



# Ministério do Trabalho e Emprego

Secretaria de Políticas Públicas de Emprego

Departamento de Emprego e Salário

## O Sistema Público de Emprego no Brasil



# O Sistema Público de Emprego no Brasil

---

- 1. Panorama e perspectivas do Sistema Público de Emprego no Brasil*
- 2. Cenário e desafios para o atual Governo*
- 3. O Sistema Público de Emprego no Brasil*
- 4. Políticas do Sistema Público de Emprego*



# Panorama e perspectivas do Sistema Público de Emprego no Brasil

---

- *A dinâmica econômica do Brasil apresenta sensíveis alterações nas últimas décadas que, naturalmente, refletiram-se no mercado de trabalho.*
- *Essa nova dinâmica requer uma nova ação do Estado, que possibilite a inclusão social por meio da geração de trabalho e renda.*

# Breve Panorama do mercado de trabalho

## Década de 60 e 70

- *industrialização orientada pela lógica de substituição de importações*
- *Verifica-se altas taxas de crescimento e elevado nível de emprego.*
- *No início da década 70, o trabalho formal elevou expressivamente sua participação.*
- *A expansão do emprego foi acompanhada de um processo de concentração de renda*
- *Os pilares do processo de industrialização no regime militar causou arrocho salarial.*
- *A maior parte dos salários era concentrada próximo ao piso e a distância entre o menor e maior salário foi aumentada.*



# Breve Panorama do mercado de trabalho

---

## Década de 80 e 90

- *início da crise da dívida externa, acentuado desequilíbrio no balanço de pagamentos e grave aumento nas taxas de inflação.*
- *A política econômica a partir de 1986 concentrou-se no combate a inflação.*
- *Na década de 90 a política econômica de combate à inflação adota elementos heterodoxos.*
- *O governo confisca ativos financeiros da população.*
- *Inicia processo de abertura comercial e expõe as empresas brasileiras, em um curto espaço de tempo, à concorrência com produtos importados.*

# Breve Panorama do mercado de trabalho

## Plano Real de 1994

Criado com o objetivo de controlar o processo inflacionário (desindexação de preços, alta na taxa de juros e a âncora cambial).

- *A sobrevalorização cambial, aliada a abertura comercial, provocou desequilíbrio no balanço de pagamentos brasileiro.*
- *a taxa de juros foi elevada para manter um fluxo de financiamento externo compatível com os déficits na balança comercial.*
- *empresas brasileiras optaram pelo encerramento de atividades, desintegrando elos na cadeia produtiva agora preenchidos por produtos importados.*
- *a taxa de juros elevada inibiu o investimento em novas plantas produtivas e*

# Breve Panorama do mercado de trabalho

## Plano Real de 1994

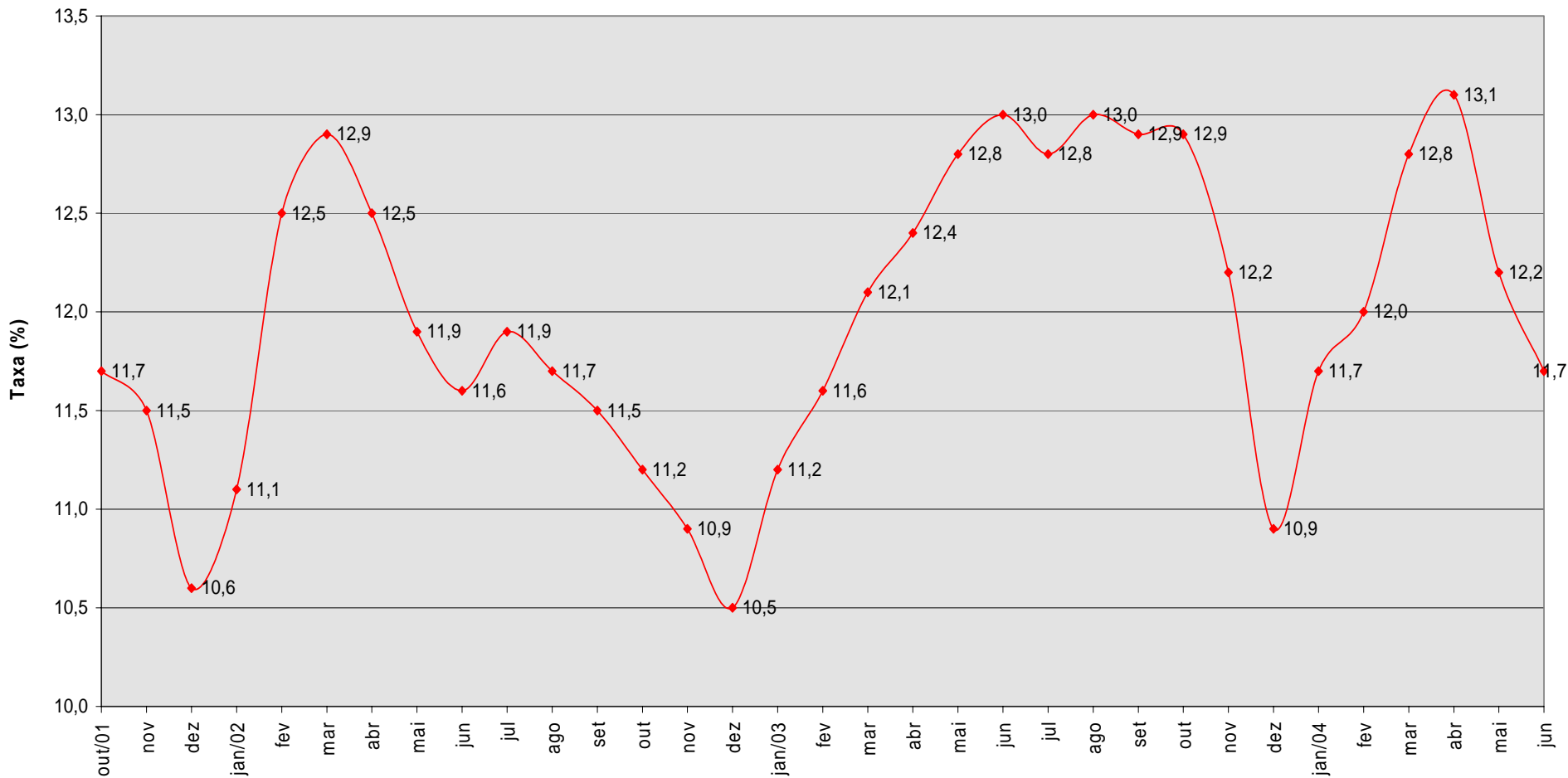
*o crescimento do nível de emprego foi restringido, e a taxa de desemprego elevou-se.*

- *iniciaram processos de reestruturação organizacional resultando em redução do número de pessoal nas estruturas das empresas, agravando o desemprego.*
- *restringindo o nível de investimentos o nível de emprego entrou em estagnação.*
- *aliado a ausência de um sistema de proteção social amplo, estimulou o crescimento do setor informal da economia, que resultou em uma precarização das relações de trabalho e na ausência de direitos sociais e trabalhistas para grande parte dos trabalhadores do país.*

# Evolução da Taxa de Desemprego - PME/IBGE

## Média das seis áreas metropolitanas - (Re, Sa, Bh, Rj, Sp e Poa)

Período: Out/01 a Jun/04



Fonte: PME/IBGE

# Cenário e desafios para o atual Governo

- mercado de trabalho segmentado,
- participação crescente do setor informal,
- altas taxas de desemprego e
- elevado nível de precarização das relações de trabalho.

## Desafios:

- *direcionar o Sistema Público de Emprego para que este atue como um instrumento para a inclusão social por meio da geração de trabalho e renda.*
- *Redução das taxas de desemprego,*
- *Redução da informalidade*
- *Reversão da queda da renda do trabalhador*

# O Sistema Público de Emprego no Brasil

- *A Constituição de 1988 prevê a criação do **Programa Seguro Desemprego-PSD**, que foi regulamentado com a publicação da Lei n.º 7.998 em 1990.*
- *Esta mesma Lei instituiu o **Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT** (fundo constituído com recursos do PIS e PASEP) e o Conselho Deliberativo do FAT, o **CODEFAT**, ambos sob a gestão do Ministério do Trabalho e Emprego.*

# O Sistema Público de Emprego no Brasil

- *O objetivo do PSD é prover assistência temporária ao trabalhador desempregado em virtude da dispensa sem justa causa, bem como auxiliar os trabalhadores a na busca por um novo emprego, por meio de ações integradas de Intermediação de Mão-de-Obra e Qualificação Profissional.*
- *O PSD é o eixo organizador das políticas públicas de emprego no Brasil e tem a função de auxiliar os trabalhadores na busca do emprego, promovendo ações integradas.*

# O Sistema Público de Emprego no Brasil

- *O Sistema Nacional de Emprego – SINE, instituído em 1975, coordenado e supervisionado pelo MTE - é o órgão responsável pela operacionalização do PSD. Sua criação é fundamentada pela Convenção n.º 88 da Organização Internacional do Trabalho - OIT.*
- *O SINE é integrado por órgãos e entidades (federais, estaduais e municipais), destinadas ao atendimento ao trabalhador.*

# O Sistema Público de Emprego no Brasil

## As atribuições do SINE:

- *concessão do benefício Seguro-Desemprego, Intermediação de Mão-de-Obra,*
- *Qualificação Profissional,*
- *apoio ao PROGER,*
- *geração e divulgação de informações sobre o mercado de trabalho.*



# O Sistema Público de Emprego no Brasil

---

- *Os recursos do FAT são geridos pelo CODEFAT, Conselho deliberativo tripartite e paritário, composto por representantes dos trabalhadores, empregadores e o governo federal.*
- *Além do CODEFAT, foram criadas as Comissões Estaduais (27) e Municipais de Emprego (3.542), com o objetivo de favorecer a participação da sociedade civil organizada na discussão e acompanhamento das políticas públicas executadas no âmbito do PSD*

# Políticas do Sistema Público de Emprego

## O Seguro Desemprego

- *benefício integrante da seguridade social, garantido pelo artigo 7º, inciso II, da Constituição Federal.*
- *seu público é formado por trabalhadores demitidos sem justa causa e públicos específicos, como os pescadores artesanais e trabalhadores libertados de condição análoga a de escravo.*
- *Para ter acesso a esta política é necessário haver vínculo empregatício nos seis meses anteriores.*
- *Assim, o trabalhador poderá habilitar-se a receber de 3 a 5 parcelas do seguro.*



## Políticas do Sistema Público de Emprego

---

- *o Seguro-Desemprego é o que apresenta maior participação relativa quando comparado com outras políticas públicas de emprego, como qualificação profissional e intermediação de mão-de-obra.*
- *Reflete, assim, um caráter compensatório do Sistema Público de Emprego e aponta a necessidade de torná-lo mais ativo na colocação de trabalhadores.*

## Beneficiados e Recursos do Seguro Desemprego – Brasil – em valores reais de maio de 2004 (IGP-DI/ FGV)

	Beneficiados	Recursos	
1994	4.040.603	R\$	3.454.814.399,47
1995	4.757.753	R\$	6.681.724.303,15
1996	4.381.007	R\$	7.173.608.828,34
1997	4.429.865	R\$	7.160.252.268,56
1998	4.388.525	R\$	8.025.371.748,85
1999	4.362.528	R\$	6.857.782.945,34
2000	4.233.865	R\$	6.140.507.474,59
2001	4.762.560	R\$	6.653.692.536,51
2002	4.904.245	R\$	6.501.192.550,77
2003	5.072.876	R\$	6.940.177.271,89

# Participação relativa por modalidade de benefícios Brasil – em percentual do total

	2003	2004
Trabalhador Formal	97,56	94,37
Pescador Artesanal	2,21	5,33
Empregado Doméstico	0,18	0,19
Trabalhador Resgatado	0,02	0,02
Bolsa Qualificação	0,04	0,09

# Políticas do Sistema Público de Emprego

## Intermediação de Mão-de-Obra

- *O SINE é composto por 1.137 unidades de atendimento ao trabalhador, localizadas preferencialmente nos centros urbanos que concentram a População Economicamente Ativa – PEA.*
- *A ação de Intermediação de Mão-de-Obra é executada de forma descentralizada pelas agências de emprego mantidas mediante a celebração de convênios com as Secretarias Estaduais de Trabalho e centrais sindicais e, mais recentemente, com os municípios.*

## Beneficiados e Recursos da Intermediação de Mão-de-Obra – Brasil – em valores reais de maio de 2004 (IGP-DI/ FGV)

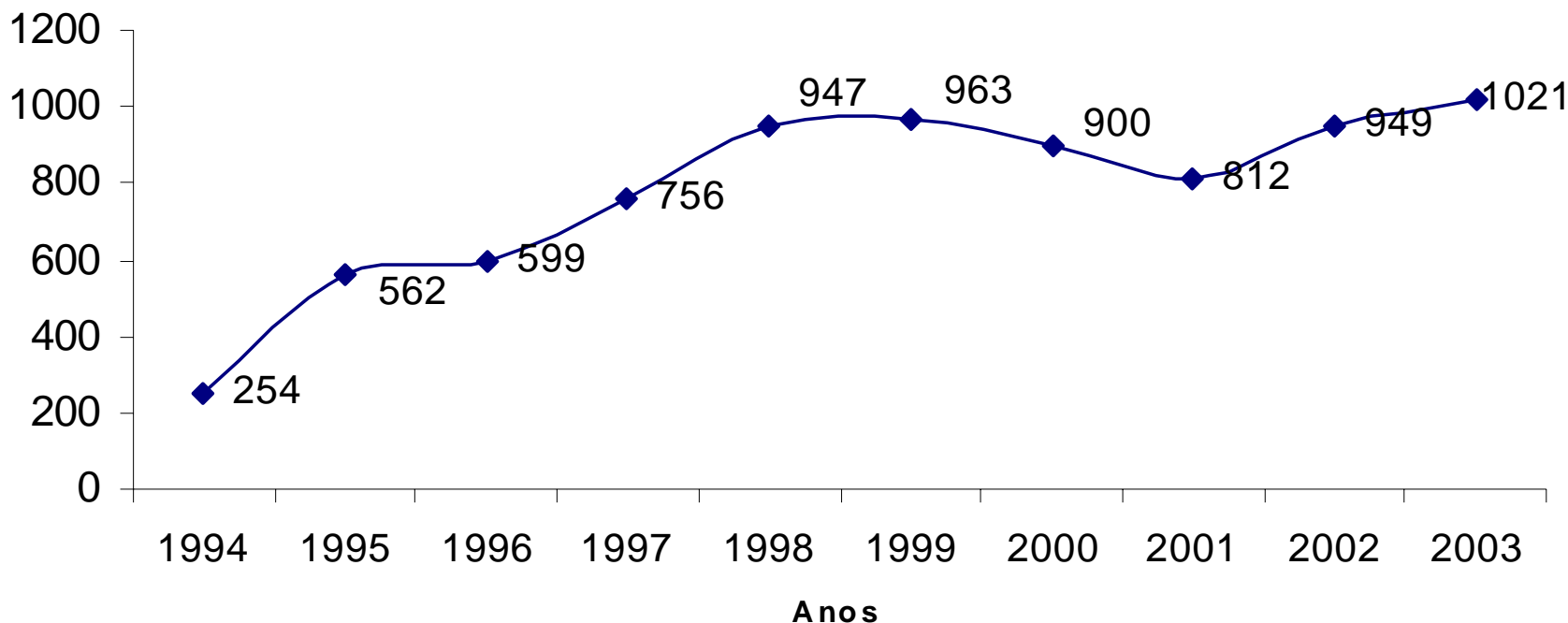
IMO	Beneficiados	Recursos	
1994	128.315	R\$	93.651.085,46
1995	149.399	R\$	81.354.854,21
1996	154.958	R\$	74.855.215,74
1997	210.060	R\$	69.516.410,40
1998	287.580	R\$	79.395.255,60
1999	422.498	R\$	90.189.084,91
2000	581.708	R\$	90.092.725,80
2001	744.119	R\$	116.969.949,29
2002	869.676	R\$	107.206.941,95
2003	846.877	R\$	99.881.391,97

## Políticas do Sistema Público de Emprego

- *o número de beneficiados é crescente durante todo o período, isso porque, a partir de 1998, as Centrais Sindicais passaram a integrar o sistema de intermediação e houve também uma expansão do número de postos do sistema.*
- *ao analisar a efetividade da política frente ao número de trabalhadores que busca o serviço de intermediação encontram-se resultados que apontam uma baixa efetividade da política.*
- *No entanto, qualquer análise deve considerar que este tipo de serviço depende do número de postos de trabalho gerado pela economia, o que é um fator exógeno ao sistema*

# Evolução da rede de atendimento ao Trabalhador 1994 a 2003

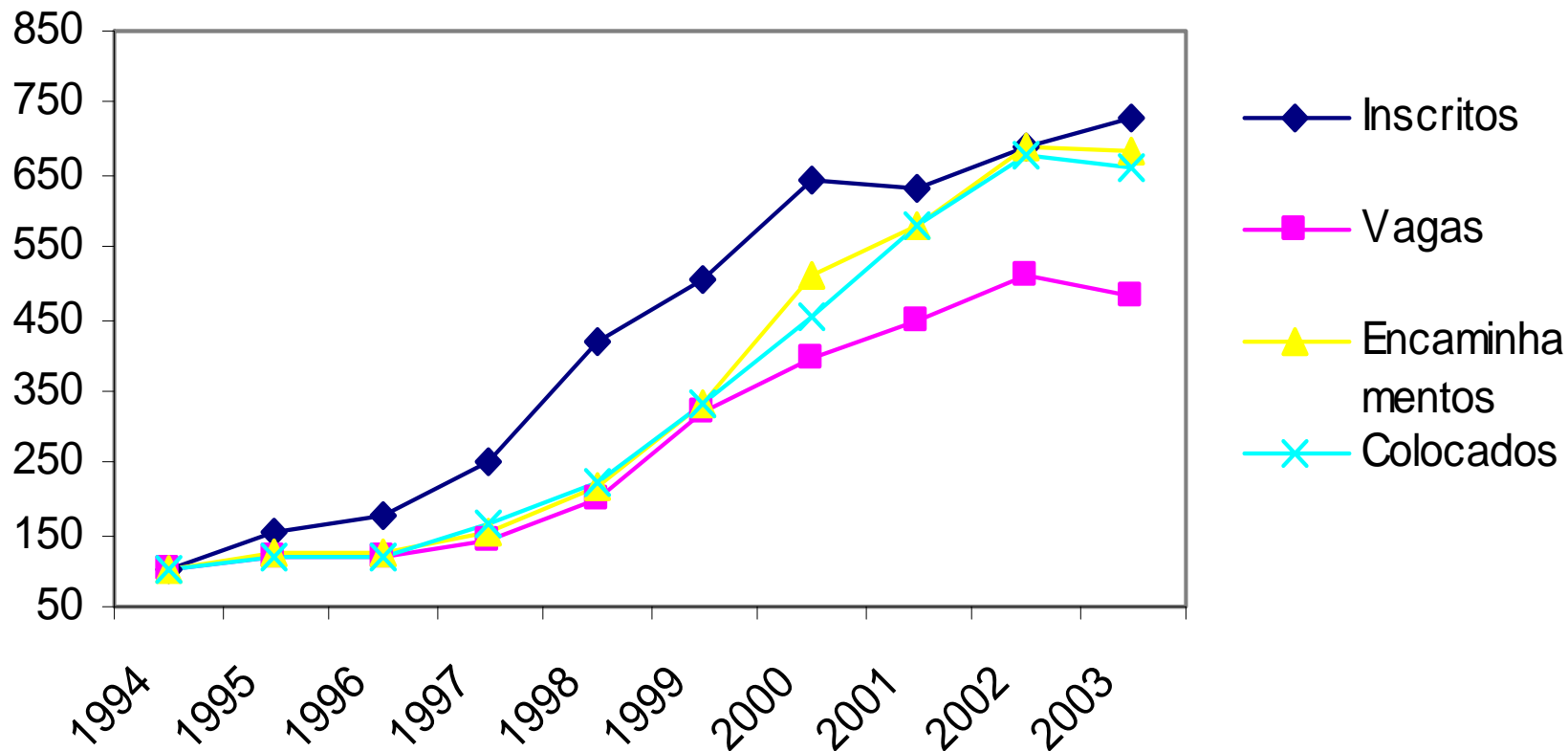
## Número de postos da rede SINE - 1994-2003



—◆— REDE DE ATENDIMENTO

# Evolução relativa dos indicadores de desempenho da IMO 1994 a 2003 (1994 = 100)

## Intermediação: evolução do desempenho (1994=100)



# Políticas do Sistema Público de Emprego

## Qualificação Profissional

*A política de qualificação profissional deve ser compreendida em dois momentos:*

- *Nos anos de 1996 a 2002 - o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR.*
  - *surge com o diagnóstico de que a deficiência na qualificação profissional dos trabalhadores era um dos principais entraves a sua inserção no mercado de trabalho por afetar negativamente sua “empregabilidade”.*
  - *o PLANFOR tinha uma meta ambiciosa de qualificar 20% da PEA a cada ano.*
  - *Assim, foram estruturados cursos de qualificação executados por meio dos Planos Estaduais de Qualificação (PEQ), responsáveis pelo treinamento de 90% dos beneficiários, e de parcerias com instituições da sociedade civil.*

## Beneficiados e Recursos da Qualificação Profissional – Brasil – em valores reais de maio de 2004 (IGP-DI/ FGV)

	Beneficiados		Recursos
1994	83.000	R\$	42.900.000,00
1995	153.000	R\$	70.600.000,00
1996	1.198.000	R\$	506.800.000,00
1997	2.001.000	R\$	744.800.000,00
1998	2.321.000	R\$	862.500.000,00
1999	2.663.000	R\$	627.900.000,00
2000	3.140.000	R\$	647.500.000,00
2001	3.727.000	R\$	696.800.000,00
2002	721.000	R\$	157.900.000,00
2003	120.300	R\$	43.800.000,00

# Políticas do Sistema Público de Emprego

## 2003 – 2007: Plano Nacional de Qualificação – PNQ.

- *uma evolução de outras experiências no campo da qualificação profissional desenvolvidas pelo Governo Federal.*
- *O PNQ é uma política de qualificação profissional, mas que tem como seu objetivo maior promover a inclusão social por meio do estímulo a geração de emprego, trabalho e renda,*
- *O PNQ entende a qualificação profissional como um processo de construção social que envolve três dimensões: a epistemológica, a social e a pedagógica.*
- *o PNQ concebe o processo de qualificação como um processo que extrapola o aspecto meramente técnico, associando-o a uma dimensão educativa que lhe confere um caráter social e participativo.*

# Políticas do Sistema Público de Emprego

## A estratégia de implementação:

### *Os Planos Territoriais de Qualificação – PlanTeQs*

- *Visam a articular ações de qualificação profissional que encontram lugar em um determinado espaço territorial, com as demandas sociais.*

### *Os Projetos Especiais de Qualificação – ProEsQs.*

- *São direcionados ao desenvolvimento de inovações metodológicas no campo da qualificação profissional realizadas por entidades da sociedade civil organizada.*
- *Os produtos gerados são de domínio público, possibilitando a difusão dessas metodologias.*

## Recursos e metas do Plano Nacional de Qualificação 2003 e 2004

Ano:		PNQ 2003	PNQ 2004
Recursos:		R\$ 37.920.000,00	R\$ 55.763.000,00
Beneficiados:		121.466	135.610
Carga horária média (horas aula por		106	200
Origem dos beneficiados (em % do total)	Sistema Público de Emprego	65,1	55,8
	Inclusão Social	16,58	21,34
	Desenvolvimento e Geração de Renda	18,22	22,86

# Políticas do Sistema Público de Emprego

## Informações sobre o mercado de trabalho

O MTE é responsável pela coleta de dados e elaboração de informações de dois cadastros administrativos que são encaminhados pelas empresas:

- **Relação Anual de Informações Sociais – RAIS**. Criada no ano de 1975, é um registro administrativo, de âmbito nacional, anual, obrigatório para todas as empresas. Coleta informações sobre os empregados e as empresas declarantes.
- **Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED** - de âmbito nacional, onde as empresas informam as dispensas e admissões realizadas.

## Políticas do Sistema Público de Emprego

- *Em 1998, o CODEFAT aprovou Resolução para o financiamento de Pesquisas de Emprego e Desemprego – PED nas unidades da Federação que possuam Regiões Metropolitanas e no Distrito Federal,*
- *A metodologia adotada é a da Fundação SEADE/DIEESE (com exceção do SINE-CE, que utiliza metodologia própria).*
- *A PED é uma pesquisa amostral domiciliar, com periodicidade mensal. As unidades da Federação contratam entidades especializadas para a realização das pesquisas e divulgação das análises sobre os mercados de trabalho regionais.*

## Políticas do Sistema Público de Emprego

Os programas para micro e pequenos empreendedores

- **PROGER Urbano**: destinados ao financiamento de micro e pequenos produtores urbanos, de forma individual ou coletiva que desejam investir no crescimento do seu negócio ou obter recursos para o custeio de sua atividade. Destina-se ao financiamento de investimentos e capital de giro para micro e pequenas empresas, profissionais liberais e cooperativas de produção.
- **FAT EMPREENDEDOR POPULAR**: acesso ao crédito para os microempreendedores de baixa renda. É um mecanismo auto-sustentável e não assistencialista de fomento ao auto-emprego, como estratégia de combate ao desemprego, à pobreza e à exclusão social. Seus beneficiários são as pessoas físicas de baixa renda que atuem como microempreendedores populares, exceto profissionais liberais.

## Políticas do Sistema Público de Emprego

- **PROGER EXPORTAÇÃO**: *Seu objetivo é estimular a exportação das micro e pequenas empresas, inclusive através de financiamento à produção nacional de bens na fase pré-embarque e em condições compatíveis com o mercado internacional, visando o incremento das exportações brasileiras. beneficiários são as micro e pequenas empresas exportadoras com faturamento bruto anual de até R\$ 5 milhões.*
- **PROGER TURISMO**: *Linha de crédito voltada para a concessão de financiamentos a empresas da cadeia produtiva do setor de turismo, com objetivo de otimizar o potencial de geração de emprego e a renda do setor. São beneficiárias as empresas pertencentes à cadeia produtiva do setor de turismo com faturamento bruto anual de até R\$ 5 milhões. Opera nas modalidades investimento com capital de giro associado e capital de giro.*

## Políticas do Sistema Público de Emprego

- **PROGER Rural**: seus beneficiários são proprietários rurais, posseiros, arrendatários ou parceiros que utilizem preponderantemente mão-de-obra familiar, com eventual contratação de serviços de terceiros; não detenham, a qualquer título, inclusive sob forma de arrendamento, área de terra superior a quinze módulos fiscais; tenham, no mínimo, 80% de sua renda originária da atividade agropecuária ou extrativa vegetal; residam na propriedade ou em local próximo; possuam renda bruta anual de até R\$ 80 mil.
- **PROGER RURAL Familiar**: Sua finalidade é atender o produtor rural familiar egresso do PRONAF ou os beneficiários deste Programa que necessitem de apoio financeiro além de seus limites, para ampliação da produção e agregação da renda familiar.

# Políticas do Sistema Público de Emprego

- **PRONAF**: O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, tem por finalidade conceder apoio financeiro às atividades agropecuárias, exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor e de sua família.
- Trata-se de concessão de linha especial de crédito associada a ações de apoio de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário, tais como verticalização e descentralização da produção e melhoria na infra-estrutura de suporte à expansão do desenvolvimento socioeconômico da zona rural.

# Políticas do Sistema Público de Emprego

## Programa Primeiro Emprego (criado durante o ano de 2003)

- *O quadro do mercado de trabalho no Brasil aponta que o jovem é o grupo etário mais afetado pelo desemprego,*
- *Trata-se da primeira política pública de geração de emprego, trabalho e renda voltada exclusivamente para a juventude.*

*O Programa apresenta basicamente duas linhas de ação:*

- *A inserção do jovem no mercado de trabalho por meio de mecanismos de incentivo financeiro a contratação do jovem e por meio de linhas de crédito e capacitação para a formação do próprio empreendimento, na linha do chamado empreendedorismo.*
- *A segunda trata das ações voltadas exclusivamente para a qualificação do jovem, visando gerar um perfil mais compatível com as demandas do mercado de trabalho.*

# Políticas do Sistema Público de Emprego

## Considerações finais:

- *O Brasil conta atualmente com uma série de políticas públicas de emprego e serviços públicos de emprego que apresentam potencial para fornecer respostas aos anseios da população.*
- *São serviços de assistência ao desempregado, auxílio à colocação e políticas de crédito direcionada aos micro e pequenos empreendedores.*
- *Porém, tais políticas encontram a sua cobertura e a sua efetividade limitada por diversos fatores.*

# Políticas do Sistema Público de Emprego

## Considerações finais:

- *O conjunto articulado dos serviços públicos de emprego, depende obviamente do crescimento do nível de emprego.*
- *Políticas destinadas a corrigir assimetrias de informação no mercado de trabalho, como a intermediação de mão-de-obra e a qualificação profissional, atuam sobre um nível de emprego determinado, embora sejam mais demandadas pela população justamente quando o desemprego torna-se mais elevado.*

## Políticas do Sistema Público de Emprego

- *o MTE propõe uma nova institucionalidade ao Sistema Público de Emprego.*
- *Está sendo estudada a possibilidade da implementação de centros públicos de emprego que seriam instituições responsáveis pela oferta integrada dos serviços de emprego.*
- *Assim, o canal de entrada do trabalhador seria o sistema de intermediação que, integrado com outras políticas, daria uma assistência mais efetiva pra a (re) inserção do trabalhador.*
- *Essas propostas passam por um processo de debates com órgãos das três esferas de governos, trabalhadores, empresários, universidades e sociedade civil organizada, de modo a colher sugestões e experiências que permitam transformar o Sistema Público de Emprego em um instrumento efetivo de inclusão social.*



---

# **Ministério do Trabalho e Emprego**

Secretaria de Políticas Públicas de Emprego  
Departamento de Emprego e Salário