

mercado de trabalho

conjuntura e análise

ANO 16 | AGOSTO 2011 |

48

MTE MINISTÉRIO DO
TRABALHO E EMPREGO

ipea ⁴⁷anos
Por um Brasil desenvolvido

mercado de trabalho

conjuntura e análise

| agosto 2011 |

48

MTE MINISTÉRIO DO
TRABALHO E EMPREGO

ipea 47
anos
Por um Brasil desenvolvido

Governo Federal

Ministério do Trabalho e Emprego

Ministro – Carlos Roberto Lupi

Secretário Executivo – Paulo Roberto dos Santos Pinto

**Secretaria de Assuntos Estratégicos da
Presidência da República**

Ministro – Wellington Moreira Franco

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais, possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro, e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Geová Parente Farias

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas
e Políticas Internacionais, Substituto**

Marcos Antonio Macedo Cintra

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

Alexandre de Ávila Gomide

Diretora de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Vanessa Petrelli de Correa

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,
Urbanas e Ambientais**

Francisco de Assis Costa

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais,
de Inovação, Regulação e Infraestrutura, Substituto**

Carlos Eduardo Fernandez da Silveira

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Jorge Abrahão de Castro

Chefe de Gabinete

Fabio de Sá e Silva

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

Daniel Castro

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

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

mercado de trabalho conjuntura e análise

CORPO EDITORIAL

Editor Responsável

Lauro Ramos

Membros

Carlos Henrique Leite Corseuil

Luiz Eduardo Ruckert Parreiras

Roberto Henrique Sieczkowski Gonzalez

Equipe de Apoio

Hugo Homem Macedo

Jonas de Oliveira Bertucci

Katcha Poloponsky

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Ipea ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos.

AGRADECIMENTOS

Ao Ministério do Trabalho e Emprego, ao IBGE, à Fundação Seade e ao Dieese por cederem os dados necessários à elaboração desta edição.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	5
ANÁLISE DO MERCADO DE TRABALHO	7
NOTAS TÉCNICAS	17
DESAFIOS DA INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL E NO MUNDO PARA A PROMOÇÃO DO TRABALHO DECENTE Andrea Rivero de Araujo	19
GESTÃO DO DESEMPENHO DA INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL: REFORMAS RECENTES E SUBSÍDIOS PARA SEU APROFUNDAMENTO Roberto Rocha C. Pires	27
INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL: DESAFIOS COLOCADOS À REFORMULAÇÃO André Gambier Campos	35
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO Ricardo Pereira	41
ECONOMIA SOLIDÁRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS	51
INTRODUÇÃO	53
OITO ANOS DE SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA Paul Singer	55
OITO ANOS DA SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (SENAES): SIGNIFICADOS E PERSPECTIVAS Maurício Sardá	57
REDES DE RELAÇÕES NO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: NOTAS DE PESQUISA SOBRE AS AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL VOLTADAS À ECONOMIA SOLIDÁRIA Gabriela Cavalcanti Cunha	71
ANEXO ESTATÍSTICO	81

APRESENTAÇÃO

O mercado de trabalho metropolitano mostrou um bom desempenho no primeiro semestre de 2011, com uma melhora significativa na maioria de seus principais indicadores quando comparados a igual período em 2010. Podemos destacar mais uma vez as taxas de desemprego e informalidade mantidas em patamares bem mais baixos do que os registrados para o mesmo período em anos anteriores. Por outro lado, o desempenho da massa salarial demonstrava uma desaceleração, o que suscitava preocupações em relação à continuidade do bom momento vivenciado pelo mercado de trabalho brasileiro. Porém, os dados da Pesquisa Mensal do Emprego (PME) para julho, recém-divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), amenizam tais preocupações na medida em que mostram a massa salarial e o rendimento médio crescendo significativamente no mês de julho. Além disso, os dados de julho também confirmam o comportamento positivo dos demais indicadores, com destaque para as taxas de informalidade e desemprego que registraram, no mês de julho, os menores valores (34,8% e 6,0%, respectivamente) desde o início da série da PME (março de 2002).

Adicionalmente, esse número do boletim contém quatro notas técnicas sobre a inspeção do trabalho no Brasil. A primeira delas, assinada por Andrea Rivero de Araujo, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), aborda os desafios da inspeção do trabalho no Brasil e no mundo para a promoção do trabalho decente. A autora destaca que em 2011, durante a Conferência Internacional do Trabalho (CIT), realizou-se uma discussão geral sobre administração e inspeção do trabalho em que se ressaltaram as boas práticas e os desafios da inspeção. A segunda nota técnica, de Roberto Rocha C. Pires, tem como objetivo descrever as recentes reformas na gestão da inspeção do trabalho no Brasil, ampliar a reflexão e oferecer subsídios analíticos ao processo de desenvolvimento e aplicação de novas formas de supervisão e monitoramento do seu desempenho.

Na terceira nota técnica, André Gambier Campos discorre sobre os desafios colocados à reformulação da política de inspeção do trabalho laboral no Brasil no final de 2008, quando foi aprovada a Lei nº 11.890. Em que pese o pouco tempo decorrido desde o início desse processo de reformulação, os indicadores que procuram mensurar o desempenho dos inspetores apontam para um pior desempenho nas ações que são desenvolvidas em escala “macro” pelos auditores, bem como para um melhor desempenho naquelas que são efetuadas em escala “micro”. Na última nota, Ricardo Pereira, do Ministério Público do Trabalho (MPT), descreve a estrutura, a organização, as atribuições e as áreas prioritárias de atuação do MPT, mostrando também seu papel ativo no processo de inspeção do trabalho no Brasil.

A seção Economia Solidária e Políticas Públicas traz três textos que têm como objetivo discutir diferentes aspectos das políticas públicas de economia solidária no governo federal. O texto inicial, de autoria do professor Paul Singer, traz uma introdução geral do contexto atual da economia solidária no governo federal, por meio do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento. Na segunda nota técnica, Maurício Sardá reflete sobre os desafios das políticas públicas de economia solidária, procurando apontar algumas diretrizes para a sua efetivação como política de Estado no Brasil. Por fim, a nota técnica de autoria de Gabriela Cavalcanti Cunha desenvolve uma análise da rede de políticas públicas de economia solidária no plano federal.

ANÁLISE DO MERCADO DE TRABALHO

ANÁLISE DO MERCADO DE TRABALHO

1 INTRODUÇÃO

Esta análise tem como objetivo a apresentação de um panorama geral do mercado de trabalho brasileiro no primeiro semestre de 2011 com base nos dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A fim de balizar os resultados sobre a *performance* do mercado de trabalho, a análise tem início com um breve panorama do ambiente macroeconômico na primeira metade de 2011.¹ Em relação ao nível de atividade, os indicadores apontam uma continuidade do crescimento da economia, porém em menor ritmo. Na comparação em relação ao primeiro trimestre de 2010, período marcado por forte aquecimento da atividade econômica, o avanço de 4,2% comprovou o bom desempenho do Produto Interno Bruto (PIB). O resultado, no entanto, não foi suficiente para evitar uma redução na taxa de expansão acumulada em quatro trimestres, que passou de 7,5% para 6,2%. A inflação segundo o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) registrou alta de 6,71% no acumulado de 12 meses terminados em junho, continuando a trajetória de alta iniciada em setembro de 2010.

A discussão das próximas seções mostrará que em boa medida os indicadores do mercado de trabalho metropolitano vêm acompanhando o crescimento da economia.² Em linhas gerais, no decorrer do primeiro semestre de 2011 é possível visualizar o bom desempenho da economia na geração de novos postos de trabalho e na melhoria das condições de emprego. A única exceção talvez seja o rendimento real médio dos trabalhadores, como veremos adiante. Nos dados divulgados para o primeiro semestre podemos destacar mais uma vez a diminuição da taxa de desemprego e da informalidade. A taxa de desemprego médio para o primeiro semestre de 2011 ficou em 6,3%, apresentando uma variação de 1 ponto percentual (p.p.) abaixo da taxa registrada para o mesmo período de 2010. Já a taxa de informalidade média ficou em 35,6%, bem abaixo das verificadas nos anos anteriores e apresentando em junho o menor valor já registrado desde 2003, 35,3%. Os principais indicadores serão analisados em detalhes a seguir.

2 TAXA DE ATIVIDADE E DESOCUPAÇÃO

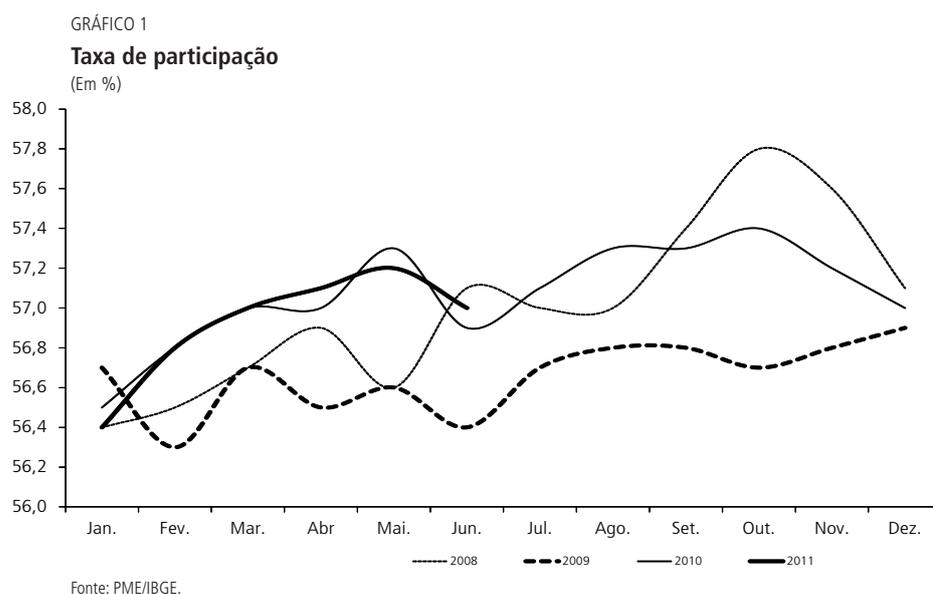
O gráfico 1 ilustra a evolução da taxa de atividade³ ao longo dos anos de 2008 a 2011. Nota-se que, em 2011, essa taxa teve um comportamento bem parecido com o do primeiro semestre de 2010. Em ambos os semestres a taxa de atividade média foi de 56,9%. Ela apresenta uma tendência de alta até maio de 2011, quando assume o maior valor do ano (57,2%). Já

1. Esse panorama macroeconômico está fundamentado pelos números disponíveis na *Carta de Conjuntura* do Ipea de junho, n. 13, disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/>>.

2. Para tanto, serão utilizados os dados de pesquisas domiciliares tanto do IBGE, a PME, quanto do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED); e, ainda, o Cadastro Geral de Emprego e Desemprego (CAGED), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) – este último um registro administrativo nacional do emprego formal.

3. A taxa de atividade ou participação é obtida pela divisão entre a população economicamente ativa (PEA) e a população em idade ativa (PIA).

em junho, a taxa sofre uma leve queda de 0,2 p.p., situando-se abaixo da observada para o mesmo período de 2008, porém ainda maior que as registradas nos anos de 2009 e 2010.



Direcionando-se a análise aos dados regionais para o mesmo período,⁴ enquanto Porto Alegre, Recife e Belo Horizonte registraram variações positivas da taxa de atividade de 1,8 p.p., 0,4 p.p. e 0,3 p.p., respectivamente; Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo apresentaram queda de -1,4 p.p., -0,3 p.p. e -0,1 p.p., respectivamente.

Para entender melhor a evolução dessa taxa entre os semestres de 2010 e 2011, é interessante desagregá-la segundo características da força de trabalho, com o intuito de identificar algum grupo cuja influência sobre a evolução da taxa agregada tenha sobressaído.⁵ Na repartição por sexo, não é possível identificar tal grupo, uma vez que tanto os homens quanto as mulheres permaneceram estáveis. Na desagregação por idade, indivíduos de 15 a 17 anos passam a participar mais da força de trabalho com um aumento de 1,4 p.p. Na composição por escolaridade, o grupo com instrução inferior ao ensino fundamental foi o mais atingido, com uma redução de 0,9 p.p. no indicador.

Com relação ao desemprego, o gráfico 2 apresenta a evolução da respectiva taxa nos últimos quatro anos para o agregado das seis regiões metropolitanas (RMs). A taxa de desemprego em 2011 registrou uma média de 6,3%, ficando 1,0 p.p. abaixo do verificado para o primeiro semestre de 2010, e apresentando em junho uma taxa de 6,2%, o menor patamar já registrado para o período desde 2003.

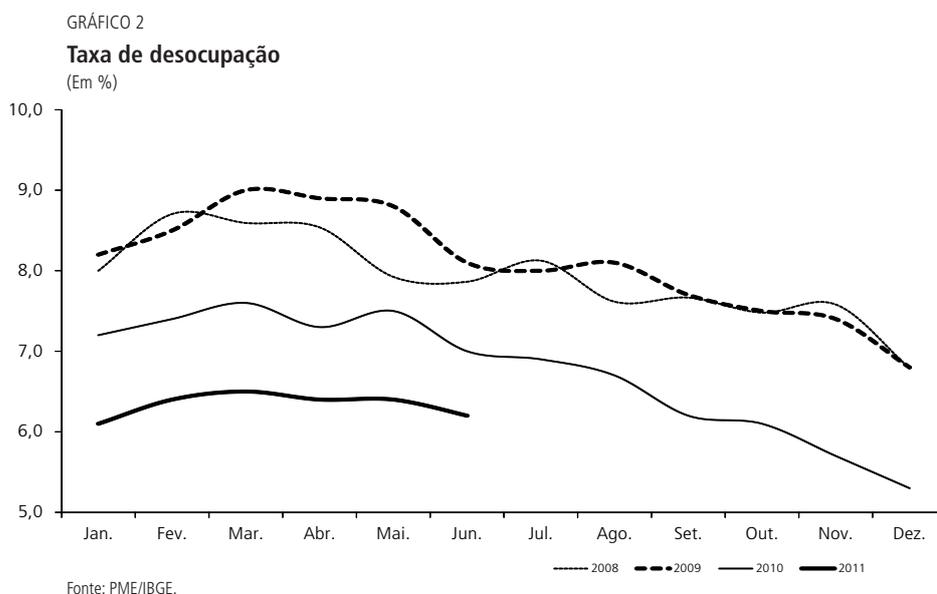
Na comparação da taxa de desemprego para cada RM, entre o primeiro semestre de 2011 e o de 2010, todas as regiões apresentaram queda nessa taxa,⁶ com destaque para Recife, Salvador e São Paulo, que apresentam as maiores variações (queda acima de 1,0 p.p.). Há também uma evolução favorável da taxa de desemprego para todos os segmentos nos demais recortes como faixas etárias, gênero, grau de instrução e posição na família.⁷

4. Variação do primeiro semestre de 2011 em relação ao primeiro semestre de 2010.

5. Os dados estão disponíveis no anexo.

6. Na comparação da média semestral de 2011 com 2010, as regiões apresentaram os seguintes resultados: Recife, -1,7 p.p.; Salvador e São Paulo, -1,2 p.p.; Rio de Janeiro, -0,8 p.p.; Belo Horizonte, -0,7 p.p.; e Porto Alegre, -0,4 p.p.

7. Ver anexo estatístico.



Em linhas gerais, as taxas de desemprego aberto apuradas pela PED, do Dieese, corroboram o comportamento agregado captado pela PME, uma vez que a tendência de queda na comparação do primeiro semestre de 2011 com o primeiro semestre de 2010 foi verificada em ambas as pesquisas. Apesar do salto encontrado no segundo bimestre de 2011, a média semestral ficou 2,1 p.p. abaixo do mesmo período do ano passado. Em termos regionais, assim como na PME, há uma queda na taxa de desemprego em todas as RMs, quando comparadas a igual período do ano anterior, sendo destaque a RM de Recife, que apresentou queda de 2,6 p.p. Já São Paulo registrou a menor queda (0,7 p.p.).

3 OCUPAÇÃO E INFORMALIDADE

Ao analisar a ocupação e sua trajetória nos últimos anos, observa-se que no primeiro semestre de 2011 a média da população ocupada nas RMs correspondeu a aproximadamente 22,3 milhões de indivíduos. Este valor agregado apresentou uma variação de 2,4%, se comparado ao mesmo período do ano anterior. No primeiro semestre de 2011 não houve muita oscilação dessa taxa, que cresceu até o mês de maio quando atinge seu maior valor (aproximadamente 22,4 milhões) e depois sofre uma ligeira queda em junho.

Dentre as RMs cobertas pela PME, todas tiveram variações positivas ao comparar o desempenho médio da população no primeiro semestre de 2011 com valores médios do mesmo período de 2010.⁸ Nessa comparação destacam-se as RMs de Porto Alegre, Recife e Belo Horizonte que obtiveram crescimentos de 4,7%, 3,4% e 3,1%, respectivamente, no período em estudo.

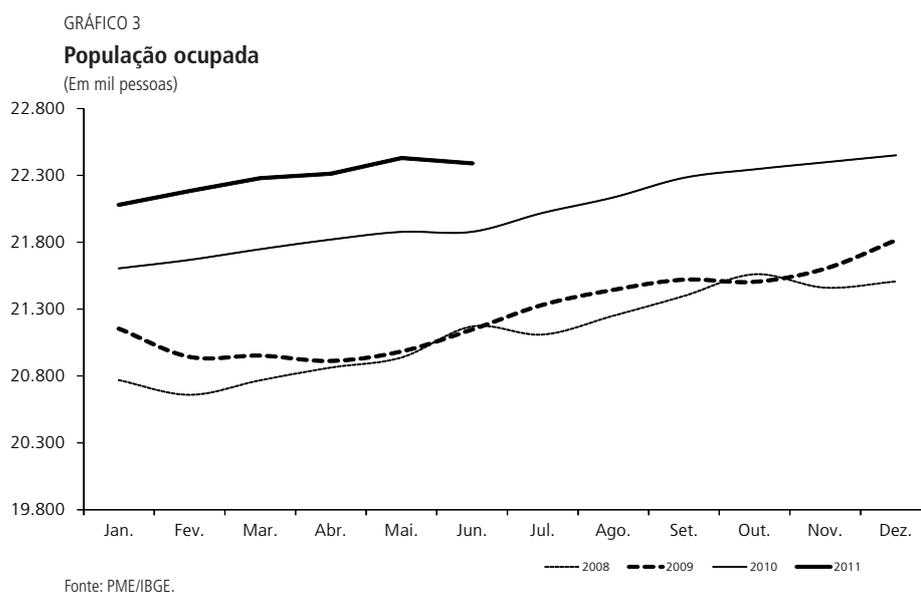
A análise do nível de ocupação possibilita uma desagregação dos dados de acordo com algumas características de postos de trabalho, tais como setor de atividade e posição na ocupação. Quando se trata do aspecto setorial da população ocupada, os resultados apontam para um desempenho favorável na comparação entre 2011 e 2010, com destaque para outras atividades⁹ (5,2%), intermediação financeira (5,0%), outros serviços¹⁰ (4,0%),

8. Crescimento das demais RMs pesquisadas entre os anos de 2011 e 2010: São Paulo, 2,3%; Rio de Janeiro, 1,6%; e Salvador, 0,7%.

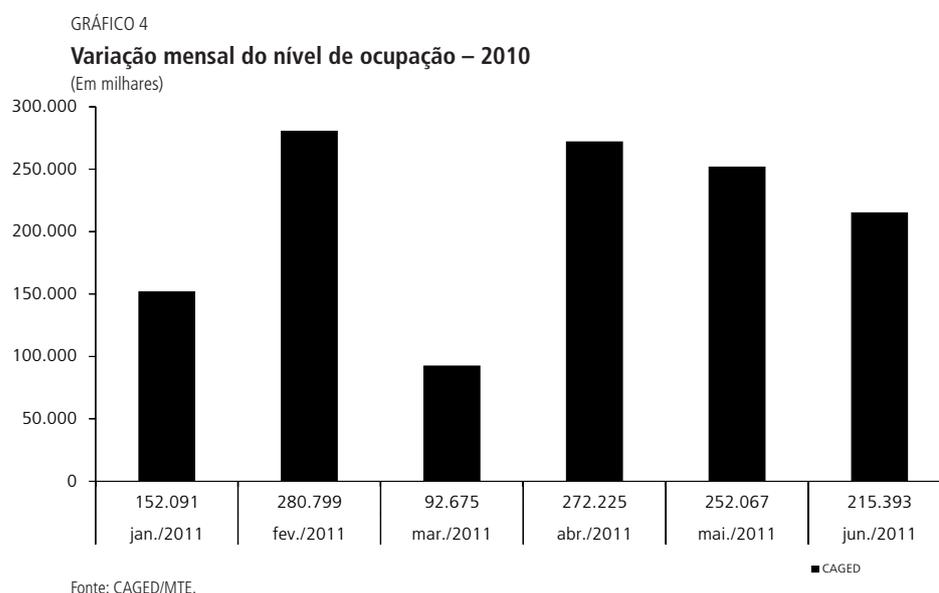
9. Essa categoria abrange as atividades de agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal; pesca; organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais; e atividades mal especificadas.

10. Esse agrupamento abrange as atividades de alojamento e alimentação; transporte, armazenagem e comunicação; e outros serviços coletivos, sociais e pessoais.

indústria¹¹ (2,8%) e comércio¹² (2,3%). O único setor a apresentar uma piora foi o de serviços domésticos (-4,2%).¹³



Nos dados do CAGED, podemos destacar que foram gerados em média 210.875 postos por mês em todo o território nacional no primeiro semestre deste ano.¹⁴ Ao contrário do que vimos na PME, no entanto, os valores mensais mostram uma considerável heterogeneidade no ritmo de crescimento da população ocupada, como pode ser atestado pelo gráfico 4. Já a comparação dos respectivos valores para 2010 também difere do padrão comentado pela PME.



11. Nesse agrupamento estão inseridas as atividades de indústria de transformação e produção e distribuição de eletricidade, gás e água.

12. Esse agrupamento inclui, além das atividades de comércio, reparação de veículos automotores e de objetos pessoais e domésticos; e comércio a varejo de combustíveis.

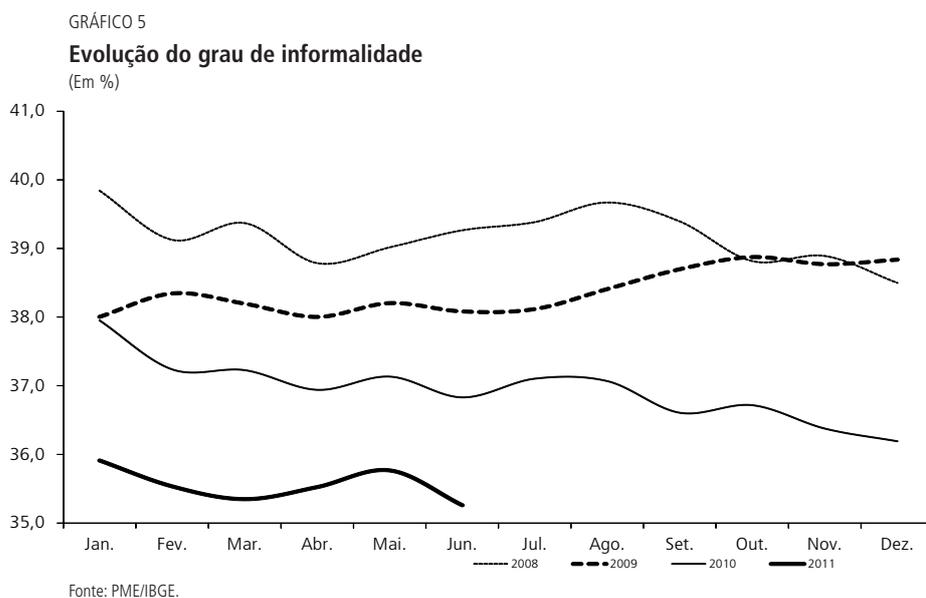
13. Complementam o quadro: administração pública (1,2%) e construção (1,1%).

14. Não é possível calcular taxas de crescimento da população ocupada com base nos dados do CAGED, visto que essa fonte carece da informação sobre o estoque de empregados.

A análise semestral da variação da população ocupada por setor de atividade mostra divergências consideráveis entre as pesquisas (PME e CAGED), sobretudo para o setor da indústria, de construção civil e do comércio e administração pública. No CAGED, estes setores registram uma piora considerável no primeiro semestre de 2011 em relação ao mesmo período de 2010; já na PME não se verifica esse movimento.

No âmbito da distribuição da população ocupada por posição na ocupação é possível dizer que a população empregada com carteira de trabalho assinada teve um crescimento de 6,2% em 2011 com relação a 2010, o que equivale em valores absolutos a aproximadamente 682 mil novos contratos com carteira assinada. Os militares e estatutários tiveram um acréscimo de 3,4%. Já os empregadores e os empregados sem carteira de trabalho assinada tiveram decréscimos de 4,4% e 3,9%, respectivamente. É importante frisar ainda que, embora pouco representativos no universo da população ocupada, os não remunerados apresentaram uma queda de 15,2% em relação ao ano anterior.

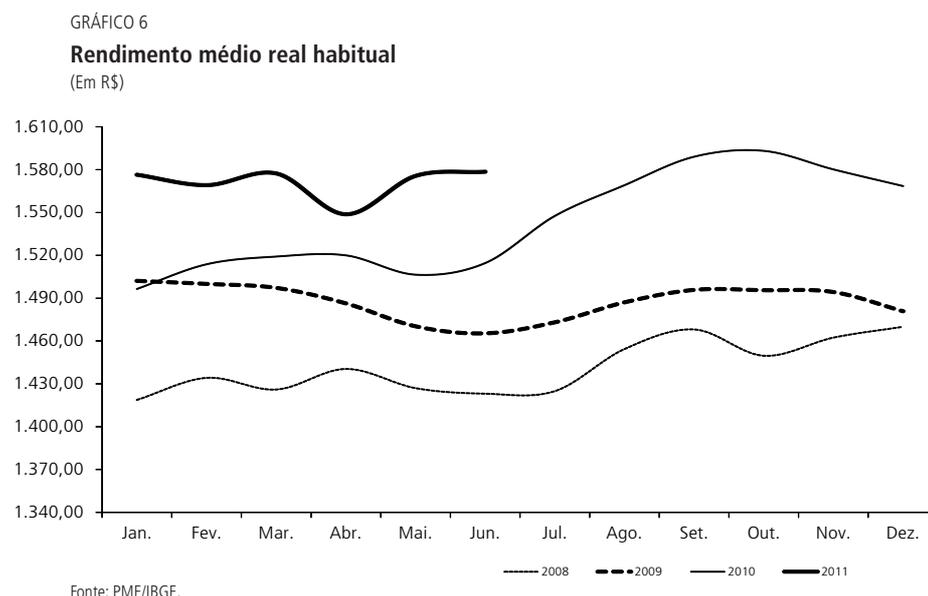
O contraste entre os resultados dos grupos de empregados com e sem carteira molda a evolução do grau de informalidade. Em relação aos anos anteriores, o gráfico 5 permite dizer que o nível de informalidade médio da população ocupada no primeiro semestre de 2011 ficou em 35,6%, o que representa uma queda de 1,6 p.p. em relação a 2010 e apresentou em junho uma taxa de 35,3%, o menor patamar já registrado para o período desde 2003. Como já destacado nos boletins anteriores, é possível notar que a informalidade vem caindo contínua e significativamente. Para se ter uma ideia da magnitude desse movimento, a taxa registrada para a primeira metade de 2011 representa uma queda de 3,6 p.p. desde 2008.



4 RENDIMENTO E MASSA SALARIAL

No primeiro semestre de 2011, o rendimento médio real habitualmente recebido nas seis RMs analisadas na PME ficou em torno de R\$ 1.570,9 em valores de junho de 2011. A evolução mensal deste indicador nos últimos anos pode ser observada no gráfico 6. Nele, constata-se que o rendimento encontra-se em patamares superiores aos anos anteriores, apresentando um ganho de 3,9% em relação à média semestral de 2010 e, apesar de sofrer uma queda em abril, alcançou em junho o seu maior valor no ano, R\$ 1.578,5. Ainda é possível verificar

que, à exceção do primeiro semestre de 2009, nos últimos anos não há registro de queda do rendimento que tenha persistido por mais que um par de meses.



No plano regional, todas as RMs analisadas registraram aumento nos rendimentos reais médios, com destaque para Rio de Janeiro e Recife, que apresentaram variações de 8,5 p.p. e 7,7 p.p., respectivamente. São Paulo foi a região que menos apresentou crescimento (0,7 p.p.).

A elevação anual dos rendimentos foi registrada para todos os grupos por posição na ocupação. Vale notar que, entre os primeiros semestres de 2011 e 2010, os rendimentos dos trabalhadores por conta própria cresceu 5,7%, os do setor público cresceram 5,5% e os dos trabalhadores do setor privado, 3,5%. A desagregação dos rendimentos deste último grupo mostra que os trabalhadores sem carteira assinada tiveram um aumento de 9,6%, bem superior à variação de 1,8% dos empregados com carteira assinada.

A combinação dessa oscilação no rendimento médio com o desempenho reportado para o nível de ocupação se reflete na massa salarial. O gráfico 7 mostra a evolução mensal desse indicador para os últimos anos. Nota-se que esse índice oscilou em torno de um patamar fixo no primeiro semestre do ano. Ele permaneceu constante no primeiro trimestre do ano, teve uma queda em abril, mas voltou a crescer em maio. A variação da média semestral entre 2010 e 2011 foi de 6,3%. Esse comportamento é explicado tanto pelo aumento dos rendimentos quanto pelo aumento do número de ocupados nessa mesma base de comparação.

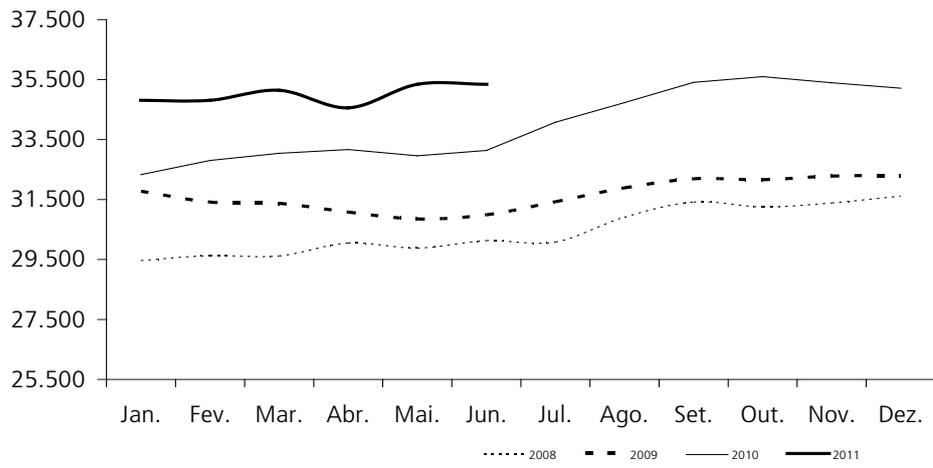
Os indicadores analisados apontam um bom desempenho do mercado de trabalho brasileiro no primeiro semestre de 2011. Tanto o desemprego quanto a informalidade atingiram as menores taxas (em junho) desde o ano de 2003. Por sua vez, o modesto crescimento da massa de rendimento de trabalho nesse período, mesmo não sendo necessariamente preditivo da trajetória do segundo semestre,¹⁵ abre a possibilidade de desaceleração na demanda interna e, conseqüentemente, no ritmo de crescimento da economia como um todo – o que corroboraria certa perda de dinamismo aparente nos indicadores macroeconômicos.

15. Deve ser considerado que i) não houve aumento real no salário mínimo este ano; e ii) observou-se alguma aceleração dos preços no referido período.

GRÁFICO 7

Massa salarial

(Base: junho = 100)



Fonte: PME/IBGE.

NOTAS TÉCNICAS

DESAFIOS DA INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL E NO MUNDO PARA A PROMOÇÃO DO TRABALHO DECENTE

Andrea Rivero de Araujo

GESTÃO DO DESEMPENHO DA INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL: REFORMAS RECENTES E SUBSÍDIOS PARA SEU APROFUNDAMENTO

Roberto Rocha C. Pires

INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL: DESAFIOS COLOCADOS À REFORMULAÇÃO

André Gambier Campos

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

Ricardo Pereira

DESAFIOS DA INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL E NO MUNDO PARA A PROMOÇÃO DO TRABALHO DECENTE

Andrea Rivero de Araujo*

1 INTRODUÇÃO

A existência de um sistema eficaz de inspeção do trabalho, que enfrente os desafios de uma sociedade e de uma organização produtiva em constante mudança e de crescente complexidade, é um elemento central para a promoção do trabalho decente. A sensibilidade da inspeção para identificar essas transformações viabiliza uma adaptação maior às realidades sociais e econômicas que exigem novos serviços, novas políticas e novas maneiras de aplicar a legislação.

Prova disso é que cada vez mais o(a) auditor(a) fiscal do trabalho (AFT) se envolve em novas áreas de responsabilidades que historicamente não estavam presentes em seu trabalho, resultado dos processos de modernização e globalização, do impacto das mudanças climáticas e dos objetivos para o desenvolvimento sustentável e de novos movimentos populacionais e demográficos que resultam em novas características do mundo do trabalho. É assim que nos últimos anos o papel histórico da inspeção do trabalho, de um serviço meramente reativo e isolado, foi ampliado para uma dupla função no que diz respeito ao controle da aplicação da legislação trabalhista e ao papel informativo e educativo em prol dos atores sociais.

No Brasil, a nova metodologia de trabalho da inspeção publicada pela Portaria nº 546, de 11 de março de 2010, vai além de uma inspeção só com metas de produção quantitativas, mas procura também um maior planejamento das ações fiscais através da implementação de projetos sobre temas, problemas ou atividades econômicas específicas valorizando a *qualidade* dessas ações (PIRES, 2010; OIT, 2010a). A nova metodologia exemplifica como a inspeção do trabalho no Brasil vem se adaptando a novos desafios, em razão das transformações do mundo do trabalho, atendendo de maneira mais eficiente à sociedade.

Igualmente, ciente dessas novas realidades e desafios, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) adotou em 2008 a Declaração sobre a Justiça Social para uma Globalização Equitativa, que estabelece a Convenção nº 81 sobre a Inspeção do Trabalho (1947) e a Convenção nº 129 sobre Inspeção do Trabalho na Agricultura (1969)¹ como duas das quatro convenções prioritárias do ponto de vista da governabilidade.² O Pacto Mundial para o Emprego,

* Oficial de projeto do Programa de Trabalho Decente em Países do Mercosul. Durante 2010, foi coordenadora nacional do Projeto de Fortalecimento dos Serviços de Inspeção do Trabalho.

1. No total, 142 países ratificaram a Convenção nº 81 e 51 países a Convenção nº 129. A Convenção nº 129 é similar ao conteúdo da nº 81 exigindo aos estados que instalem um sistema de inspeção do trabalho na agricultura. O Brasil ratificou somente a primeira.

2. As outras duas são a Convenção nº 122 sobre Política de Emprego (1964) e a Convenção nº 144 sobre Consultas Tripartites (1976).

adotado pela OIT em 2009, faz referência à importância da inspeção do trabalho como um elemento-chave para combater os efeitos negativos da crise no mundo laboral (OIT, 2010a).

Foi neste contexto que, em 2011, durante a Conferência Internacional do Trabalho (CIT), realizou-se uma discussão geral sobre administração e inspeção do trabalho, em que se ressaltaram as boas práticas e os desafios da inspeção. Como resultado da discussão, foi aprovada uma Resolução Relativa à Administração do Trabalho e à Inspeção do Trabalho e um documento intitulado *Conclusões sobre a Administração e a Inspeção do Trabalho* (OIT, 2011b). O documento relaciona 22 conclusões que contextualizam o momento vivido pela inspeção, afirmando que esta funciona em

(...) um entorno que muda com grande rapidez e que se caracteriza por drásticas transformações econômicas, institucionais, demográficas e políticas, entre outras coisas, mudanças nos modelos de produção, na organização do trabalho, nas estruturas e relações de emprego, na migração trabalhista e nos trabalhadores levados ao exterior, na terceirização, nas cadeias produtivas mundiais ampliadas, e na expansão da economia informal (Conclusão nº 9).

A Conclusão nº 17 lista explicitamente três desafios que a inspeção enfrenta na promoção da observância da lei como parte dessa nova conjuntura de trabalho. Especificamente, destaca os seguintes contextos: *i) os lugares de trabalho difíceis de detectar*, como, por exemplo, nos setores da agricultura e da construção; *ii) aqueles onde a relação de emprego é peculiar*, como no caso do trabalho em domicílio e do trabalho doméstico; e *iii) aqueles onde a relação de emprego é difícil de individualizar*, ou seja, nas novas formas de emprego, na terceirização e nas cadeias produtivas complexas (OIT, 2011b).

A partir dessa Conclusão nº 17 e no âmbito da nova metodologia de trabalho da inspeção brasileira, ressaltamos três exemplos que retratam como esses desafios podem instigar a inspeção a pensar de maneira inovadora, para fortalecer ainda mais o impacto de sua atuação:

- no âmbito dos lugares de trabalho difíceis de detectar destacamos a relação entre os *empregos verdes e a inspeção do trabalho* como meio de facilitar o acesso e a detecção das irregularidades trabalhistas em setores específicos;
- onde a relação de emprego é peculiar destacamos o *trabalho doméstico* e a nova norma internacional sobre o tema; e
- onde a relação de emprego é difícil de individualizar destacamos o vínculo entre o *tráfico de pessoas, o trabalho forçado urbano, e cadeias produtivas complexas*, ponderando uma ação mais holística que possa complementar a fiscalização por denúncias.

2 A PERSPECTIVA DE EMPREGOS VERDES EM SETORES ESPECÍFICOS

A relação direta entre o mundo do trabalho e o meio ambiente constitui a essência dos empregos verdes – trabalhos e atividades que contribuem para a preservação e a restauração da qualidade ambiental e, ao mesmo tempo, cumprem com as demandas trabalhistas, como, por exemplo, por uma remuneração adequada, por condições de trabalho seguras e respeito aos direitos dos trabalhadores. Os empregos verdes promovem o crescimento econômico sustentável e contribuem para o combate à pobreza, promovendo a integração entre o mundo do trabalho e o meio ambiente. Em 2008 existiam 2,6 milhões de empregos verdes no Brasil, correspondentes a 6,73% do total de postos de trabalhos formais no país (MUÇOUÇA, 2009).

Algumas das atribuições específicas que a inspeção do trabalho pode exercer para promover o trabalho decente em atividades verdes são o monitoramento, controle e fiscalização dos

aspectos trabalhistas, a formalização dos contratos, as ações de prevenção, levando em conta as relações entre os meios ambientes interno e externo dos locais de trabalho, a elaboração de mapas de risco de unidades produtivas e o tratamento integrado dos impactos sobre a segurança e a saúde do trabalhador e sobre a qualidade ambiental (MUÇOUÇA, 2009).

Dois exemplos concretos em que a perspectiva de empregos verdes pode tornar mais eficiente a fiscalização do trabalho difícil de detectar em setores específicos são, por um lado, a relação entre o desmatamento, a fronteira agrícola e o trabalho em condições análogas ao de escravo e, por outro, a relação entre a segurança e a saúde do trabalhador com a qualidade do meio ambiente.

Muito já se avançou no combate ao trabalho escravo e o Brasil aparece como uma das principais referências mundiais nessa área. No entanto, na região amazônica persiste uma multiplicidade de problemas marcados por processos intensos de transformação econômica, social e ambiental, como a grilagem de terras, as atividades ilegais relacionadas com a fronteira agropecuária, a exploração dos recursos naturais, a produção de carvão e o desmatamento. Estas atividades ilegais são quase sempre praticadas por trabalhadores contratados informalmente, mediante o uso de fraudes e violência.

Uma perspectiva complementar de empregos verdes poderia fortalecer o combate a essa violação fundamental dos direitos humanos através de uma represália também ao crime ambiental. Por outro lado, a fiscalização ambiental poderia contar com sanções mais significativas quando as irregularidades ambientais estão também vinculadas às irregularidades trabalhistas. O uso das imagens de satélite sobre focos de desmatamento para combater também o trabalho escravo e o compartilhamento das denúncias recebidas por ambas as instituições pode ser uma forma de achar com mais facilidade esse trabalho de difícil detecção.

Em segundo lugar, a relação entre a saúde do trabalhador e a qualidade ambiental é evidente: geralmente quando há trabalho e emprego que implica uma degradação ambiental, também há risco para a saúde do trabalhador, comprometendo os princípios do trabalho decente. Tóxicos usados na monocultura e plantações de soja, como também o mercúrio utilizado em algumas minas para a extração de resíduos, são exemplos claros dessa relação. As atividades de desmatamento não só proporcionam sérios riscos ao meio ambiente, mas também aos trabalhadores, devido a um elevado número de possíveis acidentes na floresta e nas indústrias processadoras da madeira.

No setor da construção o aumento da terceirização e da subcontratação nas relações de trabalho favorece os acidentes e pode comprometer a qualificação do trabalhador, quando estes não são especializados. Com a tendência que se observa de uma crescente preferência por construções realizadas de maneira sustentável, uma perspectiva de empregos verdes pode contribuir para que os selos de sustentabilidade das edificações incluam também diretrizes de trabalho decente em suas certificações.

Uma das principais dificuldades para a implementação de políticas de empregos verdes é a necessidade de coordenar instituições governamentais que tradicionalmente possuem um baixo grau de coordenação. É necessário que participem, por um lado, os ministérios encarregados dos temas trabalhistas e sociais e, por outro, os ministérios encarregados dos temas econômicos e ambientais (CEPAL/OIT, 2010). A inspeção no âmbito da pesca, por exemplo, já desenvolve com êxito suas atividades em cooperação com outros órgãos relacionados ao meio ambiente, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (Ibama) e o Ministério da Pesca para facilitar a detecção de irregularidades no setor. Com este enfoque, o AFT pode assegurar que o trabalhador que contribui para uma economia verde também

tenha seus direitos respeitados e que os que não respeitam o meio ambiente em suas atividades sejam punidos também pelas infrações trabalhistas.

3 AVANÇANDO NA FISCALIZAÇÃO DO TRABALHO DOMÉSTICO

O número de trabalhadoras e trabalhadores domésticos no mundo é de pelo menos 53 milhões de pessoas.³ No entanto, especialistas acreditam que esse número poderia chegar a 100 milhões de pessoas, já que é uma forma de trabalho que se realiza muitas vezes na economia informal de maneira oculta e sem registros.

No Brasil, o trabalho doméstico é realizado principalmente por mulheres, em sua maioria negras. Em 2008, 6,2 milhões de mulheres eram trabalhadoras domésticas, representando 15,8% do total da ocupação feminina e 20,1% do total da ocupação de mulheres negras. Menos de 30% do total das trabalhadoras domésticas tinham carteira de trabalho assinada e acesso à previdência social. Entre o grupo de pessoas ocupadas na faixa etária de 5 a 17 anos de idade, 51,6% eram trabalhadores domésticos de ambos os sexos, situação reconhecida como uma das piores formas de trabalho infantil (Decreto nº 6.481/2008) (OIT, 2010c).

O trabalho doméstico é subvalorizado, marcado pela invisibilidade, por situações de vulnerabilidade e pela informalidade. Para muitos, trata-se de uma atividade de baixo potencial econômico, com uma mão de obra com baixa qualificação, não podendo, portanto, ser considerada uma profissão no mesmo patamar das outras (OIT, 2010c).

Em termos da inspeção, o trabalho doméstico sempre esteve em uma espécie de *limbo* na aplicação da legislação trabalhista: o grande desafio é assegurar que os direitos das trabalhadoras sejam respeitados em um contexto majoritariamente de emprego informal, tendo que se respeitar simultaneamente o espaço privado do domicílio. Essa “incompatibilidade de direitos” leva a um vazio jurídico e coloca a inviolabilidade do lar acima da proteção do trabalhador, impedindo um controle direto da inspeção ao negar o livre acesso ao domicílio (VEGA, 2009). Nesse sentido, o reconhecimento oficial de que as vivendas particulares também podem ser lugares de trabalho é fundamental.

De acordo com a Comissão de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações da OIT, a fiscalização de domicílios privados pode ser realizada somente com o acordo do empregador ou do ocupante, ou então com uma autorização especial proporcionada pela autoridade competente. No caso do Brasil, o direito à inviolabilidade do lar é garantido pelo Artigo 5º da Constituição Federal. A prática mais comum é receber as trabalhadoras e os trabalhadores domésticos nas Superintendências Regionais de Trabalho e Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), onde é possível verificar seus registros e identificar irregularidades, informar-lhes sobre seus direitos e sancionar quando fatível.

A fiscalização ativa das condições de segurança e saúde no trabalho (que geralmente não contempla o trabalho doméstico, já que o domicílio privado não é reconhecido em muitos casos como um lugar de trabalho *stricto sensu*) deveria ser um elemento fundamental para a proteção ativa de trabalhadoras e trabalhadores domésticos por parte dos AFTs, permitindo um controle preliminar e um seguimento eventual dessas condições. Igualmente, as incidências de acidentes de trabalho devem ser registradas em detalhe pela inspeção, com o objetivo de permitir uma ação significativa de controle e agir com um enfoque também de prevenção (VEGA, 2009).

Em muitos casos a trabalhadora doméstica não conhece seus direitos inteiramente, e caso os conheça, fazê-los valer pode comprometer o seu emprego. É por isso que os serviços

3. De acordo com estimativas recentes da OIT com base em estudos ou pesquisas nacionais de 117 países.

de inspeção exercem papel muito importante em fazer com que a legislação trabalhista seja efetivamente aplicada, sem prejudicar a trabalhadora. A inspeção do trabalho é a garantia da efetividade do direito trabalhista e indispensável na proteção dos trabalhadores mais vulneráveis, dentre eles o empregado doméstico.

Os desafios ainda são muitos; é preciso explorar alguns âmbitos da inspeção, como as visitas de fiscalização e as autorizações prévias, como também o controle da segurança, a saúde e a prevenção de acidentes no trabalho, considerando a periculosidade e as peculiaridades do serviço em residências (VEGA, 2009).

É provável que muito em breve ocorram mudanças que afetem a forma de fiscalização do trabalho doméstico. Em um momento histórico, a OIT pela primeira vez direcionou o sistema de normas para a economia informal. Em junho de 2011, os delegados tripartites da CIT adotaram a Convenção nº 189 sobre trabalhadoras e trabalhadores domésticos por 396 votos a favor, 16 contra e 63 abstenções,⁴ juntamente com sua Recomendação. De acordo com os procedimentos da OIT, a nova Convenção entrará em vigor após ratificação por dois países, e o Brasil se propôs a ser o primeiro.

A norma prevê que os milhões de trabalhadoras e trabalhadores domésticos no mundo devem ter os mesmos direitos básicos do trabalho que os outros trabalhadores e trabalhadoras, incluindo: a jornada de trabalho, o descanso semanal de pelo menos 24 horas consecutivas, informações claras sobre os termos e condições de emprego e o respeito pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho (como a liberdade de associação e a negociação coletiva).

O texto da Convenção nº 189 faz referência explícita ao papel da inspeção do trabalho. No Artigo 17 estabelece que todo membro deverá estabelecer mecanismos de denúncias e meios eficazes e acessíveis para assegurar o cumprimento da legislação nacional relativa à proteção dos trabalhadores domésticos (inciso I). Neste sentido, devem ser formuladas e colocadas em prática medidas relativas à inspeção do trabalho, à aplicação das normas e às sanções, prestando a devida atenção às características especiais do trabalho doméstico em conformidade com a legislação nacional (inciso II). Por último, na medida em que seja compatível com a legislação nacional, devem ser especificadas as condições em que se poderá autorizar o acesso ao domicílio com o devido respeito à privacidade (inciso III).

A ratificação da convenção pelo Brasil poderá abrir uma janela de oportunidade para que a inspeção do trabalho analise como fortalecer as práticas atuais à luz desse novo instrumento. É possível que nesse sentido a inspeção do trabalho obtenha um maior amparo normativo que permita a regularização das condições de trabalho das trabalhadoras domésticas de maneira mais planejada e eficaz e em pé de igualdade com trabalhadores de outros setores, minimizando assim a “peculiaridade” dessa relação de emprego.

4 DETECTANDO O TRÁFICO E O TRABALHO FORÇADO EM CADEIAS PRODUTIVAS COMPLEXAS

O trabalho forçado no Brasil combatido pela inspeção do trabalho está tradicionalmente ligado aos fluxos da migração interna e ao setor rural. Um novo desafio para os AFTs consiste no trabalho forçado urbano relacionado ao tráfico de pessoas internacional e às cadeias produtivas de alguns setores.

A complexidade das condições desse trabalho degradante é alta. Por um lado, existe a vulnerabilidade do trabalhador imigrante submetido a condições de trabalho escravo e, por

4. A Recomendação de acompanhamento foi adotada por 434 votos a favor, 8 contra e 42 abstenções.

outro, cadeias produtivas intrincadas que dificultam a detecção do empregador final, que por sua parte pode até ser conivente com a prática.

A vulnerabilidade dos trabalhadores imigrantes com o seu meio faz com que possuam poucos ou precários conhecimentos sobre as normas legais do país receptor e pouca educação ou formação. Além disso, esses trabalhadores e trabalhadoras, normalmente, quando recebem salários, estes são inferiores em comparação aos dos trabalhadores do mesmo ramo na economia formal, têm pouca ou nenhuma proteção em termos de saúde e segurança no local de trabalho, trabalham horas excessivas com poucos intervalos e/ou sem dias de descanso e podem ser contratados e demitidos sem nenhum aviso prévio. Como o custo de manter um trabalhador é relativamente menor, os empregadores da economia formal enfrentam uma concorrência desleal (OIT 2010b).

A ocorrência dessas formas degradantes de trabalho urbano concentra-se principalmente nas micro e pequenas empresas pertencentes aos setores com as taxas mais elevadas de volume de pessoal e de trabalho temporário, como o caso do vestuário e dos têxteis. A utilização de práticas de “emprego indireto” através de uma complexa rede de acordos com empresas é comum e faz com que os trabalhadores desconheçam seu verdadeiro empregador (OIT, 2010b).

Na Europa, a luta contra o trabalho não declarado dos imigrantes estrangeiros é uma preocupação fundamental desde a década de 1990 e tem se intensificado ultimamente devido à crise econômica mundial. No Brasil, essa preocupação é mais recente com o aumento significativo nos últimos anos de cidadãos de países pobres da América do Sul que migraram para o país em busca de melhores condições de vida. Em condição de ilegalidade, muitos deles se sujeitam à exploração em pequenas confecções fornecedoras tanto de grandes magazines como de lojas de atacado. Estima-se que existam 50 mil bolivianos trabalhando em pequenas confecções em São Paulo em condições precárias.

O fato de os AFTs terem o poder de entrar em estabelecimentos sem autorização prévia permite que tenham mais amplitude que outras instituições em acabar com condições de trabalho abusivas das quais os trabalhadores estrangeiros em situação irregular são vítimas frequentes. O direito a um ambiente de trabalho seguro e outros direitos trabalhistas e humanos devem ser aplicados aos trabalhadores migrantes sem distinção nem discriminação (CASALE; SIVANANTHIRAN, 2010).

A forma mais comum de a inspeção do trabalho chegar a essas oficinas de confecções normalmente é por meio de denúncias. As denúncias de oficinas de costura que funcionam sem estrutura adequada e exploram a mão de obra dos trabalhadores estrangeiros são frequentes. No entanto, foi somente em 2010 que, pela primeira vez, uma grande empresa da indústria têxtil foi punida em São Paulo por um flagrante de trabalho degradante em condições análogas às de escravo em sua cadeia produtiva.

Existem outras formas em que o AFT pode ter um impacto importante no combate a essa forma degradante de trabalho. Por exemplo, no âmbito da responsabilidade social corporativa, os AFTs podem dialogar com as grandes empresas para que estas se preocupem em fiscalizar seus fornecedores. Por meio da análise das cadeias de fornecimento das empresas o AFT pode procurar discrepâncias contábeis entre a quantidade de matérias-primas adquiridas e as vendas dos produtos finais. Montar um sistema de inteligência para reunir informações sobre possíveis casos de competição desleal e de trabalho escravo nas cadeias produtivas pode ser uma forma de planejar as atividades da inspeção no futuro.

Um importante desafio é realizar inspeções sem intimidar os trabalhadores imigrantes clandestinos. A conscientização comunitária perante o problema do trabalho forçado pode ser muito útil, podendo conduzir à denúncia do trabalho não declarado e ser uma via para levar as informações relevantes aos trabalhadores.

É fundamental que os serviços de inspeção do trabalho colaborem entre si nos países limítrofes, uma vez que, com a integração econômica regional, se observa uma tendência de livre movimento dos trabalhadores migrantes. Por meio de acordos bilaterais as inspeções do trabalho podem realizar visitas conjuntas, pensar em estratégias comuns para combater o tráfico de pessoas para o trabalho forçado e trocar informação e métodos de formação. No caso do Mercado Comum do Sul (Mercosul), desde 2007 vários incentivos surgiram com o objetivo de lograr uma coordenação entre as inspeções do trabalho e garantir a coerência dos procedimentos de inspeção dos quatro membros (OIT, 2011a).

As inspeções do trabalho enfrentam obstáculos práticos no planejamento e na realização de visitas, pois o trabalho não declarado é oculto por natureza, não sendo facilmente detectado. Qualquer tentativa de contrariar este padrão de trabalho exige uma abordagem igualmente sofisticada e equilibrada entre a prevenção e a aplicação da lei como parte de uma resposta de uma política estratégica (OIT, 2011a).

5 CONCLUSÃO: SUPERANDO OS DESAFIOS E PROMOVENDO O TRABALHO DECENTE

As discussões realizadas na CIT colocam em destaque a inspeção do trabalho, seus êxitos e desafios futuros como pilar fundamental para uma governabilidade democrática. Para lidar de forma efetiva com as constantes mudanças do mundo do trabalho e da produção, as organizações voltadas para a fiscalização trabalhista têm que possuir capacidade de aprendizado, de inovação e flexibilidade para desenvolver soluções adequadas aos diversos contextos nos quais violações dos direitos dos trabalhadores ocorrem. Os três desafios expostos aqui – *i*) o equilíbrio entre o meio ambiente e o mundo do trabalho; *ii*) o trabalho doméstico; e *iii*) o trabalho forçado em um contexto complexo de cadeias produtivas – seguem essa mesma lógica. São conjunturas que vêm sendo tratadas com mais intensidade recentemente e que demandam um aprimoramento da inspeção para que possam lidar com estes desafios com o fim de obter melhores resultados nas suas ações.

Nesse sentido, torna-se fundamental que países que lidam com algumas destas questões por mais tempo possam compartilhar suas boas práticas com o Brasil. Por outro lado, a OIT reconhece que o Brasil está bem posicionado para compartilhar suas experiências com outros serviços de inspeção do trabalho, o que vem se confirmando com o elevado número de países que solicitam a cooperação brasileira. Esses tipos de cooperação são fundamentais para uma aprendizagem mais rápida, visto que levam em consideração as lições aprendidas de outras realidades.

Finalmente, é importante citar o momento-chave que o país está vivendo em termos do trabalho decente. O compromisso do governo brasileiro em considerar a promoção do trabalho decente como uma prioridade de política pública resultou na convocação da primeira Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente (CNETD) – com as etapas estaduais previstas entre setembro e novembro de 2010 e a nacional em maio de 2011. A organização da CNETD e os seus delegados é composta de maneira tripartite e paritária pelo governo, trabalhadores e empregadores. Os principais objetivos da conferência são a atualização do Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente (PNETD) – lançado em 2010, e a discussão sobre as diretrizes de uma Política Nacional de Emprego e Trabalho Decente.

O papel da inspeção será chave neste processo de diálogo social, já que abre uma nova janela de oportunidade para colocar na pauta os principais desafios da inspeção de hoje, dialogando também sobre as formas de superá-los. Levando em conta que o cumprimento da lei é uma das funções principais dos sistemas de inspeção do trabalho, compartilhar essa responsabilidade tanto com outras entidades do governo como com os interlocutores sociais pode trazer resultados positivos com relação à qualidade da vida do trabalhador e da produtividade da empresa. A CNETD pode contribuir com o fortalecimento e a modernização dos serviços de inspeção do trabalho, assim como estimular a reflexão sobre como implementar respostas inovadoras aos atuais desafios do mundo do trabalho.

A inspeção do trabalho contribui para aumentar a efetividade das políticas de trabalho e emprego, com uma inclusão social maior através do trabalho e, nesse sentido, também para ampliar a cidadania. Os inspetores e inspetoras do trabalho são agentes do Estado que atuam na realidade concreta e cotidiana das relações e condições de trabalho, concorrendo assim, de forma direta, para a promoção do trabalho decente para todos.

REFERÊNCIAS

- CASALE, G.; SIVANANTHIRAN, A. **The fundamentals of labour administration**. Geneva: ILO, 2010.
- CEPAL/OIT. Empleos verdes para un desarrollo sostenible con trabajo decente en América Latina y el Caribe. **Boletín Cepal/OIT Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe**, n. 4, dic. 2010.
- DE ARAUJO, A. R. Explorando el vinculo entre los empleos verdes y la inspección del trabajo – una nueva mirada para la promoción del trabajo decente. **Revista Apuntes del Mercado Laboral Centroamérica y República Dominicana**, n. 2, 2011.
- MUÇOUÇA, P. S. **Empregos verdes no Brasil**: quantos são, onde estão e como evoluirão nos próximos anos. Organização Internacional do Trabalho, Brasil, 2009.
- OIT. **As boas práticas da inspeção do trabalho no Brasil**: a inspeção do trabalho no Brasil pela promoção do trabalho decente. Organização Internacional do Trabalho, Brasília, Brasil, 2010a.
- _____. **Inspeção do trabalho na Europa**: trabalho não declarado, migração e tráfico. Organização Internacional do Trabalho, Genebra, 2010b.
- _____. **Trabalho doméstico no Brasil**: rumo ao reconhecimento institucional. Organização Internacional do Trabalho, Brasília, 2010c.
- _____. **Informe V**: administración del trabajo e inspección del trabajo. In: CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, C. reunión, 2011a. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2011a.
- _____. **Actas provisionales de la 100ª reunión quinto punto del orden del día**: administración e inspección del trabajo. Informe de la Comisión de la Administración del Trabajo. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2011b.
- PIRES, R. R. C. **Flexibilidad, consistencia e impactos en la gestión del desempeño burocrático**: subsidios para una nueva sistemática de control y evaluación del desempeño de la inspección del trabajo en Brasil. Ipea/OIT/SIT, 2010 (Documento de Trabajo).
- VEGA, M. L. **L'administration et l'inspection du travail dans le domaine du travail domestique**: l'expérience de l'Amérique Latine. Genève, 2009.

GESTÃO DO DESEMPENHO DA INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL: REFORMAS RECENTES E SUBSÍDIOS PARA SEU APROFUNDAMENTO

Roberto Rocha C. Pires*

1 INTRODUÇÃO

A inspeção do trabalho é uma das importantes atribuições do Estado, pois diz respeito diretamente ao equilíbrio entre os objetivos sociais e econômicos do desenvolvimento. A concretização dessa atribuição se materializa de forma bastante diversificada ao redor do mundo. No Brasil, essa tarefa cabe à Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a qual nos últimos anos logrou conquistas importantes, como o aumento do número de Auditores-Fiscais do Trabalho (AFTs), a modernização de suas bases de dados, a introdução de ferramentas de planejamento e acompanhamento de ações, além da criação de grupos e unidades especiais para temas específicos que requerem atenção diferenciada. Por esses e outros motivos, a inspeção do trabalho no Brasil é frequentemente destacada, entre os países de renda média e alta, como uma fonte de “boas práticas” na área.

Recentemente, mudanças na forma de remuneração do quadro de fiscais e a implementação de uma nova metodologia¹ de planejamento têm colocado desafios importantes à SIT no que tange ao desenvolvimento de uma sistemática de avaliação e monitoramento das ações e resultados da atuação de seu corpo de fiscais. Por mais de uma década a remuneração da carreira de AFT estava vinculada a uma parcela fixa e mais uma gratificação, seja ela para estímulo, desempenho ou incremento da fiscalização. A publicação da Lei nº 11.890, de 24 de dezembro de 2008, transformou em subsídio a remuneração da carreira de AFT, desvinculando e eliminando qualquer hipótese de gratificação por produção, seja individual ou coletiva. Em virtude dessa alteração na legislação, a SIT formou um grupo de trabalho² com o objetivo de estabelecer uma nova metodologia para a inspeção laboral. Este grupo definiu que a inspeção do trabalho deve privilegiar a qualidade das ações fiscais desenvolvidas, o trabalho em equipe e a atuação orientada por projetos na busca por maior impacto e efetividade do trabalho realizado pelos AFTs. A partir dessa reorientação, torna-se necessária uma sistemática de avaliação do desempenho que:

*Técnico de Planejamento e Pesquisa; coordenador de Estudos sobre Estado e Democracia na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea.

1. A Portaria nº 546, de 11 de março de 2010, disciplina a forma de atuação da inspeção do trabalho, a elaboração do planejamento da fiscalização e a avaliação de desempenho funcional dos AFTs e marca o início da implementação efetiva da nova metodologia.

2. O grupo foi composto por sete integrantes, sendo dois indicados pelo Sindicato Nacional do Auditores-Fiscais do Trabalho (SINAFT), dois pelos chefes de fiscalização, dois pela SIT e um indicado pela corregedoria para estudar, propor novos procedimentos e estabelecer uma nova metodologia para a inspeção do trabalho no Brasil. O grupo produziu um documento de referência que foi submetido à consulta interna e a uma ampla discussão até a sistematização da proposta final.

- vá além dos modelos atuais baseados em metas quantitativas de inspeção do trabalho expressas em indicadores simples, como, por exemplo, o “número de trabalhadores registrados sob ação fiscal”; e
- possa medir a ação de fiscalização de forma mais completa, qualitativa e sensível às variações de contextos, induzindo maiores impactos expressos nas transformações das condições de trabalho e produção, e das realidades sociais e econômicas, combinando produtividade e desempenho com aprendizado e inovação constantes.

Nesse contexto, o objetivo da presente nota técnica é descrever as recentes reformas na gestão da inspeção do trabalho no Brasil, ampliar a reflexão e oferecer subsídios analíticos ao processo de desenvolvimento e aplicação de novas formas de supervisão e monitoramento do seu desempenho.

Este documento discute primeiramente, de forma sucinta, os dois principais modelos de gestão de desempenho em burocracias do setor público: o primeiro baseado numa abordagem “gerencialista”, o qual norteava a avaliação de desempenho na SIT até 2009; e o modelo “experimentalista”, para o qual tende a nova metodologia implementada pela SIT em 2010. Na sequência, esta nota analisa a nova metodologia da SIT e procura esboçar sugestões e propostas preliminares para a reforma e a consolidação de uma sistemática de monitoramento e avaliação de desempenho naquela Secretaria.

2 CONTEXTO: MUDANÇAS NO MODELO DE GESTÃO

A consolidação, em 2010, da nova metodologia³ da inspeção do trabalho anteriormente mencionada aponta na direção de uma transição de um modelo anterior, baseado em uma abordagem gerencialista (ancorada no princípio da otimização), para uma nova forma de gestão do desempenho, a qual incorpora elementos do modelo experimentalista (ancorado no princípio da reflexividade).

O modelo gerencialista, inspirado no movimento da nova gestão pública – *New Public Management* (NPM) –, é marcado pelo foco na obtenção de resultados mensuráveis. Consequentemente, ele é caracterizado por sistemas de avaliação constituídos por procedimentos formais, como indicadores e metas quantitativas, os quais servem como parâmetro externo, e supostamente objetivo, para o julgamento do sucesso ou fracasso das ações empreendidas. O objetivo central desses sistemas é promover maior eficiência, por meio da minimização de custos e aumento de produtividades na realização de um conjunto restrito de objetivos-resultados (princípio da otimização).

A abordagem experimentalista, por sua vez, parte de uma visão diferente de desempenho, com atenção tanto à qualidade dos resultados (produtividade e eficiência) como à qualidade das ações e processos (capacidade). Esta perspectiva difere dos modelos de raiz gerencialista, que, como já vimos, enfatizam a definição de desempenho como a obtenção de resultados e não como a capacidade das organizações e de seus agentes, e dos modelos tradicionais de controle burocrático-procedimental, que se centram na qualidade dos processos e não nos resultados. Pensar o desempenho nesses moldes requer reflexões mais criativas sobre as relações entre processos de trabalho (recursos, procedimentos e formas de atuação) e produtos. Isto é, não se trata nem apenas de controlar processos e nem apenas de controlar resultados, mas sim de, num aprendizado contínuo, explorar como variações em processos, em função

3. Portaria nº 546, de 11 de março de 2010, e Instrução Normativa SIT nº 86, de 11 de agosto de 2010.

de adaptações às circunstâncias de atuação das burocracias e seus agentes, se articulam com a realização de produtos e soluções mais adequadas para cada situação.

De acordo com esse modelo de gestão, são necessárias instituições experimentalistas “que reconheçam o caráter provisório de suas metas e que institucionalizem a aprendizagem social por meio do questionamento recorrente da adequação entre os fins e os meios disponíveis, e por meio da revisão periódica de suas normas e estruturas à luz das respostas obtidas” (SABEL, 2004, p. 4).

Em geral, as avaliações de experiências que visaram concretizar sistemas baseados no modelo experimentalista têm apontado para três potenciais vantagens em relação à abordagem gerencialista tradicional:

- possibilidade de aferição e monitoramento de resultados que não se apresentam de forma mensurável e por isso frequentemente negligenciados no modelo anterior;
- inserção do monitoramento do desempenho nos contextos substantivos de realização de tarefas e atividades, criando condições para a compreensão mais contextualizada e sistêmica das características de cada situação-problema a ser enfrentada. Em outras palavras, essa mudança de perspectiva permite, por exemplo, que agentes de inspeção pensem menos em como pegar mais e mais infratores para “bater” as metas e se concentrem mais nas causas das violações (por exemplo, nos problemas que impedem o cumprimento das leis e normas trabalhistas pelas empresas) e na busca por possíveis soluções legais, gerenciais e tecnológicas; e
- mudança no relacionamento entre funcionários na linha de frente e os supervisores ou centros administrativos. Ao invés de serem objeto da aferição de metas numéricas predeterminadas, os profissionais passam a ser participantes ativos na reconstrução de metas, procedimentos e estratégias de fiscalização, com base nos resultados advindos de suas operações.

3 REFORMAS RECENTES E SUBSÍDIOS PARA GESTÃO DO DESEMPENHO NA SIT

Desde meados de 2008, a inspeção do trabalho no Brasil vem passando por algumas reformas importantes no que diz respeito a sua sistemática de avaliação do desempenho. A Lei nº 11.890, de 24 de dezembro de 2008, alterou a forma de remuneração dos AFTs. Essa mudança pôs em xeque o modelo de gestão do desempenho em vigor até então e criou novas e desejadas possibilidades. Até 2009, o desempenho dos fiscais era avaliado por meio de metas parametrizadas mensais associadas à gratificação por produção.⁴ Em 2010, iniciou-se um novo processo de planejamento e monitoramento da atividade de inspeção. A nova metodologia resultou de discussões no âmbito de um grupo multidisciplinar de trabalho e consultas junto às chefias regionais, ao sindicato, e a outros membros do MTE. Diferentemente do modelo anterior, o qual se baseava na aferição de pontuação individual a partir de metas de produção (exemplo: número de inspeções, volume de arrecadação etc.), a nova metodologia está centrada no planejamento e na execução da fiscalização por meio de projetos focados em temas, problemas ou atividades econômicas, pautados pelos seguintes princípios básicos: *i*) valorização da qualidade das ações; *ii*) prevalência do trabalho em equipe; *iii*)

4. Até dezembro de 2002, a Gratificação de Estímulo à Fiscalização e Arrecadação (Gefa); de dezembro de 2002 a junho de 2004, a Gratificação de Desempenho de Atividade Tributária (GDAT); e de junho de 2004 a dezembro de 2009, a Gratificação de Incremento da Fiscalização e da Arrecadação (Gifa).

atuação baseada na articulação interinstitucional e no diálogo social; e *iv*) divulgação das boas práticas e troca de experiências entre os auditores.

Como anteriormente explicitado, a implementação desta nova metodologia se enquadra num movimento desde um modelo anterior, ancorado numa abordagem gerencialista, no sentido de uma nova forma de gestão do desempenho, a qual incorpora elementos do modelo experimentalista. A seguir, apresentamos as principais características da nova metodologia e algumas sugestões que vão na direção do aprofundamento e da consolidação desse processo no que tange ao planejamento, ao monitoramento, à avaliação e à disseminação de inovações. Essas sugestões se baseiam nos conceitos apresentados anteriormente, assim como em alguns estudos sobre planejamento e avaliação de projetos (FERREIRA; CASSIOLATO; GONZALEZ, 2007, 2009; ASCHER; GUIMARÃES, 2004).

3.1 PLANEJAMENTO

A nova metodologia de inspeção da SIT tem como uma de suas principais características a atuação com base em projetos formulados por grupos de AFTs. O planejamento desses projetos deverá ser realizado a cada período de quatro anos, em alinhamento com o Plano Plurianual (PPA) do governo federal. Os projetos de inspeção são definidos em três instâncias: “projetos fundamentais ou obrigatórios”, os quais atendem a metas estabelecidas no PPA; “projetos nacionais e regionais”, que são definidos pela SIT; e, por fim, “projetos eletivos ou locais”, que são propostos por AFTs nas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTEs), com base em diagnósticos e definição de objetivos.⁵ Cada projeto tem metas específicas e cabe à SIT a consolidação de todos os projetos no planejamento anual da inspeção do trabalho.

Assim, diferentemente do modelo em vigor anteriormente, a nova metodologia não se orienta para a maximização dos produtos tradicionais (exemplo: número de inspeções), mas sim foca a reflexão sobre como a inspeção deve se organizar para solucionar problemas. Isto é, no contexto de recursos escassos, como fiscalizar um crescente número de estabelecimentos? Como garantir direitos e atendimento a um crescente número de pessoas empregadas? Como regularizar o trabalho informal? Como reduzir acidentes e o adoecimento ocupacional? São estas, entre outras, algumas das questões relevantes para a inspeção do trabalho no Brasil.

Uma maneira de fortalecer o planejamento, como uma etapa de lançamento das bases para avaliação (pré-avaliação), é a construção de modelos lógicos de projetos.⁶ Um dos elementos fundamentais no processo de planejamento e proposição de projetos a serem executados é a orientação para formulação de projetos que contenham em si as referências para sua avaliação e cuja avaliação conduza ao aprendizado e ao aprimoramento dos mesmos. Nesse sentido, a indução da construção de modelos lógicos (CASSIOLATO; GUERESI, 2010; FERREIRA; CASSIOLATO; GONZALEZ, 2007, 2009; WHOLEY; HATRY;

5. Em 2010, foram submetidos um total de 392 projetos para análise, por parte das SRTEs.

6. Ainda do originalmente pensado para a formulação e concepção de programas governamentais, argumenta-se aqui pela utilidade e viabilidade da construção de modelos lógicos para projetos, proporcionando um melhor desenho destes e a criação das bases para seu monitoramento e avaliação. A concepção de modelo lógico aqui mobilizada (Modelo Lógico/Ipea) tem como base a proposta elaborada pelo Ipea e o Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) a partir da literatura internacional, inicialmente voltada para organizar o PPA, mas também aplicada em cursos de formação contínua de servidores públicos na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) (CASSIOLATO; GUERESI, 2010).

NEWCOMER, 2004)⁷ para os projetos de inspeção do trabalho pode cumprir um papel importante no aprimoramento do planejamento atualmente desenvolvido pela SIT e sua articulação com a produção dos resultados esperados. A construção dos modelos lógicos implica a explicitação das hipóteses e ideias que dão sentido à intervenção, a “teoria do projeto”, isto é, como a equipe define o problema (tipo de infração) e entende suas causas (as condições que levam ao não cumprimento da lei), as ações a serem empreendidas (intervenções) e como estas transformarão as causas e os problemas identificados (promovendo o cumprimento da lei e a garantia de direitos dos trabalhadores).

A construção dos modelos lógicos dos projetos induz a explicitação dos esquemas explicativos que estão nas mentes dos proponentes e, por meio desse processo, permite que os agentes e processos de avaliação adentrem o contexto de execução do projeto e obtenham elementos substantivos que lhes permitem examinar a exequibilidade de cada projeto e fornecer orientações consistentes com a realidade da implementação dos mesmos. Assim, constroem-se as bases não apenas para mecanismos efetivos de monitoramento e controle, mas também para processos de aprendizado e aprimoramento contínuo na organização.

3.2 MONITORAMENTO, ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO

De acordo com a nova metodologia de planejamento da SIT, a avaliação de cada AFT, que antes dependia de seu desempenho individual, com base em um sistema de pontuação, agora é centrada no cumprimento das metas dos projetos dos quais ele participa. O novo modelo de planejamento requer um acompanhamento constante, envolvendo: apuração mensal de metas físicas, apuração anual de indicadores, avaliação e revisão anual, com o objetivo de verificar os resultados obtidos e se as metas estabelecidas foram eficazes para a solução do problema, de forma a retroalimentar, alterar, incluir ou excluir projetos. O monitoramento é feito através de relatórios mensais, trimestrais, anuais e quadrienais. Estes relatórios contêm o progresso das metas e ações corretivas. Os relatórios anuais e quadrienais também contêm uma análise qualitativa. Dentro da SIT, o monitoramento das SRTEs, projetos e equipes é feito pelo Grupo de Monitoramento e Acompanhamento de Projetos e Programas (GMAPP), o qual pode propor alterações e correções no planejamento e em projetos e realizar auditagens. O novo modelo também propõe que a avaliação dos projetos se baseie em reuniões nacionais entre os coordenadores regionais que estejam trabalhando com o mesmo tema, ou setor econômico, para avaliar o trabalho e as dificuldades de forma a padronizar as medidas tomadas. As mesmas reuniões se propõem a estabelecer os indicadores a serem utilizados para avaliar o trabalho realizado. Além destas reuniões, um pressuposto da nova metodologia é que o trabalho em grupo nos projetos envolva uma rotina de encontro entre a equipe, seu coordenador e a chefia local.

A sistemática de reuniões e produção de relatórios que vem sendo estabelecida no contexto da nova metodologia da inspeção do trabalho pode ser aprofundada e dotada de maior grau de institucionalização por meio de duas medidas (proposições) descritas a seguir.

- 1) Adoção de mecanismos de supervisão e acompanhamento no nível local, por meio de reuniões e discussões. Em cada SRTE e/ou Gerências Regionais poderiam ser

7. É importante distinguir entre “modelo lógico” e “marco lógico” (ou “matriz lógica”). Enquanto o primeiro oferece um recurso metodológico para explicitar a estrutura do projeto criando as referências necessárias para uma *avaliação* de melhor qualidade; o segundo refere-se a uma técnica de planejamento e *gerenciamento* de projetos orientado por resultados que segue passos estabelecidos em uma matriz referenciada pelos objetivos e metas do projeto útil para financiadores e responsáveis pela alocação de recursos (CASSIOLATO; GUERESI, 2010).

implementadas unidades de “supervisão” junto às chefias. Essas unidades teriam o papel de facilitar e proporcionar as condições para discussões em torno das condutas e decisões tomadas pelos grupos de AFTs envolvidos em cada projeto. As atividades de “supervisão” poderiam envolver uma reunião semanal (ou mensal) na qual uma equipe de AFTs poderia voluntariamente apresentar e discutir um projeto em andamento, visando a reflexão coletiva e o recebimento de sugestões e recomendações técnicas por parte dos seus pares e superiores; ou ainda na qual “supervisores” poderiam convocar discussão em torno de algum projeto (ou de uma equipe) que considerem precisar de auxílio técnico, de reflexão coletiva ou simplesmente de pressão (“chamada de atenção”) para que ele se desenvolva. Dada a delicadeza e complexidade da tarefa de “supervisão”, sugere-se também que os diversos “supervisores” nos níveis locais sejam integrados a uma rede nacional de AFTs atuando nessa função com o objetivo de proporcionar a troca de experiências e técnicas para a boa realização da tarefa, assim como viabilizar a orientação sistemática e uniforme desses profissionais por parte da administração central (SIT).

- 2) Implementação de uma sistemática de sorteio de projetos para avaliação por meio de sistema de revisão por pares (*peer review*) e também por superiores. Acredita-se que tal função poderia ser coordenada e facilitada pelo GMAPP, o qual conduziria a seleção aleatória dos projetos, de modo a compor uma amostra nacional de casos,⁸ designaria as equipes de avaliação para cada projeto (ou tipo de projeto) e estabeleceria as diretrizes e procedimentos gerais para avaliação. O resultado das avaliações poderia ser então apresentado e discutido no âmbito do GMAPP, o qual se encarregaria das providências de correção e recomendação técnica para as equipes, assim como de reconhecimento e disseminação das inovações porventura encontradas.

3.3 DISSEMINAÇÃO DE INOVAÇÕES

Finalmente, uma dimensão crucial do processo de avaliação de desempenho aqui proposto diz respeito aos processos de aprendizagem organizacional voltados ao aprimoramento contínuo das ações de inspeção do trabalho. Nesse sentido, a nova metodologia de planejamento da SIT prevê a divulgação dos resultados de todos os projetos pela intranet, na expectativa de identificação de boas práticas e da criação de uma troca de experiências entre as unidades regionais. Esse movimento pode ser fortalecido e aprofundado por meio de algumas medidas – já descritas neste estudo – que decorrem naturalmente das proposições de sistemáticas e dinâmicas de avaliação e revisão de projetos.

Um primeiro mecanismo para a incorporação e disseminação de inovações diz respeito à revisão dos protocolos de fiscalização (rotinas básicas de fiscalização; lista de itens para verificação, abordagens e estratégicas), como resultado da avaliação do desempenho de projetos. De posse dos resultados da avaliação dos projetos, o GMAPP poderia desenvolver um processo de consulta junto a coordenadores regionais ou temáticos e consolidar essas revisões nos protocolos por meio da introdução de inovações e aprendizados identificados no conjunto de projetos avaliados. Dessa forma, a revisão contínua dos protocolos produziria

8. Esse processo de amostragem poderia ser feito de duas formas distintas: *i*) visando a construção de uma amostra representativa do universo de projetos em andamento em um determinado período; ou *ii*) focado em temáticas específicas em cada rodada de avaliação (por exemplo, um setor ou atividade econômica ou então temas de atenção da inspeção como portadores de deficiência, trabalho infantil etc.).

um processo de transmissão e difusão quase imediata das inovações em um projeto para outros casos e situações semelhantes.

Outro mecanismo com grande potencial de disseminação de inovações é a produção de *cases* ou “boas práticas”, isto é, relatos sistematizados que contextualizem uma determinada prática ou intervenção e explicitem suas bases, formas de utilização ou implementação e seus potenciais benefícios para outros projetos. Esses relatos poderiam ser sistematizados a partir do material produzido pela avaliação e monitoramento de projetos, podendo ser divulgados por meio impresso e eletrônico, e cumpririam três papéis fundamentais: *i*) difundir conhecimento sobre práticas de inspeção do trabalho no Brasil; *ii*) estimular o diálogo e a reflexão sobre formas e estratégias de inspeção; e *iii*) consolidar a memória institucional da organização por meio do registro de experiências e sua análise.

Finalmente, é importante registrar o papel do treinamento e da capacitação contínuos como elementos de difusão de aprendizado e inovação, por meio da reflexão sobre práticas e desenvolvimento de novas capacidades e habilidades.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A administração da inspeção do trabalho enfrenta hoje o desafio de ter que ser mais do que produtiva e eficiente. Para lidar de forma efetiva com as constantes mudanças do mundo do trabalho e da produção, as organizações voltadas para a fiscalização do cumprimento de leis e normas trabalhistas têm que possuir capacidade de aprendizado, de inovação e flexibilidade para desenvolver soluções adequadas aos diversos contextos nos quais violações dos direitos dos trabalhadores ocorrem.

Nesse sentido, o presente documento abordou um aspecto central para a gestão da inspeção do trabalho: o monitoramento e a avaliação do desempenho dos AFTs. Foram tomadas como referência as transformações recentes que vêm ocorrendo no planejamento e gestão da inspeção do trabalho no Brasil, além de sua contextualização em relação a dois modelos influentes de gestão de burocracias do setor público (“gerencialista” *versus* “experimentalista”). Desta forma, procurou-se analisar a nova metodologia da SIT e esboçar sugestões e propostas preliminares para reforma e consolidação de uma sistemática de monitoramento e avaliação do desempenho.

REFERÊNCIAS

- ASCHER, P.; GUIMARÃES, A. Elaboração de sistema de monitoramento de impacto em projetos do programa piloto. In: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (Ed.). **Monitoramento e avaliação de projetos: métodos e experiências**. Brasília: MMA, 2004. p. 220-243.
- CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. **Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação**. Brasília: Ipea, 2010 (Nota Técnica DISOC, n. 6).
- FERREIRA, H.; CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R. **Como elaborar modelo lógico de programa: um roteiro básico**. Brasília: Ipea, 2007.
- _____. **Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas: o modelo lógico do programa segundo tempo**. Brasília: Ipea, 2009 (Texto para Discussão, n. 1.369).
- SABEL, C. Beyond principal-agent governance: experimentalist organizations, learning and accountability. In: ENGELEN, E.; DHIAN HO, M. (Org.). **De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat**. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2004. p. 173-195.
- WHOLEY, J.; HATRY, H.; NEWCOMER, K. **Handbook of practical program evaluation**. Jossey-Bass, 2004.

INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL: DESAFIOS COLOCADOS À REFORMULAÇÃO*

André Gambier Campos**

1 INTRODUÇÃO

Ao contrário de outras políticas coordenadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a política de inspeção laboral vem passando por um amplo processo de reformulação. Esse processo está alcançando tanto os pressupostos quanto os métodos e os resultados da atuação dos auditores fiscais do trabalho (AFTs). Isto é, trata-se de uma reformulação profunda da inspeção, que sai de um modelo “otimizador” rumo a um modelo “reflexivo”.

Em que pese o pouco tempo decorrido desde o início desse processo de reformulação, são várias as mudanças já ocorridas na organização e na atuação dos inspetores. E os indicadores que procuram mensurar o desempenho destes últimos também vêm registrando mudanças. Na atual transição de modelos, esses indicadores apontam para um pior desempenho nas ações que são desenvolvidas em escala “macro” pelos auditores, bem como para um melhor desempenho naquelas que são efetuadas em escala “micro”.

2 A REFORMULAÇÃO DOS SERVIÇOS DE INSPEÇÃO DO TRABALHO

Como demonstra a literatura a respeito (MTE, 2009; OIT, 2010; SINAIT, 2009, 2010), desde o início de 2008, ocorreu um intenso debate sobre a reformulação da inspeção laboral no Brasil, em que se discutiu a possibilidade de abandono de um modelo “otimizador” de inspeção, passando-se a um modelo mais “reflexivo” (tal como descrito por PIRES, 2010).

O foco desse debate esteve basicamente nos métodos de atuação dos AFTs, que são os responsáveis diretos pela inspeção no Brasil. Em boa parte das últimas décadas, esses auditores atuaram de forma individual e isolada, inspecionando os estabelecimentos de modo aleatório ou reativo a denúncias, dentro de um território restrito.

Por conta de sua remuneração, que era variável e vinculada ao número de estabelecimentos inspecionados, a preocupação dos auditores esteve quase sempre nos parâmetros “quantitativos” de atuação. Apenas secundariamente esteve nos “qualitativos” (concernentes à efetividade da inspeção – compreendida como a capacidade de transformar e aprimorar a realidade laboral).¹

* O autor gostaria de agradecer os comentários e as sugestões de Carlos Henrique Corseuil e de Roberto Sieczkowski Gonzalez.

** Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

1. Ressalte-se que duas importantes exceções ao modelo “otimizador” de inspeção surgiram já na metade dos anos 1990. Foram as iniciativas: *i*) de enfrentamento do trabalho escravo (ou exercido em condições degradantes), que resultou nos grupos móveis de fiscalização em 1995; e *ii*) de combate ao trabalho infantil (em particular, às piores formas deste), que resultou na estruturação dos grupos especiais contra o trabalho de crianças e de proteção a adolescentes, também em 1995. Dados os resultados alcançados, essas duas iniciativas ganharam reconhecimento nacional e internacional, funcionando inclusive como referência para outros países (a este respeito, ver JATOBÁ, 2002; RUIZ, 2009).

Com a aprovação da Lei nº 11.890, ao final de 2008, esse debate ganhou novo impulso. Afinal, tal lei promoveu alterações na remuneração dos AFTs, que se tornou fixa e ganhou a forma de subsídio. Dessa maneira, atenuou-se a relevância dos parâmetros “quantitativos” de atuação, abrindo espaço para os “qualitativos” – mais centrados na efetividade da inspeção laboral.

Vários princípios pautaram esse debate acerca dos novos métodos de atuação dos AFTs. Entre eles, destacam-se:

- 1) A necessidade de superar a inspeção individual, realizada por um auditor isolado, atuando de forma aleatória ou reativa a denúncias, nos estabelecimentos de um território restrito. A inspeção deve agora se pautar pelo esforço coletivo, de um grupo de auditores, com formação multidisciplinar, atuando de modo proativo, com planejamento prévio – ainda que reservando algum espaço para a verificação de denúncias ou de demandas de outras instituições, sindicais e judiciais, como o Ministério Público do Trabalho (MPT).
- 2) O planejamento da inspeção deve ter como referência básica a elaboração de projetos relacionados a temas (como a regularização de trabalhadores aprendizes, por exemplo) ou a setores (como a construção civil). Esses projetos são mecanismos de alcance de metas gerais, inscritas no Plano Plurianual (PPA), de observância obrigatória por todos os auditores, de todas as Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTEs). Ou, então, são mecanismos de alcance de metas específicas, definidas pelas próprias SRTEs, a partir de diagnósticos prévios dos problemas laborais a serem enfrentados pelos auditores de cada âmbito regional.
- 3) O planejamento da inspeção deve ser realizado com base em ciclos temporais ampliados (de quatro anos), coincidentes com o PPA. Não obstante, está sujeito a monitoramento e avaliação regular de suas etapas de implementação, em lapsos de tempo mais curtos (até um ano), com o uso de sistemas de informações e de indicadores previamente definidos.
- 4) O planejamento da inspeção deve ser efetuado de modo participativo e descentralizado. Isso significa abrir espaço para a discussão com instituições externas à inspeção (organismos sindicais e judiciais – como o MPT). E significa, especialmente, abrir espaço para a discussão com organismos regionais da própria inspeção do trabalho (como as SRTEs), que podem conceber projetos denominados “eletivos” – focados na resolução de problemas de âmbito regional, detectados com diagnóstico laboral prévio.

Ao longo de 2009 e 2010, os métodos de atuação dos AFTs vêm sendo reformulados, com base nesse conjunto de princípios (e em outros mais, aqui não mencionados). Esse processo de reformulação vem sendo conduzido principalmente pela Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) do MTE. E, até pelo caráter participativo e descentralizado que se quer atribuir à inspeção do trabalho no país, as SRTEs também vêm desempenhando papel de destaque.

3 OS INDICADORES DE INSPEÇÃO DO TRABALHO

No que se refere especificamente ao processo de monitoramento e avaliação do trabalho dos AFTs, vale a pena levantar a discussão sobre os indicadores utilizados nesse processo ao longo das últimas duas décadas. Esses indicadores, de natureza basicamente numérica/quantitativa, referem-se a uma série de resultados alcançados no trabalho cotidiano dos auditores,

como o número de empresas fiscalizadas, de irregularidades encontradas e corrigidas, de trabalhadores registrados pelos auditores e assim por diante.

Para fins de análise, tais indicadores podem ser separados em dois grupos principais. Um primeiro reúne números que retratam ações de escala “macro”, que envolvem uma ampla quantidade de empresas, trabalhadores e valores a serem fiscalizados, que incorporam um extenso e diversificado contingente de auditores em seus procedimentos. No modelo anterior da inspeção laboral, pautado pela organização “otimizadora”, essas ações “macro” eram fundamentais para a definição da parcela variável da remuneração dos auditores, pois a fórmula de seu cálculo lhes atribuía peso acentuado.

Já um segundo grupo de indicadores agrupa números que descrevem ações de escala “micro”, que focam quase sempre empresas e trabalhadores específicos, que com frequência necessitam de grupos pequenos e mais concentrados de inspetores, atuando muitas vezes com procedimentos diferenciados. No modelo “otimizador” de inspeção do trabalho, essas ações “micro” necessitavam de um tratamento especial no processo de definição da remuneração, pois do contrário os reduzidos números a que concernem (de empresas, trabalhadores e valores fiscalizados) fariam com que os auditores envolvidos fossem monetariamente prejudicados.

Em uma relação não exaustiva, dentro do primeiro grupo de indicadores, que se referem a ações “macro”, encontram-se: *i*) o número de empresas fiscalizadas; *ii*) o número de irregularidades encontradas e corrigidas; *iii*) o número de trabalhadores registrados pelos auditores; e *iv*) o número de irregularidades verificadas e retificadas no recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Por sua vez, dentro do segundo grupo, que diz respeito a ações “micro”, verificam-se: *i*) o número de trabalhadores com deficiência, contratados sob a atenção dos auditores; *ii*) o número de trabalhadores contratados como aprendizes sob o cuidado dos auditores; *iii*) o número de crianças e adolescentes afastados do trabalho; *iv*) o número de fazendas inspecionadas; *v*) o número de trabalhadores resgatados de condições análogas à escravidão; e *vi*) o pagamento de indenizações devidas a estes trabalhadores específicos.

Um ponto interessante a respeito desses indicadores de monitoramento e avaliação é sua dinâmica após a recente alteração nos métodos de atuação dos auditores. Isto é, esses indicadores registram mudanças nos resultados alcançados por meio do trabalho dos auditores? Em caso afirmativo, quais são elas e quais suas possíveis razões de fundo? Em caso negativo, quais os possíveis motivos para isso? Os números apresentados nas tabelas 1 e 2, consolidados a partir de informações disponibilizadas pelo MTE (2011), trazem algumas respostas, bem como suscitam outras tantas perguntas.

Grosso modo, o debate sobre a reformulação da inspeção laboral ganhou impulso efetivo apenas no final de 2008, quando foi aprovada a Lei nº 11.890. Ao longo de 2009, esse debate aprofundou-se e iniciou-se a alteração dos métodos de atuação dos auditores. E, ao longo de 2010, os novos métodos começaram a organizar concretamente seu cotidiano de trabalho. Dessa forma, seria de se esperar que os indicadores deste último ano já detectassem, mesmo que parcialmente, algumas mudanças nos resultados alcançados pela inspeção.

Por um lado, os indicadores referentes às ações “macro” revelam que, em 2010, acentuou-se uma diminuição numérica que já havia sido verificada em 2009. Isto vale para o número de empresas inspecionadas, de irregularidades encontradas e corrigidas – Taxa de Regularização em Estabelecimentos Fiscalizados (TREF) – e de trabalhadores registrados pelos auditores. Paralelamente, no caso do número de irregularidades verificadas e retifi-

casas no recolhimento do FGTS, em 2010, verificou-se uma diminuição quantitativa que não havia sido registrada em 2009. Ou seja, aparentemente, esse conjunto de indicadores aponta para uma redução nos resultados mensuráveis, alcançados pela inspeção do trabalho nas ações “macro”.

TABELA 1
Indicadores da inspeção do trabalho no Brasil: ações de escala “macro”

Número/R\$ por AFT	Número de empresas submetidas à ação fiscal	TREF (%)	Número de trabalhadores registrados sob ação fiscal – exceto trab. com deficiência e aprendizes	Número de recolhimentos de FGTS sob ação fiscal – notificações	Recolhimento de FGTS sob ação fiscal – valor notificado (R\$ mil)	Recolhimento de FGTS sob ação fiscal – valor recolhido (R\$ mil)
2008 (A)	96,1	83,5	188,7	4,2	336,4	115,0
2009 (B)	95,8	81,4	167,3	4,7	395,8	143,5
2010 (C)	83,5	77,8	130,3	3,8	283,7	113,0
Varição (%) ((B – A)/A)	-0,3	-2,5	-11,4	11,3	17,7	24,8
Varição (%) ((C – B)/B)	-12,8	-4,5	-22,1	-18,5	-28,3	-21,3
Varição (%) ((C – A)/A)	-13,1	-6,9	-31,0	-9,3	-15,6	-1,7

Fonte: Elaboração própria a partir do MTE (2011).

Notas: TREF = relação percentual entre número de itens da legislação trabalhista irregulares regularizados na ação fiscal/número de itens da legislação trabalhista encontrados em situação irregular.

Valores monetários expressos em R\$ de 31/12/2010. Atualização pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC)-Geral do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), pelo ponto médio de cada ano (1/7).

TABELA 2
Indicadores da inspeção do trabalho no Brasil: ações de escala “micro”

Número/R\$ por AFT	Número de trabalhadores com deficiência registrados sob ação fiscal	Número de trabalhadores aprendizes registrados sob ação fiscal	Número de crianças e adolescentes afastados do trabalho	Número de fazendas submetidas à ação fiscal – trabalho escravo	Número de trabalhadores resgatados sob ação fiscal – trabalho escravo	Pagamento de indenizações – trabalho escravo (R\$ mil)
2008 (A)	8,3	17,9	1,9	0,1	1,6	3,3
2009 (B)	9,0	23,4	1,7	0,1	1,3	2,2
2010 (C)	9,4	28,7	1,8	0,1	0,9	3,0
Varição (%) ((B – A)/A)	8,0	30,7	-10,4	22,7	-20,7	-34,1
Varição (%) ((C – B)/B)	4,7	22,8	10,6	-15,8	-30,1	36,5
Varição (%) ((C – A)/A)	13,1	60,5	-1,0	3,4	-44,6	-10,0

Fonte: Elaboração própria a partir do MTE (2011).

Nota: Valores monetários expressos em R\$ de 31/12/2010. Atualização pelo INPC-Geral/IBGE, pelo ponto médio de cada ano (1/7).

Por outro lado, os indicadores concernentes às ações “micro” apresentam uma dinâmica oposta. Em 2010, houve um crescimento do número de trabalhadores com deficiência contratados sob ação dos auditores, bem como do total de trabalhadores aprendizes, confirmando um movimento que já vinha de 2009. Ademais, houve também em 2010 um crescimento quantitativo do número de crianças e adolescentes afastados do trabalho, revertendo um movimento verificado em 2009. Já os indicadores do combate ao trabalho escravo mostram alguma ambivalência, pois se registrou em 2010 uma diminuição numérica no total de fazendas inspecionadas, assim como no de trabalhadores resgatados sob ação fiscal, mas um crescimento quantitativo no pagamento de indenizações. Seja como for, esses indicadores das ações “micro” parecem apontar para uma ampliação nos resultados mensurados, produzidos pela inspeção laboral dentro do novo modelo “reflexivo” de organização.

É necessário deixar claro que, mais do que respostas às perguntas anteriores, esses indicadores de monitoramento e avaliação trazem novas perguntas para o debate sobre a reformulação da inspeção laboral. Uma primeira refere-se à adequação de tais indicadores como instrumentos de captação de fenômenos tão recentes, iniciados concretamente apenas a partir de 2010. É plausível supor que mudanças estruturais (e não meramente conjunturais) na organização e na atuação dos AFTs sejam percebidas quase que ao mesmo tempo em que ocorrem? Há mais dúvidas do que certezas a respeito.

Uma segunda pergunta também concerne à adequação desses indicadores de monitoramento e avaliação para a captação do novo modo de atuar da inspeção laboral. Explicando, ao efetuar uma reformulação com premissas “reflexivas”, os auditores estão abandonando os pressupostos “otimizadores” de sua organização e atuação. E, juntamente, estão deixando para trás o foco estrito no cumprimento de metas quantitativas, que são relativamente bem registradas por alguns dos indicadores acima descritos. O novo foco, centrado não só em metas quantitativas, mas também em objetivos qualitativos, talvez necessite de um novo conjunto de indicadores para acompanhamento.

Uma terceira pergunta é, de certa maneira, correlacionada com esta segunda, pois diz respeito à mudança de foco da inspeção do trabalho. Na medida em que esta última passa a se preocupar não apenas com algumas ações “macro”, passíveis de serem monitoradas e avaliadas com indicadores quantitativos, mas também com diversas ações “micro”, que antes não tinham viabilidade de realização devido à vinculação da remuneração a metas também de escala “macro”, o foco de atividade de inspeção se altera. E talvez seja isto que esteja se revelando por meio dos indicadores acima analisados.

Uma quarta pergunta se dirige ao *timing* dessa mudança de foco da atuação dos AFTs. Ou seja, será que os indicadores não estão captando um efeito de mera transição, quando uma organização “otimizadora” está se desintegrando e uma “reflexiva” ainda não se encontra plenamente estruturada? Em particular, os números sobre as ações “macro”, por dependerem mais claramente da organização “otimizadora”, podem estar refletindo essa transição.

Uma quinta pergunta refere-se ao *timing* econômico em que se dá a alteração de foco da atividade dos AFTs. É sabido que 2010 foi um ano com uma dinâmica econômica especialmente positiva, com um reflexo igualmente positivo sobre o mercado de trabalho brasileiro. Desse modo, alguns dos indicadores acima descritos podem estar sofrendo a influência dessa dinâmica, como o que mensura o número de irregularidades relacionadas ao recolhimento do FGTS. Apenas a título de exemplo, as empresas podem estar encontrando menos dificuldades para realizar o recolhimento dessa contribuição, fazendo com que diminuam os problemas a serem verificados e retificados pela inspeção laboral.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao menos neste momento, a análise dos indicadores de monitoramento e avaliação do trabalho dos auditores parece induzir mais dúvidas do que certezas. Embora haja alguns indícios de que seu desempenho funcional caiu ao longo de 2010 – em particular, na realização de ações “macro”, que tinham centralidade absoluta no modelo “otimizador” –, esses indícios são muito incipientes e frágeis – necessitando de um maior acompanhamento nos próximos anos.

E não só um maior, mas também um melhor acompanhamento, pois talvez se esteja diante de uma inadequação dos indicadores às atividades de inspeção, já consideradas em seu novo modelo “reflexivo”. Aliás, este será um desafio para a inspeção laboral durante o

processo de elaboração do novo PPA (2012-2015), pois será necessário conceber novos indicadores de monitoramento e avaliação do cumprimento de seus objetivos, quantitativos ou qualitativos.

REFERÊNCIAS

JATOBÁ, V. **Labour inspection within a modernized labour administration**. Lima: OIT, 2002.

MTE. **Nova metodologia da inspeção do trabalho**. Brasília: MTE/SIT, 2009. Mimeografado.

_____. **Dados e estatísticas: fiscalização do trabalho**. Brasília: MTE, 2011. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/geral/estatisticas.asp>> Acessado em: 10 fev. 2011.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Inspeção do trabalho no Brasil**. Brasília: OIT, 2010. Mimeografado.

PIRES, R. R. **Flexibilidade, consistência e impactos na gestão do desempenho burocrático**. Brasília: Ipea/OIT/MTE, 2010.

RUIZ, M. L. **Administración del trabajo: asegurar la gobernanza a través de la aplicación de la ley en América Latina – el papel central de la inspección del trabajo**. Genebra: OIT, 2009.

SINAIT. Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho. AFTs querem mais discussão sobre metodologia da fiscalização. **Revista do Sinait**, Brasília: Sinait, n. 14, nov. 2009.

_____. Novo modelo de fiscalização. **Jornal do Sinait**, Brasília: Sinait, n. 57, jun. 2010.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

Ricardo Pereira*

1 PERFIL CONSTITUCIONAL

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, definiu o Ministério Público como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

A menção ao caráter permanente e essencial reveste-se de enorme importância na medida em que os poderes constituídos não podem tomar decisões e praticar atos que alterem o perfil constitucional do Ministério Público. Propostas que modifiquem significativamente sua estrutura e organização ou o rol de suas atribuições devem ser consideradas incompatíveis com o texto constitucional.

O Ministério Público, embora não figure como “cláusula pétrea” expressa – Artigo 60, § 4º, da Constituição Federal (CF) –, constitui elemento indissociável da proteção dos direitos e garantias previstos na Constituição. O esvaziamento de suas atribuições e a modificação do perfil que lhe foi atribuído pelo poder constituinte originário estão vedados a qualquer esfera de poder, inclusive ao poder constituinte derivado. Neste aspecto, é inquestionável o enquadramento do Ministério Público como “cláusula pétrea” implícita. Ademais, a defesa do regime democrático situa o Ministério Público como instrumento essencial para a realização dos valores inerentes ao Estado Democrático de Direito. Ou seja, o processo de realização do Estado Democrático de Direito, segundo a Constituição brasileira, exige a participação efetiva do Ministério Público.

O Ministério Público brasileiro é uma instituição jurídica de vanguarda, pois não está inserida em nenhum dos poderes clássicos da estrutura do Estado: Executivo, Legislativo e Judiciário. Seus promotores e procuradores atuam com independência funcional e autonomia, ingressando na carreira por meio de concurso público de provas e de títulos. Essas garantias também compõem a essência do Ministério Público e diferenciam os seus membros de outros agentes estatais, cuja atuação é limitada em razão da vinculação hierárquica.

A independência funcional é garantia dos órgãos do Ministério Público para adotar, com isenção, os *juízos* a respeito das *estratégias* para enfrentar as questões que lhes são submetidas.

Os membros do Ministério Público são agentes políticos. Em sentido amplo, agente político é agente de poder, ou seja, concentra diversas prerrogativas diretamente da Constituição no

*Chefe de gabinete do procurador-geral do Ministério Público do Trabalho.

intuito de cumprir funções relevantes para a sociedade brasileira. A nova sistemática constitucional reforça essa qualificação ao membro do Ministério Público, que, nitidamente, se distingue dos servidores públicos em geral, como, por exemplo, no que se refere ao direito de receber remuneração na forma de subsídios.

A denominação utilizada para os integrantes do Ministério Público é procuradores ou promotores. Procurador é empregado para designar os membros do Ministério Público Federal e do Trabalho e promotores algumas categorias de membros do Ministério Público Militar, Ministério Público do Distrito Federal e dos Estados, embora os integrantes do topo da carreira sejam denominados procurador de Justiça no Distrito Federal e nos estados e procurador de Justiça Militar no Ministério Público Militar. A designação gera confusão, especialmente para os leigos, que não raro confundem Procurador do Estado, advogado do ente público, com o membro do Ministério Público estadual.

A Constituição prevê ainda a autonomia funcional, administrativa e financeira. Trata-se de garantias dirigidas à instituição como um todo que reforçam sua independência em relação aos poderes da União e dos estados. São de extrema relevância para o Ministério Público desincumbir-se satisfatoriamente de seu mister.

A noção de autonomia funcional é chave para toda e qualquer atuação do Ministério Público. Extraem-se de seu conceito garantias para a realização satisfatória das diversas funções previstas no ordenamento jurídico, mediante a determinação soberana da maneira mais apropriada de manejar os instrumentos colocados a sua disposição. Significa espaço de atuação para adequação dos meios aos fins, sem interferência externa.

O Ministério Público não é enquadrado como um Poder na Constituição, embora ocupe um lugar de destaque na organização do Estado, na medida em que é o protagonista das transformações necessárias na sociedade brasileira como decorrência de realização dos valores constitucionais.

Os princípios institucionais e as garantias constitucionais dirigidos ao Ministério Público apresentam-se associados ao exercício de poderes, cuja manifestação não depende de autorização ou reconhecimento por parte de órgãos integrantes do Estado. São poderes que derivam diretamente da Constituição.

2 ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO

Considerando a forma federativa do Estado brasileiro, há o Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados. O primeiro se subdivide em quatro ramos: Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público Militar, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. No âmbito estadual não há divisão por ramos.

A Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, é a Lei Orgânica do Ministério Público, que estabelece normas gerais dos Ministérios Públicos dos Estados. A Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, é a Lei Orgânica do Ministério Público da União. As especificidades de cada Ministério Público estadual estão previstas em leis complementares dos estados correspondentes.

O chefe do Ministério Público da União é o procurador-geral da República, nomeado pelo presidente da República, entre integrantes da carreira, maior de 35 anos, aprovado por maioria absoluta do Senado, permitida a recondução.

Os procuradores-gerais do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e dos Ministérios Públicos dos Estados são nomeados pelo chefe do Executivo entre integrantes da carreira que componham lista tríplice, permitindo-se apenas uma recondução. A indicação, diferentemente do que ocorre com o procurador-geral da República, não passa pelo Legislativo. No caso do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, o procurador-geral é nomeado pelo presidente da República, diversamente do que ocorre com os procuradores-gerais dos outros ramos do Ministério Público da União.

Integram o MPT a Procuradoria-Geral do Trabalho, com sede em Brasília, 24 procuradorias regionais que alcançam os estados da Federação e 100 procuradorias do Trabalho distribuídas em cidades com expressão demográfica e/ou econômica e social, capilarizando a atuação dos procuradores na defesa dos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos da sociedade.

3 ATRIBUIÇÕES DO MPT

O MPT é responsável pela defesa da ordem jurídica trabalhista e dos direitos e interesses indisponíveis dos trabalhadores. As fontes normativas primárias e indispensáveis a sua atuação são a CF, as leis e as normas internacionais sobre direitos humanos e direito do trabalho. Os instrumentos da Organização Internacional do Trabalho (OIT) dão respaldo a diversas atuações ministeriais.

O MPT elegeu áreas prioritárias de atuação e instituiu coordenadorias nacionais temáticas para estudos, discussão e elaboração de projetos para a implementação dos direitos sociais dos trabalhadores. São elas: erradicação do trabalho infantil e regularização do trabalho do adolescente; combate ao trabalho escravo e regularização do trabalho indígena; combate a todas as formas de discriminação no trabalho; preservação da saúde e segurança do trabalhador; combate às fraudes nas relações de trabalho; regularização da relação de trabalho na administração pública; regularização do trabalho portuário e aquaviário; e promoção da liberdade sindical.

O MPT atua na defesa dos direitos sociais, primordialmente, em três frentes:

Como órgão interveniente, emite pareceres em processos judiciais e participa de sessões de julgamento no âmbito da Justiça do Trabalho, com competência para processar e julgar as ações oriundas das relações de trabalho.

Como órgão agente, é árbitro e mediador na solução de conflitos trabalhistas de natureza coletiva, envolvendo trabalhadores e empresas, ou entidades sindicais que os representam. Fiscaliza o exercício do direito de greve nas atividades essenciais. Recebe denúncias sobre irregularidades trabalhistas de várias fontes, inclusive sigilosas ou anônimas. As denúncias são convertidas em procedimentos preparatórios ou inquéritos civis, que são instruídos com depoimentos, documentos e relatórios de fiscalizações *in loco* e outras medidas necessárias para o esclarecimento dos fatos denunciados.

Concluídas as investigações, os procuradores contam com os instrumentos de atuação, dentre outros, conforme descritos a seguir.

- 1) Termo de Ajuste de Conduta (TAC): instrumento de natureza administrativa e extrajudicial que tem por finalidade colher o compromisso dos investigados em obrigações de fazer e/ou não fazer, para solver as irregularidades constatadas, sob pena de pagamento de multa em caso de descumprimento. O TAC pode ser executado na Justiça do Trabalho, caso as obrigações não sejam cumpridas.

- 2) Ação Civil Pública: principal instrumento da atuação judicial do MPT. Usada para postular, perante o Poder Judiciário Trabalhista, uma sentença condenatória em obrigações de fazer e não fazer, em indenizações reparatórias, bem como por danos morais coletivos.
- 3) Ação Anulatória: ação judicial direcionada a anular cláusulas de instrumentos coletivos de trabalho firmados entre sindicatos profissionais e patronais ou sindicatos e empresas que contenham ilegalidade ou estejam em confronto com princípios e direitos fundamentais dos trabalhadores.

Como indutor de políticas públicas, o MPT se articula com a sociedade por meio de audiências públicas, palestras, oficinas, reuniões setoriais. Desenvolve ações em parceria com órgãos do governo e entidades representativas de empregadores e trabalhadores, organizações não governamentais (ONGs) nacionais e internacionais e com a sociedade civil organizada, seja por meio de protocolos e convênios, seja pela participação em conselhos e fóruns.

São exemplos desse tipo de atuação:

- 1) Projeto MPT na Escola – o MPT vai às escolas levando material apropriado para crianças, com o objetivo de conscientizar contra o trabalho infantil e sobre a importância da educação.
- 2) Projeto Orçamento Público – o MPT procura os prefeitos e governadores para conscientizar da importância de cada unidade incluir nos orçamentos públicos recursos financeiros para a erradicação do trabalho infantil.

4 ÁREAS PRIORITÁRIAS

4.1 Trabalho infantil

Foi a primeira coordenadoria instituída no âmbito do MPT para atender à necessidade de atuação articulada na defesa dos direitos e interesses da criança e do adolescente decorrentes do trabalho, tendo como base a previsão constitucional de proteção integral (Artigo 227). Seu objetivo é estabelecer estratégias nacionais de combate ao trabalho infantil e de regularização do trabalho adolescente, além de fomentar a troca de experiências e discussões sobre a matéria.

A atuação coordenada tem sido fundamental para eliminar a exploração do trabalho de crianças e adolescentes em atividades de grande risco, como Casas de Farinha, cultura da cana-de-açúcar, citricultura, pedreiras, salinas, cultura do fumo, entre outras. Além de coordenada, é uma atuação articulada com as superintendências regionais do trabalho, autoridades locais e ministérios públicos estaduais.

As metas inicialmente traçadas referiram-se ao combate ao trabalho de crianças e adolescentes nos lixões, atividades ilícitas, especialmente a de exploração sexual comercial, tráfico de drogas e narcoplantio, e as atividades desenvolvidas em regime de economia familiar.

Incluiu-se o trabalho infantil doméstico, considerando dados de pesquisa realizada pela OIT, que indicaram elevado número de crianças e adolescentes envolvidos em atividades precárias, de vulnerabilidade, inclusive maus tratos, além do desrespeito aos direitos trabalhistas.

Integra a estratégia do MPT a mobilização das comunidades, visando conscientizar e sensibilizar a sociedade em relação aos efeitos nocivos da exploração de mão de obra infantil e adolescente. Além disso, busca-se fortalecer os mecanismos de controle social, estimulando a

formação de lideranças, capacitações, conselhos tutelares e de direitos, para conferir maior efetividade nas políticas públicas. A participação nos Fóruns Estaduais de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e nas Comissões Estaduais do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) é fundamental para detectar os problemas.

No que respeita ao trabalho do adolescente, a Lei nº 10.097/2000 alterou os dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) sobre a aprendizagem. Essa alteração estabeleceu novo marco para a aprendizagem, com a definição de seu conteúdo e campo de ação, alcançando toda empresa, salvo as micro e pequenas empresas, nos termos da lei. O MPT participou de diversas discussões sobre as alterações legais e as medidas adequadas para o cumprimento das novas disposições. Em alguns casos, foi necessário instaurar Inquérito Civil Público ou ajuizar Ações Cíveis Públicas na Justiça do Trabalho, para exigir o cumprimento pelas empresas da cota legal de aprendizes e de condições e ambiente para aprendizagem de acordo com as previsões legais.

O trabalho infantil prejudica a sociedade como um todo, com essa inaceitável prática de exploração de pessoas que deveriam frequentar escolas e são precocemente inseridas no mundo do trabalho com o objetivo de maior lucro. E é por isso que todo cidadão brasileiro tem o dever de denunciar o empresário que se vale do trabalho infantil.

Por meio da denúncia, os procuradores do MPT podem promover atividades judiciais e extrajudiciais para combater o trabalho infantil.

Além dessas ações, o MPT recomenda aos governantes que priorizem políticas públicas para erradicação desse tipo de trabalho, bem como contribui para a criação de fóruns de prevenção nos estados.

4.2 Promoção da igualdade

As principais questões jurídicas discutidas nas reuniões e enfrentadas nos tribunais pela Coordenadoria Nacional de Promoção da Igualdade de Oportunidades e Eliminação da Discriminação no Trabalho (Coordigualdade) referem-se à discriminação a trabalhadores no emprego e na ocupação, na admissão, ascensão profissional e remuneração. Essa discriminação pode ter várias motivações, em geral, caracterizando-se pelo tratamento das pessoas de forma diferenciada e menos favorável em razão de características pessoais, tais como sexo, raça, cor, origem étnica, classe social, religião, opiniões e orientações políticas, religiosa ou filosófica, orientação sexual e ascendência nacional. Definitivamente, tais práticas não estão relacionadas com os méritos e qualificações necessários para o exercício das funções correspondentes aos postos de trabalho.

Para alcançar todas as situações de discriminação a trabalhadores apontadas em denúncias dirigidas ao MPT, a Coordigualdade se ocupa de temas como: o do trabalhador ser portador de doença congênita ou adquirida – como a do vírus Human immunodeficiency vírus (HIV) –, informação desabonadora, a dita (boa) aparência, listas discriminatórias, geralmente relacionadas com eventuais ajuizamentos de reclamações trabalhistas e veiculação de anúncios discriminatórios. Atualmente, práticas comuns referem-se ao assédio moral fundado em critérios discriminatórios e ao assédio sexual, que também afronta a igualdade de oportunidade.

Discussão bastante frequente é a relacionada à proteção ao trabalho da pessoa com deficiência (PCD) ou reabilitado, conforme cota estabelecida no Artigo 93 da Lei nº 8.213, de julho de 1991, e a reserva de percentual dos cargos e empregos públicos prevista no Artigo

37, VIII, da Constituição. Além disso, é objeto de tutela pelo MPT a adaptação do meio ambiente de trabalho para as necessidades do PCD, especialmente a locomoção dessas pessoas.

Outros temas vêm sendo objeto de debate na Coordiguldade e no Poder Judiciário. São em geral práticas realizadas com o auxílio de recursos tecnológicos e que afrontam a proteção da intimidade do empregado. Destacam-se a revista íntima, inclusive com condutas vexatórias; controle da correspondência feita na forma de mensagem eletrônica (*e-mail*); solicitação de dados da vida pessoal do trabalhador; e monitoramento feito por câmaras de vigilância.

O MPT atua contra todas as formas de discriminação de trabalhadores, mesmo aquelas que ocorrem antes da contratação, como a publicação de anúncios de emprego que buscam contratar pessoas a partir da cor da pele ou do gênero.

As pessoas com deficiência também têm o direito à igualdade no mercado de trabalho. E o MPT trabalha para que isso realmente aconteça.

Além dessas atividades, os procuradores do Trabalho agem para impedir o assédio moral e a violação da intimidade.

4.3 Trabalho escravo

A Coordenadoria Nacional de Combate ao Trabalho Escravo (Conaete) foi criada para combater práticas em desacordo com a legislação trabalhista e atentatórias à dignidade da pessoa do trabalhador. As mais graves que foram detectadas consistiam em: utilização de trabalhadores, mediante intermediação de mão de obra pelos chamados “gatos” e cooperativas fraudulentas; aliciamento de trabalhadores de outros municípios ou estados, mediante promessas enganosas e não cumpridas; servidão de trabalhadores por dívida, com cerceamento de liberdade de ir e vir e o uso de coação moral ou física, para mantê-los no trabalho; submissão de trabalhadores a condições precárias de trabalho, pela falta ou inadequado fornecimento de alimentação e de água potável; fornecimento aos trabalhadores de alojamentos sem condições de habitação e sem instalações sanitárias adequadas; falta de fornecimento gratuito aos trabalhadores de instrumentos para prestação de serviços, equipamentos de proteção individual e materiais de primeiros socorros; não utilização de transporte seguro e adequado dos trabalhadores; descumprimento da legislação trabalhista, de uma maneira geral, entre elas, ausência de registro na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), inobservância das normas de proteção à saúde e segurança dos trabalhadores, ausência de pagamento da remuneração; coação de trabalhadores para utilizarem os armazéns ou serviços mantidos pelos empregadores ou seus prepostos; aliciamento de mão de obra feminina para fins de exploração sexual e cerceando a liberdade de ir e vir.

O trabalho escravo ainda é praticado no Brasil. Os procuradores do MPT investigam situações em que os trabalhadores são submetidos a condições degradantes, como alojamento precário, água não potável, alimentação inadequada, desrespeito às normas de segurança e saúde do trabalho, falta de registro, maus tratos e violência.

A partir daí, o MPT realiza ações judiciais e extrajudiciais que promovem punição ao empregador e a inserção do trabalhador no mercado de trabalho com todos os direitos garantidos.

A Lei nº 10.803, de 11 de dezembro de 2003, do Código Penal Brasileiro, conferiu nova redação ao Artigo 149, que trata da redução à condição análoga à de escravo. Com base no atual texto é possível entender que o trabalho prestado por pessoas reduzidas à condição análoga à de escravos é o gênero, do qual existem duas espécies: o trabalho forçado e o trabalho degradante.

Instrumento importante no combate ao trabalho escravo é a indenização por dano moral individual e coletivo. A dupla natureza e finalidade da reparação por dano moral tem sido acolhida, representando significativas vitórias na luta pela erradicação do trabalho forçado no país. As condenações por dano moral coletivo, geralmente fixadas em decisões da Justiça do Trabalho, e as indenizações por dano moral individual, via TAC, alcançadas diretamente nas operações do Grupo Especial de Fiscalização Móvel, têm se revelado como forma efetiva de punição dos infratores.

4.4 Meio ambiente do trabalho

A atuação da Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente de Trabalho (CODEMAT) está pautada por alguns fundamentos. São eles: *i*) o desenvolvimento sustentável, visando o equilíbrio entre os fatores de produção e os de caráter sociolaboral; *ii*) a atuação preventiva, buscando reduzir e eliminar os danos à integridade física, psíquica e moral dos trabalhadores; *iii*) a atividade participativa dos interlocutores sociais, convergindo-se os esforços proativos do Estado, das empresas, da sociedade e de diversas instituições na preservação do meio ambiente do trabalho sadio, incluindo o direito à formação profissional permanente e contínua; *iv*) a promoção de formas decentes de trabalho, com especial ênfase ao combate às práticas degradantes, condenadas mundialmente; e *v*) a garantia da dignidade do trabalhador, primordialmente quanto às boas condições higiênicas, de saúde e de segurança no ambiente laboral.

Algumas ações podem ser enumeradas nesta área, destacando-se a proteção contra a elevada incidência de Lesões por Esforços Repetitivos/Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho (LER/DORT); saúde e segurança dos *motoboys*; combate aos regimes de compensação e de prorrogação da jornada em desacordo com a CLT e a Constituição; proteção dos trabalhadores, inclusive em matéria de segurança, em atividades semelhantes às dos bancários, como os que prestam serviços em casas lotéricas, farmácias, agências dos Correios; proteção contra os malefícios do trabalho por produção no setor de cana-de-açúcar, algodão e arroz, entre outros; proteção contra o ambiente insalubre nas indústrias têxteis e no transporte coletivo, terrestre ou aquaviário, no que se refere a ruídos e vibrações; proteção aos obreiros que executam tarefas em silos e armazéns, devido à emissão de gases tóxicos e do trabalho em plataformas; defesa da segurança nas atividades dos motoristas-operadores nas tarefas de carregamento e descarregamento de produtos inflamáveis; proteção contra os danos à saúde ocasionados pela utilização irregular de percloroetileno nos processos de lavagem a seco pelas lavanderias; segurança dos trabalhadores que operam máquinas desprotegidas e perigosas nas serrarias, indústria moveleira, empresas fornecedoras de peças para a indústria automotiva e na construção civil; proibição do uso de produtos fumígenos em recintos coletivos, privados ou públicos, visando preservar a saúde dos trabalhadores nestes ambientes; atenção ao trabalho dos mergulhadores em profundidade e as condições precárias das atividades em estaleiros; a questão ergonômica, o ambiente de trabalho insalubre, a sujeição a agentes físicos e químicos prejudiciais à saúde dos obreiros, bem como o problema de iluminação e ventilação dos galpões no polo calçadista; o trabalho em empresas concessionárias e distribuidoras de energia e telefonia; transporte irregular e perigoso dos trabalhadores da coleta de lixo; plena acessibilidade das pessoas portadoras de necessidades especiais nos ambientes de trabalho; os prejuízos à saúde na atividade de cabeleireiros e ajudantes em salões de beleza, devido ao contato dos profissionais com formol; contaminação dos empregados e das comunidades próximas às empresas que utilizam chumbo, mercúrio e manganês no processo produtivo; o trabalho degradante nos lixões; os prejuízos causados

pelo benzeno à saúde dos trabalhadores em postos de comercialização de combustíveis; combate à proliferação de Programas de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSOs) e Programas de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRAs) que não retratam a realidade das empresas.

A proteção à integridade física e mental do trabalhador, ao lado de sua integridade moral, constitui aspecto fundamental do Direito do Trabalho, de modo que as normas que consagram seus direitos na matéria não podem ser afastadas ou flexibilizadas. A tutela do meio ambiente de trabalho possui o caráter de ordem pública e preserva as características originárias do Direito do Trabalho, abandonadas por segmento da doutrina e da jurisprudência em outros setores.

Ao receber denúncias sobre o descumprimento de normas de saúde, higiene e segurança no trabalho, o MPT promove atividades extrajudiciais ou judiciais com providências que podem inclusive gerar embargo e interdição do funcionamento da empresa até a solução do problema.

Além de investigar e buscar a punição nos casos em que a inadequação do meio ambiente de trabalho já prejudicou o trabalhador, o MPT age também preventivamente, promovendo ações que evitem acidentes de trabalho e doenças ocupacionais ou profissionais em todos os setores da economia.

4.5 Fraudes trabalhistas

A Coordenadoria Nacional foi criada para combater fraudes relacionadas com o mascaramento da relação de emprego e o desvirtuamento na aplicação dos direitos trabalhistas previstos na Constituição e na legislação trabalhista.

São fraudes cuja prática se difunde e se aperfeiçoa nos setores urbano e rural, nas atividades pública e privada, variando de acordo com o momento, circunstâncias e localidade. As mais usuais se verificam por meio de cooperativas intermediadoras de mão de obra, terceirizações ilegais, “sociedades” de empregados, entre outras práticas que, favorecidas pelo alto índice de desemprego, prejudicam os trabalhadores na medida em que afastam os seus mais elementares direitos.

O crescimento de falsas cooperativas de trabalho provoca a atenção do MPT. Essas entidades vêm atuando e propagando suas ideias em variados setores da sociedade, inclusive governamentais.

O combate exemplar a essas práticas, sempre com a parceria de órgãos públicos e entidades encarregadas da defesa dos interesses dos trabalhadores, é tarefa da Coordenadoria. Com a colaboração mútua, esses atores buscam a responsabilização e a punição dos que utilizam tais artifícios para fraudar as normas trabalhistas.

A tarefa não é simples. Ademais, os desafios tendem a crescer. Quanto mais sofisticados os sistemas de produção de bens e serviços, mais elaboradas são as práticas fraudulentas.

A contratação dos trabalhadores por meio de terceirização ilegal, das falsas parcerias, das falsas cooperativas ou da contratação irregular por capatazes e empreiteiros dificulta a identificação e responsabilização do verdadeiro empregador, prejudicando o recebimento dos direitos trabalhistas.

O MPT promove ações para combater a utilização indevida da terceirização, do estágio, das cooperativas, da pessoa jurídica, do trabalho voluntário e do trabalho temporário.

Os procuradores do MPT também combatem práticas fraudulentas nas relações de trabalho como a coação, a colusão e a lide simulada.

4.6 Administração pública

Várias são as questões enfrentadas pela Coordenadoria, destacando-se as admissões de servidores públicos sem concurso, terceirizações ilegais, locação de trabalhadores subordinados a órgãos ou a empresas públicas por cooperativas de mão de obra, ascensões funcionais irregulares e utilização ilegal e indiscriminada de cargos em comissão.

O MPT busca garantir que todos os cidadãos tenham igual oportunidade de acesso aos cargos públicos, combatendo, por exemplo, a terceirização ilícita e outras formas de burlar o concurso público.

O MPT também atua quando os direitos trabalhistas são descumpridos por agentes da Administração Pública.

Os procuradores do Trabalho ainda têm a tarefa de combater a utilização irregular do trabalho temporário e de verificar se o estágio está sendo conduzido de forma regular na Administração Pública.

Vem sendo objeto de atenção da Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública (CONAP) a responsabilização do administrador público por meio das ações de improbidade administrativa, nos casos em que a tipificação da conduta prevista na Lei nº 8.249/1992 se dá nas relações de trabalho.

O atual desafio da Coordenadoria é combater a recente jurisprudência que vem se formando no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), no sentido de afastar a competência da Justiça do Trabalho, quando a questão envolve a Administração Pública. Trata-se de leitura restritiva do Artigo 114 da Constituição, que expressamente a prevê. Curiosamente esse entendimento restritivo em relação à competência da Justiça do Trabalho se verifica após a ampliação estabelecida pela Emenda Constitucional (EC) nº 45/2004.

4.7 Trabalho portuário e aquaviário

O MPT combate a exploração no trabalho portuário e aquaviário através de forças-tarefas que fiscalizam o cumprimento da legislação trabalhista específica desses setores.

Com relação ao trabalho nos portos, o MPT busca diminuir o impacto das modernas formas de movimentação de mercadorias junto aos trabalhadores do setor, preservando o trabalho em condições dignas.

No setor marítimo, os procuradores do MPT atuam para garantir oportunidades de emprego aos trabalhadores brasileiros em qualquer tipo de embarcação que opere em águas jurisdicionais pertencentes ao Brasil e para assegurar as condições adequadas de trabalho.

4.8 Liberdade sindical

A organização e a filiação em sindicatos, a greve e a negociação coletiva são asseguradas pela constituição e pelas leis. Essas liberdades fundamentais propiciam a participação direta de todos os trabalhadores na determinação das condições de trabalho.

O MPT possui a missão institucional de fortalecer os sindicatos e coibir os atos atentatórios ao exercício satisfatório da liberdade sindical. A violação desse direito compromete não só os trabalhadores, mas a sociedade como um todo.

O sistema sindical brasileiro restringe a liberdade sindical. Embora a Constituição brasileira de 1988 seja repleta de princípios que prestigiam os valores democráticos para

alcançar uma sociedade livre, justa e solidária, manteve a previsão de proibição de criação de mais de um sindicato representativo das categorias profissional ou econômica na mesma base territorial, que não pode ser inferior ao município. O texto constitucional, além disso, preservou a contribuição prevista em lei, que na CLT possui natureza tributária.

Esse quadro representa um enorme desafio para o MPT, uma vez que mesmo com as limitações existentes, deve buscar, além do fortalecimento dos sindicatos, a maior liberdade possível e a efetiva participação dos trabalhadores nas deliberações e ações para a melhoria das condições de trabalho, tudo dentro do princípio democrático. Esses princípios estão contidos na Convenção nº 87 da OIT, mas que, apesar de fundamental, não foi ratificada pelo Brasil.

As práticas antissindicaais são atacadas pelo MPT.

5 DIFERENCIAÇÕES RELEVANTES

Para concluir, deve-se mencionar que o Ministério Público do Trabalho não se confunde com o Ministério do Trabalho e Emprego, nem com os sindicatos. O Ministério do Trabalho e Emprego, por seus agentes, expede regulamentações e faz fiscalizações para verificar o cumprimento do ordenamento jurídico trabalhista.

Os auditores fiscais do trabalho (AFTs) são dotados de inúmeros poderes para desempenhar o seu papel, mas não possuem o amplo poder de investigação do Ministério Público, nem a possibilidade de firmar Termos de Ajuste de Conduta com força de título executivo. Portanto, ambas as atribuições não se sobrepõem, mas se complementam.

Com relação aos sindicatos, é de se reconhecer que possuem, como o MPT, legitimidade para as providências necessárias ao cumprimento do ordenamento jurídico, sendo-lhes reconhecida a condição de substitutos processuais no sentido amplo. Já os procuradores do Trabalho são titulares exclusivos do Inquérito Civil Público, bem como dos poderes necessários a sua efetivação, ao passo que os sindicatos não estão revestidos desses poderes. Tanto é que os sindicatos preferem encaminhar os problemas ao MPT.

ECONOMIA SOLIDÁRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

INTRODUÇÃO

OITO ANOS DE SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

Paul Singer

OITO ANOS DA SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (SENAES): SIGNIFICADOS E PERSPECTIVAS

Maurício Sardá

REDES DE RELAÇÕES NO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: NOTAS DE PESQUISA SOBRE AS AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL VOLTADAS À ECONOMIA SOLIDÁRIA

Gabriela Cavalcanti Cunha

INTRODUÇÃO

Em junho de 2011, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) comemorou oito anos desde sua criação. O momento foi marcado pela realização do Seminário Avanços e Desafios para as Políticas Públicas de Economia Solidária no Governo Federal. Oito Anos da Senaes, entre os dias 18 e 20 de julho, em Brasília. O evento contou com a participação diversos atores do governo e da sociedade civil envolvidos de longa data com o tema.

Nesse contexto, buscando continuar o diálogo com os atores que vivem e pensam a economia solidária no Brasil, este número do *Boletim Mercado de Trabalho: conjuntura e análise* traz três textos que têm como objetivo discutir diferentes aspectos das políticas públicas de economia solidária no governo federal.

O texto inicial, de autoria do professor Paul Singer, traz uma introdução geral do contexto atual da economia solidária no governo federal, por meio do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento. Singer destaca que a situação presente da economia solidária contrasta com a que prevalecia há oito anos, afirmando que, embora este seja um momento de auge de realizações, há ainda alguma incerteza quanto ao futuro.

Na segunda nota técnica, Maurício Sardá reflete sobre os desafios das políticas públicas de economia solidária, procurando apontar algumas diretrizes para a sua efetivação como política de Estado no Brasil. Para tanto, o autor se referencia na análise dos significados dos dois governos Lula para a sociedade brasileira. Sua hipótese é de que esse período foi marcado por uma combinação contraditória de dois grandes vetores de políticas: *i*) um projeto de aceleração do capitalismo no Brasil; e *ii*) um projeto de alargamento do campo dos direitos sociais através da incorporação de setores até então marginalizados ou excluídos da agenda pública, promovendo novos mecanismos de acesso às políticas sociais e à cidadania.

Por fim, a nota técnica de autoria de Gabriela Cavalcanti Cunha desenvolve uma análise da rede de políticas públicas de economia solidária no plano federal – considerando não apenas as relações que se estabelecem no âmbito do programa setorial a cargo da Senaes, mas também de programas, ações e projetos espalhados pelos órgãos federais e voltados total ou parcialmente para a economia solidária. Seu objetivo é trazer um histórico e caracterizar a rede, apontando os desafios para sua institucionalização, gestão e coordenação.

OITO ANOS DE SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

Paul Singer*

A nossa Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes)/Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) completa oito anos num momento de auge de realizações combinado com alguma incerteza quanto ao futuro. O Programa Economia Solidária em Desenvolvimento coordena hoje ações concatenadas nas áreas de formação, desenvolvimento local, tecnologia social, incubação de empreendimentos solidários, mapeamento, prevenção da violência, finanças solidárias e comércio justo, e está dando início à sua participação no programa do governo federal de erradicação da miséria mediante uma parceria ambiciosa com todos os estados e municípios que já estão engajados em políticas de promoção da economia solidária em seus respectivos territórios.

A situação presente da economia solidária contrasta com a que prevalecia há oito anos: a economia solidária era então conhecida por poucos brasileiros, quase só os que entravam diretamente em contato com ela em alguns dos estados e somente em pequeno número de municípios. Os empreendimentos solidários estavam presentes nas áreas mais atingidas pelas crises de desemprego e em algumas que tinham longas histórias de exclusão social. Hoje a economia solidária constitui um movimento nacional presente por meio de fóruns em todos os estados e em centenas de municípios. E a economia solidária é objeto de políticas não só da União, como também de mais da metade dos estados e de numerosos municípios. O desconhecimento da economia solidária é ainda muito grande, mas a sua expansão contínua acelera a percepção da grande mídia de que a “outra economia” existe.

Dentro desta conjuntura encorajadora da economia solidária, o futuro imediato da Senaes está condicionado pelo Projeto de Lei (PL) nº 865/2011, que prevê o seu desmembramento do MTE e a sua integração em uma futura secretaria especial ligada à Presidência da República que deverá se responsabilizar pelas políticas de apoio às micro e pequenas empresas e à economia solidária. Esta mudança suscitou muitas preocupações quanto ao futuro das políticas federais de economia solidária. Felizmente, esta primeira impressão foi rapidamente esclarecida pela Secretaria-Geral da Presidência da República que, em reuniões sucessivas com a Senaes e depois com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), transmitiu a mensagem da presidenta Dilma de que a decisão de incluir a economia solidária numa mesma secretaria especial com as micro e pequenas empresas tem como objetivo ampliar as políticas a ambos os setores.

A Secretaria-Geral da Presidência da República, juntamente com as bancadas parlamentares das micro e pequenas empresas e da economia solidária, para que não haja perdas

*Secretário Nacional de Economia Solidária da Senaes/MTE.

nas políticas públicas de fomento à economia solidária, começou a negociar alterações imprescindíveis no texto do PL nº 865. É provável que a negociação se estenda ao decreto que irá regular a lei que criará a futura secretaria. Tudo leva a crer que será possível negociar dispositivos que permitirão minimizar eventuais perdas sofridas pela Senaes com a sua possível saída de um ministério no qual pôde crescer significativamente, granjeando simpatias, apoios e parcerias, inclusive estendendo sua capilaridade no amplo espaço brasileiro, graças a nossa presença nas Superintendências Regionais de Trabalho e Emprego.

O universo das micro e pequenas empresas é grande e heterogêneo, mas boa parte dele é representado pela economia popular. Isso significa que a provável passagem da Senaes para a futura secretaria especial poderia abrir novos espaços de simbiose e expansão para a economia solidária. Dentro da névoa de incerteza que nos envolve há também raios de esperança.

OITO ANOS DA SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (SENAES): SIGNIFICADOS E PERSPECTIVAS

Maurício Sardá

1 INTRODUÇÃO

No momento em que se comemoram oito anos de criação da Senaes no governo federal (junho/2003 – junho/2011), este artigo reflete sobre os desafios atuais das políticas públicas de economia solidária (EcoSol), procurando apontar algumas diretrizes para a sua efetivação como política de Estado no Brasil. Para tanto, realiza uma breve análise dos significados desses oito anos de políticas de EcoSol, que precisa estar referenciada por uma análise, ainda que em linhas muito gerais, dos significados dos dois governos Lula para a sociedade brasileira. Feito isso, tentaremos apontar o potencial das políticas de EcoSol que justifique a sua inserção como eixo estratégico no plano de combate à pobreza extrema no Brasil.

2 BREVE CONTEXTO: “BRASIL, UM PAÍS DE TODOS”

Algum tempo será ainda necessário até que possamos contar com análises mais abrangentes do período recente dos dois governos Lula para a sociedade brasileira. Por certo muita coisa mudou entre 2003 e 2010. E certamente muita coisa continuou como estava, ou melhor, como sempre esteve. Por isso não é tarefa simples avaliar o significado dos últimos oito anos, principalmente quando se mantém o sentimento de “autonomia engajada”, procurando combinar a crítica independente com o comprometimento na construção do governo, dele participando direta ou indiretamente.

É bom deixar desde logo registrado que nunca alimentamos grandes expectativas de que a coalizão governamental empossada em 2003 fosse realizar as transformações estruturais que boa parte da esquerda democrática brasileira almejava, especialmente quanto à necessidade de aprofundamento das reformas agrária, urbana, tributária, política e do judiciário, da distribuição da riqueza e da democratização do Estado etc. Aprendi desde cedo que quanto menos ilusões, menores as decepções e os desassossegos. Isso não quer dizer que o governo Lula não trouxe dados novos para o tabuleiro do Estado brasileiro, de modo que estamos longe de nos alinhar às críticas mais apressadas que tentam caracterizar seu governo como mera continuidade sob nova roupagem do neoliberalismo que imperou desde os anos 1990 no Brasil.

A complexidade para se compreender esse período sem esquematizações preestabelecidas encontra-se precisamente na capacidade política do governo para articular e fazer convergirem políticas de diferentes matrizes, procurando atender aos diversos interesses organizados na sociedade brasileira, desde que isso não significasse pôr em risco a realização do projeto de aceleração do capitalismo brasileiro.

Nossa hipótese, neste caso, é a seguinte: os governos Lula buscaram combinar dois grandes vetores de políticas: *i*) um projeto de aceleração do capitalismo no Brasil; e *ii*) um projeto de alargamento do campo dos direitos sociais através da incorporação de setores até então marginalizados ou excluídos da agenda pública, promovendo novos mecanismos de acesso às políticas sociais e à cidadania. A articulação desses dois vetores só poderia ser realizada contraditoriamente se conseguisse dar materialidade à mistificação ideológica de que se estava a construir “um país de todos”, ou seja, que estava em curso a retomada de um Projeto Nacional.

Quanto ao primeiro vetor, e de forma muitíssimo geral, trata-se da retomada de um projeto de aceleração do capitalismo brasileiro que vimos se efetivar nos últimos oito anos, recuperando em alguma medida o processo iniciado nos anos 1930 com a constituição de uma sociedade capitalista urbana e industrial no Brasil. Nesse sentido, trata-se de uma revolução capitalista planejada e executada por um núcleo central do governo e representantes das grandes empresas nacionais e internacionais – parte delas diretamente representada no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) –, com o consentimento interessado do capital financeiro internacional.

Sem desprezar as contradições entre as diferentes frações das classes dominantes pelos espaços no interior do aparelho de Estado, o fato é que o governo Lula conseguiu realizar uma grande concertação em torno de um projeto modernizante da economia e da sociedade brasileira que lhe permitiu reassumir a direção dos processos de acumulação do capital. Para a efetividade desse projeto, foi necessário reestruturar o Estado a fim de dotá-lo dos instrumentos que permitissem um grande salto à frente na criação de novas condições gerais de produção, adequadas à era informacional do capital e indispensáveis para o desenvolvimento de qualquer país capitalista.

Não se dispõe de tempo para detalharmos aqui as principais ações realizadas pelo governo Lula nesse sentido, cabendo apenas pontuar algumas dessas medidas: *i*) retomada das grandes obras de infraestrutura de transporte (portos, estradas, hidrovias, ferrovias etc.) e comunicação; *ii*) retomada das grandes obras de infraestrutura no campo da energia (petróleo, etanol, biocombustíveis, hidrelétricas, gás natural etc.); *iii*) esforço para a expansão das condições gerais de qualificação da força de trabalho (expansão da rede de ensino técnico, das universidades federais e apoio ao ensino privado etc.); *iv*) restabelecimento das condições para acesso aos recursos públicos de investimento e custeio da produção – fortalecimento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), do Branco do Brasil (BB) e da Caixa Econômica Federal (CAIXA) etc. –; *v*) expansão das condições gerais para a realização da mais-valia, através da expansão do mercado interno de consumo (expansão do crédito) e das compras governamentais; *vi*) condições gerais para a produção e reprodução das novas forças de trabalho; e *vii*) condições gerais para a expansão das empresas de capital nacional para a conquista de novos mercados e sua implantação em outros países e continentes. Esses exemplos, certamente, não esgotam os vetores do projeto de aceleração do capitalismo no Brasil.

Ao mesmo tempo, os dois governos Lula articularam também outro vetor político, pelo qual se projetaram ações e políticas que visavam ao reconhecimento e à integração ao campo dos direitos e das políticas públicas de inúmeros segmentos sociais marcados até então por uma trajetória de exclusão no seio da sociedade brasileira. Neste caso, um vasto conjunto de atores identificados como pertencentes aos setores populares e às categorias de trabalhadores não assalariados passaram a encontrar no Estado brasileiro, a partir de 2003, ações ou políticas públicas que os reconheciam como sujeitos de direito a serem atendidos, e espaços institucionais de participação foram construídos para canalizar seus anseios e

reivindicações tendo em vista a sua incorporação à agenda governamental. Vale lembrar, de passagem, a ampliação das políticas para a agricultura familiar, tentativas de fazer avançar (mesmo com um modelo anacrônico) os projetos de assentamento de reforma agrária, ações e políticas para populações tradicionais e povos indígenas, reconhecimento e valorização da mulher trabalhadora, ações voltadas para a juventude, construção da categoria profissional dos catadores de materiais recicláveis etc.

Esses dois grandes vetores políticos – projeto de aceleração do crescimento do capitalismo e projeto de ampliação dos direitos sociais – estiveram sempre presentes durante os governos Lula, articulados contraditoriamente no projeto sintetizado no *slogan* “Brasil, um país de todos”. Essa articulação apenas poderia prosperar através da ficção ideológica que integrava os dois vetores, como se representassem um único (e, em alguma medida, harmônico) Projeto Nacional. Em outros momentos, o próprio presidente produziu variações dessa ficção, como quando afirmava que estaríamos perto do momento de “colocar no mesmo contêiner os produtos da agricultura familiar e do agronegócio”.

Afirmar que se articulavam no seio do governo ambos os vetores de políticas não deve significar que o peso destinado a cada um deles tenha sido equitativo, e o esforço para fazer avançar as condições gerais de produção e acumulação do capital tenha correspondido à disposição de luta e enfrentamento (muitas vezes interno ao próprio governo) para alargar o campo das políticas sociais aos setores que delas sempre estiveram marginalizados e excluídos. De fato, em termos de mobilização da estrutura de governo e alocação de recursos, pode-se dizer que a prioridade foi e continua sendo o avanço das relações e estruturas dinamizadoras do capitalismo brasileiro, aprofundando a sua inserção no quadro da divisão internacional do trabalho e na trama da globalização financeira.

Acreditamos ser este o cenário a ser levado em conta quando se pretende analisar a trajetória das políticas de EcoSol no governo federal, desenvolvidas durante os dois governos Lula. Em estando correta essa delimitação, pode-se, desde já, adiantar que a criação da Senaes significou politicamente o reconhecimento e a incorporação de um campo econômico e social novo no Estado brasileiro, possibilitando o desenvolvimento de ações e políticas voltadas para o fortalecimento da economia solidária. Ao mesmo tempo, e dado o outro vetor prioritário que orientou a política mais geral dos dois governos Lula, a política de EcoSol acabou subsumida no interior da própria estratégia do governo, ficando estruturalmente impossibilitada de se desenvolver plenamente e rivalizar de forma positiva com o projeto de aceleração do capitalismo no Brasil.

De todo modo, a própria existência da Senaes nesses últimos oito anos, o seu significado político para amplos setores do campo popular e democrático, e as políticas que conquistou e tornou efetivas constituem já motivos suficientes para o seu reconhecimento como importante experiência na história das lutas democráticas no Brasil, cujos principais elementos tentaremos sintetizar a seguir.

3 OITO ANOS DE SENAES: ALGUNS SIGNIFICADOS

A criação da Senaes em junho de 2003 no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) é parte integrante da história de mobilização e articulação do movimento da economia solidária existente no país. No início deste século, a confluência de várias instituições, organizações e movimentos criou o Grupo Temático (GT) Brasileiro de Economia Solidária, cujo processo de articulação deu origem ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e à Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, ambos nascidos igualmente

em 2003. Instituições recentes, portanto, que materializam articulações de organizações e um movimento em estado ainda “gelatinoso”, cujos programa e estratégia política mais geral ainda estão em processo de construção, mas que já vêm se firmando como novo e importante personagem no debate sobre a questão social no Brasil.

Não se trata aqui de apresentar um balanço das realizações da Senaes neste período, dado o conjunto imenso de iniciativas e articulações realizadas, das ações que se projetaram tanto para o interior do governo e com a sociedade como para aquelas que avançaram em inúmeros diálogos no plano internacional. Também não abordaremos a execução financeira da secretaria, cujo orçamento, sempre insuficiente para as demandas estruturais dos empreendimentos, foi acrescido pelas parcerias institucionais realizadas e políticas desenvolvidas em conjunto com outros ministérios e órgãos públicos.

Na direção de apontar significados das políticas EcoSol no governo federal, o primeiro aspecto a ser destacado é precisamente a sua constituição no âmbito do MTE. A decisão por situar a Senaes no MTE significou imediatamente a sua compreensão como uma política de trabalho, voltada especialmente para o trabalho associado, coletivo e autogestionário. Tal decisão foi importante também para o próprio MTE, uma vez que instalou no interior do Sistema Público de Emprego (SPE) e das Políticas de Inspeção do Trabalho o debate sobre o direito ao trabalho associado, permitindo o início de um processo de elaboração e implementação de políticas públicas de apoio e fomento a formas de trabalho que diferem do (e são inclusive antagônicas ao) trabalho assalariado, subordinado, do emprego com carteira assinada.¹

Além disso, a criação da Senaes contribuiu igualmente para que desde logo fosse afastada qualquer possibilidade de que o campo da economia solidária ficasse circunscrito às ações de corte assistencial, como medidas contingenciais resultantes da crise do sistema capitalista. Pelo contrário, situá-la no âmbito do MTE significou conferir reconhecimento institucional às formas diferenciadas de trabalho e renda, cuja natureza exige políticas específicas que podem e devem dialogar com as outras políticas do campo social, sem se confundir ou subsumir às demais. Nessa medida, a criação da Senaes no interior do MTE fortaleceu a concepção que esteve presente desde o início da construção da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, de que as políticas de EcoSol não se restringem a políticas contingenciais e compensatórias de enfrentamento a momentos de aguçamento das crises do capital, pois representam um projeto que coloca em questão o modelo de desenvolvimento hegemônico e apontam para a necessidade de construção de um novo projeto societal.

Desde a I Conferência Nacional de Economia Solidária (I CONAES, 2006), que o campo da economia solidária já vinha afirmando sua compreensão de que, ante à incapacidade estrutural do capitalismo de retomar de forma sustentável o processo de crescimento, com a preservação do meio ambiente e construção de uma perspectiva de futuro para a humanidade, a economia solidária deveria ser afirmada como estratégia de desenvolvimento,

1. Para o professor Paul Singer, secretário nacional de Economia Solidária desde a sua criação em 2003, o posicionamento da Senaes no âmbito do MTE significou também a ampliação da responsabilidade do Ministério, pois “o MTE desde sua criação tem tido por missão proteger os direitos dos assalariados. Os interesses dos trabalhadores não formalmente assalariados não figuravam com destaque na agenda do ministério. Por isso, o surgimento da Senaes representou uma ampliação significativa do âmbito de responsabilidades do MTE, que passa a incluir o cooperativismo e associativismo urbano (já que pelo rural continua responsável o Ministério da Agricultura.” (SINGER, P. A economia solidária no governo federal. *Revista Mercado de Trabalho*, Rio de Janeiro, Ipea, 24 de agosto de 2004).

e suas políticas deveriam estar voltadas para o fortalecimento desse novo modo de produção, comercialização, consumo e crédito baseado na cooperação, na autogestão e na solidariedade.

Esta concepção foi reafirmada pela II CONAES (2010), manifestando-a da seguinte maneira:

Nos momentos de crise econômica aumenta o interesse pela economia solidária, suscitando o debate sobre o tema. No entanto, a economia solidária não deve ser considerada apenas como um conjunto de políticas sociais ou medidas compensatórias aos danos causados pelo capitalismo, nem como responsabilidade social empresarial. Seu desafio é o de projetar-se como paradigma e modelo de desenvolvimento que tem por fundamento um novo modo de produção, comercialização, finanças e consumo que privilegia a autogestão, a cooperação, o desenvolvimento comunitário e humano, a justiça social, a igualdade de gênero, raça, etnia, acesso igualitário à informação, ao conhecimento e à segurança alimentar, preservação dos recursos naturais pelo manejo sustentável e responsabilidade com as gerações, presente e futuras, construindo uma nova forma de inclusão social com a participação de todos. Neste sentido, as políticas públicas de economia solidária podem ser medidas anticíclicas efetivas, estruturais e emancipatórias que possibilitam um conjunto de micro-revoluções. (II CONAES, Brasília, julho de 2010, p.14.)

Como se vê, as resoluções da conferência materializaram a compreensão do campo da economia solidária de que suas políticas buscam um horizonte para além do capital e da sociedade contemporânea, conferindo centralidade ao trabalho associado na estruturação na sociedade do porvir, portanto irredutível a qualquer perspectiva de inclusão produtiva ou empreendedorismo, cujos limites encontram-se circunscritos no interior desse modo de produção. Pelo contrário, a perspectiva apontada pelas duas Conaes posicionava suas políticas enquanto estratégia de enfrentamento à exclusão e à precarização do trabalho, a partir das formas coletivas de geração de trabalho e renda, e articulada aos processos democráticos e sustentáveis de desenvolvimento que visassem à emancipação social, econômica, política e cultural dos seus trabalhadores e trabalhadoras.

A criação da Senaes possibilitou a ampliação do espaço social da economia solidária no Brasil e o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para o apoio e fomento às formas de organização econômicas baseadas na autogestão, no coletivismo e na solidariedade. Através do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, essas políticas possibilitaram o fortalecimento de inúmeras iniciativas econômicas solidárias, e o desocultamento de outras até então pouco conhecidas. Essas ações e políticas desenvolvidas pela Senaes podem ser agrupadas, para efeito apenas analítico, em cinco grandes eixos, como segue:

- 1) Acesso a conhecimentos: envolve desde a criação e desenvolvimento do Sistema de Informações em Economia Solidária (Sies), as ações de formação de formadores, trabalhadores/as e gestores públicos de economia solidária, a articulação com o Plano Nacional de Qualificação (PNQ) para a realização dos Planos Setoriais de Qualificação Social e Profissional em Economia Solidária (PlanSeQ EcoSol), o apoio às Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs) e as iniciativas no campo da assessoria técnica aos empreendimentos econômicos solidários. Cabe destacar aqui o esforço para a formação de gestores públicos, nas três esferas de governo, o investimento na formação de trabalhadores e trabalhadoras da economia solidária, através do projeto Centros de Formação em Economia Solidária (CFES), e o apoio conferido às incubadoras universitárias através do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares (PRONINC), que multiplicou por cinco e superou a marca de cem universidades públicas e Institutos Federais de Educação Tecnológica (IFETs) envolvidos com ações no campo da economia solidária.

- 2) Acesso a mercados: abrange os programas de feiras municipais, regionais, estaduais, nacionais e internacionais de economia solidária, o esforço para a criação de pontos fixos de comercialização dos produtos e serviços dos empreendimentos solidários e a regulamentação do Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário (SNCJS), instituído por Decreto Presidencial em 2010. Pouco se conseguiu avançar, neste aspecto, na abertura de espaços para a economia solidária nas compras governamentais, em que pesem as conquistas significativas dos agricultores familiares – com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) – e dos catadores de materiais recicláveis.
- 3) Acesso a capital: envolve o apoio ao denominado campo das finanças solidárias, que abrange as iniciativas de microcrédito solidário, os Fundos Rotativos Solidários (FRS), os bancos comunitários e às moedas sociais. Destacam-se, nesse caso, os avanços obtidos no apoio aos FRS, em parceria com o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e a sociedade civil, especialmente no Nordeste brasileiro, e o apoio e fomento aos bancos comunitários, que passaram de uma única experiência existente em 2003 (Banco Palmas/CE) para quase 60 experiências atualmente.
- 4) Marco legal: ponto crucial, e de difícil resolução, uma vez que a fragilidade do movimento repercute na baixa capacidade de mobilização na esfera política e legislativa. Houve um retrocesso, logo no começo do governo, com relação à Lei de Falências, que dificultou o avanço no campo das fábricas recuperadas. O projeto de lei das cooperativas de trabalho tramitou aos solavancos no Congresso Nacional, e agora está parado na Câmara para votação final. Sua aprovação, além de abrir um canal institucionalizado de acesso ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), através do Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho (PRONACOOOP), poderia significar o arrefecimento das medidas restritivas que sofrem as cooperativas autênticas de trabalho, confundidas pela Justiça do Trabalho como cooperativas fraudulentas. Há que se avançar ainda na Lei Geral do Cooperativismo, dado o seu anacronismo e caducidade, e na Lei Geral da Economia Solidária, talvez um dos grandes desafios da gestão que se inicia.
- 5) Relações internacionais: desde o seu início, a Senaes foi convidada a dialogar com representações de inúmeros países para apresentar as experiências desenvolvidas no Brasil, estabelecer cooperações internacionais e participar de fóruns de articulações em outros países e continentes. Nesse aspecto, verificaram-se avanços através da articulação da Senaes no contexto da integração regional, com destaque para os espaços institucionais do Mercado Comum do Sul (Mercosul), especialmente através da Reunião Especializada de Cooperativas do Mercosul (RECM), do qual passou a participar a partir de 2007. Além disso, são exemplos de países que solicitaram a participação da Senaes em eventos e espaços de cooperação: Venezuela, Equador, Argentina, Uruguai, Paraguai, Bolívia, México, Cuba, Áustria, Bélgica, Espanha, França, Portugal, Timor Leste, Alemanha, Senegal, Moçambique, Angola, entre outros.

O detalhamento de cada um desses eixos poderia desvendar um conjunto amplo de ações e iniciativas realizadas pela Senaes neste período, o qual deverá ser apresentado em breve à sociedade por meio de documento em elaboração pela Senaes com apoio do Núcleo de Solidariedade Técnica (SOLTEC), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Além das ações gestadas e implementadas diretamente pela Senaes, em parceria com a sociedade civil e com os governos estaduais e municipais, as políticas de EcoSol no governo federal encontraram ressonância na estratégia de inúmeros outros ministérios e órgãos públicos. Em muitos casos, a cooperação e o diálogo institucional com outros órgãos de governo resultaram em parcerias efetivas através da construção de ações conjuntas e/ou a integração de políticas em andamento. Em outras situações, a interação com a Senaes resultou no estímulo para que outras pastas incorporassem efetivamente nas suas ações e políticas a perspectiva da economia solidária. Alguns exemplos:

- 1) No âmbito do próprio MTE, a Senaes interagiu e dialogou com várias ações das Políticas Públicas de Emprego. Com a Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), construiu uma proposta de um novo marco regulatório para as Cooperativas de Trabalho. Além disso, a Senaes dialogou com a inspeção do trabalho no sentido de construir alternativas inclusivas no âmbito das ações de fiscalização e combate ao trabalho escravo. Com a secretária de Relações de Trabalho participou junto ao Fórum Nacional do Trabalho (FNT) na coordenação do GT-8 do FNT, chamado de Micro e Pequenas Empresas (MPE), autogestão e informalidade. Com a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), a Senaes se relacionou ou se relaciona com o Programa Primeiro Emprego, com políticas de microcrédito e crédito aos empreendimentos solidários, e como o PNQ, entre outros. Avanços significativos foram obtidos no âmbito da Política de Qualificação Social e Profissional, onde a Senaes construiu, em conjunto com a SPPE, ações para a construção de metodologias e materiais didáticos para a formação de trabalhadores associados, através dos Projetos Especiais de Qualificação (ProEsQs), e duas versões do PlanSeQ EcoSol, em 2006 e 2008, abrangendo cerca de 16 mil trabalhadores e trabalhadoras nas cinco regiões do país. Por fim, cumpre mencionar as atividades de formação realizadas junto aos servidores do MTE, especialmente com os agentes de economia solidária dos Núcleos e Seções de Economia Solidária das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTEs), que demonstraram a possibilidade de uma articulação orgânica das políticas de EcoSol no âmbito do MTE.
- 2) Com o Ministério da Saúde (MS), especialmente com a Coordenação-Geral de Saúde Mental, a Senaes interagiu fortemente no diálogo para a construção de alternativas de geração de trabalho, renda e inclusão social para usuários do sistema de saúde mental no contexto da luta antimanicomial. Além disso, dialogou também no sentido de fortalecer as ações de geração de trabalho e renda desenvolvidos nos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), contribuindo na formação de gestores da rede de saúde mental e na articulação das Cooperativas Sociais criadas nessa política com os atores da Economia Solidária nos territórios.
- 3) Com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), cabe destacar, em primeiro lugar, o esforço realizado para a construção das políticas de inclusão produtiva, tanto com a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) como com a Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias (SAIP). Houve cooperação na construção de editais para prefeituras e governos estaduais para ações no campo da inclusão produtiva na perspectiva da economia solidária, desenvolvidas no âmbito da política nacional de assistência social, enquanto busca de alternativas emancipatórias para os programas de transferência de renda. Com a SAIP, foi realizado um importante esforço conjunto para o apoio aos FRS, particularmente

na região Nordeste do país. Com a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sesan) foram realizadas parcerias em ações estratégicas, como no campo da agricultura urbana, PAA, restaurantes populares e cozinhas comunitárias, a partir do reconhecimento de que as políticas possuíam identidade de propósito e interesses comuns. Com o MDS foram realizados ainda importantes diálogos no âmbito do Comitê Interministerial de Inclusão Social dos Catadores de Materiais Recicláveis (CIISC), no desenvolvimento de ações e políticas para o fortalecimento da organização social e produtiva do setor da reciclagem dos materiais. Além disso, buscou-se, desde o início do governo Lula, dialogar no sentido de incorporar a economia solidária como uma ação estruturante e emancipatória nas estratégias de segurança alimentar e combate à fome.

- 4) Com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), especialmente com a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), foram realizadas importantes iniciativas no âmbito dos Territórios de Cidadania, no apoio e fortalecimento das redes e espaços de comercialização solidários, através das Bases de Serviços Técnicos de Comercialização (BSCs) da agricultura familiar, do MDA, e na discussão e impulsionamento da regulamentação sobre comércio justo e solidário, materializado no Decreto Presidencial assinado em 2010 pelo presidente Lula.
- 5) Com o Ministério da Cultura (MinC), sendo imenso o campo de possibilidades para o diálogo e construção conjunta de políticas culturais para o trabalho associado, cabe destacar as experiências das Teias, feiras de cultura e economia solidária que contaram com forte participação do movimento da economia solidária. Importantes também foram os diálogos estabelecidos entre os Pontos e Pontões de Cultura e os atores da economia solidária. Outra interface importante neste campo se deu através das ações de apoio à extensão universitária, em parceria com o Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas, que resultaram na Conferência de Economia Solidária da Cultura, realizada em 2010 em Osasco/SP, envolvendo a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária.
- 6) No Ministério da Educação (MEC), a Senaes encontrou, nesses oito anos, enorme receptividade nas Secretarias do MEC, que resultou em parcerias estratégicas para o fortalecimento da economia solidária e a ampliação do campo do trabalho associado às políticas educacionais. Em primeiro lugar, cabe mencionar as parcerias realizadas com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), materializada no Projeto Escola de Fábrica, na incorporação do tema da economia solidária à ampliação da rede de IFETs e na absorção do trabalho associado no âmbito do programa de certificação de saberes profissionais (CERTIFIC). Com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade e Inclusão (Secadi) foram realizadas parcerias efetivas em diversas áreas, com destaque para a incorporação da economia solidária como eixo estruturante do Programa Saberes da Terra e os editais para apoio a atividades de formação de professores de Educação de Jovens e Adultos (EJA) em economia solidária e construção de materiais didáticos – Resolução nº 51/2008 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC). Cabe mencionar ainda, nessa parceria, o avanço obtido nas relações com a Secretaria de Educação Superior (Sesu), especialmente no âmbito do PRONINC. Neste caso, além de participar do Comitê Gestor do PRONINC, em conjunto com outros 11 ministérios e órgãos públicos, além das duas redes de incubadoras, a Sesu

incorporou o apoio às Incubadoras através do Programa de Extensão Universitária (PROEXT), que vem ganhando importância e reconhecimento social através de chamadas regulares com a mobilização crescente de recursos.

- 7) Com o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), cabe mencionar que as parcerias mais efetivas se deram por intermédio da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), através de ações no âmbito do apoio à ciência e tecnologia para o desenvolvimento social. A FINEP foi parceira estratégica para a execução de várias políticas da Senaes, especialmente para o apoio ao PRONINC, o desenvolvimento da área das tecnologias sociais e o apoio ao mapeamento da economia solidária no Brasil.
- 8) Com o Ministério das Cidades (MCidades) foi estabelecido importante diálogo para o apoio aos programas de financiamento de moradias populares, principalmente pelo Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PHS). Há um potencial considerável para o avanço da economia solidária nessa área, em especial pelas experiências existentes de construção de moradias populares em regime de mutirão e autogestão. Um exemplo disso é a ação que a Senaes desenvolveu na cidade de São Paulo, apoiando a formação de bancos comunitários em quatro mutirões com autogestão e que tem dado frutos positivos. Ao mesmo tempo, essas experiências podem contribuir para o aperfeiçoamento e maior efetividade das políticas governamentais nessa área, através do maior envolvimento das comunidades beneficiárias nas definições, construções das habitações, planejamento dos espaços de geração de trabalho e renda e equipamentos públicos, bem como para o controle social da política.
- 9) Outras áreas do governo federal nas quais se verificou importantes diálogos e construções intersetoriais com a economia solidária poderiam ser mencionadas, como por exemplo: com o Ministério do Meio Ambiente (MMA) foram realizadas inúmeras ações no campo da Agenda 21, fazendo confluir a agenda ambiental com a economia solidária; com a Secretária Especial da Aquicultura e Pesca (SEAP) ações foram realizadas para o apoio e fomento ao cooperativismo dos trabalhadores da pesca, inclusive para o apoio à Rede Solidária da Pesca; com a Secretaria Especial de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial (Seppir) uma importante articulação foi realizada no âmbito das políticas para as comunidades remanescentes de quilombos, resultando na realização da Conferência Temática sobre Etnodesenvolvimento (com a Fundação Nacional do Índio (Funai), o MDS, a Seppir e a Senaes); Com o Ministério do Turismo (MTur) foi possível iniciar ações concretas de apoio às formas de turismo solidário; com bancos públicos, especialmente BNB e BNDES, foram realizados importantes diálogos para a ampliação da atuação dos bancos de desenvolvimento no apoio e fomento aos empreendimentos econômicos solidários, seja através dos FRS apoiados pelo BNB, seja através das relações estabelecidas com o BNDES no âmbito do fomento às empresas recuperadas e cooperativas de resíduos sólidos.

A partir desse quadro, podemos sugerir que a economia solidária conquistou, nesses oito anos de implantação no governo federal, importantes espaços no âmbito das políticas públicas sociais de trabalho, geração de renda, inclusão produtiva, combate à miséria e à fome, cultura, meio ambiente etc., configurando-se em uma importante conquista do movimento da economia solidária no Brasil e dos movimentos sociais que possuem orientação emancipatória, para além do capital e da sociedade contemporânea.

Um aspecto que deve ser mencionado, enquanto elemento importante das ações e políticas realizadas pela Senaes, é a construção de espaços de participação e controle social das políticas. Essa perspectiva teve início com os GTs entre Senaes e FBES nas diferentes ações que vinham sendo construídas, e que significaram mais do que um espaço de negociação entre sociedade civil e Estado, pois representaram um processo negociado para o compartilhamento na elaboração e desenvolvimento das políticas e ações. O primeiro ensaio desse desenho de política pública se deu com as Comissões Gestoras Nacional e Estaduais do SIES, ficando como uma importante experimentação de gestão democrática do Estado. A partir disso, praticamente todas as políticas desenvolvidas pela Senaes passaram a contar com espaços ampliados de elaboração, gestão e controle social. O alcance e a efetividade dessa perspectiva ainda precisa ser objeto de estudos específicos, mas aponta como possibilidade para o aprofundamento da democratização do Estado.

Por fim, cumpre mencionar a disposição e o esforço da Senaes para estabelecer um diálogo institucional com inúmeros movimentos sociais do campo e da cidade, com intuito de construir conjuntamente políticas de apoio e fomento às iniciativas de produção autogestionária de bens e serviços desenvolvidas por esses movimentos e organizações de base popular e comunitárias. Para além daquelas organizações e movimentos integrantes do campo da economia solidária, a Senaes realizou um esforço de articulação com a Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil/ Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (CONGRAB/MST), para o apoio às iniciativas de produção coletiva nos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária; com os movimentos de luta pela moradia que incorporam a dimensão produtiva nos projetos de habitação de interesse social; com o movimento dos trabalhadores desempregados, seja nos projetos de frentes emergenciais ou no projeto dos Pontos Populares de Trabalho; com a agroecologia, nas suas diversas variantes; com o comércio justo e solidário; com os fóruns de EJA, entre outros.

Isso significa que passos importantes foram dados para que a economia solidária alcançasse o *status* de eixo articulador de um amplo conjunto de lutas e movimentos sociais desenvolvidas atualmente no Brasil, apresentando-se como alternativa concreta e emancipatória desses personagens que emergiram com a redemocratização da sociedade brasileira e agora almejam ir além, em direção a um novo modo de produção e reprodução da vida social. Em que pesem essas conquistas, seu destino e consolidação enquanto política de Estado são ainda uma incógnita, permanecendo na dependência da capacidade de mobilização e organização dos atores desse campo para inscrever suas demandas imediatas e históricas na agenda pública.

4 MOMENTO ATUAL: COMBATE À MISÉRIA E EMANCIPAÇÃO SOCIAL

A decisão do governo brasileiro de erradicar a pobreza extrema é profundamente mobilizadora para um amplo espectro do campo democrático e popular no Brasil. Trata-se de tarefa difícil, em alguma medida original e especialmente desafiadora, como nos lembrou o professor Paul Singer logo quando o objetivo foi traçado nos primeiros dias pela presidenta Dilma (*Folha de S. Paulo*, 18/01/2011). Em curto espaço, o professor conseguiu caracterizar a miséria de uma maneira tão precisa quanto possível, retratando-a com clareza e objetividade. Vejamos:

Miséria é pobreza extrema, é a condição de gente que dispõe de tão pouco dinheiro e alimento que, na maior parte dos dias, não sabe quando e nem de onde virá sua próxima refeição. Não tem moradia (pernoita na rua) nem trabalho regular e tampouco qualquer renda. Nestas condições, os miseráveis quase sempre não têm acesso aos serviços públicos essenciais: escola, posto de saúde, água potável, esgoto, transporte, segurança, escola. Vivem ao acaso, como diz o povo, "ao Deus dará:", o que parece literalmente verdadeiro: sobrevivem porque Deus quer.

E o professor Singer não ficou apenas na caracterização da situação a qual se pretende enfrentar em grande escala, pois alertou que para mudar efetivamente a vida dessas pessoas, não serão suficientes os mecanismos que lhes permitam acessar com regularidade os bens e serviços necessários para uma vida digna, como moradia adequada, alimentação suficiente, vestuário e bens culturais e simbólicos que lhes sejam apazíveis. Não deve restar, no entanto, dúvida alguma de que sem isso, sem que estejam incluídos no campo dos direitos, amparados por uma rede de proteção social, sem que tenham acesso à renda e ao consumo, a ideia de não miserável restaria completamente sem sentido, pelo menos na sociedade atual.

Em primeiro lugar, parece-nos que construir a ponte entre o presente miserável e um futuro de inclusão social cidadã pode ser um objetivo a ser alcançado através dos instrumentos que esta sociedade nos oferece mais imediatamente, porque lhe são próprios e condicionam a vida de milhões de pessoas que estão já nela incluídos de alguma maneira, isto é, pela (re) inserção no mercado de trabalho. Neste caso, para reintegrar uma dezena e meia de miseráveis no mundo da produção, seja de bens ou serviços quaisquer, os instrumentos são, desde logo, bastante conhecidos: qualificação (-) social e (+) profissional, rápida e suficiente para o atendimento das demandas conjunturais dos setores dinâmicos (principalmente construção civil e infraestrutura), ou combinação desta com oferta de microcrédito (e uma boa dose de autoajuda) para tentar transformar miseráveis em empreendedores de sucesso.

Pode ser prudente sugerirmos desde logo que esta estratégia é tão óbvia quanto ineficaz. E isso, sobretudo, porque não leva em conta o que essas pessoas miseráveis querem para si, ou o que pretendem ser quando em condições de deixarem a situação de miseráveis. Além disso, desconsidera-se por completo que o que as mantinha vivas em situação de pobreza extrema não eram suas capacidades individuais, deterioradas como restaram pela corrosão social, mas precisamente os laços de solidariedade recíproca mantidos com aqueles que partilhavam idêntica condição.

Esse diagnóstico é o limite do conceito de “inclusão produtiva”, que está referenciado por uma das políticas públicas que mais avançaram nos últimos oito anos, que é a da assistência social. Importantíssima política, referência internacional no campo da seguridade, mas que por ser necessariamente processada através da individualização dos serviços, não pode permitir, e nem é seu objetivo, que as estratégias emancipatórias escapem da armadilha centrada no indivíduo ou na família.

A nosso ver, é possível apostar em outro caminho, outra estratégia, caso se queira efetividade, no enfrentamento da miséria e na promoção da inclusão cidadã dos que desde sempre figuraram como paisagem no nosso contexto passado de exclusão. E para isso, para o desafio imenso que representa olhar de frente para o futuro do país com um pé preso no nosso rastro de desigualdade, não é necessário inventarmos mecanismos novos, fórmulas mirabolantes, conceitos ou categorias específicas. Esses instrumentos já existem, estão aí no ar, pois vêm sendo testados em várias experiências dos movimentos sociais, em gestões municipais e estaduais e, recentemente, em inúmeras iniciativas dos dois governos Lula.

No campo das políticas públicas, apenas para lembrar alguns casos recentes, menciono o livro de Márcio Moreira Alves sobre a experiência de Lages, Santa Catarina, no final dos anos 1970, chamado *A Força do Povo*, que registra os resultados da gestão de Dirceu Carneiro com a aposta nos mutirões, nas cooperativas e nas associações de todo o tipo para enfrentar a cultura patrimonialista serrana fortemente arraigada. As experiências de Olívio Dutra na prefeitura e no governo de Porto Alegre e no governo do Rio Grande do Sul, com a aposta

nas cooperativas e empresas falidas que foram recuperadas pelos trabalhadores; o governo Erundina na capital paulista, com a aposta nos mutirões autogestionários de habitação, que haviam sido iniciados por Mário Covas também no final da década de 1970; a gestão Suplicy na mesma prefeitura, com o seu apoio à economia solidária, aos mutirões em autogestão, às cooperativas de resíduo etc., como parte da estratégia paulistana de inclusão social; a prefeitura de Belo Horizonte com Patrus Ananias e a opção pelas comunidades organizadas como protagonistas dos processos de desenvolvimento local, e muitas outras.

Para quem acompanhou ou participou dos dois governos Lula, é sempre bom lembrar que, ao largo dos imensos avanços verificados nas políticas sociais setorialmente consideradas, houve um grande esforço de se fazer com que as políticas dialogassem e se fortalecessem mutuamente, num claro reconhecimento de que eram insuficientes isoladamente para o alcance do objetivo mais profundo e legítimo que movia os agentes públicos envolvidos, estejam eles na função por carreira ou por militância e compromisso histórico com a transformação social. Não havia e não há nesses agentes outro objetivo senão o de ajudar a construir uma nova sociedade, aproveitando-se dos espaços que se ofereciam para dar azo a iniciativas e experimentações efetivas que poderiam ser conhecidas, retomadas e aprofundadas para atender à escala que se pretende atualmente.

Retomando alguns exemplos mencionados na seção anterior, pode-se apresentar como exemplo as políticas de EcoSol desenvolvidas pela Senaes nos últimos oito anos. Mesmo contando sempre com uma equipe relativamente pequena, poucos recursos e uma imensa vontade de diálogo, as políticas de EcoSol foram se fazendo na prática em articulações intersetoriais e se tornou um eixo transversal em inúmeras políticas sociais do governo, conferindo-lhe maior espaço social, reconhecimento dos movimentos sociais, referência para políticas emancipatórias no Brasil e no plano internacional. Para isso, não precisou se travestir de empreendedorismo individual ou utilizar outras expressões da moda, como empregabilidade ou capital social.

No campo da habitação popular ou de interesse social, menos de 5% das moradias são realizadas por cooperativas habitacionais ou mutirões autogestionários, enquanto no Uruguai esse percentual alcança 80%. Além de permitirem a construção de moradias de forma mais eficiente, com menos recursos e soluções arquitetônicas adequadas, as formas coletivas e comunitaristas de construção habitacional poderiam atuar na qualificação dos próprios beneficiários e comunidades atendidas, inclusive resultando em novas cooperativas e associações de produção autogeridas. Porém o mais importante é que, no processo mesmo de construção das habitações, a comunidade se organiza, se fortalece, define os espaços comuns, projeta os equipamentos necessários para o funcionamento dos serviços que atenderão à comunidade, podendo originar ainda novas iniciativas coletivas de produção dos meios de vida, como escolas, panificação, restaurantes, livrarias, cinemas etc.

Outro exemplo são as políticas de cultura, que encontram nos Pontos e Pontões de Cultura símbolos do espírito democratizante que passou a vagar por esta área até então totalmente elitizada. Esses equipamentos conferem às coletividades capacidades efetivas de produção cultural autônoma e que, em muitos casos, já estão engajadas na efetivação de processos de geração autogestionária de trabalho e renda no campo da economia solidária da cultura. Na saúde mental, mesmo com uma legislação inócua de cooperativismo social, centenas de usuários do sistema de saúde mental buscam em associações e grupos de produção a trilha para a reinserção social, encontrando novamente a cidade como espaço a ser apropriado e usufruído.

As ações de segurança alimentar fortalecem o campo da economia solidária que atua na produção de alimentos, sejam agricultores familiares ou assentados de reforma agrária. Mas estas são igualmente fortalecidas pelas iniciativas de economia solidária, uma vez que equipamentos como cozinhas comunitárias e restaurantes populares não alcançam efetividade quando geridos de forma privada, pois a fome incansável de lucro interfere na capacidade nutricional da alimentação dos famintos. Tais equipamentos podem, portanto, ser incorporados às experiências coletivas e autogestionárias que as façam funcionar de acordo com o interesse da comunidade, servindo também como espaços de formação profissional.

Exemplos extraordinários foram as experiências de territorialização dos esforços governamentais para a execução de políticas públicas emancipatórias. Tanto os Territórios da Cidadania como os Territórios da Paz demonstraram a capacidade de diálogo e articulação intersetorial das políticas públicas, envolvendo as três esferas de governo, e o acerto que representam ao reduzirem a sobreposição de ações e promoveram a complementaridade no atendimento às situações de exclusão que são sempre multidimensionais.

Talvez seja esse o sentido das reformas que interessam aos setores democráticos e populares. André Gorz, em um texto do final dos anos 1960 (*Réforme et révolution*), defendia a ideia de que era possível e necessária a distinção entre as reformas subalternas ou reformistas, que são aquelas que mudam para deixar tudo como estava, e as reformas estruturais ou revolucionárias, que visam ultrapassar a sociedade realmente existente rumo a outra que está em gestação e que orienta com sentido e finalidade as ações no presente. O Brasil está repleto de exemplos de reformas do primeiro tipo, mas atualmente já dispõe de experimentações e experiências suficientes para avançarmos nas reformas de segundo tipo, as estruturais, que podem prefigurar e acelerar a outra sociedade que está por nascer.

5 BREVES CONSIDERAÇÕES

As formas coletivas e autogestionárias que caracterizam o campo da economia solidária permitem que se supere positivamente a condição social do assalariamento, evitando-se assim a transformação de miseráveis em trabalhadores que passarão a vivenciar a alienação e a exploração no trabalho. A ultrapassagem desta condição requer a auto-organização do trabalho pelos próprios trabalhadores, que experimentam situações de cooperação produtiva que lhes permitem desenvolver suas capacidades e competências das quais podem lançar mão também nos tempos livres, e o resultado é a objetivação do trabalho em um produto reconhecível como sendo o sentido e a finalidade de sua própria atividade, isto é, que sejam produtos socialmente úteis, e não mera riqueza a ser apropriada pelos proprietários dos meios de produção ou, pior, recolhida por um punhado de rentistas e seus prepostos institucionalizados pela mundialização financeira.

Às vezes parece que estamos nos distanciando dos projetos mais ambiciosos que miravam na estrutura das relações sociais que moldaram historicamente a formação social brasileira, numa acomodação aos movimentos pelo alto que marcaram as elites autóctones. Mas também nunca estivemos tão perto de poder optar por uma superação do passado que nos aprisiona nas eternas velhas mudanças que deixam tudo como estava. Entre o presente e o futuro, a promessa de riqueza pode ofuscar o passado que sempre negou aos miseráveis e aos trabalhadores o acesso aos meios de produção e reprodução da vida material e social, que continuam assim a ter que pedir permissão para continuarem vivendo.

Por fim, cumpre mencionar o desafio mais urgente para o campo da economia solidária, que para nós consiste em convencer o governo a desfazer o equívoco que representa o

Projeto de Lei (PL) nº 865/2011, que cria a Secretaria Especial de Micro e Pequena Empresa e para ela desloca a Senaes. Claro que não se trata de um equívoco para o setor dos micro e pequenos empresários, que vêm lutando para alcançar um espaço institucional que lhes fortaleça e promova.

Trata-se de um equívoco para o campo da economia solidária, em pelo menos quatro aspectos: primeiro, porque despreza por completo a experiência de oito anos de políticas de EcoSol realizadas no âmbito do MTE; segundo, porque retoma a cultura de transformações pelo alto, sem considerar os atores e movimentos sociais envolvidos com a construção da política pública, que inclusive já haviam se manifestado sobre o assunto em duas conferências nacionais; terceiro, pela incompatibilidade das agendas e perspectivas que movem os dois campos de atores econômicos; e, finalmente, porque aniquila com o que de mais genuíno o governo Lula produziu nos seus oito anos, que foi a disposição de conferir reconhecimento institucional aos diferentes setores e movimentos sociais organizados, possibilitando aos atores públicos liberdade de iniciativa e de construção coletiva, de reinvenção do Estado para atender aos interesses da sociedade, tornando-o permeável inclusive aos projetos que ambicionam ir além do capital e da sociedade contemporânea.

Isso permitiu, entre outras coisas, que nos oito anos de governo Lula a economia solidária fosse reconhecida e afirmada como um campo econômico que mobiliza milhões de trabalhadores e trabalhadoras que querem trilhar outro caminho, que desejam construir, por livre escolha, novas relações econômicas, sociais, culturais e políticas. Não é pouco, talvez mais do que a correlação de forças atual permita, mas é certamente um dos objetivos mais sinceros e potencialmente emancipatórios que as políticas públicas já conheceram, podendo em breve figurar ao lado das grandes reformas estruturais inconclusas, como a agrária e a urbana.

Nos dois vetores de políticas que atravessaram os oito anos de governo Lula – a política de aceleração do capitalismo e a política de reconhecimento e ampliação do campo dos direitos sociais – se o primeiro vetor alcançou caráter estratégico e o segundo permaneceu subsumido ao avanço das relações sociais do capital, isso resulta também da incapacidade do campo democrático e popular para definir uma agenda comum que se traduza em diretrizes de um projeto societal alternativo que se mostre viável e consistente teoricamente.

Tomando o que até aqui foi alcançado pelas políticas de EcoSol, não é difícil perceber o quanto estamos perto de poder rivalizar positivamente com as políticas de aceleração do capitalismo no Brasil. Já se possui elementos suficientes para uma formulação que permita reorientar parte das políticas públicas do governo federal para o fortalecimento do campo do trabalho associado, que se constituam nas necessárias condições gerais da produção associada, coletiva e autogestionária, infraestrutura material e social da nova economia.

REDES DE RELAÇÕES NO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: NOTAS DE PESQUISA SOBRE AS AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL VOLTADAS À ECONOMIA SOLIDÁRIA *

Gabriela Cavalcanti Cunha**

1 INTRODUÇÃO

Economia solidária é um termo de crescente reconhecimento para designar um conjunto diversificado de atividades econômicas de base associativa e autogestionária. No Brasil, ela emerge principalmente a partir dos anos 1980 e 1990 como uma das respostas dos trabalhadores às transformações do mundo do trabalho, em particular aqueles que estão há muito tempo fora do setor assalariado formal ou que nunca estiveram nele. Sua expansão contou historicamente com o apoio de organizações sociais diversas, como entidades religiosas, sindicatos, universidades, organizações não governamentais (ONGs), movimentos rurais e urbanos. Mais recentemente, inserem-se neste campo agentes governamentais, com a criação de estruturas e políticas públicas específicas – inicialmente no plano local e estadual e, a partir de 2003, no plano federal, com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), encarregada do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento nos Planos Plurianuais (PPAs) do governo federal 2004-2007 e 2008-2011, bem como de esforços de articulação com outros órgãos federais. É nesse contexto que se configura uma complexa rede de relações não hierárquicas envolvendo atores dentro e fora do Estado em torno da formulação e execução de políticas públicas.

Esta nota técnica trata, especificamente, da rede de políticas públicas de economia solidária no plano federal – considerando não apenas as relações que se estabelecem no âmbito do programa setorial a cargo da Senaes, mas também de outros programas, ações e projetos espalhados pelos órgãos federais e voltados total ou parcialmente para a economia solidária, e que compõem a rede mais ampla de políticas direcionadas ao tema. O objetivo é trazer um histórico e caracterizar a rede, apontando, em caráter preliminar, alguns desafios que emergem em termos de sua institucionalização, gestão e coordenação.

* Este tema constitui uma das dimensões de análise de pesquisa de doutorado em andamento realizada pela autora da presente nota técnica, que foi resumida a partir de comunicação enviada ao XI Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. A autora agradece a inestimável ajuda de Jonas Bertucci na preparação do resumo.

**Integrante da carreira federal de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e doutoranda em Sociologia na Universidade de Brasília (UnB).

2 HISTÓRICO E PRINCIPAIS ATORES DA REDE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

A rede de políticas públicas¹ de economia solidária se materializa no plano nacional a partir de duas percepções normativas acerca da política, frequentemente destacadas dentro do próprio campo: *i*) sua natureza transversal (na dimensão das relações dentro do Estado), envolvendo diferentes áreas setoriais, em maior ou menor grau, em formulação, financiamento, gestão, difusão, implementação; e *ii*) sua natureza participativa (na dimensão das relações Estado-sociedade), envolvendo atores não governamentais desde a gênese da Secretaria Nacional à construção de espaços de diálogo e concretização de parcerias para execução das diversas ações e projetos.

A rede compõe-se de organizações estatais e não estatais (e atores nela inseridos),² cujos vínculos e relações muitas vezes precedem a introdução do tema na agenda pública federal. O próprio universo da economia solidária envolve atores sociais muito diversificados, com os mais diferentes graus de organização e de autonomia em relação a outros atores, indo desde grupos de produção pequenos e em grande parte informais até fábricas recuperadas pelos operários em sistema de autogestão, passando ainda por cooperativas urbanas, associações de agricultores familiares e organizações de crédito e finanças solidárias.

Na verdade, o campo da economia solidária no Brasil é mais amplo e mais antigo do que o movimento organizado que dele faz parte e que se reconhece na referência ao termo. Daí a necessidade de se delimitar as diferenças entre as práticas de economia solidária em si e suas expressões organizadas, bem como as diferenças entre as iniciativas de economia solidária e as organizações que as apoiam, atuando como “agentes externos”, mas que também participam do campo como protagonistas, notadamente as chamadas “entidades de apoio e fomento” (universidades, ONGs, entidades de caráter religioso, entidades sindicais etc.) e os gestores públicos de políticas de economia solidária.

Importante destacar que a rede de políticas envolve principalmente organizações articuladas há mais tempo, adquirindo um caráter de comunidade mais fechada e homogênea, embora exista ao longo do tempo um processo de aprendizado social e institucional que vai habilitando organizações “novas” no mundo das políticas públicas e/ou da economia solidária a participarem dos processos. Também chama a atenção a presença de outras redes e fóruns, que estabelecem relações dentro da rede a partir de suas próprias articulações horizontais.³

Ao longo da expansão da economia solidária, algumas entidades e frentes de maior atuação na representação, articulação e/ou apoio a diferentes “vertentes” deste universo se

1. Há extenso debate na literatura sobre as definições em torno do conceito de “rede de políticas públicas”, bem como sobre suas vantagens e desvantagens enquanto ferramenta analítica, cuja revisão foge ao escopo desta nota técnica. A este respeito, ver Börzel (1998) e Chaqués (2004).

2. Embora o foco da análise desta rede sejam as organizações que dela fazem parte, é preciso reconhecer que grupos e instituições conectam-se muitas vezes por meio dos indivíduos que os constituem. Nesse sentido, alguns indivíduos, mesmo representando suas respectivas organizações, exercem papel-chave dentro da rede, já que a participação das organizações que representam não se daria do mesmo modo sem eles – o que não deixa de ser um desafio de sustentabilidade para a rede. Sobre a dualidade indivíduo/organização sempre presente nas redes, o que exige do pesquisador fazer escolhas analíticas, ver Marques (2007).

3. Os atores (indivíduos/organizações) que integram as redes e fóruns continuam estabelecendo relações próprias com outros atores, mas em determinadas ocasiões assumem a representação como rede ou articulação – por exemplo, no Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) há duas redes formadas por atores governamentais e seis de atores não governamentais. Esta identidade de rede se faz tão forte em determinados temas que, na recente estruturação do Sistema de Comércio Justo e Solidário (SCJS), o reconhecimento desta atuação diferenciada resultou na criação de segmento específico.

consolidaram como referência nacional, figurando entre os principais interlocutores na formulação e execução de políticas, principalmente federais.⁴

Mas os processos que desembocam na construção da rede em torno de políticas públicas nacionais são bem mais recentes: os relatos convergem para as três primeiras edições do Fórum Social Mundial (FSM) como espaço de referência desta articulação no plano nacional, com a constituição informal de um Grupo de Trabalho (GT) brasileiro. Em 2001, este GT reuniu representantes de algumas das “entidades nacionais” com atores do Departamento de Economia Solidária então existente no governo do Rio Grande do Sul, e nos dois anos seguintes ajudou a construir as atividades da economia solidária nos FSMs. Posteriormente, outras entidades passaram a integrar o GT.

A partir do segundo semestre de 2002, a história da articulação das organizações de economia solidária no plano nacional confunde-se com a própria construção das políticas federais. Nesta época, representantes do GT brasileiro elaboraram uma carta ao governo Lula, sugerindo a criação de uma política de economia solidária e um órgão para implementá-la, compromisso que acabaria sendo assumido durante o III FSM. Vale ressaltar que este espaço institucional específico não estava inicialmente previsto pelo governo Lula, mas os processos de mobilização para reivindicá-lo resultaram na criação da Secretaria, efetivamente instituída em junho de 2003.

Simultaneamente, a partir da 1ª Plenária de Economia Solidária, iniciam-se os debates e mobilizações pela criação de um Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), que aconteceria em junho de 2003, na 3ª Plenária. Desde sua criação, o FBES e suas entidades membros ocupam o papel de interlocutores privilegiados da Senaes na sociedade civil, não só na expressão de demandas e na sugestão sobre as linhas da política, como também na própria execução de várias das ações e projetos, enquanto parceiros do poder público. Por outro lado, este papel suscita questionamentos e conflitos que se acirraram, sobretudo, na segunda gestão do governo Lula.

A nova Secretaria foi implantada no MTE, opção que não ocorreu (e não ocorre) sem conflitos: se por um lado a criação de uma estrutura nacional de economia solidária reforçou a vocação transversal e intersetorial desta política, por outro a opção pelo MTE também marcou a centralidade do trabalho dentro desta intersetorialidade.⁵ Na prática, a transversalidade do tema se materializou em projetos, ações e políticas voltados total ou parcialmente aos públicos da economia solidária em vários órgãos federais. Grande parte das ações pertence evidentemente ao Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, mas também é possível identificar políticas de outros ministérios voltadas (mesmo que indiretamente) para o tema, às vezes de forma até mais relevante em termos de recursos e abrangência.

4. Foi a partir dos anos 1990 que se formou a maior parte das chamadas “entidades nacionais” – termo que não é o mais exato na maioria dos casos, já que não atuam em abrangência nacional, mas que continua a ser usado na medida em que são consideradas referência para a articulação nacional do movimento, e grandes protagonistas em períodos e espaços-chave desta articulação. Porém, algumas já existem há mais tempo, atuando em outros projetos de mobilização social, educação e geração de trabalho e renda, e só mais recentemente desenvolvendo projetos específicos de economia solidária. Registre-se que apenas quatro delas – Associação Nacional dos Trabalhadores e Empresas de Autogestão e Participação Acionária (ANTEAG), Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB), Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários (Unisol) e União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (Unicafes) – constituíram-se efetivamente enquanto centrais ou uniões de empreendimentos solidários, sendo as demais entidades de apoio e fomento, além da Rede de Gestores.

5. Embora aqui não se trate especificamente dos debates sobre o lugar institucional desta política, vale registrar sua relação com a existência de suas diferentes concepções, não necessariamente excludentes, mas que marcam a trajetória de afirmação da economia solidária na agenda pública federal: inclusão pelo trabalho, combate à pobreza, estratégia de desenvolvimento – esta última concepção reivindicada pela própria Senaes e pelo FBES em seus principais documentos e reforçada nas conferências nacionais.

A configuração inicial do diálogo “para dentro do Estado” gerou vínculos com áreas do próprio MTE, principalmente no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), com a execução em parceria com recursos do Fundo de Apoio ao Trabalhador (FAT), de dois Planos Setoriais de Qualificação em Economia Solidária (PlanSeQ), além da organização do segmento não assalariado no Fórum Nacional do Trabalho (FNT) de 2003 e participação na criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado (PNMPO). Destacam-se ainda os esforços para introdução do tema nas unidades descentralizadas do MTE, as Superintendências Regionais de Trabalho e Emprego (SRTEs), que em sua reestruturação passaram a contar com núcleos ou seções de economia solidária.

Fora do MTE, os interlocutores pioneiros da Senaes, até hoje vínculos importantes nesta rede, foram os Ministérios de Desenvolvimento Social (MDS) – áreas de segurança alimentar e de inclusão produtiva dos públicos de transferência de renda –, do Desenvolvimento Agrário (MDA) – áreas de desenvolvimento territorial e agricultura familiar,⁶ além do núcleo de igualdade de gênero e raça –, da Educação (MEC) – áreas de educação de jovens e adultos e educação no campo –, e da Ciência e Tecnologia (MCT) – área de ciência e tecnologia para a inclusão social –, além da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP/MCT).⁷

Mas há projetos e ações orçamentárias de outros órgãos voltados à economia solidária desde 2004, tais como: fomento a cooperativas de catadores do Programa Resíduos Sólidos Urbanos, do Ministério do Meio Ambiente (MMA), sob coordenação do Grupo Interministerial e execução da Senaes; apoio a grupos produtivos de usuários de serviços da saúde mental na rede dos Centros de Atendimento Psicossocial (CAPS) do Ministério da Saúde (MS); recursos do Ministério da Justiça (MJ) para projetos de economia solidária, em parceria no âmbito do Programa Segurança Pública com Cidadania (Pronasci); estudos e pesquisas em parceria com o Ipea; editais variados destinados total ou parcialmente à economia solidária, tais como editais de incubação de centros autogeridos de pesca artesanal da Secretaria Especial, hoje Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA); edital de incubação de empreendimentos na cadeia produtiva do turismo, do Ministério do Turismo (MTur); prêmio a projetos de economia solidária da área da cultura do Ministério da Cultura (MinC); entre outras ações.

Mais intermitente tem sido a relação (mais de conflito que de consenso) com o Departamento Nacional de Cooperativismo, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) – historicamente ligado ao setor das grandes cooperativas, principalmente do agronegócio, filiadas à Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) – em espaços como o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), ligado à Presidência da República ou às instâncias do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Apesar das concepções divergentes e até opostas em relação à tradição cooperativista, os esforços foram no sentido de estabelecer este diálogo, inclusive com a inserção do Mapa e da OCB no CNES. Paralelamente à construção de relações intergovernamentais, as bases do formato inicial de diálogos “para fora do Estado” consolidaram-se através de GTs, integrados por representantes

6. Vale destacar que ações e programas voltados à agricultura familiar, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), coordenado pelo MDS, com recursos próprios e do MDA, as linhas de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), a rede de Assistência Técnica e Extensão Rural, ou ainda o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), do MEC (no qual lei de 2009 estabelece que no mínimo 30% da merenda escolar devem vir da agricultura familiar) têm sido muito importantes para a economia solidária, na medida em que parte expressiva dos empreendimentos, como mostrou o primeiro mapeamento (Senaes/MTE, 2007), é formada por cooperativas e associações de agricultores familiares.

7. O diálogo com a FINEP começou a partir do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas (PRONINC), reativado após a criação da Senaes, e se fortaleceu mediante convênio entre os dois órgãos para gestão e acompanhamento das ações de mapeamento, incubação e estudos, além do tema das “tecnologias sociais”.

da Senaes (e em alguns casos outros órgãos federais) e das organizações de economia solidária e instâncias do movimento organizado com atuação nas diferentes subtemáticas ou temas transversais.⁸ A construção conjunta da política à qual se faz constante menção nos relatos orais e escritos foi operacionalizada inicialmente por meio destes GTs, concebidos como formas embrionárias do Conselho previsto na lei que criou a Secretaria, e do qual se tinha a expectativa de que fosse implantado ainda em 2004. Os GTs foram formalmente extintos após a implantação do CNES no fim de 2006, mas em vários casos praticamente os mesmos atores permaneceram na composição nos Comitês Temáticos do Conselho e outras instâncias específicas, como a Comissão Gestora Nacional do Sistema de Informações em Economia Solidária (CGN/Sies).

Nesta dinâmica das relações iniciais entre Estado e movimento organizado, vale ainda ressaltar o apoio da Senaes à sustentação do próprio FBES, sob a percepção de que um movimento forte e articulado fortaleceria as próprias políticas e contribuiria para sua expansão e institucionalização, bem como o apoio às atividades de criação ou fortalecimento de fóruns estaduais, incluindo mediação com as Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs) para capilarização do tema.

Mesmo reivindicando-se a transversalidade, o foco do movimento organizado no primeiro governo Lula permaneceu na relação com a Senaes. Só a partir do segundo governo Lula observa-se maior interação de várias entidades e do FBES com outros órgãos, como os MDA e MDS, já num contexto generalizado de redefinição das relações entre Estado e sociedade civil, com tensões de parte a parte (como no caso do marco legal sobre repasses). Paralelamente, desenrolavam-se processos de reestruturação das entidades da sociedade civil e do próprio FBES, que, após a instalação do Conselho Nacional, deu início à rediscussão de seu papel de interlocutor do Estado, bem como de sua composição e suas “bandeiras”, culminando na IV Plenária Nacional.

Apesar do histórico de articulação dos atores, a materialização da rede de políticas em si começa a se verificar após a criação da Senaes, no começo sobretudo com parcerias construídas em torno do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, depois abrindo-se a outros programas setoriais. Um dos objetivos da análise da rede de políticas de economia solidária é justamente compreender em torno de quais temas ou problemas se estabelecem relações, de conflito ou aliança.

Ao contrário de outras políticas já estabelecidas na área social ou do trabalho e que se apoiam, sobretudo, no pacto federativo por meio da relação com estados e municípios – como os Sistemas Únicos de Saúde (SUS) e de Assistência Social (Suas) –, as políticas de economia solidária têm dependido fundamentalmente da parceria entre órgãos públicos federais e destes com entidades e redes da sociedade civil para a execução ou acompanhamento da execução de projetos de pequeno ou médio porte. No caso da Senaes, dados os limites de recursos e estrutura, se não fossem estas parcerias a execução das ações seria simplesmente impossível.

Em nossa pesquisa, verificamos 22 órgãos federais atuando com o tema (17 ministérios, 2 secretarias especiais com *status* de ministério, 1 autarquia e 2 fundações públicas). Somados às 5 instituições financeiras públicas: Banco do Brasil (BB), Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Caixa Econômica Federal (CAIXA), Banco Nacional de Desenvolvimento

8. Ao todo, entre 2003 e 2006, chegaram a ser criados oito GTs, que se desenrolariam de modo bem distinto, em função dos respectivos membros e temas em discussão: mapeamento; finanças solidárias; marco jurídico; comunicação; produção, comercialização e consumo; formação; políticas públicas; relações internacionais.

Econômico e Social (BNDES) e a FINEP, vinculada ao MCT com interações na área, temos um total de 27 órgãos públicos federais com algum tipo de inserção na rede. Contudo, os tipos de vínculos variam bastante, envolvendo desde a mera participação em reuniões de sensibilização ou divulgação sobre o tema, passando por assento no CNES e/ou outros espaços de discussão e formulação de políticas – como PRONINC, Sies, SCJS etc. – até disponibilização de recursos para financiar ações e projetos, e promoção de editais e linhas de apoio sob gestão direta ou em parceria, via convênios e termos de cooperação.

Assim, embora se afirme que 22 órgãos federais têm políticas de economia solidária, conforme menção frequente do próprio secretário nacional (SINGER, 2009), seria mais preciso dizer que estes órgãos mantêm ou mantiveram em algum momento algum tipo de interlocução com o tema (ainda que de conflito ou oposição, o que também é um tipo de relação). É neste sentido que são aqui considerados como atores dentro desta rede de relações, e não porque necessariamente executem políticas direcionadas ao tema.

Além dos órgãos do Executivo Federal, a rede inclui relações com o Legislativo, tanto parlamentares individuais como a Frente Parlamentar de Economia Solidária, lançada em 2007. No que se refere às relações com entidades de natureza não governamental, há desde entidades de financiamento e apoio a projetos vinculadas a órgãos públicos, com destaque para a Fundação Banco do Brasil (FBB), até universidades (e suas fundações) e ONGs de natureza diversa: ligadas a movimentos sociais rurais ou urbanos, ou a entidades religiosas, ou a entidades sindicais etc., além das instâncias organizadas como o FBES que, por sua vez, também apresentou maior ou menor envolvimento de acordo com o eixo de ação.

A existência de parcerias e relações tão diversas, e em tantas áreas de atuação, indica a importância de se articular e coordenar a rede de políticas de economia solidária, porém permanecem vários desafios.

3 DESAFIOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO, SUSTENTABILIDADE E GESTÃO DA REDE

Com a inserção relativamente recente da economia solidária na agenda pública federal, suas políticas podem ser consideradas em consolidação. Assim, também a rede destas políticas é atravessada por dinâmicas de construção, desconstrução e reconstrução de relações de desigual intensidade. Mas há ações que avançam em direção à institucionalização das políticas e também de sua rede, a começar pela implantação do CNES no fim de 2006.⁹

Outro passo importante para institucionalizar a rede transversal foi a realização de vários cursos de formação em economia solidária, tanto para gestores públicos de outros ministérios na esfera federal, como para gestores de outras esferas, além da realização de cursos para os servidores do próprio MTE, particularmente das unidades descentralizadas. Entre 2008 e 2009, por demanda do BNDES, houve duas edições de cursos especificamente

9. O CNES tem 56 membros, assim distribuídos: 19 representantes de órgãos de governo, entre ministérios, secretarias especiais e 3 bancos públicos (BNDES, BB e CAIXA), além da Rede de Gestores e do Fórum de Secretários Estaduais do Trabalho; 20 representantes de empreendimentos solidários, sendo 15 indicados pelo FBES, mais representantes de 5 ligas ou uniões de empreendimentos – Associação Brasileira de Entidades Operadoras de Microcrédito e Microfinanças (ABCRED), Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito da Economia Familiar e Solidária (Ancosol), CONCRAB, Unicafes, Unisol –; e 17 representantes de entidades de apoio – além das que já integravam a rede há mais tempo, como Cáritas, Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS) da Central Única dos Trabalhadores (CUT) etc. –; também entraram entidades às quais até então a rede se abria menos, mas que também já dialogavam com a economia solidária em alguma medida, como o Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR), a Rede Economia e Feminismo (REF), a Coordenação Nacional de Comunidades Quilombolas (CONAQ), ou a própria Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB).

formatados para os servidores daquele banco público, envolvendo também servidores da Petrobras e da FINEP.

Marcos da institucionalização da rede em torno da política incluem ainda o lançamento da Frente Parlamentar de Economia Solidária, no fim de 2006, e a realização de duas conferências nacionais, uma em junho de 2006 e outra em junho de 2010.

A institucionalização da rede também avança a partir da execução de ações concretas, particularmente no âmbito do Sies – cujo modelo participativo envolveu rede ampla de parcerias entre governo e sociedade – e do SCJS – cujo decreto foi firmado pelo presidente Lula em dezembro de 2010, junto com o decreto reconhecendo institucionalmente o caráter multissetorial do PRONINC.

Ainda no sentido de reconhecimento jurídico da economia solidária na estrutura de governo federal, destaca-se a elaboração de projeto de lei para institucionalizar a política nacional, com previsão de um fundo e um sistema, proposta que foi consensuada no âmbito do Conselho Nacional e atualmente tramita no Congresso.

Apesar destes esforços, a institucionalização em geral restringe-se a certas áreas temáticas, com limites no sentido de garantir a efetiva sustentabilidade das políticas em andamento bem como da rede em torno delas. Experiências prévias de políticas locais ou estaduais de economia solidária mostraram que estas dificilmente passaram de políticas de governo a políticas de Estado, recuando ou mesmo desaparecendo com mudanças na passagem entre governos ou mesmo no decorrer do próprio governo. No plano federal, também há risco de descontinuidade, o que compromete a consolidação da rede. Com a reeleição de Lula em 2006, o primeiro grande desafio de mudança não ocorreu. Porém, os caminhos destas políticas e consequentes reconfigurações desta rede permanecem uma relativa incógnita a partir de 2011, principalmente após o envio ao Congresso de projeto de lei transferindo as atribuições relativas à economia solidária para uma futura Secretaria Especial de Micro e Pequena Empresa.

Apesar de contar com um lócus institucionalizado de interação e articulação (Conselho Nacional), a coordenação da rede apresenta fragilidades, algumas internas à própria Senaes, ao CNES e às demais organizações de economia solidária, outras de caráter externo, mas que afetam a sua capacidade de governança.

Em parte, os avanços e dificuldades da rede refletem a trajetória incomum da própria economia solidária em termos de articulação no plano nacional, já que este movimento se estabeleceu nacionalmente há pouco tempo e na mesma época que a própria política – ao contrário de outros movimentos (sanitarista, de educação, de reforma agrária etc.), que levaram anos de lutas para estabelecer políticas públicas federais. Se por um lado a economia solidária alcançou rápida expansão e reconhecimento como tema a ser inserido na agenda política, a ponto de passar a contar com uma estrutura nacional, por outro ela é, na grande maioria dos casos, muito frágil em termos econômicos e sociais, como mostraram os próprios dados do Sistema de Informações. Apesar dos valores que orientam a economia solidária, valorizando a vida em vez do lucro, resistindo por meio de formas de “produzir para viver” nas palavras de Santos (2003), no dia a dia a maioria dos empreendimentos solidários ainda está simplesmente lutando para sobreviver dentro do modelo de desenvolvimento capitalista.

Dentro do Estado, essas fragilidades expressam o fato de que a concepção acerca da política de economia solidária está bastante vinculada às áreas setoriais de geração de trabalho

e de assistência social, e não propriamente enquanto política de desenvolvimento socioeconômico. Em consequência, não conta com os mesmos investimentos públicos destinados aos setores capitalistas.

A fim de melhorar a capacidade de governança da rede, seria estratégico avançar na articulação com outros movimentos e lutas dos trabalhadores no campo e na cidade, sem perder a identidade do trabalho associativo e autogestionário. Embora a rede se pretenda inclusiva, há claramente um “núcleo duro” de entidades configurando o que se poderia chamar de uma comunidade política (*policy community*), que dificulta a entrada de novos atores. Seria preciso, ao invés, reconhecer a “força dos vínculos fracos”, nos termos de Granovetter (1973), e apostar na interlocução com atores que estão relativamente menos envolvidos nos debates e ações, mas que funcionam como ponte com outras redes e organizações.

No entanto, mesmo o principal interlocutor do Estado e de outros movimentos, o FBES, tem dificuldades para se afirmar como espaço de representação. Muitos diálogos de entidades e organizações que o integram ocorrem de maneira independente, enquanto atores importantes na rede de políticas dialogam diretamente com órgãos de Estado, sem passar por sua mediação – por exemplo o MNCR. O relativo isolamento em relação às demais lutas dos trabalhadores também se observa no caso da política nacional, apesar de parcerias que têm sido estratégicas para sua concretização.

Com tudo isso, observa-se um esvaziamento da instância formal de coordenação da rede, o Conselho Nacional, particularmente por parte da bancada de governo. É provável que os problemas de legitimidade deste espaço institucional tenham origem nas suas próprias limitações de atuação – o caráter consultivo em vez de deliberativo, e a inexistência de um fundo federal específico – como no caso do Conselho Deliberativo do FAT (CODEFAT).

Ao mesmo tempo, os esforços para consolidar a transversalidade em direção a ações coordenadas esbarram na lógica de “caixinhas” setoriais que caracteriza os processos de produção de políticas federais, contribuindo para sua fragmentação e pouca articulação – a começar pelo diálogo dentro do próprio MTE – que gera problemas de sobreposições e incongruências. Ademais, a Secretaria Nacional, que deveria funcionar como uma espécie de coordenação executiva desta rede, tem suas próprias fragilidades internas e limites para executar a política de modo estruturado e sistemático, em alguma medida derivados da composição diversa de forças egressas da economia solidária.

Por outro lado, pode-se afirmar que faltam instrumentos adequados à coordenação da rede, particularmente a existência de um plano multissetorial de ações, com definição clara de metas, responsáveis e prazos, e um fluxo maior de informações entre os atores, incluindo acesso a dados precisos de execução físico-financeira (não só dos projetos da Senaes, mas também dos outros órgãos) para monitoramento, análise e avaliação dos resultados. Mas sistemas de monitoramento e avaliação ainda são incipientes, como costuma ocorrer no conjunto de políticas federais.

Mesmo com lacunas, ao longo do curto período de existência desta rede de políticas públicas, foram se abrindo brechas para avançar, como a formação de servidores, o interesse e parceria entre órgãos centrais ou nos estados, os instrumentos jurídicos para institucionalização de ações, ou a transição de apoio a projetos isolados para a realização de editais de chamada pública, avançando na consolidação das linhas de ação das políticas. Esses são indicadores do potencial de uma rede deste tipo, apontando uma possível direção para a ampliação de sua governança – desde que sob fatores externos favoráveis

e considerando a conjuntura que se desenha no horizonte das políticas de economia solidária no governo federal.

REFERÊNCIAS

- BÖRZEL, T. Organizing Babylon: on the different conceptions of policy networks. **Public Administration**, v. 76, n. 2, p. 253, 273, 1998.
- CHAQUÉS, L. **Redes de políticas públicas**. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2004.
- FBES. **A experiência de gestão e organização do Movimento de Economia Solidária no Brasil**. Brasília: FBES, Secretaria Executiva, 2006.
- _____. **Relatório Final da IV Plenária da Economia Solidária**, 2008. Disponível em: <<http://www.fbes.org.br>>
- GRANOVETTER, M. The strength of weak ties. **American Journal of Sociology**, v. 78, n. 6, p. 1.360-1.380, 1973.
- MARQUES, E. Os mecanismos relacionais (Dossiê: Métodos e explicações da política). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 22, n. 64, p. 157-161, 2007.
- SANTOS, B. S. (Org.). **Produzir para viver: os caminhos da produção não-capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- SENAES/MTE. CONFERÊNCIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 1. 2006, **Anais...** Brasília: MTE-MDA-MDS, 2006.
- _____. **Relatório Nacional – Sistema de Informações em Economia Solidária no Brasil**, 2007. Disponível em: <<http://www.sies.mte.gov.br>>
- _____. **Atas das Reuniões Ordinárias do Conselho Nacional de Economia Solidária**, 2006-2010. Disponíveis em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/cons_default.asp>
- SINGER, P. Políticas públicas de Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília: Ipea, n. 39, p. 43-48, 2009.

ANEXO ESTATÍSTICO

POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA

OCUPAÇÃO

MOVIMENTAÇÃO DE MÃO DE OBRA

DESEMPREGO

SEGURO-DESEMPREGO

RENDIMENTOS

INFORMALIDADE

Advertência

Os dados deste Anexo Estatístico, que são provenientes da Pesquisa Mensal de Emprego (PME), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apresentam valores distintos daqueles que foram publicados até o número 38 deste boletim, em decorrência de novos fatores de expansão das amostras.

Para mais informações, consultar:

http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/notatecnicareponderacao2009.pdf

ANEXO ESTATÍSTICO

Índice de Tabelas

I. POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA

1. PEA por região metropolitana	A1
2. PEA por gênero	A1
3. PEA por grau de instrução	A2
4. PEA por faixa etária	A2
5. Taxa de participação por região metropolitana	A3
6. Taxa de participação por gênero	A3
7. Taxa de participação por grau de instrução	A4
8. Taxa de participação por faixa etária	A4
9. População economicamente inativa que gostaria de trabalhar	A5

II. OCUPAÇÃO

1. Nível de ocupação por região metropolitana	A7
2. Nível de ocupação por gênero	A7
3. Nível de ocupação por grau de instrução	A8
4. Nível de ocupação por faixa etária	A8
5. Nível de ocupação por posição na ocupação	A9
6. Empregados por categoria de ocupação	A9
7. Nível de ocupação por setor de atividade	A10

III. MOVIMENTAÇÃO DE MÃO DE OBRA

1. Admissões por UF	A11
2. Desligamentos por UF	A12
3. Variação do nível de emprego por UF	A13
4. Admissões por setor de atividade	A14
5. Desligamentos por setor de atividade	A15
6. Variação do nível de emprego formal por setor de atividade	A16

IV. DESEMPREGO

1. Taxa de desemprego por região metropolitana: PME	A17
2. Taxa de desemprego aberto: PED	A17
3. Taxa de desemprego oculto por desalento: PED	A18
4. Taxa de desemprego oculto por precariedade: PED	A18
5. Taxa de desemprego total: PED	A19
6. Taxa de desemprego por gênero: PME	A19
7. Taxa de desemprego por grau de instrução	A20
8. Taxa de desemprego por faixa etária	A20
9. Taxa de desemprego por posição na família: PME	A21
10. Composição do desemprego por gênero: PME	A21
11. Composição do desemprego por posição na família: PME	A22
12. Composição do desemprego por faixa etária: PME	A22
13. Composição do desemprego por grau de instrução	A23
14. Composição do desemprego por faixa de duração	A23

V. SEGURO-DESEMPREGO

- | | |
|--|-----|
| 1. Requerentes, segurados e valor médio do benefício | A25 |
|--|-----|

VI. RENDIMENTOS

- | | |
|---|-----|
| 1. Rendimentos médios reais habitualmente recebidos por região | A27 |
| 2. Rendimentos médios reais efetivamente recebidos por região | A27 |
| 3. Rendimentos médios reais habitualmente recebidos por posição na ocupação | A28 |
| 4. Rendimentos médios reais efetivamente recebidos por posição na ocupação | A28 |
| 5. Salário mínimo real | A29 |

VII. INFORMALIDADE

- | | |
|---|-----|
| 1. Participação dos empregados sem carteira assinada na ocupação total por região metropolitana | A31 |
| 2. Participação dos empregados por conta própria na ocupação total por região metropolitana | A31 |
| 3. Diferencial de rendimentos efetivamente recebidos pelos empregados do setor privado com e sem carteira assinada, por região metropolitana | A32 |
| 4. Diferencial de rendimentos efetivamente recebidos pelos empregados do setor privado com carteira assinada e os trabalhadores por conta própria, por região metropolitana | A32 |

I. POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA

TABELA I.1
PEA por região metropolitana
(Em mil pessoas)

Período	RE	SA	BH	RJ	SP	PA	Total IBGE	CT	Total
2003	1.470	1.599	2.142	5.188	8.965	1.765	21.128	1.360	22.488
2004	1.461	1.654	2.229	5.275	9.130	1.777	21.525	1.379	22.904
2005	1.486	1.722	2.246	5.257	9.182	1.800	21.693	1.446	23.139
2006	1.548	1.735	2.362	5.325	9.335	1.834	22.139	1.443	23.582
2007	1.511	1.832	2.437	5.351	9.549	1.853	22.535	1.481	24.015
2008	1.492	1.805	2.510	5.446	9.774	1.907	22.934	1.564	24.498
2009	1.537	1.858	2.535	5.420	9.911	1.887	23.148	1.558	24.706
2010	1.631	1.926	2.623	5.543	9.955	1.933	23.611	1.590	25.201
Jan.-jun./2010	1.605	1.898	2.579	5.570	9.893	1.894	23.406	1.592	24.998
2010									
Julho	1.617	1.946	2.629	5.520	10.011	1.940	23.663	1.594	25.257
Agosto	1.625	1.939	2.655	5.586	9.981	1.949	23.736	1.600	25.336
Setembro	1.693	1.923	2.649	5.539	9.997	1.961	23.762	1.586	25.348
Outubro	1.676	1.927	2.666	5.501	10.036	1.983	23.790	1.596	25.386
Novembro	1.677	1.925	2.657	5.544	9.968	1.988	23.758	1.588	25.346
Dezembro	1.648	1.939	2.639	5.572	9.923	1.981	23.702	1.589	25.291
2011									
Janeiro	1.587	1.934	2.604	5.573	9.840	1.965	23.503	1.591	25.094
Fevereiro	1.601	1.910	2.660	5.620	9.952	1.950	23.692	1.589	25.281
Março	1.622	1.892	2.650	5.610	10.066	1.978	23.817	1.606	25.423
Abril	1.652	1.899	2.661	5.542	10.110	1.985	23.849	1.592	25.441
Maiο	1.668	1.896	2.692	5.614	10.077	2.004	23.952	1.654	25.606
Junho	1.650	1.916	2.692	5.545	10.070	1.994	23.866	1.647	25.513
Jan.-jun./2011	1.630	1.908	2.660	5.584	10.019	1.979	23.780	1.613	25.393

Fontes: PME/IBGE e PME/Ipardes.

TABELA I.2
PEA por gênero
(Em mil pessoas)

Período	Masculino	Feminino
2003	11.737	9.392
2004	11.857	9.668
2005	11.928	9.765
2006	12.139	10.000
2007	12.281	10.254
2008	12.446	10.488
2009	12.502	10.647
2010	12.697	10.913
Jan.-jun./2010	12.639	10.847
2010		
Julho	12.695	10.968
Agosto	12.755	10.980
Setembro	12.721	11.041
Outubro	12.781	11.009
Novembro	12.822	10.935
Dezembro	12.762	10.940
2011		
Janeiro	12.649	10.854
Fevereiro	12.846	10.846
Março	12.800	11.018
Abril	12.809	11.040
Maiο	12.926	11.026
Junho	12.903	10.963
Jan.-jun./2011	12.822	10.958

Fonte: PME/IBGE.

I. POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA

TABELA I.3
PEA por grau de instrução
(Em mil pessoas)

Período	< 8	8-10	> = 11
2003	7.174	4.233	9.686
2004	6.963	4.215	10.307
2005	6.669	4.161	10.830
2006	6.503	4.172	11.430
2007	6.244	4.189	12.072
2008	6.001	4.173	12.732
2009	5.702	4.128	13.292
2010	5.461	4.180	13.948
Jan.-jun./2010	5.540	4.121	13.802
2010			
Julho	5.442	4.253	13.944
Agosto	5.453	4.289	13.970
Setembro	5.368	4.269	14.105
Outubro	5.351	4.294	14.124
Novembro	5.358	4.183	14.196
Dezembro	5.319	4.141	14.224
2011			
Janeiro	5.196	4.057	14.234
Fevereiro	5.185	4.153	14.332
Março	5.216	4.161	14.419
Abril	5.394	4.164	14.265
Maio	5.443	4.153	14.333
Junho	5.346	4.204	14.291
Jan.-jun./2011	5.297	4.149	14.312

Fonte: PME/IBGE.

TABELA I.4
PEA por faixa etária
(Em mil pessoas)

Período	10 a 14	15 a 17	18 a 24	25 a 49	> = 50
2003	127	616	4.073	13.041	3.272
2004	107	598	4.090	13.239	3.490
2005	64	521	3.989	13.457	3.662
2006	73	538	4.013	13.684	3.831
2007	64	496	3.986	13.964	4.025
2008	62	480	3.921	14.155	4.317
2009	95	569	3.996	12.506	4.573
2010	48	426	3.721	14.561	4.788
Jan.-jun./2010	50	420	3.716	14.494	4.681
2010					
Julho	60	433	3.692	14.580	4.899
Agosto	56	463	3.718	14.657	4.842
Setembro	39	420	3.740	14.699	4.864
Outubro	40	448	3.780	14.625	4.637
Novembro	41	419	3.721	14.620	4.956
Dezembro	42	405	3.702	14.595	4.422
2011					
Janeiro	42	426	3.594	14.509	4.802
Fevereiro	41	459	3.652	14.606	4.933
Março	49	448	3.670	14.653	4.497
Abril	55	480	3.679	14.640	4.750
Maio	51	459	3.745	14.632	5.065
Junho	56	452	3.660	14.664	4.526
Jan.-jun./2011	49	454	3.667	14.617	4.762

Fonte: PME/IBGE.

I. POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA

TABELA I.5

Taxa de participação por região metropolitana

(Em %)

Período	RE	SA	BH	RJ	SP	PA	Total IBGE	CT	Total
2003	51,3	57,6	56,3	54,8	59,8	56,7	57,1	59,9	57,3
2004	49,8	57,8	57,2	55,0	59,9	56,3	57,2	59,0	57,3
2005	49,7	58,5	56,4	54,0	59,3	56,3	56,6	60,1	56,8
2006	51,2	57,6	58,1	54,1	59,2	56,6	56,9	58,7	57,0
2007	49,0	59,0	58,8	53,6	59,7	56,5	56,9	59,0	57,0
2008	47,3	56,8	59,1	54,0	60,1	57,5	57,0	61,2	57,3
2009	47,9	56,6	58,6	53,3	60,1	56,1	56,7	59,8	56,9
2010	50,2	57,7	59,8	53,9	59,6	56,8	57,1	59,7	57,2
Jan.-jun./2010	49,6	57,7	59,5	54,2	59,4	55,9	56,9	59,8	57,1
2010									
Julho	49,7	58,1	59,7	53,7	59,9	56,9	57,1	59,6	57,3
Agosto	49,9	57,8	60,3	54,2	59,8	57,3	57,3	59,9	57,5
Setembro	51,9	57,5	60,2	53,6	59,8	57,7	57,3	59,6	57,5
Outubro	51,5	57,6	60,6	53,3	60,0	58,1	57,4	59,8	57,6
Novembro	51,6	57,4	60,2	53,6	59,6	58,1	57,2	59,4	57,4
Dezembro	50,7	57,8	59,7	53,7	59,2	57,7	57,0	59,0	57,1
2011									
Janeiro	48,7	57,4	58,7	53,9	58,5	57,3	56,4	58,9	56,6
Fevereiro	49,0	56,5	59,9	54,2	59,1	56,9	56,8	59,0	57,0
Março	49,9	56,1	59,6	54,1	59,5	57,7	57,0	59,7	57,2
Abril	50,6	56,1	59,9	53,6	59,7	57,8	57,1	58,9	57,2
Maiο	51,1	55,8	60,4	54,1	59,6	58,3	57,2	60,7	57,4
Junho	50,4	56,2	60,2	53,4	59,6	58,0	57,0	60,3	57,2
Jan.-jun./2011	50,0	56,4	59,8	53,9	59,3	57,7	56,9	59,6	57,1

Fonte: PME/IBGE.

TABELA I.6

Taxa de participação por gênero

(Em %)

Período	Masculino	Feminino
2003	67,7	47,8
2004	67,3	48,3
2005	66,7	47,7
2006	66,8	48,1
2007	66,5	48,5
2008	66,6	48,7
2009	66,0	48,6
2010	66,5	49,0
Jan.-jun./2010	66,4	48,9
2010		
Julho	66,4	49,2
Agosto	66,6	49,3
Setembro	66,6	49,4
Outubro	66,7	49,4
Novembro	66,7	49,1
Dezembro	66,4	48,9
2011		
Janeiro	65,7	48,4
Fevereiro	66,8	48,3
Março	66,5	48,9
Abril	66,3	49,1
Maiο	66,7	49,0
Junho	66,3	48,9
Jan.-jun./2011	66,4	48,8

Fonte: PME/IBGE.

I. POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA

TABELA I.7

Taxa de participação por grau de instrução

(Anos de escolaridade, em %)

Período	< 8	8-10	> = 11
2003	42,1	58,9	76,2
2004	41,3	58,4	76,3
2005	39,9	56,9	75,9
2006	39,2	57,4	76,2
2007	38,1	57,2	76,2
2008	37,2	56,7	76,2
2009	36,1	55,6	75,7
2010	35,5	55,4	75,8
Jan.-jun./2010	36,0	54,5	75,6
2010			
Julho	35,4	55,7	75,9
Agosto	35,3	56,2	76,3
Setembro	34,9	56,5	76,3
Outubro	34,9	56,8	76,3
Novembro	34,8	56,6	75,9
Dezembro	34,6	56,2	75,5
2011			
Janeiro	34,4	54,0	74,9
Fevereiro	34,6	54,5	75,1
Março	35,0	54,5	75,2
Abril	35,5	54,8	75,3
Maio	35,6	55,0	75,5
Junho	35,1	54,7	75,6
Jan.-jun./2011	35,0	54,6	75,3

Fonte: PME/IBGE.

TABELA I.8

Taxa de participação por faixa etária

(Em %)

Período	10 a 14	15 a 17	18 a 24	25 a 49	> = 50
2003	3,5	26,0	70,2	78,5	38,0
2004	3,0	25,5	70,8	78,8	38,2
2005	1,8	22,5	69,5	78,6	38,0
2006	2,0	23,6	70,6	79,1	38,3
2007	1,7	22,1	70,9	79,7	38,4
2008	1,7	21,7	70,7	79,9	39,2
2009	1,4	19,0	69,9	80,1	39,5
2010	1,3	18,9	70,1	80,9	40,0
Jan.-jun./2010	1,4	18,6	69,9	80,7	39,8
2010					
Julho	1,6	19,0	69,8	81,2	40,0
Agosto	1,5	20,2	70,5	81,1	40,0
Setembro	1,0	18,2	70,6	81,1	40,5
Outubro	1,1	20,1	70,9	81,1	40,4
Novembro	1,1	19,2	70,3	80,8	40,6
Dezembro	1,1	18,5	69,7	81,1	40,0
2011					
Janeiro	1,2	19,4	69,3	80,4	39,3
Fevereiro	1,1	20,4	69,3	80,6	39,5
Março	1,4	19,8	69,4	81	39,8
Abril	1,5	20,8	70,1	81,1	39,6
Maio	1,4	20	70,3	81,2	40,1
Junho	1,5	19,5	69,9	81,2	39,9
Jan.-jun./2011	1,4	20,0	69,7	80,9	39,7

Fonte: PME/IBGE.

I. POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA

TABELA I.9

População economicamente inativa que gostaria de trabalhar

Período	Disponíveis		Não disponíveis	Total
	Marginalmente ligadas à PEA ¹	Total		
2003	985	2.811	404	3.215
2004	1.024	2.806	365	3.171
2005	1.027	2.800	343	3.144
2006	992	2.566	371	2.938
2007	920	2.300	408	2.709
2008	817	2.077	386	2.463
2009	861	2.033	370	2.403
2010	778	1.935	381	2.315
Jan.-jun./2010	787	1.949	344	2.293
2010				
Julho	802	2.087	380	2.466
Agosto	746	2.021	441	2.463
Setembro	778	1.900	386	2.286
Outubro	785	1.926	444	2.370
Novembro	738	1.797	394	2.191
Dezembro	766	1.789	459	2.249
2011				
Janeiro	814	1.938	449	2.386
Fevereiro	771	1.849	446	2.295
Março	737	1.788	415	2.203
Abril	772	1.824	449	2.273
Maiο	749	1.791	447	2.238
Junho	751	1.754	413	2.166
Jan.-jun./2011	766	1.824	436	2.260

Fonte: PME/IBGE.

Nota: ¹ Pessoas economicamente inativas que gostariam e estão disponíveis para trabalhar, e que estiveram na PEA no período de 358 dias anterior à semana de referência da pesquisa.

II. OCUPAÇÃO

TABELA II.1

Nível de ocupação por região metropolitana

(Em mil pessoas)

Período	RE	SA	BH	RJ	SP	PA	Total IBGE	CT	Total
2003	1.267	1.332	1.910	4.712	7.703	1.598	18.520	1.239	19.759
2004	1.275	1.389	1.992	4.797	7.976	1.623	19.052	1.267	20.319
2005	1.289	1.455	2.049	4.851	8.243	1.666	19.554	1.340	20.894
2006	1.323	1.497	2.161	4.906	8.352	1.686	19.926	1.343	21.269
2007	1.329	1.581	2.252	4.969	8.586	1.718	20.435	1.389	21.824
2008	1.354	1.598	2.346	5.076	8.952	1.795	21.122	1.480	22.602
2009	1.385	1.648	2.372	5.088	9.002	1.781	21.276	1.474	22.750
2010	1.490	1.715	2.480	5.233	9.257	1.845	22.019	1.519	23.538
Jan.-jun./2010	1.464	1.697	2.444	5.216	9.144	1.802	21.766	1.505	23.271
2010									
Julho	1.456	1.707	2.494	5.223	9.294	1.846	22.020	1.526	23.546
Agosto	1.478	1.712	2.516	5.268	9.301	1.860	22.135	1.529	23.664
Setembro	1.544	1.724	2.521	5.247	9.366	1.880	22.282	1.530	23.812
Outubro	1.543	1.736	2.524	5.188	9.444	1.911	22.345	1.541	23.886
Novembro	1.537	1.744	2.517	5.271	9.415	1.914	22.398	1.534	23.932
Dezembro	1.534	1.775	2.526	5.299	9.395	1.922	22.450	1.544	23.994
2011									
Janeiro	1.474	1.727	2.464	5.286	9.246	1.882	22.080	1.535	23.615
Fevereiro	1.476	1.714	2.492	5.345	9.293	1.863	22.184	1.525	23.709
Março	1.498	1.693	2.509	5.333	9.367	1.879	22.279	1.546	23.825
Abril	1.528	1.706	2.519	5.276	9.391	1.893	22.313	1.533	23.846
Maiο	1.554	1.697	2.566	5.314	9.398	1.901	22.430	1.580	24.010
Junho	1.550	1.720	2.568	5.250	9.404	1.899	22.390	1.580	23.970
Jan.-jun./2011	1.513	1.709	2.520	5.301	9.350	1.886	22.279	1.550	23.829

Fontes: PME/IBGE e PME/Ipardes.

TABELA II.2

Nível de ocupação por gênero

(Em mil pessoas)

Período	Masculino	Feminino
2003	10.554	7.966
2004	10.777	8.275
2005	10.999	8.555
2006	11.149	8.777
2007	11.370	9.065
2008	11.687	9.435
2009	11.687	9.590
2010	12.035	9.984
Jan.-jun./2010	11.915	9.851
2010		
Julho	12.011	10.009
Agosto	12.096	10.039
Setembro	12.115	10.167
Outubro	12.191	10.155
Novembro	12.274	10.124
Dezembro	12.241	10.209
2011		
Janeiro	12.043	10.037
Fevereiro	12.190	9.994
Março	12.161	10.118
Abril	12.165	10.147
Maiο	12.287	10.143
Junho	12.264	10.126
Jan.-jun./2011	12.185	10.094

Fonte: PME/IBGE.

TABELA II.3

Nível de ocupação por grau de instrução

(Anos de escolaridade, em mil pessoas)

Período	0	1-3	4-7	8-10	> = 11
2003	561	1.174	4.572	3.531	8.647
2004	527	1.120	4.576	3.550	9.240
2005	479	1.089	4.508	3.604	9.842
2006	473	1.055	4.391	3.601	10.372
2007	424	976	4.336	3.662	11.007
2008	375	919	4.300	3.727	11.773
2009	367	881	4.074	3.694	12.235
2010	360	830	3.967	3.800	13.040
Jan.-jun./2010	356	858	4.004	3.722	12.803
2010					
Julho	350	828	3.932	3.858	13.027
Agosto	377	835	3.920	3.894	13.086
Setembro	363	815	3.905	3.903	13.276
Outubro	387	765	3.917	3.937	13.319
Novembro	353	796	3.941	3.850	13.437
Dezembro	352	765	3.967	3.833	13.515
2011					
Janeiro	324	746	3.882	3.730	13.381
Fevereiro	357	767	3.794	3.817	13.427
Março	360	790	3.784	3.809	13.515
Abril	354	792	3.975	3.807	13.358
Maiο	361	813	3.978	3.825	13.429
Junho	380	775	3.917	3.860	13.433
Jan.-jun./2011	356	781	3.888	3.808	13.424

Fonte: PME/IBGE.

TABELA II.4

Nível de ocupação por faixa etária

(Em mil pessoas)

Período	10 a 14	15 a 17	18 a 24	25 a 49	> = 50
2003	104	381	3.120	11.816	3.100
2004	88	385	3.167	12.086	3.327
2005	54	347	3.164	12.464	3.525
2006	61	362	3.168	12.646	3.689
2007	52	337	3.193	12.957	3.895
2008	51	341	3.267	13.266	4.196
2009	44	304	3.149	13.344	4.436
2010	39	316	3.165	13.762	4.737
Jan.-jun./2010	39	302	3.117	13.629	4.680
2010					
Julho	48	330	3.096	13.766	4.780
Agosto	50	341	3.160	13.863	4.722
Setembro	33	324	3.214	13.956	4.755
Outubro	32	346	3.278	13.892	4.797
Novembro	37	323	3.256	13.931	4.851
Dezembro	36	319	3.277	13.955	4.862
2011					
Janeiro	34	323	3.085	13.807	4.831
Fevereiro	32	347	3.144	13.841	4.820
Março	41	334	3.142	13.893	4.868
Abril	43	359	3.128	13.908	4.875
Maiο	44	361	3.241	13.848	4.936
Junho	49	366	3.134	13.931	4.910
Jan.-jun./2011	41	348	3.146	13.871	4.873

Fonte: PME/IBGE.

II. OCUPAÇÃO

TABELA II.5

Nível de ocupação por posição na ocupação

(Em mil pessoas)

Período	Empregados				Conta-própria	Empregadores	Não remunerados	Total
	Com carteira	Sem carteira	Militar/RJU	Não remunerados				
2003	8.198	4.059	1.359	12	3.700	1.016	176	18.520
2004	8.331	4.292	1.382	9	3.872	1.001	166	19.052
2005	8.790	4.370	1.433	8	3.793	1.006	154	19.554
2006	9.179	4.315	1.470	7	3.817	987	151	19.926
2007	9.621	4.231	1.501	8	3.961	972	141	20.435
2008	10.263	4.157	1.598	8	3.978	979	138	21.122
2009	10.504	4.034	1.630	7	4.001	969	132	21.276
2010	11.221	3.966	1.665	6	4.054	993	115	22.019
Jan.-jun./2010	11.064	3.955	1.609	6	4.028	986	118	21.766
2010								
Julho	11.182	3.998	1.673	8	4.059	986	113	22.019
Agosto	11.246	4.016	1.684	6	4.072	994	117	22.135
Setembro	11.380	4.013	1.731	3	4.034	1.012	110	22.282
Outubro	11.369	4.013	1.757	9	4.088	1.007	104	22.345
Novembro	11.494	3.882	1.756	3	4.158	997	107	22.398
Dezembro	11.594	3.934	1.721	6	4.066	1.004	125	22.450
2011								
Janeiro	11.493	3.818	1.715	9	4.016	934	95	22.080
Fevereiro	11.685	3.722	1.660	5	4.061	950	100	22.184
Março	11.814	3.774	1.665	4	3.997	922	104	22.280
Abril	11.853	3.815	1.619	3	4.010	911	101	22.313
Maiο	11.809	3.865	1.637	4	4.056	957	102	22.430
Junho	11.826	3.809	1.680	5	3.988	984	97	22.390
Jan.-jun./2011	11.747	3.801	1.663	5	4.021	943	100	22.279

Fonte: PME/IBGE.

TABELA II.6

Empregados por categoria de ocupação

(Em mil pessoas)

Período	Setor privado		Setor público			Domésticos	
	Com carteira	Sem carteira	Com carteira	Sem carteira	Militar/RJU	Com carteira	Sem carteira
2003	7.349	2.879	355	272	1.359	494	908
2004	7.475	3.023	341	290	1.382	515	979
2005	7.866	3.057	353	280	1.433	571	1.034
2006	8.240	2.941	368	301	1.470	572	1.073
2007	8.663	2.844	359	301	1.501	599	1.086
2008	9.303	2.833	356	292	1.598	603	1.031
2009	9.509	2.698	385	293	1.630	609	1.043
2010	10.191	2.659	428	297	1.665	603	1.010
Jan.-jun./2010	10.032	2.650	424	278	1.609	608	1.027
2010							
Julho	10.190	2.705	399	306	1.673	594	986
Agosto	10.235	2.694	419	358	1.684	593	963
Setembro	10.337	2.718	430	314	1.731	612	981
Outubro	10.340	2.680	439	316	1.757	590	1.017
Novembro	10.449	2.579	456	315	1.756	588	989
Dezembro	10.544	2.628	444	285	1.721	605	1.021
2011							
Janeiro	10.474	2.602	437	249	1.715	583	967
Fevereiro	10.665	2.515	420	275	1.660	601	932
Março	10.739	2.551	438	264	1.665	637	959
Abril	10.803	2.558	437	290	1.619	613	967
Maiο	10.803	2.575	403	338	1.637	603	951
Junho	10.784	2.502	439	327	1.680	614	962
Jan.-jun./2011	10.711	2.550	429	290	1.663	608	957

Fonte: PME/IBGE.

TABELA II.7

Nível de ocupação por setor de atividade

(Em mil pessoas)

Período	Indústria ¹	Construção	Comércio ²	Intermediação financeira ³	Adm. pública ⁴	Serviços domésticos	Outros serviços ⁵	Outras atividades ⁶
2003	3.257	1.398	3.736	2.486	2.929	1.402	3.160	152
2004	3.366	1.394	3.794	2.607	2.992	1.494	3.271	134
2005	3.452	1.417	3.854	2.717	3.065	1.605	3.316	127
2006	3.465	1.433	3.901	2.843	3.125	1.644	3.390	125
2007	3.480	1.476	3.967	3.039	3.193	1.685	3.466	129
2008	3.601	1.538	4.065	3.186	3.355	1.635	3.625	117
2009	3.527	1.568	4.086	3.247	3.434	1.652	3.648	113
2010	3.651	1.658	4.137	3.393	3.565	1.613	3.882	120
Jan.-jun./2010	3.587	1.679	4.097	3.374	3.465	1.636	3.810	120
2010								
Julho	3.717	1.649	4.115	3.356	3.623	1.581	3.860	120
Agosto	3.708	1.643	4.076	3.414	3.694	1.556	3.923	122
Setembro	3.686	1.639	4.085	3.475	3.695	1.593	3.979	129
Outubro	3.718	1.628	4.186	3.429	3.683	1.607	3.965	129
Novembro	3.709	1.633	4.264	3.404	3.700	1.577	4.001	111
Dezembro	3.753	1.629	4.340	3.394	3.596	1.626	3.996	116
2011								
Janeiro	3.612	1.616	4.215	3.439	3.512	1.550	4.027	109
Fevereiro	3.674	1.682	4.185	3.517	3.460	1.533	4.004	128
Março	3.657	1.706	4.158	3.574	3.498	1.596	3.964	127
Abril	3.670	1.702	4.176	3.578	3.460	1.580	4.022	125
Maiο	3.741	1.732	4.242	3.574	3.539	1.555	3.906	141
Junho	3.769	1.743	4.169	3.573	3.567	1.583	3.861	125
Jan.-jun./2011	3.687	1.697	4.191	3.542	3.506	1.566	3.964	126

Fonte: PME/IBGE.

Notas: ¹ Indústria extrativa e de transformação e produção e distribuição de eletricidade, gás e água.² Comércio, reparação de veículos automotores e de objetos pessoais e domésticos e comércio a varejo de combustíveis.³ Serviços prestados à empresa, aluguéis, atividades imobiliárias e intermediação financeira.⁴ Educação, saúde, serviços sociais, administração pública, defesa e seguridade social.⁵ Atividades de alojamento e alimentação; transporte, armazenagem e comunicação; e outros serviços coletivos, sociais e pessoais.⁶ Agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal; pesca; organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais; e atividades mal especificadas.

III. MOVIMENTAÇÃO DE MÃO DE OBRA

TABELA III.1
Admissões por UF

	2004 ¹	2005 ¹	2006 ¹	2007 ¹	2008 ¹	2009 ¹	2010 ¹	Jan.-jun./ 2010	Jul./2010	Ago./2010	Set./2010	Out./2010	Nov./2010	Dez./2010	Jan./2011	Fev./2011	Mar./2011	Abr./2011	Mai./2011	Jun./2011	Jan.-jun./ 2011	
RO	65.619	69.691	69.649	79.334	95.132	125.909	158.614	77.516	14.725	14.847	14.049	14.049	14.049	14.036	9.392	11.319	15.362	14.569	12.466	14.852	14.853	83.421
AC	11.884	14.943	17.580	16.278	21.148	23.790	28.085	13.644	2.724	2.898	2.531	2.531	2.271	2.180	1.837	2.128	2.624	2.272	2.348	2.901	3.320	15.593
AM	117.620	131.903	143.625	161.560	184.960	163.680	199.837	97.154	17.415	20.075	18.162	18.574	16.536	11.921	19.016	18.734	19.261	19.921	21.373	20.475	20.475	118.780
RR	7.311	8.228	7.937	9.522	13.001	13.592	17.526	8.614	1.376	1.587	1.614	1.684	1.491	1.160	1.617	1.514	1.732	1.622	1.622	1.638	1.369	9.492
PA	201.677	208.479	221.093	243.209	272.339	254.970	294.940	138.922	26.733	30.006	27.385	25.484	26.131	20.279	24.783	25.944	25.422	24.736	27.746	30.005	30.005	158.636
AP	12.901	14.584	15.290	18.041	21.656	20.429	22.982	11.199	1.964	2.249	2.153	1.942	1.942	1.974	1.501	1.941	1.815	2.599	2.181	2.555	2.711	13.802
TO	41.636	42.363	44.209	52.139	59.515	57.791	69.470	34.833	6.578	7.048	5.872	5.595	5.458	4.086	5.528	6.099	5.437	5.873	6.677	5.915	5.915	35.529
MA	70.431	85.854	94.335	111.763	144.739	137.645	180.084	86.164	16.816	16.798	16.040	15.862	16.442	11.962	14.754	14.269	13.595	14.974	16.225	19.165	19.165	92.982
PI	48.839	54.121	59.823	61.787	73.860	79.490	103.526	52.091	8.847	9.374	9.026	8.935	8.931	6.322	8.299	8.327	7.566	9.380	8.888	9.931	52.391	
CE	227.205	240.637	267.041	295.833	345.458	379.204	448.201	216.461	39.425	43.236	41.893	38.527	38.672	29.987	36.884	40.033	37.564	40.625	41.536	43.691	43.691	240.333
RN	137.285	137.839	146.967	146.384	161.965	151.630	182.440	86.318	16.162	19.829	17.945	15.329	14.990	11.867	13.942	14.512	13.848	14.607	15.067	15.482	15.482	87.458
PB	73.471	79.613	84.592	92.780	103.426	109.139	132.012	59.779	11.383	16.667	14.303	10.980	10.763	8.137	10.258	10.740	10.602	10.963	11.144	11.440	11.440	65.147
PE	274.965	311.754	333.564	353.967	408.028	439.804	554.743	237.273	43.682	56.899	74.147	54.721	48.298	39.723	43.718	44.580	43.011	47.484	51.595	50.972	50.972	281.360
AL	99.851	103.837	110.055	109.173	120.327	121.070	131.217	42.790	8.158	9.130	35.452	14.756	12.441	8.490	10.316	8.804	8.860	8.209	10.422	10.002	10.002	56.613
SE	61.982	64.234	70.359	75.928	87.510	89.875	108.888	50.341	9.656	9.727	9.742	12.387	9.864	7.171	9.289	9.188	8.897	8.899	9.843	9.180	9.180	55.296
BA	406.076	470.493	473.212	531.251	610.700	634.547	751.940	367.477	65.063	68.955	68.647	67.241	65.676	48.881	65.664	59.953	62.828	67.571	75.187	71.172	71.172	402.375
MG	1.452.415	1.579.880	1.706.007	1.820.555	2.069.420	1.990.200	2.330.033	1.193.044	201.612	219.328	201.719	188.249	182.732	143.349	182.159	211.390	202.241	207.608	251.016	231.570	231.570	1.285.984
ES	255.143	291.455	314.285	339.581	390.245	370.548	419.220	223.595	34.766	36.368	32.343	32.386	32.263	27.499	35.222	37.578	34.217	37.819	49.372	39.784	39.784	233.992
RJ	930.436	1.017.193	1.047.227	1.168.783	1.361.327	1.353.607	1.584.744	770.841	134.058	144.805	138.526	135.248	141.339	119.927	134.721	146.801	137.224	146.984	157.073	151.430	151.430	874.233
SP	3.426.878	3.811.240	4.074.928	4.635.279	5.380.429	5.051.210	6.038.693	3.147.225	500.190	536.695	503.354	495.932	476.711	378.586	514.585	579.673	569.091	590.408	612.234	556.868	556.868	3.422.859
PR	860.828	898.971	933.008	1.067.382	1.250.348	1.195.644	1.403.547	721.659	121.957	124.866	118.716	117.667	115.112	83.570	125.057	137.977	142.573	129.987	136.735	125.784	125.784	798.113
SC	655.009	692.088	730.675	830.160	950.005	928.396	1.098.276	573.165	87.694	93.675	92.908	94.985	90.852	64.997	106.203	115.168	108.436	95.005	101.544	89.766	89.766	616.122
RS	914.638	869.708	881.310	986.199	1.161.486	1.112.226	1.382.470	713.351	110.939	119.177	109.010	116.764	119.595	93.634	125.695	134.016	148.474	126.607	126.601	115.728	115.728	777.121
MS	162.065	163.467	170.662	193.899	242.953	229.386	251.036	132.185	20.904	21.594	21.112	20.301	20.566	14.374	23.345	24.922	25.122	24.600	27.043	23.200	23.200	148.232
MT	253.451	240.380	227.021	268.853	327.013	324.160	328.714	158.604	30.735	30.577	29.911	30.866	27.830	20.191	33.685	37.865	31.551	31.941	36.100	38.872	38.872	210.014
GO	346.598	380.208	386.167	454.710	545.751	543.775	636.234	329.813	54.613	55.197	53.029	53.077	50.916	39.589	60.085	60.511	59.385	62.841	67.435	61.177	61.177	371.434
DF	180.282	195.838	200.528	216.939	256.590	285.923	319.100	160.981	26.144	29.052	28.996	26.723	25.073	22.131	30.159	28.818	29.545	28.719	29.863	27.955	27.955	175.059
Total	11.296.496	12.179.001	12.831.149	14.341.289	16.659.331	16.187.640	19.204.847	9.733.314	1.614.319	1.740.659	1.688.585	1.620.535	1.576.872	1.230.563	1.650.372	1.797.217	1.765.922	1.774.378	1.912.665	1.781.817	1.781.817	10.682.371

Fonte: CAGED/MTE.

Notas: ¹ Soma dos meses de janeiro a dezembro.

III. MOVIMENTAÇÃO DE MÃO DE OBRA

TABELA III.2
Desligamentos por UF

	2004 ¹	2005 ¹	2006 ¹	2007 ¹	2008 ¹	2009 ¹	2010 ¹	Jan.-Jun./ 2010	Jul./ 2010	Ago./2010	Set./2010	Out./2010	Nov./2010	Dez./2010	Jan./2011	Fev./2011	Mar./2011	Abr./2011	Mai./2011	Jun./2011	Jan.-Jun./ 2011	
RO	59.584	64.807	64.978	71.001	89.752	101.034	136.669	60.782	12.600	12.524	11.557	13.752	12.984	12.470	10.939	11.442	12.582	11.528	14.507	13.746	13.746	74.744
AC	11.064	12.607	16.400	16.374	20.649	21.821	26.733	11.877	2.345	2.032	2.326	2.718	2.603	2.832	2.463	2.195	3.113	3.113	1.994	2.673	2.381	14.819
AM	94.889	111.964	130.620	138.976	176.224	165.088	167.981	72.567	14.971	15.836	15.188	15.185	15.126	19.108	15.898	14.016	15.407	15.575	18.379	15.602	15.602	94.877
RR	6.397	6.765	7.269	8.180	12.427	12.403	15.023	7.385	1.496	1.160	1.014	1.436	1.214	1.318	1.408	1.387	1.855	1.750	2.317	2.317	1.391	10.108
PA	163.473	190.682	200.287	215.206	263.613	247.590	259.546	121.731	20.640	23.615	22.780	22.169	22.704	25.907	23.928	21.736	26.879	21.718	26.588	25.803	25.803	146.652
AP	9.995	13.273	13.878	16.337	19.707	20.238	20.831	9.907	1.987	1.756	1.823	1.541	1.959	1.858	2.147	1.743	2.678	1.712	2.357	2.059	2.059	12.696
TO	35.833	41.369	42.069	45.034	58.805	54.746	63.579	28.422	5.466	5.291	5.778	5.780	6.177	6.665	5.569	5.046	5.947	5.219	6.354	5.744	5.744	33.879
MA	60.392	72.972	80.603	95.585	125.395	142.429	152.147	67.724	12.343	14.384	12.842	11.930	14.555	18.369	15.814	13.109	17.411	13.039	16.201	14.482	14.482	90.056
PI	42.949	47.559	52.283	53.886	62.536	66.763	84.732	38.855	7.292	7.056	8.943	5.889	8.453	8.244	8.145	8.145	9.680	6.884	7.733	8.229	8.229	48.816
CE	195.965	209.762	233.481	256.111	304.017	314.768	375.414	186.351	31.479	30.915	31.900	32.604	31.822	30.343	37.840	34.240	38.147	34.020	38.931	39.607	39.607	222.785
RN	119.293	119.443	131.626	131.380	148.434	146.830	157.516	78.130	13.084	13.043	11.866	12.964	12.787	15.642	16.185	14.639	14.896	14.236	15.222	14.075	14.075	89.253
PB	60.758	68.845	71.516	80.623	93.531	95.848	100.561	49.452	8.954	8.203	8.282	7.601	8.377	9.692	11.370	14.321	13.728	9.061	10.325	8.936	8.936	67.741
PE	237.539	271.524	294.679	307.619	355.228	393.087	456.238	227.341	33.736	35.100	34.502	38.940	42.297	44.322	49.675	42.511	50.216	49.448	41.735	39.644	39.644	273.229
AL	90.169	98.132	98.000	109.678	117.005	113.249	125.140	78.240	7.275	7.655	7.196	7.727	8.307	8.740	8.921	9.292	24.646	24.343	12.650	8.552	8.552	88.404
SE	52.091	56.590	62.771	67.143	76.472	78.677	89.625	44.174	7.428	6.949	7.407	7.610	7.312	8.745	7.559	7.894	9.626	10.038	8.539	8.152	8.152	51.808
BA	353.352	406.541	448.123	472.531	569.778	563.377	660.538	306.143	56.926	57.748	58.360	60.182	54.995	66.184	58.226	56.826	60.070	56.948	63.477	59.405	59.405	354.952
MG	1.277.161	1.424.471	1.553.713	1.652.157	1.938.698	1.899.592	2.070.594	960.472	188.258	190.075	193.271	173.733	170.639	194.146	168.313	175.337	190.665	171.254	194.039	186.549	186.549	1.086.157
ES	219.136	250.795	282.316	314.507	360.871	351.573	385.630	196.489	33.798	31.948	29.783	29.256	29.206	35.150	33.446	33.832	34.421	29.005	36.853	41.477	41.477	209.034
RJ	822.606	896.082	931.069	1.023.997	1.206.731	1.264.732	1.394.064	682.250	119.972	119.884	116.877	115.677	109.374	130.030	133.594	126.880	134.389	121.228	138.470	131.674	131.674	786.235
SP	2.929.226	3.338.309	3.602.301	4.023.740	4.854.822	4.773.637	5.385.451	2.601.482	437.693	446.062	449.782	440.555	471.712	538.165	460.239	473.870	508.090	471.275	525.497	495.660	495.660	2.934.631
PR	738.180	826.597	846.612	945.021	1.139.445	1.126.560	1.261.064	620.671	109.234	103.469	104.678	102.713	104.859	115.440	110.103	118.176	128.646	109.150	119.946	119.007	119.007	705.028
SC	564.258	628.457	669.353	746.530	876.099	877.382	997.295	506.869	82.500	79.693	80.204	79.640	78.091	90.298	89.314	96.254	106.101	86.254	97.046	86.767	86.767	561.736
RS	797.816	843.445	829.211	891.875	1.070.932	1.048.000	1.219.206	608.697	101.270	103.502	97.871	98.172	97.866	111.828	108.463	113.636	129.002	109.610	122.147	109.441	109.441	692.299
MS	141.978	158.855	164.155	181.977	233.087	216.486	231.298	111.601	19.580	19.646	19.668	18.479	19.581	22.743	19.777	19.531	22.614	22.594	21.096	19.623	19.623	125.235
MT	225.683	246.156	222.890	244.297	304.120	318.748	339.640	162.196	27.819	28.300	29.468	30.390	30.862	30.605	25.848	27.307	33.820	30.124	32.474	29.040	29.040	178.613
GO	309.345	348.536	365.106	413.557	498.404	508.371	577.169	259.655	48.155	48.392	53.538	55.228	52.403	59.798	47.060	47.286	50.986	50.671	55.217	52.766	52.766	303.986
DF	154.088	170.482	187.154	200.575	230.345	268.501	294.083	140.398	26.222	27.006	24.806	23.860	22.360	29.431	26.037	25.767	27.632	23.475	29.825	26.612	26.612	159.348
Total	9.773.220	10.925.020	11.602.463	12.723.897	15.207.127	15.192.530	17.067.900	8.259.994	1.432.523	1.441.244	1.441.710	1.413.731	1.438.625	1.638.073	1.498.281	1.516.418	1.673.247	1.502.153	1.660.598	1.566.424	1.566.424	9.417.121

Fonte: CAGED/MTE.

Notas: ¹Soma dos meses de janeiro a dezembro.

III. MOVIMENTAÇÃO DE MÃO DE OBRA

TABELA III.3
Variação do nível de emprego por UF

	2004 ¹	2005 ¹	2006 ¹	2007 ¹	2008 ¹	2009 ¹	2010 ¹	Jan.-jun./ 2010	Jul./2010	Agos./2010	Set./2010	Out./2010	Nov./2010	Dez./2010	Jan./2011	Fev./2011	Mar./2011	Abr./2011	Mai./2011	Jun./2011	Jan.-jun./ 2011	
RO	6.035	4.884	4.671	8.333	5.380	24.875	21.945	16.734	2.125	2.323	2.492	2.492	297	1.052	-3.078	380	3.920	1.987	938	345	1.107	8.677
AC	820	2.336	1.180	-96	499	1.969	1.352	1.767	379	866	205	205	-447	-423	-995	-335	429	-841	354	228	939	774
AM	22.731	19.939	13.005	22.584	8.736	-1.408	20.813	13.544	2.444	4.239	2.974	3.389	3.389	1.410	-7.187	3.118	4.718	3.854	4.346	2.994	4.873	23.903
RR	914	1.463	668	1.342	574	1.189	2.503	1.229	-120	427	600	248	248	277	-158	209	127	-123	-128	-679	-22	-616
PA	38.204	17.797	20.806	28.003	8.726	7.380	35.394	17.191	6.093	6.391	4.605	3.315	3.315	3.427	-5.628	855	4.208	-1.457	3.018	1.158	4.202	11.984
AP	2.906	1.311	1.412	1.704	1.949	191	2.151	1.292	-23	493	330	401	401	15	-357	-206	72	-79	469	198	652	1.106
TO	5.803	994	2.140	7.105	710	3.045	5.891	6.411	1.112	1.757	94	94	-185	-719	-2.579	-41	1.053	-510	654	323	171	1.650
MA	10.039	12.882	13.732	16.178	19.344	-4.784	27.937	18.440	4.473	2.414	3.198	3.932	3.932	1.887	-6.407	-1.060	1.160	-3.816	1.935	24	4.683	2.926
PI	5.890	6.562	7.540	7.901	11.324	12.727	18.794	13.236	1.555	2.318	83	3.046	478	478	-1.922	154	182	-2.114	2.496	1.155	1.702	3.575
CE	31.240	30.875	33.560	39.722	41.441	64.436	72.787	30.110	7.946	12.321	9.993	5.923	5.923	6.850	-356	-956	5.793	-583	6.605	2.605	4.084	17.548
RN	17.992	18.396	15.341	15.004	13.531	4.800	24.924	8.188	3.078	6.786	6.079	2.365	2.365	2.203	-3.775	-2.243	-127	-1.048	371	-155	1.407	-1.795
PB	12.713	10.768	13.076	12.157	9.895	13.291	22.361	1.237	2.429	8.464	6.021	3.379	3.379	2.386	-1.555	-1.112	-3.581	-3.126	1.902	819	2.504	-2.594
PE	37.426	40.230	38.885	46.348	52.800	46.717	98.505	9.932	9.946	21.799	39.645	15.781	15.781	6.001	-4.599	-5.957	2.069	-7.205	-1.964	9.860	11.328	8.131
AL	9.682	5.705	12.055	-505	3.322	7.821	6.077	-35.450	883	1.475	28.256	7.029	4.134	4.134	-250	1.395	-488	-15.786	-16.134	-2.228	1.450	-31.791
SE	9.891	7.644	7.588	8.785	11.038	11.198	19.263	6.167	2.228	2.778	2.335	4.777	4.777	2.552	-1.574	1.730	1.294	-729	-1.139	1.304	1.028	3.488
BA	52.724	63.952	25.089	58.720	40.922	71.170	91.402	61.334	8.137	11.207	10.287	7.059	7.059	10.681	-17.303	7.438	3.127	2.758	10.623	11.710	11.767	47.423
MG	175.254	155.409	152.294	168.398	130.722	90.608	259.439	232.572	13.354	29.253	8.448	14.516	14.516	12.093	-50.797	13.846	36.053	11.576	36.354	56.977	45.021	199.827
ES	36.007	40.660	31.969	25.074	29.374	18.975	33.590	27.106	968	4.420	2.560	3.130	3.130	3.057	-7.651	1.776	3.746	-204	8.814	12.519	-1.693	24.958
RJ	107.830	121.111	116.158	144.786	154.596	88.875	190.680	88.591	14.086	24.921	21.649	19.571	19.571	31.965	-10.103	1.127	19.921	2.835	25.756	18.603	19.756	87.998
SP	497.652	472.931	472.627	611.539	525.607	277.573	653.242	545.743	62.497	90.633	53.572	55.377	55.377	4.999	-159.579	54.346	105.803	61.001	119.133	86.737	61.208	488.228
PR	122.648	72.374	86.396	122.361	110.903	69.084	142.483	100.988	12.723	21.397	14.038	14.954	14.954	10.253	-31.870	14.954	19.801	13.927	20.837	16.789	6.777	93.085
SC	90.751	63.631	61.322	83.630	73.906	51.014	100.981	66.296	5.194	13.982	12.704	15.345	15.345	12.761	-25.301	16.889	18.914	2.335	8.751	4.498	2.999	54.386
RS	116.822	26.263	52.099	94.324	90.554	64.226	163.264	104.654	9.669	15.675	11.139	18.592	18.592	21.729	-18.194	17.232	20.380	19.472	16.997	4.454	6.287	84.822
MS	20.087	4.612	6.507	11.922	9.866	12.900	19.738	20.584	1.324	1.948	1.444	1.822	1.822	985	-8.369	3.568	5.391	2.508	2.006	5.947	3.577	22.997
MT	27.768	-5.776	4.131	24.556	22.893	5.412	17.352	24.686	2.916	2.277	443	476	476	-3.032	-10.414	7.837	10.558	-2.269	1.817	3.626	9.832	31.401
GO	37.253	31.672	21.061	41.153	47.347	34.404	59.062	70.155	6.458	6.805	-509	-2.151	-1.487	-20.209	-20.209	13.025	13.225	8.399	12.170	12.218	8.411	67.448
DF	26.194	25.356	13.374	16.364	26.245	17.422	25.017	20.583	-78	2.046	4.190	2.863	2.863	2.713	-7.300	4.122	3.051	1.913	5.244	38	1.343	15.711
Total	1.523.276	1.253.981	1.228.686	1.617.392	1.452.204	995.110	2.136.947	1.473.320	181.796	299.415	246.875	204.804	138.247	-407.510	152.091	280.799	92.675	272.225	252.067	215.393	1.265.250	

Fonte: CAGED/MTE.

Notas: ¹ Soma dos meses de janeiro a dezembro.

TABELA III.4
Admissões por setor de atividade

	Exti. min.	Ind. transf.	SIUP	Constr. civil	Comércio	Serviços	Adm. públ.	Agropecuária	Outros/ignorados	Total
2004 ¹	40.357	2.512.042	47.204	1.005.910	2.639.535	3.767.385	72.036	1.211.892	135	11.296.496
2005 ¹	45.115	2.551.984	63.288	1.091.798	2.912.498	4.218.210	97.546	1.198.355	207	12.179.001
2006 ¹	46.759	2.692.463	66.406	1.257.480	2.940.198	4.717.250	85.068	1.025.525	0	12.831.149
2007 ¹	48.370	3.126.985	61.347	1.428.582	3.298.542	4.969.393	97.321	1.310.749	0	14.341.289
2008 ¹	54.161	3.525.765	70.994	1.866.537	3.774.888	5.856.365	105.502	1.405.119	0	16.659.331
2009 ¹	42.915	3.147.085	77.608	1.950.078	3.783.528	5.802.755	112.804	1.270.867	0	16.187.640
2010 ¹	57.054	3.910.066	91.743	2.463.997	4.442.260	6.875.128	103.161	1.261.438	0	19.204.847
Jan.-jun./2010 ²	28.836	2.068.654	47.243	1.245.375	2.104.955	3.426.801	66.770	744.680	0	9.733.314
2010	5.029	321.902	7.615	225.551	360.214	573.776	7.801	112.431	0	1.614.319
Agosto	5.145	357.384	8.655	236.818	385.487	640.737	8.344	98.089	0	1.740.659
Setembro	5.401	372.215	7.128	221.363	387.542	598.744	6.298	89.894	0	1.688.585
Outubro	4.488	321.159	6.838	208.665	402.063	585.317	5.525	86.480	0	1.620.535
Novembro	4.719	278.232	6.810	195.114	441.333	566.747	4.441	79.476	0	1.576.872
Dezembro	3.436	190.520	7.454	131.111	360.666	483.006	3.982	50.388	0	1.230.563
2011	4.721	333.593	9.359	219.794	368.364	610.189	8.054	96.298	0	1.650.372
Fevereiro	5.334	368.374	7.988	218.223	385.475	688.288	22.153	101.382	0	1.797.217
Março	5.801	368.191	8.237	210.524	393.497	665.264	10.523	103.885	0	1.765.922
Abril	5.417	374.276	8.934	215.448	392.182	653.913	8.538	115.670	0	1.774.378
Maió	5.534	374.662	8.429	243.169	414.415	684.338	8.076	174.042	0	1.912.665
Junho	5.678	329.424	7.861	236.879	398.707	629.409	6.603	167.256	0	1.781.817
Jan.-jun./2011	32.485	2.148.520	50.808	1.344.037	2.352.640	3.931.401	63.947	758.533	0	10.682.371

Fonte: CAGED/MTE.

Notas: ¹ Soma dos meses de janeiro a dezembro.² Soma dos meses de janeiro a junho.

III. MOVIMENTAÇÃO DE MÃO DE OBRA

TABELA III.5
Desligamentos por setor de atividade

	Extr. min.	Ind. transf.	SIUP	Constr. civil	Comércio	Serviços	Adm. públ.	Agropecuária	Outros/ignorados	Total
2004 ¹	30.020	2.007.432	42.638	955.147	2.235.595	3.297.262	72.418	1.132.618	90	9.773.220
2005 ¹	35.585	2.374.436	49.755	1.006.745	2.522.683	3.648.505	75.947	1.211.233	131	10.925.020
2006 ¹	34.707	2.442.224	59.037	1.171.684	2.603.404	4.195.641	76.815	1.018.951	0	11.602.463
2007 ¹	38.608	2.732.401	53.595	1.251.827	2.893.451	4.382.290	82.069	1.289.656	0	12.723.897
2008 ¹	45.490	3.347.090	63.029	1.668.669	3.392.670	5.208.106	95.186	1.386.887	0	15.207.127
2009 ¹	40.879	3.136.220	72.624	1.772.893	3.486.371	5.302.578	94.729	1.286.236	0	15.192.530
2010 ¹	40.711	3.425.038	73.889	2.209.819	3.831.647	6.010.878	97.534	1.287.384	0	12.575.471
Jan.-jun./2010 ²	20.035	1.674.506	37.381	1.015.356	1.869.820	2.936.773	45.493	569.630	0	8.259.994
2010	3.398	280.372	6.302	187.169	331.964	512.170	6.477	104.671	0	1.432.523
Agosto	3.441	286.991	6.029	196.680	320.404	512.505	5.846	109.348	0	1.441.244
Setembro	3.431	278.010	6.141	199.687	332.491	504.542	4.577	112.831	0	1.441.710
Outubro	3.249	274.236	5.484	197.253	320.716	499.110	4.587	111.096	0	1.415.731
Novembro	3.466	287.425	5.655	202.965	309.997	487.574	4.286	137.257	0	1.438.625
Dezembro	3.691	343.498	6.897	210.709	346.255	558.204	26.268	142.551	0	1.638.073
2011	3.150	280.386	7.787	186.436	386.494	536.958	9.096	87.974	0	1.498.281
Janeiro	3.621	308.276	7.295	187.522	368.081	553.946	7.132	80.545	0	1.516.418
Fevereiro	3.956	353.743	7.330	207.209	397.314	604.955	6.255	92.485	0	1.673.247
Março	3.374	322.963	7.133	185.567	350.595	539.474	5.510	87.537	0	1.502.153
Abril	3.900	332.361	7.048	214.247	389.106	613.092	6.386	94.458	0	1.660.598
Mai	3.926	306.806	7.552	206.348	368.740	575.866	5.157	92.029	0	1.566.424
Junho	21.927	1.904.535	44.145	1.187.329	2.260.330	3.424.291	39.536	535.028	0	9.417.121
Jan.-jun./2011										

Fonte: CAGED/MTE.

Notas: ¹ Soma dos meses de janeiro a dezembro.

² Soma dos meses de janeiro a junho.

TABELA III.6
Varição do nível de emprego formal por setor de atividade

	Extr. min.	Ind. transf.	SIUP	Constr. civil	Comércio	Serviços	Adm. públ.	Agropecuária	Outros/ignorados	Total
2004 ¹	10.337	504.610	4.566	50.763	403.940	470.123	-382	79.274	45	1.523.276
2005 ¹	9.530	177.548	13.533	85.053	389.815	569.705	21.599	-12.878	76	1.253.981
2006 ¹	12.052	250.239	7.369	85.796	336.794	521.609	8.253	6.574	0	1.228.686
2007 ¹	9.762	394.584	7.752	176.755	405.091	587.103	15.252	21.093	0	1.617.392
2008 ¹	8.671	178.675	7.965	197.868	382.218	648.259	10.316	18.232	0	1.452.204
2009 ¹	2.036	10.865	4.984	177.185	297.157	500.177	18.075	-15.369	0	995.110
2010 ¹	16.343	485.028	16.207	254.178	519.613	864.250	5.627	-25.946	0	2.201.406
Jan.-jun./2010 ²	8.801	394.148	8.215	230.019	144.135	490.028	21.277	175.050	0	1.473.320
2010	1.631	41.530	1.313	38.382	28.250	61.606	1324	7.760	0	181.796
Agosto	1.704	70.393	2.626	40.138	65.083	128.232	2498	-11.259	0	299.415
Setembro	1.970	94.205	987	21.676	55.051	94.202	1.721	-22.937	0	246.875
Outubro	1.239	46.923	1.354	11.412	81.347	86.207	938	-24.616	0	204.804
Novembro	1.253	-9.193	1.155	-7.851	131.336	79.173	155	-57.781	0	138.247
Dezembro	-255	-152.978	557	-79.598	14.411	-75.198	-22.286	-92.163	0	-407.510
2011	1.571	53.207	1.572	33.358	-18.130	73.231	-1.042	8.324	0	152.091
Janeiro	1.713	60.098	693	30.701	17.394	134.342	15.021	20.837	0	280.799
Fevereiro	1.845	14.448	907	3.315	-3.817	60.309	4.268	11.400	0	92.675
Março	2.043	51.313	1.801	29.881	41.587	114.439	3.028	28.133	0	272.225
Abril	1.634	42.301	1.381	28.922	25.309	71.246	1.690	79.584	0	252.067
Mai	1.752	22.618	309	30.531	29.967	53.543	1.446	75.227	0	215.393
Junho	10.558	243.985	6.663	156.708	92.310	507.110	24.411	223.505	0	1.265.250
Jan.-jun./2011										

Fonte: CAGED/MTE.

Notas: ¹ Soma dos meses de janeiro a dezembro.

² Soma dos meses de janeiro a junho.

IV. DESEMPREGO

TABELA IV.1

Taxa de desemprego por região metropolitana: PME

(Em %)

Período	RE	SA	BH	RJ	SP	PA	Total IBGE	CT	Total
2003	13,8	16,7	10,8	9,2	14,1	9,5	12,3	8,9	12,1
2004	12,7	16,0	10,6	9,0	12,6	8,6	11,5	8,1	11,2
2005	13,2	15,5	8,8	7,7	10,2	7,4	9,8	7,4	9,7
2006	14,6	13,7	8,5	7,9	10,5	8,0	10,0	6,9	9,8
2007	12,0	13,7	7,6	7,2	10,1	7,3	9,3	6,2	9,1
2008	9,3	11,5	6,5	6,8	8,4	5,9	7,9	5,4	7,7
2009	9,9	11,3	6,4	6,1	9,2	5,6	8,1	5,4	7,9
2010	8,7	11,0	5,5	5,6	7,0	4,5	6,7	4,5	6,6
Jan.-jun./2010	8,8	11,6	5,9	5,9	7,9	5,1	7,3	5,3	7,2
2010									
Julho	10,0	12,3	5,1	5,4	7,2	4,8	6,9	4,3	6,7
Agosto	9,0	11,7	5,2	5,7	6,8	4,6	6,7	4,5	6,5
Setembro	8,8	10,3	4,9	5,3	6,3	4,1	6,2	3,5	6,0
Outubro	8,0	9,9	5,3	5,7	5,9	3,7	6,1	3,4	5,9
Novembro	8,4	9,4	5,3	4,9	5,5	3,7	5,7	3,4	5,5
Dezembro	6,9	8,4	4,3	4,9	5,3	3,0	5,3	2,8	5,1
2011									
Janeiro	7,1	10,7	5,3	5,1	6,0	4,2	6,1	3,5	5,9
Fevereiro	7,8	10,3	6,3	4,9	6,6	4,4	6,4	4,0	6,2
Março	7,6	10,5	5,3	4,9	6,9	5,0	6,5	3,8	6,3
Abril	7,5	10,2	5,3	4,8	7,1	4,6	6,4	3,7	6,2
Maiο	6,8	10,5	4,7	5,4	6,7	5,1	6,4	4,4	6,3
Junho	6,1	10,2	4,6	5,3	6,6	4,8	6,2	4,1	6,1
Jan.-jun./2011	7,2	10,4	5,3	5,1	6,7	4,7	6,3	3,9	6,2

Fontes: PME/IBGE e PME/Ipardes.

TABELA IV.2

Taxa de desemprego aberto: PED

(Em %)

Período	SP	DF	PA	SAL	RE	BH
2003	12,7	14,6	11,0	17,1	13,6	12,2
2004	11,8	13,2	10,7	15,0	14,4	12,7
2005	10,6	12,4	10,3	14,3	13,8	11,0
2006	10,4	11,4	10,3	14,9	13,5	9,8
2007	10,1	11,5	9,6	13,9	12,4	8,8
2008	9,3	10,6	8,4	12,2	12,1	7,6
2009	10,0	10,5	8,6	12,2	11,5	8,0
2010	8,9	9,4	7,1	11,2	10,1	6,9
Jan.-jun./2010	9,2	9,9	7,6	11,8	11,2	7,8
2010						
Julho	9,4	9,5	7,1	11,6	10,3	6,7
Agosto	9,3	9,1	7,1	10,8	9,5	6,1
Setembro	8,7	8,6	7,0	10,7	9,1	6,0
Outubro	8,4	8,5	6,8	10,1	8,7	5,6
Novembro	8,1	8,6	6,2	10,1	8,4	5,9
Dezembro	7,4	8,5	5,8	9,8	8,0	5,7
2011						
Janeiro	8,0	8,2	5,9	9,4	8,0	6,3
Fevereiro	8,1	8,3	6,1	9,6	8,3	6,4
Março	9,0	9,2	6,3	10,0	8,4	7,0
Abril	8,8	9,8	6,4	10,2	8,8	6,8
Maiο	8,5	9,4	6,7	10,2	8,9	7,0
Junho	8,7	9,0	6,7	10,4	9,0	6,8
Jan.-jun./2011	8,5	9,0	6,4	10,0	8,6	6,7

Fonte: PED/Dieese.

TABELA IV.3

Taxa de desemprego oculto por desalento: PED

(Em %)

Período	SP	DF	PA	SAL	RE	BH
2003	2,1	3,6	2,0	3,4	4,7	2,8
2004	1,9	3,7	1,7	3,1	4,5	2,6
2005	1,6	3,0	1,4	2,8	4,1	2,7
2006	1,5	3,2	1,3	2,1	3,8	2,0
2007	1,3	2,9	1,1	1,7	3,5	1,6
2008	1,1	2,8	n.d.	2,3	3,1	1,3
2009	1,0	2,6	n.d.	2,3	3,1	1,2
2010	0,9	2,2	n.d.	1,9	2,6	0,8
Jan.-jun./2010	1,0	2,2	0,6	2,1	3,0	0,9
2010						
Julho	0,9	1,8	n.d.	1,7	2,7	0,9
Agosto	0,8	2,0	n.d.	1,9	2,4	0,7
Setembro	0,8	2,1	n.d.	1,8	2,2	0,6
Outubro	n.d.	2,3	n.d.	1,7	2,0	0,6
Novembro	n.d.	2,3	n.d.	1,4	1,9	0,6
Dezembro	n.d.	2,3	n.d.	n.d.	1,8	0,6
2011						
Janeiro	n.d.	2,4	n.d.	1,4	2,2	0,6
Fevereiro	n.d.	2,4	n.d.	1,5	2,3	0,6
Março	n.d.	2,2	n.d.	2,1	2,3	0,7
Abril	n.d.	1,8	n.d.	1,9	2,1	0,5
Maiο	n.d.	1,6	n.d.	1,8	2,0	0,6
Junho	n.d.	1,6	n.d.	1,5	2,1	0,4
Jan.-jun./2011	n.d.	2,0	n.d.	1,7	2,2	0,6

Fonte: PED/Dieese.

n.d. = não disponível.

TABELA IV.4

Taxa de desemprego oculto por precariedade: PED

(Em %)

Período	SP	DF	PA	SAL	RE	BH
2003	5,1	4,6	3,6	7,6	4,6	4,7
2004	5,1	4,2	3,6	7,6	4,5	4,1
2005	4,9	3,7	2,9	7,4	4,3	3,3
2006	4,1	4,2	2,8	6,7	4,1	2,2
2007	3,6	3,4	2,3	6,3	4,0	1,8
2008	3,1	3,0	2,0	5,9	4,5	1,1
2009	2,8	2,7	1,7	5,2	4,6	1,1
2010	2,4	2,2	1,4	4,0	4,0	0,9
Jan.-jun./2010	2,6	2,2	1,5	4,5	4,3	0,9
2010						
Julho	2,4	2,3	1,4	3,6	4,2	0,7
Agosto	2,2	2,2	1,3	3,6	4,0	0,7
Setembro	2,1	2,2	1,2	3,7	4,0	1,0
Outubro	1,9	2,4	1,1	3,6	3,4	1,0
Novembro	2,0	2,3	1,1	3,3	3,2	1,0
Dezembro	2,0	2,2	1,1	2,8	3,0	0,8
2011						
Janeiro	1,8	2,0	n.d.	2,8	3,3	0,8
Fevereiro	1,7	2,0	n.d.	3,2	3,3	0,8
Março	1,6	2,1	n.d.	3,6	3,2	0,8
Abril	1,8	2,0	n.d.	3,6	2,9	0,8
Maiο	1,7	2,0	n.d.	3,6	2,8	0,6
Junho	1,7	2,1	n.d.	3,6	2,8	0,5
Jan.-jun./2011	1,7	2,0	n.d.	3,4	3,1	0,7

Fonte: PED/Dieese.

n.d. = não disponível.

IV. DESEMPREGO

TABELA IV.5

Taxa de desemprego total: PED

(Em %)

Período	SP	DF	PA	SAL	RE	BH
2003	19,9	22,8	16,6	28,1	22,9	19,8
2004	18,8	21,1	15,9	25,7	23,3	19,4
2005	17,0	19,1	14,6	24,5	22,2	16,9
2006	15,9	18,8	14,4	23,7	21,4	14,0
2007	15,0	17,8	12,9	21,9	19,9	12,3
2008	13,5	16,7	11,3	20,3	19,7	10,0
2009	13,8	16,0	11,3	19,7	19,2	10,3
2010	12,1	13,8	8,9	17,0	16,6	8,6
Jan.-jun./2010	12,8	14,3	9,6	18,4	18,5	9,6
2010						
Julho	12,6	13,7	8,9	16,9	17,2	8,3
Agosto	12,3	13,4	8,7	16,3	15,9	7,5
Setembro	11,5	13,0	8,5	16,2	15,3	7,6
Outubro	10,9	13,1	8,2	15,4	14,1	7,2
Novembro	10,7	13,2	7,7	14,8	13,5	7,5
Dezembro	10,1	12,9	7,2	13,8	12,8	7,1
2011						
Janeiro	10,5	12,6	7,3	13,6	13,5	7,7
Fevereiro	10,6	12,7	7,3	14,3	13,9	7,8
Março	11,3	13,4	7,4	15,7	13,9	8,5
Abril	11,2	13,6	7,4	15,7	13,8	8,1
Maiο	10,7	13,0	7,7	15,6	13,7	8,2
Junho	11,0	12,7	7,8	15,5	13,9	7,7
Jan.-jun./2011	10,9	13,0	7,5	15,1	13,8	8,0

Fonte: PED/Dieese.

TABELA IV.6

Taxa de desemprego por gênero: PME

(Em %)

Período	Masculino	Feminino
2003	10,1	15,2
2004	9,1	14,4
2005	7,8	12,4
2006	8,1	12,2
2007	7,4	11,6
2008	6,1	10,0
2009	6,5	9,9
2010	5,2	8,5
Jan.-jun./2010	5,7	9,2
2010		
Julho	5,4	8,7
Agosto	5,2	8,6
Setembro	4,8	7,9
Outubro	4,6	7,8
Novembro	4,3	7,4
Dezembro	4,1	6,7
2011		
Janeiro	4,8	7,5
Fevereiro	5,1	7,9
Março	5,0	8,2
Abril	5,0	8,1
Maiο	4,9	8,0
Junho	5,0	7,6
Jan.-jun./2011	5,0	7,9

Fonte: PME/IBGE.

TABELA IV.7

Taxa de desemprego por grau de instrução

(Anos de escolaridade, em %)

Período	< 8	8-10	> = 11
2003	12,0	16,6	10,7
2004	10,5	15,8	10,4
2005	8,8	13,4	9,1
2006	8,9	13,6	9,2
2007	8,1	12,6	8,8
2008	6,7	10,6	7,5
2009	6,6	10,5	8,0
2010	5,5	9,1	6,5
Jan.-jun./2010	5,8	9,7	7,2
2010			
Julho	6,1	9,3	6,6
Agosto	5,9	9,2	6,3
Setembro	5,3	8,6	5,9
Outubro	5,2	8,3	5,7
Novembro	5,0	8,0	5,3
Dezembro	4,4	7,4	5,0
2011			
Janeiro	4,7	8,1	6,0
Fevereiro	5,1	8,1	6,3
Março	5,4	8,5	6,3
Abril	5,0	8,6	6,4
Maior	5,3	7,9	6,3
Junho	5,1	8,2	6,0
Jan.-jun./2011	5,1	8,2	6,2

Fonte: PME/IBGE.

TABELA IV.8

Taxa de desemprego por faixa etária

(Em %)

Período	15-17	18-24	25-49	> = 50
2003	38,2	23,4	9,4	5,3
2004	35,4	22,5	8,7	4,7
2005	33,3	20,6	7,4	3,7
2006	32,6	21,1	7,6	3,7
2007	31,9	19,8	7,2	3,2
2008	28,8	16,6	6,3	2,8
2009	28,7	17,3	6,6	3,0
2010	25,8	14,9	5,5	2,4
Jan.-jun./2010	28,2	16,1	6,0	2,7
2010				
Julho	23,9	16,1	5,6	2,4
Agosto	26,4	15,0	5,4	2,5
Setembro	22,9	14,1	5,1	2,2
Outubro	22,9	13,3	5,0	2,0
Novembro	22,9	12,5	4,7	2,1
Dezembro	21,1	11,5	4,4	1,9
2011				
Janeiro	24,3	14,2	4,8	2,0
Fevereiro	24,5	13,9	5,2	2,3
Março	25,4	14,4	5,2	2,6
Abril	25,3	15,0	5,0	2,4
Maior	21,4	13,5	5,4	2,5
Junho	19,2	14,4	5,0	2,4
Jan.-jun./2011	23,4	14,2	5,1	2,4

Fonte: PME/IBGE.

IV. DESEMPREGO

TABELA IV.9

Taxa de desemprego por posição na família: PME

(Em %)

Período	Chefe	Outros
2003	7,2	16,9
2004	6,4	15,9
2005	5,6	13,6
2006	5,6	13,7
2007	5,0	12,9
2008	4,3	11,0
2009	4,5	11,2
2010	3,7	9,4
Jan.-jun./2010	4,0	10,2
2010		
Julho	3,9	9,6
Agosto	3,9	9,2
Setembro	3,4	8,7
Outubro	3,3	8,5
Novembro	3,2	7,9
Dezembro	2,9	7,4
2011		
Janeiro	3,3	8,4
Fevereiro	3,6	8,8
Março	3,6	9,0
Abril	3,3	9,1
Maio	3,7	8,6
Junho	3,4	8,6
Jan.-jun./2011	3,5	8,8

Fonte: PME/IBGE.

TABELA IV.10

Composição do desemprego por gênero: PME

(Em %)

Período	Masculino	Feminino
2003	45,4	54,6
2004	43,6	56,4
2005	43,5	56,5
2006	44,8	55,2
2007	43,3	56,7
2008	41,9	58,1
2009	43,5	56,5
2010	41,6	58,4
Jan.-jun./2010	42,1	57,9
2010		
Julho	41,6	58,4
Agosto	41,2	58,8
Setembro	40,9	59,1
Outubro	40,9	59,1
Novembro	40,3	59,7
Dezembro	41,6	58,4
2011		
Janeiro	42,6	57,4
Fevereiro	43,5	56,5
Março	41,5	58,5
Abril	41,9	58,1
Maio	42,0	58,0
Junho	43,3	56,7
Jan.-jun./2011	42,5	57,5

Fonte: PME/IBGE.

TABELA IV.11

Composição do desemprego por posição na família: PME

(Em %)

Período	Chefe	Outros
2003	27,6	72,4
2004	26,1	73,9
2005	26,4	73,6
2006	26,1	73,9
2007	24,8	75,2
2008	25,3	74,7
2009	26,0	74,0
2010	25,5	74,5
Jan.-jun./2010	25,5	74,5
2010		
Julho	25,8	74,2
Agosto	26,8	73,2
Setembro	25,0	75,0
Outubro	25,0	75,0
Novembro	25,5	74,5
Dezembro	25,0	75,0
2011		
Janeiro	25,3	74,7
Fevereiro	26,1	73,9
Março	25,5	74,5
Abril	23,6	76,4
Maio	26,6	73,4
Junho	25,5	74,5
Jan.-jun./2011	25,5	74,5

Fonte: PME/IBGE.

TABELA IV.12

Composição do desemprego por faixa etária: PME

(Em %)

Período	10 a 14	15 a 17	18 a 24	25 a 49	> = 50
2003	0,9	9,0	36,5	47,0	6,6
2004	0,7	8,6	37,4	46,7	6,6
2005	0,5	8,1	38,6	46,5	6,4
2006	0,5	7,9	38,2	46,9	6,4
2007	0,6	7,6	37,7	48,0	6,2
2008	0,6	7,6	36,0	49,1	6,7
2009	0,5	6,5	35,2	50,4	7,3
2010	0,5	6,9	34,9	50,3	7,4
Jan.-jun./2010	0,6	6,9	34,8	50,3	7,4
2010					
Julho	0,7	6,3	36,2	49,6	7,2
Agosto	0,4	7,6	34,9	49,6	7,5
Setembro	0,4	6,5	35,5	50,2	7,4
Outubro	0,5	7,1	34,7	50,8	6,9
Novembro	0,3	7,1	34,3	50,7	7,8
Dezembro	0,4	6,8	34,0	51,1	7,6
2011					
Janeiro	0,6	7,3	35,8	49,3	7,0
Fevereiro	0,6	7,5	33,7	50,7	7,5
Março	0,5	7,4	34,3	49,4	8,3
Abril	0,8	7,9	35,9	47,6	7,8
Maio	0,5	6,4	33,1	51,5	8,5
Junho	0,5	5,9	35,7	49,7	8,3
Jan.-jun./2011	0,6	7,1	34,7	49,7	7,9

Fonte: PME/IBGE.

IV. DESEMPREGO

TABELA IV.13
Composição do desemprego por grau de instrução
(Anos de escolaridade, em %)

Período	< 8	8-10	> = 11
2003	33,2	26,9	39,8
2004	29,9	26,9	43,2
2005	27,7	26,1	46,2
2006	26,4	25,7	47,8
2007	24,2	25,1	50,7
2008	22,5	24,6	52,9
2009	20,3	23,3	56,4
2010	19,1	23,9	57,0
Jan.-jun./2010	18,7	23,2	58,1
2010			
Julho	20,2	24,0	55,8
Agosto	20,1	24,7	55,2
Setembro	19,3	24,7	56,0
Outubro	19,5	24,7	55,8
Novembro	19,7	24,5	55,8
Dezembro	18,7	24,6	56,7
2011			
Janeiro	17,1	23,0	60,0
Fevereiro	17,8	22,2	60,0
Março	18,3	22,9	58,8
Abril	17,7	23,3	59,0
Maiο	19,1	21,5	59,4
Junho	18,6	23,3	58,1
Jan.-jun./2011	18,1	22,7	59,2

Fonte: PME/IBGE.

TABELA IV.14
Composição do desemprego por faixa de duração
(Em %)

Período	<1	1-6	7-11	12-23	> = 24
2003	18,3	47,6	10,8	12,0	11,4
2004	20,5	43,6	9,8	13,5	12,6
2005	22,5	43,9	9,1	12,7	11,8
2006	21,6	46,5	9,3	12,4	10,2
2007	24,3	46,7	8,3	12,2	8,5
2008	23,8	48,9	8,4	10,7	8,3
2009	25,8	49,7	8,9	9,1	6,6
2010	25,6	49,1	7,5	10,2	7,5
Jan.-jun./2010	26,2	49,1	6,9	10,4	7,5
2010					
Julho	25,1	49,2	8,0	10,8	6,9
Agosto	23,4	49,3	8,9	11,0	7,4
Setembro	24,2	48,9	10,4	8,5	8,0
Outubro	26,4	49,2	8,2	9,5	6,7
Novembro	25,7	50,2	6,8	9,3	8,1
Dezembro	25,6	48,2	6,9	10,8	8,5
2011					
Janeiro	29,9	47,7	6,2	8,3	7,8
Fevereiro	25,7	50,5	6,1	10,4	7,3
Março	25,9	53,7	4,8	8,3	7,3
Abril	27,5	53	4,8	7,9	6,8
Maiο	24,6	54,6	5,3	8	7,6
Junho	25,3	52,6	5,6	8	8,6
Jan.-jun./2011	26,5	52,0	5,5	8,5	7,6

Fonte: PME/IBGE.

V. SEGURO-DESEMPREGO

TABELA V.1

Requerentes, segurados e valor médio do benefício

Período	Requerentes	Segurados	Taxa de habilitação	VMB ²
2003 ¹	5.051.407	4.971.712	98,42	1,38
2004 ¹	4.892.760	4.812.008	98,35	1,39
2005 ¹	5.473.693	5.362.968	97,98	1,36
2006 ¹	5.857.041	5.749.511	98,16	1,31
2007 ¹	6.290.818	6.182.997	98,29	1,29
2008 ¹	6.952.563	6.822.730	98,13	1,28
2009 ¹	7.485.475	7.330.864	97,93	1,28
2010				
Janeiro	649.823	636.723	97,98	1,25
Fevereiro	558.821	548.208	98,10	1,25
Março	754.863	741.379	98,21	1,25
Abril	604.879	594.406	98,27	1,25
Maio	627.678	617.201	98,33	1,25
Junho	609.010	598.794	98,32	1,25
Julho	637.817	626.991	98,30	1,26
Agosto	631.096	620.316	98,29	1,26
Setembro	597.613	587.132	98,25	1,27
Outubro	557.817	547.335	98,12	1,28
Novembro	617.312	605.076	98,02	1,29
Dezembro	510.321	499.895	97,96	1,30
Jan.-dez./2010	7.357.050	7.223.456	98,18	1,26

Fonte: MTE.

Obs.: A atualização das estatísticas do seguro-desemprego está sendo coletada na seção SAEG.net, no *site* do MTE.

Notas: ¹ Os valores anuais se referem à soma dos valores dos respectivos anos diferentemente das demais tabelas que são médias.

² VMB em salário médio real (SMR).

Obs.: Os dados do primeiro trimestre de 2011 não foram divulgados até a data da publicação do Boletim.

VI. RENDIMENTOS

TABELA VI.1

Rendimentos médios reais habitualmente recebidos por região

(Em R\$ de junho de 2011)

Período	RE	SA	BH	RJ	SP	PA	Total IBGE	CT ¹	Total
2003	919,77	1.015,19	1.139,81	1.252,54	1.480,71	1.222,64	1.296,63	1.250,14	1.293,37
2004	896,86	994,41	1.137,33	1.238,04	1.457,43	1.230,34	1.280,07	1.289,66	1.280,74
2005	925,64	1.012,99	1.163,12	1.264,76	1.475,50	1.215,38	1.299,71	1.279,43	1.298,29
2006	969,43	1.067,84	1.209,54	1.299,34	1.550,31	1.255,92	1.351,13	1.380,05	1.353,15
2007	995,25	1.095,10	1.253,40	1.374,67	1.578,77	1.308,99	1.394,24	1.393,41	1.394,19
2008	981,49	1.168,52	1.311,08	1.446,74	1.616,07	1.341,96	1.441,58	1.473,19	1.443,79
2009	971,22	1.208,79	1.364,71	1.493,43	1.667,08	1.403,02	1.487,33	1.558,83	1.492,33
2010	1.088,41	1.263,03	1.441,43	1.597,44	1.674,21	1.495,23	1.543,15	1.656,97	1.551,11
Jan.-jun./2010	1.020,42	1.217,51	1.402,25	1.544,48	1.660,99	1.484,18	1.511,71	1.612,32	1.518,76
2010									
Julho	1.102,82	1.268,49	1.490,12	1.573,42	1.682,31	1.488,35	1.547,56	1.681,22	1.556,91
Agosto	1.151,59	1.310,23	1.489,16	1.613,06	1.693,67	1.498,76	1.569,08	1.712,84	1.579,14
Setembro	1.173,12	1.326,18	1.515,08	1.657,26	1.701,07	1.517,62	1.589,02	1.707,97	1.597,35
Outubro	1.206,97	1.360,19	1.489,73	1.684,00	1.694,90	1.496,64	1.593,13	1.668,81	1.598,43
Novembro	1.203,69	1.311,80	1.441,13	1.681,33	1.682,50	1.523,59	1.580,16	1.760,91	1.592,81
Dezembro	1.100,21	1.274,47	1.458,46	1.693,41	1.670,14	1.512,69	1.568,50	1.677,98	1.576,17
2011									
Janeiro	1.182,35	1.265,11	1.471,29	1.666,08	1.674,84	1.566,62	1.576,41	1.712,88	1.585,96
Fevereiro	1.072,87	1.213,38	1.437,89	1.715,01	1.664,61	1.565,21	1.569,12	1.657,83	1.575,33
Março	1.109,81	1.213,45	1.474,06	1.701,91	1.682,31	1.535,06	1.577,30	1.714,07	1.586,87
Abril	1.064,04	1.250,70	1.464,39	1.645,68	1.648,82	1.545,10	1.548,72	1.616,89	1.553,50
Mai	1.085,91	1.294,04	1.490,41	1.694,01	1.673,40	1.516,24	1.575,58	1.635,71	1.579,79
Junho	1.079,30	1.311,70	1.553,40	1.628,30	1.692,50	1.548,40	1.578,50	1.671,40	1.585,00
Jan.-jun./2011	1.099,05	1.258,06	1.481,91	1.675,16	1.672,75	1.546,11	1.570,94	1.668,13	1.577,74

Fontes: PME/IBGE e PME/Ipardes.

Nota: ¹ Valores corrigidos pelo INPC de Curitiba.

TABELA VI.2

Rendimentos médios reais efetivamente recebidos por região

(Em R\$ de junho de 2011)

Período	RE	SA	BH	RJ	SP	PA	Total IBGE	CT ¹	Total
2003	898,99	1.008,67	1.130,62	1.254,74	1.454,53	1.208,30	1.282,29	1.212,22	1.277,39
2004	871,91	988,59	1.130,55	1.238,13	1.475,09	1.224,94	1.284,31	1.242,10	1.281,36
2005	930,28	1.033,85	1.171,61	1.270,48	1.499,62	1.225,17	1.314,84	1.267,13	1.311,50
2006	990,83	1.087,78	1.226,41	1.308,67	1.582,86	1.271,34	1.372,86	1.393,48	1.374,30
2007	1.020,46	1.131,15	1.266,72	1.392,14	1.614,44	1.334,64	1.421,53	1.431,44	1.422,22
2008	1.005,21	1.174,66	1.331,76	1.487,27	1.660,35	1.376,94	1.477,19	1.483,04	1.477,60
2009	988,41	1.212,11	1.378,65	1.520,33	1.697,74	1.435,55	1.512,40	1.577,90	1.516,99
2010	1.115,22	1.281,17	1.447,23	1.636,95	1.722,50	1.529,59	1.579,48	1.683,25	1.586,74
Jan.-mai./2010	1.004,34	1.218,30	1.362,01	1.546,19	1.655,84	1.483,84	1.504,23	1.604,96	1.514,30
2010									
Junho	1.071,38	1.257,41	1.456,23	1.557,52	1.673,88	1.478,60	1.532,65	1.676,09	1.542,69
Julho	1.113,41	1.295,43	1.455,46	1.596,32	1.684,02	1.487,61	1.552,03	1.705,13	1.562,75
Agosto	1.147,74	1.320,12	1.475,94	1.644,75	1.703,75	1.500,02	1.578,78	1.706,03	1.587,68
Setembro	1.184,07	1.353,70	1.467,57	1.679,55	1.693,63	1.487,54	1.586,06	1.673,07	1.592,15
Outubro	1.191,34	1.316,27	1.420,06	1.689,68	1.689,54	1.518,79	1.581,78	1.773,72	1.595,22
Novembro	1.163,99	1.293,85	1.457,88	1.753,51	1.776,13	1.542,48	1.635,59	1.716,89	1.641,28
Dezembro	1.489,04	1.445,77	1.823,62	1.991,11	2.169,90	1.920,85	1.965,73	1.923,18	1.962,75
2011									
Janeiro	1.067,27	1.206,47	1.402,28	1.707,10	1.673,20	1.564,05	1.565,85	1.648,00	1.571,60
Fevereiro	1.098,38	1.207,99	1.438,81	1.683,81	1.689,63	1.508,65	1.568,71	1.719,51	1.579,26
Março	1.047,29	1.245,29	1.432,14	1.633,86	1.654,29	1.537,60	1.542,25	1.620,74	1.547,74
Abril	1.050,43	1.284,77	1.451,78	1.674,07	1.666,38	1.497,04	1.570,21	1.634,30	1.574,69
Mai	1.050,23	1.314,81	1.526,42	1.618,19	1.693,87	1.540,27	1.571,55	1.659,23	1.577,69
Jan.-mai./2011	1.062,72	1.251,86	1.450,29	1.663,41	1.675,47	1.529,52	1.563,71	1.656,35	1.570,20

Fontes: PME/IBGE e PME/Ipardes.

Nota: ¹ Valores corrigidos pelo INPC de Curitiba.

TABELA VI.3

Rendimentos médios reais habitualmente recebidos por posição na ocupação

(Em R\$ de junho de 2011)

Período	Setor privado			Setor público	Conta-própria	Total
	Com carteira	Sem carteira	Total			
2003	1.317,94	826,46	1.191,73	1.904,63	1.023,07	1.296,63
2004	1.313,96	821,15	1.180,25	1.864,79	1.016,44	1.280,07
2005	1.302,60	856,42	1.169,66	1.935,09	1.036,83	1.299,71
2006	1.347,15	882,90	1.215,43	2.040,97	1.085,32	1.351,13
2007	1.359,84	926,94	1.256,11	2.166,72	1.156,64	1.394,24
2008	1.387,42	938,96	1.268,01	2.255,14	1.204,38	1.441,58
2009	1.419,98	985,55	1.321,49	2.374,87	1.244,28	1.487,33
2010	1.441,35	1.084,36	1.350,75	2.462,62	1.284,73	1.543,15
Jan.-jun./2010	1.428,06	1.054,55	1.350,75	2.403,93	1.257,22	1.511,71
2010						
Julho	1.441,33	1.131,71	1.376,87	2.335,10	1.276,30	1.547,56
Agosto	1.464,19	1.089,65	1.386,92	2.489,99	1.287,15	1.569,08
Setembro	1.463,20	1.112,95	1.391,01	2.537,46	1.319,98	1.589,02
Outubro	1.461,93	1.126,04	1.393,39	2.591,55	1.345,87	1.593,13
Novembro	1.442,95	1.114,88	1.378,77	2.598,56	1.336,58	1.580,16
Dezembro	1.454,21	1.109,78	1.386,30	2.575,18	1.307,62	1.568,50
2011						
Janeiro	1.445,44	1.153,28	1.387,85	2.538,46	1.356,39	1.576,41
Fevereiro	1.450,13	1.107,64	1.385,54	2.494,31	1.360,59	1.569,12
Março	1.452,39	1.161,24	1.397,08	2.585,67	1.346,22	1.577,30
Abril	1.449,87	1.157,02	1.394,25	2.536,29	1.296,40	1.548,72
Maiο	1.466,96	1.167,88	1.410,04	2.549,66	1.318,53	1.575,58
Junho	1.461,50	1.190,10	1.410,80	2.515,40	1.292,80	1.578,50
Jan.-jun./2011	1.454,38	1.156,19	1.397,60	2.536,63	1.328,49	1.570,94

Fonte: PME/IBGE.

TABELA VI.4

Rendimentos médios reais efetivamente recebidos por posição na ocupação

(Em R\$ de junho de 2011)

Período	Setor privado			Setor público	Conta-própria	Total
	Com carteira	Sem carteira	Total			
2003	1.342,66	796,16	1.188,57	1.919,07	974,05	1.282,29
2004	1.347,26	803,85	1.190,42	1.897,58	987,90	1.284,31
2005	1.344,53	841,55	1.204,81	1.990,61	1.020,10	1.314,84
2006	1.401,22	867,55	1.262,26	2.130,94	1.058,21	1.372,86
2007	1.424,56	922,06	1.302,87	2.273,99	1.123,99	1.421,53
2008	1.452,21	923,17	1.331,48	2.370,18	1.185,87	1.477,19
2009	1.470,12	972,76	1.361,83	2.469,81	1.222,72	1.512,40
2010	1.496,88	1.087,75	1.413,73	2.572,68	1.275,48	1.579,48
Jan.-mai./2010	1.430,94	1.041,07	1.350,61	2.401,10	1.223,93	1.504,23
2010						
Junho	1.437,17	1.108,83	1.368,84	2.486,08	1.246,44	1.532,65
Julho	1.456,25	1.058,20	1.374,00	2.478,97	1.266,92	1.552,03
Agosto	1.460,78	1.084,64	1.383,29	2.543,07	1.303,67	1.578,78
Setembro	1.465,95	1.107,65	1.392,91	2.604,67	1.318,50	1.586,06
Outubro	1.451,52	1.100,08	1.382,77	2.620,35	1.327,37	1.581,78
Novembro	1.557,24	1.109,46	1.469,00	2.722,23	1.316,47	1.635,59
Dezembro	1.978,87	1.278,84	1.840,88	3.411,34	1.406,69	1.965,73
2011						
Janeiro	1.454,66	1.080,62	1.384,16	2.520,74	1.341,53	1.565,85
Fevereiro	1.455,12	1.138,61	1.395,02	2.590,27	1.312,91	1.568,71
Março	1.453,20	1.134,09	1.392,72	2.539,18	1.278,76	1.542,25
Abril	1.459,52	1.130,27	1.396,87	2.542,83	1.296,60	1.570,21
Maiο	1.464,55	1.168,18	1.409,24	2.519,29	1.277,50	1.571,55
Jan.-mai./2011	1.457,41	1.130,36	1.395,60	2.542,46	1.301,46	1.563,71

Fonte: PME/IBGE.

VI. RENDIMENTOS

TABELA VI.5
Salário mínimo real
(Em R\$ de junho de 2011)

Período	SMR
2003	151,90
2004	177,64
2005	212,64
2006	258,39
2007	296,86
2008	347,55
2009	411,08
2010	478,12
Jan.-jun./2010	473,24
2010	
Julho	477,21
Agosto	476,88
Setembro	479,45
Outubro	483,86
Novembro	488,85
Dezembro	491,78
2011	
Janeiro	525,60
Fevereiro	528,44
Março	536,86
Abril	540,72
Maio	543,80
Junho	545,00
Jan.-jun./2011	536,74

Fonte: PME/IBGE.

VII. INFORMALIDADE

TABELA VII.1

Participação dos empregados sem carteira assinada na ocupação total por região metropolitana

(Em %)

Período	RE	SA	BH	RJ	SP	PA	PME/IBGE	CT	Total
2003	24,6	22,0	21,4	20,5	23,1	18,6	21,9	17,1	21,6
2004	23,9	21,2	22,2	20,7	24,4	19,0	22,5	17,8	22,2
2005	23,5	22,4	20,8	20,4	24,3	19,1	22,3	16,3	22,0
2006	23,6	22,8	20,4	19,6	23,2	18,9	21,7	14,9	21,2
2007	22,2	21,9	20,7	18,6	21,9	18,8	20,7	15,0	20,4
2008	19,8	22,0	19,4	18,2	20,4	18,4	19,7	16,8	19,5
2009	17,9	20,0	18,2	17,9	20,1	17,0	19,0	14,6	18,7
2010	18,3	19,4	18,0	17,3	18,4	16,2	18,0	13,5	17,7
Jan.-jun./2010	18,1	19,2	18,1	17,4	18,9	15,7	18,2	14,2	17,9
2010									
Julho	18,3	19,7	18,1	17,9	18,3	16,6	18,2	13,0	17,8
Agosto	19,7	19,8	18,2	17,7	18,1	17,0	18,1	13,5	17,8
Setembro	18,6	19,8	18,4	17,5	18,0	17,0	18,0	12,8	17,7
Outubro	18,1	20,1	18,4	16,8	18,2	17,4	18,0	12,2	17,6
Novembro	17,8	19,8	17,0	16,8	17,4	16,0	17,3	12,3	17,0
Dezembro	18,5	19,0	16,9	16,9	17,8	16,4	17,5	12,6	17,2
2011									
Janeiro	18,3	17,8	16,4	17,0	17,9	15,1	17,3	11,3	16,9
Fevereiro	17,5	18,3	15,7	16,1	17,3	15,3	16,8	12,1	16,5
Março	17,7	18,4	15,7	16,4	17,4	15,7	16,9	12,4	16,6
Abril	17,3	18,1	16,5	16,3	17,7	16,0	17,1	12,5	16,8
Maiο	18,7	18,2	17,2	16,3	17,5	16,4	17,2	12,5	16,9
Junho	18,2	18,2	16,9	16,5	17,0	16,8	17,0	13,0	16,7
Jan.-jun./2011	18,0	18,2	16,4	16,4	17,5	15,9	17,1	12,3	16,7

Fontes: PME/IBGE e PME/Ipardes.

TABELA VII.2

Participação dos empregados por conta própria na ocupação total por região metropolitana

(Em %)

Período	RE	SA	BH	RJ	SP	PA	PME/IBGE	CT	Total
2003	24,1	22,4	19,4	22,6	17,5	19,5	20,0	20,6	20,1
2004	24,2	24,5	19,0	23,3	17,9	18,7	20,3	19,5	20,2
2005	22,6	23,1	18,6	23,2	16,5	17,8	19,4	19,5	20,2
2006	22,0	22,5	18,2	23,1	16,1	18,7	19,2	19,5	20,2
2007	21,2	22,7	17,8	22,8	17,2	18,2	19,4	19,8	19,4
2008	22,8	21,3	16,7	22,3	16,7	17,3	18,8	18,1	18,8
2009	23,3	21,4	16,6	22,4	16,4	17,7	18,8	19,1	18,8
2010	21,5	21,6	15,9	21,6	16,4	17,4	18,4	17,8	18,4
Jan.-jun./2010	22,1	22,3	16,2	21,5	16,4	17,4	18,5	17,9	18,5
2010									
Julho	21,1	21,1	15,8	21,0	16,9	17,7	18,4	17,5	18,4
Agosto	21,0	21,5	15,8	21,4	16,6	17,4	18,4	17,6	18,3
Setembro	21,1	20,5	15,1	21,9	16,1	17,1	18,1	18,4	18,1
Outubro	20,5	20,9	15,3	21,6	16,7	17,3	18,3	17,4	18,2
Novembro	20,7	20,7	15,7	22,3	16,7	17,6	18,6	17,8	18,5
Dezembro	20,8	20,5	15,9	21,7	16,0	17,1	18,1	17,8	18,1
2011									
Janeiro	19,9	20,8	16,2	21,6	16,2	17,2	18,2	17,7	18,2
Fevereiro	20,9	20,5	16,5	22,4	16,0	16,4	18,3	17,8	18,3
Março	20,1	21,1	16,4	21,7	15,7	15,8	17,9	18,2	18,0
Abril	21,4	21,3	17,0	21,1	15,8	15,4	18,0	16,9	17,9
Maiο	20,0	19,6	16,9	21,4	16,4	15,8	18,1	17,0	18,0
Junho	19,2	19,8	16,6	20,9	16,2	15,8	17,8	17,1	17,8
Jan.-jun./2011	20,3	20,5	16,6	21,5	16,1	16,1	18,1	17,4	18,0

Fontes: PME/IBGE e PME/Ipardes.

TABELA VII.3

Diferencial de rendimentos efetivamente recebidos pelos empregados do setor privado com e sem carteira assinada, por região metropolitana

(Em %)

Período	RE	SA	BH	RJ	SP	PA	PME/IBGE	CT	Total
2003	84,7	96,6	62,0	59,9	73,6	51,3	68,5	47,6	67,0
2004	74,2	91,8	78,8	54,6	74,9	48,4	67,5	51,8	66,4
2005	79,8	83,5	71,3	50,0	63,1	51,4	59,6	46,1	58,7
2006	91,8	81,7	63,9	56,2	59,1	55,0	61,3	46,5	60,3
2007	81,2	86,3	54,8	53,5	51,3	52,6	54,2	37,5	53,0
2008	78,5	79,1	51,6	51,1	58,8	52,4	57,0	43,2	56,0
2009	81,7	63,3	48,9	53,9	50,2	47,7	50,9	49,8	50,8
2010	64,7	78,2	40,1	37,9	32,3	40,9	37,4	47,9	38,1
Jan.-mai./2010	69,5	66,0	41,9	42,2	32,6	36,1	37,5	49,4	38,2
2010									
Junho	40,0	93,3	41,2	21,8	24,6	45,6	29,6	33,7	29,9
Julho	47,7	94,4	30,0	27,5	36,3	44,6	37,6	38,8	37,7
Agosto	61,9	74,1	34,0	42,0	26,1	38,3	34,7	59,0	36,1
Setembro	41,9	84,7	26,0	34,4	25,6	40,6	32,3	42,6	33,0
Outubro	64,5	90,2	43,6	34,3	22,2	33,7	31,9	50,7	33,2
Novembro	74,5	82,3	33,1	48,8	33,6	35,9	40,4	46,9	40,8
Dezembro	98,5	89,7	64,2	35,3	56,9	71,4	54,7	56,4	54,8
2011									
Janeiro	65,2	71,9	39,0	26,7	32,9	40,8	34,6	18,4	33,3
Fevereiro	68,9	51,5	22,9	25,5	25,9	28,8	27,8	44,2	28,8
Março	84,9	55,4	37,3	43,1	16,9	39,0	28,1	45,6	29,2
Abril	64,3	73,4	25,0	41,4	19,2	36,4	29,1	34,9	29,5
Mai	49,1	78,8	32,3	43,8	11,9	35,0	25,4	39,9	26,3
Jan.-mai./2011	66,5	66,2	31,3	36,1	21,3	36,0	29,0	36,6	29,4

Fontes: PME/IBGE e PME/Ipardes.

TABELA VII.4

Diferencial de rendimentos efetivamente recebidos pelos empregados do setor privado com carteira assinada e os trabalhadores por conta própria, por região metropolitana

(Em %)

Período	RE	SA	BH	RJ	SP	PA	PME/IBGE	CT	Total
2003	62,5	63,7	18,4	35,3	34,8	8,3	37,8	8,9	35,6
2004	49,9	57,4	19,6	29,7	34,8	13,7	36,3	10,5	34,4
2005	42,3	54,2	19,4	25,0	29,5	11,4	31,7	-0,6	29,2
2006	54,3	58,1	13,8	27,7	31,4	1,6	32,3	-3,1	29,3
2007	44,8	61,3	12,9	22,0	24,8	5,0	26,6	0,8	24,5
2008	46,9	58,5	10,2	16,9	19,3	6,3	22,3	3,1	20,8
2009	59,5	46,8	8,9	24,0	11,6	0,3	20,1	0,9	18,5
2010	46,4	45,8	4,0	22,6	11,0	-5,1	17,2	-2,5	15,6
Jan.-mai./2010	50,3	48,8	6,0	23,5	8,5	-7,1	16,9	0,1	15,6
2010									
Junho	31,2	45,7	6,7	21,4	8,4	-3,6	15,3	1,5	14,2
Julho	35,4	53,9	2,0	14,7	10,1	-4,0	14,9	-6,3	13,1
Agosto	28,7	41,8	-11,4	24,1	6,2	-10,9	12,1	-9,6	10,2
Setembro	32,3	38,4	-6,0	23,2	3,8	-7,1	11,2	-6,8	9,7
Outubro	27,8	36,6	-4,8	15,7	3,3	-3,2	9,4	-2,9	8,3
Novembro	61,3	43,7	-1,7	21,0	14,8	-2,5	18,3	-3,8	16,4
Dezembro	88,5	45,5	33,7	33,5	43,2	5,9	40,7	-2,4	36,9
2011									
Janeiro	45,5	37,8	3,2	9,5	2,1	-8,6	8,4	-11,2	6,8
Fevereiro	35,7	31,7	5,4	14,5	4,2	-6,8	10,8	-14,9	8,5
Março	46,6	39,3	-0,6	25,8	4,9	-12,9	13,6	-3,1	12,3
Abril	40,1	40,3	-1,7	21,8	6,3	-8,8	12,6	-0,4	11,6
Mai	41,3	32,9	1,3	16,7	12,9	-7,6	14,6	-11,1	12,4
Jan.-mai./2011	41,8	36,4	1,5	17,7	6,1	-9,0	12,0	-8,1	10,3

Fontes: PME/IBGE e PME/Ipardes.

Composto em Adobe Garamond 11,5/14,5 (texto)
Frutiger 47 (títulos, gráficos e tabelas)
Impresso em AP 90g/m²
Cartão Supremo 250g/m² (capa)
Rio de Janeiro - RJ

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Andrea Bossle de Abreu

Revisão

Eliezer Moreira

Elisabete de Carvalho Soares

Fabiana da Silva Matos

Gilson Baptista Soares

Lucia Duarte Moreira

Luciana Nogueira Duarte

Míriam Nunes da Fonseca

Editoração

Roberto das Chagas Campos

Aeromilson Mesquita

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Carlos Henrique Santos Vianna

Maria Hosana Carneiro Cunha

Paula Mascarenhas Rodrigues de Almeida (estagiária)

Livraria

SBS - Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES - Térreo

70076-900 - Brasília - DF

Tel.: (61) 3315-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Produzir, articular e disseminar conhecimento para aperfeiçoar as políticas públicas e contribuir para o planejamento do desenvolvimento brasileiro.

**Ipea – Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada**



**Ministério do
Trabalho e Emprego**

