

KÁTIA PAULINO DOS SANTOS

TRABALHO INFORMAL COMO ALTERNATIVA AO DESEMPREGO:

A experiência da Central do Trabalhador Autônomo do Amapá

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas.

Área de Concentração: Trabalho e Geração de Renda.

Orientador: Professor Dr. João Bosco Feitosa dos Santos

FORTALEZA-CEARÁ,

2010

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

5237t Santos, Kátia Paulino dos  
O Trabalho Informal como Alternativa ao  
Desemprego: A experiência da Central do Trabalhador  
Autônomo do Amapá / Kátia Paulino dos Santos. –  
Fortaleza, 2010.  
139p.  
Orientador: Prof. Dr. João Bosco Feitosa dos Santos.  
Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento  
e Políticas Públicas) - Universidade Estadual do Ceará,  
Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas.  
1. Trabalho. 2. Mercado Informal. 3. Políticas  
Públicas. 4. Efetividade. I. Universidade Estadual  
do Ceará, Programa de Pós-Graduação em  
Políticas Públicas.  
CDD: 34165188

KÁTIA PAULINO DOS SANTOS

TRABALHO INFORMAL COMO ALTERNATIVA AO DESEMPREGO:

A experiência da Central do Trabalhador Autônomo do Amapá

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas.

Área de Concentração: Trabalho e Geração de Renda.

Aprovada em: 03 de maio de 2010.

BANCA EXAMINADORA

---

JOÃO BOSCO FEITOSA DOS SANTOS  
Universidade Estadual do Ceará – UECE

---

HORÁCIO FROTA  
Universidade Estadual do Ceará – UECE

---

MARIA CELESTE CORDEIRO  
Universidade Estadual do Ceará – UECE

Dedico este trabalho à minha mãe, Edenir, e a meu marido, Marcelo, pelo constante apoio, carinho e incentivo.

Dedico ainda a todos os trabalhadores que acordam diariamente na expectativa de que o dia será melhor e que vão à luta em busca de emprego, trabalho ou ocupação que garantam o sustento de suas famílias, em especial, aos trabalhadores cadastrados na CTA.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pela iluminação de meus dias e de minha vida, d'Ele me provém todas conquistas e vitórias.

A meu Orientador, Prof. Doutor João Bosco Feitosa, pelo significativo incentivo e zelo à qualidade do estudo empreendido. Sua orientação fora imprescindível à realização deste trabalho que contou, inclusive, com superações físicas pelo mesmo, dados problemas de saúde enfrentados no decorrer deste processo.

A todos os professores do Curso de Mestrado que colaboraram imensamente com esta proposta.

À equipe da Escola de Administração Pública – EAP pelo acolhimento e organização, em especial, às incansáveis, Deusolina e Eunice, pelo carinho e dedicação.

Aos colegas de turma pela paciência e cumplicidade aos dias vividos, que muitas vezes não foram fáceis, dada a difícil rotina de cada um, o que não se tornou empecilho a uma convivência agradável e repleta de momentos prazerosos. Em especial às amigas Conceição, Karla, Socorro e Mariana.

Ao Governador do Estado do Amapá, Antônio Waldez Góes da Silva, pela ousada iniciativa deste Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, que sintetiza a preocupação estadual com a qualificação do servidor público do Estado, e que valoriza e motiva o capital humano do quadro do executivo.

À Secretária de Estado do Trabalho e Empreendedorismo, Anésia Nunes, pela colaboração nesta pesquisa, confiança a mim creditada e demonstração de carinho e amizade.

À equipe da Secretária de Estado do Trabalho e Empreendedorismo pela colaboração e incentivo à pesquisa, em especial aos funcionários e Gerência da Central do Trabalhador Autônomo, que sempre me acolheram de forma solícita e gentil.

À minha mãe querida, Edenir Paulino, pelo constante apoio e inspiração espiritual, sem ela nada disso seria possível.

Aos meus filhos Eva Luíza e Isaac Adão, razão de minha vida e motivação diária de minhas lutas, pela compreensão aos tempos roubados...

A meu amado marido Marcelo Assunção, pela força cotidiana, pela cumplicidade nas batalhas e pelo amor que me impulsiona.

Aos meus irmãos e amigos pela torcida e incentivo constante.

Meu agradecimento especial aos trabalhadores informais cadastrados na Central do Trabalhador Autônomo, que mesmo diante das necessidades e angústias do dia-a-dia colaboraram com a pesquisa através da participação em entrevistas e diálogos informais. Minha gratidão se estende ainda a todos os trabalhadores informais e formais, que inspiraram esta pesquisa.

A todos que colaboraram, direta ou indiretamente, meus sinceros agradecimentos.

Muito obrigada!

*“O desemprego é preocupante, mas a informalidade, hoje, assume contornos sombrios, porque é contingente silencioso de trabalhadores, que, a cada dia, vê as condições de trabalho de vida, suas e de suas famílias, numa curva descendente e contínua, uma situação que aguça a insegurança, a individualização, e a desigualdade em termos distributivos no país, criando disparidades entre os trabalhadores, que contribuem para fragilizar sua organização”.*

Izabel Cristina Dias Lira

## RESUMO

Esta pesquisa propõe uma análise às políticas públicas voltadas aos trabalhadores autônomos do Amapá, por meio da Central do Trabalhador Autônomo – CTA, que integra a Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo do Amapá, retratando as perspectivas dos trabalhadores e empregadores cadastrados, assim como o nível de satisfação destes atores com os serviços oferecidos pela CTA. Revelaremos resultados alcançados mediante pesquisa de campo na CTA, onde fora realizada avaliação de dados quantitativos, obtidos por meio de aplicação de formulários junto aos sujeitos de intermediação – trabalhadores e empregadores, realizando-se ainda entrevista com gestores da Central, bem como consultas a relatórios institucionais da Secretaria. Para tanto, consideramos necessário o levantamento de algumas questões relacionadas às transformações ocorridas no mundo do trabalho nas últimas duas décadas, assim como sobre as políticas de emprego, trabalho e renda do Brasil e dos países desenvolvidos. Por fim, analisaremos a efetividade e impacto dos resultados demonstrados pela pesquisa, revelando a importância da Central para os trabalhadores e sociedade como um todo.

**Palavras chave:** Trabalho, Mercado Informal, Políticas Públicas e Efetividade.

## ABSTRACT

This research proposes an analysis of public policies related to self-employed Amapá, through the Central Labor Freelancer - CTA, which includes the Ministry of Labour and Entrepreneurship of Amapá, portraying the views of employees and employers registered, as well as level of satisfaction from these actors with the services provided by CTA. Disclose the results achieved through field research in CTA, where he carried out the evaluation of quantitative data, obtained through application forms together with the subject of mediation - workers and employers, carrying out further interviews with managers of the Central as well as consultations with reports institutional Registry. For this, we consider it necessary to lift some issues related to changes occurring in the workplace in the last two decades, and on employment policies, employment and income in Brazil and developed countries. Finally, we analyze the effectiveness and impact of the results demonstrated by research showing the importance of Central for workers and society as a whole.

**Keywords:** Work. Markets Informal. Public Policy. Effectiveness.

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1	PEA - Brasil, Norte e Amapá .....	40
TABELA 2	Rendimento médio mensal das pessoas .....	41
TABELA 3	Evolução do emprego por setor de atividade econômica – Amapá .....	42
TABELA 4	Intermediação de Mão-de-obra do SINE/AP (2009) .....	42
TABELA 5	Movimentação do Emprego – Amapá (2009) .....	43
TABELA 6	Intermediação de Mão-de-obra da CTA (2009) .....	43
TABELA 7	Intermediação de Mão-de-obra - Amapá: 2005 a 2009 .....	77
TABELA 8	Programa Primeiro Emprego Estadual: 2003 a 2009 .....	78
TABELA 9	intermediação da CTA – Mensal / 2009 .....	90
TABELA 10	Intermediação da CTA - Anual (2005-2009) .....	91
TABELA 11	Bairro de origem dos trabalhadores da CTA .....	93
TABELA 12	Profissão dos trabalhadores entrevistados .....	94
TABELA 13	Bairro de origem dos usuários da CTA .....	100

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Qualificação Profissional no Amapá (2005-2009) .....	79
GRÁFICO 2	Entrevistados – Sexo .....	91
GRÁFICO 3	Entrevistados – Idade .....	92
GRÁFICO 4	Escolaridade dos entrevistados .....	92
GRÁFICO 5	Composição familiar dos entrevistados .....	95
GRÁFICO 6	Quantidade de pessoas que garantem a renda nas famílias .....	95
GRÁFICO 7	Renda familiar dos entrevistados .....	95
GRÁFICO 8	Situação familiar dos trabalhadores .....	96
GRÁFICO 9	Tempo de cadastro dos trabalhadores na CTA .....	96
GRÁFICO 10	Quantidade de encaminhamento à vaga de trabalho .....	97
GRÁFICO 11	Trabalhadores que já tiveram sua carteira de trabalho assinada .....	97
GRÁFICO 12	Maior dificuldade para inserção no mercado formal .....	98
GRÁFICO 13	Renda mensal dos trabalhadores .....	98
GRÁFICO 14	Atividade do usuário cadastrado na CTA .....	99
GRÁFICO 15	Atividades mais demandadas pelos Usuários da CTA .....	99
GRÁFICO 16	Apresentação da CTA para os usuários .....	101
GRÁFICO 17	Tempo de cadastro dos usuários da CTA .....	101
GRÁFICO 18	Quantidade de solicitação de serviços pelos usuários .....	102
GRÁFICO 19	Monitoramento da CTA aos serviços .....	103
GRÁFICO 20	Orientação da CTA aos trabalhadores .....	103
GRÁFICO 21	Participação dos trabalhadores em palestras da CTA .....	104
GRÁFICO 22	Quantitativo de palestras – participação do trabalhador .....	104
GRÁFICO 23	Efeitos da CTA na vida dos trabalhadores .....	105
GRÁFICO 24	O cadastro na CTA - impacto na renda dos trabalhadores .....	105
GRÁFICO 25	Satisfação do trabalhador com o atendimento da CTA .....	106
GRÁFICO 26	Vantagem no cadastro da CTA .....	106

GRÁFICO 27	Desvantagem no cadastro da CTA .....	107
GRÁFICO 28	Fortalecimento do trabalhador da CTA .....	108
GRÁFICO 29	Pretensão do trabalhador em continuar cadastrado na CTA .....	108
GRÁFICO 30	Monitoramento da CTA aos serviços realizados .....	109
GRÁFICO 31	Conceito aos serviços da CTA .....	110
GRÁFICO 32	Vantagem nos serviços da CTA .....	111
GRÁFICO 33	Desvantagens nos serviços da CTA .....	111
GRÁFICO 34	Sugestão para melhorar serviços da CTA – trabalhadores .....	113
GRÁFICO 35	Sugestão para melhorar serviços da CTA – usuários .....	113

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AFAP	Agência de Fomentos do Amapá
ALC	Área de Livre Comércio
ALCMS	Área de Livre Comércio de Macapá e Santana
BNDS	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CGT	Confederação Geral dos Trabalhadores
CIET	Centro Público Integrados de Emprego, Trabalho e Renda
CNA	Confederação Nacional da Agricultura
CNC	Confederação Nacional do Comércio
CNF	Confederação Nacional das Instituições Financeiras
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CPETR	Centro Público de Emprego, Trabalho e Renda
CTA	Central do Trabalhador Autônomo
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo do Amparo ao Trabalhador
CUT	Central Única dos Trabalhadores
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FONSET	Fórum dos Secretários do Trabalho
FUNDMICRO	Fundo de Apoio ao Micro e Pequeno Empreendedor e ao Desenvolvimento do Artesanato
ICOMI	Indústria e Comércio de Minérios S.A.
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NAIT	Núcleo de Atendimento Integrado do Trabalhador
NAPF	Núcleo de Artesanato e Produção Familiar
NEQP	Núcleo de Educação e Qualificação Profissional
NPE	Núcleo de Programas Especiais
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não-Governamental
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PDSA	Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá
PEQ	Plano Estadual de Qualificação
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PLANFOR	Plano Nacional de Formação do Trabalhador
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
PPETR	Política Pública de Emprego, Trabalho e Renda
PROGER	Programa de Geração de Emprego e Renda
SDS	Social Democracia Sindical
SENAES	Secretaria Nacional de Economia Solidária
SETRACI	Secretaria de Estado do Trabalho e Assistência Social
SIAC -	Sistema de Atendimento Integrado do Cidadão
SIGAE	Sistema de Gestão das Ações de Emprego
SIMS	Secretaria de Estado da Inclusão e Mobilização Social
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SIVAM	Sistema de Vigilância da Amazônia
SPETR	Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda
SUS	Sistema Único de Saúde
PPE	Secretaria de Política Pública de Emprego
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
UNITRABALHO	Fund. Interuniversitária de Estudos e Pesq. sobre o Trabalho

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>2</b>	<b>AS TRANSFORMAÇÕES RECENTES NO MUNDO DO TRABALHO .....</b>	<b>23</b>
2.1	MERCADO DE TRABALHO, DESEMPREGO E INFORMALIDADE NO BRASIL .....	24
2.1.1	<b>Os anos 90 e as mutações do mercado de trabalho brasileiro ..</b>	<b>26</b>
2.1.2	<b>A questão da informalidade no mercado de trabalho brasileiro.</b>	<b>30</b>
2.2	AMAPÁ: ASPECTOS ECONÔMICOS E MERCADO DE TRABALHO .....	34
2.2.1	<b>Contextualização histórica .....</b>	<b>35</b>
2.2.2	<b>A Área de Livre Comércio de Macapá e Santana .....</b>	<b>37</b>
2.2.3	<b>Perfil econômico do Estado .....</b>	<b>38</b>
2.2.4	<b>Mercado de Trabalho Amapaense .....</b>	<b>40</b>
<b>3</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA ..</b>	<b>44</b>
3.1	SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO EM PAÍSES DESENVOLVIDOS .....	45
3.1.1	<b>Políticas ativas e passivas de mercado de trabalho .....</b>	<b>47</b>
3.1.2	<b>As experiências dos países desenvolvidos .....</b>	<b>50</b>
3.2	AS POLÍTICAS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA NO BRASIL .....	59
3.2.1	<b>SPETR: pressupostos e diretrizes .....</b>	<b>62</b>
3.2.2	<b>Os Conselhos Estaduais/Municipais de Emprego e Renda .....</b>	<b>67</b>
3.2.3	<b>Os Centros Públicos Integrados de Emprego, Trabalho e Renda .....</b>	<b>68</b>
3.2.4	<b>Qualificação profissional no contexto nacional .....</b>	<b>70</b>
3.2.5	<b>Políticas nacionais de geração de renda .....</b>	<b>72</b>
3.3	A SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREENDEDORISMO DO AMAPÁ .....	75
3.3.1	<b>Políticas de inserção no mercado formal .....</b>	<b>75</b>
3.3.2	<b>Políticas de incentivo ao empreendedorismo .....</b>	<b>80</b>
3.3.3	<b>Estrutura física de funcionamento .....</b>	<b>82</b>
<b>4</b>	<b>A CENTRAL DO TRABALHADOR AUTÔNOMO DO AMAPÁ .....</b>	<b>84</b>
4.1	COTIDIANO DAS ATIVIDADES DA CTA .....	85
4.1.1	<b>Rotina de atendimento ao trabalhador .....</b>	<b>85</b>
4.1.2	<b>Dinâmica de atendimento ao empregador .....</b>	<b>87</b>
4.2	FRAGILIDADES E POTENCIALIDADES DA CTA NA PERSPECTIVA DOS GESTORES .....	88
4.2.1	<b>CTA: Avanços e entraves atuais .....</b>	<b>88</b>
4.2.2	<b>O que pode ser feito para uma maior efetividade .....</b>	<b>89</b>
4.3	PERFIL DOS TRABALHADORES E USUÁRIOS CADASTRADOS	90
4.3.1	<b>Características pessoais e perfil dos trabalhadores .....</b>	<b>91</b>
4.3.2	<b>Perfil dos usuários que demandam os serviços da CTA .....</b>	<b>98</b>

4.4	A EFETIVIDADE DA CTA NA VISÃO DOS TRABALHADORES E EMPREGADORES .....	102
4.4.1	<b>O que os trabalhadores cadastrados acham da CTA .....</b>	102
4.4.2	<b>A CTA na óptica dos empregadores .....</b>	109
4.4.3	<b>Como alcançar a excelência .....</b>	112
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	114
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	119
	<b>APÊNDICES .....</b>	123
	<b>ANEXO .....</b>	138

## 1. INTRODUÇÃO

No contexto capitalista, o período de maior valorização e absorção do trabalho humano fora vivenciado após a Segunda Guerra Mundial, conhecido por anos de ouro. Naquela ocasião, em alguns países do mundo, se esteve próximo de se proporcionar o pleno emprego, face ao crescimento acelerado da indústria e a forte atuação dos sindicatos, aliada à intensa participação do Estado, através do fortalecimento de políticas públicas sociais, com destaque ao avanço das políticas de emprego e renda.

Entretanto, esse período de tantas conquistas trabalhistas fora rompido abruptamente pelo fenômeno que muitos chamaram de terceira revolução industrial, iniciado nos anos 80, implicou em grandes modificações econômicas, como a descentralização da produção, o enfraquecimento da atuação dos sindicatos e a conseqüente aceleração do desemprego. A desordem monetária internacional e a crise fiscal dos Estados nacionais indicaram o rompimento dos compromissos das políticas macroeconômicas com o pleno emprego e com o processo de homogeneização social estabelecidos no pós-guerra.

A partir dos anos 1990 a economia mundial fora afetada por outra tendência econômica, a liberalização financeira, que acarretou resultados bastante negativos para a geração de emprego. Esse fenômeno foi responsável pelo estabelecimento da acumulação do capital através da especulação do mercado financeiro, que garantia grandes lucros aos detentores de capital, sem qualquer investimento em produção industrial.

Na atual fase de acumulação do capital, as transformações ocorridas no mundo do trabalho afetam, simultaneamente, sua organização e as relações sociais nas quais ele se insere, refletindo fortemente na relação entre trabalho formal e informal. As características da informalidade no Brasil estão interligadas a problemas sociais como desigualdade e pobreza, uma vez que as pessoas que compõem a informalidade, em geral, são aquelas que não tiveram oportunidade de inserção no mercado formal.

Por sua vez, a massa de trabalhadores não absorvida pelo processo produtivo, passa a buscar no trabalho precário<sup>1</sup> e, principalmente, na informalidade, atividades que possam suprir as suas necessidades de renda, que viabilizem sua sobrevivência.

No Brasil, o problema do desemprego e da informalidade atinge de forma peculiar as regiões Norte e Nordeste do país, uma vez que o planejamento das políticas nacionais de emprego e renda desconsidera as especificidades dessas regiões, cujas características econômicas e sociais pouco se assemelham às regiões de destaque econômico do país, que são o foco de atendimento direto dessas políticas.

No Estado do Amapá, como instrumento de atenção aos trabalhadores informais, criou-se a Central do Trabalhador Autônomo – CTA, como política auxiliar do Sistema Nacional de Emprego – SINE, implementado pelo Governo Federal em todas as Unidades Federativas do País em 1975, destinando-se a CTA à intermediação de mão-de-obra de trabalhadores autônomos.

A presente pesquisa busca analisar os desdobramentos das políticas públicas disponibilizadas aos trabalhadores informais do Estado do Amapá através da Central do Trabalhador Autônomo – CTA, visando trazer resposta ao seguinte questionamento: Quais as repercussões das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda - PPETR adotadas pela Central do Trabalhador Autônomo para os trabalhadores e usuários cadastrados?

Neste sentido, o objetivo desta pesquisa foi analisar a repercussão das políticas públicas do trabalho, emprego e renda, voltadas para o trabalhador informal no Estado do Amapá, tendo como *locus* de investigação a Central do Trabalhador Autônomo. Para tanto, recorreremos às categorias *trabalho, mercado informal, políticas públicas e efetividade*, como eixo de orientação teórico. Especificamente objetivamos: Identificar as categorias profissionais existentes na Central do Trabalhador Autônomo - CTA; Conhecer o perfil dos trabalhadores que se cadastram e, sobretudo, permanecem na CTA; Identificar as maiores dificuldades do trabalhador cadastrado na CTA para a inserção e permanência no mercado formal; Identificar formas de intervenção pública necessárias ao

---

<sup>1</sup> Denomina-se formal precário aquelas ocupações do mercado formal, cujas condições de trabalho e de proteção social sofreram uma deterioração em termos de qualidade como resultado do processo de flexibilização das relações de trabalho.

fortalecimento do trabalhador informal; Investigar o processo de trabalho da CTA, ou seja, como é realizada a política de inserção do trabalhador autônomo; Compreender as vantagens e desvantagens do programa governamental de incentivo aos trabalhadores informais, na perspectiva dos trabalhadores, usuários e gerência que integram o sistema CTA; Verificar as perspectivas dos trabalhadores e usuários cadastrados na CTA (continuar ou não cadastrado).

A escassez de pesquisas com foco na problemática do trabalho informal no Estado do Amapá foi um fator de grande contribuição para a elaboração do presente estudo, uma vez que o mercado de trabalho amapaense, assim como sua população, tem se ampliado significativamente, o que se deve tanto às fortes imigrações, ocasionadas pelas correntes de desempregos em outras regiões, quanto às perspectivas de emprego e renda visualizadas no Amapá, acarretadas principalmente pela instalação de grandes empreendimentos econômicos. Esse crescimento desordenado traz o acirramento das problemáticas sociais e econômicas locais, com graves reflexos para o mercado de trabalho.

A Central do Trabalhador Autônomo, dentro da proposta de atividades da Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo do Estado do Amapá, tem o propósito de agenciar empregos para os trabalhadores autônomos, os quais geralmente estão inseridos na informalidade e/ou em trabalhos precários. Nessa perspectiva, trabalhamos com as seguintes hipóteses:

- A Central do Trabalhador Autônomo tem contribuído para a elevação da renda dos trabalhadores informais cadastrados em seu banco de dados, através da intermediação de mão-de-obra informal.
- A Central do Trabalhador Autônomo prepara os trabalhadores cadastrados em seu banco de dados para o mundo de trabalho, através de palestras e cursos de qualificação profissional.
- A Central do Trabalhador Autônomo promove melhoria de vida dos trabalhadores cadastrados.

Utilizamos nesta pesquisa procedimento metodológico quanti-qualitativo, com as técnicas de entrevistas e aplicação de formulários. Para a obtenção de dados institucionais e realização de articulação com a teoria fizemos uma pesquisa bibliográfico-documental, sendo realizadas consultas aos textos escritos sobre a

temática por outros autores, aos bancos de dados da Central do Trabalhador Autônomo e de outras Unidades da Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo.

Em observância aos objetivos propostos, o presente estudo é resultante de uma pesquisa de natureza explicativa. E em relação aos procedimentos técnicos utilizados, trata-se de um estudo de campo em que foram aplicados questionários e realizadas entrevistas com sujeitos envolvidos na dinâmica na Central do Trabalhador Autônomo.

A pesquisa foi realizada no município de Macapá, onde funciona a Central do Trabalhador Autônomo – CTA no Estado. Para a coleta de dados, além do estudo de campo, foi realizada pesquisa documental com dados do Sistema Nacional de Emprego do Buritizal – SINE/Buritizal, e Núcleo de Educação e Qualificação Profissional, da Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo, assim como estudo bibliográfico em que foram apresentados as concepções de vários autores sobre as categorias teóricas selecionadas para esta investigação.

Segundo informações da CTA, esta possui o quantitativo de 2.989 (dois mil e novecentos e oitenta e nove) trabalhadores cadastrados nos anos de 2008 e 2009, sendo que deste montante 2.038 (dois mil e trinta e oito) trabalhadores encontram-se ativos, isto é, demandaram os serviços da Instituição nos últimos 12 meses, os quais são distribuídos principalmente nas categorias empregada doméstica, babá, pedreiro, ajudante de pedreiro, eletricista, serviços gerais, entre outras (anexo I).

Com relação aos usuários, a instituição informou que no período de janeiro a outubro de 2009, foram contabilizados 140 (cento e quarenta) novos cadastros de pessoas que demandavam os serviços da CTA, dentre os quais 07 (sete) foram originados de micro empresas, e 133 (cento e trinta e três) de pessoas físicas, sendo que destes 47 (quarenta e sete) são do sexo masculino e 86 (oitenta e seis) do sexo feminino.

A CTA possui um Gerente para a administração de suas atividades, o qual também é responsável pela gestão das atividades do SINE/Buritizal, que funciona no mesmo espaço. Possui dois servidores públicos responsáveis pela realização do atendimento e um estagiário para apoio às atividades, que também faz o atendimento.

Para a seleção da amostra dos trabalhadores cadastrados foi utilizada a técnica da amostra estratificada proporcional, utilizando-se uma margem de erro de aproximadamente 10% (dez por cento), o que segundo TAGLIACARNE (1976) representa um total de 95 trabalhadores, para o universo de 2.038 (dois mil e trinta e oito) trabalhadores que demandaram os serviços da Central nos últimos 12 meses.

Com relação aos usuários cadastrados e que demandam os serviços da CTA foi utilizada o mesmo tipo de amostra, tendo sido entrevistados 25 usuários demandantes de distintos tipos de serviços.

Este trabalho se apresenta em três capítulos. O primeiro trata das transformações recentes do mundo no trabalho, ocasião em que refletimos sobre as mudanças ocorridas nos últimos 20 anos nas relações de trabalho, seus modos e reflexos no Brasil e no Amapá.

Nesta perspectiva, na primeira parte do capítulo consta de reflexão das mudanças ocorridas nas relações de trabalho no Brasil, pontuando algumas considerações sobre o neoliberalismo, seus contrastes sociais e conseqüências no mundo do trabalho, com o destaque aos temas desemprego e trabalho informal no Brasil. Na segunda parte do capítulo, fizemos uma abordagem sobre o Estado do Amapá e seu mercado de trabalho, assim como de seus maiores avanços e entraves econômicos.

No segundo capítulo analisamos as políticas de emprego, trabalho e renda, mencionando seus principais avanços e entraves. Este capítulo apresenta-se com três focos: o Sistema Público de Emprego nos países desenvolvidos, onde falamos das políticas ativas e passivas de emprego e fizemos uma breve ilustração das experiências de algumas potências mundiais, referências na execução dessas políticas; as Políticas Públicas de Emprego e Renda do Brasil, seus pressupostos e diretrizes, o papel dos conselhos estaduais/municipais de emprego e renda, e as políticas que são realizadas nacionalmente; e o desenvolvimento das políticas de emprego e renda no Estado do Amapá, realizadas pela Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo, onde falamos um pouco de sua história e desdobramentos das políticas de inserção no mercado formal e de geração de renda, através do incentivo ao empreendedorismo.

O terceiro capítulo destina-se ao resultado de nossa pesquisa, possuindo quatro eixos: a descrição do cotidiano de atendimento dos trabalhadores e usuários

(empregadores que demandam os serviços) cadastrados na Central do Trabalhador Autônomo - CTA; a análise das fragilidades e potencialidades da CTA na perspectiva de seus Gestores; a exposição do perfil dos trabalhadores e usuários cadastrados; e por fim a efetividade da CTA, na perspectiva dos trabalhadores e usuários.

Às considerações finais da pesquisa, destinamos às reflexões dos resultados obtidos, ocasião em que mencionamos possíveis atenuantes para as dificuldades constatadas no mercado de trabalho brasileiro e amapaense, com foco no setor informal.

## 2. AS TRANSFORMAÇÕES RECENTES NO MUNDO DO TRABALHO

Estudos sobre a informalidade no cenário do mercado de trabalho brasileiro ganharam força na década de 1970 e vários fatores contribuíram para este feito. Um dos principais foi a implementação das pesquisas domiciliares realizadas pelo Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatística – IBGE, que ampliou consideravelmente as informações para os pesquisadores da área, sendo que em 1997 fora instituída a primeira pesquisa com foco na avaliação dos aspectos da informalidade, a Pesquisa de Economia Informal Urbana – ECINF, também realizada pelo IBGE (CACCIAMALI, 1983).

O mercado de trabalho brasileiro e o trabalho informal são alvos constantes de investigações, o que contribui para a composição de uma bibliografia bastante heterogênea e extensa sobre o tema, viabilizando a exploração de forma abrangente. A análise do setor informal, por conseguinte, torna-se mais complexa face ao extenso número de conceitos que são atribuídos à informalidade no mundo do trabalho.

O estudo da informalidade do Estado do Amapá possui, por sua vez, um caráter inovador, diante do reduzido número de pesquisas com este foco, uma vez que as instituições acadêmicas do Estado, como universidades, faculdades e centros de pesquisa, são relativamente recentes, se comparadas às de outros Estados da Região Norte. Acrescente-se a este fato, o reduzido número de entidades que se dedicam à investigação ao mercado de trabalho amapaense.

Nessa perspectiva, pesquisas voltadas ao mercado de trabalho do Amapá contam com uma bibliografia reduzida, sendo, portanto, a utilização de dados de instituições de pesquisas nacionais indispensáveis, como as do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE, Ministério do Trabalho e Emprego (Cadastro Geral de Emprego e Desemprego – CAGED e Relação Anual de Informações Sociais – RAIS), Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – DIEESE, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA.

No presente capítulo serão utilizadas também como fonte de dados as informações de programas de geração de renda do Estado do Amapá dos últimos 10 anos, os quais fazem parte da história e transformações do mercado de trabalho amapaense.

## 2.1. MERCADO DE TRABALHO, DESEMPREGO E INFORMALIDADE NO BRASIL

As relações de trabalho sofrem constantemente alterações ditadas pelo sistema capitalista. Novas descobertas científicas e tecnológicas impulsionam tendências, sendo responsáveis pelo surgimento de atividades que demandam especializações cada vez mais pontuais, bem como pela ruptura de muitos postos de trabalho, acelerando o desemprego e acirrando o processo de desigualdade nos níveis de renda, e, por conseqüência, nos padrões de vida.

Essas transformações são responsáveis também pela implementação de novos conceitos, que buscam tratar das novidades que interferem no cotidiano das pessoas, na economia, na sociedade do conhecimento, na economia digital, entre outros. Segundo Pochmann, “o debate atual sobre globalização sustenta-se sobre argumentos divergentes quanto à perspectiva de emprego, possibilitando encontrar interpretações contraditórias, que indicam tanto otimismo como pessimismo” (2001, p. 11).

Vejamos a concepção de Santos (2000) sobre trabalho:

A concepção de trabalho, assim como de desemprego, modifica-se ao longo dos tempos e está muito atrelada ao desenvolvimento das forças produtivas e das diferentes formas de reestruturação destas. Isto comprova que o debate sobre a essência e a autonomia do trabalho não está esgotado, e jamais o será, sobretudo pela característica polissêmica do trabalho (p. 55).

Na avaliação das mudanças do movimento geral de funcionamento do mercado de trabalho brasileiro, a análise da evolução dos segmentos ocupacionais *organizado* e *não-organizado* são variáveis fortemente utilizadas por pesquisadores da área. Essas duas dimensões ocupacionais do mercado de trabalho foram alternativamente adotadas na década de 1970, com o objetivo de superar as insuficiências decorrentes das abordagens tradicionais sobre uma falsa dualidade no mercado de trabalho, definidas entre os setores formal e informal, bem como possibilitar uma avaliação mais adequada do comportamento ocupacional no país.

Por segmento organizado entendem-se os postos de trabalho mais homogêneos, gerados por empresas tipicamente capitalistas, fundamentalmente os empregos formais assalariados. O segmento não organizado compreende as formas de ocupação mais heterogêneas, cuja organização não assume

característica tipicamente formalizada. Este modelo é peculiar das economias em estágio de subdesenvolvimento.

Diante da *performance* econômica decepcionante em termos de crescimento do produto e por conta do aumento do desemprego nas últimas duas décadas, vários tipos precários de ocupação passaram a ser identificados, muitas vezes como forma de incorporação social possível. Essas novas formas de uso e remuneração parecem apontar para uma maior diferenciação no rendimento dos ocupados e para a ampliação da pobreza, implicando um processo de exclusão, muito mais do que integração social.

Dentre as principais transformações trazidas pelo sistema capitalista nas últimas décadas, pode-se citar o aprofundamento da liberalização comercial, a desregulamentação financeira e do mercado de trabalho, a reformulação do papel do Estado, a revolução tecnológica e as novas formas de organização da produção.

Embora o objetivo desta pesquisa não seja a investigação aprofundada dos elementos acima, a sua explanação faz-se necessária à compreensão do cenário geral em que o trabalho informal se insere, juntamente com a atuação do Estado através das políticas públicas.

A busca de maior flexibilidade na organização e nas relações de trabalho obstaculizaram um conjunto de dispositivos institucionais que atraíam a construção de sociedades salariais mais solidárias e menos heterogêneas.

Nesta perspectiva, proliferaram argumentos que debitavam o problema do desemprego às falhas do funcionamento do mercado, geradas pelo elevado grau de intervenção estatal. A tese de que quanto mais desregulado e flexível fosse o mercado de trabalho, mais comprometido ele seria com a geração de empregos e a integração social tornou-se referência teórica corrente na literatura especializada (POCHMANN, 2002).

Contudo, essa argumentação passara a ser contestada veementemente em decorrência do acirramento das dificuldades trazidas pelo fluxo natural do mercado, como a intensificação das desigualdades sociais e desníveis de renda, e a elevação da problemática do desemprego, em nível mundial.

Para a mensuração e mapeamento das transformações percebidas nas relações de trabalho, nacional e mundialmente, a utilização de distintos conceitos e indicadores são imprescindíveis, os quais são responsáveis pelo agrupamento ou

separação dos atores sociais que integram o mundo do trabalho, entretanto, esses conceitos serão esclarecidos à medida em que forem mencionados.

### **2.1.1. Os anos 90 e as mutações do mercado de trabalho brasileiro**

A história do mercado de trabalho no Brasil, segundo Baltar (2006), tem pelo menos cinco momentos marcantes: o do surgimento, com a passagem do trabalho escravo para o assalariado, no final do séc. XIX; o da sua estruturação urbana, com a transição da economia primária exportadora para a economia urbana industrial após a Revolução de 1930; o da consolidação da industrialização e do mercado de trabalho sob governos autoritários depois do Golpe Militar de 1964; o da interrupção da industrialização, com os desdobramentos da crise da dívida externa no começo da década de 1980, quando o mercado de trabalho foi afetado, de um lado, pela estagnação da economia com alta inflação e, de outro, pela democratização do país, que ocorreu sob tais condições da economia; e, finalmente, o da desestruturação do mercado de trabalho, com a privatização de empresas estatais e a liberalização do comércio exterior e da entrada de capital estrangeiro no país durante a década de 1990.

Neste item, nos ateremos ao último período, o qual conduziu a nação aos desdobramentos atuais, trilhando caminhos e descaminhos que foram responsáveis pela efetiva inserção do Brasil no contexto neoliberal. Os anos de 1990 representaram para a economia nacional um marco de profundas mudanças no mundo trabalho, responsáveis pela ampliação das disparidades sociais e econômicas, o que associou, inicialmente, a temática do desemprego à busca de competitividade empresarial, à estabilização monetária, à rigidez do mercado de trabalho e à baixa qualificação dos trabalhadores.

Com o passar do tempo essa associação tornou-se inconsistente e insustentável face à escala do desemprego nacional, mesmo diante de alguns ensaios de recuperação do nível de atividades, da implementação de medidas voltadas à flexibilização do mercado de trabalho e da elevação da escolaridade e da capacitação dos trabalhadores (POCHMANN, 2001).

Com o advento do receituário e da pragmática definidos no Consenso de Washington<sup>2</sup> desencadeou-se uma onda enorme de desregulações nas mais distintas esferas no mundo do trabalho, alterando ainda o plano da organização da produção, entre tantas outras conseqüências da reestruturação produtiva e do redesenho da divisão internacional do trabalho e do capital (ANTUNES, 2006).

Com isso, verificou-se nessa década o processo de descentralização produtiva, no qual indústrias nacionais deflagravam um movimento de mudanças geográficas, buscando níveis rebaixados de remuneração e incentivos fiscais oferecidos pelo Estado, sob a alegação da concorrência internacional.

Os anos 1990 assistiram à reinserção de países latino-americanos no mercado financeiro internacional. O pagamento de parcela da dívida nos anos 1980 e o direcionamento do crédito a outros países reduziram o peso da região nas operações ativas das instituições financeiras e permitiram o encaminhamento de novas soluções para o problema da dívida externa. A proposta de securitização da dívida, aventada pelo então Ministro Bresser Pereira em 1987 e ridicularizada pelas autoridades americanas, passou a ser vista com outros olhos e discutida com atenção, ganhando corpo na virada da década, através do que ficou conhecido como Plano Brady (LOPREATO, 2006, p. 131).

O ambiente na virada da década de 90 é favorável às reformas estruturais propostas no Consenso de Washington, com a adesão do conjunto de países da América Latina. No plano mais geral, para o caminho percorrido, a pesar de manter as especificidades de cada país, foi semelhante, com todas as nações defendendo os programas de reformas e apostando na idéia de que a mudança da forma de integração na economia globalizada abriria um vasto campo de oportunidades, capaz de garantir a redenção das economias envolvidas no processo de alta inflação e o retorno do crescimento.

No Brasil, esse momento foi bem delineado nas discussões sobre a eleição de Fernando Collor de Mello, em 1990. O embate com Lula refletiu a polêmica em torno das decisões de como o País deveria se inserir na economia

---

<sup>2</sup> Expressão que surge em 1989, pelo economista inglês John Williamson, ex-funcionário do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), numa conferência do Institute for International Economics (IIE), em Washington, onde foram listadas políticas que o governo dos Estados Unidos preconizava para a crise econômica dos países da América Latina, com destaque às imposições na negociação das dívidas externas destes países, bem como a listagem de medidas a serem adotadas pelas economias mundiais, tais como: a abertura econômica por meio da liberalização financeira e comercial e da eliminação de barreiras aos investimentos estrangeiros; disseminação das privatizações; redução de subsídios e gastos sociais por parte dos governos; e desregulamentação do mercado de trabalho, para permitir novas formas de contratação que reduzam os custos das empresas.

mundial, os riscos, as vantagens e os problemas as serem criados com a nova estratégia de desenvolvimento. Neste contexto, “a vitória de Collor selou a aceitação da integração com o mundo globalizado nos termos propostos pelos órgãos multilaterais e deu início ao movimento das reformas estruturais” (*idem*, p. 132).

Essas reformas tinham o objetivo de adequar a institucionalidade brasileira à dinâmica da globalização produtiva e financeira e à visão liberal da lógica dos mercados. A redução do papel do Estado na economia, considerado como fator de impedimento à retomada do crescimento, era o elemento nuclear da proposta liberal. A crença de que seria impossível impulsionar os investimentos a produtividade da economia acelerou os programas de privatizações, com a venda de empresas federais e estaduais, retirando o setor público de áreas importantes como telecomunicações, transmissão de energia elétrica, siderurgia e transportes, abrindo o espaço para o capital privado interessado em atuar no mercado brasileiro.

A abertura comercial procurou aproximar o mercado interno da dinâmica da globalização produtiva e eliminar as barreiras ao livre comércio entre as empresas. A abertura financeira foi outra peça importante na proposta liberal, permitindo aos detentores de capital, em busca da valorização da riqueza financeira, entrar e sair livremente do País, de acordo com as expectativas de risco e rentabilidade dos investimentos.

Pouco após a implementação do Plano Collor, “o Brasil voltou a conviver com alta inflação e retardou o avanço das reformas liberais, ao contrário de outros países da região, como México e Argentina, que obtiveram sucesso no programa de estabilização e aceleraram as medidas de integração com a economia mundial” (*idem*, p. 133).

O fracasso do Plano não abalou a confiança na proposta de desenvolvimento liberal e manteve acesa a idéia de que as reformas em favor do mercado eram inevitáveis, precisavam ter continuidade e se constituíam no caminho possível de retomada do crescimento. Contudo o regime de alta inflação não era compatível com a dinâmica do mundo das finanças globais e teria de ser superado antes de inviabilizar plenamente a implantação da proposta neoliberal no Brasil.

A criação do Plano Real em 1994 implicou na queda acentuada da inflação, mexendo com toda a economia nacional e desencadeando transformações

para muito além do pano de fundo da estabilização. O simples fato de estabilizar os preços traria efeitos impactantes na economia depois de anos de convivência com alta inflação e instabilidade. Contudo, não se pode olhar os impactos do Plano Real como simples consequência da queda da inflação. É preciso estar atento a duas dimensões que estão presentes e compõem o Plano. Trata-se de um programa de estabilização baseado no uso da âncora cambial, semelhantes, em vários aspectos, a outras experiências históricas. Contudo, por outro lado, é essencial ver que o plano traz consigo uma proposta de alteração do projeto de desenvolvimento e da integração da nação ao mundo globalizado que não pode ser confundido com o problema da estabilização.

O Plano Real, na defesa do novo projeto de desenvolvimento, resgata as idéias liberais e vai adiante, aproveitando o momento favorável decorrente da alta liquidez do mercado internacional e do sucesso do combate à inflação. O Governo Fernando Henrique Cardoso desfrutou de condições inusitadas na correlação de forças políticas de modo que viabilizou as mudanças de caráter liberal, contando com amplo apoio, social e parlamentar.

O resultado do Plano Real intriga e instiga à pesquisa da evolução econômica e social brasileira dos últimos anos. O atrelamento à globalização definiu como característica econômica a possibilidade de convivência de situações antagônicas, em que estão, de um lado, o baixo dinamismo e a falta de perspectiva de crescimento da economia e, de outro, os lucros crescentes de parcela das empresas industriais e de serviços e das instituições financeiras. O baixo dinamismo do todo não é contrário ao dinamismo de algumas das partes, contrastando a medíocre expansão do Produto Interno Bruto – PIB e a renda da população, com enormes lucros de empresas e bancos.

É nesse mesmo ritmo que a economia brasileira tem traçado sua trajetória até os dias atuais, com moeda relativamente estável, mas com constante acirramento de disparidades econômicas e sociais. Como forma de minimizar os impactos causados pelos desníveis de renda e pelo desemprego, programas focalizados de renda mínima passaram a ser implementados no final da década de 1990, no Governo FHC, sendo esta política intensificada consideravelmente no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Os impactos ocasionados pelo modelo econômico adotado são fortemente percebidos pela elevação dos trabalhos precários e dos trabalhadores

inseridos na informalidade no Brasil, os quais, em 2002, segundo RAMOS (2002, p. 915) chegaram ao percentual aproximado de 40% da População Economicamente Ativa - PEA.

### **2.1.2. A questão da informalidade no mercado de trabalho brasileiro**

O termo “setor informal” origina-se e difunde-se por meio de inúmeros estudos realizados, sendo sua apreensão circunscrita pelo conjunto de características expostas a seguir: (a) propriedade familiar do empreendimento; (b) origem e aporte próprio dos recursos; (c) pequena escala de produção; (d) facilidade de ingresso; (e) uso intensivo do fator trabalho e de tecnologia adaptada; (f) aquisição das qualificações profissionais à parte do sistema escolar de ensino; e (g) participação em mercados competitivos e não regulamentados pelo Estado (OIT, 1972). A essas características, o PREALC (Programa Regional de Emprego para a América Latina e Caribe) acrescenta a particularidade de atividades não organizadas, juridicamente ou em suas relações capital-trabalho. O ponto de partida para delimitar o setor informal, portanto, são as unidades econômicas, orientadas para o mercado, com as distinções acima mencionadas, entre as quais sobressai o fato de o detentor do negócio exercer simultaneamente as funções de patrão e empregado e de não existir separação entre as atividades de gestão e de produção (CACCIAMALI, 1983).

Segundo CACCIAMALI:

A economia informal pode representar fenômenos muito distintos, como a evasão e sonegação fiscais; terceirização; microempresas, comércio de rua ou ambulante; contratação ilegal de trabalhadores assalariados nativos ou migrantes; trabalho temporário; trabalho em domicílio, etc. Essa compreensão díspar, contudo, representa um denominador comum no imaginário e na comunicação entre as pessoas: são atividades, trabalhos e rendas realizadas desconsiderando regras expressas em lei ou em procedimentos usuais. Assim, as recorrentes menções a este tema no momento presente refletem as dificuldades que as organizações, os indivíduos e o coletivo social vêm enfrentando para superar, com as regras legais vigentes ou os procedimentos-padrão, as mudanças estruturais econômicas, políticas e sociais em andamento (2000, p. 155).

Ocasionada pelos reflexos do capitalismo, onde a acumulação do capital está acima do bem estar social, a desestruturação do mundo do trabalho e o

conseqüente aumento do trabalho informal, tem diversas interpretações entre distintos pesquisadores.

Alguns sustentam que esta reestruturação produtiva é decorrente das transformações tecnológicas, sendo então o custo do progresso. Outros afirmam que ela é ocasionada pela falta de trabalhadores qualificados. Duas explicações tiram a responsabilidade da política econômica e dos governos pelo desemprego, quando há crescimento econômico amplia-se o nível de emprego, inclusive assalariado com carteira assinada, o melhor emprego gerado pelo capitalismo<sup>3</sup>.

A dramática dimensão do desemprego e a deterioração do mercado de trabalho nos países centrais têm atraído a atenção de acadêmicos, pesquisadores, sindicalistas e governantes. No Brasil, entretanto, a questão tem sido tratada marginalmente, e a preocupação oficial resume-se, por um lado, em desindexar os salários e, por outro, em reduzir os encargos sociais sobre a folha de pagamento.

O regime capitalista tende a produzir exclusão e desigualdades sociais e a polarizar a sociedade entre ricos e miseráveis. Nesse sentido, torna-se pertinente a avaliação de Marx, para quem os capitalistas, buscando lucros dificultados pela concorrência, constantemente incorporam inovações tecnológicas que dispensam a mão-de-obra. E nenhum mecanismo de mercado garantiria o automático reemprego daqueles eliminados pela crescente automação da produção (MATTOSO, 1995).

Por outro lado, a massa de trabalhadores não absorvidos pelo processo produtivo passa a buscar opções de sobrevivência, e o terceiro setor, onde está inserido o trabalho informal, é o alvo mais acessível aos trabalhadores desempregados.

Embora o crescimento do setor terciário seja fenômeno relativamente recente, datando apenas da segunda metade da década de 80 uma pronunciada elevação de sua participação no total da renda e do emprego gerado internamente, tão-somente nos anos 90 é que se configura uma situação evidente de mudança na sua composição setorial. Cardoso Júnior afirma que “o emprego migra violentamente da indústria para os setores terciários (comércio e serviços), ao mesmo tempo em que se altera a dinâmica de remunerações e de apropriação da renda gerada pelos diversos setores da atividade econômica” (1999, p. 45).

---

<sup>3</sup> Entrevista do economista Márcio Pochmann à Revista Sem Terra, realizada pelo jornalista Igor Felipe Santos (disponível no site: <http://www.brasildefato.com.br/v01/impresso/anteriores/157/nacional/materia.2006-03-02.463864834> 1. Acesso em 28/11/2007.

A constatação de que parte significativa das atividades informais não se encontra com seus processos de trabalho subsumidos formalmente ao capital, não nega a funcionalidade dessas atividades para o sistema. Mais do que isso, todas as atividades informais de trabalho estão subordinadas, integradas e são funcionais à reprodução da sociedade do capital. Nesse sentido, afirma Tavares: “A subordinação do trabalho ao capital não se explica apenas na relação empregador/empregado, mas em todas as formas de trabalho na sociedade capitalista” (2002, p. 68).

Apesar do ritmo de crescimento da disponibilidade de trabalho, nota-se que ele foi incompatível com o baixo dinamismo da economia brasileira nos últimos 25 anos, descompasso que se traduziu em desemprego e reprodução de uma estrutura ocupacional desfavorável (POCHMANN, 2006).

Outra grande questão é o crescimento da percepção das sociedades de que o novo modelo global de produção agrava a exclusão social. Essa conclusão é verdadeira, pelo menos quanto às tendências de aumento geral do desemprego formal e da flexibilização do trabalho. Para Dupas, “isso tende a aumentar a pressão sobre os Estados nacionais exigindo a retomada de políticas públicas eficazes na área social” (1998, p. 13).

As formas adotadas para agilizar o processo produtivo, com a finalidade de obter flexibilização necessária à produção, além de suscitarem novas exigências ao perfil do trabalhador, também promovem uma segmentação entre os trabalhadores. Os mais qualificados têm mais possibilidades de permanecer no mercado formal, e, potencialmente, têm condições de viabilizar uma relação mais estreita entre o trabalho manual e o intelectual; os que não preenchem os requisitos da polivalência e qualificação vêm-se excluídos do mercado de trabalho formal, pois, com o enxugamento de postos no setor industrial e com os limites no setor de serviços, a maioria é obrigada a procurar ocupações na informalidade (LIRA, 2003).

O crescimento da informalidade pode ser indício de um outro grande problema protagonista muitas preocupações, a questão previdenciária dos trabalhadores nela inseridos. Este problema reforça a fragilidade dos trabalhadores do setor informal, os quais, em decorrência de não contribuírem mensalmente para previdência pública ou privada, não recebem nenhum tipo de benefício em situações que requeiram sua ausência temporária do cenário de trabalho, seja este

motivo relacionado a problemas de saúde, acidentes ou outros fatores externos à suas vontades.

Neste contexto, é importante a medida adotada pelo Governo Federal, através do Ministério da Previdência, diante do Projeto de Lei Complementar nº 128/2008, que cria no dia 1º de julho de 2009 o Programa Empreendedor Individual. Destinado aos trabalhadores informais, tem o objetivo de formalizar pequenos e microempreendedores para que estes passem a ser amparados pela previdência social. O programa oferece vantagens como o pagamento de ICMS a R\$ 1,00 (um real); o direito à aposentadoria por idade; pensão por morte ou reclusão e contribuição à Previdência de 11% do salário mínimo, que garante o direito à aposentadoria.

Podem ser inseridos neste programa trabalhadores autônomos, com até um empregado que receba salário-mínimo, optantes do Simples Nacional, e que possuam receita bruta anual de até R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais). Nesta perspectiva, podem ser encaixados na proposta: camelô, costureira, mecânico, pedreiro, cabeleireiro, manicura, doceira, cozinheira, padeiro, feirante, artesão, moto taxista, vendedor ambulante de produtos alimentícios, sorveteiro ambulante, dentre outros que estão na informalidade e atendem os requisitos do programa.

São significativas as vantagens desta iniciativa para os trabalhadores inseridos na informalidade, dentre elas destaca-se o acesso à inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, que viabiliza a participação em programas de microcrédito voltados a micrempreendedores formais, bem como o acesso a compras regulamentais que exigem a emissão de notas fiscais.

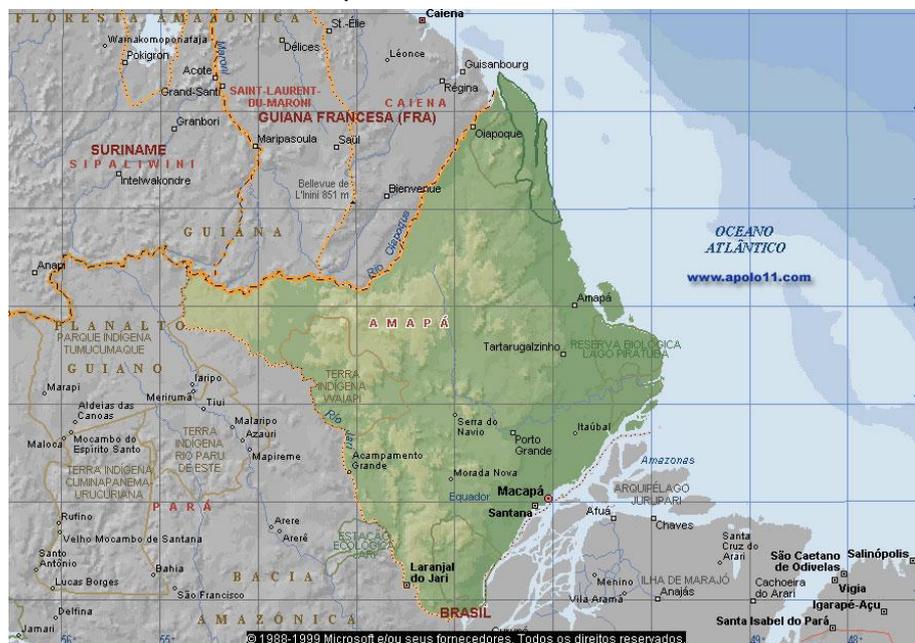
Contudo, entende-se que este é apenas o primeiro grande incentivo à categoria, a qual assume contornos preocupantes no país. A informalidade, nos tempos atuais, torna-se tão alarmante quanto à problemática do desemprego, face ao elevado quantitativo de trabalhadores nela inseridos, pessoas que não tendo oportunidade de inserção no mercado formal, fazem dela a única alternativa de garantia de renda e sustento da família, mesmo que isso implique em uma contínua situação de fragilidade e insegurança, que contribui, além de tudo, para a redução do potencial de arrecadação do país e intensificação dos problemas previdenciários, que atualmente podem ser minimizados pela iniciativa do Governo Federal.

## 2.2. ESTADO DO AMAPÁ: ASPECTOS ECONÔMICOS E MERCADO DE TRABALHO

O Amapá possui uma população estimada (IBGE, 2009) de 626.609 habitantes, distribuídos em 16 municípios, que somados equivalem a uma área de 143.453,7 Km<sup>2</sup>, representando 3,70% da Região Norte e 1,67% de todo o território brasileiro, sendo as cidades com maior número populacional Macapá (Capital), com 366.484 habitantes, Santana, com 97.220 e Laranjal do Jari, com 40.357.

Situado na Amazônia Oriental, o Amapá limita-se ao sul (pelo rio Amazonas) e a oeste (pelo rio Jarí) com o Estado do Pará, a leste com o Oceano Atlântico, ao Norte com a Guiana Francesa (pelo rio Oiapoque e Serra do Tumucumaque) e a noroeste com o Suriname (pela Serra do Tumucumaque). Possui 1.691 km de fronteira nacional e 707 km de estrangeira. É atravessado pela linha do Equador, sendo que sua área representa 3,71% da Região Norte e 1,68% da área nacional (PORTO, 2003, p. 21).

MAPA 1: Estado do Amapá



### 2.2.1. Contextualização histórica

Território federal até 1988, quando passou a ter autonomia de Estado, o Amapá tem uma história de disputa e litígios que envolve espanhóis, portugueses e holandeses.

Passou à condição de Território em 1943, resultado do desmembramento dos municípios paraenses de Almerim, Mazagão, Macapá e Amapá, sendo sua formação jurídica, econômica, política, administrativa e social organizada por gestões institucionais do Governo Federal na defesa do espaço amazônico (PORTO, 2003, p.21).

A defesa da fronteira setentrional foi e ainda tem sido uma preocupação constante na história brasileira, cujas manifestações podem ser observadas nas assinaturas de acordos diplomáticos, assim como na exploração de seu potencial natural, explicitando-se os interesses por sua ocupação desde o período colonial. A história do Amapá possui fortes influências de sua localização em área de fronteira, é marcada por disputas pela terra, o que originou a construção de seus fortes, a implantação de Território Federal, como também pelas propostas de proteção e monitoramento do Sistema de Vigilância da Amazônia – SIVAM.

No setor econômico, confirmou-se a necessidade de ocupar e explorar as terras a fim de proteger as jazidas ali encontradas, da expansão pecuária da Guiana Francesa, como também para garantir a exploração da borracha e da castanha existentes no rio Jarí.

Até a década de 1940, a economia da área que corresponde ao atual Estado do Amapá caracterizava-se pela indústria extrativista da borracha, da castanha, do pau-rosa, da madeira, das sementes oleaginosas, pela exploração das minas de ouro e pela criação de gado, notadamente nos municípios do Amapá e Mazagão, sendo que o mercado consumidor destes produtos se encontrava em Belém ou Caiena. Verificava-se ainda a ocorrência do latifúndio pecuarista, principalmente no município do Amapá, que fornecia alimento à base aérea americana, instalada no município, em razão do clima de guerra vivenciado à época.

O interesse nacional para a criação do Território Federal do Amapá - TFA está inserido no paradigma da segunda grande guerra e, com isso, visou proteger a fronteira brasileira, juntamente com os demais territórios do Guaporé, Rio Branco, Iguazu e Ponta Porã (*Idem*, p. 23).

No período de 1957 a 1997 o Amapá destacou-se pela exportação do manganês pela empresa Indústria e Comércio de Minérios S.A. - ICOMI, esta atividade serviu de alavanca na implantação de infra-estruturas locais, as quais receberam forte incentivo estatal, com auxílio externo.

O exaurimento do minério provocou a retirada precoce da empresa, elevando as preocupações locais em relação à necessidade de se propor novas atividades econômicas, a fim de reorganizar a economia amapaense.

O crescimento demográfico do Amapá e a sua organização espacial estiveram intimamente relacionados ao processo de exportação do manganês e à instalação da ICOMI até a década de 1980. A partir de então, novos elementos foram inseridos, como a implantação do complexo industrial do Jarí; a construção da BR-156 (liga a Capital do Estado, Macapá, ao município de Oiapoque, que faz fronteira com São Jorge - Guiana Francesa); a exploração de novos garimpos auríferos, utilizando processo mecanizado; a criação de novos municípios e a sua estadualização.

Em meados da década de 1970, houve um acréscimo no fornecimento e na distribuição de energia elétrica com o funcionamento da Usina Hidrelétrica do Paredão, posteriormente denominada de Coaracy Nunes, cuja produção direcionava-se principalmente para Macapá e Santana, devido ao fato destes municípios possuírem maior número de consumidores residenciais e industriais.

Embora houvesse relativa diversificação produtiva nos anos de 1980, o desempenho industrial do Amapá foi e permanece bastante restrito, e seus reflexos influenciaram no declínio de seu consumo energético e no comportamento de seu Produto Interno Bruto - PIB no decênio compreendido entre 1985 e 1995, que apresentou as seguintes características: pouca participação na formação do PIB do País e da Região Norte; pequena participação do setor industrial na sua formação; significativo peso da administração pública na sua composição; e grandes flutuações nas suas taxas de crescimentos anuais (PORTO, 2003).

A década de 1990 foi de intensas transformações, podendo ser ressaltadas as políticas econômicas e administrativas do Estado do Amapá, tendo a saída da ICOMI do Estado elevando fortemente o índice de desemprego, desestruturando o município de Serra do Navio, onde funcionava a base de mineração, e, conseqüentemente, causando inchaço populacional em Macapá e

Santana, para onde a maioria dos desempregados se dirigia à procura de melhores oportunidades.

Destacaram-se no Estado na década de 1990, a implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana – ALCMS e a atuação do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá - PDSA, diretriz do Governo de João Alberto Capiberibe (1994-2001) que buscava o crescimento econômico do Estado, aliado à preocupação de preservar o meio ambiente. Estes mecanismos refletiram diretamente na distribuição da população urbana e rural amapaense, principalmente nos municípios de Macapá, Santana e Laranjal do Jari, que juntos possuem a área mais populosa e urbanizada do Estado.

### **2.2.2. A Área de Livre Comércio de Macapá e Santana**

A Área de Livre Comércio de Macapá e Santana – ALCMS tem posição geográfica privilegiada, considerando a distância dos grandes centros da economia mundial, estando próxima dos Estados Unidos, União Européia, Japão, China e Sudeste Asiático, sendo a proximidade destes três últimos em função do Canal do Paraná. Esta posição, além de permitir rápida acessibilidade aos grandes centros fornecedores de bens de consumo estrangeiros, com preços competitivos, encontra-se na rota dos transatlânticos turísticos e comerciais, o que permite criar condições de aperfeiçoamento das infra-estruturas do Estado, tanto para se atender a atividade turística como para o comércio nacional e internacional.

A ALCMS foi criada pelo Decreto-Lei nº 8.387 de 30 de dezembro de 1991, sendo regulamentada pelo Decreto nº 517, de 08 de maio de 1992. O modelo desenvolvido nesta Área de Livre Comércio – ALC está voltado à comercialização, possuindo maior número de empresas cadastradas na Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA, comparada às outras ALC da Amazônia.

Macapá e Santana formam um eixo de complementaridade de funções e representam o centro dos serviços e comércio no Estado onde se concentra grande parte das atividades econômicas existentes, a Área de Livre Comércio de Macapá e Santana reforça esta assertiva.

Em Macapá encontram-se as empresas atacadistas do Estado e em Santana temos a presença do Distrito Industrial e localização do sistema portuário, responsável pelo processo de exportação das matérias-primas exploradas no

espaço amapaense e pela recepção de produtos para o consumo interno do Estado. Esse Sistema Portuário desempenha importante função na rede urbana regional, tendo conectividade com cidades como Belém, Santarém e o Pólo Industrial de Manaus. Possui também ligação internacional, mantendo relações com a Ásia (China, Coréia do Sul), Estados Unidos e Europa. O Porto de Santana é um dos principais ajustes espaciais que caracterizam Santana como Cidade Média, pois é de grande relevância na rede urbana regional por fazer as ligações mencionadas.

O eixo Macapá-Santana apresenta a maior participação do PIB amapaense. Essas cidades possuem uma relação de complementaridade de funções, sendo os centros de referência para os outros municípios do Estado.

A implementação da ALCMS foi um dos fatores responsáveis pelo inchaço populacional no Amapá, tendo atraído um significativo número de imigrantes que buscavam o emprego formal, gerando sérios problemas, como a intensificação de áreas periféricas, com situações subumanas de moradia, principalmente em áreas de ressaca, e ainda a aceleração do desemprego e o conseqüente aumento do trabalho informal.

### **2.2.3. Perfil econômico do Estado**

Existem no Amapá vários aglomerados produtivos locais relevantes, como a cadeia produtiva do açaí, o setor moveleiro, a indústria oleiro-cerâmica, a bioindústria, entre outras. No entanto, a maioria desses aglomerados não configuram, ainda, arranjos produtivos locais, dado ao baixo nível de articulação e integração entre as comunidades locais e as políticas públicas de desenvolvimento existentes.

O setor terciário do Estado, não foge à tendência do cenário nacional, apresentando sintomas de inchaço e conturbações, face ao escasso investimento em produção observado no Amapá, seja de produtos industrializados, ou mesmo de produção agrícola, que também é incipiente.

O Programa de Desenvolvimento Integrado Amapá Produtivo, elaborado em 2003 com a finalidade de ser o norteador das políticas de desenvolvimento do Estado, realizou o diagnóstico das potencialidades e fragilidades de cada município amapaense, sendo apontado pelo mesmo que reduzida atividade produtiva do

Amapá deve-se a fatores como a escassez de terras para a produção, aliada à burocracia excessiva e às exigências demasiadamente rígidas para acesso ao crédito; a falta de incentivos e de políticas públicas direcionadas e consistentes para o setor primário; aos obstáculos naturais, como o isolamento e precariedade dos meios de escoamento da produção; à escassa assistência técnica e tecnológica aos pequenos produtores; a incidência de pragas e doenças nos cultivos locais; além do alto custo dos insumos como calcário e fertilizantes.

A atividade agrícola, embora seja considerada de grande importância sócio-econômica, uma vez que é o suporte básico de qualquer economia, ainda é cultivada em pequena escala no Amapá, sendo considerada uma cultura de subsistência. A participação no abastecimento do mercado local é insignificante não havendo excedente para exportação, não suprimindo nem mesmo a demanda interna, sendo necessária a importação de grande parte dos alimentos. Contudo, existem boas perspectivas de desenvolvimento agrícola, diante de subsídios que o Governo do Estado vem oferecendo através da Agência de Fomentos do Amapá – AFAP, bem como através de convênios com associações, cooperativas e sindicatos.

A densa floresta conta com aproximadamente 9,5 milhões de m<sup>3</sup>, sendo que as concentrações de madeiras comercializáveis equivalem a 170m<sup>3</sup> por habitantes, ressaltando-se também a existência de espécies de madeiras com fonte de material celulósico e sementes oleaginosas com alto teor de óleo. Entre as espécies mais comercializadas de madeiras estão: acapú, macacaúba, andiroba, pau mulato, breu, cedro, maçaranduba, angelim, sucupira, entre outras.

A pesca é considerada de grande expressão econômica. Além do elevado número de espécies que enriquecem o potencial pesqueiro do Amapá, o Estado possui sua costa rica em crustáceos, que possuem grande valor de mercado.

A mineração do Amapá ganhou maior expressão no contexto socioeconômico a partir da década de 80, expandindo sua área de exploração e ganhando maior representatividade como geradora de emprego e renda. Para isso, a descoberta de novos veios auríferos nos municípios de Calçoene e Oiapoque foi determinante, motivando a vinda de trabalhadores todo o Brasil para a atuação nas áreas de garimpos. Tais descobertas influenciaram ainda na atração de

investimentos em pesquisas, que viabilizaram a exploração não só de ouro, mas de outros minerais, inclusive não metálicos.

As atividades industriais que mais se destacaram no Amapá, após a década de 1970, estavam vinculadas ao Grupo CAEMI de Mineração, sendo estas de fundamental importância para a construção de infra-estruturas, recebendo financiamento externo e apoio do Estado através de incentivos fiscais para a exploração das potencialidades amapaenses. Essa diversificação ocorreu com a AMCEL, a CODEPA e a CFA, assim como a aquisição da maioria das ações do Complexo Industrial do Jari (Jari Celulose S.A., CADAM e MSL).

#### 2.2.4. Mercado de Trabalho Amapaense

A População Economicamente Ativa – PEA<sup>4</sup> do Estado do Amapá (IBGE, 2006) foi estimada em 258.597 pessoas, sendo a População Ocupada<sup>5</sup> composta por 230.994 pessoas e a População Desocupada por 27.630 pessoas. Vejamos o detalhamento da PEA na tabela a seguir:

**TABELA 1: População economicamente ativa - PEA, por situação do domicílio e sexo – Brasil, Norte e Amapá - 2006**

Total		Brasil	Norte	Amapá
	<b>Total</b>	<b>96.031.971</b>	<b>7.150.702</b>	<b>258.597</b>
	Homens	54.290.827	4.229.126	144.423
	Mulheres	41.741.144	2.921.576	114.174
<b>Urbana</b>	Total	78.210.785	5.191.588	238.954
	Homens	43.366.059	2972826	132.728
	Mulheres	34.844.726	2.218.762	106.226
<b>Rural</b>	Total	17.821.186	1.959.114	19.643
	Homens	10.924.768	1.256.300	11.695
	Mulheres	6.896.418	702.814	7.948

Fonte: IBGE/2006.

<sup>4</sup> Total de pessoas que trabalharam ou que não trabalharam nos últimos 7 dias, e procuraram trabalho nos último 30 dias (Censo Demográfico e a Pesquisa por Amostra Domiciliar – PNAD, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE).

<sup>5</sup> Total de pessoas que trabalharam nos último 7 dias (Censo Demográfico e a PNAD, do IBGE).

O rendimento médio mensal dos amapaenses (IBGE/2006) é de 818 reais, sendo que entre as mulheres esta média é reduzida para 692 reais. Vejamos a tabela a seguir:

**TABELA 2: Rendimento médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupada, por sexo (R\$) - 2006**

	Brasil	Norte	Amapá
<b>Total</b>	<b>800,8</b>	<b>646,8</b>	<b>818,0</b>
Homens	904,8	707,5	901,6
Mulheres	643,5	536,7	692,0

Fonte: IBGE/2006.

O mercado de trabalho do Estado do Amapá tem no setor serviços o principal gerador de empregos, fato que se atribui à escassez de pólos industriais, sendo que durante várias décadas grande parte da população ocupada estava inserida em empregos e funções públicos (CAGED/MTE). Em 2009, os setores de comércio e serviços foram os que mais impulsionaram o mercado. A indústria e a construção civil tiveram resultados modestos, mas vem apresentando resultado crescente nas contratações frente às vagas abertas no mercado, conforme pode ser constatado na tabela a seguir.

**TABELA 3: Evolução do emprego por setor de atividade econômica – Amapá**

ATIVIDADE	AMAPÁ - 2009				BRASIL - 2009			
	TOTAL	TOTAL		VARIACAO	TOTAL	TOTAL		VARIACAO
ECONOMICA	ADMIS.	DESLIG.	SALDO	EMPR %	ADMIS.	DESLIG.	SALDO	EMPR %
EXTRATIVA MINERAL	400	700	-300	-18,73	42.915	40.879	2.036	1,18
IND. TRANSFORMACAO	1.409	1.180	229	7,58	3147.085	3136.220	10.865	0,15
SERV.IND.UTIL.PUB.	567	316	251	21,68	77.608	72.624	4.984	1,41
CONSTRUCAO CIVIL	2.436	2.744	-308	-6,37	1950.078	1772.893	177.185	9,17
COMERCIO	7.909	7.779	130	0,74	3783.528	3486.371	297.157	4,20
SERVICOS	7.327	6.976	351	1,43	5802.755	5302.578	500.177	3,93
ADMIN. PUBLICA	5	8	-3	-1,09	112.804	94.729	18.075	2,33
AGROPECUARIA	376	535	-159	-11,26	1270.867	1286.236	-15.369	-0,99
OUTROS	0	0	0	----	0	0	0	----
<b>TOTAL</b>	<b>20.429</b>	<b>20.238</b>	<b>191</b>	<b>0,35</b>	<b>16187.640</b>	<b>15192.530</b>	<b>995.110</b>	<b>3,11</b>

FONTE: MTE-CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS-LEI 4923/65.

A seguir, na tabela de atuação dos postos do Sistema Nacional de Emprego do Amapá – SINE/AP, constataremos o nível de inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho formal, no exercício de 2009.

**TABELA 4: Intermediação de Mão-de-Obra do SINE/AP (2009)**

MÊS	CADASTRADO	ENCAMINHADO	COLOCADO	VAGAS CAPTADAS
Janeiro	1.767	1.940	459	1.318
Fevereiro	2.111	1.574	402	713
Março	1.940	1.834	249	756
Abril	2.274	1.532	410	778
Maiο	1.512	1.775	366	763
Junho	1.643	2.025	392	1.061
Julho	1.400	1.900	350	872
Agosto	1.332	2.031	507	839
Setembro	1.210	1.695	254	705
Outubro	1.280	1.773	192	686
Novembro	1.113	1.272	230	603
Dezembro	1.038	984	231	399
<b>TOTAL</b>	<b>18.620</b>	<b>20.335</b>	<b>4.042</b>	<b>9.493</b>

Fonte: Núcleo de Atendimento Integrado ao Trabalhador – NAIT/SETE.

Observa-se, entretanto, que o quantitativo de admissões fora aproximado do quantitativo de desligamentos (MTE-CAGED/2009), fato positivo, considerando a crise econômica que se estendeu de 2008 a 2009.

**TABELA 5: Movimentação do Emprego – Amapá (2009)**

<b>Período: Jan de 2009 a Dez de 2009</b>			
<b>Movimentação</b>	<b>Município</b>		<b>UF</b>
	<b>Qtde</b>	<b>%</b>	<b>Qtde</b>
Admissões	16.623	81,37	20.429
Desligamentos	15.857	78,35	20.238
Varição Absoluta	766		191
Varição Relativa	1,77 %		0,35 %
Número de empregos formais 1º Janeiro de 2010	46.145	82,89	55.673
Total de Estabelecimentos Janeiro de 2010	7.004	69,03	10.146

Fonte: MTE-CAGED, 2009.

Com relação ao trabalho informal, o Governo do Estado do Amapá, intermediou efetivamente, através da Central do Trabalhador Autônomo – CTA/SETE, 1.378 trabalhadores, sendo cadastrados 1.609 trabalhadores, no exercício de 2009, conforme tabela a seguir.

**TABELA 6: Intermediação de Mão-de-obra da Central do Trabalhador Autônomo (2009)**

<b>CADASTRADO</b>	<b>ENCAMINHADO</b>	<b>COLOCADO</b>	<b>VAGAS CAPTADAS</b>
<b>1.609</b>	<b>1.590</b>	<b>1.378</b>	<b>1.635</b>

Fonte: Central do Trabalhador Autônomo/SETE.

Esse demonstrativo de intermediação compreende trabalhadores da construção civil, trabalhadores domésticos (diaristas, faxineiros, lavadeiros, cozinheiros), entre outras atividades do segmento informal, como cordeiros de micaretas, entregadores de panfletos, pintores de faixa e outros trabalhos temporários que surgem em demandas diferenciadas, como carnaval, festivais e festas populares e tradicionais.

### 3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA

Toda política pública é uma forma de regulação ou intervenção na sociedade. Articula diferentes sujeitos, que apresentam interesses e expectativas diversas. Constitui um conjunto de ações ou omissões do Estado decorrente de decisões e não decisões, constituída por jogo de interesses, tendo como limites e condicionamentos os processos econômicos, políticos e sociais. Isso significa que uma política pública se estrutura, se organiza e se concretiza a partir de interesses sociais organizados em torno de recursos que também são produzidos socialmente.

Nesta perspectiva, na concepção de Silva:

“Política pública é um mecanismo de mudança social, orientada para promover o bem-estar de segmentos sociais, principalmente os mais destruídos, devendo voltar-se à distribuição de renda e elevação da equidade social. Vista como mecanismo que contém contradições, contrapõe-se a percepção da política pública como mero recurso de legitimação política ou de uma intervenção estatal subordinada tão somente à lógica da acumulação capitalista” (1997, p. 75).

A política pública pode ser observada como um grande organismo, que subdivide-se em diferentes áreas, na busca por atender as necessidades sociais em suas variadas especificidades, as quais, em regra, integram os direitos individuais garantidos constitucionalmente, como educação, saúde, segurança, moradia, transporte e trabalho.

As políticas públicas de emprego, trabalho e renda são parte integrante deste enredo, e tem o objetivo de proporcionar ao cidadão o acesso ao trabalho e à renda. No Brasil, assim como em outros países da América Latina e do mundo, essa missão tem sido dificultada em razão dos caminhos trilhados pelo sistema neoliberal, que tem sido responsável pelo acirramento dos desníveis de renda e desemprego.

### 3.1. SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO EM PAÍSES DESENVOLVIDOS

O desafio que representava o crescente desemprego nos anos 1980 na Europa e na década seguinte no restante do mundo, incluído o Brasil, começou a ser combatido através de uma série de políticas públicas que passaram a denominar-se, genericamente, de “Políticas de Emprego” ou “Políticas de Emprego e Renda”. Esse tipo de estratégia tem seus fundamentos teóricos e suas diferenças com as ações que, anteriormente, eram vistas como as mais eficazes para elevar as oportunidades de emprego (RAMOS, 2003).

Observa-se, contudo, que a política de emprego depende da estratégia de desenvolvimento econômico do país, incluindo a definição de setores econômicos estratégicos, o padrão de inserção externa e o papel do Estado nos investimentos em infra-estrutura, nos incentivos ao sistema nacional de inovação e no financiamento dos gastos sociais.

As políticas de emprego integram as políticas de mercado de trabalho, as quais tratam da legislação trabalhista e da estrutura de representação sindical, assim como do conjunto de práticas e de instituições mediadoras das relações entre empregadores e trabalhadores.

Destacam-se nas políticas de emprego “as ações voltadas à intermediação de mão-de-obra, a coleta de informações sobre o mercado de trabalho, a administração do seguro-desemprego e a gestão de programas de formação e qualificação profissional” (THUY et al., 2001, p. 45). Em alguns casos, as políticas de microcrédito e de desenvolvimento local também são consideradas como políticas de mercado de trabalho.

Contudo, esse conjunto de políticas não surgiram de uma hora para outra nos países desenvolvidos. Barbosa e Moreto (2006) pontuam três momentos determinantes da estruturação dessas políticas:

Inicialmente, são observada através de iniciativas isoladas, que buscavam contornar as primeiras aparições do desemprego em massa durante as primeiras décadas do século XX. Em um segundo momento, no pós-Segunda Guerra Mundial, quando tem início a estruturação de sistemas públicos de emprego nacionais voltados para a concessão do seguro-desemprego e a intermediação de mão-de-obra, encaradas então como políticas nucleares (p. 224).

A essas políticas se aliarão, de forma gradual, as ações de qualificação profissional. Na Convenção nº 88 da Organização Internacional do Trabalho – OIT as ações de seguro-desemprego e intermediação de mão-de-obra assumiram o papel de políticas nucleares (THUY et al., 2001).

Nesse período pós-Guerra, de 1945 a 1970, vivenciou-se os “anos de ouro” ou *Welfare States*, onde predominavam os compromissos nacionais com o pleno emprego. Os sistemas públicos atuavam com o objetivo de reduzir as taxas de desemprego, executando políticas econômicas que permitissem o desempenho mais produtivo do mercado de trabalho e menos penoso em custos sociais. A operacionalização do sistema se mostrava mais eficiente quanto mais estruturado e regulado fosse o sistema de relações de trabalho.

O terceiro período de estruturação das políticas de emprego teve início no começo da década de 1970 se arrastando até os dias atuais. As mudanças na orientação nas políticas de mercado de trabalho são acompanhadas pelas transformações no perfil do emprego e do desemprego, mas também pelo surgimento de um novo paradigma ideológico.

Em meados dos anos 1970, a crise que assolou a quase totalidade dos países foi, em um primeiro momento, atribuída aos choques do petróleo. Supunha-se que, uma vez adaptadas às novas configurações de preços relativos (preço do petróleo mais elevado), as economias retornariam às performances que tinham registrado a partir da segunda guerra. Com o tempo, concluiu-se que o impasse tinha uma origem mais profunda. “As tentativas de aquecimento mediante as clássicas ferramentas monetária/fiscais se traduziam em maiores taxas de inflação e reduzidos impactos sobre o nível de atividade” (RAMOS, 2003, p. 12). A crise não se restringia a uma alteração dos preços relativos. Em realidade, o mundo assistia a um esgotamento do modelo de crescimento que tinha sido hegemônico no pós-guerra. A partir dos anos 70, justamente com a crise do modelo de crescimento do pós-guerra nos países centrais, o paradigma keynesiano começa a perder adeptos, tanto nos meios acadêmicos como entre os gestores de política. Essa perda de hegemonia do paradigma keynesiano tem sua origem prática. O modelo de intervenção para estabilizar o ciclo conjuntural que Keynes preconizava não mais atendia a realidade estabelecida pelo sistema.

Com o fim do “padrão ouro”, em meados de 1970, esgota-se o dinamismo do modelo de desenvolvimento do segundo pós-guerra, observando-se a partir de então a redução no ritmo de crescimento econômico, a elevação nos níveis inflacionários e o aumento do desemprego em todos os países avançados. As políticas de mercado de trabalho passam a ter a incumbência de desempenhar o papel que as políticas macroeconômicas não conseguiam mais exercer (BARBOSA e MORETO, 2006, p. 225).

### **3.1.1. Políticas ativas e passivas de mercado de trabalho**

As políticas de mercado de trabalho classificam-se em ativas e passivas (RAMOS, 2003). Essas políticas passam a ser enfatizadas em todos os países, passando suas ações a ser constante objeto de estudo, assim como alvo de críticas ou modelos a serem seguidos ou condenados por pesquisadores da área.

As políticas ativas buscam dinamizar a demanda e a oferta de trabalho, englobam uma série de ações que tendem a elevar o nível de emprego, geralmente atuando sobre o contingente de trabalhadores. Destacaremos a seguir as principais:

a) Formação/qualificação profissional: Esta talvez seja a política ativa mais popular, tanto no Brasil como nos países mais desenvolvidos. Parte da suposição que ao elevar a qualificação ou formação de um indivíduo aumentam suas chances de encontrar emprego ou de não perder o que já possui.

b) Intermediação de mão-de-obra: Ação que viabiliza de forma mais rápida a compatibilização entre os recursos humanos requeridos pelas firmas e as aspirações e possibilidades dos indivíduos que procuram emprego.

c) Apoio aos micro e pequenos empreendimentos: Política extremamente popular, o apoio ou ajuda aos pequenos empreendimentos podem abranger diversas ações, que vão desde crédito dirigido até ao apoio para o desenvolvimento tecnológico, design, identificação de novos canais de comercialização, entre outros.

d) Subsídios à contratação de determinada população alvo: Medida bastante utilizada em alguns países Europeus, tem como característica os subsídios à contratação de um grupo populacional, em geral, com particulares problemas de desemprego, através de negociações

governamentais com empresas (diminuição ou redução de impostos, por exemplo).

e) Criação direta de empregos pelo setor público: Esta iniciativa teve no passado certo apelo em alguns países desenvolvidos, utilizadas em ocasiões muito específicas, como as grandes crises de desemprego. Contudo, na maioria dos casos, essa forma de gerar empregos era indireta, mediante obras públicas e não mediante a contratação direta, como da realização de concursos públicos para a elevação do número de funcionários.

As Políticas de Emprego denominadas de passivas englobam aquelas ações que tendem a tornar mais “tolerável” a condição de desempregado ou a reduzir a oferta de trabalho (RAMOS, 2003). Essas políticas procuram agir sobre os níveis de desemprego e emprego, protegendo os trabalhadores ou retirando-os do mercado. Predominaram na época do *Welfare States*, ocasião em que o nível de emprego e os salários eram crescentes. A partir do momento em que os mercados de trabalho perdem o dinamismo e em que a desigualdade de renda e condições de trabalho se afirma como estrutural, passam a ter destaque as chamadas políticas ativas. Entre as políticas passivas podemos destacar:

a) Seguro-Desemprego: Classificado como mais importante em termos de recursos, tanto no Brasil como nos países da OCDE, os benefícios financeiros aos assalariados desempregados são os que monopolizam a maior parte dos recursos destinados às Políticas de Emprego. Em países como a Finlândia ou a Holanda, por exemplo, as transferências aos trabalhadores desempregados chegam a superar 3% do PIB.

b) Extensão dos ciclos escolares: Ao permanecer por mais tempo no sistema escolar, a pressão sobre a oferta de trabalho se reduz, ou se posterga. Aliado a esse fato agrega-se a idéia, não necessariamente certa, de que quanto maior a escolaridade maiores serão as chances de encontrar emprego. Induzir a permanência da população no sistema escolar pode diminuir, direta ou indiretamente, o desemprego.

c) Aposentadoria precoce: Em algumas circunstâncias, adiantar a aposentadoria do trabalhador com problemas de saúde, pode ser menos

oneroso que pagar o seguro-desemprego por longos períodos. Em algumas regiões dos países mais desenvolvidos, muito penalizadas pela reconversão produtiva que afetava parcelas importantes da população que por muitos anos tinham trabalhado em um setor agora em crise, adiantar a aposentadoria podia ser uma medida eficaz para reduzir as despesas públicas e diminuir o desemprego.

d) Expulsão dos imigrantes: Esta “política” merece ser mencionada em razão de ter alcançado últimos anos significativa “popularidade” nos países centrais. Ao reduzir os imigrantes ou elevar as exigências para o ingresso de trabalhadores estrangeiros, se altera, de forma direta, a oferta de trabalho.

Ao longo dos anos 1980 e 1990 com ritmos e alcances diversos nos vários países desenvolvidos, passa a ser promovida a ativação das políticas passivas. A partir de então passa-se a defender a complementaridade entre as políticas passivas, vinculadas ao mundo de proteção social (seguro-desemprego e aposentadoria antecipada), e as políticas ativas, de acesso positivo, dada a necessidade de melhorar a oferta de trabalho e estimular a entrada do trabalhador no mercado.

#### Segundo Dares:

As políticas de mercado de trabalho que possuíam um papel marginal no âmbito da economia econômica keynesiana, na qual o eixo principal eram as políticas de estímulo à demanda agregada, passam a ser valorizadas juntamente com as políticas de abertura econômica e de estímulo à produtividade (1997, p. 23).

Essas políticas passam a enfatizar a necessidade de apoio à formação de capital humano; de suporte disseminação de informações; de redução de desincentivo ao trabalho (defesa da diminuição do seguro-desemprego, por exemplo); de mobilidade de mão-de-obra, de estímulo ao auto-emprego e de readequação das negociações capital/trabalho para o plano individual e no âmbito da empresa (BARBOSA e MORETO, 2006).

### 3.1.2. As experiências dos países desenvolvidos

Neste momento, analisaremos algumas experiências de execução de políticas públicas de emprego em países desenvolvidos, as quais serviram de parâmetro para o planejamento e desenvolvimento dessas políticas em muitos países. Em geral, essas políticas levam em consideração o marco histórico no qual se desenvolveram as condições que propiciaram sua consolidação como política pública e as evidências sobre suas potencialidades e limitações.

Em razão dos modelos adotados, bem como pelo destaque como políticas que serviram e ainda servem de exemplo mundialmente, analisaremos as experiências das políticas de emprego e renda norte-americana, britânica, francesa e alemã.

#### a) Experiência dos Estados Unidos:

O direcionamento do Sistema Público de Emprego para o conjunto do país é traçado pelo Departamento de Trabalho, sendo a maior parte dessa responsabilidade da Administração do Emprego e Qualificação - ETA. No âmbito da estrutura do ETA, há uma administração para os serviços de emprego e outra para o seguro-desemprego. Essa separação administrativa faz com que as funções da intermediação de mão-de-obra e do seguro-desemprego sejam parcialmente integradas.

A consolidação do sistema público de emprego dos Estados Unidos deu-se com a integração das políticas de seguro-desemprego e intermediação com a qualificação profissional. A partir da Lei de Desenvolvimento e Qualificação da Mão-de-Obra de 1962, deslocou-se a prioridade da recolocação para a qualificação de segunda chance, dirigida para os trabalhadores com baixa escolaridade e afetados pelo processo de transformação produtiva. A qualificação profissional seria então uma ferramenta de combate à pobreza (BARBOSA e MORETO, 2006, p. 226).

Com a Lei de Investimento da Força de Trabalho, de 1998, o Governo Federal dos Estados Unidos passa a chamar para si a responsabilidade pela coordenação do sistema público de emprego, exigindo que alguns serviços básicos e essenciais sejam oferecidos em cada estado de forma integrada, a partir dos *One-Stop Centers*.

Como reflexo dessa mudança, os Conselhos da Indústria Privada foram transformados em Conselhos de Investimento da Força de Trabalho, que passam a ser responsáveis pelos programas de qualificação profissional, financiados pelo Governo Federal, e também pelos serviços de reemprego, além de toda a estratégia de integração de políticas.

Tenta-se estruturar um sistema público de emprego com pacotes diferenciados de atendimento para os vários tipos de trabalhadores inscritos no sistema, com o intuito de minimizar as políticas focalizadas. Dividindo os serviços em nucleares, intensivos e voltados para a qualificação profissional.

Os serviços nucleares são oferecidos para a mão-de-obra mais qualificada e com experiência no mercado de trabalho formal, onde considera-se pequena a atuação do sistema público de emprego que atua apenas com o seguro-desemprego ou encaminhamento para reinserção.

Os serviços intensivos são voltados para os trabalhadores mais vulneráveis socialmente, sendo efetivada uma maior atuação do sistema, vinculados ao mapeamento das características do desempregado e suas possibilidades de reinserção no mercado.

Por fim, os serviços voltados para a qualificação realizam o encaminhamento dos inscritos para cursos, em geral, àquele que não obtiveram sucesso na recolocação e que já passaram por outras políticas de mercado de trabalho.

O serviço público de emprego recomposto passa a oferecer cinco tipos de serviços, de acordo com o perfil da mão-de-obra: encaminhamento para o emprego; aconselhamento e avaliação profissional; auxílio na busca por emprego; encaminhamento para qualificação; e concessão do seguro-desemprego (WOODBURY, 2000).

A experiência inovadora dos *One-Stop Centers* apresenta, contudo, significativas fragilidades, uma vez que a presença física dos serviços em um mesmo local é insuficiente para proceder a articulação efetiva das políticas. Observa-se que 45% dos beneficiários do seguro-desemprego nos Estados Unidos não transitam pelos demais programas oferecidos pelo sistema, sendo ainda que 62% dos que procuram os serviços de intermediação de mão-de-obra não recebem seguro-desemprego.

Mesmo com as dificuldades, o grande diferencial dos *One-Stop Centers* ainda consiste na reunião das várias políticas públicas em um mesmo local, o que reduz os custos de atendimentos, facilita a tentativa de articulação, integração e aprimoramento das ações.

b) Experiência da Inglaterra:

Ao final dos anos 1970 havia, aproximadamente, mil centros de emprego (*jobcentres*) voltados ao atendimento de trabalhadores desempregados, que viabilizavam o aconselhamento profissional e o encaminhamento a cursos de qualificação. Os trabalhadores que recebiam seguro-desemprego, além de se inscrever nas agências do seguro tinham de se registrar nas agências dos *jobcentres*, não sendo, contudo, o uso dos serviços generalizado, havendo pouca integração entre os mesmos.

No Governo Thatcher, em 1980, predominou a visão de que o ajuste do mercado de trabalho se daria através de maior flexibilidade do trabalho, empreendendo-se um conjunto radical de reformas que alteraram a configuração anterior das políticas de mercado de trabalho.

Principais alterações nas políticas de emprego britânica:

- Redução dos benefícios do seguro-desemprego, que culminou com a criação dos *jobseekers allowance* (auxílio aos desempregados), substituindo e reduzindo valores médios, tanto dos seguros como dos mecanismos de manutenção de renda não-contributivos.
- Intensificação da requalificação de jovens e desempregados com recursos públicos, geridos no âmbito dos conselhos locais, administrados pelo setor privado, que obteve modestos resultados, face a escassez de recursos.
- Controle mais restrito da disponibilidade para o trabalho, passando a ser obrigatórias entrevistas nos *jobcentres* depois de seis meses de desemprego, sendo ainda o trabalhador obrigado a assinar um acordo de volta ao emprego, onde punições eram acionadas em caso de recusa de vagas.

Parte dos desempregados de longa duração elevaram, significativamente, os atendimentos da rede de proteção social britânica, por meio da expansão abrupta dos benefícios para deficientes ou por motivo de doença para pessoas em idade ativa. Este fato tornava os desempregados pouco conectados com os serviços de emprego, tendo como foco a minimização dos gastos com políticas passivas de emprego.

Em 2001, após a eleição do primeiro ministro Tony Blair, implantaram-se mudanças operacionais importantes no sistema de emprego britânico. O *Jobcentre Plus* passa a integrar as agências de emprego e seguro-desemprego. Contando com 1.500 escritórios integrados e 90 mil funcionários esse programa assemelha-se ao *One Stop Center* dos Estados Unidos, contando com uma rede de mais de dois mil fornecedores de serviços de entidades lucrativas e sem fins lucrativos, subcontratando ainda produtos do programa *New Deal*.

A fragilidade do *Jobcentre Plus* consiste na reduzida participação dos representantes dos trabalhadores, uma vez que 60% dos assentos que compõem o Painel do Emprego Nacional (organização de caráter consultivo para as políticas públicas de emprego) são destinados ao grande empresariado, com participação sindical de apenas 12% dos assentos, que equivale ao total de 3 dos 25 representantes que compõem o Painel.

#### c) Experiência da França:

No final dos anos 1980 processou-se a harmonização de várias modalidades de benefícios sociais focalizados aos segmentos de difícil inserção no mercado de trabalho (jovens, pessoas com deficiências, pessoas acima dos 50 anos, etc.), sendo os beneficiários remunerados com um salário mínimo, custeado pelo governo francês. Esse mecanismo funcionou como mais uma forma de congelamento da situação periférica desses segmentos, em vez de instrumento efetivo de inserção profissional.

A partir de 1992, “nova modalidade de minimização de custos do trabalho foi intentada, permitindo a redução das contribuições patronais à seguridade social para a transformação dos contratos em tempo parcial, desde que associados a novas contratações” (DARES, 1997, p. 58). Também nesta época, o

seguro-desemprego, com o nome de Alocação Única Decrescente sofreu algumas limitações.

Davam-se três tipos de políticas que se complementavam. Redução das contribuições sociais para os segmentos de baixos salários; criação de um número cada vez maior de beneficiários permanente para os trabalhadores de baixa renda sem acesso ao emprego no setor mercantil; redução da abrangência do seguro-desemprego. Essa tendência permaneceria vigente até 1997, no governo socialista de Jospin, quando se volta a centralizar esforços para a diminuição da jornada de trabalho, ação comandada, a partir de então, pelo Estado, com recursos para as negociações coletivas e à redução das contribuições sociais.

Entretanto, há que ser registrado o enfoque liberal que encarava os benefícios sociais como “desincentivos ao trabalho”. Por esta razão, foram implementadas estratégias intituladas de “fazendo o trabalho pagar”, as quais estimulavam o trabalhador beneficiado a procurar trabalho, inclusive com a criação de prêmios de isenção fiscal, caso fosse acumulado o benefício e o novo salário.

A principal inovação no campo do sistema público de emprego deu-se no “plano de retorno ao emprego”, que passou a oferecer aos desempregados avaliação profissional e suporte na busca por ocupação, estabelecendo, de forma mais concreta e sistemática, uma interação entre os programas de seguro-desemprego e intermediação de mão-de-obra.

A característica fundamental das políticas de emprego francesa, de 1976 aos dias atuais, consiste na alternância entre duas prioridades de políticas: a formação profissional e a desoneração do custo não-salarial para os segmentos de baixos salários. O risco dessas políticas está na perpetuação dos empregos precários, emprego por tempo determinado, acentuando a dualidade do mercado de trabalho. A insuficiência de tais mecanismos, num contexto macroeconômico restritivo, faria com que modalidades de emprego social, financiadas pelo Estado se ampliassem indefinidamente.

Em 2005, a principal medida do Governo Villepin, o “contrato novos empregos”, reservado às pequenas empresas, é um contrato por prazo indeterminado, mas que permite ao empregador romper a relação de trabalho num prazo de até dois anos sem justificar a dispensa. Além disso, o trabalhador teria direito à formação, enquanto os empregadores fariam um aporte adicional, a fim de assegurar o acompanhamento pelo serviço público de emprego. Paralelamente,

implementa-se o “cheque-emprego”, para empresas com menos de cinco empregados, ao passo que se criam novos créditos de impostos para os trabalhadores que são beneficiários dos programas sociais.

O item mais polêmico dessa estratégia viria com uma emenda apresentada ao Congresso em janeiro de 2006, ao projeto de lei por igualdade de oportunidades, a partir do qual se implementava o contrato primeiro emprego. Segundo a proposta inicial, seria um contrato de trabalho por tempo indeterminado, voltado às empresas com mais de 20 empregados, podendo atender jovens com menos de 26 anos. Esse contrato contaria com um período de experiência de dois anos, ao longo do qual o empregador poderia demitir o trabalhador sem justa causa, sendo que entre o período de 12 a 16 meses, haveria um aviso prévio de 15 dias, o qual se transformaria em um mês nos meses seguintes. Em caso de ruptura de contrato, o empregador deveria arcar com uma indenização de 8% do valor bruto do salário pago até essa data.

De modo semelhante aos demais países desenvolvidos analisados, o governo optou também por uma reestruturação na forma de operação do sistema público de emprego, viabilizando a descentralização e maior integração entre as políticas, além de romper o monopólio na intermediação de mão-de-obra. As *Maisons de l'Emploi* são locais de antecipação das exigências do mercado, de adaptação às necessidades de formação e de integração entre o demandante de emprego e a empresa. Podem geridas por estabelecimentos públicos, parapúblicos e privados. Até dezembro de 2005, um total de 103 dessas agências foram inauguradas com readequação de postos de atendimento existentes.

Para que essas novas agências possam gerar bons resultados, permitindo o fornecimento de serviços integrados, iniciativas paralelas são fundamentais, como a facilitação da coordenação entre as várias agências financiadoras e executoras das políticas de mercado de trabalho, através da assinatura de convênio entre as mesmas, resguardando os direitos e deveres de cada agente.

Três eixos de orientação deverão nortear as *Maisons de l'Emploi*: observação, antecipação e adaptação ao território; acesso e retorno ao emprego; e desenvolvimento regional e incentivo à criação de empreendimentos econômicos de pequeno, médio e grande porte.

#### d) Experiência da Alemanha:

O sistema de políticas públicas de emprego alemão é um dos mais complexos. Ele dispõe de uma agência do governo central responsável pela formulação e execução das políticas, e tem se associado aos estados e municípios para a gestão compartilhada dos programas no período recente, além de contar com a presença forte dos atores sociais na supervisão das políticas. Destaca-se por ter se mantido fiel aos princípios de financiamento essencialmente contributivo e preservado o nível de renda de seus beneficiários em relação aos seus rendimentos prévios do trabalho, ao menos até do final dos anos 1990.

O Instituto Federal para Intermediação de Mão-de-Obra e Seguro-Desemprego constitui-se como organismo parcialmente autônomo, uma vez que suas decisões são acompanhadas em termos jurídicos pelo Ministério da Economia e Trabalho, devendo seu orçamento também ser aprovado por ele (BARBOSA e MORETO, 2006, p. 245).

Sua estrutura organizacional é composta por uma sede nacional, 10 departamentos regionais e 181 instâncias locais, e cada departamento regional coordena as atividades das instâncias situadas no seu território. O atendimento direto ao público está sob a responsabilidade dos escritórios locais, que disponibilizaram ao atendimento básico 660 agências. O sistema alemão conta ainda com um Instituto de Pesquisas sobre o Emprego, também com sede em Nuremberg, que tem o papel de acompanhar e avaliar os resultados das políticas executadas.

O diferencial da política de emprego alemã consiste no fato de, desde o início, o pagamento do seguro-desemprego, a intermediação de mão-de-obra e os programas de geração de emprego encontrarem-se centralizados no mesmo organismo. Além disso, diferentemente da França, que já procurou implementar novas políticas de mercado de trabalho a partir dos anos 1980, logo após a elevação dos níveis de desemprego, o sistema alemão permanece fiel aos seus pressupostos básicos até 2002.

A complexidade do sistema público de emprego alemão deve-se ao fato de sempre ter gerenciado dois benefícios: o seguro-desemprego, com duração de até 12 meses (32 meses no caso de trabalhadores idosos) e taxa de reposição salarial de 60 a 67%; e o benefício assistencial ao desempregado, com taxa de

reposição de 53 a 57% e duração ilimitada, mas sujeito a um teste de meios, sendo custeado com recurso federal arrecadado por impostos e não pela contribuição em folha dos trabalhadores. As autoridades administravam ainda, outro benefício assistencial àqueles trabalhadores que não dispunham de acesso aos dois outros benefícios, ainda que não tivessem história recente no mercado formal de trabalho.

Em 2002, o governo alemão comprometia-se em executar um conjunto de políticas voltadas à redução do desemprego, através das Reformas Hartz<sup>6</sup>, as quais combinariam diminuição dos custos não-salariais do trabalho com uma reestruturação do sistema público de emprego para a ativação. Pautava-se no binômio responsabilidade e assistência, e intentava promover um misto de ruptura e continuidade com relação ao modelo alemão de proteção social. Vejamos as principais alterações propostas:

- Alteração na sistemática de funcionamento e integração das políticas de mercado de trabalho, passando a ser intitulado Agência Federal de Emprego.
- Enfraquecimento do modelo tripartite, por meio da transformação do comitê administrativo do Instituto Federal de Emprego, com participação dos atores sociais, numa instância meramente supervisora.
- Criação dos *Job-Centres*, seguido as experiências britânica e norte-americana, estimulando ainda a introdução de mecanismo de mercado, por meio da contratação externa dos serviços.
- Surgimento da figura estratégica “gestor de dossiês”, que por meio dos *Job-Centres* negocia contratos individuais com os desempregados. Para assegurar a qualidade do atendimento, menciona-se um número adequado de demandantes para cada gestor de dossiês.
- Reforma nos benefícios disponibilizados pelos *Job-Centres*: Benefício de desemprego I – segundo a modalidade contributiva – restringido a um período de 12 meses (18 meses para pessoas acima de 55 anos). Depois de expirado o seguro-desemprego o trabalhador pode recorrer ao benefício de desemprego II, de valor fixo e independente da renda anterior do trabalhador, sujeito a teste de meios e custeado com recursos oriundos dos impostos federais. Essa mudança teve como justificativa a comparação

---

<sup>6</sup> Assim intituladas por referência a seu proponente Peter Hartz, ex-diretor de Recursos Humanos da Volkswagen, que conclui seu relatório em agosto de 2002.

com os demais países da Europa, pois era o único país europeu que tinha níveis estáveis de reposição salarial ao longo dos três primeiros anos de desemprego, em torno de 61%.

Perderia nessa reforma sua característica distintiva, a de não lançar indivíduos em situação de exclusão social e reduzida empregabilidade a um mercado de trabalho precário e com baixo dinamismo de geração de empregos. Quem mais perde, neste contexto, são os grupos com qualificação média, que passam a sofrer um sério risco de precarização profissional e material, pois passam do benefício de desemprego I (tradicional seguro-desemprego) para o benefício de desemprego II.

O governo alemão passa a adotar requisitos mais rigorosos para a procura de emprego, seguindo o padrão britânico e dos demais países europeus de ativação das políticas passivas. Passam a ser adotadas sanções ou penas que aplicam a retirada do benefício em caso de recusa de emprego ou de ausência de busca de emprego. Para os que estão desempregados há mais de um ano, ou 18 meses no caso de idosos, e recebem o benefício para desempregado II, há a obrigação de aceitar qualquer tipo de emprego, independente da qualificação e dos níveis salariais oferecidos.

Observa-se na análise de cada política pública de emprego dos países em foco, que todos possuem uma característica em comum, a tentativa de realizar a integração e articulação entre as ações de qualificação profissional, seguro-desemprego e intermediação de mão-de-obra. Sendo este o grande obstáculo a ser superado por cada programa idealizado para a geração de emprego.

Por outro lado, percebe-se ainda uma preocupação focalizada na minimização dos índices de desemprego, daí a proposição, em grande parte, de política voltadas a ajustar o mercado de trabalho, com escassa preocupação do tipo de emprego a ser proporcionado ao trabalhador, à qualidade desse emprego e a segurança, a ser estabelecida por legislação trabalhista específica.

Há de ser considerado ainda a inexistência de receita ideal de política pública de emprego e renda, uma vez que cada país e região tem sua especificidade a ser considerada na elaboração dessas políticas. No caso do Brasil, essa máxima deve ser levada ainda mais em consideração, dados fatores como a

grande extensão territorial e a diversidade étnica e cultural entre as regiões, que faz com que as experiências empreendidas nos países desenvolvidos reduzam-se a parâmetros a serem discutidos e adaptados à realidade nacional, e não a modelo a serem copiados à risca.

### 3.2. AS POLÍTICAS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA NO BRASIL

O emprego constitui uma variável básica do funcionamento de uma economia capitalista, segundo Pochmann, “a sua determinação encontra-se associada a um conjunto amplo de elementos-chave” (2002, p. 108). Em síntese e de maneira simplificada, pode-se dizer que a quantidade e a qualidade do emprego da força de trabalho no capitalismo contemporâneo são determinadas fundamentalmente por cinco elementos-chaves.

Em primeiro lugar, assume grande relevância o papel das políticas macroeconômicas, como base na determinação do volume global da ocupação em cada nação, sendo o valor maior ou menor da taxa de crescimento revelador da situação geral do emprego da força de trabalho.

O segundo elemento-chave na determinação da quantidade e qualidade do emprego em uma economia capitalista refere-se ao paradigma técnico-produtivo, que estabelece as condições operacionais de uso do trabalho e do capital nas atividades mercantis.

O terceiro elemento-chave na determinação do emprego na economia capitalista contemporânea encontra-se associado às políticas de bem-estar social.

O quarto elemento refere-se ao sistema de relações de trabalho, que ao impor os parâmetros regulatórios básicos do mercado contribui para o estabelecimento do maior ou menor grau de concorrência no interior da classe trabalhadora.

Por fim, o quinto elemento-chave de determinação de quantidade e qualidade de uso da força de trabalho no capitalismo contemporâneo diz respeito às políticas de emprego. Seu papel pode ser o de orientar tanto a redução dos desajustes nas ocupações e rendimentos que ocorrem no plano nacional, regional e setorial quanto os problemas de qualificação profissional, de alocação de mão-de-obra, das condições e relações de trabalho, do tempo de trabalho, entre outros.

Em 1930, no Governo Getúlio Vargas deu-se a organização do conjunto de leis existentes sobre o trabalho, através da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, as quais eram restritas aos trabalhadores urbanos, em aproveitamento ao contexto de avanço no processo industrial brasileiro. Entretanto, percebe-se que no Brasil não fora implementada política pública voltada ao pleno emprego da mão-de-obra, ficando estas dirigidas ao mercado de trabalho, limitadas e subordinadas ao contexto político-econômico mais geral, destinadas para a industrialização e ao crescimento da economia.

O Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, é organizado nacionalmente pelo Ministério do Trabalho e Emprego, que busca garantir a colocação do trabalhador no mundo do trabalho, bem como o fomento à atividade autônoma ou autogestionada e o estímulo ao empreendedorismo individual ou coletivo, no meio urbano e rural. Busca garantir ainda à promoção de trabalho decente, visando à diminuição da desigualdade social agravada pelo desemprego e desníveis de renda. “Um dos grandes objetivos do sistema tem sido a busca da integração e articulação entre as ações, nas diversas esferas e instituições, responsáveis por sua implementação e gestão” (VOGER e YANNOULAS, 2002, p. 2).

Para financiar e viabilizar a política pública de emprego e renda no Brasil criou-se, através de dispositivo constitucional em 1990, pela Lei 7.998, do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. Sua receita é composta, fundamentalmente, por contribuições sociais do setor público e privado, incidentes sobre o faturamento das empresas e gerenciado, no plano federal, pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT. Nesse sentido, a partir de 1993, as políticas públicas de emprego e renda brasileiras são realizadas através de mecanismos financiados pelo FAT, como crédito popular, seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra, programas de geração de emprego e renda, informações sobre o mercado de trabalho e qualificação profissional.

Por determinação constitucional, 40% dos recursos arrecadados anualmente são repassados ao BNDES, sendo que esse fundo financia, simultaneamente, programas de desenvolvimento econômico em projetos de investimento produtivo, dada a previsão de criação de novos empregos.

A gestão dos programas e recursos do FAT é de responsabilidade do CODEFAT, Órgão de representação tripartite e paritária, com representação de

órgãos governamentais federais, confederações patronais e centrais sindicais de trabalhadores, possuindo o Fundo amplas funções relativas à destinação dos recursos, o que possibilita controle social sobre o mesmo.

Desde o final dos anos 1990 ocorre uma proliferação de políticas de mercado de trabalho num contexto de desarticulação e indefinição estratégica em relação ao papel do sistema público de emprego. Da mesma forma, não se estipulava quais seriam as funções num mercado de trabalho constrangido pelo desemprego e pela generalização da informalidade.

O problema do mercado de trabalho faz-se sentir pela desigualdade dos níveis de renda e pela incapacidade de generalizar um padrão mínimo de regulamentação sobre a força de trabalho assalariada. A expansão do trabalho informal é outro fator que explicita a fragilidade das políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda - PPETR diante do cenário econômico brasileiro.

As ações de inserção do trabalhador no mercado de trabalho limitavam-se à intermediação entre trabalhadores e empresas, e à provisão de qualificação e requalificação dos trabalhadores. Atualmente, a questão do emprego assume contornos mais complexos, exigindo ações mais concretas e diferenciadas, não só das instâncias governamentais, mas de todo o setor produtivo e sociedade civil que desdobraram as políticas públicas ativas e passivas de emprego e renda.

Em 2005, após um processo de cerca de nove meses de discussão o II Congresso Nacional do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda chegou à conclusão de que o sistema precisaria ir mais além de suas funções tradicionais, se fosse seu propósito responder às especificidades da organização do trabalho presente no País (MORETTO e BARBOSA, 2006). Vejamos a concepção do Congresso sobre o SPETR, constante nas resoluções finais:

... a concepção contemporânea desse Sistema consiste na articulação e integração de um conjunto de políticas de proteção e inclusão sociais às políticas de geração de emprego, trabalho e renda de abrangência nacional e regional, fundamentadas nas seguintes funções: Seguro-Desemprego, orientação profissional e intermediação de mão-de-obra, qualificação e certificação profissional, produção e gestão de informações sobre o mercado de trabalho, inserção da juventude e de grupos vulneráveis e de geração de trabalho e renda via o fomento à atividades empreendedoras de pequeno porte, individuais e coletivas. E o FAT, dada a destinação específicas de suas fontes de recursos, configura-se na principal fonte financeira de suporte às políticas públicas de emprego, trabalho e renda (CONGRESSO NACIONAL, 2005, p. 312).

### 3.2.1. SPETR: pressupostos e diretrizes

A consolidação do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda – SPETR necessita da formalização institucional. Necessário, para tanto, faz-se um ordenamento legal que defina como o sistema será estruturado, operacionalizado, além de todas as normas para sua organização e seu funcionamento. Essa formalização, no contexto atual, resultou das deliberações originadas em 2005, no II Congresso Nacional do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, no qual foram definidos os pressupostos e diretrizes para a constituição do sistema.

Fundamentados nesses pressupostos e diretrizes construiu-se uma proposta de matriz institucional, que serviu para subsidiar as decisões do CODEFAT para a implementação do Plano Plurianual Nacional e Estadual do SPETR e o Convênio Único, com vistas a integrar as funções do sistema (CONGRESSO NACIONAL, 2005). Os pressupostos norteadores da matriz institucional são os seguintes:

a) O SPETR será de acesso universal a todos os cidadãos em idade ativa, respeitadas as características de cada setor, com ênfase aos trabalhadores em situação de maior vulnerabilidade no acesso ao trabalho;

b) O SPETR se organizará a partir das seguintes políticas: a intermediação (de emprego e trabalho), a qualificação social e profissional, a certificação profissional, a orientação profissional e o fomento ao desenvolvimento de atividades empreendedoras de pequeno e médio porte, individuais e coletivas e outras formas coletivas de organização;

c) A elaboração, execução, monitoramento e avaliação das políticas que conformam o SPETR respeitarão o princípio da gestão tripartite;

d) O princípio da gestão participativa, que prevê maior atenção à inserção de trabalhadores com maior nível de vulnerabilidade no acesso ao trabalho, deverá ser referência importante em todas as ações do sistema;

e) As ações desenvolvidas no âmbito do SPETR deverão integrar as várias políticas dirigidas ao trabalho, precisando o papel dos atores no mesmo espaço territorial, de forma a evitar a superposição;

f) O SPETR deverá assegurar o padrão de atendimento e organização de funções em todo território nacional;

- g) O arranjo institucional do SPETR deverá considerar as condições e especificidades locais e regionais;
- h) Deverá ser assegurado, em lei, o fluxo contínuo de recursos, não sujeitos a contingenciamento, com o propósito de assegurar o planejamento e a continuidade das ações, bem como seu monitoramento e avaliação sistemáticos;
- i) O SPETR poderá estabelecer articulações com as políticas de desenvolvimento e as sociais, especialmente daquelas voltadas para a elevação do nível de escolaridade e o combate à pobreza;
- j) O SPETR buscará a articulação de suas ações com a educação geral e profissional junto ao Ministério da Educação;
- k) O SPETR estipulará a articulação das ações das instituições do Sistema S às suas políticas;
- l) O SPETR estabelecerá diretrizes e iniciativas para a integração progressiva da estrutura física do Sistema Nacional de Emprego às suas estruturas nos diversos níveis de gestão.

Dividem-se em cinco grupos as diretrizes concebidas como alicerces para a formatação e funcionalidade do arranjo institucional que caracterizará o SPETR:

**l) Políticas de programas:**

O MTE deverá apresentar aos parceiros governamentais e não-governamentais, por meio de normas de operação do sistema, as diversas diretrizes básicas que orientarão as políticas básicas (seguro-desemprego, intermediação de trabalho; orientação profissional e qualificação social e profissional) e complementares (fomento à economia solidária, microcrédito e certificação profissional), devendo ser previstos mecanismos de acesso preferencial e/ou ações específicas para os segmentos em condições de vulnerabilidade em relação ao trabalho. As ações serão divididas em políticas de natureza continuada (realizadas de modo permanente e integrado) e específicas (voltadas a ações de duração e objetivos limitados temporalmente para o atendimento de demandas de determinadas regiões, setor ou público prioritário, em articulação com as de natureza continuada).

## II) **Distribuição de competências:**

Caberá ao MTE, em conjunto com o CODEFAT, coordenar o SPETR e elaborar e aprovar as normas que orientarão a elaboração dos planos estaduais anuais de ação; as Superintendências Regionais do Trabalho deverão compor os conselhos de emprego e monitorar, apoiar a supervisão e avaliar as ações públicas de emprego, trabalho e renda, bem como realizar ações complementares; os conselhos/comissões estaduais e municipais de emprego fixarão as diretrizes para a elaboração participativa do plano estadual, definindo normas complementares para a alocação futura de recursos e a contratação dos executores, além de aprovar o plano estadual anual de ação; as Secretarias Estaduais e as Secretarias dos grandes municípios (ou equivalente) deverão elaborar, executar, em conjunto com outros atores locais, as políticas que integram o SPETR, em conformidade com as normas estabelecidas para a operacionalização do sistema e do plano estadual anual de ação; a Comissão Tripartite designada no II Congresso Nacional, em conjunto com o CODEFAT, Fórum dos Secretários do Trabalho – FONSET, grandes municípios e o MTE elaborarão proposta de legislação a ser encaminhada ao Congresso Nacional, que defina as características básicas do SPETR e estabeleça fluxo previsível e contínuo de recursos durante todo o ano, compatível com as necessidades de financiamento das ações; por fim, o CODEFAT, em conjunto com o MTE, expedirá as normas necessárias para implementação do SPETR.

## III) **Instrumentos e ações estratégicas:**

As políticas e ações do SPETR terão como referência fundamental para seu desenvolvimento os Centros Públicos Integrados de Emprego, Trabalho e Renda -CIETs<sup>7</sup>, que são espaços privilegiados para a integração das políticas, a partir das diretrizes elaboradas pelo MTE.

O desenvolvimento adequado das políticas e ações do Sistema exigirá a capacitação dos funcionários do CIET, dos membros as instituições estaduais e dos

---

<sup>7</sup> Nova nomenclatura atribuída ao antigo Sistema Nacional de Emprego – SINE.

conselheiros pertencentes ao SPETR. Será necessário a construção de um banco de dados único, sob a responsabilidade do MTE, que esteja permanentemente disponível às instituições a todos os gestores e executores do SPETR.

As políticas e ações serão também informadas pelas atividades dos Observatórios Regionais, tripartites e paritários, e Nacional de Mercado de Trabalho, que elaborarão estudos sobre a evolução e mudança das estruturas produtivas e ocupacional brasileira, tanto para o conjunto do país como para diversas dimensões regionais.

Estarão previstos nas normas de operação do SPETR instrumentos de acompanhamento, controle e avaliação gerencial permanentes, nos seus vários níveis, bem como avaliações externas independentes.

Deverão ser institucionalizadas as conferências nacionais do SPETR, bem como as conferências estaduais e municipais.

#### **IV) Cadastramento e atendimento do trabalhador nos Centros Integrados de Atendimento ao Trabalhador:**

Os CIETs deverão estabelecer mecanismos que permitam o acesso universal às políticas e instrumentos especiais voltados para segmentos populacionais prioritários, de acordo com as diretrizes do SPETR, onde destacam-se: trabalhadores em busca de um novo emprego, primeiro emprego e reemprego; beneficiários do seguro-desemprego; trabalhadores vinculados às atividades autônomas, associativas e/ou cooperativas; trabalhadores oriundos de programas sociais de nível municipal, estadual e federal; trabalhadores pertencentes aos grupos vulneráveis ao trabalho.

Os CIETs funcionarão com espaço de integração das políticas, partindo das diretrizes de funcionamento elaboradas pelo MTE e tendo como referência os convênios únicos aprovados para cada Estado. Estarão submetido a um conselho gestor com estrutura tripartite e paritária, que assegurará o cumprimento das diretrizes gerais, além de acompanhar o seu desempenho, sendo tal conselho de abrangência municipal, intermunicipal ou regional nos Estados, de acordo com as possibilidades e visibilidade de sua implantação. Nos grandes municípios, o conselho municipal de emprego poderá criar subconselhos para fortalecimento de suas atividades.

#### V) **Convênios e planos:**

As ações continuadas serão implementadas por meio de Convênio Único e as ações específicas, via Convênio Específico. O MTE, por intermédio da Secretaria de Política Pública de Emprego – SPPE/MTE realizará a celebração dos convênios junto aos Estados e Municípios, cabendo apenas um em cada espaço territorial, devendo a atuação de Organizações Governamentais e Não-Governamentais e Centrais Sindicais serem definidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Observa-se, pelo exposto, que essas diretrizes e pressupostos, oriundos do II Congresso Nacional do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, realizado em 2005, ocasião em que se encontrava reunido todo o extrato idealizador e executor das PPETR nacionais e de alguns Estados, ainda estão em fase de desenvolvimento no país, não sendo ainda, uma realidade consolidada.

Os CIETs ainda não se consagraram como o novo *lay out* dos centros públicos de emprego brasileiros, uma vez a padronização e integração das ações num mesmo centro ainda não conseguiu se estender efetivamente em todos os Estados. O mesmo se verifica com a capacitação de funcionários do SPETR e conselheiros das comissões/conselhos de emprego e renda, que ainda não é processada se forma sistemática em todo o país.

Com relação ao banco de dados único pretendido pelo MTE e pelo CODEFAT, no mês de fevereiro de 2010 o MTE organizou uma reunião com representantes de todos os Estados a fim de apresentar o almejado Banco de Dados Único, o qual integrará as ações de qualificação em rede nacional. Funcionará via *internet*, e poderá ser acessado por qualquer cidadão para verificar as vagas disponíveis nos postos dos CIETs. O grande diferencial é que o trabalhador poderá acessar as vagas de emprego de outros Estados, havendo informação completa de todas as unidades federativas. O encaminhamento (três pessoas por vaga) ainda será processado pelos CIETs, porém, o trabalhador poderá se candidatar à vaga pela *internet*, indo ao centro apenas para a entrega da documentação que comprova suas declarações de capacitação para a vaga (caso não tenha feito anteriormente) e para a efetivação do encaminhamento. Outra inovação é que as vagas serão encerradas no próprio sistema, assim que o

empregador efetivar a contratação do trabalhador, não mais havendo a necessidade de recolhimento da carta de encaminhamento, que por muitas vezes causas transtornos pela demora em encerrar a vaga aberta e já preenchida.

Segundo informações do MTE, até agosto de 2010 o Banco de Dados Único será implantado em todos os Estados, o que resulta em avanço significativo para o SPETR brasileiro, sendo este um grande passo para a viabilização de uma maior efetividade e integração das políticas de emprego, trabalho e renda do país.

A seguir, analisaremos alguns pontos importantes dessas políticas no contexto nacional, iniciando pelos Conselhos Estaduais/Municipais de Emprego, Trabalho e Renda, dada seu papel decisivo no planejamento e acompanhamento das ações, analisando ainda a contextualização histórica dos CIETs, das ações de qualificação profissional e das políticas de geração de renda.

### **3.2.2. Os Conselhos Estaduais/Municipais de Emprego e Renda**

A experiência brasileira com os Conselhos Gestores de Políticas Públicas de Emprego e Renda, situa-se no marco da redemocratização da nação, mais precisamente nos anos 1990 com a sua consolidação e a criação do Conselho Deliberativo do Fundo do Amparo ao Trabalhador – CODEFAT (PRESTES, 2007).

Os Conselhos Participativos para a gestão de políticas públicas surgem de forma institucionalizada no Brasil com a Constituição Federal de 1988, envolvendo diferentes atores sociais nas áreas de saúde, assistência social, desenvolvimento rural, educação, meio ambiente, planejamento, conselhos de direito das crianças e do adolescente, do negro, da mulher, do idoso, do trabalho e emprego, entre outros.

As Comissões Estaduais e Municipais de Emprego foram instituídas em 1994, através da Resolução nº. 63, de 28 de junho, com formato tripartite e paritário, representando um movimento de construção democrática, através de um modelo concreto de relacionamento entre o governo e a sociedade. Essas Comissões, com atribuições definidas nas questões do trabalho e emprego, passaram a ser entendida como uma das possibilidades do estabelecimento dos consensos necessários à construção da nova institucionalidade da qualificação profissional de forma eficiente e solidária, e um dos pilares da atual política trabalhista brasileira.

Apesar da sua expansão em todo o país e do importante papel que lhe é atribuído para, de forma descentralizada, deliberar sobre a qualificação do trabalhador, seus processos de funcionamento são pouco difundidos. Os estudos realizados sobre essas organizações, que tem por base o diálogo social, e o consenso, não foram ainda suficientes para esclarecer sua atuação como fóruns de práticas pedagógicas, políticas e técnicas, envolvendo as representações dos trabalhadores, empregadores e governos.

Em 2006, diante de constantes alegações da escassa visibilidade da atuação dos conselhos/comissões, bem como da necessidade de capacitação dos membros componentes, tanto no que se refere à realidade do mundo do trabalho, quanto ao próprio papel a ser desenvolvido pelos mesmos, o Ministério do Trabalho e Emprego - MTE realizou convênio com a Fundação Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho - UNITRABALHO para a organização de uma ampla ação nacional de mobilização e formação de conselheiros estaduais e municipais integrantes dos Conselhos e Comissões tripartites de trabalho e emprego em todo o país, com vistas a fortalecer essas Comissões, como espaços públicos de sustentação/legitimação institucional e controle social das políticas públicas de trabalho, emprego e renda.

Há de ser reforçado a importância desses conselhos/comissões, uma vez que os mesmos possuem papel estratégico na construção e na gestão da política pública de emprego e renda no país, sendo que essas entidades colegiadas pautam-se nos princípios de democratização e fundamentada transparência das ações, na busca de consenso para as decisões, na descentralização e na integração das ações do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda.

### **3.2.3. Os Centros Públicos Integrados de Emprego, Trabalho e Renda**

O serviço de intermediação de mão-de-obra fora implementado no Brasil no ano de 1975, conforme orientava a Convenção nº 88, de 1948, da Organização Internacional do Trabalho - OIT, com a instauração do Sistema Nacional de Emprego - SINE, com foco no atendimento aos desempregados. O objetivo dos SINE's era dar atenção aos segmentos com menor qualificação e melhorar as informações sobre o mercado de trabalho para auxiliar as políticas de emprego e renda.

O Sistema compõe-se de uma rede integrada de órgãos, sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, destinada à prestação de serviços ao trabalhador, com vistas à sua proteção e melhoria nas condições de acesso e permanência no mercado de trabalho. Suas ações, financiadas pelo FAT através de convênio, são objeto de plano de trabalho organizados nas secretarias/coor-denações estaduais, a partir dos critérios estabelecidos pelo CODEFAT, incluindo: habilitação ao seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra, promoção e acompanhamento de projetos de geração de emprego e renda, além da geração de informações sobre o mercado de trabalho.

Inicialmente restritos às agências públicas do SINE, implantados em conjunto com as Secretarias Estaduais do Trabalho ou equivalentes, os serviços de intermediação de mão-de-obra passam também a ser executados por organizações sindicais e instituições representantes da classe empresarial, com recursos repassados pelo FAT, por meio de convênios específicos.

As atividades de intermediação de mão-de-obra têm a finalidade de atender o trabalhador desocupado, visando sua inserção ou recolocação no mercado de trabalho, orientando-o em sua busca por emprego e sua necessidade de qualificação/requalificação. A metodologia de funcionamento do sistema procede-se da seguinte forma: Realiza-se o cadastro do trabalhador e cruza-se seu perfil profissional com o perfil demandado pelas empresas. Quando o trabalhador possui dificuldade de encaminhamento, não sendo seu perfil encaixado nas demandas das empresas, o mesmo é encaminhado para qualificação profissional. Percebe-se, no entanto, que maior parte da clientela dos postos de atendimento é composta por demandantes do Seguro-Desemprego, encaminhados às agências pelos organismos operadores do seguro.

A partir de 2005, com a realização do II Congresso Nacional do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, oficializa-se uma discussão que já se arrastava por algum tempo nos grupos idealizadores e formuladores do SPETR nacional, seria então alterada a nomenclatura do Sistema Nacional de Emprego, o SINE passaria a ser chamado oficialmente de Centro Público Integrado de Emprego, Trabalho e Renda – CIET, sendo que a proposta das discussões, que restaram, inclusive, em delimitações de pressupostos e diretrizes do sistema público de emprego, era de concentrar num mesmo espaço de atendimento as

várias ações do sistema, a fim de se alcançar uma maior integração e articulação entre as mesmas.

Contudo, assim como acontece com os países desenvolvidos, mesmo os que possuem alta credibilidade no desenvolvimento das políticas públicas de emprego e renda, a exemplo do *One-Stop Centers* norte-americano, o Brasil ainda não conseguiu efetivar a total integração e articulação entre as ações do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, uma vez que a realidade do CIET, a pesar de ter sido concretizada em alguns Estados (geralmente das Regiões Sul e Sudeste) ainda não alcançou todas as dimensões do extenso espaço brasileiro, o que talvez implique na necessidade de uma reflexão e avaliação por parte dos idealizadores nacionais das PPETR, a fim de se mensurar até que ponto tem se atentado para as especificidades regionais do país, bem como à padronização de atendimento e organização de funções em todo território nacional, fatores estes concebidos como pressupostos norteadores do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda do Brasil.

### **3.2.4. Qualificação Profissional no contexto nacional**

O conceito mais tradicional e usual de qualificação profissional é o que procura associá-la às exigências requeridas pelo posto de trabalho, com relação à educação escolar e formação profissional. Tal abordagem “é restrita e credencialista, na medida em que reduz a qualificação a uma determinada tarefa, e desconsidera qualquer tipo de habilidade obtida pela prática informal, respectivamente” (ROSANDISKI, 2006, p. 170).

A difusão de novas formas organizacionais e o aparecimento de outro método de gestão de uso do trabalho permitem que o conceito de competência seja empregado para designar habilidades essenciais do trabalhador, sendo a idéia de competência fortemente criticada por tratar-se de uma abordagem individualizante, favorecendo acordos particulares entre empregados e empregadores (Idem, 171).

No Brasil, a preocupação com a elevação da qualificação profissional dos trabalhadores surgiu mais fortemente após 1930, uma vez que até este período o país possuía uma economia predominantemente agrária. A partir dessa década, com o avanço do processo de industrialização, os grandes centros passaram a necessitar de mão-de-obra capacitada para o exercício das atividades industriais.

Nas últimas décadas, a qualificação profissional no país ganhou novos significados e importância. Isso se deve, por um lado, à introdução de novas tecnologias e novas técnicas gerenciais, inerentes aos processos de reestruturação produtiva, e, de outro, ao crescimento do desemprego e da heterogeneização das formas de trabalho, decorrentes do modelo econômico adotado no País, a partir do início dos anos 90. Além disso, a mudança decorre também dos processos político-sociais que tiveram como marco decisivo a promulgação da Constituição de 1988. Foi sob tais influências contraditórias que se instituiu uma nova Lei de Diretrizes Bases – LDB, operou-se uma reforma do ensino técnico-profissional constituiu-se uma política pública de trabalho e renda e de qualificação.

O Plano Nacional de Formação do Trabalhador – PLANFOR foi criado em 1995, pelo Ministério do Trabalho, sendo executado no período de 1996 a 2002. O Plano teve por objetivo geral mobilizar e articular a infra-estrutura de qualificação profissional existente no país, para treinar pelo menos 20% da População Economicamente Ativa - PEA.

O financiamento das atividades do Planfor foram empreendidas com recursos do FAT, através de resoluções do seu Conselho Deliberativo, mobilizando programas nacionais, programas estaduais e programas emergenciais, assim como mecanismos de parcerias, as Parcerias Nacionais e Regionais (PARCs) e Planos Estaduais de Qualificação - PEQs. Uma das principais marcas da política pública de qualificação profissional expressa no PLANFOR foi a desarticulação entre esta e as demais políticas públicas de trabalho e renda, de educação e de desenvolvimento.

Em 2003 foi criado o Plano Nacional de Qualificação - PNQ, com o intuito de reformular a política de qualificação, dadas graves denúncias de ineficiência e ineficácia do plano anterior. O PNQ, entre outros aspectos, denota uma preocupação com a qualificação social do trabalhador, passando a ação denominar-se pelo Ministério do Trabalho de qualificação social e profissional, uma vez que os cursos empreendidos passam a possuir, obrigatoriamente, um percentual de sua carga horária destinada a orientações sobre cidadania, noções de segurança no trabalho e de direitos trabalhistas.

Outro grande diferencial é a significativa elevação da carga horária, se outrora cursos eram executados sem limitação de carga horária (verifica-se o planejamento de cursos com cargas horárias de 40 horas), o PNQ passa a exigir cursos com carga horária média mínima de 200 horas.

Os dois planos buscaram responder no país um duplo propósito: aos efeitos do processo de globalização da economia, da reestruturação produtiva e da reforma do Estado sobre o mercado de trabalho; e aos dilemas históricos do país no campo da educação profissional. Estando seus propósitos voltados aos trabalhadores, independentemente de sua escolaridade, isto é, para o nível básico da educação profissional, de acordo com o que foi instituído pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, aprovada em 2006 (OLIVEIRA, 2007).

As políticas de qualificação que se desenvolveram nacionalmente têm como substrato uma atualização da teoria do capital humano. A valorização da força de trabalho, nesse sentido, refletiria a idéia de modernização, garantindo uma elevação da produtividade e, conseqüentemente, uma inserção competitiva do país no mercado internacional.

Contudo, percebe-se que as políticas de qualificação propostas esbarram em alguns obstáculos consideráveis, que impedem uma maior efetividade, primeiramente, podemos mencionar a política econômica adotada nacionalmente, que ainda é muito escassa em incentivos que atraiam investimentos em produção, o que despotencializa a geração de postos de trabalho. Outro fator, e não menos importante, é a debilidade da integração da qualificação profissional com a elevação da escolaridade, uma vez que é previsto esse incentivo no PNQ, porém não se concebe de forma explícita a forma de se concretizar tal integração.

Ao ser pensada e executada a qualificação profissional como política pública de emprego, trabalho e renda não pode se perder de vista que a escassez de qualificação dos trabalhadores não se constitui o foco central da problemática mundial do desemprego, mas sim as políticas macroeconômicas de desenvolvimento executadas por cada país, sendo estas determinantes para a geração ou diminuição dos postos de trabalho.

### **3.2.5. Políticas Nacionais de Geração de Renda**

As políticas de geração de renda ou de incentivo ao empreendedorismo são bastante recentes no Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda brasileiro, as primeiras medidas foram tomadas nos anos 1990, buscando, sobretudo, a atenuação das pressões sobre o mercado de trabalho, ocasião em

que recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT foram direcionados para o financiamento de ações promotoras de renda e ocupação.

Segundo Barbosa (2003):

Um dos primeiros mecanismos foi o microcrédito, que se destinou a conceder recursos do FAT para o Programa de Geração de Emprego e Renda – PROGER via instituições financeiras nacionais – Banco do Brasil, Banco Nordeste, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDS, Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP e Caixa Econômica Federal (p. 99).

Em 2009, “o Conselho Deliberativo do FAT – CODEFAT aprovou 4 bilhões de reais a serem investidos em linhas especiais de crédito, em decorrência da reaplicação do recurso, o valor fora ampliado para cerca de 10 bilhões de reais” (SANTOS, 2009, p. 10-11). Esta política em 2009 serviu, de certa forma, como balizador da crise econômica mundial iniciada em 2008, uma vez que o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e CODEFAT passaram a impor como critério de liberação de financiamento a não-demissão de funcionários por parte das empresas que solicitavam o crédito, o que serviu para minimizar os impactos da crise.

Segundo a coordenação do PROGER, “de 2005 a 2009 foram empreendidas mais de 17,6 milhões de operações financeiras custeadas pelo FAT, somando um total aproximado de 138,3 bilhões de reais liberados” (Idem, p. 11).

No atual contexto, o microcrédito ainda se destaca como uma das principais políticas de geração de renda fomentadas pelo Estado através de recursos do FAT. Contudo, um outro viés de incentivo à geração de renda também vem sendo progressivamente incentivado pelo Governo Federal, a economia solidária.

Entre as atividades de geração de emprego e renda que emergiram ao longo dos anos 1990, existem as que passaram a ser denominadas como economia solidária, sendo que em 2003, no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, estas foram elevadas através da Lei 10.683/2003 à categoria de política pública de emprego, trabalho e renda, através do MTE (BARBOSA, 2003).

Economia solidária é entendida como uma modalidade de economia popular, com práticas econômicas de sobrevivência, que reúne grupos em associações, cooperativas e pequenas empresas baseados na cooperação e auto-gestão. As unidades produtivas de economia solidária são, em geral, de pequeno

porte, apresentando número reduzido de trabalhadores e volume de produção e comercialização de pequena escala.

A Secretaria Nacional de Economia Solidária - SENAES foi criada em 2003, num momento em que a economia solidária estava entrando numa fase de crescente reconhecimento público e incipiente institucionalização. Ela havia começado a tomar corpo na primeira metade dos anos 1990, com a multiplicação das empresas recuperadas (frutos da desindustrialização e do desemprego em massa), das cooperativas nos assentamentos de reforma agrária, das cooperativas populares nas periferias metropolitanas, formadas com o auxílio de incubadoras universitárias e dos Projetos Alternativos Comunitários - PACs (SINGER, 2009).

A política mais importante para institucionalizar a economia solidária no governo federal é sem dúvida a de formação em economia solidária. Esta era quase inteiramente desconhecida no âmbito do governo, inclusive no MTE. Contava, não obstante, com a simpatia mesclada de curiosidade da maioria das pessoas que ocupava cargos no governo do presidente Lula, particularmente daqueles que estavam encarregados de executar programas como o Fome Zero, Bolsa Família, Reforma Agrária, Primeiro Emprego, Luz para Todos e outros que visam a combater a miséria e a exclusão social. Tendo então a SENAES iniciado a execução de cursos de economia solidária para órgão e entidades estratégicos para o fortalecimento dessa política pública.

Em 2007 foi produzido um *Atlas da Economia Solidária* que revelou no país um total de 22 mil empreendimentos econômicos solidários, que associavam cerca de 1,7 milhão de pessoas e movimentavam anualmente cerca de R\$ 6 bilhões. Dados como estes permitem avaliar o tamanho e o peso econômico e social da economia solidária no Brasil em 2007, o que facilita a divulgação da “outra economia” como parte integrante da realidade brasileira (SINGER, 2009, p. 45).

Em 2009, a SENAES iniciou os procedimentos para a realização de mapeamento de empreendimentos econômicos solidários em todas as unidades federativas do País, resultado das várias reuniões, encontros, plenárias e conferências nacionais e regionais, que viabilizaram o consenso sobre a delimitação do que se entende por empreendimento econômico solidário, sendo este o principal passo a viabilizar o mapeamento. O mapeamento é acompanhado por intensa campanha de divulgação do que é economia solidária e visa alertar

peças e agrupamentos que realizam atividades em conjunto e partilham os resultados de que são parte.

### 3.3. A SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREENDEDORISMO DO AMAPÁ

Até 2004, as políticas públicas de emprego e renda no Estado do Amapá eram desenvolvidas, em conjunto com as políticas de assistência social, através da Secretaria de Estado do Trabalho e Cidadania - SETRACI. Percebe-se, no entanto, que as políticas de assistência social, em detrimento de seu caráter emergencial e de maior atração social, alcançavam maior visibilidade no Estado, e em consequência disso, passavam a ser alvo de maior esforço técnico por parte do órgão executor, ofuscando a política do trabalho, que tinha sua efetividade comprometida.

Nesta perspectiva, como forma de se promover maior dinamismo às políticas de emprego e renda no Estado, num plano de redefinição estratégica dos órgãos do governo extinguiu-se a SETRACI em janeiro de 2005, criando-se a Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo – SETE e a Secretaria de Estado da Inclusão e Mobilização Social – SIMS.

A SETE tem a missão institucional de formular, coordenar e implementar políticas públicas de emprego, trabalho e renda, visando à inserção produtiva das pessoas em idade economicamente ativa, priorizando a demanda de maior vulnerabilidade social, procurando melhorar a qualidade de vida da população do Estado do Amapá e valorizar a força de trabalho.

Desenvolve suas atividades através de dois eixos de atuação, o fortalecimento das políticas de inserção no mercado formal, através da Coordenadoria de Trabalho e o incentivo e fortalecimento da cultura empreendedora no Estado, através da Coordenadoria de Empreendedorismo.

#### **3.3.1. Políticas de inserção no mercado formal**

As políticas de inserção no mercado formal são realizadas através da Coordenadoria do Trabalho da SETE, a quem compete realizar a intermediação de mão-de-obra, atendimento referente ao seguro-desemprego, promover a

qualificação social e profissional e o atendimento a segmentos de maior dificuldade de inserção no mundo do trabalho, como egressos do sistema penal, negros, indígenas, jovens entre 14 a 29 anos, e trabalhadores acima dos quarenta anos. Mencionaremos a forma de atuação e resultados de cada uma dessas políticas no Amapá, viabilizadas através da SETE:

a) Intermediação de mão-de-obra:

A intermediação de mão-de-obra é realizada no Amapá através dos postos de atendimento dos Centros Públicos de Emprego, Trabalho e Renda - CPETR, assim como na rede de atendimento SIAC-Super Fácil (Sistema de Atendimento Integrado do Cidadão – Super Fácil), onde funcionam vários serviços integrados, do Estado e do Governo Federal.

Os CPETR passaram a esta nomenclatura em 2009, após várias discussões dos gestores da Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo (Secretária e Coordenadores) com o conselho Estadual de Emprego, Trabalho e Renda – CETER, os quais chegaram ao consenso desta denominação em função das ações do sistema público de emprego e renda do Estado não se encontrarem congregadas em um mesmo espaço físico, razão pela qual não poderia ser denominado *centro integrado*. Observa-se, no entanto, que os trabalhadores que frequentam o local, assim como a própria equipe da Secretaria, ainda não se adaptaram com a nova terminologia, utilizando o termo SINE constantemente em entrevistas e conversas informais.

Em Macapá existem dois postos de atendimento específicos do CPETR, um localizado no Centro da cidade e outro na Zona Sul, existindo outros dois postos de funcionamento dentro dos SIACs-Super Fácil, um na Zona Norte da cidade e outro no Centro, onde são disponibilizados os serviços de intermediação de mão-de-obra e solicitação de seguro-desemprego.

Somam-se, por conseguinte, quatro postos de atendimento em Macapá, sendo, porém, que o postos de atendimento específico do CPETR / Central possui o diferencial de contar com atendimento psicossocial aos trabalhadores, onde estes recebem orientação profissional e passam por processo de triagem para o encaminhamento à vaga de emprego. Os postos específicos também são responsáveis pela captação de vagas no mercado de trabalho, o que não acontece

nos postos do SIAC, que só realiza os atendimentos dos trabalhadores que buscam os serviços do sistema.

A rede de atendimento em Macapá será ampliada em mais dois postos, tendo em vista que dois novos prédios do SIAC-Super Fácil encontram-se em fase de conclusão, sendo um localizado em bairro próximo ao centro da cidade e outro na Zona Sul. Existe a cogitação de o posto específico que funciona no Bairro Buritizal, que também funciona na Zona Sul da cidade, seja transferido para as novas instalações do SIAC, um vez possuir melhor estrutura, e ainda em razão de seu prédio atual funcionar em espaço comum aos atendimentos da Central do Trabalhador Autônomo – CTA, o que viabilizaria um espaço específico para ambos os serviços.

O restante do Estado conta apenas com mais três postos de atendimento, sendo que dois funcionam em Santana, a segunda cidade mais populosa do Estado, que conta com um posto específico do CPETR e outro situado no espaço do SIAC-Super Fácil de Santana. Um outro posto do CPETR funciona no município de Laranjal do Jari, a terceira cidade mais populosa, também no espaço do SIAC-Super Fácil. Vejamos a seguir os resultados alcançados no Amapá, através da Secretaria de Estado do Trabalho em Empreendedorismo, no período de 2005 a 2009:

**TABELA 7: Intermediação de Mão-de-Obra - Amapá: 2005 a 2009**

<b>ANO</b>	<b>INSCRITOS</b>	<b>ENCAMINHADOS</b>	<b>VAGAS CAPTADAS</b>	<b>COLOCADOS</b>
<b>2005</b>	12.595	9.517	4.188	1.991
<b>2006</b>	17.092	14.311	5.562	2.861
<b>2007</b>	23.711	21.416	10.338	4.112
<b>2008</b>	26.902	24.045	11.366	4.917
<b>2009</b>	18.620	20.335	9.493	4.042
<b>TOTAL</b>	<b>98.920</b>	<b>89.624</b>	<b>40.947</b>	<b>17.923</b>

FONTE: SETE/AP.

Observa-se, que a Secretaria Estadual de Trabalho e Empreendedorismo – SETE, tem buscado viabilizar a municipalização das ações do SPETR, sendo essa iniciativa dificultada em razão da falta de preparo técnico de alguns municípios, assim como de estrutura. Ainda assim, já fora celebrado termo de parceria com quatro municípios para a implementação do Sistema Municipal de Emprego – SIME, os quais já se encontram em funcionamento.

Nos postos de atendimentos dos SIMEs são disponibilizados os serviços de intermediação de mão-de-obra e seguro-desemprego, com a diferença que os formulários de cadastramento dos trabalhadores não são ativados do Sistema de Gerenciamentos de Dados de Emprego – SIGAE, sendo as inserções de mão-de-obra realizadas pelo SIME contabilizada em município de funcionamento do CPETR. Os SIMEs atualmente funcionam nos municípios de Porto Grande, Serra do Navio, Oiapoque e Pedra Branca do Amapari, sendo os espaço cedidos pelas prefeituras municipais, com equipamentos viabilizados pelo Governo do Estado, através da SETE, sendo proporcionado ainda treinamento pela equipe da SETE aos técnicos que responderão pelo atendimento nos novos postos.

Em 2003, ainda na gestão da extinta SETRACI, o Governo do Estado do Amapá criou o Programa Primeiro Emprego Estadual, no qual o Governo paga seis meses o salário do jovem (o valor do salário mínimo, com exceção dos encargos trabalhistas, que são pagos pelos empresários que aderem ao programa), sendo que o empresário possui a faculdade após os seis meses de contratar ou não o jovem. O programa é voltado para pessoas de 16 a 26 anos (em processo de revisão para a ampliação para 29 anos), que nunca tiveram a carteira de trabalho assinada, sendo que o mesmo implementado em todos os municípios do Estado.

**TABELA 8: Programa Primeiro Emprego Estadual: 2003 a 2009**

ANO	CADASTRADOS	ENCAMINHADOS	COLOCADOS	EMPRESAS PARCEIRAS
2003	7.536	1.385	115	167
2004	8.488	1.265	1.055	349
2005	4.681	101	37	14
2006	*	305	270	74
2007	138*	296	189	38
2008	8.975	455	255	48
2009	3.987	1.026	249	74
<b>Total</b>	<b>33.667</b>	<b>4.833</b>	<b>2170</b>	<b>764</b>

\* Nos municípios de Macapá e Santana os jovens selecionados inscreveram-se nos exercícios de 2003 a 2005. Fonte: SETE/AP

#### b) Qualificação profissional:

Até 2007 a qualificação profissional do Estado era executada com recursos predominantemente federais, oriundos do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE. A partir de maio de 2008 o Estado do Amapá implementou o Programa Estadual de Qualificação *Amapá Trabalhador*, o qual possui meta de

qualificar 10.0000 (dez mil) trabalhadores ao ano, observando o crescimento econômico e as potencialidades do mercado local. Essas metas foram estabelecidas visando o crescimento da geração de emprego formal para os trabalhadores do Estado, uma vez que dados do CPETR indicam que grande percentual das vagas disponibilizadas pela instituição são ocupadas por trabalhadores de outros Estados.

Como forma de mensurar o salto da política de qualificação para o Estado, pode-se fazer comparação dos números de trabalhadores atendidos antes e após a implementação do Programa Estadual, sendo que em 2007 a SETE qualificou cerca de 2.000 (dois mil) trabalhadores, dos quais 880 foram atendidos com recursos do PNQ e o restante com recursos do Estado. Em 2008 a SETE atendeu cerca de 11.000 (onze mil) trabalhadores, considerando-se as quatro etapas de execução do Programa Amapá Trabalhador, encerrada em Julho de 2009, sendo que pouco mais 250 trabalhadores foram qualificados com recursos provenientes do MTE.

É importante ressaltar que o Programa fora delineado visando atender os 16 municípios do Estado, atentando-se para o potencial socioeconômico de cada unidade municipal e a integração com o programa piloto de Governo, o Plano de Desenvolvimento Integrado *Amapá Produtivo*, o qual descreve as potencialidades de cada município, bem como avalia suas necessidades mais latentes.

**Gráfico 1: Qualificação Profissional no Amapá (2005-2009)**



Fonte: SETE/AP.

### 3.3.2. Políticas de incentivo ao empreendedorismo

As políticas de incentivo e fortalecimento da cultura empreendedora no Estado são realizadas na Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo, através da Coordenadoria de Empreendedorismo. Todas as ações desta Coordenadoria são oriundas de um mesmo programa, denominado de *Amapá Empreendedor*, abrangendo núcleos com distintas funções dentro da proposta, como o Associativismo e Economia Solidária, o Apoio aos Micro e Pequenos Investimentos, o Desenvolvimento do Artesanato e à Produção Familiar e o Fomento ao Crédito Assistido, que possui uma maior visibilidade dentro do Programa, em decorrência de gerenciar o Fundo de Apoio ao Micro Empreendedor e ao Desenvolvimento do Artesanato – FUNDMICRO, o qual viabiliza microcrédito a micro e pequenos empreendedores. Vejamos a sistemática e alguns resultados dessas ações.

#### a) Associativismo e Economia Solidária:

Tem o propósito de divulgar a cultura do associativismo como alternativa empreendedora de geração de emprego e renda e estimular a organização das entidades para que se possa otimizar o apoio institucional. O Núcleo de Associativismo e Economia Solidária realiza o apoio técnico e viabiliza a capacitação de cooperativas e associações, estimulando a expansão de experiências associativas de caráter produtivo.

Em 2009 este Núcleo participou de reuniões com a Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES, resultando na abrangência do Estado do Amapá no processo de mapeamento dos empreendimentos econômicos solidários que será custeado, orientado e acompanhado pela SENAES. Este Núcleo é o responsável no Estado pela organização das Conferências Estadual e Municipais de Economia Solidária, com a parceria da SENAES, Superintendência Regional do Trabalho, Agência de Desenvolvimento do Amapá, além de componentes da sociedade civil organizada.

#### b) Apoio aos Micro e Pequenos Investimentos:

Tem a finalidade de disseminar a cultura empreendedora através de ações de sustentação, que proporcione aos micros e pequenos empreendedores condições para auto-gestão, seja através de encaminhamento para capacitação, assistência técnica, ou mesmo para a viabilização de crédito ou microcrédito. O Núcleo de Apoio aos Micro e Pequenos Investimentos além dos encaminhamentos para melhoria nos empreendimentos assistidos, prevê ainda a orientação empresarial dos microempreendedores que procuram os serviços da SETE, sendo que em 2010 este Núcleo será dinamizado pela implementação da Lei do Empreendedor Individual, que prevê uma série de garantias para o trabalhador autônomo que deseja se legalizar.

Observa-se que esse Núcleo possui um papel muito importante dentro da SETE, uma vez que é o responsável pelo acompanhamento e orientação dos empreendedores financiados com microcrédito na Secretaria, devendo as informações oriundas desse acompanhamento serem sistematizadas em relatórios que irão balancear o desempenho dos empreendimentos financiados.

#### c) Desenvolvimento do Artesanato e à Produção Familiar:

Tem o propósito de preservar, promover e difundir os aspectos artísticos e culturais do artesanato amapaense, através do assessoramento técnico, tecnológico e gerencial aos artesãos. O Núcleo de Artesanato e Produção Familiar é responsável pelo desenvolvimento de políticas de fortalecimento do artesanato do Amapá, assim como pelo gerenciamento da Casa do Artesão, localizada em Macapá, onde é realizada a exposição e comercialização de vários produtos artesanais.

O Núcleo gerencia ainda a realização de feiras de exposição e comercialização de artesanato, através de feiras permanentes, realizadas em frente à Casa do Artesão, e feiras itinerantes, realizadas em eventos diversos. Promove ainda a participação de artesãos amapaenses em feiras regionais, nacionais e internacionais, a fim de difundir e fortalecer o artesanato do Estado.

#### d) Fomento ao Crédito Assistido:

Tem o propósito de viabilizar o acesso às linhas de crédito assistido para o desenvolvimento do empreendedorismo no Estado do Amapá. O Núcleo de Fomento ao Crédito Assistido, em razão de ser o responsável pela administração da política de microcrédito na SETE, é uma das ações mais demandadas na Secretaria.

A SETE viabiliza duas linhas de crédito, a de até mil reais, que dispensa a exigibilidade de avalista, e a linha acima de mil reais, que possui o limite no valor de 8 mil reais para pessoa física e 16 mil reais para pessoa jurídica, divididos entre capital de giro (destinado à compra de suprimentos e pequenas manutenções) e fixo (destinado à compra de materiais permanentes), necessitando da garantia de avalista. Essa ação é custeada com recursos totalmente estaduais, provenientes do Fundo de Apoio ao Micro e Pequeno Empreendedor e ao Desenvolvimento do Artesanato – FUNDMICRO, administrado pela SETE e pela Agência de Fomentos do Amapá - AFAP. No período de 2005 a 2009 a SETE financiou 9.390 microempreendedores, que equivalem a um montante de mais de 13,5 milhões de reais.

Os empreendimentos financiados são diversificados, variando da venda de cosméticos à industrialização de frutas regionais, como o açaí.

#### **3.3.3. Estrutura física de funcionamento**

A Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo – SETE, ainda não conseguiu integrar todas as suas ações em um mesmo prédio, sendo que em seu local de funcionamento funciona apenas os setores administrativos e as políticas de incentivo ao empreendedorismo. O SINE e o Núcleo de Qualificação Profissional funcionam em outros locais, o que dificulta uma maior integração entre as ações, uma vez que se for detectado que o trabalhador que busca o microcrédito, por exemplo, demanda uma qualificação que esteja sendo oferecida pelo Estado, esse trabalhador necessita se deslocar para outro local, dependendo de transporte e disponibilidade de tempo.

No entanto, a SETE possui desde 2006 um Projeto denominado Casa do Trabalhador, o qual prevê o atendimento integrado e articulado entre as políticas de

emprego e empreendedorismo da Secretaria, contanto inclusive, com a definição de local para funcionamento, em terreno adquirido pelo Governo em 2006, encontrando-se pendente a disponibilização de recursos orçamentário e financeiro para a realização da obra.

O Projeto Casa do Trabalhador já fora inclusive apresentado ao Ministro do Trabalho e Emprego - MTE, Calos Lupi, no início de 2007, em visita oficial deste ao Estado do Amapá, sendo o projeto encaminhado posteriormente ao MTE com solicitação de viabilização de recursos para sua implementação, porém, até o presente momento, a SETE encontra-se sem resposta oficial.

Atualmente o prédio de funcionamento da Secretaria é alugado pelo Governo do Estado, possuindo sede própria apenas o prédio do SINE Central e a Coordenadoria do Trabalho, onde funcionam na Zona Sul da cidade o Núcleo de Qualificação Profissional, a Central do Trabalhador Autônomo e o SINE/Buritizal.

Percebe-se que a construção da Casa do Trabalhador seria um grande avanço para a política de emprego e renda no Estado do Amapá, uma vez que integraria não apenas as ações dessa política, mas proporcionaria ainda considerável nivelamento das informações sobre as mesmas aos funcionários responsáveis pelo atendimento do trabalhador. A pulverização das ações impede de certa forma a viabilização um maior esclarecimento das políticas oferecidas à população, uma vez que é através da integração em um mesmo espaço que o trabalhador passa a ter conhecimento do conjunto serviços que lhes são oferecidos, assim como a finalidade dos mesmos no contexto social.

#### 4. A CENTRAL DO TRABALHADOR AUTÔNOMO DO AMAPÁ

Neste capítulo faremos a exposição dos resultados desta pesquisa com os trabalhadores e usuários da Central do Trabalhador Autônomo do Amapá – CTA, assim como das entrevistas com o Gerente da instituição e com a Secretária de Estado do Trabalho e Empreendedorismo. Algumas informações são oriundas dos relatórios de atendimento e de conversação com a equipe de atendentes da Central, realizadas nas ocasiões das visitas empreendidas.

A CTA é o setor da Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo do Amapá - SETE responsável pela intermediação de mão-de-obra dos trabalhadores autônomos, onde são atendidos faxineiros, diaristas, carpinteiros, pedreiros, entre outros trabalhadores do segmento informal.

O prédio de funcionamento da CTA é referência para os trabalhadores autônomos desde a implementação do Sistema Nacional de Emprego no Amapá (SINE/AP), no ano de 1975, sendo que foram disponibilizados para o Estado duas unidades de SINE's, uma na área central da cidade, com maior fluxo de trabalhadores, e outro na zona sul, o SINE/Buritizal<sup>8</sup>.

Em 1999 houve a revitalização do prédio do SINE/Buritizal, passando também a ser denominado de Central do Trabalhador Autônomo, em decorrência de seu objetivo inicial, de intermediar exclusivamente os empregados domésticos sem carteira assinada, proposta esta inviabilizada em decorrência dos critérios estabelecidos pelo MTE, que concebem como meta de inserção apenas os trabalhadores contratados com registro em carteira de trabalho, identificados pelo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, passando então a Unidade a atender outras categorias de trabalhadores do mercado de trabalho.

Os cadastros dos trabalhadores atendidos no SINE/Buritizal, até o primeiro semestre de 2006, eram realizados manualmente pelos funcionários da CTA, pois inexistia programa de banco de dados, ou mesmo o Sistema de Gestão das Ações de Emprego – SIGAE<sup>9</sup>, que atendessem as necessidades de cadastramentos dos trabalhadores, sendo os cadastros manuais encaminhados ao SINE/Central para a viabilização de registro no SIAGAE. Esta situação perdurou até

---

<sup>8</sup> Buritizal é o nome do bairro onde funciona o SINE localizado na zona Sul de Macapá.

<sup>9</sup> Sistema de gerenciamento de dados utilizados pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

junho de 2006, ocasião em que foi instalado o SIGAE na Unidade, o que facilitou incalculavelmente a tabulação de dados e a confecção de relatórios daquele posto do SINE.

Até outubro de 2007 as atividades da Central do Trabalhador Autônomo eram realizadas, simultaneamente, às do SINE/Buritizal, ou seja, as intermediações de mão-de-obra destinadas aos trabalhadores informais eram empreendidas nos mesmos guichês de atendimento das intermediações de trabalhadores que buscavam o emprego formal, sendo que a partir desse período, a Unidade passara a diferenciar os guichês de atendimento.

No prédio de localização da CTA funciona ainda a Coordenadoria do Trabalho da Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo, o Núcleo de Educação e Qualificação Profissional, e o Núcleo de Programas Especiais, o que supostamente deveria ser subsídio para a realização de política pública de emprego e trabalho, de forma integrada e articulada.

O atendimento da CTA é formado por dois funcionários públicos e um estagiário. O gerente da CTA é também responsável pelo gerenciamento das atividades do SINE/Buritizal.

#### 4.1. COTIDIANO DOS TRABALHADORES E USUÁRIOS DA CTA

Neste momento, descreveremos um pouco da rotina dos trabalhadores e usuários que demandam os serviços da Central do Trabalhador Autônomo – CTA, oportunidade em que mencionaremos a sistemática de atendimento da Central, destinada aos agentes que se utilizam de seus serviços, assim como os procedimentos de encaminhamento às vagas captadas pela CTA.

##### **4.1.1. Rotina de atendimento ao trabalhador**

Os trabalhadores que procuram a Central do Trabalhador Autônomo, em geral se deslocam até a sede de funcionamento de ônibus ou bicicleta. Existe um ponto de ônibus quase em frente à Central o que facilita sobremaneira sua localização, uma vez que o prédio é identificado com placa e ainda com pintura no muro, que expõe, inclusive, o número de atendimento telefônico 0800. Para os

trabalhadores que se deslocam de bicicleta ao local, a CTA possui um bicicletário (estrutura de ferro utilizada para prender bicicletas) que garante uma maior segurança aos trabalhadores.

A Central dispõe de três pessoas para o atendimento dos trabalhadores, sendo o atendimento realizado em guichês devidamente identificados, para serem diferenciados do atendimento da intermediação de mão-de-obra dos trabalhadores formais, realizadas pelo SINE/Buritizal, em virtude de funcionarem no mesmo espaço.

A Central não possui sistema de senhas, razão pela qual o atendimento é realizado por ordem de chegada, os trabalhadores aguardam sua vez em bancos localizados em frente dos guichês. Para os trabalhadores que não possuem cadastro é feita a solicitação da seguinte documentação: Carteira de Trabalho e Previdência Social, Cédula de Identidade, Cadastro de Pessoa Física, Título Eleitoral e comprovante de residência. Caso este trabalhador seja encaminhado à vaga de serviço é solicitado ainda a carta de referência do último trabalho (caso possua) e a Certidão de Antecedentes Criminais, o “nada consta”, emitido pela Vara Criminal do Estado.

Nos atendimentos dos trabalhadores que já possuem cadastro, os funcionários da Central solicitam a atualização de dados, como a capacitação em novos cursos, alteração de endereço e número de telefone, realizando em seguida a comparação do perfil do trabalhador aos perfis das vagas de serviço existentes, sendo que se coincidir com alguma, o mesmo é encaminhado no mesmo momento.

Para cada vaga demandada pelo empregador, a Central encaminha três trabalhadores do sistema, a fim de que o usuário tenha a possibilidade de selecionar o trabalhador que mais se aproxima do perfil de sua solicitação. A Central identifica os trabalhadores que permaneceram no serviço pelo recolhimento da Carta de Encaminhamento, a qual conta inclusive, com uma avaliação do serviço realizado pelo trabalhador. Este serviço de recolhimento da carta é feito pelo funcionário responsável pela captação de vagas junto às empresas, sendo realizado duas vezes por semana.

A equipe do Núcleo de Qualificação Profissional da Secretaria informou que quando existem vagas de curso de qualificação profissional disponíveis, o atendente da Central realiza a inscrição do trabalhador instantaneamente, de acordo com o perfil do mesmo e do curso disponível, sendo que o Núcleo de

Qualificação disponibiliza as fichas de inscrição à Central, de cursos relacionados com o trabalho informal, como uma forma de integrar as ações da SETE.

Em se tratando de cursos que não estejam relacionados com o trabalho informal, caso o trabalhador manifeste interesse em se inscrever, a CTA encaminha o trabalhador ao Núcleo de Qualificação Profissional, que funciona no mesmo prédio.

No mural de exposições da CTA são afixadas as vagas disponíveis diariamente, assim como os cursos disponíveis pela Secretaria, o que facilita a comunicação entre o trabalhador e o atendente na ocasião do atendimento.

#### **4.1.2. Dinâmica de atendimento ao empregador**

Os usuários que demandam os serviços da CTA geralmente procuram seus serviços via telefone, seja através da linha 0800 ou através de outros prefixos disponíveis para atendimento. Caso o usuário não possua cadastro na Central, o mesmo informará à equipe o endereço da empresa ou residência e será deslocado um servidor da CTA para a realização do cadastro, onde será necessária a informação do Cadastro de Pessoa Física – CPF ou Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ, além da solicitação de informações peculiares ao tipo de empreendimento do estabelecimento, tempo de atuação, entre outras informações neste sentido.

Aos usuários que já possuem cadastro na Central, o atendimento se resume à informação referente ao serviço que o mesmo necessita, assim como ao perfil do trabalhador para a realização do serviço. A CTA não possui estrutura de *telemarketing*, assim como não possui um funcionário específico para o atendimento dos usuários. O atendimento *in loco* é feito nos mesmos guichês de atendimento dos trabalhadores ou na sala da Gerência, caso seja solicitado pelo usuário. O atendimento por telefone é realizado por qualquer funcionário da Central, não havendo uma pessoa específica para tal fim.

A CTA avalia a satisfação do usuário através da Carta de Encaminhamento que o trabalhador lhe entrega quando é conduzido à vaga, a qual possui uma avaliação do serviço realizado, sendo este documento apanhado posteriormente pela equipe da Central.

## 4.2. FRAGILIDADES E POTENCIALIDADES DA CTA NA PERSPECTIVA DOS GESTORES

A Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo é gerida, desde sua implementação em 2005, pela Assistente Social Maria Anésia Nunes, que acompanhou, inclusive, o processo de separação das pastas de trabalho e assistência social, uma vez que respondeu pela gestão da extinta Secretaria de Estado do Trabalho e Cidadania – SETRACI, do período de 2003 até a criação da SETE.

O fato da SETE possuir uma única gestora desde o período de sua criação resulta no fortalecimento de suas ações e programas, o que viabiliza a sistematização das atividades, facilitando a efetivação da política de emprego e renda.

A Central do Trabalhador Autônomo é gerenciada há dois anos pelo Administrador Arnold Braga Júnior, o qual também é responsável pela gestão das atividades do SINE/Buritizal, que funciona no mesmo espaço.

### 4.2.1. CTA: Avanços e entraves atuais

Em entrevista realizada com o gerente da Central o mesmo informou que não sente dificuldade pela gestão simultânea das duas unidades, sendo que em sua opinião a maior dificuldade no gerenciamento da CTA consiste na escassez de qualificação profissional no perfil dos trabalhadores cadastrados, em especial, das empregadas domésticas e diaristas.

Conforme depoimento do Gerente, os trabalhadores dispõem de atendimento psicológico uma vez por semana, com psicóloga que atua no SINE/Central, ocasião em que recebem orientação referente à postura profissional no ambiente de trabalho, bem como orientações referentes ao perfil profissional, sugestões de cursos de qualificação profissional, entre outras informações que visem facilitar a inserção dos mesmos no mundo do trabalho.

Na ocasião da entrevista com a Secretária da SETE, a mesma informou que a maior dificuldade da CTA encontra-se no espaço físico, afirmando que o local precisa ser modernizado para melhor atender o trabalhador.

O Gerente da CTA e a Secretária da SETE compartilham a mesma opinião no que se refere ao cumprimento do papel institucional a que se propõe a Central do Trabalhador Autônomo dentro da estrutura da SETE, onde afirmam que a pesar das dificuldades, a Central tem buscado a cada dia alcançar melhores resultados de atendimento e inserção do trabalhador no mundo do trabalho.

Com relação aos avanços alcançados pela Central, ambos os gestores mencionam a adequação do espaço físico, uma vez que a CTA funcionava anteriormente em conjunto com os atendimentos do SINE, com os mesmos funcionários e guichês, sendo para os gestores a separação dos espaços e a revitalização do local em 2008 um grande avanço para a política de intermediação do trabalhador informal da CTA.

#### **4.2.2. O que pode ser feito para uma maior efetividade**

A Secretária da SETE informou que para o alcance da excelência nos serviços e resultados da CTA, considera necessário uma maior divulgação dos serviços oferecidos, assim como uma revitalização mais intensa do espaço de atendimento, uma vez que atual estrutura ainda não atende as reais necessidades dos trabalhadores, não possuindo banheiro interno, adequações para pessoas com deficiência, entre outras melhorias que poderiam ser agregadas ao Centro.

O Gerente, por sua vez, além de mencionar o anseio pela melhoria nas instalações físicas do prédio, ressalta a necessidade da Central dispor, diariamente, de um psicólogo para o atendimento psicossocial e triagem dos trabalhadores, assim como da implementação de um programa de capacitação específico para a Central, em decorrência do baixo nível de qualificação dos trabalhadores cadastrados.

### 4.3. PERFIL DOS TRABALHADORES CADASTRADOS

No período de janeiro a dezembro de 2009 a CTA cadastrou um total de 1.609 trabalhadores, havendo no mesmo período um quantitativo de 1.635 demandas de serviço. A Central dispõe de uma linha telefônica 0800, sendo que grande parte das solicitações são feitas por telefone. Contudo nos fora informado pela equipe da Central que essa linha não se encontra funcionando desde janeiro do corrente ano, o que implicou em uma significativa redução das solicitações de serviço neste início de ano.

Foram encaminhadas em 2009 o total de 1.590 trabalhadores para as vagas solicitadas, sendo que deste montante 1.378 encaminhamentos foram bem sucedidos. Segundo informações da gerência da Central, fora realizado o encaminhamento de 142 trabalhadores para cursos de qualificação profissional no período em questão. Nas tabelas a seguir veremos o quantitativo mensal de intermediação de mão-de-obra da CTA em 2009 e os demonstrativos anuais referentes aos períodos de 2005 a 2009.

**TABELA 9: intermediação da Central do Trabalhador Autônomo – Mensal / 2009**

MESES	CADASTRADO	ENCAMINHADO	COLOCADO	SOLICITAÇÃO DE SERVIÇO
Janeiro	42	29	14	36
Fevereiro	188	160	147	181
Março	48	49	22	50
Abril	61	34	29	66
Maio	72	47	26	58
Junho	74	224	196	198
Julho	44	247	205	241
Agosto	402	165	148	163
Setembro	163	135	125	146
Outubro	451	418	407	436
Novembro	35	41	30	23
Dezembro	29	41	29	37
<b>TOTAL</b>	<b>1.609</b>	<b>1.590</b>	<b>1.378</b>	<b>1.635</b>

Fonte: CTA/SETE.

**TABELA 10: intermediação da Central do Trabalhador Autônomo Anual (2005-2009)**

ANO	INSCRITOS	ENCAMINHADOS	SOLICITAÇÃO DE SERVIÇO	COLOCADOS
2005	2.838	1.616	1.394	848
2006	2.878	1.415	1.350	1.237
2007	7.651	1.415	1.790	2.036
2008	1.380	699	736	467
2009	1.609	1.590	1.635	1.378
<b>TOTAL</b>	<b>16.356</b>	<b>6.735</b>	<b>6.905</b>	<b>5.966</b>

Fonte: CTA/SETE.

#### 4.3.1. Características pessoais e perfil socioeconômico dos trabalhadores

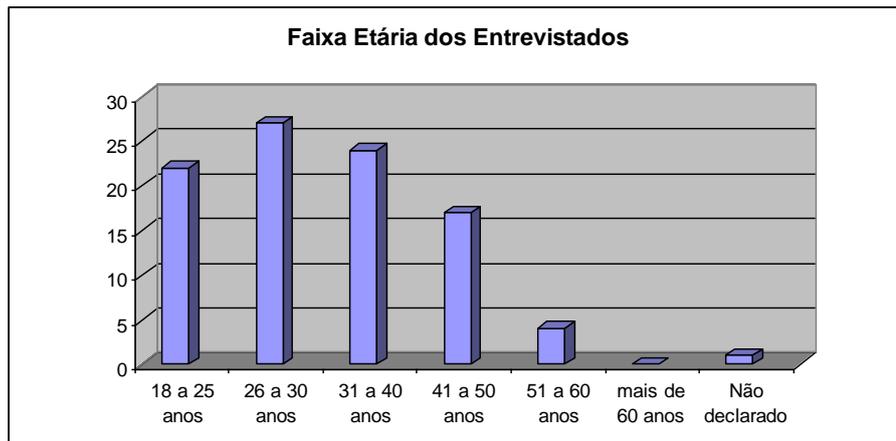
A pesquisa fora empreendida com um percentual de 57% de mulheres e de 43% de homens que compõem os cadastros da CTA, o que pode ser justificado pelo fato de grande parte dos trabalhadores cadastrados ser empregado doméstico, diarista ou babá, funções predominantemente femininas.

**Gráfico 2: Entrevistados – Sexo:**



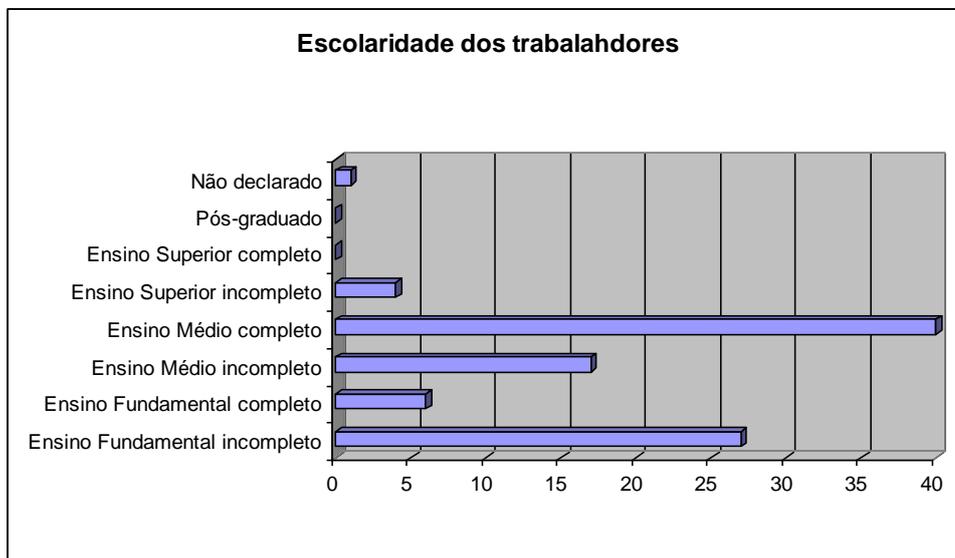
Fonte: Pesquisa direta.

A maior concentração de cadastros está na faixa etária jovem de 18 a 30 anos, equivalendo ao percentual de 52%, sendo poucos os trabalhadores cadastrados que se encontram com mais de 50 anos (4%), o que pode significar tanto as dificuldades de inserção de pessoas dessa faixa etária no mundo do trabalho, como a falta de perspectiva e descrédito dos mesmos ocasionadas pelas dificuldades a eles imposta.

**Gráfico 3: Entrevistados – Idade**

Fonte: Pesquisa direta.

A maioria dos entrevistados (60%) declarou ser solteiro, declarando-se casados apenas 27% trabalhadores que participaram da pesquisa. Interessante ressaltar que apenas 4 entrevistados estava cursando o ensino superior, não possuindo a pesquisa nenhum entrevistado com a graduação de ensino superior concluída, encontrado-se a maior parte dos entrevistados com o ensino médio completo (40%). Esta informação revela a necessidade de implementação de mecanismos de incentivo à elevação da escolaridade dos trabalhadores, previsto pelas diretrizes do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda nacional. Observa-se, entretanto, que não é especificada nem sugerida a forma de operacionalização para o alcance desse objetivo, sendo a falta de integração e articulação entre as políticas de trabalho e educação uma realidade nacional.

**Gráfico 4: Escolaridade dos entrevistados**

Fonte: Pesquisa direta.

Quanto à abrangência dos serviços da CTA, o resultado da pesquisa fora bastante positivo, uma vez que fora detectado que os trabalhadores de vários bairros de Macapá estão cadastrados na Central e não apenas os trabalhadores dos bairros próximos ao espaço de funcionamento.

**TABELA 11: Bairro de origem dos trabalhadores da CTA**

Bairro	Quant.	%
Açaí	2	2
Beirol	1	1
Brasil Novo	1	1
Buritizal	7	7
Centro	1	1
Congós	8	8
Infraero I	1	1
Jardim Felicidade I	1	1
Jardim Felicidade II	2	2
Jardim Marco Zero	8	8
Laguinho	4	4
Marabaixo 3	2	2
Muca	9	9
Nova Esperança	2	2
Novo Buritizal	9	9
Novo Horizonte	1	1
Pacoval	1	1
Pedrinhas	2	1
Perpétuo Socorro	1	1
Remédio I	1	1
Renascer	1	1
Santa Inês	2	2
Santa Rita	5	5
São Lázaro	2	2
Universidade	9	9
Zerão	12	13
<b>TOTAL</b>	<b>95</b>	<b>100</b>

Fonte: Pesquisa direta.

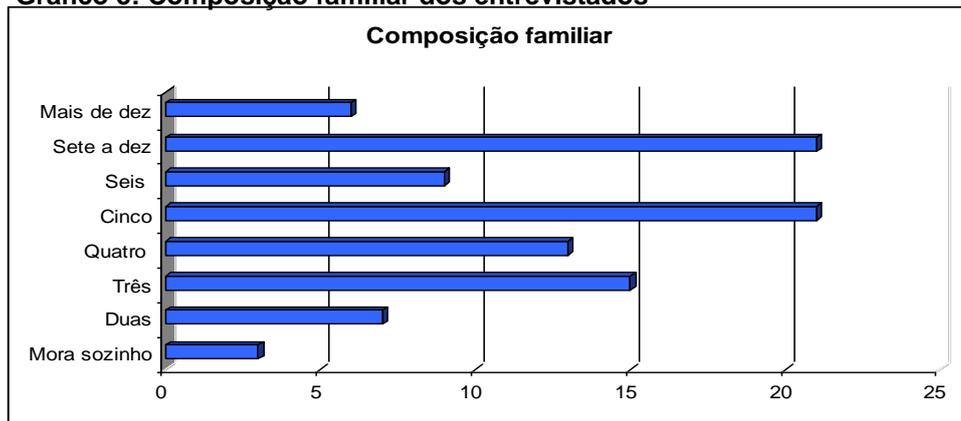
Observamos a diversificação do perfil profissional dos trabalhadores cadastrados, podendo ser encontrados na Central desde ajudante de pedreiro à acompanhante de idosos, o que facilita a atração de usuários para a demanda de trabalhadores.

**TABELA 12: Profissão dos trabalhadores entrevistados**

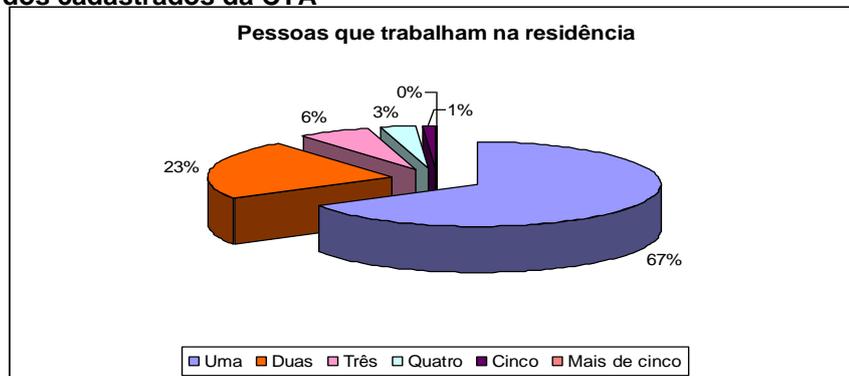
<b>Profissão</b>	<b>Quantidade de Trabalhadores</b>
Acompanhante de idosos	2
Açougueiro	1
Ajudante de pedreiro	2
Auxiliar Administrativo	1
Auxiliar de escritório	1
Babá	12
Balconista	1
Britadeiro	1
Cabeleireiro	1
Carpinteiro	1
Caseiro	2
Cobrador de ônibus	1
Coletor de Usina	1
Diarista	6
Eletricista	4
Empregada Doméstica	12
Entregador de panfletos	1
Estudante	2
Ferreiro	1
Fiscal de transporte coletivo	3
Garçom	2
Manicura	2
Mecânico	1
Merendeira	2
Motorista	1
Padeiro	2
Pedreiro	2
Pintor	2
Serigrafista	1
Servente	3
Serviços Gerais	7
Vendedor	7
Vigilante	4

Fonte: Pesquisa direta.

A maioria dos entrevistados mora em residência com mais de três pessoas, sendo em média de quatro a cinco pessoas na mesma casa. Na grande maioria das famílias apenas uma pessoas trabalha para o sustendo da casa, o que demonstra a fragilidade econômica de grande parte desses trabalhadores.

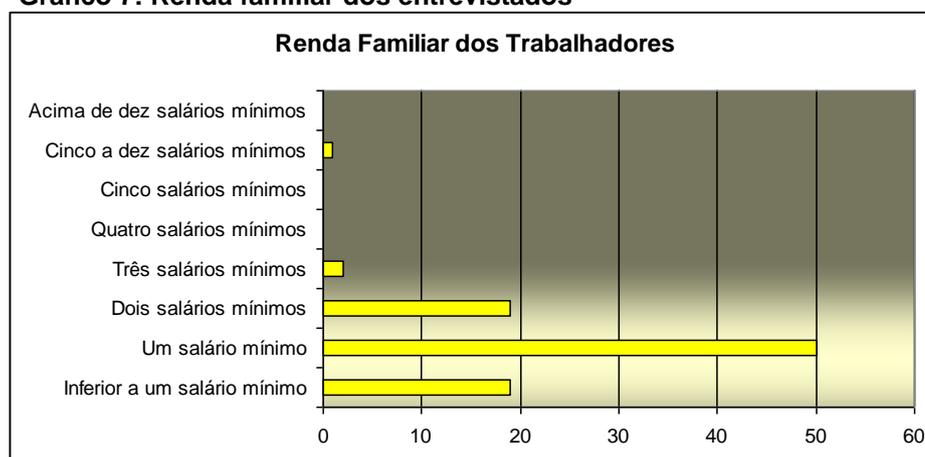
**Gráfico 5: Composição familiar dos entrevistados**

Fonte: Pesquisa direta.

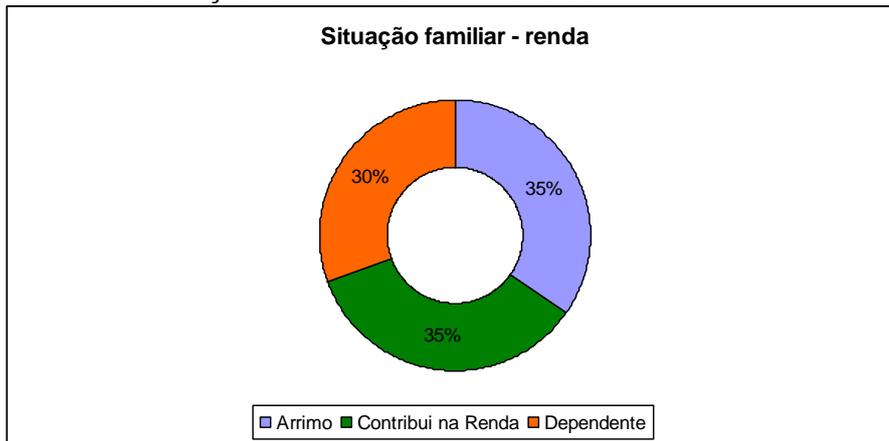
**Gráfico 6: Quantidade de pessoas que garantem a renda nas famílias dos cadastrados da CTA**

Fonte: Pesquisa direta.

A renda familiar dos trabalhadores geralmente é de um salário mínimo, o que em contraste com a informação do elevado número de pessoas nas residências, torna-se bastante alarmante. A maioria dos entrevistados declarou contribuir na renda ou ser arrimo de família (67%).

**Gráfico 7: Renda familiar dos entrevistados**

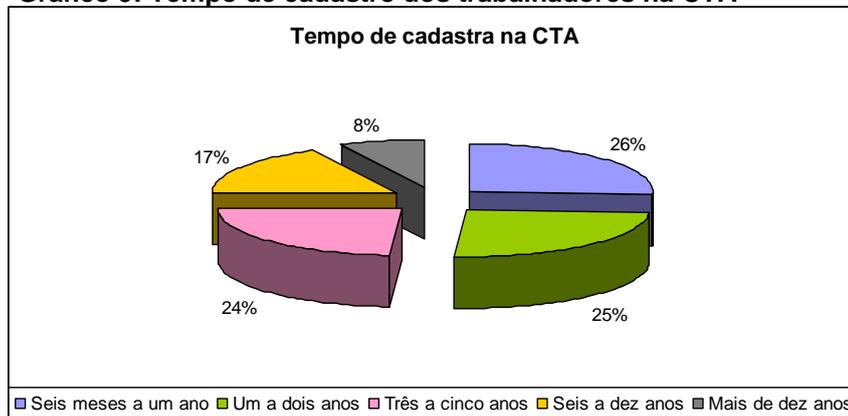
Fonte: Pesquisa direta.

**Gráfico 8: Situação familiar dos trabalhadores**

Fonte: Pesquisa direta.

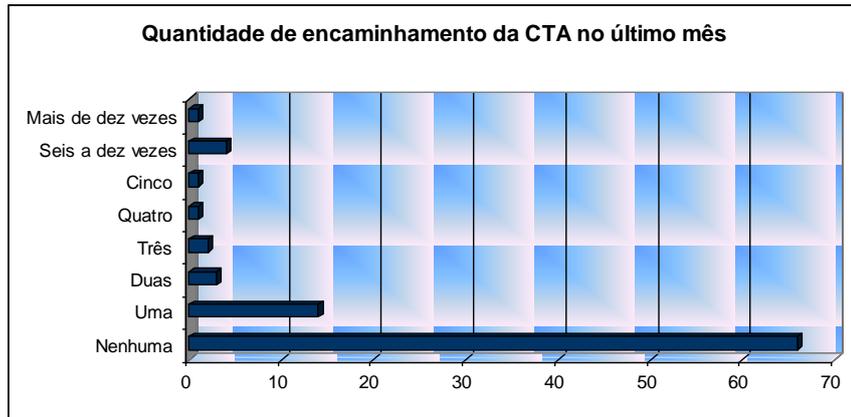
Aproximadamente, metade dos trabalhadores entrevistados está cadastrada na CTA há um tempo que varia de um a cinco anos, sendo que apenas 8% possuem mais de 10 anos de cadastro.

Entre os entrevistados, a maioria não foi encaminhada para nenhuma vaga de emprego no último mês, sendo que 20% informou o encaminhamento à vaga de trabalho de uma a três vezes.

**Gráfico 9: Tempo de cadastro dos trabalhadores na CTA**

Fonte: Pesquisa Direta.

**Gráfico 10: Quantidade de encaminhamento à vaga de trabalho no último mês (fevereiro / 2010)**



Fonte: Pesquisa Direta.

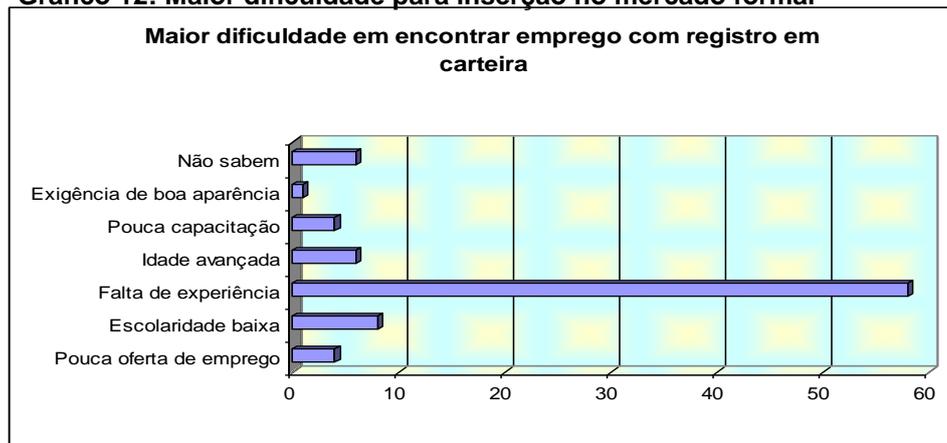
A maioria dos entrevistados já trabalhou com registro em carteira de trabalho (63%), sendo que no último ano 62% trabalharam sem assinatura em carteira, tendo 90% do entrevistados declarado pretender encontrar emprego que garanta o registro em carteira em decorrência das vantagens trabalhistas como seguro-desemprego e contribuição previdenciária.

Com relação às dificuldades para inserção no mercado de trabalho formal, 61% dos entrevistados informou que a exigibilidade de experiência pelos empregadores é o maior entrave, e apenas 13% afirmou ser baixa escolaridade e qualificação profissional trabalhadores.

**Gráfico 11: Trabalhadores que já tiveram sua carteira de trabalho assinada**

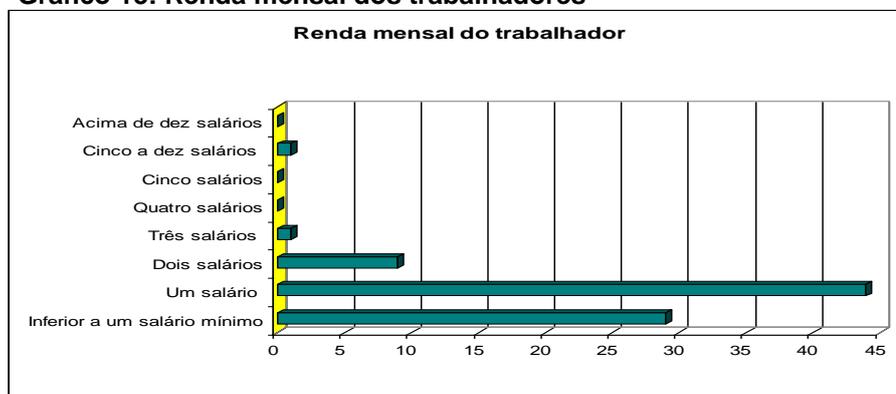


Fonte: Pesquisa Direta.

**Gráfico 12: Maior dificuldade para inserção no mercado formal**

Fonte: Pesquisa Direta.

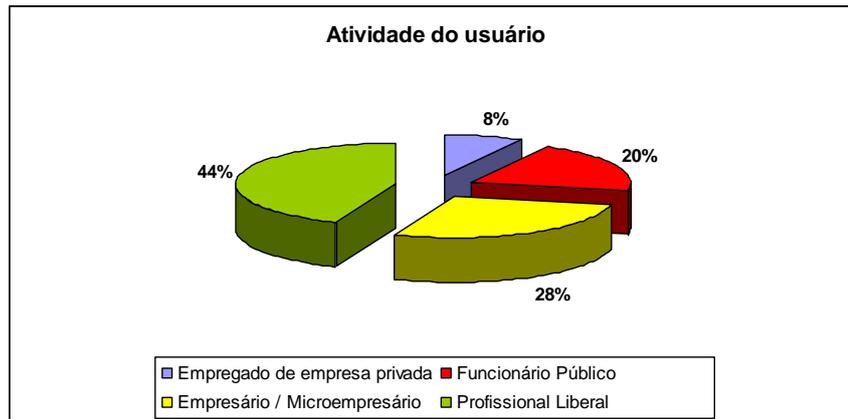
A pesquisa demonstra que a renda mensal do trabalhador cadastrado na CTA é muito baixa, sendo que 75% dos entrevistados ganham até um salário mínimo por mês, o que retrata o caráter precário do trabalho informal mencionado no primeiro capítulo, bem como a necessidade de intervenção do Estado, através da Central, para uma maior valorização da mão-de-obra disponível em seu banco de dados.

**Gráfico 13: Renda mensal dos trabalhadores**

Fonte: Pesquisa Direta.

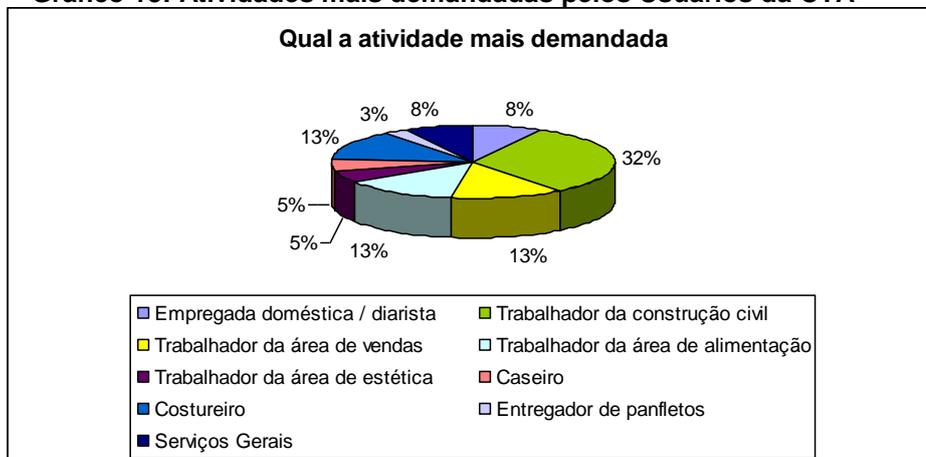
#### 4.3.2. Perfil dos usuários que demandam os serviços da CTA

A maioria dos usuários entrevistados declarou-se profissional liberal (44%) ou empresário / microempresário (28%), sendo um percentual de 20% funcionários públicos.

**Gráfico 14: Atividade do usuário cadastrado na CTA**

Fonte: Pesquisa Direta.

A pesquisa demonstra que a maioria dos serviços solicitados na Central é de trabalhadores da área de construção civil (32%), seguido dos trabalhadores da área de vendas e de corte e costura, muito embora a maior parte dos cadastros seja composta por empregadas domésticas, diaristas e babás.

**Gráfico 15: Atividades mais demandadas pelos Usuários da CTA**

Fonte: Pesquisa Direta.

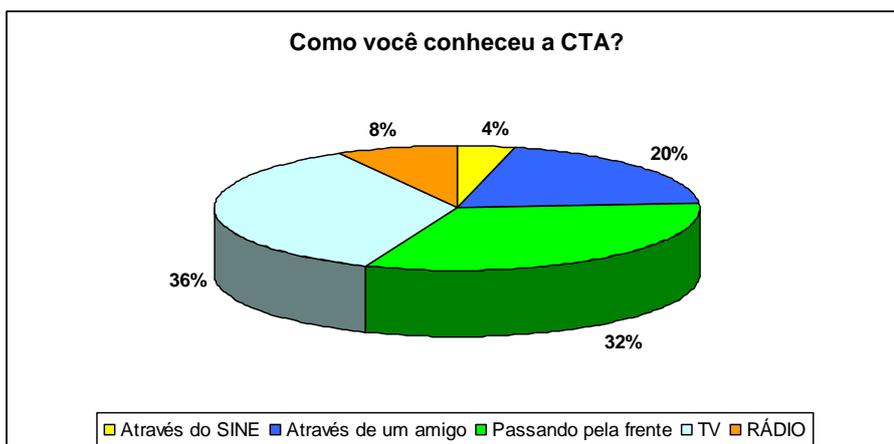
A exemplo do que pôde ser observado na pesquisa com os trabalhadores da Central, os usuários cadastrados também moram em diferentes bairros da cidade de Macapá, o que demonstra a elevada abrangência dos serviços oferecidos pela CTA.

**TABELA 13: Bairro de origem dos usuários da CTA**

Bairro	Quant.	%
Alvorada	1	4
Beirol	1	4
Buritizal	2	8
Cabralzinho	1	4
Central	4	16
Gongós	2	8
Jardim Felicidade I	2	8
Marabaixo	2	8
Marco Zero	1	4
Muca	1	4
Nova Esperança	1	4
Paraíso - Santana	1	4
Santa Rita	3	12
Universidade	1	4
Zerão	2	8
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>100</b>

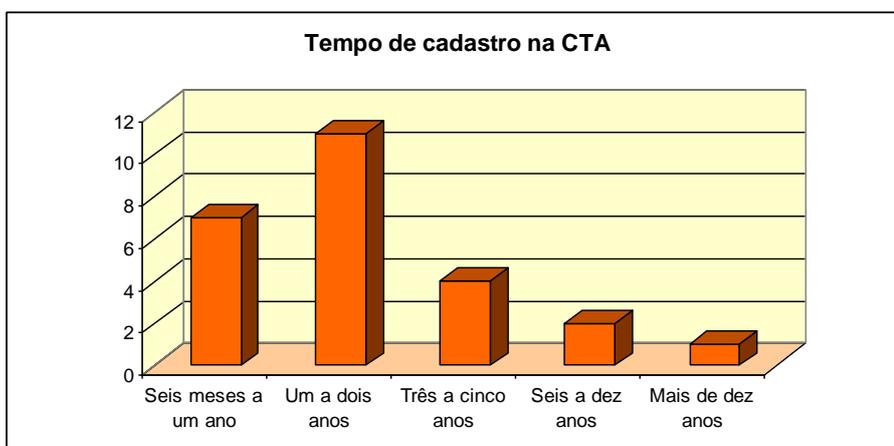
Fonte: Pesquisa Direta.

A maioria dos usuários entrevistados tomou conhecimento da existência da CTA pela televisão (36%), o que indica que o *marketing* da instituição está surtindo bons efeitos. Outros 32% dos entrevistados declararam que conheceram a Central passando pela frente do prédio, sendo que apenas 4% declarou tomar conhecimento dos serviços da CTA através do SINE, o que nos remete a pensar que a integração das ações do Sistema ainda está frágil, devendo ser fortalecida para uma maior abrangência e efetividade das ações, sendo esta, inclusive, uma das principais diretrizes do Sistema Público de Emprego e Renda Nacional.

**Gráfico 16: Apresentação da CTA para os usuários**

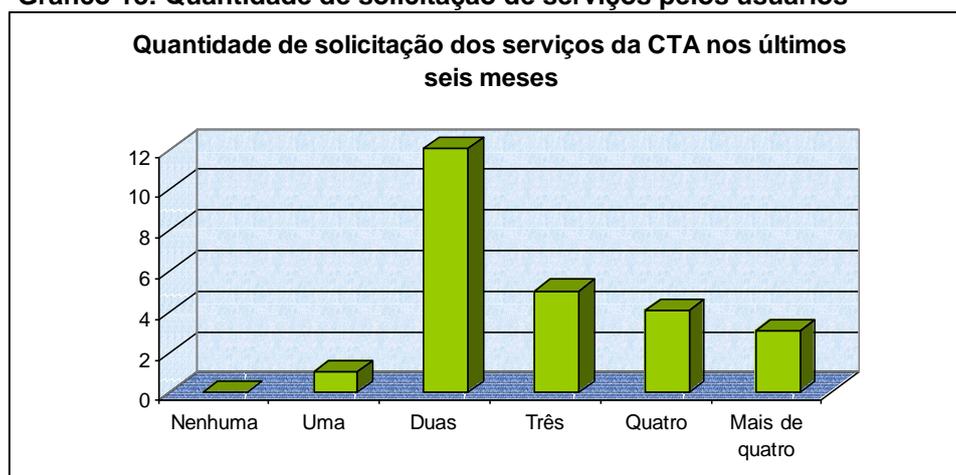
Fonte: Pesquisa Direta.

Quanto ao tempo de cadastramento, 72% dos usuários entrevistados inscreveram-se entre seis meses a dois anos para a utilização dos serviços, sendo que apenas 12% dos inscritos possuem mais de seis anos de cadastro.

**Gráfico 17: Tempo de cadastro dos usuários da CTA**

Fonte: Pesquisa Direta

Observamos que nos últimos seis meses 48% dos entrevistados solicitaram os serviços da CTA duas vezes, sendo que nenhum usuário deixou de realizar solicitação de serviços nesse período.

**Gráfico 18: Quantidade de solicitação de serviços pelos usuários**

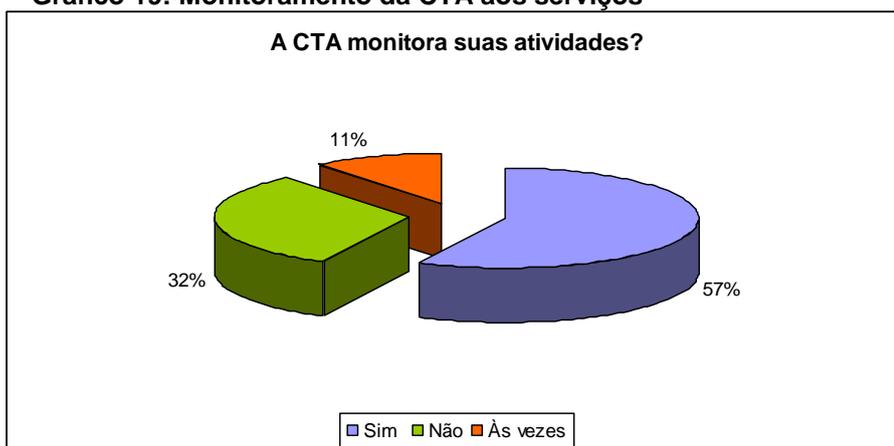
Fonte: Pesquisa Direta.

#### 4.4. A EFETIVIDADE DA CTA NA PERSPECTIVA DOS TRABALHADORES E EMPREGADORES

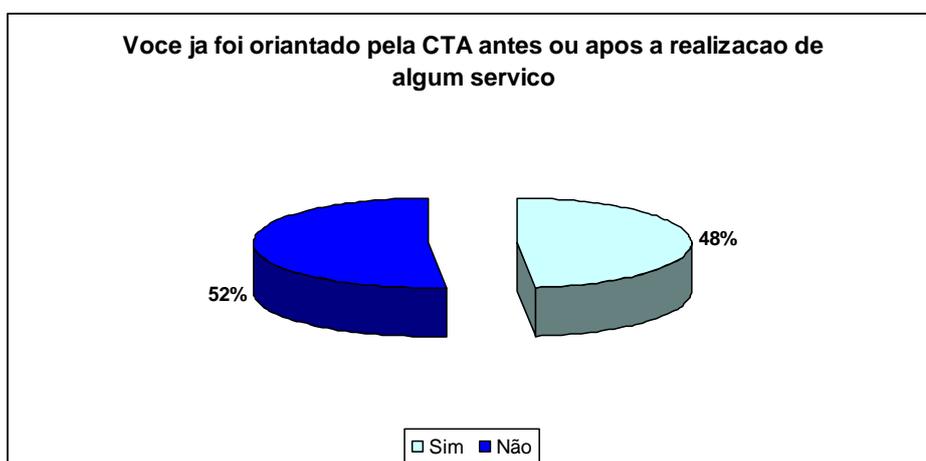
O objeto central desta pesquisa passará a ser demonstrado a partir deste momento, através da avaliação dos resultados das atividades da Central do Trabalhador Autônomo, tanto na perspectiva dos trabalhadores cadastrados, como na dos usuários que demandam seus serviços. Verificaremos o nível de satisfação de ambos os agentes com os serviços da CTA, apontando seus maiores avanços e suas maiores fragilidades. Serão demonstradas ainda as sugestões dos trabalhadores e usuários para a obtenção de uma maior efetividade nos serviços da Central.

##### 4.4.1. O que os trabalhadores cadastrados acham da CTA

A maioria dos trabalhadores (57%) afirmou haver monitoramento aos serviços realizados pelos trabalhadores da Central do Trabalhador Autônomo. Contudo, a maior parte dos entrevistados afirmou não receber orientação da equipe da CTA, antes ou após a realização dos serviços.

**Gráfico 19: Monitoramento da CTA aos serviços**

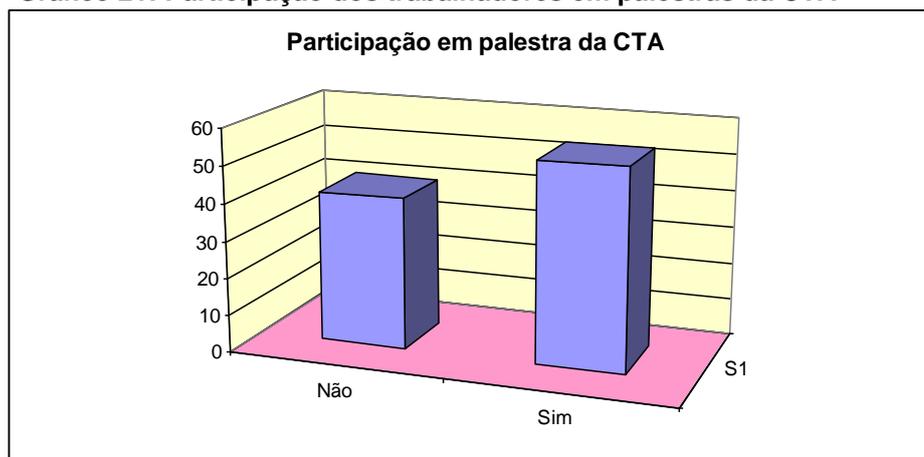
Fonte: Pesquisa Direta.

**Gráfico 20: Orientação da CTA aos trabalhadores**

Fonte: Pesquisa Direta.

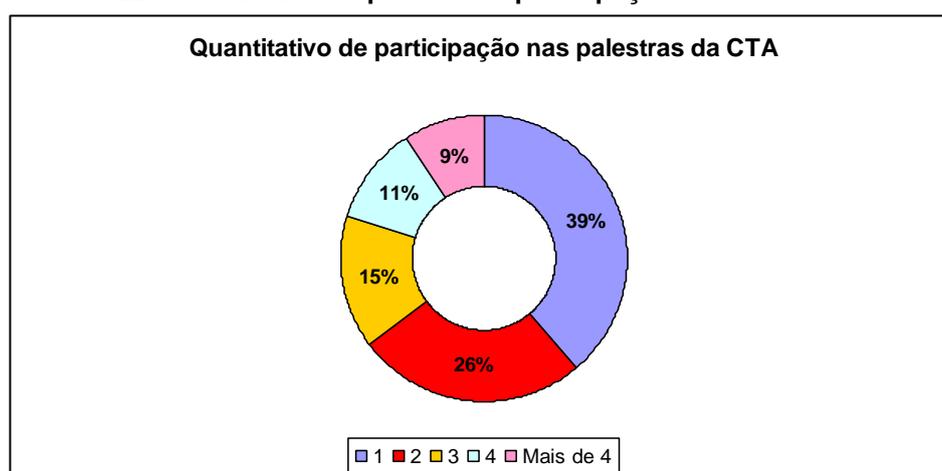
A maioria dos entrevistados (66%) nunca foi encaminhado pela CTA à curso de qualificação profissional, sendo, porém que 57% já participou de palestra realizada pela Central (gráficos 21 e 22). Conforme informação da Gerência, as palestras realizadas possuem temas diversos, como noções de cidadania, incentivo à contribuição previdenciária, orientação para o trabalho, higienização de alimentos, saúde e segurança no trabalho, entre outros temas voltados à educação social.

Em consulta realizada junto ao Núcleo de Educação e Qualificação Profissional, fomos informados que o encaminhamento para curso de qualificação social e profissional é feito diretamente do balcão de atendimentos da CTA, sendo que algumas vezes a própria CTA é quem faz a seleção dos trabalhadores autônomos para cursos voltados à sua demanda, cabendo ao Núcleo de Qualificação apenas o monitoramento dos mesmos.

**Gráfico 21: Participação dos trabalhadores em palestras da CTA**

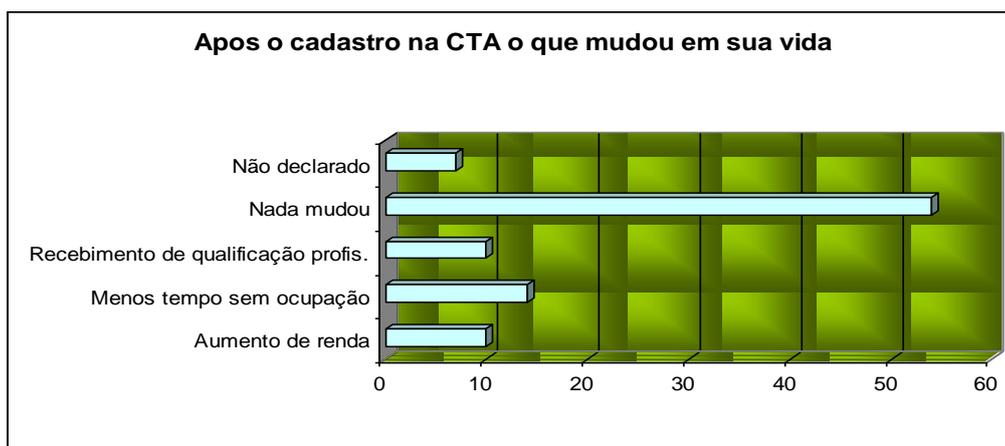
Fonte: Pesquisa Direta.

A maioria dos trabalhadores (65%) que declarou ter participado de palestra da CTA, assistiu de uma a duas palestras.

**Gráfico 22: Quantitativo de palestras – participação do trabalhador**

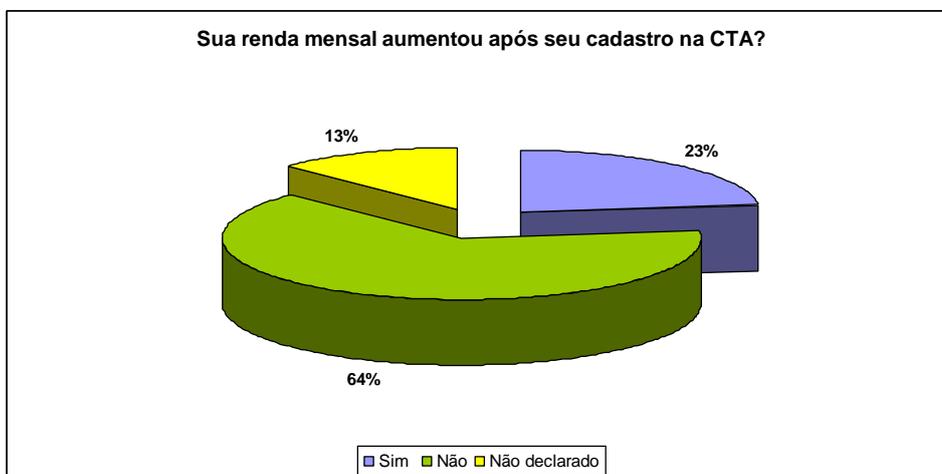
Fonte: Pesquisa Direta.

A maior parte dos trabalhadores (58%) informou que nada mudou em sua vida após o cadastro da CTA. Porém, 11% informou ter aumentado sua renda mensal, e o mesmo percentual declarou ter sido contemplado com cursos de qualificação profissional, sendo ainda que 15% declarou ficar menos tempo sem ocupação após o cadastro na CTA. Apesar da maioria dos trabalhadores ter informado que nada mudou em sua vida após o cadastro na CTA, verifica-se que todos os trabalhadores entrevistados declararam interesse em permanecer cadastrado na Central, o que nos faz crer que os trabalhadores acreditam em sua proposta institucional, apesar das dificuldades apresentadas.

**Gráfico 23: Efeitos da CTA na vida dos trabalhadores**

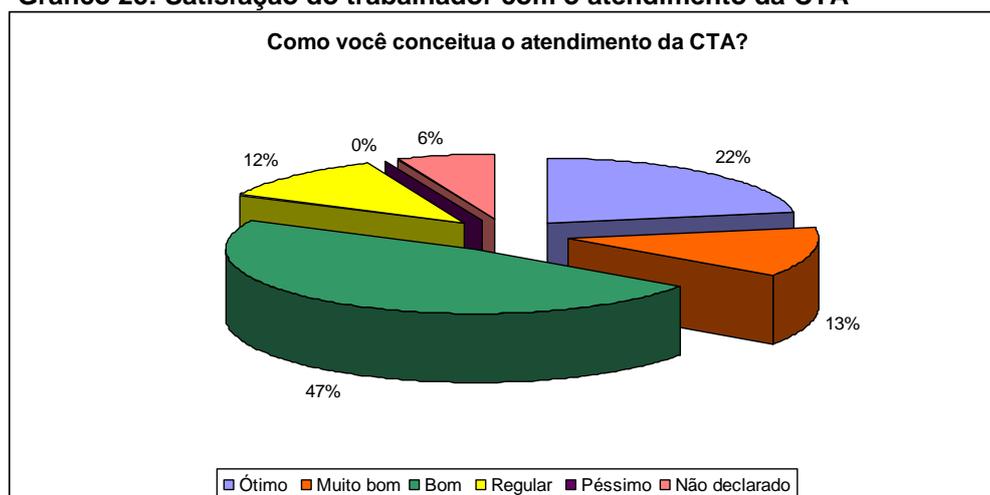
Fonte: Pesquisa Direta.

Quando questionados se a renda mensal foi elevada após a realização de cadastro na CTA, a maioria dos trabalhadores respondeu negativamente (64%), sendo que os que responderam que “sim” informaram que a renda aumentou entre 25 e 25%.

**Gráfico 24: O cadastro na CTA - impacto na renda dos trabalhadores**

Fonte: Pesquisa Direta.

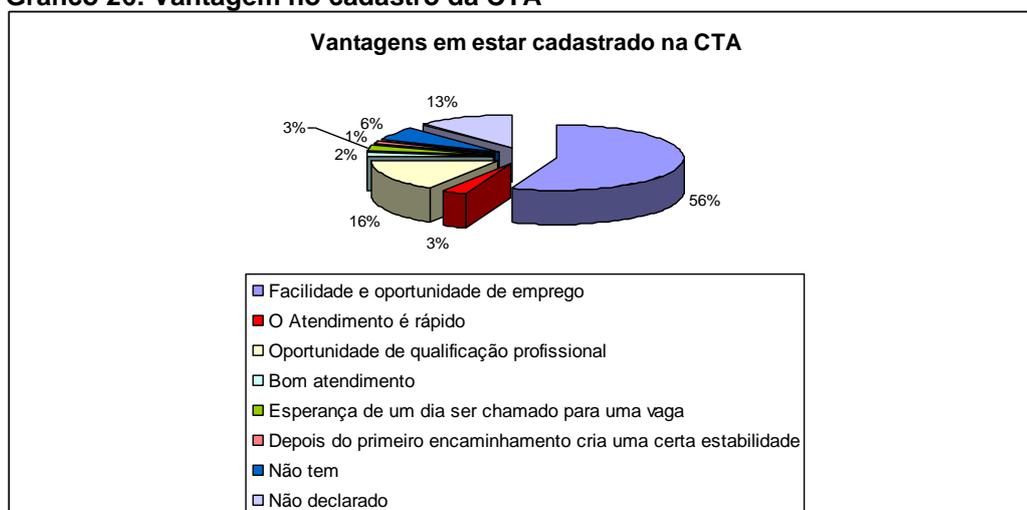
A grande maioria dos trabalhadores (82%) conceitua o atendimento da CTA ente “ótimo” e “bom”, o que revela a satisfação dos mesmos com a metodologia de atendimento da Instituição.

**Gráfico 25: Satisfação do trabalhador com o atendimento da CTA**

Fonte: Pesquisa Direta.

Indagados acerca dos fatores positivos da CTA, 56% dos trabalhadores respondeu que estes são oriundos das oportunidades de emprego que a Instituição proporciona.

Na mesma linha de raciocínio, invertemos a pergunta, questionando o trabalhador acerca da principal desvantagem em estar cadastrado na Central, sendo que para tal questionamento a maioria, (48%), respondeu não existir desvantagem em estar cadastrado. Observa-se que 9% dos trabalhadores declarou que as oportunidades de emprego oferecidas são poucas e o mesmo percentual respondeu que a maior desvantagem são as exigências de experiência anterior.

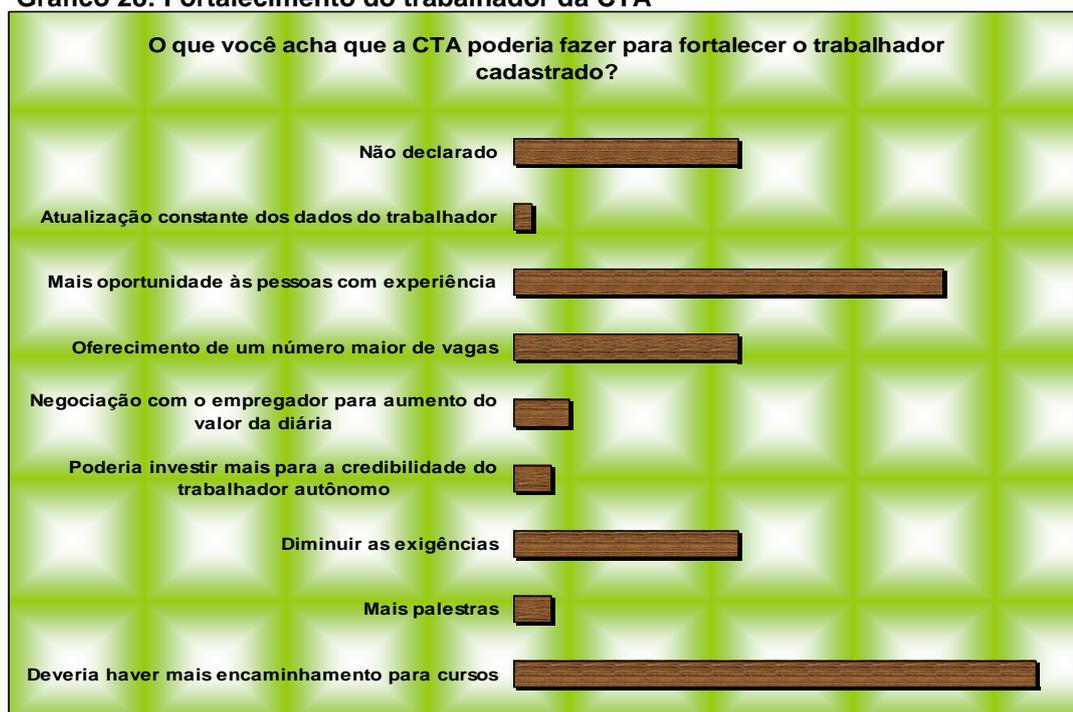
**Gráfico 26: Vantagem no cadastro da CTA**

Fonte: Pesquisa Direta.

**Gráfico 27: Desvantagem no cadastro da CTA**

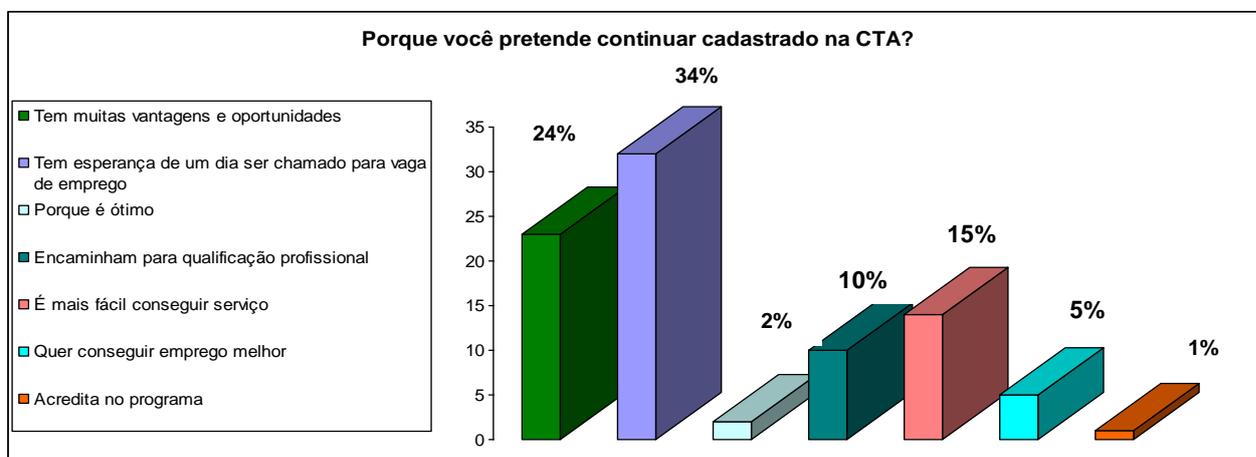
Fonte: Pesquisa Direta.

Ao serem indagados sobre o que a CTA poderia fazer para fortalecer a categoria de trabalhadores autônomos, 31% dos entrevistados respondeu que a Central deveria oferecer mais cursos e palestras para os trabalhadores e 24% dos entrevistados considera que a CTA deve oportunizar mais as pessoas com experiência (opção geralmente respondida por pessoas acima de 40 anos). Ressaltamos que a Central não possui nenhuma campanha específica para a inserção de trabalhadores acima de 40 anos, ou mesmo para jovens sem experiência, ressaltando-se que o Programa Primeiro Emprego Estadual, que prevê a inserção de jovens de 16 a 24 anos no mercado de trabalho é realizado por outro setor da Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo, denominado Núcleo de Programas Especiais, que realiza as atividades desse Programa isoladamente.

**Gráfico 28: Fortalecimento do trabalhador da CTA**

Fonte: Pesquisa Direta.

Todos os trabalhadores entrevistados manifestaram a vontade de continuar cadastrados na CTA, tendo 34% dos trabalhadores declarado que a permanência na Central faz-se em função da esperança de ser chamado à vaga de emprego, assim como em decorrência das vantagens e oportunidades direcionadas aos trabalhadores cadastrados (24%). Essa informação reflete a importância do serviço para o trabalhador, tendo em vista a escassez de vagas no mercado de trabalho amapaense.

**Gráfico 29: Pretensão do trabalhador em continuar cadastrado na CTA**

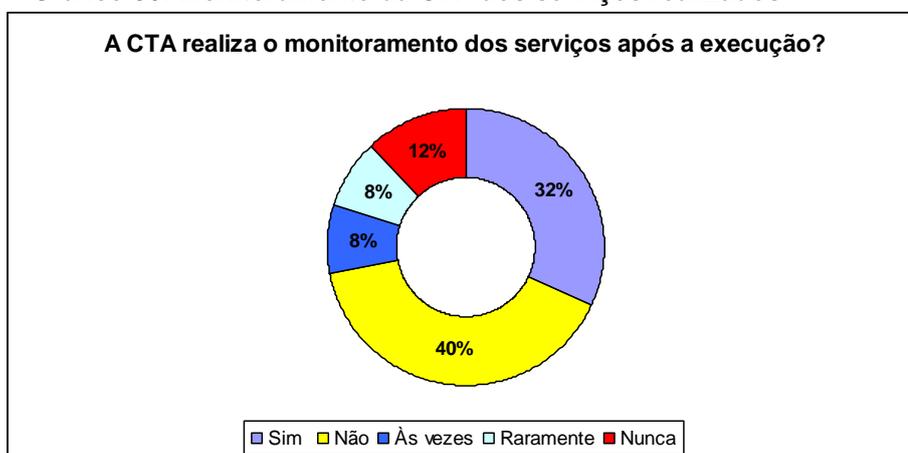
Fonte: Pesquisa Direta.

Os resultados apresentados nos gráficos 26 a 29 são decorrentes de questões abertas (sem opção de alternativas), momento em que os trabalhadores tiveram a liberdade de falar o que realmente acham da Central sem o direcionamento de respostas por parte do entrevistador. É interessante notar que apenas 4% dos entrevistados sugerem a melhoria do atendimento da Central, interessante também é o fato de alguns trabalhadores (7%) responderem que a CTA precisa divulgar mais a credibilidade dos trabalhadores cadastrados, o que nos remete à necessidade de reflexão acerca da metodologia de divulgação dos serviços do local, bem com dos mecanismos de divulgação da qualidade dos trabalhadores cadastrados.

#### 4.4.2. A CTA na óptica dos empregadores

De acordo com os empregadores, na avaliação sobre o monitoramento dos serviços disponibilizados pela CTA, que é feito através do recolhimento da Carta de Encaminhamento do trabalhador, 40% dos entrevistados declarou que a equipe da CTA não recolhe as cartas de encaminhamento, sendo que 32% dos usuários responderam que “sim”, que recolhem as cartas, e 12% responderam que a Central “nunca” apanha as cartas de encaminhamento. Considerando que a carta de encaminhamento é o maior instrumento de avaliação das atividades pelo usuário, observa-se que esta dinâmica necessita ser mais sistemática, a fim de alcançar maior efetividade nas avaliações.

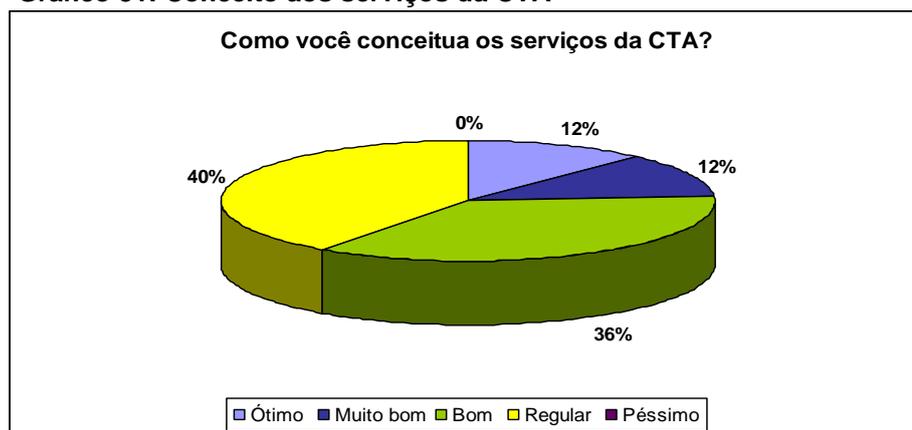
**Gráfico 30: Monitoramento da CTA aos serviços realizados**



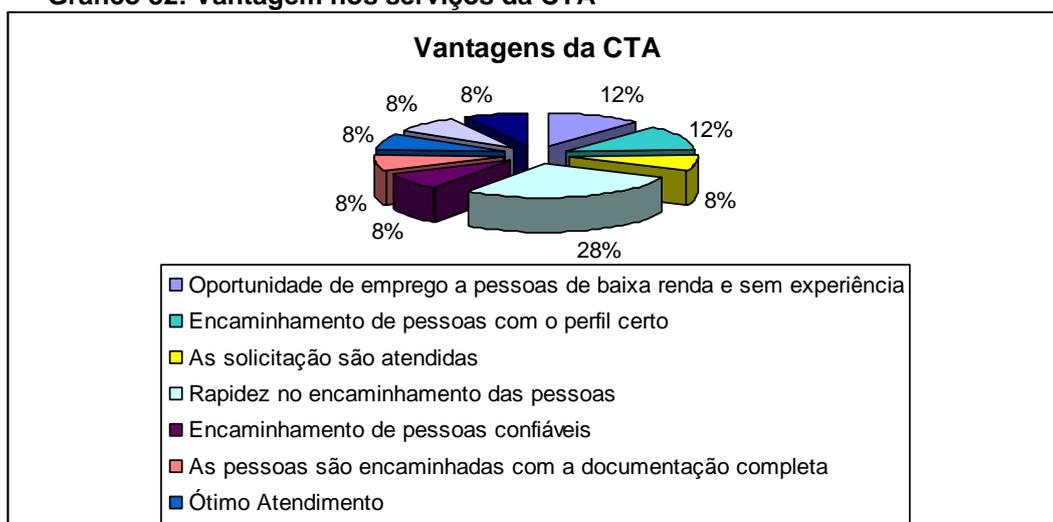
Fonte: Pesquisa Direta.

Com relação ao atendimento destinado aos empregadores, observamos que 76% dos entrevistados o definem como bom e regular. Considerando que a maioria dos contatos com usuários são realizados via telefone, e ainda o fato dos telefones da Central encontrarem-se com problemas de funcionamento desde dezembro de 2009, atribuímos, predominantemente, a razão dessa insatisfação com o atendimento a essa limitação técnica.

**Gráfico 31: Conceito aos serviços da CTA**

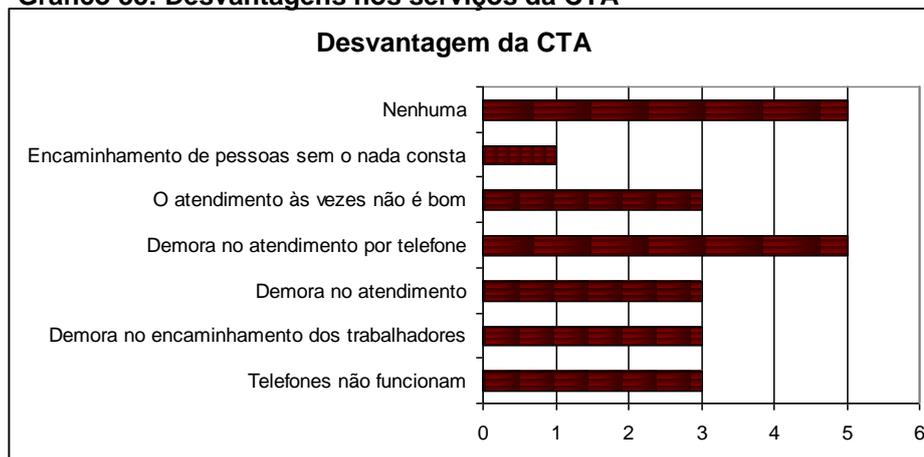


Ao indagar aos usuários acerca da principal vantagem em utilizar os serviços da CTA, 28% respondeu que a Central é rápida no encaminhamento dos trabalhadores, sendo ainda que 24% dos usuários respondeu que a CTA encaminha trabalhadores com perfil correto e que oportuniza trabalhadores de baixa renda e sem experiência. Ressaltamos que este resultado decorre de uma questão aberta, sendo interessante notar que nenhum entrevistado respondeu que “*não há vantagem em estar cadastrado na CTA*”, apesar das limitações relativas ao atendimento, constatadas anteriormente.

**Gráfico 32: Vantagem nos serviços da CTA**

Fonte: Pesquisa Direta.

Com relação às desvantagens da CTA, a maioria das respostas estavam relacionadas às dificuldades com o atendimento. Contudo, 20% dos usuários informou não possuir nenhuma desvantagem nos serviços da CTA. A exemplo das respostas obtidas junto aos trabalhadores, todos os usuários também manifestaram interesse em continuar cadastrados na Central.

**Gráfico 33: Desvantagens nos serviços da CTA**

Fonte: Pesquisa Direta.

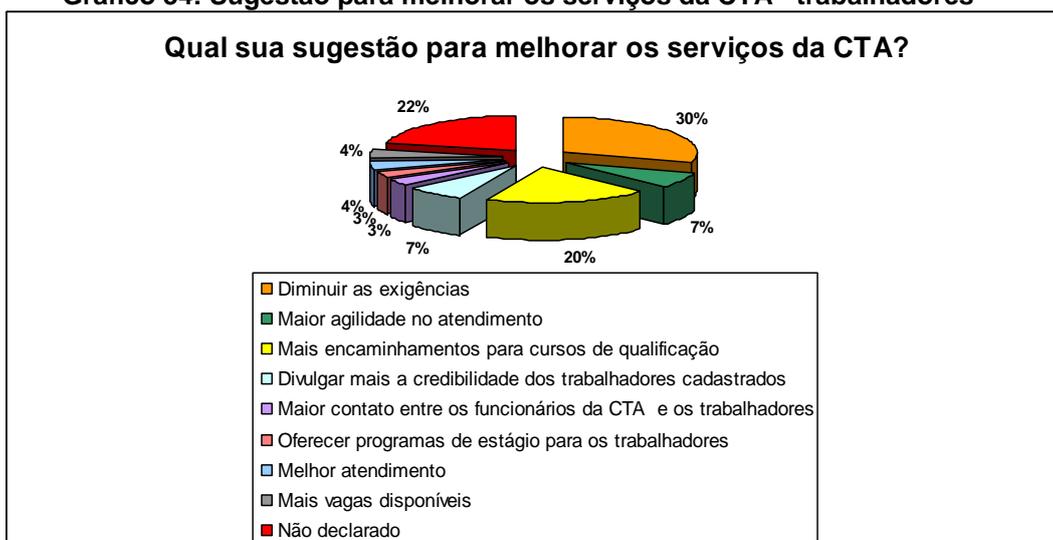
#### **4.4.3. Como alcançar a excelência: visão dos trabalhadores e empregadores**

##### **a) Trabalhadores da CTA**

Com relação à opinião dos trabalhadores entrevistados para a melhoria dos serviços da CTA, 30% afirmou que a Central precisa reduzir as exigências para encaminhamento à vaga, e ainda 20% considera ser necessário haver por parte da Central mais encaminhamentos a cursos de qualificação profissional, o que demonstra a preocupação dos trabalhadores em estarem qualificados para a ocupação das vagas.

Observa-se, contudo, que as exigências empreendidas para o encaminhamento do trabalhador à vaga de serviço é feita pelo usuário que demanda o serviço da Central, cabendo aos atendentes/funcionários da CTA apenas a argumentação junto à empresa/demandante da vaga para a flexibilização referente ao perfil do trabalhador. No entanto, é importante ressaltar que o encaminhamento de trabalhadores fora do perfil solicitado pode implicar em insatisfação do usuário e consequente perda de credibilidade da Central, além de ser prejudicial também ao trabalhador, uma vez que o mesmo, provavelmente, não será contratado para o serviço.

Interessante o fato de 7% dos trabalhadores entrevistados ressaltarem a necessidade da CTA divulgar mais a credibilidade dos trabalhadores cadastrados, o que revela a preocupação dos mesmos com a credibilidade da população na Instituição de que são parte.

**Gráfico 34: Sugestão para melhorar os serviços da CTA - trabalhadores**

Fonte: Pesquisa Direta.

#### b) Usuários dos serviços da CTA

Ao solicitar a sugestão dos usuários para a melhoria dos serviços da CTA, 32% enfatizou que a Central precisa melhorar seu atendimento, tendo ainda 20% respondido a necessidade de se disponibilizar um funcionário específico para o atendimento do telefone e 16% dos entrevistados responderam que a CTA necessita disponibilizar mais pessoas para o atendimento. Observa-se, por conseguinte, que 68% das respostas encontram-se relacionadas ao atendimento da Central, sendo que apenas 8% dos entrevistados sugeriram a melhoria nas instalações físicas, e 4% responderam que não tinham nenhuma sugestão para melhorar os serviços.

**Gráfico 35: Sugestão para melhorar serviços da CTA – usuários**

Fonte: Pesquisa Direta.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa intenção, em um primeiro momento, foi analisar as políticas públicas destinadas ao setor informal no Estado do Amapá, sendo direcionada à análise da abrangência dos serviços disponibilizados aos trabalhadores autônomos do Estado do Amapá, por meio da Central do Trabalhador Autônomo, vinculada à Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo.

Para tanto, no desenvolvimento da pesquisa consideramos necessário rumar por caminhos que proporcionassem uma análise mais abrangente do foco inicial. Mencionamos, primeiramente, as transformações vivenciadas nos últimos 20 anos no mercado de trabalho brasileiro, com destaque à questão da informalidade no cenário nacional.

O quadro de elevada rotatividade dos postos de trabalho, a existência de uma parcela expressiva de trabalhadores assalariados à margem da legislação trabalhista e a configuração de uma massa de trabalhadores informais de baixa renda são encaradas como decorrentes das transformações percebidas no mundo do trabalho, as quais contribuem para a redução do custo trabalho e para a elevação da competitividade.

Por sua vez, a massa de trabalhadores não absorvidas pelo processo produtivo, passa a buscar no trabalho formal precário, e, principalmente, na informalidade, atividades que possam suprir as suas necessidades de renda, de maneira a viabilizar sua sobrevivência.

Percebemos no desenvolver desta pesquisa que as políticas de mercado de trabalho foram implementadas de forma fragmentada no país, na medida em que os vários programas foram criados em épocas diferentes, com objetivos distintos e fontes de financiamento muitas vezes precárias, limitadas e desprovidas de uma visão de conjunto. O surgimento do desemprego aberto<sup>10</sup> como problema nos anos 1980 e sua intensificação nos anos 1990, num contexto econômico de baixo crescimento e geração de postos de trabalho insuficientes para ocupar toda a

---

<sup>10</sup> Desemprego aberto (IBGE): trabalhadores desocupados que, no período de referência da pesquisa (30 dias), estavam pressionando mercado de trabalho, em busca de uma ocupação. O desemprego aberto é formado por duas parcelas, quais sejam: primeiro emprego (desemprego não cessante) e reemprego (desemprego cessante).

oferta de mão-de-obra disponível, colocou em evidência a fragilidade dos mecanismos de proteção e de (re)inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho.

Este estudo traz reflexões de ordem técnica e socioeconômica para a realidade do trabalho informal do Estado do Amapá, uma vez que os resultados apresentados remetem à necessidade de rediscussão de alguns pontos da metodologia de condução das políticas voltadas aos trabalhadores autônomos, através da CTA, mas reforça sua importância e abrangência no Estado.

Demonstramos que são poucos os trabalhadores cadastrados na CTA que fazem reclamações relacionadas ao atendimento, contudo, essa reclamação é muito intensa entre os usuários que demandam os serviços da Central, ao que atribuímos, predominantemente, a problemas técnicos constatados nos telefones da instituição, uma vez que é este o principal instrumento de comunicação com os usuários.

Observa-se que a CTA abrange 7,4% da População Desocupada do Estado do Amapá e 0,8% da População Economicamente Ativa - PEA amapaense. Esse cálculo é feito entre os trabalhadores que estão ativos na Central, isto é, que demandaram os serviços nos últimos 12 meses, que somam um montante de 2.038 trabalhadores. Por mais reduzido que pareça o percentual de abrangência, consideramos que o papel a que se propõe a Central no Estado do Amapá é de muita relevância social, devendo estar aliado à qualidade nos serviços oferecidos e à integração com as demais políticas de emprego e renda do Estado, como a qualificação profissional e o microcrédito, conforme estabelece as diretrizes do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda Brasileiro e da maioria dos países desenvolvidos.

Essas diretrizes, que foram planejadas no II Congresso Nacional do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, realizado em 2005, visam, a grosso modo, a capacitação de funcionários do sistema, a construção de um banco de dados único e a criação de observatórios em emprego e desemprego nos Estados. Observa-se que o Estado do Amapá, assim como vários outros Estados brasileiros, ainda não conseguiu alcançá-las plenamente, uma vez que essas têm por objetivo final o alcance de uma maior articulação e integração entre as ações das políticas públicas de emprego e renda nacionais.

São vários os fatores responsáveis pelo “não cumprimento” ou “não alcance” das diretrizes, que oscilam de acordo com a especificidade de cada região. No caso do Amapá, demonstramos que a maior dificuldade para o cumprimento das mesmas é a falta de investimento para a criação de um prédio onde se possa agregar todas as ações da Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo em um único local, sendo que atualmente a Secretaria funciona em um prédio alugado, onde se encontra apenas a parte administrativa e as ações voltadas ao incentivo ao empreendedorismo, funcionando em outro local, as ações destinadas à inserção do trabalhador no mercado formal, como o Centro Público de Emprego e Renda e Qualificação Profissional.

Esta pesquisa demonstrou que as sugestões dos gestores para o alcance da excelência nos serviços da CTA divergem da visão dos trabalhadores e usuários, uma vez que para a Secretária da SETE a excelência pode ser alcançada se houver uma maior divulgação dos serviços oferecidos, assim como uma revitalização mais intensa do espaço de atendimento, uma vez que atual estrutura ainda não atende as reais necessidades dos trabalhadores, não possuindo banheiro interno, adequações para pessoas com deficiência, entre outras melhorias que poderiam ser agregadas, sendo esta opinião compartilhada parcialmente pelo Gerente da CTA, que acrescenta a necessidade da Central dispor, diariamente, de um psicólogo para o atendimento dos trabalhadores, e de um programa de qualificação específico para a Central, em decorrência do baixo nível de qualificação dos mesmos.

Contrariamente, a pesquisa revela que na perspectiva dos trabalhadores, a Central precisa diminuir as exigências para encaminhamento à vaga, assim como realizar mais encaminhamentos a cursos de qualificação profissional. Já os usuários afirmam que a Central precisa melhorar seu atendimento, disponibilizando mais funcionários para o atendimento do telefone e nos guichês de atendimento, sendo que apenas uma pequena parcela sugeriu a melhoria nas instalações físicas.

Constatamos ainda a grande área de abrangência da Central, que estende sua teia de atendimentos a vários bairros de Macapá, nas mais distintas localizações, da zona norte à zona sul da cidade. Sendo a diversidade de ocupações cadastradas, outro fator que nos chamou atenção, contando com profissionais que variam de serviços gerais a operador de britadeira, o que facilita a divulgação da instituição no mercado.

Com base nos resultados obtidos, podemos afirmar que a Central do Trabalhador Autônomo possui uma política pública efetiva dentro do Estado, uma vez que, a despeito das dificuldades expostas pelos agentes envolvidos (gestores, trabalhadores e usuários), todos os entrevistados, trabalhadores e usuários, responderam ter interesse em permanecer cadastrados na Central, sendo que para a grande maioria, essa instituição traz algum tipo de vantagem, o que denota a sua utilidade para o sistema público de emprego e renda do Amapá.

Contudo, como pesquisadora consideramos que se faz necessário um olhar mais cauteloso por parte do Estado para esta Unidade que possui uma ação de tão relevante impacto social, principalmente quando se tem em vista que todas as sugestões propostas pelos agentes envolvidos no sistema são facilmente tangíveis (melhoria no espaço físico, no atendimento, entre outros), dependendo apenas de sensibilização e vontade política para a causa.

Conforme expressamos, nossas hipóteses foram confirmadas quando afirmamos que: (i) a CTA tem contribuído para a elevação da renda dos trabalhadores informais cadastrados em seu banco de dados, uma vez que mais de vinte por cento dos trabalhadores entrevistados expressaram ter sua renda aumentada após o cadastro na Central; (ii) a CTA prepara os trabalhadores cadastrados em seu banco de dados para o mundo de trabalho, através de palestras e cursos de qualificação profissional, uma vez que a maioria dos trabalhadores entrevistados afirmou ter participado de mais de duas palestras no último ano realizada pela Central e mais de trinta por cento dos trabalhadores foram encaminhados pela CTA a curso de qualificação profissional; (iii) a CTA tem contribuído para a melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores cadastrados, o que se percebe pelos benefícios conjuntos da Central, como viabilização de serviço para o trabalhador, aliado à qualificação profissional e preparação para o mercado de trabalho. Muito embora a estrutura de funcionamento da Central do Trabalhador Autônomo apresente dificuldades a serem superadas, as quais já foram mencionadas, visualizamos a CTA com um grande potencial de desenvolvimento da política do trabalho, principalmente para os trabalhadores de baixa renda e que se encontram em situação de desemprego.

A criação de outro espaço de funcionamento da Central na zona norte de Macapá, com previsão de implementação em abril de 2010, viabilizará mais corpo e meios de efetivação dessa política, uma vez que pulverizará o atendimento,

desconcentrando a massa de trabalhadores que passará a contar com outra opção para a busca de serviços. Percebemos como positiva ainda a informação de que será desmembrado, também em abril de 2010, as atividades do SINE/Buritizal da Central do Trabalhador Autônomo, uma vez que o SINE integrará ao funcionamento de outro Sistema de Atendimento ao Cidadão – SIAC / Super Fácil na Zona Sul da cidade, passando a CTA a ocupar todo o espaço, que hoje é dividido com o SINE, o que viabilizará a possibilidade de melhor adaptação das instalações físicas.

Finalizamos com a afirmação de que iniciativas políticas como a Central do Trabalhador Autônomo - CTA possuem elevado valor social, necessitando, contudo, ser acompanhada e avaliada pelo Estado, a fim de não perder seu foco, enquanto política pública, de garantir a efetividade das ações, e a consequente melhoria nas condições econômicas e sociais dos trabalhadores atendidos.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2005.

\_\_\_\_\_. **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

BALTAR, P. Formação, estruturação e crise do mercado de trabalho no Brasil. In: DEDECCA, C. S. e PRONI, M. **Políticas Públicas e Trabalho**: textos para estudo dirigido. **População e trabalho**. Campinas: UNICAMP/IE, 2006.

BARBOSA, A. F. e MORETO, A. As políticas de mercado de trabalho nos países desenvolvidos: Tendências recentes. In: DEDECCA, C. S. e PRONI, M. **Políticas Públicas e Trabalho**: textos para estudo dirigido. *População e trabalho*. Campinas: UNICAMP/IE, 2006.

BARBOSA, R. N. C. Economia solidária: estratégias de governo no contexto da desregulamentação social do trabalho. In: YAZBEK, M. C. e SILVA E SILVA, M. O. **Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2003.

BUCCI, M. P. D et alli. **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo: Polis, 2001.

CACCIAMALI, M. C. **Setor Informal Urbano e Formas de Participação na Produção**. São Paulo: IPE/USP, 1983.

\_\_\_\_\_. **Globalização e processo de informalidade**. *Economia e Sociedade*, Campinas, v.9, n. 1, p. 153-174, 2000.

\_\_\_\_\_. **Mercado de Trabalho Brasileiro nos Anos 90**: menos empregos, mais política pública. São Paulo: IPE-USP, 1995.

CARDOSO JÚNIOR, J. C. **Estrutura setorial-ocupacional do emprego no Brasil e evolução do perfil distributivo nos anos 90**. Campinas: IE/UNICAMP, (85) set. 1999.

CARDOSO JR., J.C. e POCHMANN, M. **Raízes da Concentração de Renda no Brasil: 1930 a 2000**. Brasília; Campinas: IPEA; CESIT, 2000.

CARDOSO JR., J.C. e FERNANDES, S. **Terciarização das Ocupações e Informalização das Relações de Trabalho no Brasil: PNAD 1981 a 1998**. Brasília: IPEA, 2000a. mimeo

CHELALA, C. A. **A magnitude do Estado na socioeconomia amapaense**. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2009.

CONGRESSO NACIONAL: **Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, 2.**, 2005. São Paulo. São Paulo: MTE, CODEFAT, 2005.

DARES. **La politique de l'emploi**. Paris: La Découverte, 1997.

DEDECCA, C. S. e PRONI, M. **Economia e Proteção Social**: textos para estudo dirigido. Campinas: UNICAMP/IE, 2006.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas e trabalho**: textos para estudo dirigido. Campinas: UNICAMP/IE, 2006.

DUPAS, G. **A lógica econômica global e a revisão do Welfare States**: a urgência de um novo pacto social. *Estudos avançados*. São Paulo, IEA/USP, n. 33, p. 171-183, maio/ago. 1998.

KEYNES, J. M. **A Teoria Geral do Emprego, dos Juros e da Moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

LAMOUNIER, B. **Análise de políticas públicas**: Quadro teórico-metodológico de referência. 1982.

LIRA, I. C. D. **Trabalho informal como alternativa ao desemprego**: desmistificando a informalidade. In: YAZBEK, M. C. e SILVA E SILVA, M. O. *Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Cortez, 2003.

LOPREATO, F. L. C. **Abertura e liberalização econômica nos anos 1990**. In: DEDECCA, C. S. e PRONI, M. *Economia e Proteção Social*: textos para estudo dirigido. Campinas: UNICAMP/IE, 2006.

MARQUES, R. M. **Proteção Social e o Mundo do Trabalho**. São Paulo: Bional, 1997.

MARX, K. **O Capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Livro I, vols. 1 e 2. (Coleção Os economistas).

MATTOS, F. **Transformações nos Mercados de Trabalho dos Países Capitalistas Desenvolvidos a partir da Retomada da Hegemonia Americana**. Tese de Doutorado. Campinas: I.E. Unicamp, 2001.

MATTOSO, J. **A desordem do trabalho**. São Paulo: Scritta, 1995.

MORETTO, A. e BARBOSA, A. F. A construção do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda no Brasil: algumas idéias para reflexão. In: DEDECCA, C. S. e PRONI, M. **Políticas Públicas e Trabalho**: textos para estudo dirigido. Campinas: UNICAMP/IE, 2006. Texto 12 (p. 279-294)

OIT. **Employment, Income and Equality**: A Strategy for Increasing Productive, Employment in Kenya, Genebra, 1972.

OLIVEIRA, C. A. B. Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil. In: OLIVEIRA, C. A. B; MATTOSO, J. E. *et al* (orgs.) **O Mundo do Trabalho**: crise e mudança no final do século. São Paulo: Scritta, 1994.

OLIVEIRA, R. V. O. **A qualificação profissional como política pública**. Brasília: MTE, SPPE, DEQ, 2007.

OSTERNE, M. S. F. **Questão Social e Políticas Públicas no Brasil** – Breves notas para reflexão. Paper (Mimeo). Fortaleza, 2005.

PINHO, D. B. (org) **Economia Informal, Tecnologia apropriada e Associativismo**. São Paulo: IPE/USP, 1986.

POCHMANN, M. **O Trabalho sob Fogo Cruzado**. São Paulo: Contexto, 2002.

\_\_\_\_\_. **O emprego na globalização**. São Paulo: Biotempo, 2001.

\_\_\_\_\_. **País é prisioneiro da elite nacional**. São Paulo: Revista Sem Terra – entrevista com o jornalista Igor Felipe Santos, 2006. Disponível no site <http://www.brasildefato.com.br/v01/impresso/anteriores/157/nacional/materia>. Acesso em: 12 de dez. 2006.

PORTO, J. **Amapá: Principais transformações econômicas e institucionais – 1943 a 2000**. Macapá: SETEC, 2003.

PRESTES, E. M. T. **Os Conselhos de Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Renda e a participação democrática**. XXI Congresso de Sociologia. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2007.

RAMOS, C. A. **Políticas de Geração de Emprego e Renda**. Justificativas teóricas, contexto histórico e experiência brasileira. Brasília: Departamento de Economia. UNB, 2003.

RIFKIN, J. **O fim dos empregos**. São Paulo, Makron Books, 1995.

ROCHA, S. **Pobreza e desigualdade no Brasil: o esgotamento dos efeitos distributivos do Plano Real**. Rio de Janeiro: IPEA, abr. 2000.

ROSANDISKI, E. N. *A qualificação como elemento dinâmico do mercado de trabalho*. In: DEDECCA, C. S. e PRONI, M. **Políticas Públicas e Trabalho: textos para estudo dirigido**. Campinas: UNICAMP/IE, 2006.

SANTOS, E. **Empreendedorismo: recursos do FAT impulsionam negócios**. Revista Trabalho, Brasília, nº 04, abril a junho/2009.

SANTOS, J. B. F. **O avesso da maldição do Gênesis: a saga de quem não tem trabalho / A construção de uma sociedade de desempregados**. São Paulo: Annablume; Fortaleza; Secretaria de cultura e desporto do Governo do Estado do Ceará, 2000.

SILVA, M. O. S. S. **Avaliação das políticas sociais: concepção e modelos analíticos**. *Serviço social e sociedade*, nº 53, São Paulo. Cortez, 1997.

SINGER, P. **Polícias Públicas da Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério de Trabalho e Emprego**. Revista IPEA: Mercado de Trabalho, maio de 2009.

SOUZA, P. R. **Salário e emprego em economias atrasadas**. Campinas, SP, UNICAMP/IE, 1999.

TAGLIACARNE, G. **Pesquisa de Mercado**. São Paulo: Atlas, 1976.

TAVARES, M. A. **Os fios (in)visíveis da produção**: informalidade e precarização do trabalho no capitalismo contemporâneo. Rio de Janeiro, UFRJ, Tese de Doutorado, 2002.

\_\_\_\_\_. **Trabalho informal**: os fios (in)visíveis da exploração capitalista. In: Outubro, n. 7, Instituto de Estudos Socialistas, 2º. Semestre de 2002.

THUY, P.; HANSEN, E.; PRICE, D. **El servicio público de empleo en un Mercado de trabajo cambiante**. Genebra: OIT, 2001.

TOKMAN, V. E.; SOUZA, P. R. O problema ocupacional: o setor informal urbano. In: **América Latina: ensaios de interpretação econômica**. José Serra (Coor), Rio de Janeiro: Paz e terra, 1976.

VOGER, A. e YANNOULAS, S. C.(Org.) **Políticas Públicas de Trabalho e Renda e controles democráticos**. A qualificação de Conselheiros estaduais de trabalho no Brasil. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego e Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais, 2002.

YAZBEK, M. C. e SILVA E SILVA, M. O. **Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2003.

WOODBURY, S. A. **New Directions in Reemployment Policy**. Kalamazoo: W. E. Upjohn Institute for Employment Research, out. 2000.

## APÊNDICES



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**APÊNDICE A - FORMULÁRIO DE ENTREVISTA COM OS**  
**TRABALHADORES**

<b>DADOS PESSOAIS</b>			
OPÇÃO	<b>1. Faixa etária:</b>	OPÇÃO	<b>2. Escolaridade:</b>
( )	18 a 25 anos	( )	Ensino Fundamental incompleto
( )	26 a 30 anos	( )	Ensino Fundamental completo
( )	31 a 40 anos	( )	Ensino Médio incompleto
( )	41 a 50 anos	( )	Ensino Médio completo
( )	51 a 60 anos	( )	Ensino Superior incompleto
( )	mais de 60 anos	( )	Ensino Superior completo
		( )	Pós-graduado
OPÇÃO	<b>3. Estado Civil:</b>	OPÇÃO	<b>4. Sexo</b>
( )	Solteiro	( )	Masculino
( )	Casado	( )	Feminino
( )	Outros		
OPÇÃO	<b>5. Quantas pessoas residem na casa onde mora?</b>	OPÇÃO	<b>6. Quantas trabalham:</b>
( )	Mora sozinho	( )	Uma
( )	Duas	( )	Duas
( )	Três	( )	Três
( )	Quatro	( )	Quatro
( )	Cinco	( )	Cinco
( )	Seis	( )	Mais de cinco
( )	Sete a dez		
( )	Mais de dez		
OPÇÃO	<b>7. Situação Familiar:</b>	OPÇÃO	<b>8. Bairro onde mora:</b>
( )	Arrimo	Resp.:	
( )	Contribui na Renda		
( )	Dependente		
OPÇÃO	<b>9. Renda familiar:</b>		
( )	Inferior a um salário mínimo	( )	Quatro salários mínimos
( )	Um salário mínimo	( )	Cinco salários mínimos
( )	Dois salários mínimos	( )	Cinco a dez salários mínimos
( )	Três salários mínimos	( )	Acima de dez salários mínimos
<b>DADOS PROFISSIONAIS</b>			
<b>10. Profissão:</b>		<b>11. Como está cadastrado na CTA?</b>	
Resp.:		Resp.:	
OPÇÃO	<b>12. Qual o tempo de cadastro?</b>	OPÇÃO	<b>13. Qual a sua renda média?</b>

<input type="checkbox"/>	Seis meses a um ano	<input type="checkbox"/>	Inferior a um salário mínimo
<input type="checkbox"/>	Um a dois anos	<input type="checkbox"/>	Um salário mínimo
<input type="checkbox"/>	Três a cinco anos	<input type="checkbox"/>	Dois salários m
<input type="checkbox"/>	Seis a dez anos	<input type="checkbox"/>	Três salários mínimos
<input type="checkbox"/>	Mais de dez anos	<input type="checkbox"/>	Quatro salários mínimos
		<input type="checkbox"/>	Cinco salários mínimos
		<input type="checkbox"/>	Cinco a dez salários mínimos
		<input type="checkbox"/>	Acima de dez salários mínimos
<b>OPÇÃO</b>	<b>14. No último mês, quantas vezes você foi encaminhado à vaga de trabalho pela CTA?</b>	<b>OPÇÃO</b>	<b>15. Existe alguma época específica em que aumentam os encaminhamentos da CTA?</b>
<input type="checkbox"/>	Nenhuma	<input type="checkbox"/>	Não.
<input type="checkbox"/>	Uma	<input type="checkbox"/>	Sim. Qual/Quais:
<input type="checkbox"/>	Duas		
<input type="checkbox"/>	Três		
<input type="checkbox"/>	Quatro		
<input type="checkbox"/>	Cinco		
<input type="checkbox"/>	Seis a dez vezes		
<input type="checkbox"/>	Mais de dez vezes		
<b>OPÇÃO</b>	<b>16. Você alguma vez foi encaminhado a curso de qualificação profissional pela CTA?</b>	<b>OPÇÃO</b>	<b>17. No último ano quantas vezes você foi encaminhado a curso de qualificação profissional pela CTA?</b>
<input type="checkbox"/>	Sim	<input type="checkbox"/>	Nenhuma
<input type="checkbox"/>	Não (pular para questão 25)	<input type="checkbox"/>	Uma
		<input type="checkbox"/>	Duas
		<input type="checkbox"/>	Três
		<input type="checkbox"/>	Mais de três
<b>OPÇÃO</b>	<b>18. Você já participou de alguma palestra realizada pela CTA? Quantas?</b>	<b>OPÇÃO</b>	<b>19. A CTA monitora/acompanha as atividades que você realiza?</b>
<input type="checkbox"/>	Não	<input type="checkbox"/>	Sim
<input type="checkbox"/>	Sim	<input type="checkbox"/>	Não
	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/>	Às vezes
	<input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> + de 4		
<b>OPÇÃO</b>	<b>20. Você já foi orientado pela equipe da CTA antes ou após a execução de um serviço?</b>	<b>OPÇÃO</b>	<b>21. Você já trabalhou com registro em Carteira de Trabalho?</b>
<input type="checkbox"/>	Sim	<input type="checkbox"/>	Sim
<input type="checkbox"/>	Não	<input type="checkbox"/>	Não (pular para questão 31)
<input type="checkbox"/>	Às vezes		
<b>OPÇÃO</b>	<b>22. No último ano você trabalhou com registro em Carteira de Trabalho?</b>	<b>OPÇÃO</b>	<b>23. Atualmente você trabalha com registro em Carteira de Trabalho?</b>
<input type="checkbox"/>	Sim	<input type="checkbox"/>	Sim
<input type="checkbox"/>	Não	<input type="checkbox"/>	Não
<b>OPÇÃO</b>	<b>24. Você pretende encontrar um emprego com registro em Carteira de Trabalho?</b>		
<input type="checkbox"/>	Sim. Por que:		
<input type="checkbox"/>	Não. Por que:		
<b>25. Em sua opinião, qual a maior dificuldade para conseguir um emprego com Carteira</b>			

<b>de Trabalho assinada?</b>				
Resp.:				
<b>OPÇÃO</b>	<b>26. Após cadastro com a CTA o que mudou em sua vida?</b>	<b>OPÇÃO</b>	<b>27. Sua renda mensal aumentou após realizar atividades pela CTA?</b>	
( )	Aumento de renda	( )	Sim	<b>Quanto?</b>
( )	Menos tempo sem ocupação	( )	Não	( ) 25% ( ) 50%
( )	Recebimento de qualificação profis.			( ) 75% ( ) 100%
( )	Nada mudou			( ) 150% ( ) 200%
<b>OPÇÃO</b>	<b>28. Como você conceitua o atendimento da CTA?</b>			
( )	Ótimo	( )	Regular	
( )	Muito bom	( )	Péssimo	
( )	Bom			
<b>29. Em sua opinião, quais as vantagens em estar cadastrado na CTA?</b>				
Resp.:				
<b>30. Em sua opinião, quais as desvantagens em estar cadastrado na CTA?</b>				
Resp.:				
<b>31. Você pretende continuar cadastrado na CTA?</b>				
( )	Sim. Por que:			
( )	Não. Por que:			
<b>32. O que você acha que poderia ser feito para fortalecer o trabalhador cadastrado na CTA?</b>				
Resp.:				
<b>33. Qual sua sugestão para melhorar os serviços da CTA?</b>				
Resp.:				



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**APÊNDICE B - FORMULÁRIO DE ENTREVISTAS COM OS USUÁRIOS**

**Destinado aos usuários da Central do Trabalhador Autônomo**

<b>OPÇÃO 1. Qual sua profissão / atividade:</b>			
<input type="checkbox"/>	Empregado de empresa privada	<input type="checkbox"/>	Empresário
<input type="checkbox"/>	Funcionário Público	<input type="checkbox"/>	Profissional Liberal
<input type="checkbox"/>	Micro empresário	<input type="checkbox"/>	Desempregado
<b>OPÇÃO 2. Qual a atividade que você geralmente solicita da CTA? (pode ser marcada mais de uma opção)</b>			
<input type="checkbox"/>	Empregada doméstica / diarista	<input type="checkbox"/>	Caseiro
<input type="checkbox"/>	Trabalhador da construção civil	<input type="checkbox"/>	Costureiro
<input type="checkbox"/>	Trabalhador da área de vendas	<input type="checkbox"/>	Entregador de panfletos
<input type="checkbox"/>	Trabalhador da área de alimentação	<input type="checkbox"/>	Outros:
<input type="checkbox"/>	Trabalhador da área de estética	Especificar	
<b>OPÇÃO 3. É feito monitoramento (recolhimento da carta de avaliação) pela equipe da CTA após o atendimento à sua demanda?</b>			
<input type="checkbox"/>	Sim	<input type="checkbox"/>	Raramente
<input type="checkbox"/>	Não	<input type="checkbox"/>	Nunca
<input type="checkbox"/>	Às vezes		
<b>OPÇÃO 4. Nos últimos seis meses, quantas vezes você solicitou os serviços da CTA?</b>			
<input type="checkbox"/>	Nenhuma	<input type="checkbox"/>	Três
<input type="checkbox"/>	Uma	<input type="checkbox"/>	Quatro
<input type="checkbox"/>	Duas	<input type="checkbox"/>	Mais de quatro
<b>OPÇÃO 5. Bairro onde mora:</b>		<b>OPÇÃO 6. Como conheceu os serviços da CTA?</b>	
Resp.:		<input type="checkbox"/>	Através do SINE
		<input type="checkbox"/>	Através de um amigo
		<input type="checkbox"/>	Passando pela frente
		Especificar	Outros:
<b>OPÇÃO 7. Quanto tempo faz que você utiliza os serviços da CTA?</b>			
<input type="checkbox"/>	Seis meses a um ano	<input type="checkbox"/>	Seis a dez anos
<input type="checkbox"/>	Um a dois anos	<input type="checkbox"/>	Mais de dez anos
<input type="checkbox"/>	Três a cinco anos		
<b>OPÇÃO 8. Como você conceitua o atendimento da CTA?</b>			
<input type="checkbox"/>	Ótimo	<input type="checkbox"/>	Regular
<input type="checkbox"/>	Muito bom	<input type="checkbox"/>	Péssimo
<input type="checkbox"/>	Bom		
<b>9. Você pretende continuar cadastrado na CTA?</b>			
<input type="checkbox"/>	Sim		
<input type="checkbox"/>	Não		

**10. Quais as vantagens nos serviços oferecidos pela CTA?**

Resp.:

**11. Quais as desvantagens nos serviços oferecidos pela CTA?**

Resp.:

**12. Qual sua sugestão para melhorar os serviços da CTA?**

Resp.:



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A SECRETÁRIA DA SETE**

1. Qual a importância da CTA dentro dos serviços disponibilizados pela Secretaria?

Resp.: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

2. Qual / quais o(s) fator(s) mais positivo(s) na CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3. Em que a CTA precisa melhorar?

Resp.: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

4. Quais os instrumentos utilizados pela Secretaria para a mensurar a satisfação dos trabalhadores cadastrados na CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_

---

---

---

5. Além da CTA a SETE possui alguma outra política voltada ao trabalhador informal?

Resp.: \_\_\_\_\_

6. Quais as maiores dificuldades enfrentadas atualmente pela CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_

7. O que a senhora acha que poderia ou deveria ser feito para fortalecer o trabalhador cadastrado na CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_

8. Você acha que a CTA cumpre o papel institucional que é proposto? Como você avalia os serviços oferecidos pela CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O GERENTE DA CTA**

1. A quanto tempo você está à frente da Gerência da CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_

2. Qual a média de atendimento diário da CTA:

Resp.: \_\_\_\_\_

3. Como funciona o sistema de monitoramento/acompanhamento da CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

4. A CTA utiliza algum instrumento par a avaliar a satisfação de seus usuários? Qual?

Resp.: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

5. A CTA possui alguma sistemática voltada à qualificação profissional dos trabalhadores cadastrados? Qual?

Resp.: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

6. Além da intermediação de mão-de-obra dos trabalhadores informais, a CTA possui em seu planejamento alguma outra atividade voltada aos mesmos? Qual?

Resp.: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

8. Quais os mecanismos de divulgação dos serviços utilizados pela CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

9. Qual a dinâmica do processo de intermediação do trabalhador informal?

Resp.: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

10. Quais as maiores dificuldades para a inserção do trabalhador cadastrado na CTA nas vagas captadas?

Resp.: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

11. O que você acha que poderia ou deveria ser feito para melhorar a atuação da CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

12. Quais as maiores dificuldades enfrentadas atualmente pela CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

13. O que você acha que poderia ou deveria ser feito para fortalecer o trabalhador cadastrado na CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

14. Você acha que a CTA cumpre o papel institucional que é proposto? Como você avalia os serviços oferecidos pela CTA?

Resp.: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**APÊNDICE E – Fotos da Central do Trabalhador Autônomo**

**FIGURA 1:** Agente de Captação de vagas em atendimento.



**FIGURA 2:** Guichê de atendimento da CTA.



**FIGURA 3:** Guichês de atendimento do SINE/Buritizal



**FIGURA 4:** Guichês de atendimento do SINE/Buritizal



**FIGURA 5:** Trabalhadoras da CTA.



**FIGURA 6:** Trabalhadoras da CTA aguardando atendimento.



**FIGURA 7:** Guichês de atendimento da CTA.



**FIGURA 8:** Espaço de funcionamento da CTA.

**ANEXO**

**ANEXO A: Trabalhadores inscritos na CTA 2008 – 2009****Trabalhadores inscritos na CTA 2008 - 2009**

<b>Nº</b>	<b>Categoria</b>	<b>Cadastrados</b>	<b>Ativos</b>
1.	Ajudante de pedreiro	75	63
2.	Ajudante de pintor	66	54
3.	Atendente de lanchonete	13	4
4.	Babá	199	161
5.	Balconista	19	4
6.	Borracheiro	16	4
7.	Cabeleireiro	22	2
8.	Carpinteiro	75	58
9.	Caseiro	52	52
10.	Cordeiro (trio elétrico)	75	--
11.	Costureira	15	7
12.	Cuidador de idosos	121	107
13.	Empregada doméstica / Diarista	1161	895
14.	Eletricista	99	65
15.	Encanador	66	47
16.	Entregador de panfletos	37	--
17.	Ferreiro	18	14
18.	Garçom	62	56
19.	Jardineiro	34	--
20.	Lavador de carros	44	29
21.	Manicura	9	7
22.	Marceneiro	18	16
23.	Montador de móveis	10	--
24.	Motorista	151	69
25.	Pedreiro	83	89
26.	Pintor	62	71
27.	Recepcionista	25	--
28.	Secretária	30	--
29.	Serviços gerais	95	65
30.	Vendedor externo	108	51
31.	Vendedor interno	127	49
<b>TOTAL</b>		<b>2.989</b>	<b>2.038</b>

**Fonte:** Central do Trabalhador Autônomo – CTA/SETE.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)