

SISTEMA PED

Origem da pesquisa

Em 1984, foi firmado um convênio entre a Fundação SEADE, órgão do governo do Estado de São Paulo, e o DIEESE para implantação de uma pesquisa domiciliar sobre emprego e desemprego na Região Metropolitana de São Paulo. Esta parceria entre Estado e trabalhadores surgiu em decorrência do cenário que caracterizava o país no início da década de 1980, marcado pela redemocratização e pelo agravamento da crise econômica, com graves impactos sobre o mercado de trabalho do Estado de São Paulo.

A atuação conjunta do governo e da sociedade civil – experiência pioneira na produção de dados no país – objetivou garantir a democratização da disseminação das informações e a produção de indicadores mais adequados para analisar a evolução do mercado de trabalho, tendo em vista subsidiar a formulação de políticas públicas nas esferas econômicas e sociais.

Naquele momento, o governo do Estado de São Paulo passou a assumir a responsabilidade de aprofundar o conhecimento dos problemas de emprego que afetavam os trabalhadores. Este compromisso foi expresso em documento conjunto da Fundação SEADE e do DIEESE, no lançamento da Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED, na Região Metropolitana de São Paulo, em maio de 1984:

O Governo do Estado não pode omitir-se da responsabilidade de possibilitar um maior conhecimento da realidade social através da geração de indicadores confiáveis e apropriados. Este conhecimento é pré-condição para, de um lado, auxiliar sempre que possível na formulação de políticas estaduais mais adequadas e, de outro, aferir os efeitos da política econômica sobre os níveis de sobrevivência e da qualidade de vida da população.

Visando cobrir esta lacuna, o Governo do Estado, através da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), entidade vinculada à Secretaria de Economia e Planejamento, e o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) passaram a conjugar os seus esforços para a implementação de um sistema permanente de pesquisa domiciliar sobre a situação do emprego e desemprego na Grande São Paulo (Fundação SEADE/DIEESE, 1984).

O desenho e a implantação da PED partiram da análise das pesquisas domiciliares sobre emprego e desemprego, em especial as realizadas pelo Programa Regional de Emprego para a América Latina e o Caribe – Prealc, e das recomendações da OIT com relação às investigações sobre o mercado de trabalho. Mais especificamente, contou com a contribuição da experiência acumulada pelo DIEESE em seus estudos e pesquisas empíricas sobre condições econômicas e sociais que afetam a população e os trabalhadores, bem como com a capacitação técnica da Fundação SEADE, organismo produtor de indicadores econômicos e sociais do Estado de São Paulo.

A metodologia da PED baseou-se nos conceitos adotados pela Pesquisa de Padrão de Vida e Emprego – PPVE, de responsabilidade do DIEESE, realizada na Região Metropolitana de São Paulo entre 1981 e 1983, em especial no seu conceito de desemprego adotado pelo levantamento (DIEESE, 1984).

Em relação à questão de emprego e desemprego, o DIEESE já destacava a importância de:

(...) levar em consideração as particularidades históricas de cada país, uma vez que a dinâmica de seu mercado de trabalho apresenta características específicas e diferenciadas segundo se trate de países já industrializados ou de países em desenvolvimento.

(...) pode haver uma situação de desemprego mesmo quando o trabalhador, por necessidade de sobrevivência, está simultaneamente “procurando trabalho no período de referência” e “exercendo um trabalho ocasional.

(...) ampliar o período de referência para procura de trabalho (habitualmente uma semana). Nesse sentido, consegue captar aquela parcela dos trabalhadores desalentados, que, segundo critérios mais em uso, seria caracterizada como inativa quando, na realidade, se trata de um contingente desempregado (DIEESE, 1984).

Saliente-se que o avanço metodológico da PPVE com relação à classificação da condição de atividade do indivíduo no mercado de trabalho contrapunha-se aos indicadores disponíveis naquele momento que, em pleno processo de recessão econômica, não refletiam a extensão dos efeitos sociais do desemprego.¹

Assim, esses indicadores, ao considerarem desempregada apenas a parcela da População Economicamente Ativa – PEA na situação de desemprego aberto, não captavam outras formas de desemprego presentes num mercado de trabalho heterogêneo como o brasileiro.

1. Como resultado da metodologia desenvolvida pelo DIEESE, a taxa de desemprego na Região Metropolitana de São Paulo captada pela PPVE atingiu, em março de 1983, 17,4% da PEA. Para este período, os dados oficiais obtidos pela PME-IBGE indicavam uma taxa de desemprego de apenas 5,5%. Ver: DIEESE (1984).

A partir do aprimoramento dos conceitos desenvolvidos pela PPVE e da adequação de seus métodos operacionais à necessidade da PED em gerar informações sistemáticas, foram reformulados os instrumentos de coleta (questionários e manuais), desenhada uma nova amostra e definidos procedimentos de organização dos trabalhos de campo, visando tornar a PED ágil na execução e produção de resultados representativos dos fenômenos estudados. Além disso, procurou-se montar um sistema de pesquisa a custo reduzido, com flexibilidade suficiente para gerar um banco de dados que permitisse não só o acompanhamento conjuntural do mercado de trabalho, como também a elaboração de estudos estruturais e, até mesmo, a construção de indicadores sob outras abordagens analíticas de mercado de trabalho, inclusive segundo critérios metodológicos adotados, naquele momento, pela Pesquisa Mensal de Emprego – PME do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.²

2. Muitos dos avanços adotados pela PED foram incorporados na nova PME, iniciada em 2002.

Abrangência geográfica

Inicialmente implantada em 1984 na Região Metropolitana de São Paulo – RMSP, a PED passou a ser reconhecida como uma fonte relevante de produção de dados para acompanhamento do mercado de trabalho. Dessa forma, seus dados e indicadores vêm sendo utilizados por diversos segmentos da sociedade, como sindicatos de trabalhadores, instituições de governo de todas as esferas, acadêmicos, imprensa e outros organismos da sociedade civil.

O reconhecimento da importância da PED como instrumento de análise da realidade socioeconômica concretizou-se com solicitações de sua implantação em outras regiões do país, desde 1987. As atividades de assessoria e acompanhamento das PEDs regionais por parte da Fundação SEADE e do DIEESE têm se dado de forma contínua, em convênio com diversas instituições. Atualmente, a PED é realizada no Distrito Federal e nas Regiões Metropolitanas de São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife e mais recentemente Fortaleza, constituindo o Sistema PED.

Quadro 1

O SISTEMA PED EM 2009: PESQUISA DE EMPREGO E DESEMPREGO EM SETE REGIÕES METROPOLITANAS

Itens	Belo Horizonte	Brasília	Fortaleza	Porto Alegre	Recife	Salvador	São Paulo
Parceria	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fundação SEADE ■ DIEESE ■ MTE/FAT ■ Fundação João Pinheiro – FJP ■ Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social de Minas Gerais – SEDESE/MG 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fundação SEADE ■ DIEESE ■ MTE/FAT ■ Secretaria de Estado do Trabalho do Distrito Federal – SETRAB/DF 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fundação SEADE ■ DIEESE ■ MTE/FAT ■ Instituto de Desenvolvimento do Trabalho - IDT ■ Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Estado do Ceará – STDS/CE 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fundação SEADE ■ DIEESE ■ MTE/FAT ■ Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser – FEE ■ Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social – FGTA ■ Prefeitura do Município de Porto Alegre (PMPA) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fundação SEADE ■ DIEESE ■ MTE/FAT ■ Condepe/Fidem – Agência Estadual de Planejamento e Pesquisa de Pernambuco ■ Secretaria Especial da Juventude e Emprego de Pernambuco – SEJE/PE 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fundação SEADE ■ DIEESE ■ MTE/FAT ■ Superintendência de Estudos Econômicos da Bahia - SEI ■ Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte da Bahia – SETRES 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fundação SEADE ■ DIEESE ■ MTE/FAT ■ Secretaria de Economia e Planejamento de São Paulo – SEP/SP ■ Secretaria de Emprego e Relações de Trabalho de São Paulo – SERT/SP
Implantação	Agosto de 1994	Dezembro de 1991	Junho de 2008	Janeiro de 1992	Abril de 1997	Outubro de 1996	Maio de 1984
Início da Divulgação	Janeiro de 1996	Fevereiro de 1992	Janeiro de 2009	Junho de 1992 - RMPA Janeiro de 2000 - Município de Porto Alegre	Março de 1998 - RMR	Fevereiro de 1997	Janeiro de 1985 - RMSP Janeiro de 1999 - Região do ABC Paulista, composta por sete municípios
Abrangência	Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), composta por 24 municípios	Distrito Federal, composto por 19 regiões administrativas	Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), composta por 13 municípios	Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), composta por 24 municípios	Região Metropolitana de Recife (RMR), composta por 14 municípios	Região Metropolitana de Salvador (RMS), composta por 10 municípios	Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), composta por 39 municípios
Amostra/Composição	7.584 domicílios, sendo investigados 2.528 domicílios/mês	7.500 domicílios, sendo investigados 2.500 domicílios/mês	7.500 domicílios, sendo investigados 2.500 domicílios/mês	7.500 domicílios, sendo investigados 2.500 domicílios/mês	7.500 domicílios, sendo investigados 2.500 domicílios/mês	7.500 domicílios, sendo investigados 2.500 domicílios/mês	9.000 domicílios, sendo investigados 3.000 domicílios/mês

O Processo de Institucionalização do Sistema PED

No final de 1993, a adequação deste modelo de pesquisa de emprego e desemprego foi reconhecida pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – Codefat, que resolveu financiar pesquisas de emprego e desemprego no Distrito Federal e nas regiões metropolitanas que utilizassem a metodologia da Fundação SEADE e do DIEESE.

As Resoluções nº 54 e 55, de 14 de dezembro de 1993, do Codefat consubstanciam este reconhecimento:

Resolução nº 54, Artigo 1º, item III: Recomenda, à Secretaria de Políticas de Emprego e Salário, a adoção de urgentes providências com a finalidade de que: - sejam contratadas a Fundação SEADE de São Paulo e o DIEESE Nacional, detentores solidários da metodologia da Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED, respeitadas as particularidades de cada entidade no âmbito da realização e difusão da PED, suas relações institucionais, técnicas e operacionais, para, em conformidade com o inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, prestarem serviço, respectivamente, de:

a) Fundação SEADE:

- a.1 - assessoramento técnico especializado junto a entidades e órgãos conveniados, nas diversas localidades da Federação, para a realização da Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED;
- a.2 - sistematização dos resultados obtidos pela realização da Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED, nas diferentes regiões em que esteja sendo executada, constituindo e administrando Banco de Dados que incorpore, inclusive, informações para o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT;
- a.3 - geração, a partir dos resultados alcançados pelas atividades indicadas nos itens a.1 e a.2, de boletim mensal consolidado, que merecerá ampla divulgação.

b) DIEESE Nacional:

- b.1 - prestação de serviços de assessoramento técnico complementar ao desenvolvimento das atividades definidas no item a.1;
- b.2 - suporte à execução da Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED, a partir da capacitação técnico-operacional disponível em suas unidades regionais;
- b.3 - associação às atividades da Fundação SEADE, relacionadas à implantação do Banco de Dados indicado no item a.2, e à edição do Boletim mensal de que trata o item a.3.

c) Fundação SEADE e DIEESE Nacional:

c.1 - emissão conjunta de atestados comprobatórios da efetiva correção da aplicação da Metodologia SEADE/DIEESE, bem como da adequada execução da Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED, em suas diferentes etapas, pelos Órgãos executores.

Resolução nº 55, Artigo 1º, item 4.1: Serão financiadas Pesquisas de Emprego e Desemprego - PED nos Estados que possuam Regiões Metropolitanas e no Distrito Federal, desde que aplicada a metodologia da Fundação SEADE/DIEESE, observando-se a consistência do projeto e a contrapartida estadual.

Com essas duas resoluções, a realização das PEDs regionais passou a contar com recursos financeiros do Codefat para execução parcial do campo. Contemplou-se também o papel de coordenação pelo SEADE e DIEESE, para garantir a qualidade e o cumprimento de todos os procedimentos metodológicos, operacionais e análise dos produtos de disseminação. Para tanto, o SEADE e o DIEESE firmam convênios de cooperação técnica com cada um dos parceiros regionais.

O apoio financeiro e o reconhecimento institucional da PED como parte integrante do Sistema Público de Emprego, por parte do Fundo de Amparo do Trabalhador – FAT e do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, consolidaram um novo sistema de produção estatística.

A arquitetura institucional foi se construindo aos poucos até chegar ao Sistema PED, definindo-se como condição para a integração a este sistema o uso da metodologia da PED e de todos os procedimentos operacionais necessários para garantir sua adequada aplicação por parte das entidades parceiras, envolvendo além da Fundação SEADE, o DIEESE, o MTE, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – Codefat, o Sistema Nacional de Emprego – Sine, governos estaduais, por meio de secretarias específicas (do Trabalho, da Ação Social, do Desenvolvimento, do Planejamento) e, em alguns casos, prefeituras municipais, além das entidades contratadas para execução da pesquisa em diferentes regiões (FERREIRA; LUCIO, 2006).

A criação desse sistema possibilitou o acompanhamento da evolução dos principais mercados de trabalho metropolitanos do país, propiciando o levantamento de informações de interesse de políticas públicas locais, sem comprometer o núcleo básico da pesquisa e a organização e produção de indicadores. Além disso, foi possível a criação de uma política de ampla disponibilização dos resultados e meio de acesso aos microdados.

A partir do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT nº 098/2005, com o DIEESE, iniciou-se outra fase de cooperação técnica, por meio da qual se propõe um conjunto de ações que visam ao aperfeiçoamento do Sistema PED, a serem desenvolvidas com apoio do MTE e que vem promovendo este complexo estatístico a um novo patamar de organização.

O fortalecimento e a legitimação do Sistema PED, sua articulação institucional e gestão consolidaram-se, finalmente, em 2007, por meio da Resolução nº 530, do Codefat, de 09 de abril, que criou um comitê gestor multipartite de apoio à execução da PED e à geração e disseminação de novos indicadores, para subsidiar políticas e ações do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda – SPETR.

Execução Descentralizada com Coordenação DIEESE - SEADE

Desde a vigência das resoluções mencionadas, o Sistema PED destaca-se por ser uma pesquisa dirigida à produção de indicadores capazes de subsidiar as políticas públicas de emprego, trabalho e renda, com um sistema de execução descentralizada, flexível para atender às necessidades locais de informações, em que organismos regionais responsabilizam-se pela execução local, sob a coordenação e supervisão do DIEESE e da Fundação SEADE, instituições responsáveis pela pesquisa desde a fase de implantação até sua execução plena.

A realização descentralizada da pesquisa conta com orientações permanentes do DIEESE e da Fundação SEADE, que monitoram a organização dos trabalhos de campo (atualização dos setores censitários, aplicação de questionários, controle e supervisão da coleta, cumprimento da amostra) e a produção de indicadores. Dessa forma, são garantidos o uso de uma metodologia unificada e a manutenção da qualidade na execução, propiciando a comparabilidade inter-regional dos resultados da pesquisa. Na divisão de tarefas, cabe ao DIEESE o acompanhamento local presencial (por um ou mais técnicos dessa instituição). O SEADE proporciona assistência técnica para implantação da pesquisa e acompanhamento à distância da execução, bem como eventuais treinamentos de reciclagem ou para incorporação de novos procedimentos.

Todos os boletins regionais de divulgação mensal produzidos pela pesquisa são enviados às equipes de análise e de estatística da PED da RMSP para leitura e crítica. A fim de garantir a qualidade final das informações, verifica-se o cálculo de todos os indicadores, bem como se os dados regionais foram alimentados corretamente no sistema. Técnicos daquelas equipes fazem a leitura desses boletins e a checagem dos dados, o que pode resultar em sugestões ou correções a serem enviadas às equipes locais. O objetivo é preservar um padrão de análise das informações e a qualidade dos dados, respeitando-se os regionalismos.

O DIEESE e a Fundação SEADE investiram, desde 2006, na homogeneização da divulgação mensal e anual dos boletins já existentes nas sete regiões onde a pesquisa é realizada: a estrutura do boletim e de seu anexo estatístico está padronizada, assim como o dia de sua divulgação.

Foi criado, também, o *Boletim Sistema PED Mercado de Trabalho Metropolitano*,³ no qual são divulgados mensal e anualmente indicadores médios para o conjunto das regiões metropolitanas pesquisadas, em paralelo às

3. As informações referentes à PED-RMF serão incorporadas nesse Boletim a partir de 2010.

respectivas análises do comportamento de cada mercado de trabalho regional, ampliando o conhecimento do mercado de trabalho urbano brasileiro.

A adoção da PED em diferentes regiões metropolitanas do país, com produção descentralizada e em parceria com entidades governamentais e da sociedade civil, tornou esta pesquisa bastante flexível para captar as especificidades dos mercados de trabalho regionais e investigar temas de interesse relacionados a outros aspectos sociais, pela aplicação de módulos suplementares, de interesse local, ou para o conjunto das regiões.

Nesse sentido, cabe destacar a aplicação, em 2008, em todas as regiões cobertas pela PED (exceto na região metropolitana de Fortaleza), do suplemento “Informações para o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda” que, focado nos serviços de intermediação e alocação de mão de obra, acesso ao seguro desemprego e qualificação profissional, possibilita gerar uma série de indicadores para avaliação das políticas públicas de inclusão social.

A incorporação destes módulos é de fundamental importância por duas razões: primeiro, porque permite atender a demandas específicas de usuários a um custo bastante reduzido; e, segundo, por atualizar permanentemente a PED como instrumento de captação de novos aspectos temáticos sobre o mercado de trabalho.

Desde a implantação da PED, em 1984, essa possibilidade já estava prevista.

Uma vez montado este sistema, com pequeno custo adicional, através da aplicação de questionários específicos, será possível coletar dados referentes a outros aspectos que afetam a população da região, tais como: renda, saúde, habitação e outros.⁴

Esta proposta está de acordo com recomendações de organismos internacionais que atuam na área de emprego e condições de vida.

La potencialidad informativa de las encuestas de hogares resulta elevada a su máxima expresión en el marco de un programa permanente de encuestas de multiples propositos. Ello no requiere necesariamente la realización de encuestas de temas múltiples, sino más bien la combinación de estos tipos de encuestas con otras, especializadas en determinados temas, que en conjunto proporciona una base dinámica de datos sobre los hogares para atender los múltiples requerimientos de los diversos propósitos analíticos e instrumentales que dan origen a la demanda presente de información. Un instrumento estadístico de tal naturaleza resulta particularmente idóneo para la investigación interrelacionada de las circunstancias del empleo y de los ingresos de los hogares (CEPAL, 1979).

4. Ver informativo de lançamento da PED (Fundação SEADE/DIEESE, 1984).

As informações levantadas no bloco suplementar são adicionadas às características pessoais e dos postos de trabalho do indivíduo, coletadas pelo questionário básico da PED, possibilitando, assim, uma análise abrangente de temas de interesse locais e nacionais, cujas causas e consequências podem estar associadas ao perfil do indivíduo e ao seu tipo de inserção ocupacional (ocupação, setor de atividade, tamanho de empresa etc.).

A implantação e a execução deste módulo seguem os mesmos procedimentos operacionais de coleta adotados pela PED, seja na realização de pré-testes, seja nas exigências de controle de campo e de cálculos de representatividade de seus indicadores.

Por solicitação das prefeituras de capitais de algumas regiões metropolitanas (Porto Alegre, Recife e Belo Horizonte), são produzidos indicadores específicos a partir da base de dados da PED. Isso também acontece, por exemplo, para a Região do ABC paulista, sendo que, nesse caso, houve necessidade de incremento adicional da sua amostra.

Nessa mesma direção, constitui-se também como desafio à arquitetura institucional do Sistema PED a demanda recorrente pela produção de informações sobre centros urbanos do interior, visando aprofundar o conhecimento da dinâmica dos mercados de trabalho.

As transformações pelas quais passou a economia brasileira e, conseqüentemente, os diversos componentes que conformam o mercado de trabalho atual apontam para a necessidade do conhecimento desse mercado nas cidades de médio porte – como, por exemplo, os 21 municípios brasileiros de 300 mil habitantes ou mais, que não são capitais nem integram regiões metropolitanas.

Para o planejamento amostral da pesquisa nesses municípios (e algumas vezes também em sua área de influência), deve-se considerar uma série de aspectos interligados, entre os quais o dimensionamento, a estratificação, a seleção em um ou mais estágios, o sistema de referência utilizado, a alocação da amostra segundo os estratos, a temporalidade, a dependência ou independência das unidades selecionadas e a precisão exigida em termos da magnitude dos erros amostrais.

Destaque especial cabe à questão da temporalidade, pois é possível realizar a pesquisa em uma única tomada ou proceder-se a um levantamento contínuo, por período de tempo a ser determinado, sendo que as duas formas de realização implicam diferenças nos tipos de informações que podem ser coletadas e divulgadas, na possibilidade de detalhamento regional ou setorial dos dados, nos custos envolvidos e até mesmo nos procedimentos de campo adotados.

O levantamento contínuo possibilita maior detalhamento, abordagem de mais temas, realização de análises no tempo e adição de suplementos ao questionário básico da pesquisa, fatores que podem ser bastante atrativos para a obtenção de parceiros locais. Já a principal vantagem da pesquisa em tomada única encontra-se no custo inferior, o que permite a realização do levantamento em um número maior de municípios do que na forma contínua.

Vale lembrar que a adoção definitiva de um tipo de planejamento depende de diversos fatores, não apenas técnicos, mas também institu-

cionais, por exemplo, os quais devem ser considerados ao se definirem os procedimentos mais adequados para atender às expectativas em relação à pesquisa e quantos e quais municípios serão abrangidos.

Até o momento, foram realizadas quatro tomadas da PED no interior: em 1997, no município de São José dos Campos (SP); em 2001, em Santa Cruz do Rio Pardo (SP), ambas por demandas governamentais; e mais recentemente, em 2006, por iniciativa do Sistema PED, foram feitas duas experiências concomitantes no município de Caruaru e entorno, interior de Pernambuco, e no Aglomerado Urbano Sul, nucleado por Pelotas, no Rio Grande do Sul. Em todos, foi realizada uma tomada única e procedeu-se à análise pontual.

Nos instrumentos de coleta para estas duas últimas experiências, foram introduzidas questões específicas visando subsidiar a elaboração e avaliação de políticas públicas de geração de emprego e renda, em regiões cujo dinamismo econômico diferencia-se dos mercados de trabalho metropolitanos.