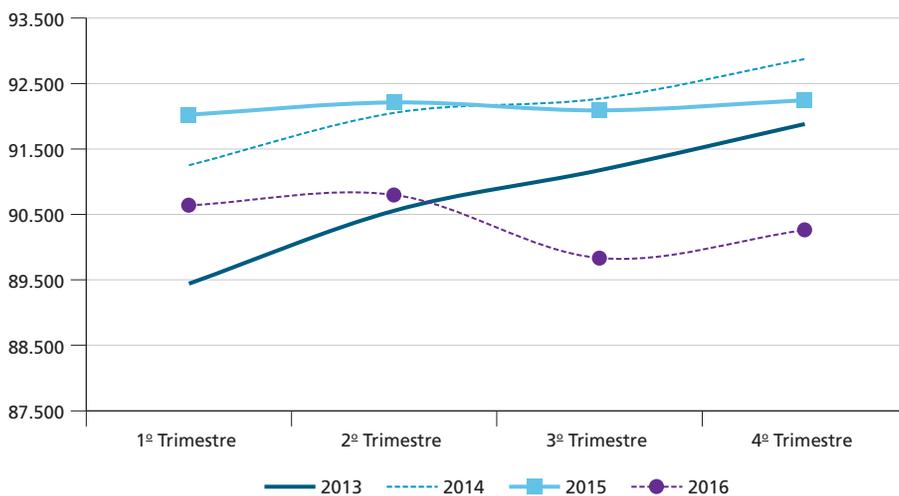
4. Vale lembrar que a força de trabalho em uma economia é composta pelo número de pessoas ocupadas mais o número de desempregados.

GRÁFICO 2
Taxa de atividade
 (Em %)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE.
 Elaboração: Ipea.

GRÁFICO 3
Número de ocupados
 (Em milhares)



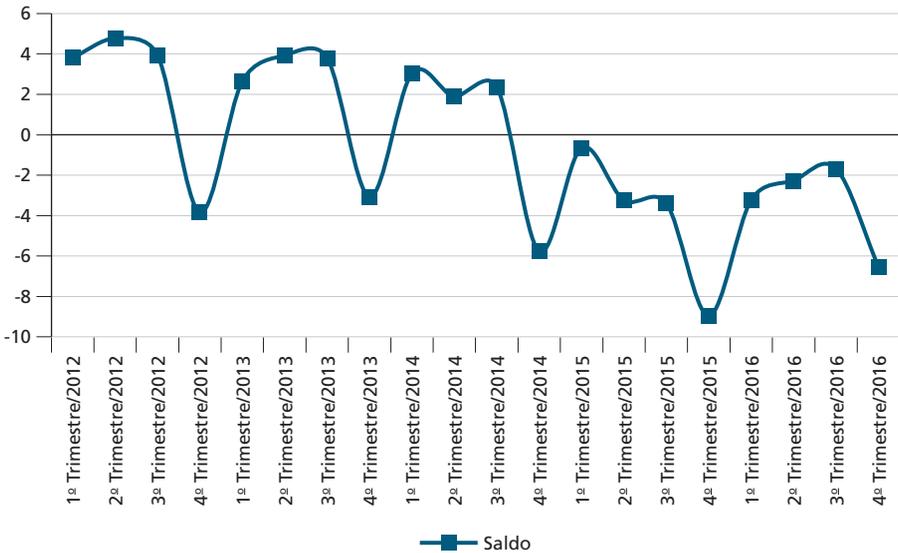
Fonte: Pnad Contínua/IBGE.
 Elaboração: Ipea.

Por sua vez, a taxa de ocupação, medida pela proporção de ocupados em relação à população em idade de trabalhar (às vezes designada por população em idade ativa – PIA), registrou uma queda de 1,7 p.p. nesse mesmo período, passando de 56,1% em 2015 para um valor médio de 54,3% no mesmo período de 2016. Logo, como mencionado anteriormente, podemos afirmar que o aumento registrado para o desemprego em 2016 se deve a uma trajetória muito preocupante na geração de postos de trabalho (ocupação).

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 MTE.⁵ O gráfico 4 mostra o número de admissões, de desligamentos e o saldo agregado do emprego, por trimestre, para os anos de 2012 a 2016. Nele, podemos notar que, durante o ano de 2016, o número de desligamentos ultrapassou o de admissões, mantendo o saldo do emprego negativo, tal como observado em 2015. Para se ter uma ideia, houve uma contração de aproximadamente 3 milhões de postos formais no acumulado de 2015 e 2016. Em 2015, houve destruição de 1,625 milhão de postos de trabalho formal, número bem próximo ao que havia sido gerado nos três anos anteriores. O ano de 2016 seguiu a trajetória negativa, com a destruição de 1,371 milhão de empregos. A evolução das admissões em 2016 trouxe um fato alentador. Se, em 2015, houve uma tendência de queda nas admissões, o mesmo não pode ser dito no tocante a 2016. Para ilustrar esse ponto, vale destacar que as admissões diminuíram em cerca de 1,2 milhão entre o último trimestre de 2014 (4,5 milhões) e o quarto trimestre de 2015 (3,3 milhões). Já a comparação dos últimos trimestres de 2015 e 2016 mostra uma diminuição de cerca de 255 mil admissões.

5. É importante frisar que há diferenças de cobertura entre a Pnad-Contínua e o Caged. A cobertura do Caged restringe-se aos trabalhadores empregados em vínculos formais regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (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 4
Saldo trimestral de admissões e desligamentos do emprego formal
(Em milhões)

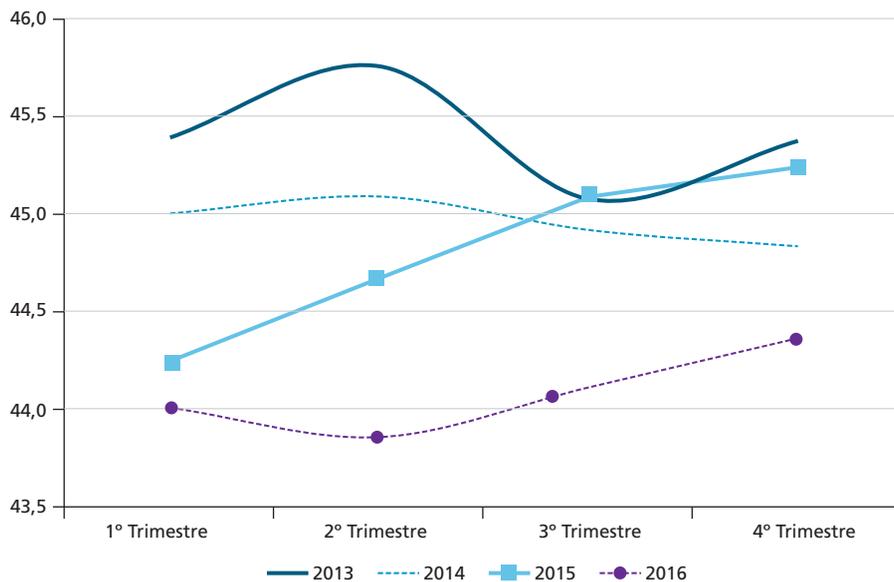


Fonte: Caged/MTE.
Elaboração: Ipea.

O contraste entre os resultados dos grupos dos trabalhadores protegidos (com carteira e militares ou funcionários públicos) dos empregadores e os resultados do grupo dos empregados sem carteira junto com os trabalhadores por conta própria e não remunerados pode moldar a evolução do grau de informalidade.⁶ O gráfico 5 permite dizer que o nível de informalidade médio da população ocupada no ano de 2016 ficou em 45,4%, o que representa um crescimento de 0,6 p.p. em relação a 2015. Vale destacar que a tendência de aumento de informalidade desde a segunda metade de 2014 não se manteve em 2016.

6. Nesse caso, o grau de informalidade (ou taxa de informalidade), portanto, é definido como a relação entre os empregados sem carteira, trabalhadores por conta própria e não remunerados e o total de ocupados.

GRÁFICO 5
Evolução do grau de informalidade, incluindo-se todos os trabalhadores por conta própria
 (Em %)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE.
 Elaboração: Ipea.

O grau de informalidade pode ser definido de uma forma alternativa. Neste caso, para um trabalhador por conta própria ser considerado informal, é necessário que este trabalhador também reporte não ter contribuído para a Previdência.⁷ De acordo com este critério, não há um crescimento da informalidade quando comparamos a média de 2015 com a média de 2016, e sim uma pequena queda de 0,2 p.p.

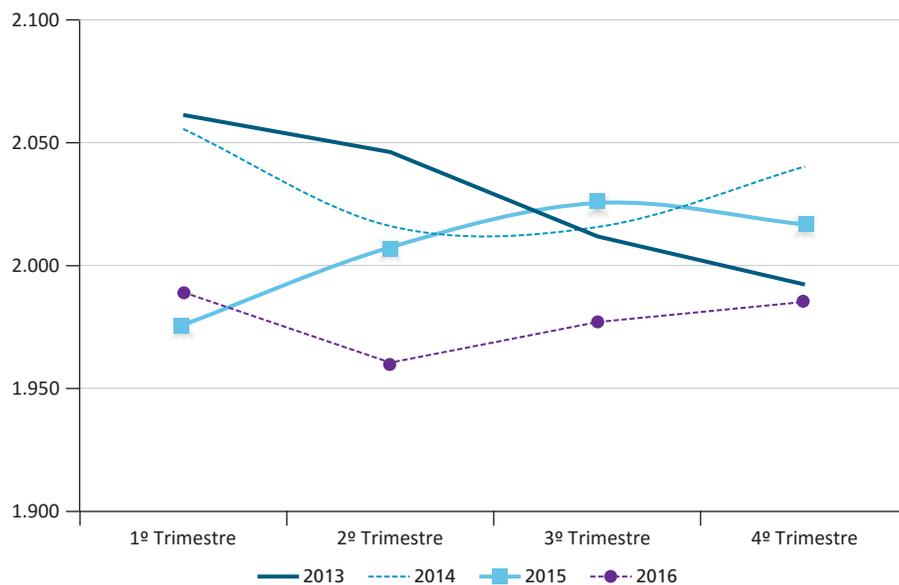
7. Esta definição vem se consolidando como a mais usada entre analistas do mercado de trabalho.

GRÁFICO 6
Evolução do grau de informalidade, incluindo-se trabalhadores por conta própria contribuintes
 (Em %)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE.
 Elaboração: Ipea.

GRÁFICO 7
Rendimento médio real habitual no trabalho principal
 (Em R\$ de dezembro de 2015)

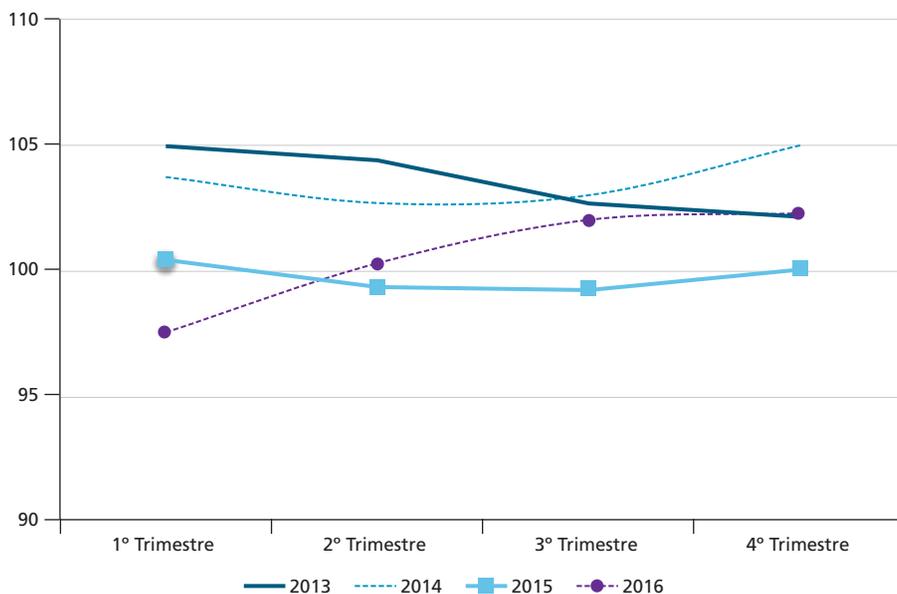


Fonte: Pnad Contínua/IBGE.
 Elaboração: Ipea.
 Obs.: Rendimento nominal corrigido pelo IPCA-15.

O rendimento médio real habitualmente recebido registrou uma perda média de 2,5% na comparação com o valor médio do ano de 2015.⁸ No gráfico 7, é possível notar que havia uma clara trajetória de declínio do rendimento do trabalho em 2015, que parece ter se revertido a partir do segundo trimestre de 2016. Ainda assim, o rendimento real fecha o quarto trimestre de 2016 em um valor ligeiramente abaixo daquele registrado no quarto trimestre de 2015 (R\$ 1.985,24 contra R\$ 1.992,32, respectivamente).

A expressiva queda na taxa de ocupação reflete-se na massa salarial. O gráfico 8 mostra a evolução desse indicador nos últimos anos. A comparação do valor médio da massa salarial em 2015 com o valor médio de 2016 revela uma queda de 3,7%. No entanto, é possível notar que a recuperação no rendimento do trabalho a partir do segundo trimestre de 2016 influencia também a massa salarial, atenuando a tendência de queda presente desde 2015.

GRÁFICO 8
Massa salarial
(Base: 4º trimestre de 2016 = 100)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE.
Elaboração: Ipea.
Obs.: Rendimento nominal corrigido pelo IPCA-15.

8. Neste contexto, vale registrar o desempenho das negociações coletivas por reajustes salariais em 2016, ano em que o percentual de reajustes acima da inflação atingiu o menor patamar desde que o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) deu início à divulgação da série dos balanços anuais dos reajustes salariais. A proporção de reajustes acima da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) de 2016 é somente comparável à observada em 2003: ambas próximas a 19% (Dieese, 2017).

O diagnóstico da evolução recente do mercado de trabalho no ano de 2016 mostra um quadro preocupante no que diz respeito aos indicadores de ocupação e de desemprego. A taxa de desemprego registrou um crescimento expressivo em 2016, sendo decorrente de uma contração da população ocupada. A informalidade e o rendimento do trabalho, por seu turno, apontam para uma evolução um pouco menos preocupante. Se, por um lado, os rendimentos do trabalho em 2016 ainda se mostravam em patamares inferiores aos de 2015, por outro, mostram uma reversão na tendência de queda a partir do segundo trimestre de 2016. A informalidade registra valores em 2016 ainda mais próximos daqueles registrados para 2015, bem como a ausência de uma tendência de aumento ao longo de 2016. Para esses indicadores, parece ao menos haver indícios de que o processo de deterioração esteja perdendo fôlego.

3 ACOMPANHAMENTO DA POLÍTICA E DOS PROGRAMAS

3.1 Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e Execução Orçamentária do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

Na tabela 1, pode-se observar que o resultado nominal do FAT⁹ em 2015, em valores atualizados,¹⁰ foi deficitário em um montante de cerca de R\$ 572,2 milhões, revertendo o *superavit* observado em 2014. As receitas do FAT caíram 16% em termos reais em 2015. Por sua vez, os gastos com as obrigações do fundo tiveram, após muitos anos, a primeira queda, que chegou a 14,2%. Assim, o *deficit*, em termos gerais, foi causado por uma queda das receitas superior à diminuição das despesas.

Dentro dos itens de receitas, houve uma queda de 11,8% nas receitas primárias (revertendo o aumento verificado em 2014) e uma estabilidade nas receitas financeiras. No caso das receitas primárias, é importante perceber o papel da crise econômica na queda da arrecadação, o que se somou às desonerações do Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) concedidas nos últimos anos. A estimativa da perda gerada por tais desonerações foi de R\$ 14,1 bilhões em 2015 (Brasil, 2015), um valor R\$ 400 milhões superior, em termos reais, ao verificado em 2014.¹¹ Um ponto talvez mais fundamental foi a queda real de 69% dos repasses do Tesouro Nacional, revertendo a grande variação positiva do ano anterior. Desta vez, o montante repassado pelo Tesouro, diferentemente do que ocorreu em 2014, não foi suficiente para cobrir o *deficit* nominal do FAT.

9. O resultado nominal do FAT é definido pela diferença entre o total das receitas do FAT (que incluem aquelas advindas da arrecadação do Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/Pasep –, as receitas financeiras e outras entradas de recursos) e o montante da soma das despesas correntes do fundo – que incluem os gastos obrigatórios com o seguro-desemprego e o abono salarial, mais aqueles com os programas de qualificação profissional e de intermediação de mão de obra – com o valor dos repasses do FAT ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito do determinado pelo art. 239 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988).

10. Nesta seção, o deflator utilizado para calcular os valores reais foi o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo (IPCA).

11. Essa maior perda monetária gerada pelas desonerações ocorre mesmo num cenário no qual elas estão sendo revistas para vários setores. Ver Ipea (2015a).

Pelo lado das obrigações, a diminuição dos gastos do FAT adveio basicamente de uma forte queda real (de 42%) nos gastos com o abono salarial, causada pela mudança do cronograma do pagamento desse benefício, o que será melhor explicado na próxima seção. Quanto ao seguro-desemprego, verificou-se em 2015 uma rara queda real nos dispêndios com o programa, que alcançou uma significativa taxa de 4,4%. Em grande parte, esse resultado já representa um impacto da Lei nº 13.134, de 16 de junho de 2015, o que será mais bem analisado na subseção 3.2 deste capítulo. Houve também uma queda dos repasses para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no âmbito do FAT Constitucional, como consequência da menor arrecadação do FAT. Como foi discutido em números anteriores deste periódico, os programas responsáveis pelo seguro-desemprego e pelo abono foram modificados, com vista à redução dos gastos.

TABELA 1
Entradas e saídas do Fundo de Amparo ao Trabalhador (2013-2015)
 (Em R\$ milhões)

Orçamento do FAT	2013	2014	2015
Receitas			
1. Receita primária (PIS-Pasep)	46.793,63	47.708,19	42.104,24
2. Receitas financeiras	9.761,91	14.050,37	14.044,13
3. Outras receitas	6.255,53	15.834,70	9.019,61
3.1 Transferência de receitas ordinárias do Tesouro	5.375,87	13.181,18	4.061,96
3.2 Outras	879,66	2.653,52	4.957,66
Total das entradas (A = 1 + 2 + 3)	62.811,07	77.593,26	65.167,99
Obrigações			
1. Despesas constitucionais	54.996,90	57.482,52	48.317,20
1.1 Seguro-desemprego	37.569,40	39.793,55	38.054,50
1.2 Abono salarial	17.262,88	17.571,35	10.125,70
1.3 Apoio operacional	164,61	117,62	137,00
3. Outras despesas	420,36	457,33	369,79
3.1 Intermediação de mão de obra (Sine)	137,98	153,49	68,49
3.2 Qualificação profissional	7,79	0,55	0,00
3.3 Outras despesas	274,59	303,29	301,30
3. Despesas de capital			
3.1 Empréstimos ao BNDES: (2)	19.914,25	18.711,31	17.053,12
Total das obrigações (B = 1 + 2 + 3)	75.331,51	76.651,17	65.740,11
Resultado nominal (A - B)	-12.520,44	942,10	-572,12

Fontes: CGFAT/MTE e Siafi/Sidor.

Elaboração: Disoc/lpea.

Obs.: Valores deflacionados pelo IPCA de 2015.

Ainda na tabela 1, chama a atenção a não execução de recursos no Programa de Qualificação Profissional (PNQ) no ano de 2015. Isto ocorreu por três motivos: *i*) passivo de prestações de contas de exercícios anteriores que estavam em análise pelo ministério, em atendimento aos órgãos de controle; *ii*) parte da qualificação foi realizada pelo Ministério da Educação (MEC), por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); e *iii*) entidades não foram habilitadas para celebrar convênios. Todavia, em termos gerais, o quadro em que a centralidade da educação profissional está no MEC se mantém.

No atual cenário, não houve condições para o FAT deslocar mais recursos para programas de geração de emprego e renda por meio de depósitos especiais. No exercício de 2015, o montante empenhado foi de R\$ 3,6 bilhões, e o montante executado, de R\$ 3,2 bilhões. Para 2016, foi aprovada a Programação Anual de Aplicação de Depósitos Especiais (PDE) do FAT, com a distribuição a seguir.

- FAT Fomentar – micro e pequenas empresas (executado pelo BNDES): R\$ 1,6 bilhão;
- FAT-Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO, executado pelo Banco do Brasil e pela Caixa Econômica Federal – CEF): R\$ 150 milhões;
- FAT- Inovacred – micro e pequenas empresas (executado pela Financiadora de Estudos e Projetos – Finep): R\$ 100 milhões;
- Programa de Geração de Renda (Proger) Urbano Investimento (Banco do Brasil): R\$ 1 bilhão;
- Proger Urbano Exportação: R\$ 50 milhões;
- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) Investimento: R\$ 600 milhões; e
- FAT Taxista (Banco do Brasil): R\$ 200 milhões. A prioridade nesta distribuição de recursos foram as linhas de crédito destinadas a micro e pequenos empreendedores, com uma perda de espaço do BNDES no montante de depósitos especiais recebidos.

A restrição de recursos para o FAT investir em geração de emprego e renda – ou mesmo estender o alcance de programas obrigatórios, como o Programa do Seguro-Desemprego e o programa do Abono Salarial –, deve se agravar com a aprovação da prorrogação da DRU, desta feita com um aumento da alíquota de 20% para 30%.¹² Como se tem verificado em sucessivas edições deste periódico, as perdas da arrecadação do FAT para a DRU acabam retornando em parte

12. A Proposta de Emenda à Constituição para prorrogação da DRU (PEC nº 31/2016) foi aprovada em 24 de agosto de 2016.

para o fundo, uma vez que repasses do Tesouro são necessários para que os direitos constitucionais do seguro-desemprego e do abono salarial sejam pagos. Desta vez, num cenário de crise econômica e de ajuste fiscal, o governo decidiu fazer modificações no seguro e no abono, com a motivação primária de reduzir gastos, mas também buscando melhorá-los.

3.2 Programas de garantia de renda: seguro-desemprego e abono salarial

Em 2015, foram gastos cerca de R\$ 38 bilhões com o pagamento dos benefícios do Programa do Seguro-Desemprego em todas as suas modalidades – um montante cerca de 4,4% inferior, em termos reais, ao resultado de 2014. Por sua vez, o número de segurados atendidos pelo programa em todas as suas modalidades passou de cerca de 9,4 milhões em 2014 para 8,5 milhões em 2015,¹³ verificando-se a primeira variação negativa neste montante desde 2004.

Essa queda foi impulsionada pela variação negativa do número de segurados do seguro-desemprego formal e do seguro-defeso. No primeiro caso, passou-se de 8,5 milhões de segurados em 2014 para 7,7 milhões em 2015, enquanto no segundo houve uma redução de 879 mil segurados em 2014 para 752 mil em 2015 – a primeira queda verificada na história do programa. Por sua vez, duas modalidades pequenas dentro do programa, o seguro dos empregados domésticos e a bolsa-qualificação, repetindo o que ocorrera em 2014, cresceram muito fortemente em 2015. No primeiro caso, o número de segurados aumentou 62%, passando de quase 18 mil segurados para 29 mil; no segundo, o número de segurados passou de cerca de 19 mil em 2014 para mais de 32 mil em 2015.

Quanto aos fatores que influenciaram a diminuição do número de segurados da modalidade formal, é preciso primeiro notar os prováveis efeitos da Lei nº 13.134/2015. Apenas para recordar, essa lei, em termos gerais, diferenciou as condições de acesso ao benefício entre a primeira, a segunda e a terceira solicitação, trazendo como consequência a elevação do tempo necessário de trabalho no setor formal para se ter acesso ao benefício. Chama muito a atenção a significativa redução da taxa de cobertura do seguro-desemprego formal entre os demitidos sem justa causa, de 76,4% em 2014 para 69,3% em 2015, num ano de crise econômica – mesmo considerando-se que o número de demitidos sem justa causa diminuiu 2,9%. A barreira maior de acesso ao seguro, imposta pela lei supracitada, provavelmente contribuiu para isso. Em 2016, no período de janeiro a setembro, a taxa de cobertura do seguro se alterou pouco em relação a 2015, caindo para 68,5%, enquanto o número de segurados caiu 8,8% em relação ao mesmo período do ano anterior.

13. Todos os dados físicos do seguro-desemprego citados nesta seção foram extraídos em novembro de 2016. Por seu turno, os dados financeiros citados usaram como fonte os relatórios financeiros do FAT.

Quando se olha para variáveis do mercado de trabalho formal, pode-se perceber que, para 2015, consolidou-se o quadro descrito na última edição deste periódico, isto é, a rotatividade está deixando de ser um fator de aumento do número de segurados. Isto porque, embora o emprego formal esteja caindo, pode-se ver, de acordo com o Caged, que o número de desligados diminuiu 9,9% em 2015, contra uma queda de 18,4% nas admissões, o que demonstra que o mercado formal se retraiu sobretudo devido a um movimento de diminuição das contratações. No mesmo ano, o número de demitidos sem justa causa também teve uma queda, no caso de 2,9%. Em 2016, no período de janeiro a setembro, essa dinâmica se manteve, mas com uma diferença bem menor entre a queda das admissões (18%) e a queda nos desligamentos (17,2%), quando se compara com o mesmo período do ano anterior. Neste mesmo período, o número de demitidos sem justa causa caiu 10,8%. Esse movimento de queda dos desligamentos em geral, e dos desligamentos sem justa causa em particular, também contribui para não se dar impulso ao aumento do número de segurados, mesmo num período de crise econômica.

Tendo em vista o atual cenário de crise econômica, a bancada dos trabalhadores propôs uma resolução ao Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), com o objetivo de conceder duas parcelas adicionais do seguro-desemprego para grupos específicos de trabalhadores.¹⁴ Isso é permitido e já foi feito em outros momentos de crise, com base na Lei nº 7.998/1990, segundo a qual o Codefat, na tomada dessa decisão, deve observar a evolução geográfica e setorial das taxas de desemprego no país e o tempo médio de desemprego de grupos específicos de trabalhadores. A regulamentação do critério de escolha dos grupos de segurados que serão beneficiados pelas parcelas adicionais do seguro é dada pela Resolução do Codefat nº 592, de 11 de fevereiro de 2009. Mas, desta vez, diante da determinação em se fazer o ajuste fiscal, a concessão de parcelas adicionais do seguro foi rejeitada pelo Codefat, com votos contrários das bancadas do governo e dos empregadores. Isso, mesmo considerando-se que o tempo médio de procura por emprego, de acordo com a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), está se elevando nas regiões metropolitanas abrangidas por essa pesquisa.

O número de segurados na modalidade *pescador artesanal*, ou seguro defeso, como visto antes, teve uma queda significativa, passando de 879 mil segurados em 2014 para 752 mil em 2015 (uma variação negativa de 14,4%). No que concerne ao comparativo do período de janeiro a setembro de 2016 com o mesmo período do ano anterior, a queda foi de 60,2%. O valor pago do benefício para os pescadores em 2015 foi de R\$ 2,5 bilhões, o que representou um aumento real de 2,6% em relação ao ano anterior.

14. Ver ata da 138ª reunião ordinária do Codefat, ocorrida em 26 de outubro de 2016.

O seguro-defeso, assim como a modalidade formal, também sofreu mudanças nas suas normas com a Lei nº 13.134/2015. As mais importantes, em resumo, foram: *i*) a determinação de que o benefício deixasse de ser oferecido aos trabalhadores envolvidos em atividades de apoio à pesca; *ii*) o número de parcelas pagas do benefício deixou de ser totalmente definido pelo período de defeso (restrição da pesca), passando a ter um limite máximo de cinco; *iii*) o acúmulo de benefícios relacionados a diferentes espécies de peixes (diferentes defesos) foi extinto, passando o benefício a se referir apenas a uma espécie de peixe; o acúmulo do benefício com os dos programas de transferência de renda também deixou de existir; e *iv*) a gestão do seguro defeso deixou de ser uma incumbência do MTE (com o auxílio do Ministério da Pesca na identificação dos trabalhadores com direito ao seguro), para ser desempenhada pelo Ministério da Fazenda, por meio do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Já se esperava que as determinações constantes dos itens *i*), *ii*) e *iii*) supracitados tivessem um efeito de diminuição do número de segurados do seguro-defeso, tanto por terem restringido o público atendido quanto pelo provável efeito indireto de virem a reduzir as fraudes. Além disso, o esforço de melhoria do cadastro, bem como de recadastramento dos pescadores artesanais, continua em andamento. Contudo, a transferência da gestão do seguro-defeso para a Previdência, mais especificamente para o INSS, não funcionou, até o momento, da forma que se esperava.¹⁵ A rede de atendimento do instituto não tem a quantidade adequada de servidores para efetuar esse trabalho. Além disso, a CEF teve dificuldades operacionais e técnicas para efetuar o pagamento do benefício, fazendo com que se recorresse ao normativo da Resolução do Codefat nº 657/2010, que permite o pagamento integral das parcelas subsequentes do benefício para cada mês, quando a data do defeso em curso terminar em fração igual ou superior a quinze dias. Outro óbice enfrentado pela CEF é que alguns municípios são de difícil acesso. Diante desse quadro, o Codefat aprovou a Resolução nº 759, que, entre outras medidas, determinou a concessão mínima do prazo de dez dias para a CEF, após a emissão do lote do pagamento, proceder ao pagamento. Além disso, a resolução criou um cronograma de pagamento das parcelas ao segurado de acordo com o Número de Identificação Social (NIS).

No que se refere ao seguro-desemprego das trabalhadoras domésticas, como dito antes, o número de segurados mais que triplicou em 2015 em relação a 2014, passando de cerca de 18 mil para 29 mil. Este movimento progressivo tornou-se forte em 2016: o número de segurados total para o período de janeiro a setembro já está em quase 95 mil, mais que o triplo do total do ano anterior. O valor pago dos benefícios às trabalhadoras domésticas foi de quase R\$ 53 milhões em 2015,

15. Sobre essa questão, pode-se ver a ata da 135ª reunião ordinária do Codefat.

um número 52% superior, em termos reais, ao apurado em 2014, ao passo que, no período de janeiro a setembro de 2016, esse valor já aumentou para R\$ 223 milhões. Percebe-se aqui, portanto, que a dinâmica do valor gasto no pagamento dos beneficiários dessa modalidade de seguro foi dirigida primordialmente pela variação do número de segurados.

Essas trajetórias são fruto da implementação da Lei Complementar nº 150, que teve a intenção de reduzir diferenças entre os direitos das trabalhadoras domésticas e os dos outros trabalhadores formais – embora as diferenças quanto aos critérios de concessão e de valor do benefício do seguro-desemprego tenham sido mantidas. Na prática, o que está acontecendo é um aumento do número de segurados dessa modalidade, dirigido, em primeiro lugar, pelas mudanças nos contratos de trabalho das trabalhadoras domésticas, que passaram a incorporar obrigatoriamente o recebimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), dando a essas trabalhadoras a garantia do direito ao seguro-desemprego;¹⁶ e, em segundo lugar, pela formalização dessas trabalhadoras. Dados de 2015,¹⁷ extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua, mostraram que, dentro de um contexto de forte crise econômica, apesar de o setor de serviços domésticos ter apresentado um alto índice de desligamentos, registrou também uma variação positiva de 0,5% na ocupação. No entanto, o resultado mais representativo se verificou na variação líquida do emprego formal (já descontando os informais), em que a ocupação doméstica teve um índice positivo de 5,1%, que representou um dos melhores desempenhos entre os setores da economia que mais contribuem para a variação do emprego formal geral da economia. Além disso, tal resultado se situou num patamar acima da variação líquida do emprego formal verificada para o Brasil no período estudado, que foi de 0,9%. Esses números evidenciam um processo de formalização do emprego doméstico ocorrida nesse período, ao contrário do que se esperava.

Por fim, quanto ao programa responsável pelo abono salarial, o gasto do FAT com o pagamento do benefício em 2015 foi de cerca de R\$ 10,1 bilhões, o que representou uma queda real de 42,4% em relação a 2014. A razão essencial para esse resultado foi a mudança no cronograma do pagamento do abono para o exercício 2015-2016 determinada pela Resolução do Codefat nº 748, de 2 de julho de 2015. Como visto na última edição deste periódico, embora historicamente o exercício de pagamento do abono se estenda do mês de julho de um ano ao mês de junho do ano seguinte, o cronograma de pagamento – feito normalmente pelo mês de nascimento do beneficiário – permitia que todos os abonos fossem buscados

16. Anteriormente, nos contratos de trabalho das trabalhadoras domésticas, o recolhimento do FGTS era facultativo. Assim, o grupo de trabalhadoras cujos patrões não faziam o recolhimento ficavam sem acesso ao benefício, dentro da norma do seguro-desemprego criada para esse público.

17. Os dados a seguir foram extraídos de Amorim e Corseuil (2016). Os indicadores que serão mencionados têm sua metodologia de cálculo descrita neste boletim.

pelos beneficiários entre julho e dezembro. A Resolução nº 748/2015 mudou isso, ao determinar que uma parte dos beneficiários do exercício 2015-2016 só pudesse receber o benefício no período de janeiro a março de 2016. A intenção clara dessa medida foi contribuir para melhorar as contas do FAT no exercício de 2015, dado que o número de beneficiários do abono deverá variar pouco no exercício 2015-2016 em relação aos anteriores. Essa mesma estratégia de cronograma de pagamento provavelmente será repetida para o exercício 2016-2017.

O abono salarial também foi afetado pela Lei nº 13.134/2015, mas, diferentemente do que aconteceu em relação ao seguro-desemprego, os critérios de acesso não foram alterados, mas sim o valor do benefício. Esse valor era fixado em 1 salário mínimo (SM) para todos os beneficiários, mas a lei supramencionada determinou que ele passasse a ser calculado na proporção de um doze avos do valor do salário mínimo vigente na data do respectivo pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente, o que reduziu o valor do benefício para uma considerável parcela dos beneficiários. Um exercício feito pelo MTE¹⁸ para o exercício 2016-2017 estimou que cerca de 52% do universo de trabalhadores que ganharam até 2 SMs em média, ao longo de 2015 – universo de beneficiários do abono –, trabalharam menos de doze meses no referido ano e, por isso, vão receber um benefício inferior ao salário mínimo. O exercício estimou que, neste cenário, os gastos com o abono serão de R\$ 13,9 bilhões, enquanto sem a Lei nº 13.134/2015 os gastos seriam de R\$ 18,7 bilhões – isso significa que a lei vai gerar uma economia de 25,7% no referido exercício.

É sabido que o benefício do abono salarial não chega a todos os trabalhadores que a ele têm direito. A taxa de cobertura dos abonos pagos, no universo de abonos identificados, saltou de 72% em 1994-1995 para ultrapassar a marca dos 90% no exercício 2001-2002, depois de um grande esforço do MTE na época. Mas, desde o exercício 2003-2004, ela manteve-se mais ou menos estagnada entre 93% e 96%. Por exemplo, no exercício de 2015-2016, a taxa de cobertura foi de 94,8%, o que significou que cerca de 1,2 milhão de pessoas não foram – ou não tiveram meios de – receber o benefício.

Todavia, em 2016, o MTE empreendeu um novo esforço para fazer com que essa taxa de cobertura aumentasse. O Codefat aprovou as resoluções nºs 771 e 772, ambas em 31 de agosto de 2016, que prorrogaram o prazo de recebimento do benefício referente ao exercício 2015-2016 até dezembro de 2016, para quem não foi buscá-lo no prazo. A partir daí, o MTE efetuou várias atividades; eis algumas delas: *i*) ação junto às mídias sociais; *ii*) realização de mais de mil inserções na mídia; *iii*) disponibilização de consulta por CPF no sítio do MTE; *iv*) disponibilização da

18. Esse exercício foi feito pela Coordenação do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial (CGSAP) e apresentado na 138ª reunião do Codefat, realizada em 26 de outubro de 2016.

lista por nome e município no Portal FAT; *v*) disponibilização de lista por município no sítio do MTE, possibilitando a consulta nominal; *vi*) encaminhamento, pela CEF, de 39 mil mensagens de SMS; e *vii*) encaminhamento, pelo MTE, de *e-mails* para 700 mil trabalhadores. Até agosto de 2016, essas ações fizeram que quase 162 mil pessoas recebessem o abono depois do prazo.

3.3 Programas que ofertam serviços: intermediação de mão de obra

Como já mencionado em edições anteriores da publicação *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, o sistema público de trabalho é estruturado em torno da figura do trabalhador desempregado, seja oferecendo transferências monetárias que lhe possibilitam sobreviver à situação de desemprego, seja ofertando serviços que permitam a esse trabalhador encontrar nova ocupação no mercado – em particular, uma nova ocupação assalariada e registrada.¹⁹

No que diz respeito aos serviços, destacam-se os de intermediação, que procuram mitigar o “desencontro” entre o trabalhador e a empresa, por conta da informação insuficiente que ambos têm sobre o mercado. Ou seja, o desemprego aí focado é o “friccional”, que tem relevância no ciclo de alta da economia, quando há muitas oportunidades de ocupação. No ciclo de baixa, esse tipo de desemprego não tem tanta relevância, estreitando o espaço para a intermediação.

Seja como for, mesmo em um ciclo de baixa da economia (muito forte e evidente desde meados de 2014 no Brasil), os serviços de intermediação, coordenados pelo Sine,²⁰ envolvem uma quantidade expressiva de trabalhadores e empresas. Em 2015, ano mais recente para o qual há informações consolidadas, o Sine inscreveu 5,2 milhões de trabalhadores para intermediação, captou 1,8 milhão de vagas, encaminhou 4,9 milhões de trabalhadores para entrevistas, bem como conseguiu colocar 0,5 milhão de trabalhadores em novas ocupações (tabela 1).²¹

No entanto, mesmo lidando com quantidades expressivas de trabalhadores e empresas, os indicadores evidenciam que o desempenho do Sine, enquanto provedor de serviços de intermediação, deixa muito a desejar. A sua taxa de efetividade (razão entre o número de trabalhadores colocados e o número de trabalhadores inscritos) está limitada a 9,8%. A sua taxa de aproveitamento de vagas (razão entre o número

19. Historicamente, o foco dos serviços de intermediação de trabalho no Brasil sempre foi o trabalho assalariado e registrado (emprego com carteira assinada).

20. O Sine possui uma estrutura colaborativa, descentralizada e federalizada, envolvendo diversos entes (estados, municípios etc.), mas é coordenado e gerido pelo governo federal – mais especificamente, pelo MTE). O Sine possui cerca de 2 mil postos públicos, espalhados por quase todo o território nacional, que são um ponto de articulação de todas as políticas laborais, sejam elas transferências ou serviços. Um panorama da estruturação (histórica e atual) do Sine pode ser encontrado em Lobo e Anze (2016).

21. Apresentam-se aqui apenas números e indicadores relativos aos anos de 2012 em diante. Isso porque tais anos são posteriores à implantação do sistema Mais Emprego, que reorganizou a estrutura e o funcionamento dos serviços públicos de intermediação (inclusive no que se refere aos dados gerados no âmbito de tais serviços). Sobre isso, ver Ipea (2015b; 2015c).

de trabalhadores colocados e o número de vagas captadas) até cresce, mas situa-se em patamar reduzido (28,9%). Ademais, a sua taxa de admissão (razão entre o número de trabalhadores colocados e o número de trabalhadores admitidos) está restrita a 3,0% – o que aponta para o caráter quase “residual” da atuação do Sine dentro do mercado de trabalho assalariado (tabela 2).

TABELA 1
Indicadores de desempenho físico do Sine (2012-2015)

	Trabalhadores inscritos	Vagas captadas	Encaminhamento a entrevistas	Trabalhadores colocados	Trabalhadores admitidos (Caged)
2012	8.230.073	3.078.900	5.951.825	726.050	20.432.039
2013	7.480.207	3.597.198	6.748.878	839.380	20.942.051
2014	6.232.828	2.715.636	5.836.673	694.371	20.661.059
2015	5.185.638	1.758.803	4.901.482	508.088	16.861.712

Fontes: Lobo e Anze (2016) e Caged/MTE (2016).
Elaboração dos autores.

TABELA 2
Indicadores de desempenho físico do Sine (2012-2015)

	Taxa de efetividade ¹	Taxa de aproveitamento de vagas ²	Taxa de admissão ³
2012	8,8	23,6	3,6
2013	11,2	23,3	4,0
2014	11,1	25,6	3,4
2015	9,8	28,9	3,0

Fonte: Lobo e Anze (2016) e Caged/MTE (2016).
Elaboração dos autores.

Notas: ¹ Razão entre o número de trabalhadores colocados e o número de trabalhadores inscritos.

² Razão entre o número de trabalhadores colocados e o número de vagas captadas.

³ Razão entre o número de trabalhadores colocados e o número de trabalhadores admitidos (segundo o Caged/MTE).

Em alguma medida, esses indicadores de desempenho podem ser explicados pelos reduzidos recursos orçamentários (federais, estaduais e municipais) destinados ao Sine, e também efetivamente utilizados no sistema. A título de exemplo, os recursos federais previstos no orçamento (Lei Orçamentária Anual – LOA) se limitaram a R\$ 120,5 milhões em 2015,²² sendo que pouco mais da metade foi realmente empenhada pelos gestores do sistema (56,8%, conforme a tabela 3). Na verdade, em todo o período mais recente, esses gestores não conseguiram empenhar a totalidade dos recursos orçados, que já se mostravam bastante reduzidos para dar conta dos trabalhadores e das empresas que utilizam o Sine.

22. Valores em reais nominais de 2015.

Uma das consequências dessa escassez de recursos (orçados ou empenhados), enfrentada pelo Sine, é a precária estruturação dos mais de 2 mil postos de atendimento que integram o sistema. Essa precariedade pode ser observada na diminuta proporção de postos que oferecem todos os principais atendimentos previstos – disponibilização de seguro-desemprego, de serviços de intermediação e de qualificação profissional (somente 19,8%, conforme a tabela 4). A ampla maioria dos postos oferece apenas dois tipos de atendimento (frequentemente, apenas um: o seguro-desemprego). Em certa medida, essa heterogeneidade da estrutura de postos do Sine, que está associada a uma falta de integração das políticas de trabalho, é um dos resultados da insuficiência de recursos (orçados ou empenhados), descrita anteriormente.

TABELA 3
Indicadores de desempenho financeiro do Sine (2012-2015)
(Em %)

Proporção entre os valores orçamentários empenhados e os valores orçados	
2012	97,3
2013	59,4
2014	94,3
2015	56,8

Fonte: Lobo e Anze (2016).
Elaboração dos autores.

TABELA 4
Indicadores dos serviços ofertados pelos postos de atendimentos do Sine (2015)
(Em %)

Serviços isoladamente considerados	
Postos que oferecem SD	79,1
Postos que oferecem IMO	
Captação de vagas	49,6
Intermediação	47,0
Postos que oferece QP	26,6
Serviços conjuntamente considerados	
Três serviços	19,8
Dois serviços	
SD/QP	6,6
SD/IMO	27,1
IMO/QP	0,0
Apenas um serviço	
SD	25,6
IMO	3,8
QP	0,2

Fonte: SPPE/MTE (2016).
Elaboração dos autores.

Com o intuito de trazer soluções para essa situação, foi enviado ao Congresso Nacional o PL nº 5.278/2016, que reestrutura o Sine como um todo. Um dos aspectos interessantes deste projeto é a concepção do sistema como um prestador de serviços perenes e continuados, ofertados de maneira colaborativa, descentralizada e federalizada, por entes como a União, os estados e os municípios.

Por estranho que pareça, do ponto de vista normativo, isso é uma novidade na área de trabalho (ainda que não o seja em outras áreas, como saúde e assistência social). Afinal, desde o início dos anos 1990, o Sine vem sempre operando como se fosse um prestador de serviços pontuais e descontínuos, por meio de “transferências voluntárias” entre entes federados, efetivadas mediante “convênios”.

Como deixam bastante claro Lobo e Anze (2016), esse modo de operação é inteiramente inadequado para os serviços prestados pelo Sine, e contribui decisivamente para vários dos problemas antes mencionados – por exemplo, para o reduzido empenho de recursos financeiros que, no orçamento, já eram claramente insuficientes.

Como resumo, o PL nº 5.278/2016 traz algumas soluções interessantes para os problemas enfrentados pelo Sine, que se traduzem nos indicadores de desempenho antes examinados. Entre essas soluções, um novo mecanismo de transferências de recursos (“fundo a fundo”, à semelhança do que ocorre nas áreas de saúde e assistência), que possa viabilizar uma forma realmente colaborativa, descentralizada e federalizada de gestão do sistema.

E, em tempos de restrição fiscal, vale acrescentar que esse projeto não propõe o aumento de recursos financeiros destinados ao Sine. A sua aposta é que, com a mera reorganização do modo como o sistema funciona, já será possível avançar bastante no desempenho dos serviços de intermediação (e nos serviços associados); aposta que é avalizada pela própria equipe técnica do MTE, que acompanha há muito tempo a gestão do Sine.²³

Por fim, mencione-se que essa mesma equipe sugere uma reorganização dessa gestão em âmbito federal, de modo a atribuir mais responsabilidades de coordenação e acompanhamento dos milhares de postos do Sine às superintendências regionais do trabalho (SRTs). Aliás, diga-se que esses organismos já possuem competências normativas para desempenhar essas funções, ainda que elas nunca tenham sido efetivamente colocadas em exercício.

Por trás dessa sugestão, está a simples constatação de que as SRTs, por estarem espalhadas pelo território brasileiro, provavelmente têm mais condições de efetuar a coordenação e o acompanhamento dos postos do Sine que a equipe do MTE, que se concentra em Brasília e é extremamente reduzida.

23. A esse respeito, ver Lobo e Anze (2016).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A economia brasileira, em 2016, passou por um momento delicado e, em termos agregados, os principais indicadores do mercado de trabalho (em especial, a taxa de desemprego) evoluíram de forma preocupante ao longo do ano. Para o primeiro semestre do ano de 2017, o cenário do mercado de trabalho revelou um processo de ajuste, com certa estabilidade da taxa de desemprego e uma recuperação dos rendimentos reais. As informações disponíveis mais recentes sugerem que, ao longo do terceiro trimestre de 2017, o mercado de trabalho brasileiro iniciou um nítido processo de recuperação, conjugando a desaceleração da taxa de desocupação (ou desemprego) e uma continuada expansão dos rendimentos reais. A queda do desemprego, mesmo em um cenário de elevação da taxa de participação, foi possibilitada pelo aumento da população ocupada, que registrou a primeira variação interanual positiva desde o trimestre móvel encerrado em agosto de 2015. Ao contrário do verificado com o ano anterior, o ano de 2017 sugere, portanto, uma melhora nos principais indicadores do mercado de trabalho.²⁴

Para os próximos meses, a expectativa é de que, com a gradual retomada do crescimento da economia, a taxa de desemprego mantenha uma trajetória de redução também gradual. No entanto, a queda do desalento pode exercer pressões adicionais sobre a população economicamente ativa (PEA), impedindo um recuo da taxa de desemprego mesmo em um cenário de expansão da ocupação. Em relação aos rendimentos, as perspectivas são de continuidade no avanço dos rendimentos, principalmente em um cenário de inflação baixa. Dessa forma, a tendência é que a massa salarial real continue a acelerar, contribuindo positivamente para a continuidade da retomada do crescimento do consumo das famílias.

De forma geral, o enfraquecimento da atividade econômica em 2016 foi um fator preponderante para a deterioração do financiamento das políticas ativas e passivas de proteção ao trabalhador naquele ano. Em particular, modificações das políticas financiadas pelo FAT e reformulações na sua gestão mostraram-se necessárias. Contudo, com a prorrogação da DRU, acompanhada de um aumento da alíquota de 20% para 30%, haverá uma restrição adicional nas receitas que, dadas as características da evolução das finanças do FAT, tornará necessários mais aportes do Tesouro Nacional. Isso posto, uma discussão da estrutura de financiamento do FAT é algo que está em pauta.

Como se sabe, a Lei nº 13.134/2015 reuniu as mudanças feitas nas políticas do seguro-desemprego e do abono. Na análise do que houve após a sua promulgação, percebeu-se que, quanto ao seguro-desemprego formal, houve de fato uma restrição no número de pessoas que poderiam ter acesso ao benefício, mesmo reconhecendo-se que fatores do mercado de trabalho formal podem também ter contribuído para uma

24. As informações para o ano de 2017 constam de Ipea (2017a, 2017b e 2017c).

diminuição dos segurados. Deve-se reconhecer, evidentemente, que movimentos do mercado de trabalho formal – tais como a sua retração geral (mais causada pela queda das admissões) e a queda nas demissões sem justa causa – também ajudaram a reduzir a demanda pelo seguro. Numa rediscussão do seguro-desemprego formal, deve-se levar em conta que as regras de acesso, em geral, não são das mais benevolentes, quando comparadas com as de outros países – ainda mais depois da promulgação da lei suprarreferida. Ao mesmo tempo, a peculiaridade do nosso mercado de trabalho, com um grande grau de informalidade, ajudou para que o número de segurados tenha tido um comportamento procíclico no período em que o grau de formalização aumentou. Isso é um problema para um fundo como o FAT, uma vez que, em tese, espera-se que os períodos de bonança da economia permitam um aumento da arrecadação do fundo, gerando uma reserva a ser usada nos períodos de recessão. Construir uma política de seguro-desemprego nesse ambiente é, de fato, um desafio. Sobre o seguro-defeso, a busca do aperfeiçoamento das regras de concessão foi bem-vinda, mas é preciso esperar os seus resultados no que respeita a dificultar as fraudes mantendo garantido o acesso ao benefício para quem realmente precisa dele. Sobre o abono, a lei reduziu o seu valor, mas, em compensação, o governo realizou um esforço inédito para dar acesso ao benefício aos trabalhadores que a ele têm direito, mas dele não usufruem. Por fim, o fato de quase todo o orçamento do FAT ser destinado às políticas passivas de emprego, deixando muito pouco espaço para as políticas ativas, é algo que também precisa ser discutido.

5 NOTAS METODOLÓGICAS

Os indicadores aqui apresentados tiveram origem em três fontes principais: a Pnad, a Pesquisa Mensal de Emprego (PME) – ambas do IBGE –, e o cadastro geral de empregados e desempregados do Ministério do Trabalho e Emprego (Caged/MTE). Optou-se por utilizar não somente os dados da PME, mas também os dados de trabalho e rendimento da Pnad, porque: *i*) a Pnad cobre a quase totalidade do território nacional até 2003, e todo o território nacional a partir de 2004, permitindo comparar a situação do mercado de trabalho das regiões metropolitanas com outras áreas geográficas; e *ii*) a Pnad é uma pesquisa anual, realizada com a mesma metodologia durante todo o período analisado, enquanto a série da PME foi interrompida por uma mudança de metodologia a partir de 2002, estando seus dados sujeitos a efeitos sazonais.

Os dados apresentados diferem dos divulgados pelo IBGE por considerarem apenas a população de 16 anos ou mais de idade. O corte foi adotado por representar melhor a população em idade de trabalhar. As características da população em situação de trabalho com menos de 16 anos são mais adequadamente representadas na seção sobre trabalho infantil e juvenil (tabelas 5.3, 5.4 e 5.5).

Na comparação dos dados dos vários anos, deve-se levar em conta o fato de que, a partir de 2004, a Pnad passou efetivamente a representar 100% da população, com a cobertura da área rural dos estados do Acre, do Amapá, do Amazonas, do Pará, de Rondônia e Roraima, antes ausentes da amostra.

Outros indicadores apresentados foram elaborados a partir dos registros administrativos dos programas Novo Emprego e Seguro-Desemprego do MTE.

Os conceitos adotados nas pesquisas e nos indicadores do programa mencionado são relacionados a seguir.

5.1 Trabalho

Considera-se como trabalho em atividade econômica o exercício de:

- ocupação remunerada em dinheiro, produtos, mercadoria ou benefícios (moradia, alimentação, roupas, treinamento etc.) na produção de bens e serviços;
- ocupação remunerada em dinheiro ou benefícios (moradia, alimentação, roupas etc.) no serviço doméstico;
- ocupação sem remuneração na produção de bens e serviços, desenvolvida durante pelo menos uma hora na semana, em ajuda na atividade econômica de membro da unidade domiciliar, em instituição religiosa, beneficente ou de cooperativismo, e como aprendiz ou estagiário; e
- ocupação desenvolvida durante pelo menos uma hora na semana, na produção para o próprio consumo ou na construção para o próprio uso.

5.1.1 Condição de ocupação

As pessoas foram classificadas, quanto à condição de ocupação na semana de referência, em ocupadas e desocupadas.

Pessoas ocupadas: foram classificadas como ocupadas na semana de referência as pessoas que tinham trabalho durante todo ou parte deste período. Incluíram-se como ocupadas, ainda, as pessoas que, na semana de referência, não exerceram o trabalho remunerado que tinham por motivo de férias, licença, greve etc.

Pessoas desocupadas: foram classificadas como desocupadas na semana de referência as pessoas sem trabalho que tomaram alguma providência efetiva de procura de trabalho no período.

5.1.2 Condição de atividade

As pessoas foram classificadas, quanto à condição de atividade na semana de referência, em:

Pessoas economicamente ativas: as pessoas economicamente ativas na semana de referência compuseram-se das pessoas ocupadas e desocupadas no período; e

Pessoas não economicamente ativas: foram definidas como não economicamente ativas na semana de referência as pessoas que não foram classificadas como ocupadas nem desocupadas no período.

5.1.3 Posição na ocupação

Entende-se por posição na ocupação a relação de trabalho entre a pessoa e o empreendimento em que trabalha. Descrevem-se a seguir as categorias de posição na ocupação consideradas.

Empregado: pessoa que trabalhava para um empregador (pessoa física ou jurídica), obrigando-se geralmente ao cumprimento de uma jornada de trabalho e recebendo em contrapartida uma remuneração em dinheiro, mercadorias, produtos ou benefícios (moradia, comida, roupas, treinamento etc.). Nesta categoria, inclui-se a pessoa que prestava serviço militar obrigatório, além de sacerdote, ministro de igreja, pastor, rabino, frade, freira e outros clérigos.

Trabalhador doméstico: pessoa que trabalhava prestando serviço doméstico remunerado em dinheiro ou benefícios, em uma ou mais unidades domiciliares.

Trabalhador não remunerado de membro da unidade domiciliar: pessoa que trabalhava sem remuneração, durante pelo menos uma hora na semana, em ajuda ao membro da unidade domiciliar que fosse empregado na produção de bens primários – que compreende as atividades da agricultura, silvicultura, pecuária, extração vegetal ou mineral, caça, pesca e piscicultura –, por conta-própria ou empregador.

Conta-própria: pessoa que trabalhava explorando o seu próprio empreendimento, sozinha ou com sócio, sem empregado, e contando, ou não, com a ajuda de trabalhador não remunerado.

Empregador: pessoa que trabalhava explorando o seu próprio empreendimento, com pelo menos um empregado.

Outro trabalhador não remunerado: pessoa que trabalhava sem remuneração durante pelo menos uma hora na semana, como aprendiz ou estagiário ou em ajuda a instituição religiosa, beneficente ou de cooperativismo.

Trabalho principal: considerou-se como principal da semana de referência o único trabalho que a pessoa teve no período.

Para a pessoa que teve mais de um trabalho, ou seja, para a pessoa ocupada em mais de um empreendimento na semana de referência, adotaram-se os seguintes critérios para definir o principal do período, obedecida a ordem a seguir:

- o trabalho da semana de referência no qual teve mais tempo de permanência no período de referência de 365 dias foi considerado como principal;
- em caso de igualdade no tempo de permanência no período de referência de 365 dias, considerou-se como principal o trabalho remunerado da semana de referência ao qual a pessoa normalmente dedicava maior número de horas semanais; este mesmo critério foi adotado para definir o trabalho principal da pessoa que, na semana de referência, teve somente trabalhos não remunerados e que apresentou o mesmo tempo de permanência no período de referência de 365 dias; e
- em caso de igualdade também no número de horas trabalhadas, considerou-se como principal o trabalho da semana de referência que normalmente proporcionava maior rendimento.

Setor de atividade: o setor de atividade é definido a partir da finalidade ou do ramo de negócios da organização, empresa ou entidade em que a pessoa exerce a ocupação declarada.

5.2 Rendimento

5.2.1 Rendimento mensal de trabalho

- 1) Para os empregados e trabalhadores domésticos, considerou-se a remuneração bruta mensal a que normalmente teriam direito trabalhando o mês completo ou, quando o rendimento era variável, a remuneração média mensal referente ao mês de setembro do ano da pesquisa. Entende-se por remuneração bruta o pagamento que não exclui o salário-família e os descontos correspondentes aos pagamentos de instituto de previdência, imposto de renda, faltas etc., e que não inclui o 13º salário e a participação nos lucros pagos pelo empreendimento aos empregados. Não foi computado o valor da remuneração recebida em benefícios que não eram ganhos ou reembolsados em dinheiro, tais como: cessão ou pagamento, diretamente pelo empregador, de moradia, roupas, alimentação, transporte, treinamento ou aprendizado no trabalho, educação ou creche etc.
- 2) Para os empregadores e conta-própria, considerou-se a retirada mensal normalmente feita ou, quando o rendimento era variável, a retirada média mensal, referente ao mês de setembro do ano da pesquisa. Entende-se por retirada o ganho (rendimento bruto menos despesas efetuadas com o empreendimento, tais como pagamento de empregados, matéria-prima, energia elétrica, telefone etc.) da pessoa que explorava um empreendimento conta-própria ou empregadora.

5.2.2 Rendimento mensal de outras fontes

Considerou-se como rendimento mensal de outras fontes.

- 1) O rendimento mensal, em setembro do ano da pesquisa, normalmente recebido de jubilação, reforma ou aposentadoria pagas por instituto de previdência (federal, estadual ou municipal, inclusive o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – Funrural) ou pelo governo federal; complementação ou suplementação de aposentadoria pagas por entidade seguradora ou decorrente de participação em fundo de pensão; pensão paga por instituto de previdência (federal, estadual ou municipal), governo federal, caixa de assistência social, entidade seguradora ou fundo de pensão; pensão alimentícia, espontânea ou judicial; abono de permanência em serviço; aluguel, inclusive sublocação e arrendamento de móveis, imóveis, máquinas, equipamentos, animais etc.; doação ou mesada – provenientes de pessoa não moradora na unidade domiciliar; programa oficial de auxílio educacional – como o *Bolsa Escola* – ou social – *Renda Mínima*, *Bolsa Família*, Benefício Assistencial de Prestação Continuada (BPC), Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) e outros.
- 2) O rendimento médio mensal proveniente de aplicação financeira (juros de papel de renda fixa e de caderneta de poupança, dividendos e afins), parceria etc.

5.2.3 Rendimento mensal real de trabalho

Trata-se do rendimento nominal mensal a preços do último mês de referência da série histórica da pesquisa. O deflator utilizado foi o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), produzido pelo IBGE. Os conceitos adotados são relacionados a seguir.

Taxa de desemprego aberto: relação entre o número de pessoas desocupadas e a população economicamente ativa.

Taxa de participação: relação entre a população economicamente ativa e a população em idade ativa.

Posição na família: em cada família as pessoas foram classificadas em função da relação com a pessoa de referência ou com o seu cônjuge, de acordo com as seguintes definições:

- chefe ou pessoa de referência: pessoa responsável pela unidade domiciliar (ou pela família) ou que assim fosse considerada pelos demais membros da família;

- cônjuge: pessoa que vivia conjugalmente com a pessoa de referência na unidade domiciliar (ou na família), existindo ou não o vínculo matrimonial;
- filho: refere-se a filho, enteado, filho adotivo ou de criação da pessoa de referência na unidade domiciliar (ou na família) ou do seu cônjuge; e
- outros: outros parentes, agregados, pensionistas, empregados domésticos e parentes dos empregados domésticos.

Anos de estudo (grau de instrução): a classificação segundo os anos de estudo foi obtida em função da série e do grau que a pessoa estava frequentando ou havia frequentado, considerando-se a última série concluída com aprovação. A correspondência foi feita de tal forma que cada série concluída com aprovação equivalesse a um ano de estudo.

Cor/raça: consideram-se cinco categorias para a pessoa se classificar quanto à característica cor/raça: branca; preta; amarela – compreendendo-se nesta categoria a pessoa que se declarou amarela; parda – incluindo-se nesta categoria a pessoa que se declarou mulata, cabocla, cafuza, mameluca ou mestiça de preto com pessoa de outra cor/raça; e indígena – considerando-se nesta categoria a pessoa que se declarou indígena ou índia. Na apresentação das tabelas, consideram-se apenas as seguintes cores/raças: negra, composta de pretos e pardos, e branca.

5.3 Conceitos da pesquisa: Caged/MTE

O Caged oferece informações referentes aos estabelecimentos e aos empregados. É composto pelo Módulo I e pelo Módulo II, tendo sido este último substituído pelo Caged Estimativas (Cagedest), como se verá a seguir.

No Módulo I, são calculados os indicadores de emprego (admissões, desligamentos e variação absoluta do emprego, entre outros) desagregados em nível de municípios e de subatividade econômica. No Módulo II, as admissões e os desligamentos também são calculados, mas as informações se referem aos atributos do empregado, ou seja: nome, inscrição no Programa de Integração Social (PIS), gênero, idade, grau de instrução, ocupação, horas contratuais de trabalho semanal e remuneração mensal.

Para o cálculo das variáveis do Módulo I, são consideradas as informações do mês de referência e as do mês imediatamente anterior. No cômputo do cálculo destes indicadores, não são levadas em conta as declarações dos estabelecimentos novos, ou seja, aqueles que não constam do cadastro do mês anterior. Esta exclusão busca compensar grandes omissões relativas aos desligamentos correspondentes, particularmente às unidades extintas no mês.

O Módulo II, por sua vez, incorpora declarações atrasadas e de estabelecimentos novos, em razão da necessidade de subsidiar o pagamento do seguro-desemprego.

Estes procedimentos eram os principais fatores responsáveis pela grande divergência com os dados divulgados pelo Módulo I, cujos resultados de evolução do comportamento do emprego são mais desfavoráveis quando comparados com os verificados no Módulo II. Não obstante, desde a introdução da declaração eletrônica do Caged, em 2000, as diferenças entre os resultados dos Módulos I e II vinham se reduzindo.

Esse problema da divergência entre os dois módulos foi praticamente resolvido a partir da Competência 07/2001, quando a base Caged/Módulo II (MODII) foi substituída pela base Cagedest. Esta base possui as mesmas variáveis do Módulo II e é gerada a partir da comparação entre os microdados das declarações dos módulos I e II por estabelecimento e tipo de movimento. Assim, é permitido o detalhamento de admissões e desligamentos por atributos individuais (gênero, grau de instrução, faixa etária) e de vínculo (ocupação, faixa de remuneração, tempo de emprego), de forma compatível com as informações divulgadas pelo MTE nos níveis geográfico e setorial.

Para a composição da base, cada declaração do Módulo II é comparada com sua correspondente no Módulo I. Quando a movimentação não é idêntica, o Módulo II é ajustado a partir do Módulo I. Cabe salientar que o crescimento do número de declarações em meio eletrônico tem aproximado os dois módulos, principalmente a partir do ano de 2000, de modo que a metodologia de compatibilização utilizada afeta menos de 0,5% da movimentação total. O número de admissões que constam a partir de julho de 2001, portanto, inclui as informadas por estabelecimentos novos, o mesmo ocorrendo com a variação.

São considerados os seguintes conceitos:

Flutuação do emprego: demonstra a movimentação das admissões e desligamentos em determinado período; e

Variação absoluta (saldo): indica a diferença entre admissões e desligamentos.

5.4 Indicadores do Programa Integração das Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Renda

O Programa Integração das Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Renda pretende construir um sistema público de emprego por meio, inicialmente, da integração das ações dos programas de *Intermediação de Mão de Obra* e do *Seguro-Desemprego*, com a finalidade de fazer com que o trabalhador habilitado para o seguro-desemprego tenha de se cadastrar no programa de intermediação, o que contribuiria para a redução do tempo de desemprego do trabalhador. No Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, o programa passou a incluir também o pagamento do abono salarial. Dado, porém, que os indicadores utilizados neste periódico abrangem apenas o seguro-desemprego e a intermediação. Serão descritos a seguir apenas estes programas.

O Seguro-Desemprego foi implantado no Brasil, em 1986, e seus principais objetivos são: *i*) prover assistência financeira ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa; e *ii*) auxiliar os trabalhadores na busca do emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional.

O Programa de Intermediação de Mão de Obra do governo é prestado principalmente pelo Sistema Nacional de Emprego (Sine). A intermediação atende aos seguintes objetivos do Sine, determinados pelo Decreto-Lei nº 76/403, de 8 de outubro de 1975, que a institui: *i*) implantar serviços e agências de colocação, necessários à organização do mercado de trabalho em todo o país; *ii*) propiciar informação e orientação ao trabalhador quanto à escolha de emprego; *iii*) prestar informações ao mercado consumidor de mão de obra sobre a disponibilidade de recursos humanos; e *iv*) estabelecer condições para a adequação entre a demanda do mercado de trabalho e a força de trabalho em todos os níveis de capacitação.

Taxa de habilitação: é a relação entre o número de segurados e o número de requerentes, na qual o segurado é o trabalhador que já está habilitado para receber o benefício do seguro-desemprego – embora não necessariamente já o esteja recebendo no período de referência –, e o requerente é aquele trabalhador que entrou com o pedido para receber o seguro.

A taxa de habilitação é calculada tomando-se como referência a data do requerimento. A taxa de janeiro de determinado ano, por exemplo, representa o número de pessoas já seguradas mais as que requereram o benefício naquele mês dividido pelo número de requerentes do mês. Isto implica que a taxa de habilitação de janeiro de 2001 pode ser modificada nos meses seguintes, à medida que novas informações sobre pessoas que ficaram ou não habilitadas para receber o benefício cheguem ao MTE. Por isso, é possível que o indicador publicado em um número deste periódico sofra alteração em outro número. Deve-se ressaltar também que se trata apenas do seguro-desemprego “tradicional”, sem incluir os trabalhadores atendidos pelo Seguro-Desemprego nas modalidades *Pescador Artesanal*, *Empregado Doméstico*, *Trabalhador Resgatado* e pela *Bolsa-Qualificação*.

Taxa de cobertura efetiva: refere-se à relação entre o número de segurados e o número de trabalhadores demitidos sem justa causa. Aqui, diferentemente da taxa de habilitação, a referência não é a data do requerimento, mas sim a data de demissão, o que implica que o numerador da taxa de cobertura efetiva é diferente do da taxa de habilitação. No caso, vale a mesma explicação da taxa de habilitação sobre a possibilidade de este número ser atualizado em números posteriores deste periódico. O número de trabalhadores demitidos sem justa causa é retirado do Caged. Por fim, deve-se lembrar novamente que se trata aqui apenas do seguro-desemprego “tradicional”.

Taxa de reposição: refere-se à relação entre o valor médio do seguro-desemprego recebido pelos segurados e o valor médio do último salário antes da demissão extraído do Caged.

Taxa de aderência: é a relação entre o número de trabalhadores colocados no mercado de trabalho pelo Sine e o número de vagas captadas por este sistema. Inclui os resultados alcançados tanto pelas agências estaduais quanto pelas agências de entidades sindicais que foram autorizadas pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat) a executar o serviço de intermediação de mão de obra com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). A partir de 2005, inclui também as novas agências municipais.

Taxa de admissão: é a relação entre o número de trabalhadores colocados e o número de admitidos. O número de trabalhadores colocados é igual ao da taxa de aderência. O número de admitidos foi retirado do Caged.

TABELAS²⁵

4 Trabalho e Renda

4.1 População economicamente ativa, segundo categorias selecionadas (1992-2015)

4.2 População de 16 anos ou mais, segundo categorias selecionadas (1992-2015)

4.3 Taxa de participação, segundo categorias selecionadas (1992-2015)

4.4a População ocupada, segundo categorias selecionadas (1992-2015)

4.4b Composição da ocupação, segundo categorias selecionadas (1992-2015)

4.5a População desempregada, segundo categorias selecionadas (1992-2015)

4.5b Taxa de desemprego aberto, segundo categorias selecionadas (1992-2015)

4.6a Rendimentos médios reais recebidos no mês em todas as fontes, segundo categorias selecionadas (1992-2015)

4.6b Rendimentos médios reais recebidos no mês pelo trabalho principal, segundo categorias selecionadas (1992-2015)

4.7 População economicamente ativa, segundo categorias selecionadas (2002-2014)

4.8 Taxa de participação, segundo categorias selecionadas (2002-2014)

4.9 Nível de ocupação, segundo categorias selecionadas (2002-2014)

4.10 Taxa de desemprego aberto, segundo categorias selecionadas (2002-2014)

25. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=31656&Itemid=9>.

4.11 Rendimentos reais efetivamente recebidos, segundo categorias selecionadas (2002-2014)

4.12 Quantidade e proporção de admissões, segundo setor de atividade – Brasil e grandes regiões (1997-2014)

Políticas Sociais: acompanhamento e análise | BPS | n. 24 | 201636

4.13 Quantidade e proporção de desligamentos, segundo setor de atividade – Brasil e grandes regiões (1997-2014)

4.14 Variação do nível de emprego, segundo setor de atividade – Brasil e grandes regiões (1997-2014)

4.15 Indicadores de desempenho do seguro-desemprego e intermediação de mão de obra (1995-2006)

REFERÊNCIAS

AMORIM, B.; CORSEUIL, C. H. L. **Análise da dinâmica do emprego setorial de 2014 a 2015**. Brasília: Ipea, 2016. (Nota Técnica, n. 23).

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **FAT – Relatório de Gestão do Exercício de 2015**. Brasília: MTE, 2015.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). **Mercado de trabalho: conjuntura e análise**, ano 23, n. 62. Brasília: Ipea e Ministério do Trabalho, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/170505_bmt_62.pdf>.

DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Balanço das negociações coletivas de 2016**. São Paulo: DIEESE, mar. 2017. (Estudos e pesquisas, n. 83).

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Carta de Conjuntura n. 29**. Rio de Janeiro: Ipea, 2015a. Disponível em: <<https://goo.gl/7uWKRt>>.

_____. Sistema único de trabalho. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**, n. 23, p. 324-328 (Cap. 6, Trabalho e renda, subseção 2.3 – Sistema único de trabalho), 2015b. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_23_14072015.pdf>.

_____. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**, n. 23, p. 339-343 (Cap. 6, Trabalho e renda, subseção 3.3.1 – Intermediação de mão de obra), 2015c.

Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_23_14072015.pdf>.

———. **Carta de Conjuntura, n. 33**. Brasília: Ipea, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/6YDBGC>>.

———. **Carta de Conjuntura, n. 34**. Rio de Janeiro: Ipea, 2017a. Disponível em: <<https://goo.gl/FZcZk9>>.

———. **Carta de Conjuntura, n. 35**. Brasília: Ipea, 2017b. Disponível em: <<https://goo.gl/MCGaVX>>.

———. **Carta de Conjuntura, n. 36**. Brasília: Ipea, 2017c. Disponível em: <<https://goo.gl/aC6M5c>>.

LOBO, V.; ANZER, V. Duas diretrizes para a reestruturação do sistema nacional de emprego. *In*: BRASIL. Ministério do Trabalho. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). **Mercado de trabalho: conjuntura e análise**, ano 23, n 61. Brasília: Ipea/Ministério do Trabalho, out. 2016. p. 43-48. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/161117_bmt_61.pdf>.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Assessoria de Imprensa e Comunicação

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Everson da Silva Moura

Leonardo Moreira Vallejo

Revisão

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Marcelo Araujo de Sales Aguiar

Marco Aurélio Dias Pires

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Alessandra Farias da Silva (estagiária)

Lilian de Lima Gonçalves (estagiária)

Paulo Ubiratan Araujo Sobrinho (estagiário)

Pedro Henrique Ximenes Aragão (estagiário)

Thayles Moura dos Santos (estagiária)

Editoração

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herllyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

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

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.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

