



O conceito de desemprego e sua medição no século XX

The concept of unemployment and its measurement in the twentieth century

FELICIO OSHIRO*

ROSA MARIA MARQUES**



RESUMO – Tendo como referencial o entendimento de que o desemprego é uma categoria construída ao longo da história do capitalismo, este artigo procura mostrar a evolução do conceito de desemprego subjacente às estatísticas de desemprego construídas pela Organização Internacional do Trabalho, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos e pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. Também procura evidenciar o risco de reduzir um fenômeno complexo como o desemprego a uma medida estatística. Por fim, sugere que as visões sobre o desemprego não são neutras e representam interesses de forças sociais, merecendo reflexões mesmo quando os índices apontam para um “desemprego baixo”.

Palavras-chave – Desemprego. Precarização dos empregos. Estatísticas de desemprego.

ABSTRACT – Referencing the understanding that unemployment is a category built throughout the history of capitalism, this article aims to show the evolution of the concept of unemployment to statistics measure, built by the International Labour Organization, the Brazilian Institute of Geography and Statistics, the Inter-Union Department of Statistics and Socio-Economic Studies and Foundation System State Data Analysis. Also search show the risk of reducing a complex phenomenon such as unemployment to a statistical measure. Finally, this text suggested that the visions are not neutral and represent the interests of social forces, demanding reflection even when the indices indicate "low unemployment".

Keywords – Unemployment. Employment precariousness. Unemployment statistics.

* Físico e psicólogo, mestre em Economia Política pela PUCSP e assessor fiscal da Escola Fazendária do Estado de São Paulo. São Paulo, SP. CV: <http://lattes.cnpq.br/1353028856765078>. E-mail: foshiro@fazenda.sp.gov.br.

** Professora titular do Departamento de Economia e do Programa de Estudos Pós-graduados em Economia Política da PUCSP e presidente da Associação Brasileira de Economia da Saúde. CV: <http://lattes.cnpq.br/2871056220262685>. E-mail: rosamkmarques@gmail.com.

Submetido em: julho/2016. Aprovado em: agosto/2016.

A definição de *desemprego* adotada em um determinado momento corresponde à ideia de desemprego vigente na sociedade em questão, produto da relação de forças entre os diversos setores sociais interessados no tema.

Sabe-se, ainda, que o conceito de desemprego é historicamente determinado, pois somente surge e é moldado no capitalismo (CASTEL, 2012; GAUTIÉ, 1998) e ele não se apresenta de forma igual em todos os países.

Além disso, o próprio conceito de *desemprego* modifica-se ao longo do capitalismo, expressando entendimentos diversos. As respostas às perguntas do que é o desemprego, como se mede e, conseqüentemente, o que é o desempregado podem ser diversas e distintas. Varia da negação do desemprego involuntário, situação em que as pessoas são responsabilizadas por sua condição de não ter trabalho, à vitimização dos desempregados, fator que implica ações coletivas ou estatais para amenizar o fenômeno, o incômodo e os efeitos sociais.

Analisar o processo de construção e de modificação do conceito de desemprego que fundamenta o banco de dados estatísticos reconhecido internacionalmente, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), é o objetivo primeiro deste artigo. Para isso, é destacado o momento da criação da OIT e a discussão da época de quais características definiriam um desempregado; suas tentativas em normatizar a medição do desemprego; os efeitos da crise de 1929 sobre seu conceito de desemprego, sua interpretação do mesmo na década de 1980 e 1990 e sua influência na definição da proteção social os desempregados.

Além disso, como segundo objetivo, comenta-se como os órgãos responsáveis por medir o desemprego no Brasil, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE)¹ e a Fundação do Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE)² definem o desemprego.

Criação da OIT e de um conceito de desempregado aceitável

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), fundada em 1919 (época da construção e consolidação dos papéis de assalariado, de empregador e do Estado Moderno), foi fundamental para realização de avanços, conciliação e conservação da relação salarial. Os avanços podem ser exemplificados na produção de conhecimento sobre as relações de trabalho; no questionamento do trabalho como uma simples mercadoria; na proposição de metas sociais; no combate ao trabalho escravo, ao tráfico de pessoas e às condições degradantes de trabalho. O aspecto “conservador” da OIT decorre da busca pela conciliação de interesses divergentes, por admitir o conceito de *trabalho*, que preserva a relação salarial básica.

A Organização ocupa-se de modelos quantitativos, muitas vezes, em nome de uma comparabilidade estatística ou de dificuldade de medições de conceitos refinados, e ignora o trabalho doméstico, não assalariado, das “donas de casa”. Não por acaso, ela tem uma estrutura tripartite, formada por empregadores, governo e empregados.

Na origem da definição de *desemprego*, pesou a preocupação classificatória, discriminatória (entre os bons e maus desempregados) e moralizante dos doutrinadores, como William Beveridge e Max Lazard. Ao enfatizar as estatísticas, arrisca-se a abandonar a discussão sobre o fenômeno, podendo dar à OIT um papel de classificador, burocratizador e até legitimador. Números, aparentemente precisos e seguros, implicam definições, escolhas influenciadas pela cultura hegemônica, pelas políticas e técnicas, não algo certo, imutável e bem determinado. Eis um exemplo da problemática envolvida ao se definir população ativa:

A definição moderna da condição de assalariado supõe a identificação precisa do que os estatísticos chamam de população ativa; identificar e mensurar aqueles que estão ou não ocupados, as atividades intermitentes e as atividades de tempo integral, os empregos remunerados e os não remunerados. Empreendimento de grande fôlego e difícil. Um proprietário de terras, um latifundiário e uma pessoa que vive de rendas são “ativos”? E a mulher e os filhos do artesão ou do agricultor? Que estatuto conferir a esses numerosos trabalhadores intermitentes, sazonais, que povoam tanto as cidades como o campo? Pode-se falar de emprego e, correlativamente, de não emprego, de desemprego, se não se pode definir o que verdadeiramente significa estar empregado? (CASTEL, 2012, p 420).

A estatística pode dar a impressão de precisão onde não há clareza de definição ou segurança do que está sendo respondido. Também é possível alterar conclusões manejando índices ou induzindo a interpretações inconsistentes³. Ainda, é possível definir pragmaticamente que um fenômeno é o que foi medido na escolha de um cômodo raciocínio circular. O desemprego passa a ser o que é divulgado em pesquisas, pouco sendo esclarecido sobre a natureza, os métodos (amostragem, por pesquisadores, região, de resposta obrigatória ou espontânea, etc.) e os critérios escolhidos pelas pesquisas (ex.: qual o período máximo de não procura).

Ingrid Liebeskind Sauthier (2009, p 5-12) define *desemprego* como uma construção jurídica e estatística sobre uma nova categoria social, traduzida pelas normas internacionais e pela reflexão do funcionamento da economia, que ocorreu simultaneamente à criação da OIT e durante o conturbado entre guerras (1918-1939). Ele foi o resultado de um compromisso entre o intervencionismo do Estado, os sindicatos e a grande empresa, que perseguia a racionalização do trabalho. O *Bureau Internationale du Travail* (BIT), secretariado permanente da OIT, teve papel central nesse processo, integrando uma dimensão social à reflexão econômica.

Continuando com os argumentos de Sauthier (2009, p 5-6), a primeira etapa na construção do conceito de *desemprego/desempregado* ocorreu no final do século XIX e início do século XX. Foi realizada por reformadores sociais a partir de necessidades legais e de estatísticas das instituições de seguro de desemprego. A Grã-Bretanha foi o primeiro país a criar uma assistência ao desempregado obrigatória.

Brayn (2006, p 44-6), citando Galesnon⁴, aponta que, para muitos autores, a “A OIT constitui uma resposta dos países da Europa Ocidental à ameaça de disseminação do bolchevismo”. Tratava-se de responder ao sentimento de que, se nada fosse feito pelos trabalhadores, “a ameaça comunista” poderia assumir grandes proporções. Assim, a representação de trabalhadores em uma organização internacional parecia menos nociva ao capitalismo do que a política comunista. Ao mesmo tempo, Brayn (2006, p 44-6), agora citando Liang⁵, afirma que a generalização de normas do trabalho, propiciada pela OIT, evitou que as indústrias mudassem para países mais pobres em busca de vantagens competitivas. Nesses países, como a organização sindical e política dos trabalhadores era pouco expressiva, dificilmente normas de trabalho adequadas seriam seguidas se não fosse pela determinação da OIT.

O seguro social, que precedeu ao seguro desemprego, contornou a desconfiança que havia em relação ao desempregado, pois representou uma resposta reformadora que evitou o risco de abuso por maus pobres e preservou a sobrevivência do bom pobre, aquele que estaria temporariamente sem emprego.

O seguro social, por seu lado, permitirá conferir uma realidade a essa solidariedade sem cair no socialismo, resolvendo assim a equação política do século XIX. Como nota Ewald⁶, ‘o seguro permite a cada um beneficiar-se das vantagens do todo, deixando-o livre para existir como indivíduo’. Ele parece reconciliar esses dois termos antagônicos que são a sociedade e liberdade individual (GAUTIÉ, 1998, p 77).

No período entre guerras, o seguro desemprego (obrigatório ou facultativo) se generalizou, em grande parte devido às convenções e recomendações da OIT. A OIT defendeu que a luta contra o desemprego necessitava de definição internacional aceitável, possível de normatização estatística e jurídica. Ao mesmo tempo, a OIT propunha, também, a realização de investimentos públicos, objetivando manter os empregos e melhorar a economia internacional.

Conforme Sauthier (2009, p 6), o tripartismo da OIT (Estados, empregadores, trabalhadores) foi importante para tornar a instituição um espaço de negociação, dar legitimidade a suas recomendações, dar voz aos trabalhadores e avançar na luta contra o desemprego, drama do período entre guerras. Ela permitiu, ainda, certa reconciliação entre o social e o econômico, sobretudo nas sociedades industriais ocidentais.

O conceito de desemprego continuou a se desenvolver depois da II Guerra Mundial, em um contexto de quase pleno emprego e de consolidação do emprego salarial “fordista”. Uma política de pleno emprego deveria ter o engajamento dos países, a fim de prevenir crises econômicas e elevar o bem-estar da população. Assim, o que era defendido era o desenvolvimento de um sistema que integrasse o crescimento econômico, o quase pleno emprego e o desenvolvimento do direito do trabalho na estruturação de uma sociedade industrial (SAUTHIER, 2009, p 7-8).

Talvez possamos acrescentar a isso a esperança na manutenção da paz e da segurança, após duas grandes, destrutivas e sangrentas guerras. Como sabido, essa paz foi somente alcançada de forma precária e parcial no período seguinte, a partir de um equilíbrio de poder destrutivo entre as duas grandes potências dominantes no período da Guerra Fria: Estados Unidos e União Soviética.

A visão da OIT e medindo o desemprego

Segundo Sauthier (2009), quem seguiremos neste tópico, a definição de desemprego moderno deveria permitir a mensuração e dar conta de uma “nebulosa reforma”, elaborada entre 1880 e 1910, com o crescimento de grandes cidades e de um assalariado desprotegido, sujeito ao desemprego em massa, sobretudo nas crises econômicas. Os reformadores sociais, que se empenharam nessa questão, procuravam identificar e classificar desempregados e definir as causas do desemprego. Durante esses 30 anos (1880 a 1910), o conceito evoluiu na medida em que a sociedade industrial ia mudando, contemplando aspectos estatísticos e semânticos.

Ainda segunda essa autora, Charels Booth, reformador e estatístico inglês, na década de 1880, categorizou os sem-empregos em verdadeiros desempregados e em inaptos para o emprego, utilizando, para essa categorização, fontes como enquetes de autoridades, recenseamentos e estatística. Isso mostra parte do legado classificador que a OIT recebeu no momento de sua fundação. Os estatísticos passaram a ter um grande papel na medição do desemprego, pois, ao usarem números absolutos e de índices (taxas) de desempregos, forneceram nova linguagem que permitia aos reformadores “ler” a realidade, desenvolver políticas e influenciar a relação do Estado com o mercado.

O desenvolvimento das Ciências Sociais permitiu a análise do desemprego como fato social; essa perspectiva foi marcada por duas obras: **Desemprego - um problema da indústria**⁷, de Beveridge, e **O desemprego e a profissão**⁸, de Max Lazard. A partir desses autores, o desemprego deixou de ser tratado como um problema moral e individual e começou a ser visto como consequência da atividade industrial, da mobilidade espacial, da falta de qualificação e da mobilidade de empregos, aspectos passíveis de serem monitorados por índices. O desemprego passa, portanto, a ser um problema objetivo, captável pela estatística. A partir daí, seria possível a criação de nova forma de administração ou de gestão do “problema”, que beneficiava os trabalhadores regulares e os desempregados verdadeiros (involuntários). Isso foi concretizado mediante a introdução do seguro desemprego financiado por contribuições (SAUTHIER, 2009, p 8-9).

A OIT, herdeira dos reformadores sociais, tinha como tarefa inicial construir normas sociais no campo do trabalho para o conjunto de seus países-membros, os quais apresentavam diferentes graus de industrialização, dentre esses, alguns tinham seguros, outros não. Contudo, em 1919, quando foi realizada a primeira Conferência Internacional do Trabalho, em Washington, a discussão foi centrada nas formas de prevenir o desemprego e remediar suas consequências, sendo que a Convenção n. 2 estabeleceu que cada país-membro deveria informar regularmente, à OIT, as estatísticas sobre o desemprego.

Em 1920, foi composta uma Comissão Técnica sobre o Desemprego, cujo objetivo era melhorar as estatísticas e normalizar seus critérios de apuração. Após consultar governos e especialistas, incluindo William Henry Beveridge, Max Lazard e Lucien March, a Comissão apresentou três propostas:

- 1ª) a definição de desemprego involuntário: o desemprego involuntário é a situação em que um trabalhador, capaz e disposto a ser contratado, está desempregado devido ao estado do mercado de trabalho;
- 2ª) uma classificação de indústrias e profissões baseada no modelo francês, mas sujeita aos governos dos países-membros e passível de ser adaptado⁹;
- 3ª) propostas de modelos e quadros estatísticos a serem preenchidos periodicamente por diferentes países, reunindo estatísticas fornecidas por sindicatos, centros de emprego e sistemas de seguro-desemprego.

Os critérios propostos foram:

- contagem regular para refletir mudanças no desemprego e acompanhar flutuações;
- diferenciação entre os ramos (listas distintas por indústria ou profissão e, se possível, por sexo e grupos etários);
- obtenção de magnitudes absolutas e relativas, tanto para a população ativa total, de empregos e de desempregos.

Sauthier (2009) observou que, embora essas exigências possam parecer simples, levaram anos para começar a ser implantadas. Isso se deu porque a categoria desemprego era nova, havia diversas definições e métodos estatísticos adotados por diferentes nações, o que era agravado pela qualidade e imprecisão dos dados. E tudo isso ocorria num contexto de rápidas mudanças. Inicialmente foi tomada uma decisão pragmática: aceitar as estatísticas fornecidas pelos países, mesmo sabendo que elas não estavam construídas a partir de um mesmo conceito de desemprego e mesmo sem que tivessem sido construídas a partir de iguais critérios de apuração.

Em 1925, antes da crise de 1929, portanto, ocorreu a Segunda Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho, cujo objetivo era melhorar as estatísticas nacionais e as medições. Tal como na Primeira Conferência, sua resolução poderia ou não ser ratificada por seus membros, ela serviu antes como referência, como guia para governos e seus estatísticos.

A resolução considerou que cada país deveria mencionar as alterações ocorridas no funcionamento do seguro desemprego, medir seus efeitos utilizando estatísticas e garantir a comparabilidade no tempo (implica alterações metodológicas cuidadosas, ou recálculo de valores passados com as novas metodologias, se possível). Nela ficou evidente a relação existente entre a estatística e a legislação, bem como as dificuldades de comparar números obtidos por diversos institutos, em diferentes épocas, que utilizam (utilizavam) diferentes critérios e objetivos.

A Resolução de 1925 definiu o desemprego excluindo os trabalhadores que não estavam trabalhando por motivo de doença, invalidez ou por terem sido demitidos por participação em disputas sindicais (considerados “voluntários”). Por outro lado, para o trabalhador ser considerado *empregado*, era suficiente ter trabalhado uma vez no mês. A Resolução considerou, portanto, que o desemprego a ser medido seria aquele decorrente da falta de emprego (geral ou específico da profissão), involuntário.

Sauthier (2009, p 9-10) observou que, na época, as estatísticas não representavam a totalidade dos desempregados, pois incluíam somente os trabalhadores registrados. Os números serviam mais para mostrar se o desemprego havia aumentado ou diminuído do que para estabelecer o peso exato do fenômeno.

A visão da OIT após a crise de 1929

Após a experiência da crise iniciada em 1929 nos EUA, a compreensão e a prioridade sobre o desemprego mudaram profundamente. Os estudiosos do tema passaram a tratar o desemprego dentro de um quadro mais amplo, contemplando também políticas de emprego com o intuito de atingir o pleno emprego. Para isso, houve esforço no sentido de entender as causas do desemprego e os meios para remediá-lo, bem como uma necessidade de desenvolver métodos para adaptar a mão de obra disponível para oportunidades de emprego. As estatísticas passaram, então, também a ter como intenção servir para antecipar e refletir as mudanças no mercado de trabalho (SAUTHIER, 2009, p 10).

Em 1947, ocorreu a VI Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho, em Montreal. A Resolução V, relativa às estatísticas de trabalho, emprego e desemprego indicou que o número total de desempregados deveria incluir todos trabalhadores capazes que estivessem desempregados e à procura de trabalho por um período não superior a uma semana.

Hoffmann e Brandão (1996, p 6) destacam que, embora a VI Conferência (1947) tenha continuado em sua trajetória de construção de parâmetros internacionais para as estatísticas de emprego (iniciada em 1925), sua ênfase deslocou-se do desemprego, enquanto problema social, para o emprego como objetivo do planejamento econômico. Nela foi introduzida a noção de força de trabalho centrada na atividade produtiva, o que influenciou as recomendações posteriores.

Em 1954, na VIII Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho, a OIT adotou as definições de *trabalho*, *emprego* e *desemprego* nos Estados Unidos. A definição de *desemprego* adotada na Conferência 1947 foi ampliada: agora o desempregado necessitava ter uma idade mínima, que fosse capaz de trabalhar, que estivesse à procura de um trabalho remunerado e que estivesse disponível para trabalhar imediatamente. Segundo Sauthier (2009, p 10), o emprego por ele procurado poderia ser o primeiro, situação que envolvia ex-empregadores. Hoffmann e Brandão (1996, p 6) observam que existia uma precedência do emprego na classificação da força de trabalho como empregados, de modo que uma pessoa empregada em tempo parcial, mesmo à procura de outro emprego em tempo integral, seria considerada empregada.

Na 11ª Conferência, em 1966, houve intensa discussão a respeito da subutilização de mão de obra. Segundo Hoffmann e Brandão (1996, p 6), apesar de a discussão ter sido inconclusa, foram definidas variáveis associadas ao conceito de *subemprego*: jornada de trabalho, renda, qualificação e produtividade.

O conceito de desemprego na década de 1980

Na 13ª Conferência, realizada em 1982, consolidaram-se os conceitos básicos de 1954, mas foi agregada a recomendação, estabelecida em 1966, relativa ao subemprego. Ela pretendeu contemplar as mudanças ocorridas no cenário internacional desde 1954, com destaque para a ampliação da participação da mulher no mercado de trabalho, os avanços metodológicos e técnicos na área de pesquisas e a crescente interdependência entre os países. Conforme Hoffmann e Brandão (1996, p 6-7), nessa conferência foram definidos: a) a população usualmente ativa e a correntemente ativa (ou força de trabalho), a partir do tempo de procura de emprego; b) o subemprego, quando o emprego de uma pessoa é inadequado em

relação a sua qualificação (em termos de treinamento ou experiência de trabalho); c) na categoria “empregados” passou a contemplar, também, os familiares sem remuneração, independente do número de horas trabalhadas, os estagiários e os aprendizes, desde que recebessem remuneração.

Sauthier (2009) comenta sobre duas definições de *desemprego* propostas: a) a primeira é uma definição padrão, *standard*, na qual seriam consideradas “desempregadas” todas as pessoas acima de determinada idade que durante o período de referência permaneceram sem trabalho, disponíveis para trabalhar e à procura de emprego; b) a segunda era mais ampla, com base no critério de disponibilidade, e incluía o desemprego de longa duração. Essa definição era aplicável a países com um mercado de trabalho desorganizado.

A autora observou que cada país poderia escolher uma definição de desemprego, sem obrigatoriedade de adotar ambas as definições, que apresentavam em comum uma visão do desemprego como parte da mão de obra não utilizada. A OIT reconheceu que as controvérsias surgidas durante a Conferência deviam-se à contraposição entre a complexidade do real e a necessidade de critérios precisos para as medidas dos fenômenos. Também considerou que a formalização do desemprego era mais “adequada” aos países industrializados.

Segundo Hoffmann e Brandão (1996, p 13), era reconhecido que nas economias mais avançadas havia predominância do trabalho assalariado com jornada completa, regido por contratos de duração indeterminada, com cláusulas definidas em negociações coletivas; e existência de seguro-desemprego. Estas condições garantiam que a classificação da população em idade ativa (empregados, desempregados e inativos) fosse uma descrição mais próxima da realidade vigente. Também era considerado que em mercados de trabalho organizados, com oferta adequada de postos e ampla disponibilidade de informações, não seria necessário longo tempo para que pessoas demitidas conseguissem outro trabalho. Já em países com mercado de trabalho desorganizado, as pessoas demitidas poderiam demorar a encontrar novo emprego e que a inexistência de proteção (seguro-desemprego) poderia levar os desempregados a fazer “bicos”, a desenvolver atividades esporádicas ou ficar numa situação de subemprego mascarado.

A diversidade de conceitos, de métodos e práticas foi observada por Hoffmann e Brandão (1996, 13-20). Elas analisaram 18 países (Alemanha, Austrália, Canadá, Chile, Costa Rica, Espanha, Estados Unidos, França, Índia, Irlanda, Itália, Japão, México, Paraguai, Peru, Portugal, Reino Unido e Suécia) e observaram que predominavam levantamentos com cobertura nacional, exceto no caso de México, Paraguai e Peru¹⁰, que captavam informações em suas principais áreas metropolitanas. Na Suécia, para 99% do universo pesquisado, a entrevista era feita através de telefone, procedimento adotado de forma complementar também no Canadá, Alemanha e Estados Unidos. No Japão, os questionários foram enviados pelo correio e preenchidos pelo próprio informante. Para determinar a População Economicamente Ativa (PEA), a maioria dos países adotou os critérios sugeridos pela OIT, a idade de 15 anos para inclusão na PEA. Porém, quatro países (Espanha, EUA, Reino Unido e Suécia) adotaram 16 anos. A Índia adotou a idade de cinco anos, menor limite dentre todos os países divulgados pela OIT.

No que diz respeito ao período de referência da pesquisa, todos adotaram uma semana, que pode ser a anterior à entrevista ou uma específica do mês (ex.: última semana do mês) exceto a Irlanda, que trabalha com a noção de condição usual do respondente. Quanto ao período de procura de trabalho, a maioria dos países optou por quatro semanas ou o mês anterior à entrevista. Chile e México, optaram pelo critério de dois meses que antecederam a coleta das informações; a Costa Rica preferiu o critério de as cinco semanas anteriores. Índia, Japão, Paraguai, Peru e Reino Unido adotam períodos idênticos: a semana anterior, tanto para referência da pesquisa como para a procura por trabalho.

Na maioria dos países analisados, são considerados “trabalhadores familiares sem remuneração” aqueles que trabalharem 1 hora ou mais na semana, mas no Chile, nos Estados Unidos e no Peru, espera-se uma jornada mínima de 15 horas semanais como condição para a inclusão entre os empregados. No Paraguai, espera-se um terço da jornada normal; no Reino Unido esse segmento é classificado como inativo, pois exigem o recebimento de remuneração para classificá-lo como “empregado”.

Hoffmann e Brandão (1996) chamam atenção para o fato de o critério de procura de emprego adotado impedir a descrição das condições de empregos em determinados países. Como consequência, isso levou à flexibilização do critério nos países onde os meios convencionais de procura de emprego fossem insuficientes, o mercado de trabalho desorganizado, limitado em tamanho e na absorção de mão de obra, ou, ainda, onde houvesse o predomínio de autônomos. A adoção de um curto período de procura pode desconsiderar aqueles que se desencorajaram (o chamado “desemprego oculto”, provocado por desalento). A dicotomia emprego/desemprego é mais visível em economias desenvolvidas e não captam o papel da economia informal ou semiformal dos países não ricos.

Ainda durante a década de 1980, houve visível diminuição de Resoluções e Convenções realizadas pela OIT, o que, para Hoffmann e Brandão (1996, p 13), não significou superação das ambiguidades dos conceitos, das estatísticas e muito menos da superação do problema do desemprego, que somente se agravou. As autoras chamam a atenção para o fato de que essa diminuição ocorreu no período em que o desemprego dobrou nos países desenvolvidos e “explodiu” nos países em desenvolvimento e endividados. Também as formas precárias de trabalho aumentaram nos países em desenvolvimento.

As recomendações da 13ª Conferência indicam a manutenção da dificuldade de construir um conceito internacional e também a constante preocupação classificatória, cujo objetivo é “separar os bons dos maus desempregados”, temendo que os pobres possam se passar como desempregados involuntários, oportunisticamente. Como observou Sauthier (2009, p 11), o conceito de *desemprego* é uma construção histórica e social própria das sociedades ocidentais. A proliferação de conceitos, a incapacidade de mostrar a realidade total do que se propõe medir, a postura conciliadora e reformista, mas também a de manter compromissos entre o social e o econômico, entre as realidades distintas de seus membros, mostram alguns dos desafios e contradições da instituição OIT.

A década de 1990 e o dimensionamento do crescente setor informal

Segundo Brayn (2006), os anos 1990 foram críticos para o OIT. Frente à desregulamentação do mercado de trabalho e ao aumento da insegurança do trabalhador, provocados por políticas neoliberais implantadas em um cenário globalizado, o papel da OIT passou a ser questionado e sua estrutura foi alterada. A autora destaca o entendimento da OIT sobre a nova realidade do mercado de trabalho, baseada na 87ª Conferência Internacional do Trabalho, ocorrida em 1999, nestes termos:

Na visão da OIT, a orientação predominante no mundo atual, em termos de política econômica, é a liberdade dos mercados – neoliberalismo - que se dá pela combinação de privatizações, liberdade de mercado, de capitais, de trabalho e estabilização financeira. A política macroeconômica, sobretudo dos países que mais sofreram as crises financeiras na década de 1980, é orientada para a estabilidade das moedas e queda da inflação, para garantir a emergência de uma economia global.

Especificamente em relação ao mercado de trabalho, a flexibilidade tornou-se uma palavra-chave, como forma de responder rapidamente aos ajustes na demanda. Abriram-se caminhos para introdução de novas tecnologias e novos métodos de gestão empresarial. As empresas, pressionadas pelo aumento da competição, passaram a orientar suas estratégias para a diminuição de custos, sobretudo aqueles relacionados à mão de obra, o que normalmente leva à diminuição do emprego e da renda (BRAYN, 2006, p 3).

A flexibilização significou o aumento de empregos precários, em especial nas empresas satélites das grandes empresas, sujeitas à intensa concorrência, sem condições de negociar preços e margem de lucros, situação que aumentou o contingente de pequenas empresas dependentes e com seus funcionários sub-remunerados. A quantidade de trabalhadores “precarizados” ou com rendimentos abaixo da linha da

pobreza são múltiplos dos desempregados, tornando a medida do desemprego apenas “a ponta do *iceberg*” do mundo do trabalho. A globalização e a flexibilização do trabalho trouxeram desvantagens para a imensa população assalariada, tanto em termos de rendimentos como nos de segurança e de direitos trabalhistas.

Brayn (2006, p 38), ao se referir ao relatório da OIT, *World Employment Report 2004-2005*, destaca que, em 2004, 1,39 bilhões de trabalhadores (sete vezes o número de desempregados) estavam em situação miserável, com renda familiar *per capita* de US\$ 2 ao dia.

Para Hoffmann e Brandão (1996, 10-13), a quem seguiremos nos próximos parágrafos, com o aumento do desemprego e da informalização, notadamente nos países menos desenvolvidos e com menor proteção aos desempregados, a noção de *setor informal* começou a ser objeto de muitos estudos e interpretações. Segundo as autoras, foi e é importante buscar medidas alternativas para o problema do emprego em estruturas produtivas heterogêneas, com grande disponibilidade de mão de obra e nas quais o desemprego aberto¹¹ é um indicador imperfeito do grau de utilização da força de trabalho.

Na 15ª Conferência dos Estatísticos do Trabalho, em 1993, houve a preocupação em buscar homogeneização dos procedimentos das variadas tentativas de dimensionar o setor informal, a fim de permitir a comparabilidade entre países e avaliação da importância do segmento na geração de emprego e de renda. Também houve a preocupação de evitar associação entre setor informal e ilegalidade, presente em vários estudos sobre o tema.

O setor informal foi definido como o conjunto de unidades dedicadas à produção de bens ou à prestação de serviços, com a finalidade de gerar emprego e renda para os trabalhadores dessas atividades. Essas unidades seriam tipicamente de pequena escala, com organização rudimentar e com pouca separação entre o trabalho e o capital como fatores de produção. A contratação de empregado baseia-se, em geral, em relações familiares e/ou pessoais e informais. Foram classificadas como *empresas informais* as empresas sem registros e sem formalização de empregados, bem como os trabalhadores por conta própria, que podiam empregar familiares e empregados ocasionalmente. Nessa oportunidade, foi recomendada a realização de pesquisas domiciliares, de estabelecimentos, ou mistos, para tentar captar essa realidade. Essa definição contrastou com conceitos tradicionais, como o *tributário*, que considera *informais* as empresas que não estão cadastradas e inscritas e, por isso, não prestam contas por meio de escrituração padronizada. Em razão disso, essas empresas são consideradas como sonegadas de impostos. Assim, a Conferência inovou ao admitir que o objetivo da atividade informal é a de gerar renda e emprego para seus donos e familiares, não o de burlar leis ou regulamentos.

Continuando com Hoffmann e Brandão (1996, p13), em relação à jornada convencional de trabalho, a Conferência considerou que esta deveria ser definida a partir das legislações nacionais, que variam de um país para outro, e relativizou a construção de indicadores internacionalmente comparáveis. Por sua vez, o desemprego e a inatividade foram considerados como a negação do trabalho, não constituindo categorias com definição autônoma. Mantida a precedência dada ao emprego, emprego e desemprego tornam-se mutuamente excludentes, simplificando o fenômeno pela conveniência operacional. Assim, continuaram a não ser considerados como *desemprego* os casos, por exemplo, de pessoas que trabalhavam muito menos do que desejavam e que buscavam ocupação em período integral.

As autoras observam que a utilização do critério de horas trabalhadas (na semana de referência) para medir o subemprego continuou a conciliar os conceitos de *emprego* e de *desemprego*, não rompendo com a precedência do emprego (se a pessoa trabalhou uma hora na semana, é considerada *empregada*). Esse critério é melhor aplicável aos empregados do setor industrial, sendo pouco adequado para medir o subemprego de categorias não assalariadas que, em princípio, deveriam ser o objeto principal da medição e análise do subemprego. A ênfase no trabalho como insumo da produção e como fonte de geração de renda pode limitar a capacidade descritiva em mercados de trabalho heterogêneos, precarizados e desarticulados.

O desemprego na proteção social dos países

A visão sobre o que é o trabalhador começou a ser construída desde a Revolução Industrial, atravessou o tempo e as instituições, sobretudo a proteção social (peça-chave para dignificar a condição de trabalhador assalariado) e terminou por construir os conceitos e *valores dos indivíduos e membros da sociedade salarial*. A caridade privada organizada, que temia o abuso de “maus pobres assistidos”, criou regras e critérios morais. Diversos institutos modernos aplicam suas regras em versões modernizadas, burocráticas e com ajuda de novas técnicas, como a perícia médica, a assistência social e a avaliação psicológica.

A desconfiança com relação aos desempregados, a preocupação em classificá-los e exigir contrapartidas continuam presentes ainda hoje nos sistemas de proteção social de vários países. A classificação do “bom assistido” exige a aceitação e o empenho em aceitar as regras das “fábricas”, sendo momentaneamente difícil aplicá-la quando a desocupação tem origem em doença, em acidente ou decorre de conjuntura econômica setorial desfavorável. Mas a exigência de um período de carência (tempo de trabalho anterior ao evento) comprova ou indica que o assistido é um “bom trabalhador”. As perícias médicas periódicas, no caso de doença, evitam simulações. A submissão a reabilitações, como fisioterapia ou terapias médicas e psicológicas, também colaboram para que o assistido seja considerado merecedor da solidariedade institucionalizada. Além disso, o fato de ele ter mantido a condição de segurado é prova de que não é um desempregado de longa duração ou contumaz. O tempo de serviço elevado indica que contribuiu, tal como os demais trabalhadores e membros da sociedade, durante a maior parte de sua vida, merecendo ser tratado de forma distinta daqueles que abandonam o trabalho.

Segundo a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), em seu livro **A previdência ao redor do mundo** (1997), programas de proteção contra o desemprego existem em muitos países, principalmente nos industrializados. Muitos deles são obrigatórios e têm grande cobertura. Esses programas concedem benefícios mediante condições, tais como corte de renda, demissão sem justa causa (mau comportamento) e inserção em ramos de atividades protegidos (industrial, comercial, serviços, construção, marinha, cais) pelo sindicato ou pela instituição de governo. Desse modo, os trabalhadores de alguns ramos podem não estar amparados, como o trabalhador rural. Alguns programas são de adesão voluntária, geralmente aqueles administrados por sindicatos do ramo industrial, ou de adesão obrigatória, geralmente aqueles geridos por governos ou mesmo por outros sindicatos que não os inseridos na indústria (ANFIP, 1997, p 48).

Para que tenha direito ao benefício por desemprego, o trabalhador, além de cumprir os requisitos anteriormente descritos, precisa, nos sistemas financiados basicamente por contribuições (Espanha, França, Portugal, dentre outros países), ter efetuado um mínimo de contribuições, estar apto e disponível para aceitar um trabalho imediato. A recusa de uma oferta de trabalho adequado (condizente com sua qualificação), sem bons motivos, pode interromper o benefício temporariamente ou definitivamente. Por isso, o recebimento do seguro-desemprego exige quase sempre que o trabalhador se apresente a uma agência de emprego. A isso, pode ser somado o cumprimento de um programa de treinamento e remanejamento, principalmente em áreas consideradas em declínio econômico ou afetadas por mudanças tecnológicas. O tempo de concessão do benefício depende, em geral, do tempo de contribuição anterior, sujeito a um limite, que varia entre 8 e 36 semanas, a depender do país (ANFIP, 1997, p 48-51).

Entre os países, o entendimento do que seja um emprego apropriado varia muito, mas em geral é considerado o valor da remuneração do emprego ofertado em relação ao rendimento anterior do trabalhador, bem como a distância entre o local de trabalho e sua casa, a relação entre o emprego e a sua profissão e se o emprego envolve atividade perigosa ou prejudicial à saúde. Isso permite que o trabalhador desempregado aguarde um emprego mais compatível com suas aptidões e situação, embora não por tempo indeterminado.

Alguns países amparam não segurados ou que não tenham exercido ainda uma profissão, como é o caso de recém-egressos da escola secundária, principalmente os oriundos do ensino técnico. Essa

modalidade surgiu em períodos de recessão, mas não é regra entre os países (ANFIP, 1997, p 48). A concessão de um seguro desemprego é regida pela exigência de trabalho prévio, como se isso comprovasse qualidade e disposição do desempregado para trabalhar.

Na busca por maior eficiência e controle na concessão do seguro-desemprego, as agências de emprego estão vinculadas aos órgãos previdenciários em alguns países. Além disso, desenvolvem ações para promover a mobilidade profissional e geográfica, subsidiam treinamento e remanejamento dos trabalhadores das indústrias em declínio ou em reestruturação, incentivam as indústrias a se instalarem em locais com maior desemprego, dentre outras iniciativas. Em muitos países, é exigido ainda que os empregadores paguem indenizações aos trabalhadores demitidos.

A partir dessa breve descrição sobre o seguro-desemprego, pode-se afirmar que a atual proteção à situação de desemprego é coerente com as ideias e preocupações da caridade privada do final do século XIX e início do século XX, analisadas por Castel (2012, p 95-143). É isso que se depreende do fato de a concessão ser feita somente àqueles que são classificados como bons trabalhadores, isto é, como desempregados involuntários, distinguidos dos intermitentes, indisciplinados, classificados como maus, espertos ou aproveitadores.

Houve, entretanto, avanços, principalmente propiciados pela influência das Resoluções da OIT. Exemplo disso é a introdução da ideia de emprego adequado e a necessidade de os países executarem ações contra o desemprego, subsidiarem a formação do trabalhador e incentivarem a instalação de empresas em regiões de maior desemprego.

Definição de desemprego do IBGE, do DIEESE e do SEADE

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realiza uma Pesquisa mensal de emprego (PME) nas principais regiões metropolitanas brasileiras: Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre. A PME iniciou-se em 1980 e em 2001 passou por ampla revisão metodológica, adequando-se às recomendações da OIT.

Conforme o manual metodológico do PME, **Indicadores IBGE** (IBGE, 2002, p 7-8), os principais conceitos trabalhados pelo IBGE são:

- **População economicamente ativa (PEA)** - o potencial de mão de obra com que pode contar o setor produtivo, isto é, as *Pessoas ocupadas* e as *Pessoas desocupadas*;
- **Pessoas ocupadas** - aquelas que, na semana anterior à consulta, trabalharam pelo menos uma hora, ou tinham trabalho (estavam em férias ou em licença-saúde). Podem ter exercido trabalho com ou sem remuneração. São subclassificadas como *Empregadas*, *Empregadores*, *Por conta própria*, *Não remuneradas*.
- **Pessoas desocupadas** - aquelas que não tinham trabalho, num período de 30 dias anteriores à consulta, mas estavam dispostas a trabalhar, e, para isso, tomaram alguma providência efetiva (consultando pessoas, jornais, etc.).
- **Pessoas não economicamente ativas** - aquelas não classificadas como ocupadas ou desocupadas.
- **População em Idade Ativa (PIA)** - compreende as pessoas economicamente ativas e as pessoas não economicamente ativas.

Embora não conste do manual, o conceito de *Marginalmente ligados à PEA* é relevante e representa parte de outro conceito, o desemprego oculto, que será explicado com a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE)¹² e da Fundação do Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE)¹³. As pessoas incluídas nessa categoria já fizeram parte da PEA e estariam disponíveis para trabalhar, mas não foram contabilizadas como *Desocupados* (desempregados) porque não procuraram emprego nos 30 dias anteriores à pesquisa.

Na definição de *Pessoa ocupada*, novamente observa-se a prevalência do emprego, pois o fato de ter trabalhado apenas uma hora durante a semana pesquisada incluiu o pesquisado como empregado. Além disso, a complexidade do mercado de trabalho brasileiro é simplificada em categorias excludentes – ocupados e não ocupados –, não dando conta do fenômeno do subemprego, por exemplo. Segundo Anita Kon (2012, p 12-3), a definição oficial brasileira de *ocupados* permite a inclusão de pessoas em situações de emprego não adequadas e em subemprego.

Observa-se, ainda, que a inclusão na PIA ocorre a partir da idade de 10 anos, abaixo do limite legal brasileiro de 18 anos; de 16 anos quando cumpridas condições de segurança e sem prejuízo da formação e desenvolvimento do trabalhador; de 14 anos como aprendiz, conforme o Decreto nº 6.481, de 12/06/08 (BRASIL, 2008). Isso sugere que as transformações econômicas e culturais são mais lentas do que a legislação trabalhista, obrigando os institutos a investigar as condições de trabalho que de fato ocorrem. Além do IBGE, que inclui na PIA trabalhadores com 10 anos de idade, chama atenção outro país, a Índia, que considera a idade de 5 anos como a ideal para integrar a PIA.

Enquanto a PME do IBGE estima o desemprego aberto, referente aos que procuraram emprego nos 30 dias anteriores à pesquisa, a PED, realizada pelo DIEESE e pela Fundação São Paulo, procura captar também o desemprego oculto.

A PED teve início em 1984, quando era apenas uma pesquisa realizada no âmbito da Região Metropolitana de São Paulo. Decorreu da necessidade de ser construída uma resposta à crise de credibilidade que havia em relação aos índices oficiais de desemprego, quando se agravou profundamente a situação do mercado de trabalho de São Paulo, estado brasileiro mais industrializado e atingido pela crise econômica do início dos anos 1980.

Desde 1987 a PED passou a ser realizada em mais cinco regiões metropolitanas (Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife e Fortaleza) e no Distrito Federal. A partir da demanda de algumas prefeituras e Regiões Metropolitanas, são também levantadas as taxas de desemprego de regiões específicas, como o ABC paulista, ou estudos pontuais em municípios de médio porte (DIEESE, [s.d.]). A PED baseia-se nas recomendações da OIT e no Programa Regional de Emprego para a América Latina e Caribe (PREALC).

O Quadro 1 resume as principais definições metodológicas do DIEESE, segundo informações que constam do portal de *Internet* do DIEESE¹⁴.

Para o DIEESE, é de suma importância demarcar as diferenças existentes entre desemprego de longa duração e desemprego oculto, de modo a reproblematicar questões não captadas pelas taxas de desemprego comumente utilizadas pelos países. Dentre essas questões, destacam-se a expressiva quantidade de trabalhadores sem registro formal, a alta rotatividade, os baixos e instáveis salários e a instabilidade da jornada de trabalho. Estudos sobre a condição de emprego da mulher, da mãe, do jovem, da população negra, dos empregos domésticos, da baixa escolaridade, a distribuição de renda são outras preocupações da DIEESE.

Quadro 1 - Conceitos utilizados pela PED

Desempregados	São indivíduos que se encontram na situação involuntária de não trabalho, por falta de oportunidade de trabalho, ou que exercem trabalhos irregulares com desejo de mudança. Esses desempregados podem ser separados em: aberto, oculto por trabalho precário e por desalento.
Desemprego aberto	Pessoas que procuraram trabalho nos 30 dias anteriores à entrevista e que não exerceram nenhum trabalho nos sete últimos dias anteriores à pesquisa.
<i>Cont.</i>	

Desemprego oculto pelo trabalho precário	Pessoas que realizam trabalhos precários, como um trabalho remunerado ocasional, um trabalho não remunerado em ajuda a negócios de parentes, procuraram mudar de trabalho nos 30 dias anteriores ao da entrevista ou procuraram trabalho sem êxito até 12 meses anteriores à pesquisa.
Desemprego oculto pelo desalento	Pessoas que não possuem trabalho e nem procuraram nos últimos 30 dias anteriores ao da entrevista, mas apresentaram procura efetiva de trabalho nos últimos 12 meses anteriores à pesquisa.
Ocupados	São os indivíduos que, nos sete dias anteriores ao da entrevista: possuem trabalho remunerado exercido regularmente, com ou sem procura de trabalho; nesse período, possuem trabalho remunerado exercido de forma irregular, desde que não tenham procurado trabalho diferente do atual; possuem trabalho não remunerado de ajuda em negócios de parentes ou remunerado em espécie/benefício, sem procura de outro trabalho.
Inativos (dez anos ou mais)	Parcela da PIA que não está ocupada ou desempregada. Incluem pessoas sem procura de trabalho mesmo que tenham realizado algum trabalho de forma excepcional nos últimos 30 dias.
Procura de trabalho	Corresponde à busca de trabalho remunerado. A procura de trabalho inclui a busca por trabalho assalariado, a tomada de providências para abrir um negócio ou empresa. A procura por mais clientes por parte do trabalhador autônomo.
Situação de trabalho	A situação de trabalho é definida como aquela em que o indivíduo tem um trabalho remunerado ou não remunerado no período de referência, excetuando o trabalho excepcional.

Fonte: DIEESE

A entidade ressalta que, em relação a emprego e desemprego, é necessário se considerar as particularidades históricas de cada país, a dinâmica de seu mercado de trabalho, bem como o grau de industrialização. Defende, assim, que pode haver desemprego mesmo quando o trabalhador estiver exercendo trabalho ocasional e estiver procurando emprego e o período de referência para procura de emprego deve ser superior a uma semana, para captar parte dos trabalhadores desalentados (DIEESE,[s.d.]).

Considerações finais

O conceito sobre o desemprego é fruto de um longo processo de construção, com muitos embates e consequências. Longe de ser um fenômeno claro, determinado, neutro, que as estatísticas poderiam definir e medir, seu conceito variou nos países, regiões e principalmente com o pensamento econômico hegemônico. Este pensamento dominante, ao representar interesses, afeta a distribuição da riqueza, a acumulação e a segurança de famílias e trabalhadores. Eventuais ações derivadas desse conceito podem amenizar o desconforto dos sem emprego ou, ao contrário, oprimi-los e reprimi-los.

Essas questões estão presentes nos conceitos e estatísticas de trabalho desenvolvido no século XX. A mesma desconfiança de liberais sobre desempregados, descritas por Castel (2012) em **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário, é visível nos critérios de desemprego sugeridos em várias recomendações da OIT, tais como o critério da necessidade de estarem procurando trabalho, de serem capazes e estarem disponíveis. Da mesma forma, está presente nas proteções sociais, com períodos de carência e condições de manutenção “da condição de segurado”, não afrontando a classificação de bons e maus (des) empregados, exigindo a comprovação da disposição a trabalhar e eliminando os desempregados

de longa duração ou intermitentes que perdem “a condição de segurados”. Assim, foi conciliada a necessidade de proteção social do trabalhador com a desconfiança que recaía sobre ele.

A questão do subemprego ganhou maior relevância nas épocas de aumento de desemprego e de desalento, como as décadas de 1980 e 1990. Muitos profissionais, que perderam seus empregos e não conseguiram recolocar-se, foram levados a “empreender”, outros foram incentivados por antigos empregadores a se transformar em prestadores de serviços, autônomos ou “terceirizados”, podendo ser requisitados em períodos de grandes atividades, mas desconsiderados em outros de menor demanda. Isso aumentou a flexibilidade da mão de obra, aproximando o mercado de trabalho do ideal neoliberal divulgado como solução econômica do final do século XX.

O debate não terminado sobre a possibilidade de medição do desemprego, do subemprego e de seus critérios, mostram diferentes valores, interesses e projetos de sociedade; e questionam a aparente precisão, diagnósticos definitivos e racionais. Mostram parte da complexidade do fenômeno, que descuidosamente corre o risco de ser substituído pelas medidas aproximadas e provisórias. A situação vivida por muitos trabalhadores não pode ser captada totalmente pelas estatísticas do trabalho. Entretanto, tentativas de medição podem ser instrumentos socialmente relevantes, se utilizados conscientemente e sem a pretensão de reduzir e omitir estas questões.

Referências

- BRASIL. **Decreto nº 6.481**, de 12 de junho de 2008. Regulamenta os artigos 3º, alínea “d”, e 4º da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6481.htm.
- BRAYN, A. S. A. **Trabalho decente**: uma avaliação das possibilidades de aplicação do conceito. São Paulo, 2006. 131f. Dissertação (Mestrado em Economia Política) - Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006.
- CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. 10.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.
- _____. As transformações da questão social. In: **Desigualdade e a questão social**. 4. ed. São Paulo: EDUC, 2013.
- DEPARTAMENTO Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE. **Sistema PED – Origem da Pesquisa**. [s.d.]. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/analiseped/ped.html>. Acesso em: 17 ago. 2014.
- FUNDAÇÃO SEADE. **Sobre o Seade** [on-line]. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/institucional/quem-somos/>. Acesso em 23 jan. 2016.
- GAUTIE, J. Da invenção do desemprego à sua desconstrução. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, out. 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93131998000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 maio 2014.
- HOFFMANN, M.P.; BRANDÃO, S. M. C. Medição de emprego: recomendação da OIT e práticas nacionais. **Cadernos do CESIT**, Campinas, n. 22, nov. 1996. Campinas: UNICAMP-IE-CESIT, 1996. Disponível em: <http://www3.eco.unicamp.br/cesit/images/stories/22CadernosdoCESIT.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2014.
- IBGE. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Rio de Janeiro: 2002. (Série Relatórios Metodológicos, v. 23).
- KON, A. Pleno emprego no Brasil: interpretando os conceitos e indicadores. **Revista Economia & Tecnologia (RET)**, abr./jun. 2012. Disponível em: <http://www.economiaetecnologia.ufpr.br>. Acesso em: 12 maio 2014.
- SAUTHIER, I. L. Histoire de la définition du chômage. **Courrier des Statistiques**, n. 127, p. 5-12, mai-a-òut 2009. Disponível em: http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/cs127b.pdf. Acesso em: 08 ago. 2014.
- SEIFE, C. **Os números (não) mentem**: como a matemática pode ser usada para enganar você. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.
- TOPALOV, C. A invenção do desemprego: reforma social e moderna relação salarial na Grã-Bretanha, na França e nos Estados Unidos no início do século XX. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 33, n. 3, 1990.

¹ O DIEESE foi criado pelo movimento sindical brasileiro, em 1955, e desenvolve pesquisas que fundamentam reivindicações dos trabalhadores. Mantém permanentemente: o Índice do Custo de Vida (ICV) no Município de São Paulo e o preço da Cesta Básica

Nacional, em 16 capitais; a PED, realizada em cinco regiões metropolitanas e no Distrito Federal; entre outros. Mais informações no endereço: <http://www.dieese.org.br/>

² A Fundação SEADE teve origem na Repartição da Estatística e Arquivo do Estado, em março de 1892. Atualmente é vinculada à Secretaria Estadual de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo, é referência na produção e disseminação de análises e estatísticas socioeconômicas e demográficas sobre a realidade socioeconômica do estado, suas regiões e municípios. Mais informações em: <http://www.seade.gov.br/>

³ Muitos casos de mau uso da estatística, com consequências graves, foram exemplificados no livro **Os números (não) mentem**, de Chales Seife (2012). Comparações com períodos atípicos, exploração da sazonalidade, amostras viesadas (ex.: fazer uma pesquisa pela *Internet* sobre a adesão de compras *on-line*), conceitos ligeiramente diferentes, como procurar emprego na última semana ou nos últimos 30 dias, mudam os valores, tendências e conclusões.

⁴ GALENSON, W. **The International Labour Organization, an American view**. Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 1981.

⁵ LIANG, O. **Governing globalization: paradigms and International Labour Standards at the International Labour Organization, 1919-1998**. Geneva: ILO, 2006.

⁶ EWALD François. **Histoire de l'état providence**. Paris: Grasset, 1986, p.177.

⁷ BEVERIDGE, W. **Unemployment: a problem of industry**. London: Longman, 1909.

⁸ LAZARD, M. **Le chômage et la profession**. University of Michigan, 1909.

⁹ A classificação de indústria pode diferir da classificação sobre ocupações; também pode variar internamente em um país (diversos órgãos de pesquisa utilizam classificações próprias, leis que se basearam em classificações de sua época) e, sobretudo, entre países diferentes, o que dificulta as comparações. Classificações podem ter efeitos em tributação, proteção contra doenças e acidentes do trabalho, tempo de aposentadoria, idade mínima e máxima para exercício de certas profissões, condições de saúde, etc. Houve um esforço de padronização por parte da OIT desde sua fundação, mas tentando respeitar a diversidade entre os países membros. Mais detalhes podem ser vistos em diversas páginas do site da OIT, como o <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/intro2.htm> (OIT, 2014).

¹⁰ Considerando-os como representantes dos países mais pobres, para este estudo, sugere-se que o custo de pesquisa representa esforços significativos, mesmo para os governos desses países.

¹¹ *Desemprego aberto* diz respeito às pessoas que procuraram trabalho em determinado período (como 30 dias anteriores à pesquisa) e nem exerceram atividade nos dias anteriores (7 dias, no caso da PED-SEADE). *Desemprego oculto* se refere às pessoas que fizeram alguma atividade nos 7 dias anteriores à pesquisa ou não procuram mais emprego por desalento; neste caso, as pesquisas tradicionais os colocam fora da PEA.

¹² O DIEESE foi criado pelo movimento sindical brasileiro, em 1955, e desenvolve pesquisas que fundamentam reivindicações dos trabalhadores. Mantém permanentemente: o Índice do Custo de Vida (ICV) no Município de São Paulo e o preço da Cesta Básica Nacional, em 16 capitais; a PED, realizada em cinco regiões metropolitanas e no Distrito Federal; entre outros. Mais informações no endereço: <http://www.dieese.org.br/>

¹³ A Fundação SEADE teve origem na Repartição da Estatística e Arquivo do Estado, criado no final do século XIX, em março de 1892. Atualmente é vinculada à Secretaria Estadual de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo, é referência na produção e disseminação de análises e estatísticas socioeconômicas e demográficas, sobre a realidade socioeconômica do estado, de suas regiões e municípios. Mais informações em: <http://www.seade.gov.br/>

¹⁴ Disponível em: <http://www.dieese.org.br/metodologia/metodologiaPed.html>. Acesso em: 20 nov. 2014.