

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Instituto de Filosofia, Sociologia e Política
Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Dissertação



O processo de algoritmização do Estado:
uma análise das agências públicas de intermediação de mão de obra

Máximo Ítalo D'Almeida Athayde Ávila

Pelotas, 2022

Máximo Ítalo D’Almeida Athayde Ávila

O processo de algoritmização do Estado:
uma análise das agências públicas de intermediação de mão de obra

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Sociologia

Orientador: Prof. Dr. Pedro Robertt

Pelotas, 2022

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação na Publicação

A958p Ávila, Máximo Ítalo D'Almeida Athayde

O processo de algoritmização do Estado : uma análise das agências públicas de intermediação de mão de obra / Máximo Ítalo D'Almeida Athayde Ávila ; Pedro Robertt, orientador. — Pelotas, 2022.

118 f.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, 2022.

1. Intermediação de mão de obra. 2. Política de emprego. 3. Neoliberalismo. 4. Aprendizado de máquina. 5. Governança algorítmica. I. Robertt, Pedro, orient. II. Título.

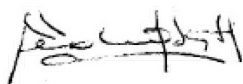
CDD : 331.1

**O processo de algoritmização do Estado:
uma análise das agências públicas de intermediação de mão de obra**

Dissertação aprovada, como requisito parcial, para obtenção do grau de Mestre em Sociologia, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas.

Data da Defesa: 15 de fevereiro de 2022.

Banca examinadora:



Prof. Dr. Pedro Alcides Robertt Niz (Orientador)
Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul



Prof. Dr. Marcelo Bastos Seráfico de Assis Carvalho
Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul



Prof. Dra. Ana Paula Ferreira D'Avila
Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná



Prof. Dr. Marcio Silva Rodrigues
Doutor em Administração pela Universidade Universidade Federal de Santa Catarina

Agradecimentos

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (CAPES) pela bolsa que manteve esta pesquisa mais distante da realização em situação de vulnerabilidade social. Agradeço ao professor Pedro Robertt pela orientação atenciosa e pela brandura diante das dúvidas e dificuldades que eu trazia às nossas conversas. Agradeço à professora Lorena Gill por ter me conduzido no início do processo de pesquisa do Mestrado de maneira muito terna e humana. Igualmente, gostaria de agradecer ao professor Francisco Vargas pelos ensinamentos sobre o tema do trabalho e pela prontidão em fornecer subsídios empíricos sempre que acionado.

Por mais que o exercício da pesquisa seja solitário, ele não é uma marcha individual. Portanto, agradeço e dedico esta dissertação à minha família, especialmente, ao meu pai Mário, à minha mãe Hayley, ao meu padrasto José e à minha protetora-prima Ângela, que sempre me apoiaram nas trajetórias pessoais e acadêmicas com muito carinho e abertura. Agradeço e dedico, também, aos pais da minha namorada, Simone e Cláudio, bem como, evidentemente, à minha namorada Isabela, que colore os meus sonhos e ilumina os meus dias. Juntamente, cito meus amigos e amigas que, da descabida dor à desregrada euforia, compartilharam desta caminhada: Calegaro, Pedro, Carol, Gabi, Otávio, Gustavo, Arielson, Nicolás, Miguel e Nikolas.

Até aqui, também obtive amparo de profissionais da saúde mental, como o Dr. Samuel e o Murilo, que me auxiliaram na retomada dos propósitos do meu ofício, assim como a Marília do grupo de meditação em *mindfulness*, que me ensinou sobre a importância do estado de imanência através da prática da presença e da respiração consciente no cotidiano. O que nos leva para o próximo agradecimento e valorização, que direciono aos profissionais da saúde durante o combate à pandemia de COVID-19. Que possamos tirar um momento do nosso dia para dedicar à respiração com atenção e gratidão. Aos familiares e amigos que não puderam ver este dia em razão do vírus, ficam meu lamento e o meu agradecimento por termos nos conhecido.

Estamos vencendo.

Resumo

ÁVILA, Máximo Ítalo D'Almeida Athayde. O processo de algoritmização do Estado: uma análise das agências públicas de intermediação de mão de obra. 2022. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

A dissertação se propõe a observar os indícios contidos no processo de reestruturação na organização da política de emprego postos sob gerenciamento de algoritmos, em específico, no serviço estatal de intermediação de mão de obra. Para tal, realiza-se uma revisão histórica da conformação dos mercados de trabalho no contexto capitalista, posteriormente aborda-se a questão brasileira na inserção de políticas sociais para ser possível analisar o trajeto da política do SINE no esteio do modo empresa de gerenciar o social. A renovação dessa política conta com a parceria de agências intermediadoras privadas, torna os intermediadores comissionados e a refação do sistema de atendimento digital. Tudo em nome da modernização, das “boas práticas gerenciais” e da eficiência no gasto público.

Palavras-chave: intermediação de mão de obra; política de emprego; neoliberalismo; aprendizado de máquina; governança algorítmica.

Abstract

This dissertation proposes to observe the evidence contained in the restructuring process in the organization of the employment policy placed under the administration of algorithms, specifically, in the state labor intermediation service. To this end, a historical review of the conformation of labor markets in the capitalist context is carried out, later the Brazilian issue is addressed in the insertion of social policies in order to analyze the trajectory of Sine's policy on the shoulders of the company form of managing the social. The renewal of this policy counts on the partnership of private intermediation agencies, makes the intermediaries commissioned and, in its way, refines the digital intermediation service system. All in the name of modernization, "the good management practices" and efficiency in public spending.

Keywords: intermediation of labor; employment policy; neoliberalism; machine learning; algorithmic governance.

Sumário

1. Introdução.....	12
2. As transformações no mercado de trabalho e no capitalismo.....	25
2.1. Constituição da regulação do trabalho no centro do capitalismo.....	27
2.2. A condição periférica: sendas da regulação do trabalho no Brasil.....	34
2.3. Políticas de emprego e Neoliberalismo.....	45
3. A intermediação de mão de obra no Brasil e o Sistema Nacional de Emprego.....	50
3.1. Do Mais Emprego Ao Emprega Brasil.....	65
3.2. Estrutura de funcionamento de uma agência SINE.....	68
3.3. O Novo SINE.....	70
4. O SINE e as tecnologias da informação.....	75
4.1 Do método de busca.....	76
4.2. Reestruturar é preciso.....	79
4.3. Da implementação do sistema.....	81
4.4. O perfil de inscritos no SINE.....	86
4.5. Do uso de dados.....	86
4.6. Sobre o Plano de Transformação Digital.....	89
4.7. O sistema de decisão automatizada.....	93
4.8. Consequências em potencial.....	95
4.9. Sobre as Big Techs e o Estado brasileiro.....	99
5. Considerações finais.....	101
6. Referências.....	107

Lista de Figuras

Figura 1 - Portal da Imprensa Nacional com as opções de busca (Página Inicial).....	77
Figura 2 - Portal da Imprensa Nacional. Seleção dos filtros da ferramenta de busca (Segunda página).....	78
Figura 3 - Perfil dos inscritos do SINE 2019.....	87

Lista de Quadros

Quadro 1 - Distribuição por raça SINE.....87

Quadro 2 - Quadro de distribuição de frequência de ocupações SINE 2019.....88

Lista de Abreviaturas e Siglas

ACT - Acordo de Cooperação Técnica

ADM - Automated Decision Making

ADM-SINE - *Automated Decision Making* do Sistema Nacional de Emprego

ANPD - Autoridade Nacional de Proteção de Dados

BGIMO - Base de Gestão da Intermediação de Mão de Obra

BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CBO - Código Brasileiro de Ocupações

CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

CPSINE - Convênio Plurianual do Sistema Nacional de Emprego

CTPS - Carteira de Trabalho e Previdência Social

DATAPREV - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência

DOU - Diário Oficial da União

EUA - Estados Unidos da América

FAD - Fundo de Assistência ao Desempregado

FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

IA - Inteligência Artificial

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IGD-SINE - Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Nacional de Emprego

IMO - Intermediação de Mão de Obra

IPA - International Psychoanalytical Association

IPEA - Pesquisa Econômica Aplicada

LAI - Lei de Acesso à Informação

LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados

MC - Ministério da Cidadania

MCTI - Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

MEC - Ministério da Educação

ML - *Machine Learning*

MT - Ministério do Trabalho

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

OCDE - Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIT - Organização Internacional do Trabalho

PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PIS - Programa de Integração Social

PLANFOR - Programa Nacional de Formação Profissional

PPTER - Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Renda

PROEMPREGO - Programa de Emprego

PROGER - Programa de Geração de Emprego e Renda

PSD - Programa de Seguro Desemprego

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

RJET - Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado

SD - Seguro Desemprego

SEI - Sistema Eletrônico de Informações

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SEPEC - Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade

SESC - Serviço Social do Comércio

SESCOOP - Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo

SESI - Serviço Social da Indústria

SEST - Serviço Social de Transporte

SIGAE - Sistema Gerencial de Ações de Emprego

SINE - Sistema Nacional de Emprego

SPE - Sistema Público de Emprego

SPPE - Secretaria de Políticas Públicas para o Emprego

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

*E o motivo todo mundo já conhece
É que o de cima sobe e o de baixo desce*

(As Meninas - Xibom Bombom)

1. Introdução

Esta dissertação desenvolve uma investigação descritiva dos termos sob os quais se realiza a adoção de Inteligência Artificial (IA) por parte do portal de vagas do Sistema Nacional de Emprego (SINE) do Brasil, viabilizada pelo Acordo de Cooperação Técnica entre o governo brasileiro e a Microsoft no ano de 2020. Valendo-se da análise textual de documentos oficiais, boletins e materiais normativos formulam-se aproximações teóricas sobre as potenciais consequências dessa alteração executiva partindo do prisma teórico foucaultiano das ações do Estado.

A dinâmica governamental de avaliação do programa implementado tem se apoiado no lugar comum da adoção das métricas analíticas; as quais apontam para a díade eficiência-eficácia, remanescente consequente de um modelo de aferição e validação da ação governamental que justifique o *valor do dinheiro* que circula pelo Estado. Contudo, as métricas preconizadas não seriam mais que análises economicistas para esferas que não são puramente econômicas (FOUCAULT, 2008).

Os diagnósticos de desempenho em políticas de intermediação de mão de obra, por exemplo, se expressam na relação entre vínculos efetivados (ou intermediados) pela política, o número de vagas captadas pela política e a quantidade de inscritos no processo de busca de emprego, constituindo *rankings* e *benchmarking*¹. Essas são características que ajudam a detectar inflexões do ideário neoliberal manifesto enquanto forma empresa de governar.

No Brasil, essa inflexão neoliberal constitui uma trajetória que se faz latente, desde a década de 1990, no imperativo de redução do Estado; com atenuações na década dos anos 2000 no caráter desenvolvimentista e redistributivo das políticas públicas; e mais recentemente, na década de 2010, na retomada de um discurso ligado ao empreendedorismo e a uma consecutiva reforma trabalhista.

O tempo presente é de consequente desconstrução da tela pública de proteção ao trabalho, fundamentada perante a população em uma modernização das práticas contratuais, que se desdobram em austericídios² e crises não só econômicas, mas

¹ Consiste no processo comparativo entre produtos, serviços e práticas empresariais, servindo como uma “bússola” para as práticas de gestão. Dessa forma, avalia-se o desempenho dos ativos financeiros de maneira relacional, visando uma condução aprimorada e adaptada às condições de mercado.

² Termo para designar resultados de políticas de corte orçamentário que oferecem perigo à vida da população. Tal como comenta o professor Josué Vidal Pereira (IFG): [Austericídio: o Brasil em queda livre e o aprofundamento das reformas](#). Acesso: 18 de dezembro de 2021.

sanitárias³, energéticas e humanitárias⁴ (PEREIRA, 2021). Logo, o que viria na direção das políticas de emprego não seria diferente: há uma aposta sendo feita na capacidade empregatícia de um órgão intermediador das oportunidades de vínculo e que o faça de maneira eficiente em termos de custo e tempo. Essa expectativa está, no período de desenvolvimento desta dissertação, ainda em fase de implementação do uso de *machine learning* (aprendizado de máquina) na execução de medidas do serviço público brasileiro de emprego e é objeto da discussão a ser apresentada.

A atividade a ser substituída com a aplicação de Inteligência Artificial chama-se “intermediação de mão de obra” (IMO) e ela faz parte do conjunto de ações que um Sistema Público de Emprego (SPE) realiza. Essa atividade consiste, basicamente, na prestação do serviço de conexão entre trabalhadores que estão à procura de um posto de trabalho e firmas que dispõem de postos de trabalho vagos. É realizada por agências de emprego públicas ou privadas, tendo por função central, a despeito da grande heterogeneidade presente nas entidades intermediadoras, propiciar o rápido e adequado pareamento entre oferta e demanda de trabalho. O dispêndio de tempo, tanto da empresa quanto do ofertante de mão de obra, é a força motriz na justificativa prática para haver essa intermediação.

Para o polo vulnerabilizado da relação, a demora ocasiona o tipo de desemprego lido como friccional, dado que o tempo em que um trabalhador permanece fora do mercado de trabalho é um fator crucial para o aumento do chamado “risco social”, entendido como a possibilidade de que a pessoa, caso não encontre ou vislumbre a possibilidade de conseguir uma vaga de trabalho em virtude da duração o do desemprego, assuma uma ocupação precária ou degradante (LOBO; ANZE, 2014, p.57).

Em períodos de altas taxas de desemprego, as atividades de intermediação de mão de obra podem se mostrar bastante importantes frente às adversidades do mercado (DIEESE, 2017). O Sistema Nacional de Emprego (SINE) é o sistema público incumbido da intermediação de mão de obra (IMO) no Brasil, fundado em 1975 para

³ Dada a condução das ações do Poder Executivo durante o combate à pandemia de COVID-19 no Brasil, demarcada por índices expressivos de mortandade e recursivas trocas de chefia do Ministério da Saúde. [Covid-19: "Troca de ministros é sintoma de doença mais grave", afirma especialista em saúde coletiva — Humanista](#). Acesso: 18 de dezembro de 2021.

⁴ Para mais informações ver: [Ameaça de apagão, inflação e crise política: o campo minado para a retomada econômica do Brasil](#). Acesso: 18 de dezembro de 2021.

executar políticas públicas de emprego e auxiliar a população na procura por emprego. “A principal finalidade do SINE, na época de sua criação, era promover a intermediação de mão-de-obra, implantando serviços e agências de colocação em todo o país” (GUIMARÃES, 2007, p. 96).

Sua rede de atendimento (composta por unidades físicas e canais digitais) é o pórtico do cidadão para a solicitação do Seguro-Desemprego (SD); o qual permite o andamento do processo de intermediação de mão de obra, o requerimento da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), o acesso a políticas de microcrédito, e a orientação profissional e o encaminhamento para cursos de qualificação aos candidatos (MTE, 2016).

Atualmente, o SINE é um dos maiores serviços públicos de emprego do mundo (MARRA; OLIVEIRA; MARTINS, 2019) e é coordenado pelo Ministério da Economia, por intermédio da Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade (SEPEC). Com a criação do SINE, o governo federal obteve uma participação mais direta e ativa no que concerne ao mercado de trabalho, sendo o Sistema, um marco da implantação de serviços públicos de emprego no âmbito nacional.

Em 2017, uma reestruturação da política de emprego apresentou indícios de uma modificação⁵, que em primeiro plano, atuou somente no modelo de repasse de seu financiamento. Porém, em 2020, de acordo com um boletim hospedado no repositório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), foram registradas mais medidas da reestruturação do SINE, as quais alterariam a maneira em como seriam remunerados seus operadores e prescrevem a adoção dos serviços de intermediadoras privadas, a automação da execução de etapas da política e o compartilhamento de dados do SINE com a iniciativa privada.

Considerado um dos maiores sistemas de intermediação de mão de obra existentes (MARRA; OLIVEIRA; MARTINS, 2019), o conjunto dos dados do SINE e os índices conjunturais de registros administrativos do Estado brasileiro, como o CAGED⁶

⁵ A medida visou descentralizar a gestão do SINE para que os conselhos tripartites fizessem a vez da participação social nas deliberações e na fiscalização da política. Ao mesmo passo que se torna automática a transferência de recursos federais aos entes federados. [Câmara aprova reestruturação do gerenciamento do SINE - Notícias - Portal da Câmara dos Deputados](#) Acesso em: 23/02/2021.

⁶ Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - instituído a partir da Lei nº 4.923 de 1965, informado pelos empregadores ao Ministério do Trabalho os registros de admissões e desligamentos dos trabalhadores regidos pela legislação da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452, de 1º

e da RAIS⁷, se configuram, assim, como uma fonte privilegiada de informações sobre um dos mercados de trabalho de destaque no globo (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021). Lobo e Anze (2014) ressaltam que, em razão disso, a rede do SINE alicerça uma rica fonte de informações não apenas relativas às ações efetivamente realizadas pelo Sistema ou provenientes do mercado de trabalho, mas também viabiliza a constatação de indicativos das tendências potenciais e não realizadas do dado espaço.

Amilton José Moretto (2018) destaca a relevância das informações recolhidas em virtude da operacionalização das ações de intermediação de mão de obra, de encaminhamento para qualificação, de solicitação do Seguro-Desemprego e do programa de microcrédito, as quais proporcionam um diagnóstico conjuntural do mercado de trabalho formal. Este conjunto de ações também propicia análises longitudinais, de maneira que se tornam identificáveis as tendências de transformações estruturais no setor ocupacional formal e, ainda, inspira “a tomada de decisão no âmbito das políticas públicas que não se restringe apenas às relacionadas ao trabalho” (MORETTO, 2018, p.225).

Além disso, está no coração do Estado neoliberal o entendimento de que o as “boas práticas” estão nas mãos das empresas privadas, passando a ação pública a ser mais um exercício indireto do poder, e deixando que as *agendas* estejam atreladas às premências e lógicas do setor privado (DARDOT; LAVAL, 2016). Adotar as práticas de gestão dos referidos entes, neste caso, pode descaracterizar os preceitos centrais de uma política de emprego, representando impactos estruturais no mercado de trabalho brasileiro.

Portanto, é objetivo desta investigação analisar os documentos que publicizam as alterações no serviço estatal de intermediação de mão de obra para descrever o que pode ser chamado de algoritmização do Estado, em específico, no processo de reestruturação para o “Novo SINE”⁸. A questão de pesquisa posta à reflexão desta

de maio de 1943). Ver: [Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED](#). Acesso: 18 de dezembro de 2021.

⁷ Relação Anual de Informações Sociais - É um Registro Administrativo, de periodicidade anual, instituído pelo Decreto nº 76.900, de 2 de Dezembro de 1975. Ver: [Relação Anual de Informações Sociais \(RAIS\)](#). Acesso: 18 de dezembro de 2021.

⁸ Nome dado à reestruturação do SINE por parte dos gestores responsáveis pela implementação em questão.

produção é: *qual será o papel da intermediação de mão de obra com a automatização da gestão do emprego?*

As hipóteses depreendidas do objeto, em primeiro plano, dizem respeito ao conteúdo dos documentos investigados, que talvez não estão estabelecidos nos termos da transparência e que na operacionalização da ferramenta de tomada de decisões isso lhe distancie dos objetivos finais de um sistema público de emprego. Em segundo plano, estima-se que essas “boas práticas” apresentem um potencial de trocas de recursos mais favorável à rede de entes privados que estão subentendidos à cooperação com a Microsoft. Isto é, de forma mais explícita, as duas hipóteses com as quais se trabalha são: de que o Acordo de Cooperação Técnica em questão, assim como os demais documentos consecutivos, porão em funcionamento um artifício que, por possuir diretrizes internas obscuras, comprometerá o referencial social do SINE; e que, tenciona-se essa opacidade em benefício das intermediadoras privadas.

Para tal, a revisão bibliográfica que precede o levantamento empírico aprecia a constituição da regulação das relações de trabalho no contexto capitalista, com vistas a aprofundar o entendimento dos fundamentos de um sistema público de emprego, seja no escopo geral, seja em escala nacional (capitalismo periférico). Trata-se de um movimento que permite designar as convergências na formulação da reestruturação do SINE com as características manifestas na generalização da gestão empresarial de uma política pública que passa a informatizar e automatizar parte da sua atividade.

A estrutura do percurso argumentativo busca delinear passado, presente e futuro no enquadramento das relações de trabalho, a serem correspondidos pela seguinte distribuição: o Capítulo *Transformações no mercado de trabalho e no capitalismo* aborda o desenvolvimento dos mercados de trabalho no mundo capitalista, que fundam consigo a sua respectiva regulação; o Capítulo *A intermediação de mão de obra no Brasil e o Sistema Nacional de Emprego* discute a edificação do mercado de trabalho brasileiro até o atual arranjo, pontuando a ação do Estado na organização do emprego nas atribuições do SINE, na esteira da caracterização do Novo SINE; o Capítulo *O SINE e as tecnologias da informação* sistematiza a análise documental que utiliza como insumo empírico os registros eletrônicos do Diário Oficial da União, relatórios de estudos em bases de dados, portais das entidades relacionadas à implementação do Novo SINE, boletins institucionais e materiais normativos do campo de uso das soluções tecnológicas; e por fim, as considerações que encerram esta dissertação, exploram possíveis desdobramentos dos procedimentos de gestão da

política do SINE atualizado, uma vez que a instalação das ferramentas resta-se inconclusa.

Antes de começar a discussão pelos termos históricos do tema, este texto prescinde de algumas conceituações e desambiguações estabelecidas em função dos elementos instrumentais que constam no debate que segue.

Dardot e Laval (2016), ao abordarem as propriedades da ação estatal no contexto neoliberal em *A Nova Razão do Mundo*, empreendem uma genealogia do termo “governança”, uma vez que trata-se de uma temática sobre a qual Michel Foucault se debruça em dados momentos da sua produção e a matriz teórica adotada pelos filósofos franceses para essa obra específica é foucaultiana. Assim sendo, ao final do Século XX, a categoria “governança” passou a denominar práticas de governos subordinados ao imperativo globalizante, sendo mobilizada nesse sentido pelos grandes organismos encarregados de difundir internacionalmente os princípios da disciplina neoliberal. O termo, quando utilizado, pretende tocar “três dimensões cada vez mais entrelaçadas do poder: a condução das empresas, a condução dos Estados e, por fim, a condução do mundo” (DARDOT; LAVAL, 2016 p. 276).

A fixação desse entendimento teve um importante papel na difusão da norma da concorrência generalizada. Isto posto, será considerada “boa governança” quando ela respeitar as condições de gestão sob tutela dos ajustes estruturais que acompanham-se da abertura aos fluxos comerciais e financeiros. Tal arranjo compõe as medidas de uma política de integração ao mercado mundial, que nesse momento suscita preenchimento ou reposição nos usos da categoria “soberania”, considerada na verve neoliberal como antiquada e desvalorizada para ser direcionada ao Estado. Nesse espírito, o que se acompanha a partir dessas denominações é o movimento que conforma uma outra concepção da ação governamental inspirada na lógica gerencial predominante aos grandes grupos multinacionais:

Um Estado não deve mais ser julgado por sua capacidade de assegurar sua *soberania* sobre um território, segundo a concepção ocidental clássica, mas pelo respeito que demonstra às normas jurídicas e às “boas práticas” econômicas da *governança* (DARDOT; LAVAL, 2016 p. 276).

Assim, alinham-se as visões de mundo, equiparam-se os instrumentos de avaliação e validação das políticas públicas, as auditorias e relatórios dos consultores. Enquanto isso, quando se ocupa da estruturação do mercado de trabalho, isto é, no

estabelecimento do padrão regulatório do trabalho, esse Estado-empresa tende a compatibilizar as relações de trabalho à nova ordem econômica e política; internacionalizar a produção de bens e serviços; e desregulamentar as finanças e o comércio entre as nações (KREIN et al., 2013).

Como foi destacado anteriormente, a inflexão neoliberal à brasileira insere o país perifericamente (ou mesmo, passivamente) no processo de globalização. Com isso, a regulação pública do trabalho e a proteção social ordenam-se contraditoriamente ao impulso da implementação de um padrão mais flexível e descentralizado de regramento, valendo ressaltar o papel da Reforma Trabalhista de 2017 a esse préstimo. A reestruturação do SINE em questão agrupa essas características, introduz o ente privado estrangeiro na operação (Microsoft) e põe inovações sociotécnicas a serviço da política de emprego exercendo a função de intermediadora das oportunidades de trabalho. Em termos específicos: aplica *machine learning* no pareamento entre candidatos e vagas disponíveis no banco de dados do SINE.

Por terem adquirido relativa relevância recentemente, sistemas de mecanismos programáveis como Inteligência Artificial e *machine learning* ainda precisam de um tratamento conceitual, como propõe o artigo “*What does Machine Learning actually mean?*”, publicado pelo *World Economic Forum*. Nele, a jornalista Zoë Bernard relata que Inteligência Artificial e aprendizado de máquina geralmente são confundidos, no entanto

“a inteligência artificial refere-se à capacidade de uma máquina de realizar tarefas inteligentes, enquanto a aprendizagem de máquina se refere ao processo automatizado pelo qual as máquinas extraem padrões significativos dos dados” (BERNARD, 2017, online).

Os algoritmos de aprendizado de máquina (*machine learning*) não são baseados unicamente em regras, mas também em dados, ou seja, operam buscando atingir dada finalidade partindo dos bancos de dados que os alimentam (SILVEIRA; SOUZA, 2020, p. 20). Sistemas algorítmicos são impedidos de serem ambíguos; eles têm dificuldade em lidar com dubiedades. Tarleton Gillespie, ao escrever sobre a relevância pública dos algoritmos, disserta que dependem de estrutura de dados que podem incluir, excluir ou rebaixar determinadas informações (GILLESPIE, 2018, p. 98).

Os algoritmos são exímios classificadores, ordenadores, segregadores e também podem ser reconfiguradores. No contexto jurídico, a lei pode ser interpretada de modo mais ou menos flexível a depender do burocrata que a aplica, já o algoritmo para ser flexível deve ser programado para isso, do contrário, atuará de maneira mais rígida. O legal e o ilegal da decisão burocrática se torna em um sistema algorítmico, verdadeiro ou falso, zero ou um, dentro ou fora (SILVEIRA; SOUZA, 2020).

Observando tal tendência, alguns sociólogos compreendem os sistemas algorítmicos como a continuidade e a vanguarda do processo de burocratização geral das sociedades, pensando no enquadramento da tradição weberiana do pensamento.

O fenômeno da governança algorítmica faz parte de uma tendência histórica mais longa em direção à mecanização da governança. Os sociólogos, desde a época de Weber, destacaram maneiras pelas quais a organização burocrática-legal do estado está sujeita às mesmas tendências modernizadoras do design de fábricas industriais (Kanter, 1991; Weber, 1947). O resultado é um sistema de governança de natureza semelhante a uma máquina: as tarefas são subdivididas e as funções são especializadas para realizar os negócios da governança da maneira mais eficiente possível (DANAHER et al., 2017, p. 2).

No indicativo de a governança (ou gestão) algorítmica se estabelecer em decorrência do aprofundamento da tendência de mecanização e de automatização dos processos de burocratização, que a atual dataficação ou coleta massiva de dados venha dos processos biopolíticos de uso da estatística (HACKING, 2006; FOUCAULT, 2008), faz-se necessário ponderar as implicações da performatividade dos sistemas algorítmicos na sociedade, na política e até mesmo na estética.

Existe um “entrelaçamento constitutivo” em que “não somos apenas nós que criamos os algoritmos, eles também nos fazem” (INTRONA; HAYES, 2011, p. 108). Nas palavras de Gillespie, “os usuários reconfiguram suas práticas para se adequar aos algoritmos dos quais dependem” (GILLESPIE, 2018, p. 98). Um estudo produzido por Dan Mcquillan analisando essa prática discursiva com os Estados de exceção algorítmicos enuncia que os “algoritmos mudam o cotidiano” e transformam “o uso da previsão em uma forma de governança” (MCQUILLAN, 2015, p. 564).

Atualmente os sistemas de tomada de decisões algorítmicos estão sendo cada vez mais integrados aos sistemas burocráticos para dar suporte às resoluções. No entanto, perceber a crescente contingência de extração, armazenamento e tratamento de dados pelo chamado *machine learning* (ou aprendizado de máquina) acaba possibilitando a extração em padrões que não eram possíveis antes. Desta forma,

esses mesmos algoritmos que extraem padrões dos dados são capazes de elaborar previsões a respeito de basicamente todo o tipo de material que for exposto a ele. Para isso, basta dispor de dados e modelos de projeção (SILVEIRA; SOUZA, 2020).

John Danaher (2016) ao analisar o impacto da tomada de decisões algorítmicas na legitimidade do que foi decidido, alerta que alguns sistemas algorítmicos que dependem de grande variedade e quantidade de dados, utilizam a chamada mineração de dados (ou *data mining*) para vasculhar e identificar padrões e correlações. Esse tipo de sistematização de informações pode auxiliar na detecção de uma série de tipos de crimes, bem como nas previsões baseadas nos históricos produzidos pela navegação em todo tipo de plataforma. O problema está exatamente na probabilidade e na possibilidade transformada em realidade pelos sistemas algorítmicos (SILVEIRA; SOUZA, 2020), algo inerente a esse tipo de tecnologia: o viés.

Entendendo o indivíduo como um produto do poder disciplinar e do regramento jurídico (mais especificamente para esta pesquisa, a regulação do trabalho e seus demais dispositivos), imaginemos o agenciamento do social plataformizado tecendo um esquema, uma malha de referências ou um diagrama de relações. Nos pontos de intersecção ou entrelaçamento desse diagrama identificam-se características comuns ou afins das interações em plataforma, o que compõe o perfil de atividades dos indivíduos. O apelo dessas perfilações está em tender à singularidade das pessoas, buscando o que tem de mais aproximado do coletivo (a massividade das interações), mas que toca no pessoal ou exclusivo. Isso tudo se faz articulando uma linguagem probabilística, códigos e grafos.

Encontra-se nesse ponto um paradoxo da oposição à normalização, desenvolvida a partir do poder disciplinar (ou o regulamento pelo Direito) em contrariedade ao processo de individuação das decisões, que talvez sejam as lacunas na grade do diagrama os espaços de indeterminação. Frank Pasquale (2015), no livro *Black Box Society*, investiga o desenvolvimento tecnológico e a informatização de processos por algoritmos. Na mencionada obra, ele já argumentava em advertência à possibilidade de que qualquer pessoa pudesse ser rotulada baseada em um banco de dados preenchido de características pejorativas ou incorretas e que, ainda assim, companhias poderiam se utilizar destas ferramentas para escolherem quem elas aceitariam partindo dessas categorias (PASQUALE, 2015).

No ramo do desenvolvimento de programas computacionais essa é uma ocorrência bastante característica do campo, não um defeito. Esse é o supracitado viés (ou *bias*), que pode aparecer em várias etapas do processo, podendo se constituir levando em conta uma base de dados nada representativa ou mesmo uma programação enviesada, das quais derivam tratamentos discriminatórios que envolvam questões raciais e de gênero. Corrigir ou sofisticar esses elementos, depois de identificado o viés, segue sendo uma escolha do desenvolvedor e da equipe diretiva dos projetos à observância da manutenção de injustiças via programação da realidade; reconhecer e reverter o viés ou reforçar o viés do real.

Tal particularidade do tema evoca questões de legitimidade em relação às decisões desses algoritmos nos processos que impliquem em consequências para a vida das pessoas. “Pode-se conhecer os dados de entrada e os dados de saída que expõem a solução de um determinado processo algorítmico, mas não se sabe quais passos e quantos passos foram dados para se chegar a uma conclusão” (SILVEIRA; SOUZA, 2020 p.21).

Até algoritmos menos complexos de aprendizado de máquina, em geral, não estão abertos à auditoria. São opacos na justificativa de proteção do segredo de negócio dessas empresas, para que o código-fonte de sua programação seja desconhecido dos concorrentes, estando sob licenciamento fechado (PASQUALE, 2015). Além do mais, a opacidade algorítmica é defendida pelas plataformas tecnológicas que alegam que o conhecimento sobre as rotinas e as operações dos algoritmos permitiria que seus objetivos e efeitos fossem neutralizados pelos usuários (SILVEIRA; SOUZA, 2020).

Outro termo sendo articulado nesta pesquisa que precisa de um tratamento teórico prévio à apresentação dos elementos históricos tema é a noção de *dispositivo*, que pode ser considerado tanto como um sinônimo para “ferramenta” ou “mecanismo”, quanto para o vocábulo que se estabelece no pensamento de Michel Foucault (2000). Em entrevista à *International Psychoanalytical Association* (IPA) que o francês define o conceito como:

[...] um conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas. Em suma, o dito e o não dito são os elementos do

dispositivo. O dispositivo é a rede que se pode tecer entre estes elementos (FOUCAULT, 2000, p. 244).

Como algumas formulações de Foucault ficam mais esparsas ao longo da sua literatura, é comum que se recorra a intérpretes que consubstanciam, discutem e atualizam esses materiais (sendo eles entrevistas, aulas e manuscritos). Como é o caso de Dreyfus e Rabinow (1995), que constataram que a partir “destes componentes díspares, tentamos estabelecer um conjunto de relações flexíveis, reunindo-as num único aparelho, de modo a isolar um problema específico” (DREYFUS; RABINOW, 1995, p.134). Dessa forma, é possível entender que as práticas discursivas e não-discursivas convergem para a construção do dispositivo. No exercício das mesmas, os autores consideram que o conceito em tela reúne as instâncias do “poder e [do] saber numa grade específica de análise”. Em suma, a sugestão dos interlocutores é de que o dispositivo corresponde às “práticas elas mesmas, atuando como um aparelho, uma ferramenta, constituindo sujeitos e os organizando” (*idem*, p.135).

Seguindo a Deleuze (1999), *dispositivo* figura como um conceito operatório multilinear, fundamentado por três grandes eixos que, na verdade, se referem às três dimensões que Foucault distingue sucessivamente: saber, poder e (produção de modos de) subjetivação. Portanto, mais uma vez, o Direito, que aqui foi exemplificado no padrão regulatório do trabalho, é pretense ao monopólio da governança e a Governança Algorítmica opera por dois sistemas de regulação bastante díspares nos seus modos de funcionamento: o que sintetiza o geral (na figura do *big data*); e o que acompanha e regula o específico (tendência ao íntimo). Movimentos de coagulação e divisão. Processos abalizados pelas concepções de mundo compartilhados com companhias globais e que configuram o real com a anuência do Estado Neoliberal (pela via estrutural e pela via subjetiva das consequências).

A modulação ao Estado-empresa também foi abordada por Andreu Solé (2008), que aponta características de um modelo gerencial de organização das esferas de sociabilidade humana. Embora sistematize sua teoria em *tipos ideais*⁹, não deve

⁹ Terminologia formulada pelo sociólogo Max Weber como recurso metodológico em *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva* (1922). Dessa forma, seria capaz de reunir as características que remetessem à originalidade ou peculiaridade de determinado segmento em análise.

haver conflito epistemológico no que se refere ao arcabouço foucaultiano encadeado nesta pesquisa, visto que a contribuição que se depreende desses escritos vem no sentido de auxiliar na apresentação dos aspectos disposicionais compreendidos no fenômeno histórico-discursivo em questão. Ambos os autores pontuam a multilateralidade desses movimentos e das ordens que se estabelecem a partir deles.

Portanto, o processo de empresarização diz respeito à crescente centralidade da empresa como modelo de referência para todas as organizações e relações do mundo (SOLÉ, 2008). Não abrange apenas o empreendedorismo, o gerencialismo, a privatização ou a mercadorização, quatro de seus reflexos mais evidentes. Ele se manifesta a partir de um determinado regime de discurso, contribuindo para definir as identidades e as posições dos sujeitos, as relações sociais e os sistemas de conhecimentos e crenças (RODRIGUES; SILVA, 2019).

Além do poder descritivo dos estudos organizacionais ensejados por Solé sobre as sociedades modernas, esta dissertação faz uso do termo *empresarização* com a crítica intrínseca à sua construção, que se dá em oposição ao discurso que receita a todo tipo de atividade coletiva uma configuração social específica, como se fosse a única possível; a única relação eficaz. Essa gravitação em torno da composição do quadro ideológico neoliberal que contextualiza tal generalização e o discurso científico das teorias econômicas abordado por Michel Foucault (2008), expõe que o referido fenômeno é um elemento característico dessas mudanças que acompanham o processo de algoritmização da intermediação de mão de obra.

Nesse regime, a veia discursiva do Mundo-empresa é autorreferente e pretensa à circunscrição e naturalização desse tipo de percepção, influenciando na maneira de pensar, agir e se relacionar. O que retoma o pressuposto das “boas práticas”, segundo o qual ser moderno, desenvolvido e eficaz significa sempre ser mais empresarial (SOLÉ, 2008; LAVAL; DARDOT, 2016).

Tendo em vista o contexto apresentado e o delineamento teórico no qual se fundamenta, esta dissertação explora as potencialidades das inovações sociotécnicas dispositivas que implicam em consequências ao modo como o Estado articula suas soluções, à dinâmica do mercado de trabalho nacional, ao trabalho dos funcionários que operam as ações do SINE, à realidade do cidadão que acessa a política emprego e à maneira como esses indivíduos se percebem no mundo.

2. As transformações no mercado de trabalho e no capitalismo

Este estudo, ao pautar a análise via política de emprego, precisa estar amparada pela discussão da conformação do contexto que a abrange. Sendo assim, o capítulo que se inicia incumbe-se de informar processos que constituem a trajetória das relações de trabalho, a partir de marcos regulatórios mais gerais que se conjugam nos espaços de compra e venda da força de trabalho. Para isso, inicia-se uma retomada histórica a respeito do tema do trabalho, assim como da própria categoria “trabalho”. Parte-se do conceito ampliado desta categoria que remete a diferentes formas de produção de bens e serviços, tanto para consumo próprio como para terceiros. Argumenta-se, com base na bibliografia, que o trabalho consiste em uma atividade, através da qual o indivíduo realiza-se, constrói uma identidade, comportando aspectos subjetivos importantes na vida social (Castel, Polanyi, Dubar, entre outros).

O espaço social de compra e venda da força de trabalho é que se denomina mercado de trabalho, nele interagindo os detentores de meios de produção e os detentores da força de trabalho. Ao longo do tempo, o mercado de trabalho vem sofrendo inúmeras transformações, sobretudo pela dinâmica de produção capitalista, implicando processos históricos de mercantilização, desmercantilização e re-mercantilização das relações de trabalho. Esses processos são caracterizados pela ação do Estado que impõe, de maneira mais ampla ou restrita, regras de funcionamento das relações de trabalho, que estendem ou limitam as regras do próprio mercado. Esta marcha está caracterizada, mais recentemente, pela forte tensão entre flexibilização, de um lado, e a busca de garantia de direitos sociais, de outro. Na tentativa de sistematização, Karl Polanyi (2000) pontua que a regulação e os mercados desenvolveram-se de par a par.

Da consolidação da sociedade industrial no século XIX, nas sociedades capitalistas centrais, emergia a questão social resultante da miséria alarmante, que deixava os trabalhadores à procura de programas sociais, os quais muitas vezes estavam na seara da repressão à vagabundagem e de ações assistencialistas religiosas, aliando-se ao assalariamento instável e a alguma percepção de salário social. Ao estabilizar-se a condição salarial, no final do século XIX, estabelecia-se uma sociedade salarial (CASTEL, 1999), que reservava salvaguarda legal aos trabalhadores

em direção ao asseguramento da cidadania. Para Castel (1999), é quando se percebe que o trabalho assume um papel de provedor de algo além da subsistência, mas de identidade, reconhecimento e proteção social.

O “trabalho” passa a centralizar uma nova forma de solidariedade social, concedendo as proteções necessárias para enfrentar os riscos da existência social. O Estado de bem-estar social assume o cerne dessas proteções e o trabalho não é mais entendido apenas como mercadoria. Esse processo tende a ser intitulado como “desmercantilização do trabalho”. As vulnerabilidades antes impostas à classe operária são minimamente remediadas e outras formas de flexibilização do trabalho e das relações de trabalho surgem com as crises econômicas do capitalismo moderno, gerando uma fragilização da condição salarial, através de formas atípicas de emprego. Importante ressaltar que a análise de Castel possui maior capacidade explicativa para o contexto europeu, ou seja, seu arcabouço pode estar em descompasso com as especificidades da realidade brasileira (tais como a nunca atingida consolidação da sociedade salarial).

Esses processos pendulam historicamente e trazem à tona uma nova questão social, que compreende uma nova desestruturação da relação salarial, aumentando a instabilidade dos empregos estáveis e resultando na remercantilização do trabalho. O estado não focalizaria mais na garantia dos direitos, mas num amparo aos novos vulneráveis¹⁰, nessa nova configuração social. Trata-se portanto de uma crise do capitalismo contemporâneo, do paradigma taylorista-fordista¹¹, como uma crise do modelo de regulação keynesiano¹² e intervencionista, com a emergência das políticas neoliberais, a redução do Estado social, e a flexibilização do amparo legal visando reduzir os custos salariais.

¹⁰ Castel, em *A insegurança social* (2005), diz que à medida que sistemas de seguridade clássicos foram sendo mitigados, surge um novo rol de riscos: industriais, tecnológicos, sanitários, naturais, ecológicos, etc. Adversidades aparentemente não correlatas à primeira geração, já que sua emergência essencialmente corresponde aos efeitos incontrolados do desenvolvimento das ciências e das tecnologias, que confrontadas com a natureza e o meio ambiente que buscavam controlar para o trabalho humano ser realizado.

¹¹ Referindo-se aos moldes da gerência científica na organização do trabalho fabril; da montagem em linha para fabricação de veículos que, mais tarde, foi aprimorada por Frederick Taylor no empenho de racionalizar e otimizar a produtividade pelo ponto de vista organizacional, não tecnológico.

¹² Modelo de gestão de Estado que demarca relevância no cenário histórico em razão da intervenção do ente estatal na economia norte-americana, provocando complementaridade do salário social (direitos) e redistribuição de renda (1993).

No Brasil, essas transformações são bastante próprias de um contexto capitalista periférico, portanto, do fato de nunca termos alcançado uma sociedade salarial plena, com a generalização do sistema de proteções sociais. O assalariamento protegido sempre foi restrito, convivendo com uma heterogeneidade de formas de trabalho, com a informalidade e a extrema precariedade do trabalho, além de elevada movimentação e rotatividade no emprego.

2.1. Constituição da regulação do trabalho no centro do capitalismo

Historicamente as políticas econômicas e sociais têm importantes desdobramentos na dinâmica do mercado de trabalho. Em cada país e em cada enquadramento histórico, as ênfases e alternativas no campo das políticas de emprego foram diversas, avultando-se diversamente para a estruturação de *sistemas públicos de emprego* em âmbitos nacionais (VERAS DE OLIVEIRA, 2014).

Castel (1998) trata dessa questão valendo-se do sentido da integração social (ou *anomia*, na terminologia durkheimiana), articulando categorias como vulnerabilidade de massa, invalidação social, desfiliação e assim por diante; todas elas engendradas no debate da problemática do desenvolvimento dos sistemas públicos de emprego nos países centrais. Essa discussão é colocada a partir da regulação do trabalho, a qual é compreendida em oposição ao trabalho infantil, e favorável à redução das jornadas de trabalho e ao descanso semanal, aspectos críticos do capitalismo industrial do fim do século XIX. Cumpre ressaltar que no período histórico anterior - o feudalismo e o sistema de guildas - a terra e o trabalho acomodavam-se na própria organização social em conjunto com o mercado. A terra, nessa configuração social, representa uma peça primordial à manutenção da ordem feudal, firmando-se nos sistemas militar, jurídico, administrativo e político (POLANYI, 2000).

Polanyi (2000) argumenta que a organização do trabalho delineava-se a partir dos mesmos marcos, sendo que no sistema de guildas (a exemplo de qualquer outro sistema econômico) as motivações e as circunstâncias das atividades produtivas eram intrínsecas à organização geral dos povos. No decorrer histórico, o sistema mercantil apenas aglutina essas condições em estatutos ou via a “nacionalização” das guildas. Por sua vez, o mercantilismo nesse estágio não produz ameaças aos amparos que

escoltavam dois dos objetos da laboração: trabalho e terra. Ou seja, muito embora sua inclinação geral fosse a de comercializar esses elementos, não era interessante que se convertessem em matéria de mercado. Na Inglaterra, por exemplo, a "nacionalização" da legislação do trabalho, com o Estatuto dos Artífices (1563) e a Lei dos Pobres (1601), salvaguardam o trabalho, já a política anticercamento dos Tudors e dos primeiros Stuarts agem inibindo um uso lucrativo da propriedade fundiária. Até mesmo no ápice da Revolução Industrial (1795 - 1834) restava-se refreado um mercado de trabalho na Inglaterra, mediante o marco da Lei Speenhamland.

O mercantilismo tinha um propósito firme de incremento dos recursos da nação, fazendo parte disso o pleno emprego no decurso dos negócios e do comércio, à época, ancorados na organização tradicional da terra e do trabalho. O século XIX causa estranhamento ao nosso tempo quando percebemos a atividade econômica insulada e atribuída a uma motivação econômica distinta (POLANYI, 2000).

Subordinar a sociedade a um tal padrão institucional mercantil era preciso. Ora, uma economia de mercado só pode existir numa sociedade de mercado. E uma economia de mercado precisa mobilizar todos os componentes da indústria, inclusos o trabalho, a terra e o dinheiro, enuncia o autor austríaco. No entanto, trabalho e terra são fatores propínquos aos seres humanos, pelos quais se reproduzem todas as sociedades (juntamente, com seus recursos naturais): integrá-los ao mecanismo de mercado necessariamente quer dizer subordinar a substância da própria sociedade às leis do mercado.

Isto posto, nos coloca em posição de refinarmos uma ideia de "trabalho" apresentada no início do capítulo, sendo um conceito para descrever a atividade humana que acompanha a própria vida. Em outras palavras, essa atividade não se pode apartar do resto da vida, não se pode armazenar, mobilizar, vender. Já a terra é apenas outro nome para a natureza, que não é produzida por ação antrópica. Nenhum deles pôs-se no mundo para se vender. Logo, a narrativa que se impõe a respeito de trabalho, terra e dinheiro como mercadorias é inteiramente fictícia (POLANYI, 2000). Não obstante, é por chancela dessa ficção que são organizados os mercados reais. O trabalho organizado e abalizado pelo tempo de produção, como coloca Richard Hyman (2002), ressalta como é paradoxal que quanto mais a lógica do mercado se infiltra na relação de emprego menos esta se ajusta à ideia convencional das transações de

mercadorias como trocas precisas, havendo igualmente menos probabilidades de contribuição para a eficiência produtiva (HYMAN, 2002 p. 10).

Na passagem do século XIX para o século XX nos países mais industrializados as medidas de regulação do trabalho se manifestaram através de algumas formas de seguros sociais, dedicando-se à cobertura de acidentes de trabalho, doenças e velhice e até o próprio desemprego. Essas diligências evoluíram para a previdência social, o seguro saúde e o seguro desemprego (VERAS DE OLIVEIRA, 2014). Tais processos se explicam como decorrência de um duplo movimento, a saber: o incremento da organização do mercado relativo às mercadorias não-fictícias atrelando diretamente sua restrição em relação às mercadorias fictícias. De um lado, os mercados espalhavam-se ao redor do globo e a quantidade de produtos neles contida atingia patamares inimagináveis até aquele momento; e, de outro lado, um entrecruzado de providências e políticas alinhavam-se por instituições designadas à contenção da ação do mercado em direção ao trabalho, à terra e ao dinheiro (POLANYI, 2000).

Em 1919, é criada a Organização Internacional do Trabalho (OIT), contextualizada no período em que o desemprego havia sido determinado por governos e representantes de trabalhadores e empresários como o tema central de sua segunda Convenção. Mas as *políticas públicas de emprego* só passam a receber maior importância nas primeiras décadas do século XX, com o *crack* da Bolsa de Valores de Nova York e a crise de 1929. Logo, a constituição de *serviços públicos de emprego* (SPE) adquiriu maior relevância após a Segunda Guerra Mundial que, no aquecer dos mercados, encontrava-se com taxas de crescimento econômico superiores e os compromissos nacionais do *pleno emprego*, como o protocolado por Franklin Roosevelt e o *New Deal* 1933, compreendiam um conjunto bem amplo de medidas, como o controle de preços industriais e agrícolas; as políticas de crédito público; os incentivos à recuperação industrial e a criação de um seguro-desemprego. É um período de maior intervenção na economia por parte do Estado (VERAS DE OLIVEIRA, 2014).

A referência maior desse período foi a Convenção 88 da OIT, de 1948, que propôs a adoção de serviços públicos e gratuitos de emprego, sob a coordenação de um órgão central, o qual seria formado por comissões tripartites com representação governamental, dos trabalhadores e dos empregadores. Na *idade de ouro do*

capitalismo do compromisso fordista¹³, houve um enfrentamento do desemprego friccional¹⁴ a partir da cooperação entre serviços públicos e escritórios de agenciamento privado provendo orientação profissional aos jovens. Porém, não se tratava de uma grande inovação, uma vez que, para tentar atingir esse estágio é preciso lembrar que marcos importantes que alinhavam a questão da regulação via convenção da OIT já instruíam seus signatários (no sentido do enfrentamento do desemprego) desde sua Convenção nº2, no dia 29 de outubro de 1919 em Washington (EUA).

A OIT promove a I Conferência Internacional do Trabalho e, por meio desta, institui a sistematização de serviços públicos, controlados por uma autoridade central, apontando para dois tipos de programas: intermediação de força de trabalho (agências públicas de colocação) e seguro-desemprego. Estava previsto que esses sistemas nacionais de gestão dos programas fossem de caráter público, com participação dos trabalhadores e empregadores em modelos tripartites de supervisão e acompanhamento. Esses novos órgãos seriam projetados em consonância com as conjunções de cada país. Há de se observar, no entanto, que, nesse período histórico, já se ensaiavam as primeiras experiências de programas de seguro-desemprego no mundo e aos poucos foram se expandindo. Na América Latina, a primeira experiência com essa lógica foi no Uruguai em 1919, sendo inclusive, uma das primeiras do mundo (ALVES; GALIZA; VALADARES, 2020).

A OIT renova, no cenário pós-Segunda Guerra Mundial, seu ímpeto com duas novas e relevantes convenções: a nº 88/1948 e a nº 102/1952. Essas normas estabelecem o próximo passo em relação às diretrizes para “serviços de emprego”, de compleição pública e gratuita, para “colaborar na administração do seguro-desemprego e da assistência-desemprego” (art. 6º). Determinando parâmetros para o enfrentamento do desemprego em um mundo em reconstrução (BORGES, 2003), apontando para a constituição de uma cadeia de instituições que intermediassem eficientemente a relação entre demandantes e ofertantes de força de trabalho. Assim

¹³ Regime no qual era possível aos trabalhadores, por ele beneficiados, que vislumbrassem suas trajetórias de vida em longo prazo devido à estabilidade pactuada por Henry Ford.

¹⁴ Tipo de desemprego que ocorre no intervalo de tempo em que se troca de profissão. Isto é, durante o período de tempo no qual se procura outro emprego. Uma situação de reinserção no mercado de trabalho, por exemplo.

como a instauração de comissões consultivas que assegurem a participação dos empregadores e trabalhadores nos respectivos canais deliberativos.

Essas estatuintes ensejaram a estruturação normativa de um inédito aparato institucional de enfrentamento ao desemprego e uma estabilização do mercado de trabalho, com referência na economia de mercado e forte influência do Relatório Beveridge¹⁵ de 1942. Este empreendimento (no sentido de esforço) foi denominado, Sistema Público de Emprego (SPE), passando a contar com uma rede de serviços e auxílios a ser sistematizada pelos agentes públicos responsáveis, de maneira que estivesse consolidada para resistir às mudanças de governo. Ao longo dos anos, outras convenções e recomendações foram sendo adotadas, conferindo ao paradigma do SPE uma maior densidade normativa e programática (IPEA, 2020).

Entretanto, com a crise econômica mundial desencadeada a partir do início dos anos 1970 e com as mudanças técnicas e organizacionais no sistema produtivo que se lhe seguiram, recolocaram o problema do desemprego estrutural e da precarização das relações de trabalho em voga (POCHMANN, 2001). A resposta dada pelos países centrais foi o aumento do investimento em seguro-desemprego e flexibilização.

Nações escandinavas, por exemplo, organizaram empregos públicos e incentivaram os pequenos negócios. Já nos Estados Unidos da América, Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália e Canadá as ações foram no sentido da flexibilização do mercado de trabalho e a restrição de gastos sociais. Em suma, existe uma forte tendência a cortarem benefícios e esgarçar relações de pleno emprego. Um movimento que Veras de Oliveira (2014) chama de “ativação” das políticas passivas, o que acarretou em uma conversão de *sujeitos de direito* para *usuários/parceiros* do Estado. Por sua vez, é também marcado pelo aparecimento de um tipo de figura na sociedade chamada “desempregado empreendedor” (VERAS DE OLIVEIRA, 2014).

No contexto geral, a partir da década de 1930, portanto, não satisfazia mais propor a ingerência do Estado nas economias e sim qualificar a ação do Estado em relação às mesmas (condicionado a submissão às exigências de aspiração concorrencialista em termos de eficácia). Dardot e Laval (2016), ainda, pontuam um desacerto por parte de setores tanto “liberais” quanto “antiliberais” da sociedade, para

¹⁵ Também chamado de *Social Insurance and Allied Services*, o Relatório Beveridge foi um renomado relatório governamental, importante para a constituição do estado de bem-estar social no Reino Unido.

os quais existiria uma separação e uma independência entre os interesses da esfera privada e os da esfera estatal. Isso recai em uma posição que considera o funcionamento dos mercados como tendo uma dinâmica autônoma, autorregulada e anterior à sociedade política. Transportando esse debate para os mercados de trabalho, no caso deste estudo, é difícil conceber uma dinâmica que independa do Estado. Motivo disso talvez seja o processo histórico brasileiro que tem subordinado cidadania a emprego. No entanto, o lastro que fora fundado a partir do marco dessa cidadania regulada perfaz-se em progressivo desgaste no tempo recente.

A busca por um Estado que fosse mais eficiente financeiramente (ou seja, um Estado em constante exame de custo-benefício) transcorreu, a partir da década de 1980, junto com um desejo por características de um ente gerencial que, havendo oportunidade, incitasse a livre iniciativa em amplo combate ao *laissez-faire*, no imperativo antiburocrático, concorrente. Atenta-se, portanto, para a emergência de um fenômeno chamado *mercadorização da instituição pública* (DARDOT; LAVAL, 2016), que deixa como tendência para o mundo do trabalho uma resultante de, pelo menos, algumas décadas surfando nas veias discursivas de inspiração neoliberal e de estratégias de flexibilização produtiva difusoras da ideia de que o agravamento do desemprego, o aumento do mercado informal de trabalho e a intensificação dos problemas sociais são resultados diretos da má gestão estatal — o reino das virtudes encontra-se na resolução do ente privado (BARBOSA, 2011). Nesta dissertação interpreta-se esse fenômeno com a ajuda de descrições como as de “Mundo Empresa” de Andreu Solé (2004; 2008) e Foucault (2008).

Nessa interpretação fica omissa o fato de que o desemprego estrutural e a instalação da precarização do trabalho são intrínsecas à adoção do modelo de acumulação flexível. Essa acepção, aliada à desmobilização e ao desprestígio da ação sindical enquanto representantes da coletividade da classe trabalhadora introduzida no paradigma produtivo das fábricas enxutas, são coeficientes centrais para a difusão de duas ideias imprescindíveis a essa lógica: a) um preceito insistente de que o mercado é mais eficiente que o Estado economicamente (perante os fluxos globalizantes); b) uma implacável responsabilização dos indivíduos por sua condição de empregabilidade e manutenção de suas condições materiais (BARBOSA, 2011).

Na ponta dessa cadeia produtiva do discurso, se espera construir para confrontar a realidade elaborada, é um novo indivíduo, polivalente, desvinculado de filiações coletivas, resiliente, que se percebe como o único incumbido (ou culpável) por sua condição material de existência. Isso significa que, em termos do mundo do trabalho, apenas o indivíduo é responsável por sua condição de empregabilidade, e caso esteja empregado, ele precisa estar disposto a aderir aos objetivos e valores da companhia — o popular “vestir a camisa da empresa” — pelo tempo que esta entender que ele tem o seu perfil (BARBOSA, 2011).

Para Robert Castel (2003), as três décadas anteriores foram cenário da crise do projeto de sociedade salarial, ou seja, aquela em que os indivíduos têm sua cidadania definida pela condição de trabalhador assalariado e o assalariamento compõe o eixo diretor da organização do corpo social. Portanto, (ainda dialogando com o sociólogo francês) o trabalhador deparando-se com uma perda de referências coletivas, a partir das quais se torna possível a construção de trajetórias de vida estáveis, seja no âmbito profissional, seja no âmbito pessoal; tal contexto sobressalta-se enquanto decorrência do colapso do compromisso fordista e da crise do Estado do Bem-Estar Social — é isso o que Castel chamou de processo de desfiliação, definido pelo tipo de exclusão social produzido pela crise do projeto da sociedade salarial.

Desse modo, a conjuntura a partir da qual a lógica desfere precarização aos direitos sociais vai hospedando-se como um elemento característico distintivo da nova configuração do mundo do trabalho. O contingente de trabalhadores é levado a aprender a suportar e manejar situações de risco, conseqüentes à condição de transitoriedade e incerteza das novas formas de ocupação e do efeito desmobilizador que estas alastram ao coletivo dos trabalhadores. No entanto, o processo que conforma os mercados de trabalho na periferia do capitalismo se dá de maneira diferente, ainda que o porvir fosse parecido ao processo globalizado, uma sombra se estende na cultura trabalhista ao desmando de um passado escravizado e por diversas vezes ditatorial.

2.2. A condição periférica: sendas da regulação do trabalho no Brasil

A literatura a respeito da história das relações de trabalho no Brasil descreve situações de baixa remuneração, alta rotatividade nos vínculos empregatícios, baixa qualificação das ocupações e uso predatório da força de trabalho, tanto nas ocupações formais quanto nas informais. Do ponto de vista da regulação, a experiência brasileira com políticas públicas orientadas mais diretamente ao tema do emprego é tardia, sobretudo se comparada àquela dos países centrais (VERAS DE OLIVEIRA, 2014).

O sociólogo Adalberto Cardoso, em *Ensaio de sociologia do mercado de trabalho brasileiro* (2013), diz que:

Essas características resultaram do efeito combinado, ao longo da moderna história do país (falo do último século e meio), da alta concentração da propriedade fundiária, agricultura orientada para exportação de alguns poucos bens, baixos níveis de industrialização, altas taxas de migração rural-urbana, baixo investimento em educação, incapacidade de a economia urbana gerar empregos suficientes para os migrantes, pobreza relativa do Estado em face das carências sociais em geral, que reduziram o escopo e a abrangência das políticas de proteção social, entre outros (CARDOSO, 2013, p.70).

A partir de 1930, o mercado de trabalho urbano regulado vai crescendo e, com ele, a migração da população rural, que até 1970 também se avoluma exponencialmente (processo de êxodo rural). Com esse inchaço a longo prazo (pressão da oferta sobre o mercado), em 1981 registrava-se 40% da população abaixo da linha da pobreza, subindo em 1993 para 43%. Essa taxa só regride em 2001, com 35% da população abaixo da linha da pobreza, 21% em 2009, 15,9% em 2012 e finalmente 13% em 2014, segundo o sociólogo.

As primeiras iniciativas estatais direcionadas ao emprego vieram em decorrência da Revolução de 1930, visando a ampliação do número de empregos assalariados e protegidos por leis sociais e trabalhistas. Porém, esse processo, dava as costas ao contingente desempregado, em termos de garantias e proteções. Estas só seriam conquistadas nas décadas de 1960 e 1970. No que se refere ao Brasil, na condição de país capitalista periférico, produziu-se um contraste, visto que a industrialização, o processo de assalariamento e a instituição da proteção social se estabeleceram, correspondentemente, em caráter tardio, parcial e precário (VERAS DE OLIVEIRA, 2014).

Para além desses sentidos, cabem reflexões no que diz respeito à invenção da carteira de trabalho, situada no contexto descrito acima, que tem a ver com a variedade de sentidos simbólicos e práticos de uma Carteira de Trabalho e Previdência Social (a nossa CTPS). É a partir da porção histórica entendida como “Era Vargas”, que o mercado de trabalho brasileiro e as questões do subemprego ou da “informalidade” vêm a ser entendidos como resultantes da própria produção da noção de “formalidade”, que, por sua vez, associa-se às noções de cidadania e de direito social, ou seja, do projeto societal que nos trouxe a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Em *Uma utopia brasileira: Vargas e a construção do estado de bem-estar numa sociedade estruturalmente desigual*, Cardoso (2010) defende que foi a partir da década de 1930 que a população brasileira compreendeu os efeitos da luta pela facticidade do Estado enquanto ordem jurídica. Esse Estado lhe prometeria proteção e bem-estar social. O sociólogo argumenta que estas expectativas conformaram as formas de ação coletiva nos momentos seguintes e acabaram fazendo parte da identidade social e política. No entanto, até hoje os benefícios não se generalizaram e as desigualdades se estendem pelo tempo. Confirmando a devida ênfase nessas noções de *promessa e utopia* suscitadas na obra.

Ainda na Era Vargas, no período do Estado Novo (1937-1945), começa a se desenhar o “Sistema S”, que contaria com entidades paraestatais de ênfase no setor produtivo. Essas instituições estavam incumbidas do incremento da qualificação e produtividade da mão de obra e de atividades culturais e de lazer. O Sistema S conta com nove entidades: o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac). Existem ainda os seguintes: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e Serviço Social de Transporte (Sest).

Ainda na obra citada anteriormente, Cardoso coloca que o mercado de trabalho brasileiro é profundamente marcado pela precarização e flexibilização, até mesmo nas formas reguladas de emprego, categorias comumente presentes na literatura sobre os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A partir de meados do século XIX, Pochmann (2012) identifica três períodos históricos que vão definir a evolução de trabalho e do mercado de trabalho no Brasil:

a) O primeiro período, a partir da abolição da escravidão (1888), enquanto tendência internacional e implementada num país essencialmente agrícola, acabou formando mercados regionais sem uma incorporação imediata do contingente de trabalhadores livres negros. Logo mais, temos o processo de branqueamento da população (imigração europeia), que marginaliza ainda mais a população negra e amplia a oferta sobrando de trabalhadores imigrantes, estando mesmo acima das necessidades do capital existente dessa época.

b) A segunda etapa histórica se dá a partir da Revolução de 30 (1930) e vai até 1980 (no último governo da ditadura militar), com um mercado de trabalho já nacionalizado e com um grande excedente de força de trabalho, causada pelo êxodo rural. Nesse período de expansão capitalista industrial, há um forte crescimento do trabalho assalariado, formal e informal. Essa distinção entre assalariamento formal e informal mostra o baixo nível de regulação do mercado de trabalho pelo Estado brasileiro, assim como a ampla presença de baixos salários e de grande quantidade de trabalhadores autônomos (não assalariados).

A dinâmica interna do padrão de acumulação industrial desenhava-se pelo vigor de um processo de superexploração da força de trabalho, causado pela combinação entre baixos salários, jornada de trabalho prolongada e alta intensidade em seus ritmos. Em dado momento, o Brasil chegou ao patamar das oito grandes potências industriais, apesar de sua participação subordinada na divisão internacional do trabalho (POCHMANN, 2012).

O auxílio monetário, a partir do rompimento do contrato de trabalho, através do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), foi instituído no ano de 1967, e a assistência ao desempregado, com a criação do Sistema Nacional de Emprego (SINE), em 1975. Na ocasião do primeiro período de recessão econômica desde a década de 1930, enquanto o país enfrentava a crise da dívida externa (1981-1983), o desemprego chegou a números nunca antes alcançados. É quando surge o Seguro-Desemprego (em 1986) e se estatui sobre a redução da jornada de trabalho (em 1988, com a nova Constituição).

c) Portanto, o terceiro movimento assinalado por Pochmann (2012) ocorreu a partir de 1981, caracterizado pelo esgotamento do projeto de industrialização nacional, apresentando um excedente de força de trabalho que não corresponde às novas

exigências do capitalismo flexível. As empresas transnacionais adotaram em suas subsidiárias no Brasil novos padrões organizacionais e tecnológicos inspirados no toyotismo e nas formas flexíveis de acumulação do capital.

Na década de 1990, a implantação do programa neoliberal trouxe a abertura produtiva, comercial, tecnológica e financeira, que destruiu ocupações urbanas e rurais com a ampliação das importações, reformas do Estado e a desnacionalização do parque produtivo nacional, colocando-nos diante de um cenário marcado por massivos enxugamentos da força de trabalho, amalgamados às alterações sociotécnicas no processo produtivo.

Diferentemente das outras nações industrializadas, o Brasil não adotou um sistema público nacional de emprego, capaz de estabelecer medidas articuladas e integradas que se direcionassem ao mercado de trabalho formal ou informal (POCHMANN, 2012). Particularmente, os governos de Fernando Collor de Mello e de Fernando Henrique Cardoso adotaram a estratégia de: por um lado, restringir a participação do Estado na regulação do direito individual do trabalho e, por outro, cercear o poder sindicalista quanto à negociação coletiva e à possibilidade de greve (OLIVEIRA, 2002), algo que a reforma trabalhista mais recente aprofundou.

Para caracterizar as metamorfoses recentes no mercado de trabalho no Brasil, Ricardo Antunes (2012) coloca que as transformações ocorridas no capitalismo brasileiro, em específico da década de 1990, foram resultado da nova divisão internacional do trabalho e das formulações definidas pelo Consenso de Washington. Essas mudanças desencadearam uma enorme onda de desregulamentações nas mais distintas esferas do mundo do trabalho. O Brasil, que vinha de um período de consolidação de seu parque industrial, durante o período getulista, desde 1930, passando pelo governo de Juscelino Kubitschek (1956 – 1961), pela ditadura civil-militar e desembocando na “Nova República” de Sarney (meados de 1980), já contava com um forte tripé produtivo: setor estatal, capital nacional e capital internacional. É quando se dá o início das vicissitudes organizacionais e tecnológicas no interior do processo produtivo e dos serviços no país, mesmo que paulatinas em relação ao que vinham sofrendo os países centrais, que viviam intensamente a

reestruturação produtiva de capital e seu corolário ideopolítico neoliberal. É a chegada do toyotismo¹⁶ no Brasil.

É na década de 1990 que se acentua o processo de reestruturação produtiva do capital no Brasil, ainda que de um modo bastante específico, com elementos de fases anteriores e de fases novas mesclados em seu interior. E para que seja melhor sedimentada a compreensão desses processos históricos é indispensável a retomada da formação do mercado de trabalho brasileiro.

Antunes (2012) dirá que a flexibilização e a desregulamentação dos direitos sociais, assim como a terceirização e as novas formas de gestão da força de trabalho tornam-se processos intensos e amplos, coexistindo com o fordismo, que se conserva em vários ramos produtivos e de serviços. A partir da década de 1990, ainda que adotadas algumas medidas como o Programa Nacional de Formação Profissional (Planfor), o Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger), o Programa de Emprego (Proemprego) e as iniciativas de empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), todas com destaque na geração de emprego e alicerçadas nos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, o país gastou pouco com a parcela desempregada da população. Pochmann (2012) considera de baixo efeito esse tipo de direcionamento das iniciativas, uma vez que a sensibilidade ao desemprego no país, seguida pela eficácia, não foram necessariamente atingidas.

Segundo Pochmann (2013), o processo histórico de ampliação de excedentes de trabalhadores no capitalismo brasileiro segue firme nos anos de 1990, manifestando-se na desestruturação do mercado de trabalho que ocasiona dois tipos de fenômenos de ordem estrutural. Por um lado, observa-se as pressões favoráveis ao crescimento da oferta de mão de obra (*supratrabalho*) e, por outro, o avanço das contrapressões direcionadas à redução do potencial ocupacional na economia nacional (*infratrabalho*).

As políticas de emprego, que foram formuladas de maneira mais sistêmica a partir do início dos anos 90, tiveram um caráter fundamentalmente reativo diante do quadro de crise estrutural do emprego e como revés da adoção de uma política

¹⁶ Modelo gerencial do trabalho alheio gestado na indústria automotiva japonesa, caracterizado pelos princípios do *just in time* (relativo a relação de flexibilidade entre produção e demanda) e da autonomia (otimização de um maquinário facilmente ajustável às tarefas) (GOUNET, 1999).

macroeconômica orientada prioritariamente para a estabilização monetário-fiscal. Essas resultaram de um processo contraditório, marcado, tanto por um claro esforço de desresponsabilização do Estado frente às políticas sociais, como por um diverso e difuso movimento, por parte da sociedade civil organizada, visando ampliar a participação quanto à formulação e gestão das políticas públicas (VERAS DE OLIVEIRA, 2014). Tomados em si, tais programas estão marcados por inúmeras fragilidades, particularmente pela incapacidade de atuarem de maneira efetivamente articulada. Sob tal perspectiva, as políticas públicas de emprego não poderiam senão ter uma natureza compensatória e focalizada.

As políticas de emprego são, ainda, classificadas como ativas ou passivas. As ações do SINE fazem parte das políticas de emprego que, frequentemente, são classificadas como simultaneamente ativas e passivas. Políticas passivas consistem majoritariamente em auxílios monetários aos trabalhadores desempregados e não necessariamente aumentam a empregabilidade, servindo de amparo econômico enquanto aqueles buscam um novo emprego. Essas exemplificam-se no seguro desemprego, na extensão do ciclo escolar e na aposentadoria precoce (MACHADO, 2011). Já as políticas ativas, como as de intermediação de mão de obra, dedicam-se a facilitar o acesso do desempregado ao mercado de trabalho. Dentre elas, estão os serviços públicos de emprego, de assistência ao desempregado, os bancos de emprego, as medidas de capacitação e treinamento, tanto de jovens como de adultos, as criações de frentes de trabalho e as políticas de crédito e financiamento das atividades econômicas (MACHADO, 2011).

É uma situação semelhante (porém hoje aprofundada) a um cenário vivido entre meados da década de 1990 e início dos anos 2000, tendo em vista a dinâmica do mercado de trabalho brasileiro e as políticas públicas articuladas em resposta a seus problemas. Naquele período, reduções dos arrimos jurídicos e cortes nos custos trabalhistas foram apresentados e, conseqüentemente, implementados em clara promessa de geração do emprego. No entanto, a análise do processo histórico tende a mostrar incremento avultado ao desemprego, redução nos salários, crescimento da informalidade e um aberta precarização do trabalho (FILGUEIRAS; BISPO; COUTINHO, 2018).

Um período visto como um ciclo de prosperidade econômica se desdobrava, de 2004 a 2014 no Brasil, sendo confluyente a uma importante dinamização do mercado de trabalho. Isso acarreta efeitos muito positivos sobre os estratos mais pobres da população e sobre os assalariados em geral. Nessa singular etapa de crescimento econômico em um período democrático observou-se, também, um aumento do emprego formal e a elevação dos salários reais. Dessa maneira, o Brasil, mesmo enfrentando atribulações decorrentes da globalização financeira, tornou possível o avanço da estruturação do mercado de trabalho, elevando padrões regulatórios, expandindo empregos, aumentando salários e reduzindo taxas de informalidade nos contratos (MANZANO; CALDEIRA, 2018).

Dito isto, ainda sob a vigência de um arcabouço regulatório que foi posto em xeque pela reforma trabalhista, os doze anos entre o último ano do governo Fernando Henrique Cardoso (2002) e o último ano do primeiro governo de Dilma Rousseff (2014) foram geradas no país 19,8 milhões de ocupações adicionais (1,65 milhões/ano), o que diz respeito a um incremento de 25% durante o período. O comportamento de outros indicadores também sugerem um avanço: nesse mesmo período verifica-se um aumento da participação dos ocupados em idade adulta (de 25 a 59 anos) e o decrescimento dos grupos de idade localizados nos extremos da distribuição etária (mais jovens e mais velhos sem estar em busca de emprego ou empregados) (MANZANO; CALDEIRA, 2018). De acordo com essa configuração, a porção adulta da população teria como assegurar subsistência ao lar, possibilitando que o tempo dos jovens estivesse disponível para os estudos e a força de trabalho mais idosa fosse resguardada (diferente do cenário que se inaugura no período em que se produz este estudo).

No intervalo compreendido de 2012 a 2014, situa-se o período que registra indicadores com significativos resultados nas suas respectivas séries. Esse é o ápice até o momento, quando se trata de número de ocupados, taxa de desocupados, salário real médio, assim por diante. Os resultados apresentaram concomitância à inflexão das taxas de crescimento econômico e encontraram maior desgaste logo no início do segundo governo Dilma Rousseff (no ano de 2015). Nesse decurso, as medidas reativas à pressão do mercado financeiro foram tomadas. É a demarcação do início da estratégia de choque recessivo (MANZANO; CALDEIRA, 2018).

Nesse ínterim, entre 2015 e 2016, houve um decréscimo acumulado de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) e o país seguiu mais três anos em relativa estagnação econômica, com crescimento na ordem dos 1% ao ano, mantendo um nível abaixo do que se via no pré-crise. Esse trajeto instável encontrou ações reativas, relacionadas tanto com a dinâmica do mercado de trabalho quanto com a institucionalidade trabalhista do país. No âmbito do mercado de trabalho, o que se vê ainda são taxas de desemprego em níveis alarmantes, além de uma corrosão em outros indicadores, como o grau de informalidade, da subutilização da força de trabalho e da desigualdade de renda (com suas variantes mais ou menos acentuadas por região, raça e por gênero) (IPEA, 2020).

Ainda que nos estivesse resguardado o mesmo marco legal provado exitoso no período anterior, a trajetória da curva da taxa de desocupação acomete-se de uma forte inflexão a partir do primeiro trimestre de 2015, passando a perder a tendência de queda que registrada desde 2003. Durante a recessão, as taxas de desocupação cresceram rapidamente, ultrapassando seu dobro durante nove trimestres. Ou seja, o número absoluto de desocupados saltou de 6,4 milhões no quarto trimestre de 2014 para 13,5 milhões de pessoas no primeiro trimestre de 2017, alcançando o inédito patamar de 13,7% da população economicamente ativa ao final do quarto trimestre do mesmo ano (MANZANO; CALDEIRA, 2018). Portanto, o país experimentou dez anos de prosperidade (2004-2014), em que o crescimento econômico ocorria concomitantemente a um significativo processo de inclusão social, os principais indicadores do mercado de trabalho acusavam progressos substanciais, sem que em nenhum aspecto relevante tenha-se percebido algum constrangimento derivado das normas e leis que se desdobram da CLT.

Esse processo de crise recessiva que debilita a economia nacional, desde o início de 2015, também atenua a condição de sujeição do mercado de trabalho às taxas de crescimento do produto (mesmo em observância ao marco da CLT); permitindo inferências ou conclusões consecutivas de que a legislação trabalhista corrente não parece ter sido competente na incumbência de impedir um abrupto aumento na taxa de desocupação, na queda dos rendimentos do trabalho e na taxa de informalidade. Para todos os efeitos, até mesmo o aporte estatístico relativo ao mercado de trabalho neste período recessivo economicamente, há de ser reconhecido

que, ao contrário desse insistente esforço ancorado em políticas de austeridade, que as variáveis emprego e salário ajustaram-se de forma rápida e acentuada às sucessivas quedas do produto agregado (MANZANO; CALDEIRA, 2018).

Quando eclode a crise na economia brasileira, em 2015, as tendências que se apresentam são de políticas públicas adotadas para regulá-la, dando os ares da repetição antes mencionada. Assim, como foi na década de 1990, a ação estatal foi contracionista economicamente, fazendo coro com a redução de amparos legais trabalhistas (de maneira mais intensa, agora), propagandeadas como medidas de estímulo ao emprego. Como se sabe, as taxas de desemprego cresceram e atingimos o ápice da desocupação durante a presente crise econômica, chegando a 14 milhões de desempregados no momento da produção deste texto. Esses percentuais perduraram quase que estáveis até o final do ano, sendo que a redução do desemprego aberto se compensou na ampliação do desalento e da subocupação. Ademais, o que se observa é que os mesmos “remédios econômicos” de outrora voltaram a ser tomados, e que nenhuma lição parece ter sido tirada daquela experiência, já que os mantras dos anos 1990, além de não terem produzido os efeitos prometidos, passaram a se reverter de maneira brutal (FILGUEIRAS; BISPO; COUTINHO, 2018).

A tendência que traz a chamada Reforma Trabalhista de 2017¹⁷ é a de estimular, por meio da inclusão de algumas categorias, o crescimento da contratação de trabalhadores (formais ou informais) enquadrados nas duas figuras de inserção que mais aparecem no mercado de trabalho durante os últimos anos: o trabalhador por conta própria e o trabalhador que não chega a atingir uma periodicidade mais regular nas jornadas. Essa alteração normativa de contratação dos autônomos e a introdução do trabalho intermitente são imprescindíveis para legitimar e expandir o uso dessas formas precárias de inserção ocupacional por parte dos empregadores. Nos anos recentes, a expansão dessas modalidades precárias de contratação vêm ganhando força em várias partes do mundo, sendo ferramentas estratégicas para as práticas recentes de gestão da força de trabalho por empresas, de diversos portes e setores. O assalariamento, mesmo quando retoricamente negado, leva, sem embargo, ao extremo

¹⁷ Reforma que será melhor explorada com mais profundidade posteriormente nesta pesquisa.

da mercantilização do trabalho e do enquadramento da vida do trabalhador à dinâmica do capital (FILGUEIRAS; BISPO; COUTINHO, 2018).

Logo, faz-se necessário atentar para o fato de que essas estratégias de legitimação e incentivo à prática da contratação dos trabalhadores como autônomos, e/ou sob a modalidade de trabalho intermitente, ainda dependerão da forma como as instituições de regulação do trabalho interpretarão e aplicarão o texto introduzido pela Reforma Trabalhista no Brasil (FILGUEIRAS; BISPO; COUTINHO, 2018). Então, no tocante à institucionalidade trabalhista, o período da crise é que abriu espaço para pressões por alterações normativas (consequentemente, de caráter liberalizante) sob pretexto de que uma generalização da flexibilização no mercado de trabalho é que traria recuperação mais célere, já que o aporte viria do investimento e do emprego na economia brasileira.

Isso foi o que munuiu o contexto político para uma aprovação em tempo recorde de uma ampla reforma da legislação trabalhista, em 2017 (Lei nº 13.467/2017), orientada para a redução de custos do trabalho e a maior liberdade dos empregadores na gestão da força de trabalho contratada. Cumpre ressaltar que, ainda, não há qualquer resultado positivo da mudança legislativa em relação ao mercado de trabalho. De fato, tal alteração acabou virando uma barreira para uma inclusão social mais consistente no país, prejudicando inclusive a obtenção de metas previstas em acordos internacionais. Esse tipo de situação há de ser levado em conta, porque a dinâmica econômica determina, por exemplo, o grau de arrecadação fiscal, o que influencia nas políticas sociais em geral, e, em particular, as políticas de trabalho e renda. Assim, fica ameaçado, inclusive, o potencial de cobertura dessas políticas, já que torna-se flagrante a instabilidade nos canais de financiamento até mesmo de políticas que também são reguladas por acordos internacionais, como no caso do Programa Seguro-Desemprego e de programas de ativação do mercado de trabalho (IPEA, 2020).

Mais uma vez, é imperativo perceber que durante o ano de 2017 há um aumento na quantidade de ocupados, que se fiou fundamentalmente no trabalho informal. E ao final do ano, pela primeira vez desde 2012, quando começa a ser aplicada a “PNAD Contínua”, o número de trabalhadores considerados por conta própria ou sem carteira supera o número de empregados formais no setor privado.

Todavia, essas ditas novas formas de trabalho não demonstram nada novo em termos de conteúdo, uma vez que na compreensão das condições concretas desses arranjos, na prática, não firmam nada diferente do trabalho assalariado. Trata-se de uma esquematização instrumentalizada à subordinação dos trabalhadores, uma vez que fazem uso de dispositivos que até variam entre si, mas em todos os casos radicalizam a dominação via precarização social e do trabalho (FILGUEIRAS; BISPO; COUTINHO, 2018).

Negar a condição de assalariamento e utilizar outro nome para a relação (como o de “trabalho autônomo”) é um elemento primordial para todo esse processo, pois já anuncia que não se trata de estender qualquer direito ao trabalhador. Pelo contrário, nesse caso vai se encontrar sem garantia de renda e de estabilidade na sua ocupação. Com a urgência de sobreviver, já não mais resta ficar entre refrear a precarização e manter seu vínculo de trabalho, o trabalhador passa a acumular mais horas no labor, suprimindo descansos, intensificando suas atividades e agindo em estrito acordo com as determinações da empresa. Relógio de ponto e ordens pessoais são substituídos por softwares e outros dispositivos mais eficientes de controle do trabalho (FILGUEIRAS; BISPO; COUTINHO, 2018). Tudo isso ocorre, sobretudo, nos períodos de *lockdown* ulteriores durante a pandemia¹⁸, que teve como consequência aumentar a população em *home office* e alterar a intensidade do trabalho, seja pelo acúmulo de funções em um quadro de funcionários esvaziado seja devido às adequações de jornada que o período incita.

O teletrabalho “é uma forma de trabalho efetuado fora da empresa central e do centro produtivo e que implica uma nova tecnologia, que permite a separação e facilita a comunicação” (Machado, 2009, p. 131), passando a ser regulado pelo Artigo nº 75 da Reforma Trabalhista. As condições podem ser alteradas a qualquer momento, mediante simples acordo entre o empregado e o empregador, deixando de fora, por exemplo, o acompanhamento sindical desse trabalhador. Cabe destacar que essa é uma legislação que, até mesmo o Ministério Público do Trabalho (MPT), declara em

¹⁸ De acordo com a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS/OMS), em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional. O ano de 2021 encerra-se também em alerta de outra variante, apesar do avanço no número de pessoas imunizadas. Ver: [Histórico da pandemia de COVID-19 - OPAS/OMS | Organização Pan-Americana da Saúde](#). Acesso: 21 de dezembro de 2021.

sua nota técnica nº 08/2017, possibilitar a transferência de parte das custas e dos riscos da atividade econômica ao empregado. Para alguns autores, inclusive, é contraditória com o arcabouço legal determinado pela Constituição de 1988, dado que violam direitos fundamentais previstos no art. 72, incisos IV, VI e VII da Constituição (LIMA; BRIDI, 2019).

Por conseguinte, os “parceiros”, “colaboradores”, ou até mesmo “empreendedores” (tão presentes faz algumas décadas na linguagem gerencial), encontram na reforma trabalhista nada menos do que uma chancela, para que as empresas possam dispor de mão de obra sem limites de jornada de trabalho, sem prescrição de férias e outras proteções. Essas condições, por sua vez, não estão ligadas *a priori* ao uso das tecnologias. As tecnologias, em primeira mão, poderiam estar sendo utilizadas justamente para facilitar os processos do trabalho, porém o que uma sociedade neoliberal nos faz defrontar é com uma miríade de ocupações desreguladas pelo Estado, e a pura e simples redução de custo nos fatores de produção nas mãos do mercado (BRIDI; MACHADO; PORTELA, 2017).

Relacionado ao tema desta dissertação, o conjunto de alterações que compõem a reforma aprovou duas leis que regulam a intermediação de mão de obra, agora podendo ser realizada de modo irrestrito nas atividades-fim da empresa, o que antes estava vedado pela jurisprudência. De modo que, a Lei n. 13.429/17 agora regulamenta a possibilidade de intermediação de mão de obra pela via da contratação de serviço temporário, que estava limitada pela lei anterior (n. 6.019/74) para o período de três meses. Já a segunda lei relacionada à intermediação de mão de obra, publicada em 13 de julho de 2017 (Lei 13.476/17), passou a permitir o uso da terceirização em todas as atividades-fim das empresas (BRIDI; MACHADO; PORTELA, 2017), pavimentando o caminho para processos cada vez mais intensos de precarização.

2.3. Políticas de emprego e Neoliberalismo

O papel das instituições de relações laborais precisa ser tomado a partir da natureza do trabalho como “mercadoria fictícia”. Essas relações laborais podem ser definidas como a regulação do trabalho e do emprego, desde que se entenda

regulação no seu sentido mais lato, ou seja, na complexidade dos processos sociais e em um campo de resistências. Sob a égide neoliberal, é possível dizer que muitas relações de emprego diretas se tornaram indiretas, mediadas por subcontratantes cujo norte é também de dependência vulnerável, ou seguem a lógica dos “contratos de serviços” individuais sem estatuto formal de emprego (HYMAN, 2002).

Segundo Dardot e Laval (2016), o que para alguns setores da sociedade convém chamar de “livre mercado” está relacionado a um mito, que apesar de suas sérias consequências, não se inspira na realidade. Associa-se mais à ordem da crença do que efetivamente uma administração pautada na perícia prático-analítica (científica). Ainda que o mercado funcione de forma deliberada, o mesmo não pode realizar-se sem a densa rede de dispositivos sociais, educacionais, científicos e industriais que implicam na presença estatal. É válido demarcar, portanto, que não se trata da retirada da intervenção do Estado, com o neoliberalismo, mas sim da conjugação de outra forma desta intervenção.

Submetido à governança neoliberal, o Estado torna-se uma esfera que também far-se-á norteado pelas regras de concorrência e exigências de eficácia semelhantes àquelas a que se sujeitam as empresas privadas, pois agora ele entende-se como uma unidade produtiva (DARDOT; LAVAL, 2016). Logo, o que se desenha no horizonte é um contexto de plena pretensão de, não só centralidade, mas de *generalidade* da ideia de empresa, que se constitui na modernidade e que incute-se o grau da subjetividade. O fenômeno em processo foi chamado por Andreu Solé (2008) de *empresarização do mundo*, ou seja, trata-se da progressiva expansão da ideia de empresa que passa a influir fortemente sobre os indivíduos, organizações e instituições, potencializando, por sua vez, a hipótese do sujeito egoísta e racional.

As críticas produzidas em direção ao Estado puro e simples, ou ainda, a um “Estado não concorrencialista” pairam recorrentemente pelos temas da *eficácia* e da *produtividade*. Métricas que, como mencionado antes, tem a ver com as que se praticam no âmbito dos entes privados, das unidades produtivas, se aplicam agora ao Estado. Sob essa perspectiva o Estado não dá lucro, custa caro demais e impõe entraves à livre negociação com sua burocracia. A partir da década de 1980 nos países da OCDE¹⁹ passou a haver uma mudança nos paradigmas que, motivada por essas

¹⁹ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

críticas, marchava rumo a um conjunto de ações públicas que pudessem satisfazer as exigências impostas pela globalização: o rumo do “Estado-empresa”. Tratar-se-ia de um estado mais flexível, reativo, fundamentado no mercado e orientado para o consumidor (DARDOT; LAVAL, 2016). Segundo Bauman, essa atomização do indivíduo no atual estágio da modernidade está engendrada à configuração de um contexto social em que o dinheiro tornou-se a principal força motivadora da ação (BAUMAN, 2005), não raro o trabalhador vai perceber-se cada vez mais despossuído de condições materiais e pertencças coletivas (instituições).

Isso traz à tona novamente uma das facetas mais contraditórias no chamado capitalismo flexível, que reside na transferência do risco da atividade econômica para os trabalhadores (LIMA; BRIDI, 2019). As formas mais atuais de se trabalhar associaram a tecnologia da informação enquanto fenômeno que não diz respeito unicamente ao aparato da ferramenta, à instrumentalidade do digital, mas também ao transbordamento de um imaginário ainda mais individualista, sobre os rumos da sociedade do trabalho (ANTUNES, 2015; 2020). Esse dito avanço neoliberal que se estabelece em solo brasileiro, nos anos 90, trouxe para as décadas seguintes as condições para que se sucedesse uma série de reprises dos mantras da autonomia, da independência e da autogestão. O ideário do poder gerencialista se mostraria capaz de desdobrar as necessidades manifestas nas individualidades, corpos e, especialmente, sobre as mentes de uma classe trabalhadora cada vez mais heterogênea (GAULEJAC, 2007).

Com a virada para os anos de 2000 dá-se início a um momento contraditório: de um lado, aquela já abordada melhora dos indicadores sociais, isto é, aumento da formalização; redução das taxas de desemprego; e incremento das políticas sociais (especialmente o Bolsa-Família e a aposentadoria rural) e da regulação do trabalho (a regulamentação do trabalho doméstico em 2014, com objetivo de equipará-lo aos direitos dos demais trabalhos assalariados) (ROSENFELD, 2015). Porém, de outro lado, ainda havia altas taxas de informalidade e a pressão, por dentro do poder estatal, por maior flexibilização das relações de trabalho (KREIN *et al.*, 2013). É por essa toada que seguia o governo brasileiro, em 2008, criando políticas públicas de incentivo ao autoempreendedorismo via regulamentação do Microempreendedor Individual (MEI) e que se retrata como uma política pública cujo objetivo é incentivar a criação de novas

empresas formais, regularizar os empreendimentos informais já existentes, favorecer a formalização de trabalhadores informais ligados a trabalhos que, em princípio, não se caracterizem como trabalhos intelectuais, artísticos e culturais (ROSENFELD, 2015).

Outras formas de empreendedorismo de pequena monta foram também incentivadas, para faixas de renda maiores, mediante a categorização como Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte, orientada pelo regime de tributação denominado Simples Nacional (Lei Complementar n. 123/2006), que simplifica tanto a burocracia tributária quanto as formas de registro. Ou seja, o que se observava era que, em uma mão performava-se um movimento virtuoso de estímulo às formas autônomas de geração de trabalho e renda, bem como a consolidação de uma rede de inserção pelo trabalho com o apoio do Estado brasileiro (ROSENFELD, 2015). E na outra mão, estimulava-se a fortificação de um empreendedorismo individualizante, o autoempreendedorismo. Isso acaba por promover uma substituição do trabalho assalariado, estimulando a gestão de si mesmo. no que se refere à inserção pelo trabalho, e até mesmo o abandono do emprego a partir de um discurso que cria uma certa ilusão de poder se desvencilhar da hierarquia.

O autoempreendedorismo e o empreendedorismo de pequeno porte podem significar formas inventivas de inserção por meio do trabalho e também formas de flexibilização e precarização que se encontram não mais fora do mercado de trabalho, mas do lado de dentro (ROSENFELD, 2015). Para o Estado, o aumento do autoempreendedorismo é, ao mesmo tempo, um incremento na atividade econômica nacional (estabelecendo maior circulação de capital) e uma política de mercado de trabalho, representando um alívio de pressão nas demandas da máquina pública. Essa crescente procura pela contratação de micro e pequenas empresas prestadoras de serviços e fornecedoras de mão de obra impulsiona e favorece o autoempreendedorismo, fazendo com que trabalhadores verdadeiramente autônomos sejam constrangidos a se transformar em pequenas empresas (ROSENFELD, 2015).

O regime de acumulação flexível fez aparente as consequências de tornar-se empreendedor de si mesmo, que sendo um fenômeno multifacetado pode significar uma distensão da relação salarial em algumas áreas, revertida em uma exigência da “mobilização total” de si, ou seja, o esgotamento das fronteiras entre vida privada e vida de trabalho e, por fim, a mercantilização da vida (PIRES, 2009). É a

compatibilidade e a correspondência que Cinara Rosenfield (2015) identifica em um novo *ethos* do capitalismo, juntos naqueles imperativos de independência, autonomia, rompimento com a subordinação característica do assalariamento, mobilidade e risco. Esse movimento é fruto dos anseios dos indivíduos, que acabaram ocasionando em formas de inserção não canônicas, o que depois ela chama de “zonas cinzentas” (da tradução da expressão *grey area*, que denota indeterminação ou incerteza em dada situação).

Na realidade brasileira, especificamente, o assalariamento nunca esteve e continua não estando em concordância a uma situação de estabilidade. Por assim dizer, o Brasil sempre adotou práticas de uma “zona cinzenta” do assalariamento, sobretudo pela pujante presença do trabalho informal. A inovação no caso se revela apenas no que tange ao crescimento dos indicadores sociais e nas taxas de desemprego e informalidade (que passam a ser revertidas), associada à distensão das relações de emprego pelo incentivo ao empreendedorismo de si. Os sujeitos buscam franjas ou interstícios entre as formas convencionais de trabalho, no ímpeto de encontrar alternativas de inserção pelo trabalho (ROSENFELD, 2015).

O próximo capítulo discute a regulação do trabalho mediante a atividade de intermediação de mão de obra no Brasil, bem como o histórico das entidades que a executam. Encarregado de tal atribuição, o Sistema Nacional de Emprego também passou por adaptações que dizem respeito ao estágio do capitalismo em que se situa o Brasil e ao avanço tecnológico dos meios telemáticos. Nesse sentido, reestruturações da política de emprego são abordadas, de modo que se compreenda a atual disposição dos termos constitutivos do SINE.

3. A intermediação de mão de obra no Brasil e o Sistema Nacional de Emprego

Neste capítulo, cumpre a articulação da criação de serviços nacionais e a adoção brasileira da atividade de intermediação de mão de obra. Nesta seção, também é explorada a organização das etapas da intermediação em suas respectivas atribuições. No esforço de ampliar a cobertura dos atendimentos, a execução de determinadas linhas da política do SINE passa a contar com portais informatizados.

A regulação pública produziu processos sociais relevantes em termos de condições imediatas na vida laboral, o que por sua vez lança um prisma de uma melhor distribuição na perspectiva do excedente produtivo. As medidas para salvaguardar o emprego e a condição assalariada incidem sobre a apropriação dos resultados econômicos da produção, amenizando o desequilíbrio sedimentado no decorrer do capitalismo mundial. Assim, é possível dizer que a regulação do contrato e das relações de trabalho protege duplamente o emprego, esteja se falando das condições de seu exercício ou da renda atingida em razão da sua execução. No sentido do incremento de emprego e da distribuição, a regulação aquece os mercados ao promover o consumo, assim colaborando com uma amortização de desigualdades de renda que pudesse se canalizar em uma dinâmica de acumulação de capital de natureza financeira (DEDECCA, 2010).

Importante considerar, também, a dimensão da regulação pública que se estabelece na esfera da proteção social e do trabalho. Fazem parte desse conjunto as políticas de previdência, saúde, educação, água e saneamento, transporte, habitação, seguro-desemprego e qualificação profissional, que acabam compondo os instrumentos de distribuição secundária do excedente produtivo, constituindo fontes estratégicas de geração direta de empregos. A execução dessas políticas agrava a complexidade dos encargos do Estado e mobiliza novos setores produtivos, através da geração de atividade e de emprego e renda (DEDECCA, 2010).

Durante o século XX pôde ser observada a consolidação e expansão dessas políticas, sendo que muitas delas ensejaram-se face a uma difusão universal entre as populações de vários países desenvolvidos. O fim da vida produtiva de um trabalhador deixava de ter a sorte implacável rumo à pobreza. Gerações subsequentes já

passavam a ter perspectiva de formação educacional, bem como a viabilidade de condições de saneamento apropriadas. As chances de acometimento de endemias urbanas e morbos diversos foram sendo refreadas com as devidas políticas de saúde, água, saneamento e habitação. Por sua vez, o cenário do emprego teve seu passo salvaguardado com a instalação das políticas de seguro-desemprego e de formação profissional.

Para Nádyá Guimarães (2008) são múltiplas as formas institucionais que convergem para três grandes polos, que descrevem hoje a organização do mercado de trabalho: o polo dos agentes que demandam emprego, o das firmas que se utilizarão do trabalho a ser recrutado no mercado e o dos agentes que disponibilizam vagas no mercado, tornando-as visíveis, transparentes, para os demandantes, mas que também fazem o caminho de volta, triando e alocando trabalhadores potenciais. Deste último papel encarrega-se o SINE no Brasil, a partir do governo de Ernesto Geisel (quarto a governar pela ditadura militar brasileira, presidindo a república de 1974 a 1979), perseguindo o lastro de uma tendência mundial que consistia na constituição dos sistemas públicos de emprego (pelo menos, entre os países signatários da OIT).

No entanto, é preciso sublinhar que o campo de estudo que compreende esses agentes que disponibilizam postos de trabalho possui contornos específicos e que até poderiam ser colocados como entraves, apesar de não o serem. É possível extrair esse tipo de ideia a partir dos textos canônicos de uma Sociologia dos mercados de trabalho, que já situam a obtenção de informações de emprego veiculadas por entre as redes de sociabilidade das pessoas, ou seja, existe todo um decurso (inclusive detalhado em pesquisas de campo) indicando que se acessam as oportunidades de trabalho via mecanismos que escapam à racionalidade e às instituições especializadas do mercado. Essas análises vão até as redes tecidas pelos indivíduos em suas distintas esferas de sociabilidade no curso da vida cotidiana²⁰. Sobre isso, existe o debate que está colocado junto às formulações de dois autores, Mark Granovetter e Nan Lin²¹ (GUIMARÃES, 2009).

²⁰ No Brasil, é absorvido pelo imaginário popular como o Q.I.: “quem indica”. Uma forma de sinalizar que a empregabilidade está, também, vinculada ao grau de relacionamento que se tem com alguém que já seja funcionário da empresa pretendida e que possa lhe beneficiar.

²¹ Granovetter. “The strength of weak ties”. American Journal of Sociology, vol. 78, nº 6, 1973, pp. 1361-80; Idem, “Introduction”. In: Getting a job: a study on contacts and careers. Cambridge: Harvard University Press, 1974, pp. 3- 22; Idem, “Economic action and social structure...”, op.cit.; Idem, “The

Granovetter trilha uma investigação ampla assim como Polanyi e White²², o fazendo sob rigorosa documentação empírica, resultando em pistas de que a criação e o desenvolvimento de um mercado — no sentido do mercado de trabalho — só se dariam caso acompanhados de certo número de condições sociais e políticas que retroalimentassem o seu funcionamento, o que mais tarde seriam chamadas por Swedberg²³ de “estrutura social do mercado”²⁴. Em específico, sobre o caso das oportunidades ocupacionais ou do processo de procura de trabalho, por exemplo, um fator que deveria ser levado em conta são os “contatos” a partir dos quais as pessoas se tornam sabedoras da informação pertinente (GUIMARÃES, 2008).

Seguindo essa senda, Guimarães (2008) ilustra a relação entre o vendedor da sua força de trabalho e o contratante como um confronto entre Davi e Golias, e introduz um terceiro ente à relação: o intermediador. No campo do trabalho, ele irá forjar uma outra dinâmica dentro do mercado de trabalho denominada “mercado de intermediação das oportunidades de trabalho”, que Polanyi (2000) situa enquanto uma mercadoria idiossincrática²⁵ devido às condições sob as quais se mercantiliza o trabalho.

Como as iniciativas de regulação do mercado de trabalho consideradas políticas ativas também atuam com a promoção da informação a respeito de oportunidades de emprego, elas desempenham o papel do polo intermediador. E os programas que mais comumente estão associados a essas políticas são os serviços de intermediação de mão de obra que combinam as atividades de qualificação profissional, criação de empregos públicos, subsídio ao emprego por fundos públicos, e o apoio ao emprego autônomo e às micro e pequenas empresas. Ou seja, programas que visam reduzir as dificuldades de acesso à informação para desempregados, que conduzam a oportunidades de emprego e a enfrentar a questão da empregabilidade via qualificação, principalmente, relacionada com as novas tecnologias incorporadas às atividades econômicas.

sociological and economic approaches...”, op. cit.; Lin, N. Social capital: a theory of social structure and action. Cambridge:Cambridge University Press, 2001.

²² Polanyi, K. A Grande Transformação. As origens da nossa época. Rio de Janeiro: Campus, [1944] 2000; White, H. “Matching vacancies and mobility”. Journal of Political Economy, vol. 78, nº 1, 1970, pp. 97- 105; Idem, “Where do markets come from?”, op. cit.

²³ Swedberg, op. cit.

²⁴ Como por exemplo, a rede de dispositivos sociais, educacionais, científicos e militares mencionada no capítulo anterior.

²⁵ Conforme visto no capítulo anterior, quando versava sobre o termos trabalho, terra e dinheiro.

Tais linhas de ação podem ser consideradas vertentes que orientaram a integração destas políticas de emprego desde as discussões pautadas pela OIT. A perspectiva mais veiculada sobre a consolidação dos sistemas públicos de emprego parte de três funções básicas: o seguro desemprego, a intermediação de mão de obra e a qualificação profissional (ROSSETTO, 2019).

A orientação para as principais etapas da execução do serviço de intermediação de mão de obra são: inscrição do trabalhador; registro do empregador; captação e registro de vagas de trabalho; cruzamento de perfil dos trabalhadores cadastrados com o perfil das vagas captadas; convocação de trabalhadores conforme pesquisa de perfil e encaminhamento para entrevista de emprego; e registro do resultado do encaminhamento. Ainda, o serviço de intermediação de mão de obra pressupõe a administração das vagas, do momento de sua captação até seu preenchimento – ou, eventualmente, até a extinção do prazo definido pelo empregador para a seleção. Em todas as etapas, é necessário o gerenciamento e controle das informações (MTE, 2016).

Devido às perspectivas mencionadas, a atividade de intermediação de mão de obra, ainda, costuma ser associada a ações de orientação profissional, desdobrando-se em uma mais efetiva inclusão social e produtiva dos trabalhadores, particularmente aqueles com maiores dificuldades de inserção. Trata-se de um atendimento especializado, em que o trabalhador pode contar com apoio de psicólogos, assistentes sociais ou outros profissionais que o orientam na procura por um emprego, por cursos de qualificação, por acesso a crédito para fomento do empreendedorismo, entre outras ações.

A outra importante função desse serviço é informar o trabalhador sobre o perfil profissional exigido pelas empresas; a importância da postura profissional; a necessidade de desenvolvimento pessoal e profissional contínuo; os meios existentes para busca de emprego; documentação necessária; ou mesmo orientações sobre como elaborar um currículo ou se portar em uma entrevista. Para este trabalho, o estudo a respeito da intermediação será realizado no âmbito das agências públicas de emprego.

O Sistema Nacional de Emprego (SINE) foi criado em 1975 com base na Convenção nº 88 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que orienta cada

país-membro a manter um serviço público e gratuito de emprego, para a melhor organização do mercado de trabalho. A partir da Lei 7.998/1990 e suas alterações, as ações do SINE passaram a ser entendidas como parte do Programa do Seguro-Desemprego²⁶.

Porém, o trajeto da implementação da Convenção nº 88/1948 não foi tão retilíneo como possa se pensar. Antes de representar efetividade à tela pública do emprego, a iminência de instituí-lo se tornava latente devido às diversas vezes em que se aprovou leis sem efeito concreto, com propostas de comissões que posteriormente não saíam do papel. De fato, só em 1975, por meio do supracitado Decreto, é que se estabelece concretamente a organização do Sistema Nacional de Emprego (SINE), dentro da estrutura do Ministério do Trabalho (ALVES; GALIZA; VALADARES, 2020). Tal iniciativa se enquadrava como um esforço brasileiro em atender às normativas da OIT, que traziam justamente a questão do Serviço Público de Emprego (SPE) sistematizado de maneira que pudesse colocar o Estado a serviço desse compromisso social.

Estabelecia-se, por conseguinte, a finalidade preeminente do Serviço Público de Emprego: a garantia, em cooperação com outras agências públicas ou privadas e de maneira coordenada com outras políticas, do melhor funcionamento possível do mercado de trabalho, azeitando as relações de trabalho e sendo parte integrante do objetivo maior de garantir o pleno emprego e o desenvolvimento (BORGES, 2003).

Nesse sentido, a Convenção passou a estipular as normas para o funcionamento e manutenção de um serviço público e gratuito de emprego aos seus países membros, já que naquela época ainda tinha em vista combater as mazelas do desemprego decorrentes do período pós-guerra. A ação do Sistema Público de Emprego no mercado de trabalho, portanto, deve estar direcionada para as medidas apropriadas que contribuam com a mobilidade profissional, consequentemente: a) ajustando a oferta com as oportunidades de emprego no rol das mais diversas profissões; b) promovendo uma melhor mobilidade geográfica na assistência do deslocamento de trabalhadores para as regiões que dispõem de possibilidade de empregos vantajosos; c) assistindo transferências temporárias de trabalhadores de

²⁶ Informações disponíveis em: [Sistema Nacional de Emprego – SINE – Portal do Fundo de Amparo ao Trabalhador](#) Acesso: 23/02/2021.

uma região para outra, na finalidade de diminuir um desequilíbrio local e momentâneo entre a oferta e a procura de emprego (desemprego friccional); d) e, finalmente, colaborando no traslado de trabalhadores de um país a outro, no caso de terem sido aceitos por governos interessados (BORGES, 2003).

Para Ramos e Freitas (1998), um prisma moderno de um Sistema Público de Emprego (SPE) consiste no arcabouço institucional que articula o sistema de prerrogativas financeiras ao trabalhador desempregado, a intermediação e a reciclagem e qualificação. Indo além na concepção dos autores, o SPE "constitui, hoje, um dos poucos consensos sobre as alternativas de política para reduzir o desemprego. Nos países da Europa Continental, por exemplo, o SPE foi a principal resposta de política ao crescimento do desemprego durante os anos 80" (RAMOS; FREITAS, 1998 p. 61).

Tais fatos que tornam indispensável o estabelecimento de um SPE, assim como argumenta Walwei (1995a), é que o serviço de emprego age no mercado de trabalho objetivando corrigir as imperfeições impostas pelo crescimento econômico e as ineficiências decorrentes. Para Walwei, o Sistema Público de Emprego adquire relevância nas situações em que o funcionamento do mercado livre é considerado insuficiente, em termos de eficiência e equidade. Em outra publicação, Walwei (1998) ratifica a argumentação de que a finalidade principal do Sistema Público de Emprego é a diminuição de incertezas nos agentes econômicos, sinalizando para um interessante fundamento social em sua existência: a maioria de suas políticas está focalizada na camada menos favorecida da população.

Segundo Cacciamali *et al* (1998), em diversos países os sistemas públicos de emprego são programas que se instituem em alternativa a políticas públicas de emprego, no sentido de enfraquecer os impactos do reordenamento do mercado de trabalho. Em consonância com Walwei, Dockery e Stromback (2001), enunciam que o serviço público de emprego representa um desejo de assistir os menos favorecidos no mercado de trabalho, no propósito de atingir objetivos de equidade. Os autores deixam um indicativo de que o serviço público de emprego compreende-se de maneira ativa nas questões de mercado de trabalho durante a vasão de uma economia industrializada, e acioná-lo já implica em um diagnóstico de que o mercado sozinho não produz as melhores condições sociais.

Os serviços abarcados por esses sistemas preconizam a formação de uma rede de unidades locais e regionais em quantidades que deem conta de cada região do país, tendo que contar com o aporte da sociedade organizada, através de comissões consultivas ou conselhos, nacionais, regionais e até, se preciso for, locais. Além de alguém do governo, essas comissões contariam com representantes dos empregadores e dos trabalhadores, todos distribuídos de maneira paritária, e após consultar suas organizações representativas tornam-se encarregados da organização, funcionamento e desenvolvimento da política do serviço público de emprego (BORGES, 2003).

No entanto, políticas públicas focalizadas especificamente no mercado de trabalho só passam a ser desenhadas e postas à prática no Brasil a partir dos anos 1960, alojadas sob o marco originário na Lei nº 4.923/65 que versa sobre a criação do Cadastro Permanente de Admissões e Dispensas de Empregados, que mais adiante é transformado no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), bem como institui um plano de assistência ao desempregado, a ser financiado com os recursos do Fundo de Assistência ao Desempregado (FAD), o que se torna uma primeira iniciativa mais sólida de implementação do subsídio via seguro-desemprego, que, apesar de estar previsto pelos ditames da Constituição de 1946, não havia sido concretizado (SOUZA, 2010).

Dado o ritmo transiente de crescimento econômico experimentado pelo Brasil desde os anos 1930, tendo em vista certa continuidade nas baixas taxas de desemprego e a absorção de significativos contingentes populacionais ao mercado de trabalho, em um contexto de intensos processos de urbanização e industrialização em curso, parecia simples e lógico inferir que o desemprego era um problema de baixa magnitude, resultante de desajustes da economia, minimizando a necessidade de uma política pública direcionada para as questões do trabalho e da renda (SOUZA, 2010).

No ano de 1966 fica instituído o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que teria por finalidade flexibilizar o processo de demissão dos trabalhadores, visto que a legislação vigente prescrevia expressivas indenizações aos empregadores que demitissem sem justa causa. Com isso, os recursos do FAD direcionam-se para esse novo fundo. Em decorrência do decaimento desses recursos estipularam-se

restrições no sentido da cobertura do programa, limitando a chegada do auxílio somente aos trabalhadores afetados por dispensas coletivas.

Na década seguinte, implantou-se o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), que foram recursos desenvolvidos no sentido do incentivo à poupança interna e à constituição de um patrimônio para o trabalhador, posteriormente unificados no ano de 1975. A partir da criação desses fundos é que se estabeleceria o abono salarial, ou seja, o auxílio de um salário mínimo por ano para os trabalhadores com carteira assinada que recebessem até cinco salários mínimos (SOUZA, 2010).

Portanto o, também instituído em 1975, SINE deveria se incumbir dos serviços que pretendessem dinamizar o mercado de trabalho no país, sendo eles: treinamento e qualificação da mão de obra, recolocação laboral, segurança e higiene do trabalho, cadastro e orientação profissional de imigrantes, e programas especiais visando ao bem-estar do trabalhador. Por causa disso, os dispositivos institucionais viabilizados para dar vazão às políticas de mercado de trabalho acabaram por não obter a devida dimensão e o devido cuidado durante o período da ditadura civil-militar. O método de financiamento instaurado junto à criação do Fundo de Amparo ao Desempregado (FAD) pela, já abordada, Lei no 4.923/65 provou-se deficitário em relação à construção de um SPE no Brasil, o que relegava as atividades do SINE à superficialidade, com ações isoladas das autoridades no governos estaduais. A partir disso, já é de se depreender que a criação do programa nacional de seguro-desemprego, ainda que alvitrada pela mesma lei, não avançou muito bem (BARBOSA FILHO; FERREIRA; ARAÚJO, 2020).

O pano de fundo que dava lugar a esses relativos insucessos instrumentais era o país assistindo, desde os anos 1940 até o final da década de 1970, a um percurso que edificaria nossa dinâmica de mercado de trabalho postada em um impetuoso processo de industrialização. Mesmo que sublinhado a intensas heterogeneidades em termos de estrutura produtiva, que foram forjadas no decorrer desse período e por estar diante de discrepâncias quanto aos níveis da produtividade do trabalho, da capacidade de investimento e do domínio e uso de tecnologias modernas, por parte dos diversos setores econômicos.

Diante disso, a heterogeneidade da estrutura produtiva brasileira explicita em que modulações se sucedem os efeitos da industrialização tardia e a ausência de transformações na estrutura fundiária e nas relações sociais no campo, concomitantes a um vigoroso processo de urbanização determinado pela acentuada migração rural e pelos níveis elevados de crescimento demográfico; fatores decisivos para a conformação de uma oferta de mão de obra incapaz de ser incorporada pela dinâmica econômica da época. Esse panorama tornou propícia a constituição de um mercado de trabalho também delineado pela tenaz diferenciação e segmentação nos padrões de incorporação e do uso da força de trabalho, assim como na configuração de suas relações de trabalho (SOUZA, 2010).

Ainda que descrita a partir dessa heterogeneidade, o avanço do mercado de trabalho brasileiro nesse período patenteou um sequente incremento do assalariamento e da formalização da sua estrutura ocupacional, elementos basilares ao ensejo da inserção produtiva e à viabilidade de mobilidade social de largos contingentes populacionais; estes que passam a se incorporar nos circuitos de produção e consumo no contexto de um processo de urbanização. Evidente que, ainda assim, não se tratava de uma conjuntura generalizada de formalização dos vínculos, não podendo perder de vista que essa heterogeneidade incluiria saber que formas de trabalho oriundas especialmente do setor rural permaneciam informais e precárias²⁷.

O que se observava, em termos de estrutura de enfrentamento do desemprego e políticas de recolocação, não transparecia prioridade durante boa parte desse decurso. Portanto, quando as bases do desenvolvimento econômico passaram a ruir, ao fim da década de 1970, em primeiro plano, em razão da alta abrupta nos preços internacionais do petróleo, ocasionou-se uma elevação significativa das custas de produção interna, conseqüentemente, acarretando efeitos na inflação. Em outro plano, houve a elevação dos juros pelo governo dos Estados Unidos, o que desencadeou

²⁷ Aqui vale pontuar que a convenção do que é denominado como precarização do trabalho — tendo em vista a desnaturalização dos direitos sociais e um retorno a uma certa condição proletária que encontra aderência na concepção de Robert Castel (2008) — diz respeito à resultante da intensa reorientação das relações Estado-sociedade, particularmente as que envolvem o capital e trabalho. Não podendo confundir com outras abordagens críticas sobre o referido fenômeno da precarização do trabalho, que parecem inferir puras e simples retomadas às gestões via *welfare*, principalmente pelo aspecto salarial das sociedades. Essas não estariam interessadas em examinar os termos da prevalência da subordinação do trabalho ao capital. A precariedade é aqui interpretada como “uma condição mais ampla de fragilidade e insegurança no trabalho” (ROSENFELD; ALVES, 2011).

uma grave crise de dívida externa brasileira, uma vez que esta respaldava-se fundamentalmente via contratos pós-fixados (ALVES; GALIZA; VALADARES, 2020).

O período seguinte inclui as fases de condução das políticas do Sistema Nacional de Emprego, que podem se fixar de 1875 a 1982 (no primeiro momento), com sua criação coincidindo com a reta final do dito "Milagre Econômico"; que assim foi chamado, pois corresponde ao íterim de altíssimas taxas de crescimento do PIB que se tem registro no país.

A partir desse declínio, a via que o II Plano Nacional de Desenvolvimento proposto pelo governo tomou foi com o viés de que a questão do desemprego se solucionaria por meio de adaptações na relação entre oferta e demanda no mercado de trabalho (BORGES, 2003). A hipótese por trás desses ajustes esteve alinhada ao pressuposto de que o período de dinamismo na economia brasileira propiciara uma criação de empregos já satisfatória, ao passo que posteriormente encontra um mercado de trabalho mais extensivo e complexificado. Isso suscitou a conveniência de adequações no acesso às informações dos agentes econômicos e melhor qualificação à mão de obra do país.

A forma através da qual se deram tais ajustes implicava reformas dentro do ensino básico, que perfilavam os currículos escolares em vias de atender necessidades profissionalizantes, estando circunscritas aos mecanismos que já se possuíam para qualificar a mão de obra urbana e rural (via instrumentalização do Sistema S) e no serviço de Intermediação de Mão de Obra do Sistema Nacional de Emprego (SINE) (BORGES, 2003).

Nesse momento histórico, que compreende a “ressaca” do Milagre Econômico (entre 1980 e 1983), estava o Brasil sob forte recessão ocasionada do imperativo de um rígido controle fiscal e a indispensabilidade no estabelecimento de divisas, que redundaria em repercussões econômicas positivas reunidas ainda na década anterior. Resultado disso foi uma crise econômica com efeitos diretos incidindo sobre o nível do emprego e distribuição de renda. Soma-se a essa adversidade todo um contexto de convulsão social e política que perfariam o período do regime militar, de tal modo que passa a ser pautada novamente a questão da adesão a uma política ainda não explorada nacionalmente de seguro-desemprego (BARBOSA FILHO; FERREIRA; ARAÚJO, 2020).

Apontando para esse sentido, o que se fez foi, em 1986, a instituição do Decreto-Lei no 2.284, o qual estabelece a criação do Programa Seguro-Desemprego. Sua finalidade seria a de “prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, ou por paralisação, total ou parcial, das atividades do empregador” (art. 25). O auxílio monetário estaria previsto para até quatro parcelas, não estando o trabalhador contando com outra renda ou no pleno uso do seu benefício previdenciário. O esperado era que essa assistência participasse enquanto um braço organizador das políticas de trabalho, interligando toda uma rede de serviços já estabelecidos a partir do âmbito do SINE no papel da consolidação de um modelo congruente de SPE no Brasil (ALVES; GALIZA; VALADARES, 2020).

O rumo que toma o Ministério do Trabalho para a consolidação e conservação do Sistema Nacional de Emprego se traceja com a celebração de convênios de cooperação técnico-financeira, algo que até hoje ainda é feito. Dado o estágio ainda preambular de instituições públicas voltadas para a questão do trabalho, o convênio, em um primeiro momento, foi celebrado junto aos governos estaduais mediados por suas respectivas secretarias que, por princípio, responderiam a essa área. No entanto, foi firmada suficiente autonomia em relação à coordenação estadual do SINE na administração dos seus recursos financeiros, gestão de pessoal e infraestrutura.

Tratando-se da ampliação na rede de atendimento, os governos estaduais foram em busca da cooperação com os governos municipais e outros órgãos locais. No âmbito federal, o Ministério do Trabalho se empenhara na criação de uma coordenação designada ao gerenciamento, acompanhamento e controle do Sistema Nacional de Emprego e, em cada unidade da federação, a rede seria composta por uma "matriz estadual" e seus Núcleos Regionais referentes e Postos de Atendimento (BORGES, 2003).

Sobre a organização desse tipo de política, Maria Cristina Cacciamali et al. (1998) entendem que a concepção do sistema público de emprego apoia-se no instrumento clássico de convênios, que foi tipicamente empregado durante o período militar como maneira de centralizar as decisões no tocante a suas políticas públicas; desse modo, estaria suscetível a ser utilizado ao sabor dos interesses políticos em cada eleição. Sobre a modalidade de transferência dos recursos, a autora também

ressalta, com base na literatura especializada, que o convênio da esfera federal para a estadual impunha-se enquanto uma das principais dificuldades para a execução da política do SINE, que trafegava em dependência das conformações dos quadros e interesses entre as respectivas chefias de governo. Ou seja, a manutenção do SINE se assegurava mediante a colaboração do Ministério do Trabalho com os governos estaduais. Posteriormente, tomando-se do ano de 1998 em diante, essa forma de descentralização estende-se a entidades representativas de trabalhadores (CACCIAMALI et al., 1998).

A seção temporal da política compreendida entre 1983 e 1992 demarca o esforço pela sua consolidação, e o período que segue destaca-se pela incerteza e descontinuidade política. Nesse período do SINE, o volume de colocações realizadas pelos serviços de intermediação de mão de obra atingia sua baixa histórica. No ano de 1982, o Sistema havia conseguido colocar cerca de 445 mil trabalhadores. Passados dez anos, esse número representava pouco mais de um quarto de suas colocações, intermediando em torno de 94 mil vínculos aos trabalhadores. Em comparação com o quadro geral de movimentações a situação fica mais preocupante: nesse ano, a participação do número de trabalhadores recolocados no mercado de trabalho pelo Sistema não chegou a 2,6%, conforme registrava em um universo nacional de admissões pelo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED/MTE (BORGES, 2003).

Esse foi um período no qual também se delinearam as diretrizes de incorporação dos benefícios financeiros ao trabalhador em situação de desemprego por demissão imotivada junto à oferta de serviços de intermediação e qualificação profissional, o que corrobora com o objetivo da política fixado no aprimoramento da dinâmica das colocações (contratações) no mercado de trabalho brasileiro. A partir desse ponto, as agências do SINE passaram a estar integradas a novos canais de financiamento do Ministério do Trabalho, o que trouxe a possibilidade de desenvolvimento dos programas específicos de qualificação profissional de nível nacional no decorrer da década de 1990. Ou seja, eram mudanças que confluíam para o ponto em comum que versava a Convenção no 168/1988 da OIT, deixando indicativos de que o Brasil estaria avançando na conformidade com os estatutos consensuados internacionalmente (SILVA, 2018; 2020a).

O conjunto de modificações estava ligado ao desenvolvimento de diversas práticas dentro da política, tais como a criação de centros de trabalhadores autônomos, balcões de emprego e atendimento específico a trabalhadores provenientes do setor informal, portadores de necessidades especiais e jovens candidatos ao primeiro emprego, dentre outras.

Foi esse contexto de crises econômicas, que se assomam na década de 80, que alavancou a promoção dos serviços de fomento ao emprego conhecido nas linhas de ação do SINE, exigindo do governo o desenvolvimento e a implementação de medidas que oportunizassem um maior nível de ocupação produtiva, não mais limitadas ao segmento formal do mercado de trabalho. Diversas unidades estaduais conveniadas ao Sistema colaboraram em momentos distintos de iniciativas nesse sentido, como foi com o Programa para as Cidades de Porte Médio (1983-1985) e o Programa de Prioridades Sociais (1985-1986) (BORGES, 2003).

Em 1986, com a adoção do Plano Cruzado no país, foi adotado o seguro desemprego. Sendo esse um benefício de condição temporária, destinado a prestar assistência financeira ao trabalhador desempregado, no caso de ter sido consequente de demissão sem justa causa; o que, também, auxilia na inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho. No período em tela, as linhas da política atinentes à qualificação profissional não chegaram a atender de maneira satisfatória a população. Uma atuação mais exitosa só foi observada a partir de 1995, com o advento do Plano Nacional de Qualificação Profissional (Planfor), porém ainda assim, em seu início foi posto em prática mais a ermo das demais ações do Sistema.

Na carta magna, o Programa Seguro-Desemprego foi abordado no capítulo das Disposições Constitucionais Gerais (art. 239) Ao tratar do conjunto das demais políticas de mercado de trabalho, predispõe a respeito de suas diretrizes de execução e fontes financiadoras. A regulamentação desse artigo (nº 239 da CF/1988) se dá de maneira célere em relação à sua promulgação, com a Lei no 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Esta foi a primordial conformação normativa a trazer, enfim, à instituição de um SPE ao Brasil, congruente aos parâmetros definidos na tessitura da OIT ao longo do século XX (BARBOSA FILHO; FERREIRA; ARAÚJO, 2020).

Mesmo que o processo de desenvolvimento da política tenha se aberto à implementação através de ensaios e modelos mais experimentais em suas diversas

linhas de atuação, as recorrentes trocas de administração, associadas à inoperância prática de alguns convênios, acabaram por inibir sua conformação na qualidade de um completo sistema público de emprego. Demasiadas exigências legais para que se pudesse firmar a celebração dos convênios converteram-se em dificuldades por parte dos Estados na sua operacionalização. Consequentemente, a instituição do SINE passou a ser questionada e, em diversas oportunidades, ameaçada de extinção (BORGES, 2003).

A partir daí, os recursos para o SINE foram escasseando face às contingências orçamentárias de maneira gradativa, incluindo cortes relativos ao quadro de funcionários. Ao mesmo tempo, os atendimentos ao trabalhador desempenhados pelo Sistema se mantiveram e, ainda que de modo precário, foram sendo integradas às estruturas regimentais dos órgãos estaduais. Dadas essas condições, foi se configurando uma desarticulação das ações do Sistema Nacional de Emprego, a dissolução da linha de promoção de emprego, a desestruturação das equipes técnicas, bem como a perda de boa parte do conhecimento e experiências alcançadas pelas mesmas (BORGES, 2003).

No período seguinte da política, a partir de 1993, o Sistema foi inserido enquanto objeto de discussões do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), tratando-se de avaliar a respeito da necessidade de elaboração de um modelo que pudesse garantir um melhor cumprimento de ações, controle e acompanhamento das atividades. Já os debates que reviam a forma de transferência de recursos para as Unidades da Federação estavam orientados pela necessidade de que esses repasses deveriam assumir maior conformidade ao desempenho obtido por cada unidade estadual (BORGES, 2003). A indicação que se tem, segundo Barbosa Filho et al. (2020) é de que os serviços de intermediação de mão de obra e de apoio ao seguro-desemprego comecem a ser remunerados, nesta ordem, proporcionalmente à quantidade de trabalhadores colocados e de requerimentos habilitados pelas unidades do SINE.

Ao longo do ano de 1994, urgiu que medidas fossem tomadas no sentido do desenvolvimento de linhas de ação que criassem emprego; contexto que pressionou o Ministério do Trabalho e Emprego e o CODEFAT a elaborarem o Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger). Na sua primeira versão planejada, a execução do

Programa deixou a cargo das unidades estaduais do Sistema Nacional de Emprego a atribuição de execução dos trabalhos de suporte técnico e administrativo. Isso exigiria, primeiramente, a formação e a implementação de equipes técnicas e gerenciais em cada unidade conveniada da federação, que passariam a ter a responsabilidade de acompanhar os empreendimentos beneficiados. Ou seja, houve a inserção de técnicas gerencialistas no acompanhamento da política.

A condução das atividades de qualificação profissional no âmbito do Programa Seguro-Desemprego começaram a atingir maior amplitude a datar de 1996, quando se demarca a criação por parte do Ministério do Trabalho e Emprego, ainda no âmbito do FAT, do Plano Nacional de Educação Profissional (Planfor), esquadrihado pela antiga Secretaria de Formação Profissional (Sefor), juntamente às secretarias estaduais do trabalho, aos organismos governamentais representativos das diversas esferas da administração pública e a organismos não governamentais, por intermédio da implementação de programas e projetos propostos com base em Termos de Referência (BORGES, 2003).

Dá-se início a um período amplamente discutido na academia, com ênfase nos termos de política de moradia, educação e desenvolvimento econômico. Seu subsequente desgaste, abordado no item 2.2 desta dissertação, redundou para o cenário político que pautou e aprovou a Reforma Trabalhista de 2017 e demais alterações institucionais ocorridas durante a presidência de Michel Temer (MDB). Em 2019, poucos dias após a solenidade de posse ao cargo de presidência da República, a gestão seguinte trouxe mais uma mudança bastante significativa na institucionalidade trabalhista brasileira.

Conforme Decreto no 9.745, de 8 de abril de 2019, o Ministério do Trabalho havia sido extinto, algo que não ocorria desde sua criação em 1930 no governo Getúlio Vargas, instituído como Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Decreto no 19.433/1930). As pastas e atribuições foram distribuídas entre outros ministérios: as políticas de emprego e a gestão do FAT e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) foram entregues ao Ministério da Economia (ME); as ações de economia solidária foram transferidas para o também recém-criado Ministério da Cidadania; e as atividades de fiscalização e inspeção do trabalho foram para o Ministério da Justiça (BARBOSA FILHO; FERREIRA; ARAÚJO, 2020). No entanto, o Presidente Jair

Bolsonaro volta atrás ao editar Medida Provisória Nº 1.058, de 27 de julho de 2021²⁸ que recria o Ministério do Trabalho e Previdência.

3.1. Do Mais Emprego Ao Emprega Brasil

A contar do início da década de 1990, o Ministério do Trabalho e Emprego passou a investir na informatização do Sistema Nacional de Emprego, vista a relevância e a imprescindibilidade que impelem a estrutura a corresponder à complexidade e à abrangência das operações do SINE; as quais foram se provando cada vez mais inequívocas, especialmente no período da pandemia, que teve um aumento no volume de solicitações do benefício do Seguro-Desemprego.

Tendo em vista que, a partir de 1986 as atividades de atendimento oferecidas pelo SINE ao trabalhador passaram a manifestar uma peculiar dualidade de operação, ou seja, diversas unidades de atendimento dispunham de serviços informatizados de pré-triagem do seguro-desemprego, executados de forma centralizada pelo Ministério do Trabalho, sendo que o mesmo não estava sistematizado para os atendimentos no serviço de intermediação de mão de obra. Esse descompasso material no processo acabou por desenvolver rotinas setorizadas de atendimento ao público que, num primeiro momento, obstaculizaram essa integração crucial do seguro-desemprego aos serviços de intermediação de mão de obra e qualificação profissional (BORGES, 2003).

Sem embargo, após seguidas investidas para uma informatização dos serviços de intermediação de mão de obra, as unidades do Sistema se sustentaram de maneira contingente sob a forma de procedimentos manuais ou semi-informatizados. Portanto, a partir de 1987 a equipe de técnicos do Ministério do Trabalho e Emprego assim como dos Estados deram início a um processo de organização de rotinas e procedimentos operacionais padronizados e, posteriormente, foi criado o primeiro sistema informatizado de intermediação de mão de obra. A intenção com isso era de que a sistemática finalmente pudesse funcionar de maneira integrada aos serviços de seguro-desemprego, como é hoje (BORGES, 2003). Porém, em 1996, após reajustes nas diretrizes do processo, prevaleceu o imperativo de que a informatização da rede

²⁸ Fonte: [MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.058, DE 27 DE JULHO DE 2021 - DOU](#) Acesso em: 8 de setembro de 2021.

SINE transferisse essa responsabilidade para cada unidade estadual, fundamentado no seguimento de critérios mínimos estabelecidos pelo Ministério, para que fosse possível mais tarde a interligação em rede nacional.

E foi o que se sucedeu em 1998: o Codefat deliberou que se estabelecesse a integração das ações e de seus sistemas decorrentes disponíveis. Assim sendo, o MTE preceitua o desenvolvimento do Sistema Gerencial de Ações de Emprego (Sigae). Resumidamente, esse sistema está encarregado de reunir e integrar as ações de qualificação profissional, recolocação do trabalhador no mercado de trabalho e seguro-desemprego, e as demais bases de dados relativas a trabalhadores e empregadores disponíveis no Ministério do Trabalho e Emprego (BORGES, 2003).

Na tentativa de mitigar as dificuldades orçamentárias foram desenvolvidas plataformas digitais, que foram elaboradas objetivando tanto diminuir o custo dos serviços prestados quanto facilitar o acesso da população em geral. Uma dessas plataformas é o Portal “Mais Emprego”, que entrou no ar em 2015 e posteriormente foi renomeado para “Emprega Brasil”. Sua função é a de centralizar e articular o atendimento ao trabalhador por entre suas variadas atribuições (habilitação ao seguro-desemprego, qualificação social e profissional e intermediação de mão de obra), em toda a rede de atendimento (superintendências regionais do Trabalho, agências regionais do extinto Ministério do Trabalho, agências do SINE ou agências autorizadas da Caixa Econômica Federal) (ALVES; GALIZA; VALADARES, 2020). Através das plataformas digitais também foram disponibilizados cursos profissionalizantes. Mais uma novidade nesse campo foi a instituição da Carteira de Trabalho Digital em substituição ao documento físico.

No entanto, mesmo diante da premência de modernização e digitalização desses serviços, não se pode distanciar o quadro de resoluções buscando pura e simplesmente a substituição da rede de atendimento presencial, já que esta é imprescindível ao bom funcionamento de um sistema de políticas públicas, especialmente ao considerar a natureza complexa e heterogênea que se faz presente nos distintos segmentos sociais que procuram esses serviços quanto na própria estrutura urbano-produtiva, na qual se busca a inserção laboral. Portanto, não existe possibilidade de ampliação e melhoria dos serviços do SPE no Brasil sem a cabida destinação de novos recursos (ALVES; GALIZA; VALADARES, 2020).

Antes do eSocial²⁹ ter mais lastro no ente estatal, o Portal Mais Emprego - que mais tarde viria a se tornar o Emprega Brasil - foi desenvolvido em plataforma digital, tendo a pretensão de construir-se em uma base de dados única, que integrasse políticas públicas de emprego, mais especificamente as que compõem o tripé do Programa Seguro-Desemprego: habilitação ao seguro-desemprego, qualificação social e profissional e intermediação de mão de obra.

As informações postas a seguir constam no *Manual de Normatização da Intermediação de Mão de Obra*³⁰, elaborado pelo Ministério do Trabalho Emprego em 2014 (com uma edição mais detalhada, de 2016 já do Ministério do Trabalho e Previdência Social³¹ e do Banco Interamericano de Desenvolvimento) para que pudesse dirimir dúvidas e prover informações e procedimentos para a mais adequada aplicação e utilização dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e obtenção de apoio do Convênio Plurianual SINE (CPSINE³²). Nesse documento é possível entender os processos pelos quais passa a intermediação de mão de obra, bem como os papéis existentes na execução da política com minúcia.

A operacionalização das ações de emprego em uma única base de dados permite colocar em prática novos conceitos de execução da intermediação de mão de obra, entre os quais merecem destaque:

a) A inscrição do trabalhador no Portal Mais Emprego pode ser realizada nas agências do SINE, Superintendências Regionais de Trabalho e Emprego – SRTE, e por meio da internet, onde é possível, inclusive, se autoencaminhar para vagas de emprego.

b) O cadastro da empresa no Portal Mais Emprego pode ser realizado nas agências do SINE, e por meio da internet. Na web, é possível também disponibilizar vagas e convocar trabalhadores para participar de processos seletivos sem necessidade de ida às agências do SINE.

²⁹ Sistema de Escrituração Fiscal Digital das Obrigações Fiscais Previdenciárias e Trabalhistas. Um projeto do governo federal criado por meio do decreto 8.373 de 11 de dezembro de 2014, que pretende agregar as informações previdenciárias e trabalhistas providas pelas empresas a respeito de empregados e estagiários.

³⁰ Os manuais citados na pesquisa estão disponíveis no portal do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

³¹ No período de realização desta pesquisa a Secretaria do Trabalho esteve situada dentro do Ministério da Economia.

³² Quando a verba ainda não era repassada fundo a fundo.

c) Todas as vagas de emprego captadas em uma determinada base territorial são integradas no mesmo banco de dados, podendo ser intermediadas por qualquer agência do SINE que componha tal base, independente da vaga ter sido captada por uma outra agência ou disponibilizada pela internet.

d) Todos os trabalhadores interessados em trabalhar em uma determinada base territorial poderão ser intermediados por qualquer agência do SINE que integrem essa base, independente de terem realizado sua inscrição em outra agência, ou de terem acessado o Portal MTE Mais Emprego pela *web* (MTE, 2014).

3.2. Estrutura de funcionamento de uma agência SINE

Primeiramente, realiza-se a inscrição no Sistema Público de Emprego: consistindo no cadastro do trabalhador, com registros do perfil socioeconômico, educacional e profissional, visando identificar os serviços que possibilitem a sua inserção no mercado de trabalho. O atendente, ao realizar ou atualizar o cadastro do trabalhador, deve entrevistá-lo, visando identificar suas competências, habilidades, conhecimentos e necessidades, otimizando as chances de colocação ou recolocação no mundo do trabalho e emprego. É nessa etapa que se identificam vagas de emprego, estágio ou aprendiz cadastradas na Rede SINE, compatíveis ao perfil profissional do trabalhador (BRASIL, 2014).

Não havendo vagas, o próximo passo seria redirecionar para vagas que não sejam exatamente compatíveis ao perfil do trabalhador, flexibilizando critérios considerados imprescindíveis pelo empregador.

Para aquelas vagas que requerem os serviços de pré-seleção, o encaminhamento do trabalhador deve ser direcionado, primeiramente, para os serviços especializados disponibilizados na rede SINE. Para as vagas que não solicitarem os serviços de pré-seleção, o encaminhamento do trabalhador é realizado diretamente ao empregador. Entregando a carta ao trabalhador, o atendente deve exprimir orientação sobre fatores que podem ajudar na ocasião da sua entrevista de emprego visando êxito no processo seletivo. Esse serviço de habilitação ao Seguro Desemprego dá-se no exercício da Lei nº. 7998/1990, onde consta: “auxiliar os trabalhadores na busca ou

preservação do emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional“ (Art. 2º caput, inciso II) (BRASIL, 1990)³³.

Já o atendimento ao empregador se dá de forma ativa ou passiva. Na forma ativa, as agências do SINE ofertam os serviços do SINE através de dados de prospecção (vantagens ao empreendimento). Na situação passiva o empregador procura os serviços do Sistema.

A convocação dos trabalhadores, hoje em dia, pode ser através das agências do SINE, pelo empregador, pelo Portal Mais Emprego, seja por telefone, e-mail, SMS ou aplicativo móvel.

Outro aspecto da execução da política são os papéis exercidos no processo de IMO, portanto, tipificados pelo Manual. São eles: o atendente encarrega-se do atendimento presencial ao trabalhador; o captador é quem faz a busca ativa e passiva de vagas de emprego para a intermediação; o administrador de vagas é quem gerencia as vagas de gestão do posto; o convocador de trabalhadores à vaga informa aos trabalhadores que estejam em conformidade com o perfil solicitado na vaga para participar do processo seletivo; e o pré-selecionador encarrega-se do atendimento especializado (prioriza-se que seja profissional da psicologia), que realizará as ações atinentes ao processo seletivo junto aos trabalhadores rumo à pré-seleção.

O vencimento das vagas assimiladas é de trinta dias, a contar da data do cadastro, podendo ser prorrogado por mais trinta dias. No decorrer do período de validade da vaga podem ser feitos os seguintes procedimentos: agendamento de novas datas para entrevista, reabertura da vaga, suspensão e cancelamento. Se, porventura, o empregador pretender oferecer vagas com o mesmo perfil daquelas que expiraram, ou seja, o prazo ultrapassou os sessenta dias, o captador deve inserir novo perfil de vaga.

A convocação precisa ser feita tão somente no Portal Mais Emprego, levando em consideração o fato de que trabalhadores que estão amparados pelo Seguro-Desemprego possuem prioridade na convocatória.

Quando se contacta o trabalhador, devem chegar ao seu conhecimento os requisitos da vaga e, caso possua interesse, deve entrar no processo seletivo e buscar

³³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm Acesso: 25 de agosto de 2020.

a agência local para averiguação de seu perfil e a possibilidade de encaminhá-lo ao empregador.

3.3. O Novo SINE

Durante o período de produção deste estudo, foi possível observar por parte do governo federal uma busca pela expansão de sua rede de oferta de serviços utilizando diferentes recursos financeiros. Comprovando essa tendência, elabora-se a Estratégia Nacional de Qualificação para a Produtividade e o Emprego (Decreto no 10.110, de 11 de novembro de 2019), que mobiliza uma negociação com entidades formadoras do Sistema S para que elas reservem alguma parcela dos recursos que elas recebem como cooperação das empresas e passe a destinar via oferta de cupons (*vouchers*) que proporcionem cursos de qualificação para o treinamento de seus empregados e novos contratados na empresa. Consequência institucional disso, foi a criação da coordenação dessa estratégia através de um conselho denominado pelo decreto como Conselho de Desenvolvimento do Capital Humano para a Produtividade e o Emprego, constituído por representantes dos Ministérios da Economia, Educação (MEC), Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) e Cidadania (MC).

Apesar de ser uma iniciativa sistematizada há pouco tempo e ainda não se consiga estipular parâmetros claros de avaliação dessa ação, existem alguns aspectos a serem ponderados. Pode-se, por exemplo, problematizar o fato de os cupons serem endereçados às empresas e não aos trabalhadores. Com isso, abre-se a possibilidade para as empresas definirem quem será qualificado e em quais áreas. Isso impossibilita uma autonomia dos trabalhadores no ensejo das suas próprias trajetórias de qualificação. Outra questão a ser pontuada é a iniciativa de as vagas serem ofertadas pela rede de ensino do Sistema S, dentro da própria capacidade instalada que a rede dispõe; ou seja, não se projeta nenhuma intenção de ampliar novos cursos ou novas estruturas de ensino.

Por fim, há de se problematizar, também, que a estrutura de coordenação concebida na forma de conselho não se estende às organizações da sociedade civil (empregadores e trabalhadores), contemplando somente as entidades ministeriais do Executivo federal. Como já mencionado, existe o princípio diretivo do tripartismo

defendido pela OIT em suas convenções, o qual passa a ser ferido no lastro da anuência signatária do Brasil, no empenho de estruturar sistemas públicos de emprego. Além disso, não é explicado o motivo de o próprio Codefat não ser esse órgão diretor encarregado, uma vez que essa atividade está dentro de suas prerrogativas (BARBOSA FILHO; FERREIRA; ARAÚJO, 2020).

O boletim informativo intitulado *O novo SINE: mudanças do modelo brasileiro de intermediação de mão de obra* veiculado pelo IPEA publicado em abril de 2020 por Fernando Barbosa Filho³⁴, Marcelo Ferreira³⁵ e Pedro Araújo³⁶ traz as transformações que serão implementadas gradativamente no atual arranjo nacional do SINE, no ímpeto da Lei no 13.677, de 17 de maio de 2018. A referida lei institui a nova forma de organização do SINE, desde 17 de maio de 2019. Os convênios plurianuais foram substituídos pela modalidade de transferência automática de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) aos fundos dos entes parceiros e a diretriz para tal passou a ser a gestão que ambiciona a melhoria do desempenho da política pública.

As mudanças se darão no sentido do encontro a um modelo mais efetivo na intermediação da mão de obra, de maneira que se alargue a probabilidade de os desempregados brasileiros acessarem um posto de trabalho. Para tanto, o atual sistema público passará por alterações estruturais a fim de incorporar práticas e mecanismos de IMO alinhados aos adotados nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

A implementação se dará gradativamente em diversas etapas, sendo elas: a) o SINE Aberto; b) a adoção de “perfilização” de trabalhadores por um melhor atendimento que inclua a personalização dos serviços de IMO, de orientação profissional e de qualificação; c) a revisão e atualização das plataformas digitais do SINE; d) a adoção da modalidade de repasse fundo a fundo, baseado no índice de gestão descentralizada do SINE (IGD-SINE); e) a adoção de pagamento condicionado à recolocação do trabalhador no mercado de trabalho; e f) a abertura de unidades de atendimento privadas do SINE (BARBOSA FILHO; FERREIRA; ARAÚJO, 2020).

O boletim alega que o propósito último desse conjunto de ações, para além do novo modelo para o SINE, é uma incorporação de tecnologias digitais que permita

³⁴ Secretário da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE).

³⁵ Subsecretário de Emprego na SPPE.

³⁶ Coordenador-geral do Sistema Nacional de Emprego.

melhor classificar o trabalhador quanto à probabilidade de obter um emprego. Seguem as principais etapas explicadas nas suas características:

a) SINE Aberto: o acesso aos dados do SINE por parte das empresas de IMO foi a primeira medida adotada e se deu em abril de 2019. Nesse contexto, disponibiliza-se a entes privados o acesso aos dados cadastrais desidentificados de trabalhadores inscritos no SINE. Cada empresa habilitada a participar da iniciativa tem acesso a uma amostra dos cadastros de trabalhadores no SINE.

As autoridades que redigiram o informativo preveem como resultado esperado a obtenção de emprego por parte dos trabalhadores melhor capacitados e qualificados da amostra do SINE e, ao longo do tempo, a redução do desemprego friccional. É importante ressaltar que a abertura aos dados do SINE não criará novas vagas de trabalho. A iniciativa busca acelerar o preenchimento das vagas disponíveis na economia.

b) “Perfilização” dos trabalhadores do SINE: essa iniciativa se desenvolve em parceria com a Microsoft. Os trabalhadores inscritos do SINE serão classificados em três grupos: i) trabalhadores que estão prontos para ocuparem uma vaga de emprego; ii) trabalhadores que necessitam de alguma qualificação profissional para estarem aptos a uma vaga; e iii) trabalhadores que necessitam de qualificação profissional e de outros serviços para estarem aptos a uma vaga. O objetivo é fornecer o atendimento a cada grupo, permitindo-se exercer os preceitos basilares das políticas de intermediação e qualificação profissional.

c) Revisão e atualização das plataformas digitais do SINE: agora, além das unidades de atendimento presencial, a rede SINE também comporta plataformas digitais: o já mencionado portal Emprega Brasil e os aplicativos para dispositivos móveis (*SINE Fácil Trabalhador* e *SINE Fácil Empregador*). Essa iniciativa pretende a popularização da utilização das plataformas digitais, tornando o acesso aos serviços do SINE mais simplificado e ágil.

A inovação consiste no Sistema de pareamento (*matching*), que aplica inteligência artificial e de aprendizado de máquina³⁷ ao desenvolvimento de um mecanismo de correspondência que não seja baseado em ocupações, mas, sim, em competências, de modo a proporcionar uma combinação que aumente a probabilidade

³⁷ Referido pelo campo da computação em inglês: *machine learning* ou ML.

de recolocação do trabalhador no mercado de trabalho. O boletim considera que ao fazer uso do sistema, trabalhadores e empregadores consultavam a lista de ocupações e a nomenclatura do Código Brasileiro de Ocupações (CBO), de 2003, consideradas pelos autores muito defasadas em relação à realidade atual do mercado de trabalho brasileiro, ocasionando ineficácia.

d) Adoção de remuneração por desempenho por empregado colocado: outra característica do novo modelo é a incorporação de incentivos financeiros para estimular um aumento da taxa de êxito no procedimento de IMO do SINE.

e) Permissão de abertura de agências privadas do SINE. A adoção de um SINE misto busca incorporar agentes privados à rede de atendimento provida por estados e municípios para atingir uma maior efetividade em sua ação, e ampliar o conjunto de serviços providos pelo SINE aos trabalhadores desempregados (BARBOSA FILHO; FERREIRA; ARAÚJO, 2020).

Enfim, o boletim diz que as alterações se inspiram no rol das melhores práticas adotadas pelos sistemas de IMO dos países da OCDE, com vistas ao aumento da eficiência para o benefício do trabalhador brasileiro, fazendo agora parte do contexto em que mais se realiza atividades pela via digital. Nesta dissertação, até o momento, já foi possível observar argumentações³⁸ em nome da maior flexibilidade, modernização e potencialização do fator privado, concorrencialista. Dessa forma, não seria surpresa que essas ideias compareçam à reestruturação do serviço de IMO da tela pública.

O redirecionamento das ações desse tipo de Estado, que se vê ancorado nos princípios neoliberais aludidos, requer atenta análise. Não que isso signifique que o Estado liberal que o antecedeu não fosse tão forte ou merecedor de tal investigação, mas a pertinência do recorte para este trabalho encontra-se junto aos jargões neoliberais e suas implicações. O Estado liberal foi forte ao ponto de seu esgotamento e rígido do ponto de vista da manutenção da ordem social. Acontece que o Estado atual, não obstante, dispõe de uma potência com a utilização de novos instrumentos e dispositivos que se torna uma de suas características mais pronunciadas. E para tal, desgarrar-se das fórmulas mais tradicionais de governança, sempre tendo como finalidade renovar permanentemente a sujeição do capital sobre o conjunto da sociedade, em especial sobre o trabalho (VIDAL, 2010).

³⁸ Discussão presente no item 2.1. *Constituição da regulação do trabalho no centro do capitalismo.*

De toda forma, o conjunto das novas relações significativamente alteradas, em comparação com as anteriores que marcam um período “áureo” do capitalismo avançado, é aqui retomado e corroborado pelo britânico Bob Jessop (1999, p. 87-88):

El neoliberalismo está interesado en promover una transición guiada por el mercado hacia el nuevo régimen económico. Para el sector público, esto significa privatización, liberalización e imposición de criterios comerciales en el sector estatal que aún queda; para el sector privado, esto significa desregulación y un nuevo esquema legal y político que proporcione apoyo pasivo a las soluciones de mercado. Esto se refleja en el favorecimiento por parte del Estado de mercados de trabajo “despida y contrate” (*hire-and-fire*), de tiempo flexible y salarios flexibles; en un aumento de los gastos tributarios dirigido por iniciativas privadas basadas en subsidios fiscales para actividades económicas favorecidas; en las medidas para transformar el Estado de bienestar en un medio para apoyar y subsidiar los bajos salarios así como para mejorar el poder disciplinario de las medidas y programas de seguridad social; y en la reorientación más general de la política económica y social hacia las necesidades del sector privado. Estas medidas se conjugan con la reprobación de la asociación social y el apoyo a las prerrogativas empresariales, a las fuerzas del mercado y a un Estado fuerte.

O capítulo seguinte desta dissertação se propõe observar a incidência dos termos descritos característicos do fenômeno da empresarização que se manifesta sob a tutela do Estado neoliberal. O que se traduziu entre as mudanças de técnicas gerencialistas e a modernização do aparato de dinamização do mercado de trabalho pode revelar favorecimento frente a outras facetas das formas de gestão e controle do trabalho em voga, assim como na modalidade em que se põem as tomadoras de serviço que têm aparecido com o advento da *uberização*, que avança de maneira progressiva por termos análogos à terceirização de toda e qualquer atividade.

4. O SINE e as tecnologias da informação

No capítulo anterior foi descrito o percurso da política do SINE até seu estágio atual de vigência e foram descritas as etapas de realização das suas atividades nas agências. Também foi apresentado aspectos gerais das transformações que o SINE sofrerá. No entanto, faz-se necessário um olhar mais atento aos termos mais específicos e, até mesmo, técnicos nos quais se circunscrevem os impactos que uma política pública de emprego pode ocasionar, seja em desfechos político-institucionais, fiscais, legais, tecnológicos, sociais seja, inclusive, discursivos. A reorientação do Estado pela via do governo empresarial mobiliza dispositivos heterogêneos entre si, em justificativas críticas às instituições e em modos de destituir a razão de ser de vários componentes do próprio Estado. Tais dispositivos dizem respeito à burocracia e aos investimentos em políticas assistencialistas, para citar os exemplos mais comuns.

Trata-se de justificativas de predicado gerencialista que podem ser organizadas até mesmo com a implementação de aparatos tecnológicos (*hardwares*³⁹) e tecnologias da informação (*softwares*⁴⁰). Essa aparente lisura e imparcialidade que o discurso gerencialista “tecnosolucionista” traz pode fazer perder de vista um aspecto crucial das consequências do uso das inteligências artificiais na execução da atividade de intermediação de mão de obra no entrecho do SINE: a intensa assimetria de poder implicada nesse tipo de modelo. Por sua vez, também pode levar a desconhecer as questões de acessibilidade que se impõem, como por exemplo, a necessidade que passa a ter o trabalhador de entender e conhecer minimamente as regras de funcionamento do sistema bem como de dispor do ferramental para interferir ou mesmo questionar os resultados da intermediação e das perfilizações às quais está sujeito.

O relatório intitulado “Sistema Nacional de Emprego e a gestão automatizada do desemprego” foi produzido por Fernanda Bruno, Paula Cardoso e Paulo Faltay do MediaLab da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Rede LAVITS, sob direção do projeto *Derechos Digitales*⁴¹. Esse estudo torna-se relevante para esta discussão ao passo que se empenha na divulgação dos resultados da análise do

³⁹ Componentes físicos.

⁴⁰ Componentes virtuais.

⁴¹ O projeto *Derechos Digitales* estudou comparativamente quatro casos de adoção de sistemas de decisão automatizados (*Automated Decision Making* ou ADM, em inglês) pelo setor público em quatro países latino-americanos, com ênfase nos impactos para os direitos humanos.

processo de concepção e implementação de ferramentas de Inteligência Artificial (IA) para a intermediação de mão de obra e a perfilização no contexto do SINE, que é a tônica deste capítulo.

4.1 Do método de busca

Para compor as etapas mais empíricas, esta dissertação conta com o levantamento e análise de materiais normativos e documentos oficiais direta ou indiretamente relacionados ao projeto; navegações no portal Emprega Brasil para simulação da experiência do usuário na plataforma; bem como a apreciação de marcos legais relacionados ao uso de dados dos usuários; consulta a bases de dados de IMO e acesso a materiais secundários adquiridos como informação pública via Lei de Acesso à Informação (LAI) (Lei nº 12.527).

O principal sítio utilizado para a consulta aos documentos foi o Portal da Imprensa Nacional⁴², que abriga os registros eletrônicos das edições do Diário Oficial da União (DOU). Os termos de busca digitados foram: *Sistema Nacional de Emprego*, ajustados para a pesquisa avançada, na qual podem ser especificados filtros na procura. Para este caso foi selecionada a opção “Resultado exato”, que apuraria os termos de busca em ordem de digitação, evitando que as palavras fossem encontradas em temas demasiados desconexos com o que se pretende na investigação dado o arranjo diferente dos vocábulos.

Optou-se por pesquisar em “Tudo”, uma vez que a busca apenas no título dos documentos ou somente no conteúdo dos textos não abrangeria resultados tão precisos. A data estipulada como intervalo não é tão determinante para este caso, já que a própria plataforma oferece limitações aos documentos publicados em períodos anteriores ao ano de 2018. Isso não se torna um problema, pois os registros sob a jurisdição do Ministério de Trabalho só existem até o ano de 2018 e a próxima seleção de filtros disponibiliza direcionamento de buscas para os documentos do Ministério da Economia. A disposição dos parâmetros estipulados inicialmente constam tais quais a Figura 1.

⁴² <https://www.gov.br/impresanacional/pt-br> Acesso: 29 de novembro de 2021.

Figura 1 - Portal da Imprensa Nacional com as opções de busca (Página Inicial)

Diário Oficial da União

PESQUISA

Informe o termo que deseja pesquisar nas Edições do Diário Oficial | PESQUISA AVANÇADA

TIPO DE PESQUISA ☐ Qualquer resultado ☒ Resultado exato FORMA DE PESQUISA * ☒ Pesquisa Ato-a-Ato ☐ Pesquisa na Versão Certificada ☐ Diário Completo Certificado	ONDE PESQUISAR ☒ Tudo ☐ No título ☐ No conteúdo ORDENAÇÃO ☒ Por data ☐ Por relevância	DATA Novo! ☒ Qualquer período ☐ Edição do Dia ☐ Última semana ☐ Último mês ☐ Último ano ☐ Personalizado	JORNAL ☒ Todos ☐ Seção 1 ☐ Seção 2 ☐ Seção 3 ☐ Edição Extra ☐ Edição Suplementar
---	---	--	--

PESQUISAR

* Para consultas anteriores a 2018, selecione uma das opções Pesquisa na Versão Certificada ou Diário Completo Certificado.

Fonte: Portal do Diário Oficial da União. Disponível em: <https://www.gov.br/impresanacional/pt-br>.

Conforme se pode observar na Figura 2, o resultado que se obtém até esse ponto ainda carece de aprimoramentos e a plataforma oferece mais uma seleção de parâmetros como “Organização principal”, que para o objetivo desta investigação está mais concentrada no Ministério da Economia, agrupando os documentos que foram coletados nas atos das organizações subordinadas: Secretaria Especial de Produtividade Emprego e Competitividade (SEPEC), Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev) e Secretaria Executiva.

Os Tipos de Ato relevantes ao objeto desta investigação tendem a convergir para arquivos de Resoluções, Portarias, Extratos de Adesão, Extratos de Acordo de Cooperação Técnica e Editais. A maioria dos resultados que costumam ser exibidos a partir desse ponto dispõem a respeito de transferências automáticas do FAT (movimentações já explanadas no capítulo anterior). Doravante, as informações trabalhadas nesta dissertação poderão ser encontradas com mais acuidade caso repetidas as fases descritas por outros pesquisadores e pesquisadoras.

Figura 2 - Portal da Imprensa Nacional. Seleção dos filtros da ferramenta de busca (Segunda página).

Diário Oficial da União

Pesquisa

Sistema Nacional de Emprego

 PESQUISA AVANÇADA

Organização Principal

Ministério da Economia

Organização Subordinada

Selecionar Organização Subordinada

Tipo de Ato

Selecionar o Tipo de Ato

INVERTER ORDEM

208 resultados para "Sistema Nacional de Emprego"

Seção 1

PORTARIA SPPE Nº 13.995, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2021

Serviços (PAS) do bloco de ações e serviços de Gestão e Manutenção da Rede de Unidades de

Portaria
 Extrato de Adesão
 Resolução
 Despacho
 Edital
 Demonstração Contábil
 Extrato
 Extrato de Acordo de Cooperação Técnica
 Extrato de Cessão
 Extrato de Termo Aditivo
 Retificação

Fonte: Portal do Diário Oficial da União. Disponível em: <https://www.gov.br/impresanacional/pt-br>.

O processo de implementação das ferramentas de intermediação e perfilização automatizadas no SINE, descrito por esta pesquisa, situa-se nas fases finais de instalação, portanto seus impactos mais categóricos ainda não podem ser ponderados com precisão e tratamento estatístico. O que pôde ser posto em prática é a capacidade de depreender reflexões teóricas a partir de tendências que o contexto emergente suscita, de acordo com a pesquisa sociológica. Logo, ciente dessas limitações práticas, esta dissertação trata de identificar alguns desdobramentos e potenciais impactos das ferramentas ancorados na investigação empreendida.

4.2. Reestruturar é preciso

Ao retomar o mecanismo básico do serviço de IMO, identifica-se que ele consiste na mediação entre oferta e demanda de trabalho, para “propiciar informações e orientações ao trabalhador na procura por emprego, e aos empregadores na busca de recursos humanos, a fim de promover o encontro de ambos, visando à colocação dos trabalhadores nas vagas disponíveis” (ROSSETTO, 2019). E essa técnica geral de correspondência e pareamento entre termos recentemente passou a ocupar lugar notório nos mais diversos âmbitos da vida prática, sendo denominada como *matching*⁴³, aplicada em plataformas que realizam a intermediação de praticamente todo e qualquer serviço.

Para o caso da IMO, trata-se da correspondência entre os perfis de trabalhadores cadastrados no sistema e as categorias e requisitos das vagas de emprego oferecidas pelas empresas que solicitam auxílio do SINE. Com referência na correspondência dessas variáveis, o Sistema encaminha estas pessoas para as entrevistas de emprego e, finalmente, cataloga o resultado do direcionamento. Procedimentos esses que, em breve, contarão com a assistência de algoritmos (BARBOSA FILHO; FERREIRA; ARAÚJO, 2020).

Como mencionado no capítulo anterior, a chegada do ADM-SINE faz parte de um plano de reestruturação do órgão a ser executado durante o governo Bolsonaro (2019 - 2022) o *Novo SINE*. O programa dá indicativos da adoção de ferramentas de IA no portal Emprega Brasil e o compartilhamento do banco de dados do SINE com a iniciativa privada, entre outras medidas. O emprego das ferramentas de IA para intermediação de mão de obra e perfilização automatizadas foi disposto via Acordo de Cooperação Técnica (ACT) firmado entre o governo brasileiro, assistido pela Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade (SEPEC), e a Microsoft no mês de novembro de 2020.

O ACT só foi possível, no entanto, devido à inscrição desta empresa em um edital com chamamento público para o enfrentamento aos impactos negativos, causados no setor produtivo brasileiro, pela pandemia do Covid-19. No entanto, a interação entre o governo e a Microsoft, no sentido da instalação de IA no contexto do

⁴³ Traduzindo do inglês, “correspondência”.

SINE, já acontecia desde 2019. Não raro debate-se esse movimento; O panorama que se inaugura com a pandemia é justamente o que catalisa a implementação de ferramentas tecnológicas, como o IA para o pareamento, a valorização do uso de dados digitais com informações do mercado de trabalho e a parceria com a iniciativa privada. Esses são os elementos que ganham centralidade no Novo SINE (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

O ex-Ministro do Trabalho⁴⁴ e sociólogo Miguel Rossetto (2019), em sua produção acadêmica dedicada a um diagnóstico estrutural do SINE, apontava quatro dos principais problemas na execução da política: uma coordenação nacional deficiente e sem mecanismos de maior cooperação interna; a falta de metas adequadas para melhorar a efetividade da finalidade principal; uma equipe que atua sem parâmetros nacionais de qualificação e produtividade; e a dificuldade de financiamento, com instabilidade nos repasses e uma grande redução de recursos nos últimos anos para o sistema sem que tenha havido uma diminuição de sua atuação e responsabilidades.

Em boletim do IPEA, problematizando os resultados que vinha apresentando o SINE em 2016, Lobo e Anze (2016) já indicavam que mesmo que o Programa de Seguro-Desemprego (PSD), em sua vigência, garantisse uma fonte sustentável de financiamento e tivesse possibilitado a promoção de alguns instrumentos de planejamento e gestão:

devido à baixa efetividade na prestação do conjunto de serviços, à estagnação dos resultados, à forte heterogeneidade da rede de atendimento, à falta de integração entre as diferentes políticas e serviços, à baixa participação das políticas ativas de emprego e às dificuldades recorrentes na descentralização de recursos, na articulação interfederativa e na supervisão e monitoramento das atividades, fica evidente a necessidade de se reestruturar o SINE.
(LOBO; ANZE, 2016, p.45)

Com esses elementos em vista, no decorrer do Governo Dilma Rousseff formulou-se uma nova legislação nacional para o SINE a fim de promover uma mudança estrutural na organização, operacionalização e gestão do SINE. A mesma foi sancionada em 17 de maio de 2018 como a Lei nº 13.667 e ficou conhecida como a “Lei do SINE”, dispondo sobre a utilização da tecnologia como uma ferramenta para o

⁴⁴ Em atividade durante o período de 2015 a 2016 sob filiação ao Partido dos Trabalhadores (PT).

aprimoramento dos serviços do sistema e antecipando o desenvolvimento de aplicativos móveis, por exemplo.

No entanto, o emprego de ferramentas digitais e de automação para a operacionalização da política são anteriores à Lei do SINE, como foi exposto no capítulo anterior. Uma parceria entre o Ministério do Trabalho e a Dataprev planejava o Portal Mais Emprego⁴⁵ em 2010, como um sistema integrado com os dados dos serviços do PSD (BORGES, 2018) e o aplicativo móvel SINE Fácil, que entrou no ar em 2017. A integração combinaria, agora em escala nacional, as informações sobre vagas ofertadas e trabalhadores à procura de emprego, bem como orientações relativas a cursos de qualificação profissional.

Dados produzidos no âmbito da Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade (ME/SEPEC) registram cerca de 100 milhões de acessos mensais às plataformas virtuais do SINE. Conforme Cacciamali e José Silva (2018), essas duas ações combinadas viabilizaram maior celeridade no pareamento entre as características de trabalhadores de solicitantes e as vagas ofertadas, o que acabou permitindo a marcação de entrevistas e o registro do resultado destes encaminhamentos. Assim, o Portal e o aplicativo oportunizam um mapeamento mais acertado do mercado de trabalho brasileiro, podendo aventar a qualificação profissional mais adequada e proporcionar a alocação e realocação do trabalhador no setor produtivo com baixo custo e em todo o território nacional. “Integra, portanto, os serviços primordiais do Sistema Público de Emprego” (CACCIAMALI; JOSÉ SILVA, 2018).

4.3. Da implementação do sistema

Em 26 março de 2019, a partir da Resolução 826 do Codefat, foi instituído o portal “SINE Aberto”. O portal dispõe de duas vias de acesso aos dados dos trabalhadores e vagas: uma base disponibilizada para qualquer usuário e outra com acesso restrito vinculado à habilitação das pessoas jurídicas que atuam na intermediação de mão de obra dispostas a firmar parceria no âmbito do SINE Aberto⁴⁶ (que seriam as empresas chamadas *HRTechs*).

⁴⁵ Posteriormente denominado Portal Emprega Brasil.

⁴⁶ <http://sineaberto.economia.gov.br/>

O meio pelo qual uma companhia como a Microsoft precisou se engajar para participar do processo de habilitação de empresas parceiras foi encetado pelo Edital de Chamada Pública nº 2/2019 e normatizado com a Portaria nº 21.130, de 22 de setembro de 2020. Para passar pela análise da solicitação de habilitação é necessário verificar se a empresa requerente exerce atividade de IMO; e averiguar se a mesma não figura em cadastros públicos de informações sobre exploração do trabalho em condições análogas à escravidão, trabalho infantil ou similares. Logo, através da Portaria nº 21.130, de acordo com levantamento feito no Diário Oficial da União, aos 30 dias de novembro de 2020, encontravam-se aptas 16 empresas à parceria.

Viabilizado pela Dataprev, o acesso das empresas privadas aos dados dos trabalhadores cadastrados no SINE, em primeiro momento, estarão dispostos apenas em arquivos de dados para *download*. No entanto, para atender a demanda de algumas empresas por um acesso automatizado, os dados passaram também a ser disponibilizados por meio de uma *Application Programming Interface* (API) — conforme a Nota Informativa SEI nº 4686/2019/ME, que regula as ações resultantes do compartilhamento de dados no âmbito do projeto SINE Aberto⁴⁷.

Assim, o transcorrer da inserção de ferramentas de IA nas plataformas digitais do SINE aloca-se no “Plano de Transformação Digital do Sistema Nacional de Emprego”, iniciado em 2019 com a Secretaria de Políticas Públicas para o Emprego (SPPE) para compor o escopo do Novo SINE e, mais do que isso, para um estreitamento de laços entre o governo federal brasileiro e a Microsoft. A parceria foi oficialmente anunciada a partir do lançamento do projeto “Microsoft Mais Brasil”, em 20 de outubro de 2020.

Para efeito de convenção, calha a esta investigação referir como ADM-SINE o conjunto das ferramentas de IA para intermediação de mão de obra a serem instaladas no âmbito da política em questão. Os principais documentos que postulam a respeito da implementação do Novo SINE, contidos no Acordo de Cooperação Técnica nº 110/2020 (Processo nº 19654.100257/2020-56), serão aqui referidos simplesmente como “ACT”. Este consta no Diário Oficial da União, na data de 12 de novembro de

⁴⁷ De acordo com o art. 9º da Resolução Codefat nº 826 determina que “o Ministério da Economia, por meio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, apresentará ao Codefat, ao final de cada quadrimestre, relatório de monitoramento das ações resultantes do compartilhamento de dados de que trata esta Resolução”.

2020, junto ao Plano de Trabalho que integra o referido acordo (SEI/ME - 11558736) e sedimenta o vínculo da Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia com a Microsoft.

O que se observa nos últimos é que o emprego dos procedimentos em Inteligência Artificial no serviço de IMO, com perfilização automatizada no âmbito do SINE e o projeto SINE Aberto, são constitutivos de um cenário mais amplo, que perfaz a maneira como o Estado brasileiro vem desenvolvendo diretrizes e projetos para conduzir a digitalização e o uso de tecnologias nos serviços e políticas públicas. Ou seja, trata-se de ações na esteira da flexibilização das justificativas para compartilhamento de bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

Nesse sentido, o que se tem são duas normativas relevantes na função de proteção dos dados pessoais em território brasileiro: a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, o Marco Civil da Internet (MCI); e a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Em termos de regulamentação do tratamento de dados pessoais que o Brasil dispõe, o instrumento legal mais essencial encontra-se na predita Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Foi aprovada em 2018, ainda no governo de Michel Temer, porém passou a vigorar somente em 18 de setembro de 2020, passada quase uma década de discussões e alterações, desde as primeiras consultas públicas, contribuições multissetoriais, tramitação no legislativo (PLC 53/2018, PL 5276/2016 e PL 4060/2012), aprovação e sanção presidencial.

Os itens da LGPD que dispõem sobre a aplicação de sanções administrativas, conforme a Lei 14.010/2020 referente ao Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (COVID-19), só entrariam em vigor a partir de 1º de agosto de 2021. Entretanto, houve veto presidencial ao § 3º do art. 20 e uma consecutiva nomeação de militares para a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD).

Ações dessa natureza podem culminar em significativas implicações no que diz respeito à efetividade da LGPD, enquanto garantidora dos direitos e princípios para o tratamento de dados pessoais por ela previstos. A LGPD altera alguns artigos do Marco Civil da Internet e, a partir disso, prescreve novas regras para empresas e

órgãos públicos quanto à coleta, tratamento e disponibilização de informações de usuários e clientes (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

O supracitado veto foi justificado pelo presidente Jair Bolsonaro afirmando que o estabelecimento de revisão humana às decisões automatizadas “contraria o interesse público”, posto que “inviabilizará os modelos atuais de planos de negócios de muitas empresas, notadamente das startups, bem como impacta na análise de risco de crédito e de novos modelos de negócios de instituições financeiras, gerando efeito negativo na oferta de crédito aos consumidores”⁴⁸.

Em razão da alteração, um pedido de revisão de decisão vai recorrer à modalidade também automatizada, trazendo um encadeamento que provavelmente resulte em outra decisão igualmente automatizada, podendo provocar uma espécie de espiral procedimental “não-tripulada”. Convém, no entanto, mencionar que ainda assim, o direito à revisão está previsto pelo art. 20 da LGPD, indicando que o titular dos dados tem direito a solicitar a revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses. Em todo caso, o Brasil ainda não possui uma regulamentação que trate especificamente do uso de Inteligência Artificial.

As operações do ADM-SINE vão ser alimentadas com as informações oriundas da Base de Gestão da Intermediação de Mão de Obra (BGIMO)⁴⁹, o sistema gerencial que registra as atividades realizadas nas agências do SINE, no Portal Emprega Brasil e no aplicativo SINE Fácil. A BGIMO auxilia o Ministério da Economia e as organizações conveniadas, como a própria rede SINE nos estados e municípios, tanto no desempenho das ações de intermediação de mão de obra, quanto no fornecimento de informações para a avaliação e acompanhamento das ações no âmbito do PSD (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

Para o cruzamento de informações que compõem a construção do perfil dos trabalhadores inscritos na plataforma, o Plano de Trabalho da ADM⁵⁰ evidencia a

⁴⁸ A justificativa completa ao veto em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Msg/VEP/VEP-288.htm. Acessada em 02/11/2020, porém fora do ar nas consultas feitas em 2021.

⁴⁹ <http://bi.mte.gov.br/bgimo/>

⁵⁰ Sistema automatizado de decisões, do inglês: *Automated Decision Making*.

ocorrência de “extração de dados das bases do SINE, RAIS⁵¹ e CAGED⁵²”. No entanto, não pormenoriza como serão manuseadas as informações dos indicadores de ambos os registros administrativos citados. Averbações de caráter vago como essas podem prejudicar não só o andamento da política, mas as análises produzidas a partir do SINE com aspectos mais conjunturais, uma vez que se trata da única fonte de informação com tamanho grau de desagregação. Isso a configura, desta maneira, como crucial para a elaboração de diagnósticos concernentes às melhores possibilidades de investimentos, para sucessivamente estimar o PIB trimestral e depois formular prognósticos da questão do emprego nacionalmente.

⁵¹ Relação Anual de Informações Sociais.

⁵² Cadastro Geral de Empregados e Desempregados.

4.4. O perfil de inscritos no SINE

Para que se conheça o universo a partir do qual (e para o qual) essas ferramentas vão trabalhar, esta pesquisa utiliza o quadro contido no “Boletim das políticas públicas de emprego, trabalho e renda - PPTER 1º trimestre de 2020”⁵³, de modo a introduzir o perfil do público dos trabalhadores inscritos no SINE distribuídos por sexo, faixa etária e grau de instrução. No quadro também agregam-se as informações dos usuários que se inscreveram em busca de uma vaga de emprego; e aqueles que deram entrada na solicitação do Seguro-Desemprego (SD). Como pode-se observar, no total de inscritos predomina a presença de homens (52,38%)⁵⁴; de jovens de 18 a 24 anos (38,71%); e pessoas com ensino médio completo (51,10%). Já em relação à distribuição racial, segundo dados obtidos via Lei de Acesso à Informação (LAI) (Lei 12.527), há predominância de pretos e pardos, somando 47,08%, os brancos são 36,35% e amarelos 0,6%. É importante destacar, também, a representação de um significativo percentual (15,82%) de pessoas não informando raça/cor.

⁵³ Boletim das políticas públicas de emprego, trabalho e renda - PPTER 1º trimestre de 2020. Disponível em: <https://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/Boletim-PPTER-1º-Trimestre-de-2020.pdf>

⁵⁴ Algo que pode causar estranheza, neste caso, é a discrepância entre os números referentes à porcentagem total de gênero e os índices de requerentes e não-requerentes do SD, evidenciando um possível erro no documento ou uma possível falha de interpretação desta pesquisa, decorrente do desconhecimento de alguma especificidade de condição na coleta de dados.

Figura 3 - Perfil dos inscritos do SINE 2019

PERFIL DOS INSCRITOS NO SINE (%), Brasil - 2019			
	Não requerente SD	Requerente SD	Total
Sexo			
Homens	52,38%	46,52%	52,38%
Mulheres	47,62%	53,48%	47,36%
Faixa etária			
Até 17 anos	2,20%	0,11%	3,19%
18 a 24 anos	59,13%	28,52%	38,71%
25 a 29 anos	10,28%	16,22%	13,73%
30 a 39 anos	12,20%	24,17%	19,36%
40 a 49 anos	9,01%	18,45%	14,67%
50 a 64 anos	6,60%	12,01%	9,81%
65 anos ou mais	0,59%	0,52%	0,53%
Grau de instrução			
Sem instrução	0,22%	0,65%	0,49%
Ensino fundamental incompleto	12,86%	11,24%	11,63%
Ensino fundamental completo	6,74%	8,98%	8,04%
Ensino médio incompleto	23,03%	9,45%	14,08%
Ensino médio completo	48,25%	54,04%	51,10%
Ensino superior incompleto	7,81%	4,68%	5,71%
Ensino superior completo	1,09%	10,96%	8,96%
Fonte: BGIMO/ME. Dados extraídos em 03/02/2020			

Fonte: Boletim das políticas públicas de emprego, trabalho e renda - PPTER 1º trimestre de 2020
<https://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/Boletim-PPTER-1º-Trimestre-de-2020.pdf>.

Quadro 1 - Distribuição por raça SINE

Raça/cor	Porcentagem	Total
Indígena	0,15%	95.686
Branca	36,35%	23.529.391
Preta	7,10%	4.598.294
Amarela	0,60%	386.173
Parda	39,98%	25.875.381
Não informada	15,82%	10.236.372
	100%	64.721.297

Fonte: Relatório “Sistema Nacional de Emprego e a gestão automatizada do desemprego”. Elaboração do autor.

O quadro 2, retirado do Boletim PPTER, demonstra os principais tipos de vagas captadas pelo SINE em 2019. O documento também informa que, do total de vagas oferecidas, 44% eram de empresas de grande porte, 26% de empresas de pequeno porte e 11% de empresas de médio porte. O perfil das vagas ofertadas concentra-se nos setores de serviços (43%), comércio (21%) e indústria (16%). Naquele ano, as principais ocupações das vagas oferecidas foram: Alimentador de Linha de Produção, Faxineiro e Vendedor de Comércio Varejista (Observatório Nacional do Mercado de Trabalho, 2020). Tendo em vista o mercado formal brasileiro, Rossetto (2019) indica que, do ponto de vista setorial e ocupacional, as vagas oferecidas no SINE têm perfil semelhante, com grande concentração em ocupações que exigem escassa qualificação profissional e oferecem baixos salários.

Quadro 2 - Quadro de distribuição de frequência de ocupações SINE 2019

Quantidade de vagas oferecidas por Ocupação, Brasil - 2019		
Ocupação	Freq.	%
Alimentador de Linha de Produção	87.240	7,40%
Faxineiro	58.053	4,92%
Vendedor de Comercio Varejista	57.947	4,91%
Servente de Obras	30.893	2,62%
Auxiliar nos Serviços de Alimentação	30.687	2,60%
Motorista de Caminhao (Rotas Regionais e Inte	30.011	2,54%
Atendente de lojas e mercados	29.257	2,48%
Operador de Caixa	29.118	2,47%
Auxiliar de Escritório, em Geral	28.134	2,38%
Operador de Telemarketing Ativo e Receptivo	27.677	2,35%
Total	409.017	34,67%

Fonte: Boletim das políticas públicas de emprego, trabalho e renda - PPTER 1º trimestre de 2020
<https://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/Boletim-PPTER-1º-Trimestre-de-2020.pdf>.

Resta entender como as ferramentas que se instalam na tela pública do emprego vão se utilizar desses dados e comportar os diversos recortes que se depreendem dos trabalhadores que o SINE encontra. Dessa forma, será possível identificar os pontos de tensão entre a responsabilidade da empresa parceira e os efeitos da automatização das decisões, com capacidade de influenciar diretamente na possibilidade de obtenção de sustento das pessoas que procuram a plataforma.

4.5. Do uso de dados

Salvaguardando a questão do tratamento de dados no âmbito do ADM-SINE, pelo ponto de vista legal, o artigo 7º da LGPD atua diretamente a partir da hipótese prevista no inciso III, que estabelece os termos da execução de políticas públicas como uma finalidade que traz fundamento ao tratamento e uso compartilhado de dados por parte do Poder Público.

Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:

III - pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei;

A Coordenação-Geral de Projetos especiais da SPPE aponta também o artigo 11º inciso II, alínea b, como base legal para o tratamento (pedido de LAI protocolo 03005.184809/2020-85). O artigo e o inciso anteveem a dispensa de consentimento do titular caso o tratamento compartilhado de dados seja necessário à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos, o que é o caso do SINE (Decreto nº 76.403 e Lei nº 13.667) (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

Art. 11. O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:

II - sem fornecimento de consentimento do titular, nas hipóteses em que for indispensável para:

b) tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela administração pública, de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos;

Salvo estes, destaca-se alguns artigos, do Capítulo IV da LGPD, que determinam o tratamento dos dados pessoais por pessoas jurídicas de direito público. O artigo 26 descreve que:

Art. 26. O uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei.

§ 1º É vedado ao Poder Público transferir a entidades privadas dados pessoais constantes de bases de dados a que tenha acesso, exceto:

I - em casos de execução descentralizada de atividade pública que exija a transferência, exclusivamente para esse fim específico e determinado, observado o disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação);

III - nos casos em que os dados forem acessíveis publicamente, observadas as disposições desta Lei.

IV - quando houver previsão legal ou a transferência for respaldada em contratos, convênios ou instrumentos congêneres; ou (Incluído pela Lei nº 13.853, de 2019)

V - na hipótese de a transferência dos dados objetivar exclusivamente a prevenção de fraudes e irregularidades, ou proteger e resguardar a segurança e a integridade do titular dos dados, desde que vedado o tratamento para outras finalidades. (Incluído pela Lei nº 13.853, de 2019) Vigência

§ 2º Os contratos e convênios de que trata o § 1º deste artigo deverão ser comunicados à autoridade nacional.

Ou seja, o imperativo é o seguinte: o Poder Público não pode compartilhar os dados pessoais constantes em seus bancos com pessoas jurídicas de direito privado, como seria o caso da Microsoft. Todavia, os incisos estipulam quatro exceções, dentre elas se porventura essa transferência for respaldada por contratos, convênios ou instrumentos congêneres. Logo, é seguro dizer que a transferência de dados decorrente do ACT firmado entre o Ministério da Economia e a Microsoft encontra suporte no inciso IV do art. 26 da LGPD (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

4.6. Sobre o Plano de Transformação Digital

A Nota Técnica SEI nº 38464/2020/ME, de 18 de setembro de 2020, fornecida pela Coordenação-Geral de Projetos Especiais (CGPE) da SPPE, reporta que em julho de 2019, já ao término do lançamento da primeira versão do projeto SINE Aberto, o Secretário de Políticas Públicas de Emprego requisitou à CGPE o delineamento de um plano de modernização das plataformas digitais do SINE disponibilizadas pelo governo (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021). A partir desse plano, gerou-se um relatório pormenorizando acerca dos principais problemas encontrados pelos gestores e representantes do setor privado, tais como a alta complexidade do sistema e a baixa

autonomia dos empregadores e trabalhadores, bem como a alta dependência das empresas em relação às agências físicas.

A nota também apresenta um levantamento das plataformas digitais que compõem o ecossistema de intermediação de mão-de-obra do SINE⁵⁵, apontando que a multiplicidade daquelas traz dificuldades de governança e aumento de custos. Por último, a Nota Técnica SEI nº 38464/2020/ME traz as etapas do plano de ação a funcionar em três fases, com o detalhe de que somente a primeira delas possuía prazos definidos. As fases 2 e 3, além de não preverem prazos, elencavam ações descritas de maneira bastante ampla e genérica (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021). Para o que diz respeito a esta investigação, a elaboração da ferramenta de decisão automatizada consta na Fase 3, no entanto, a pesquisa não chega a cobrir tal etapa.

No período seguinte, durante o segundo semestre de 2019, foi realizada uma prova de conceito do uso de IA para intermediação de mão de obra no SINE conduzida pela Microsoft junto à EloGroup⁵⁶. Em nota de divulgação publicada pela Microsoft⁵⁷, detalha-se que na realização dos testes foram utilizados dados históricos de três bases: do próprio SINE, do CAGED e da RAIS. De acordo com o veiculado, a IA apresentou um índice de assertividade superior a 70% para recomendação de vagas supostamente mais apropriadas para o perfil do trabalhador (Microsoft News Center, 2020), todavia não são conhecidas nenhuma das variáveis utilizadas para o teste de pareamento entre candidatos e vagas ou todas as linhas de determinações algorítmicas utilizadas para o cálculo de "probabilidade de *match*" (como referem-se).

A nota também afirma que um dos diferenciais do modelo que está sendo proposto é de que ele “permite recomendar vagas de emprego para indivíduos com o perfil profissional semelhante ao de trabalhadores que foram aceitos em processos seletivos anteriores” e que o modelo não opera a partir da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). Nessa perspectiva, a base de pareamento entre currículos e vagas

⁵⁵ Esse ecossistema é composto por quatro plataformas distintas: IMO transacional, responsável pelo atendimento dos postos, Portal Emprega Brasil, com funcionalidades para os trabalhadores, Portal Web Empregador, com funcionalidades para os empregadores e o aplicativo SINE Fácil.

⁵⁶ É uma empresa privada brasileira sediada no Rio de Janeiro. Com escritórios em quatro cidades no país, atua em 12 países no desenvolvimento e licenciamento de *softwares* e em consultoria de gestão e TI para organizações públicas, privadas e do terceiro setor. Ver mais em: <https://elogroup.com.br/>.

⁵⁷ O único informe concernente aos resultados da prova disponível publicamente é uma notícia veiculada na Microsoft News Center Brasil de 13 de abril de 2020: <https://news.microsoft.com/pt-br/sistema-nacional-de-emprego-sine-testa-uso-de-inteligencia-artificial-para-aumentar-eficiencia-na-oferta-de-oportunidades-de-trabalho/>.

no SINE atual é descrita por vários atores envolvidos na defesa da implementação do ADM-SINE como um problema, uma vez que se pauta por um esquema classificatório tido como defasado.

Os resultados da prova de conceito serviram para ajudar a compor o rol de justificativas, para a formalização da parceria com a Microsoft no âmbito do SINE. Isto posto, vale a atenção à Nota Técnica SEI 1736/2020 do Ministério da Economia, datada em 17 de janeiro de 2020, elaborada pela CGPE da SPPE tratando da “Aplicação técnica de análise de dados na base do SINE por meio de prova de conceito financiada pela empresa Microsoft”. Efetivamente, esse é o primeiro documento público que apregoa sobre a parceria entre a SEPEC e a Microsoft para uso de IA no SINE (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

O projeto de implementação do ADM-SINE não detalha mais especificidades acerca dos relatórios de impacto previstos entre as atribuições da SEPEC. No que diz respeito às condições e responsabilidades previstas no ACT para o poder público, destaca-se o ponto 6 da cláusula nona, abordadas nas Disposições Finais:

A SEPEC é a única responsável pela tomada de quaisquer decisões baseadas nas recomendações feitas pela MICROSOFT, pelo uso que fizer dos materiais e pela obediência às leis, normas e regulamentos aplicáveis.

Cabe destacar, no excerto acima, o aspecto desresponsabilizante que se incide sobre a Microsoft, eximindo-se do encadeamento factual implícito às decisões tomadas pela solução tecnológica que ofereceu para o governo. Observa-se a retomada dessa perspectiva no item 9.5, também da cláusula nona: “A MICROSOFT não garante, por meio das atividades realizadas, nenhum tipo de resultado”.

Finalmente, é relevante o destaque a alguns itens da Cláusula Primeira que enfatizam que a assinatura do ACT não atribui as seguintes responsabilidades e condições ao setor público:

1.4. A disponibilização da Solução por meio de Acordo de Cooperação, não estabelece qualquer tipo de contrapartida ou obrigação por parte da União, Ministério da Economia ou qualquer entidade da Administração Pública, qualquer tipo de compromisso, promessa ou vantagem em aquisição de produtos, soluções, serviços ou licenças Microsoft relacionados ou não à Solução e ao potencial Acordo de Cooperação.

1.6. (...) Após o término do Período de Vigência do Acordo de Cooperação, não haverá exclusividade ou necessidade de manutenção da mesma base tecnológica caso a SEPEC/Ministério da Economia tenha interesse em prosseguir com a utilização de soluções tecnológicas para quaisquer das funcionalidades incluídas na Solução.

1.7. Nenhuma das atividades previstas no presente ACT deverá ser utilizada pela SEPEC para embasar qualquer tipo de contratação futura de produtos, soluções, dispositivos ou serviços, não podendo ser utilizadas como prova de conceito ou para elaboração de projeto básico ou termo de referência de contratação futura, relacionada ou não com a Solução.

1.8. Nenhuma aquisição de produtos, soluções, dispositivos ou serviços de propriedade ou comercializados pela Microsoft é necessária para a execução das atividades previstas no presente ACT. A execução do presente ACT não gerará necessidade posterior de aquisição de quaisquer produtos, soluções, dispositivos ou serviços de propriedade ou comercializados pela Microsoft.

Como pode-se observar, desde o firmamento do ACT existe uma série de dispositivos contratuais que distanciam a empresa de uma responsabilidade social, ainda que as decorrências não pudessem ser calculadas, as mesmas poderiam ser contextualizáveis e presumíveis, do ponto de vista técnico. No item seguinte da dissertação, aspectos mais específicos da ferramenta serão nomeados para que se entenda a dimensão do quanto se mobiliza nos diversos produtos e empresas de tecnologia contidas na iniciativa de algoritmização da gestão do emprego.

4.7. O sistema de decisão automatizada

A respeito das tecnologias utilizadas para a instalação do ADM-SINE, conforme o ACT, a solução será feita com referência no “uso de dados, tecnologia digital e inteligência artificial apoiada nas ferramentas e licenças do *Microsoft Dynamics*,

PowerBI Premium e nas ferramentas de inteligência artificial da nuvem Azure, observando-se seus respectivos termos de uso e serviços online”. No Plano de Trabalho consta que a “solução tecnológica utilizará o módulo *Customer Insights* do *Microsoft Dynamics 365*” para centralização e processamento de dados, tendo como resultado esperado “o melhor entendimento sobre os trabalhadores e vagas a partir de *insights* e ações inteligentes”.

Em consulta à página do produto, o que se tem é que o *Dynamics 365* “é um conjunto de aplicativos de negócios inteligentes que ajudam você a administrar toda a sua empresa e a obter melhores resultados por meio de *insights* preditivos e orientados por IA”⁵⁸. Outro mecanismo é o *PowerBI*, que é uma ferramenta de análise e visualização de dados dentro do enquadramento do *Business Intelligence* (BI)⁵⁹. Enfim, a plataforma Azure é um elemento que utiliza a ferramenta informacional da nuvem, podendo ser aplicado em treinamento, implantação, automatização, gerenciamento e rastreamento de modelos de *Machine Learning*⁶⁰.

Também, o relatório elaborado por Bruno, Cardoso e Faltay (2021, p.50) localizou a existência de uma patente de *job matching* registrada pela *Bright Media Corporation*. Trata-se de uma companhia especializada em serviços de intermediação de mão de obra, adquirida pelo *LinkedIn*⁶¹, de propriedade da Microsoft desde 2016 nos EUA sob o código US 2014/0122355 A1⁶². Entretanto, o relatório informa que as fontes da SPPE ou da Microsoft entrevistadas sequer fizeram referência sobre essa patente ser base da IA empregada na prova de conceito ou na solução final em implementação (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021). Pelo contrário, anunciam que a solução é inédita.

O ADM-SINE corresponde-se diretamente com dois processos decisórios humanos: o primeiro, relacionado ao processo de contratação de mão de obra, dado que agirá diretamente na “filtragem” de quais trabalhadores serão selecionados, e potencialmente contratados, para as vagas; e o segundo, nas decisões relativas, especialmente, a políticas públicas de emprego, tais como o encaminhamento para

⁵⁸ [O que é o Dynamics 365](#). Acesso: 21 de dezembro de 2020.

⁵⁹ [Power BI](#) Acesso: 21 de dezembro de 2020.

⁶⁰ [O que é o Azure Machine Learning? - Azure Machine Learning | Microsoft Docs](#) Acesso: 21 de dezembro de 2020.

⁶¹ [Welcome Bright to the LinkedIn Family](#) Acesso: 21 de dezembro de 2020.

⁶² Registrado na data de 1º de maio de 2014.

qualificação ou até para programas de assistência social (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021). A implementação do ADM pode acarretar repercussões diretas na intermediação de mão de obra, tendo em vista, principalmente, que não haverá revisão humana dos processos de pareamento entre trabalhadores e vagas.

Isto posto, o ADM agirá em dois momentos do serviço de IMO: no pareamento entre trabalhadores e vagas e na perfilização dos usuários. Em outras palavras, na “utilização de inteligência artificial para fazer o cruzamento de vagas disponíveis com os trabalhadores mais adequados para preencher essas vagas” (SEI/ME - 11558736 - Plano de Trabalho), moldando o termo do “*matching*” à relação entre trabalhador e vaga. Já a perfilização consistirá na extração de dados provenientes das bases do SINE e aplicação de IA na tarefa de segmentação dos trabalhadores por “perfis de risco”, referidos assim pela CGPE para denominar os perfis de inscritos do SINE conceituados de acordo com critérios de capacidade de reinserção no mercado de trabalho. A estratégia é que essas ferramentas possam tanto ajudar no processo interno de recomendação de vagas quanto na orientação de políticas de qualificação e aumento de empregabilidade.

4.8. Consequências em potencial

Um dos maiores riscos potenciais a partir do panorama descrito nesta dissertação leva em conta o modo como o funcionamento destas ferramentas incide e regula o campo de oportunidades do trabalhador desempregado. Cumpre destacar que uma das principais funções do uso de IA na intermediação do SINE é a seleção de quais vagas serão ofertadas para o trabalhador, segundo regras e critérios que lhe são opacos, como é recorrente na mediação algorítmica (c.f. PASQUALE, 2016).

As atividades das quais cuida o ADM incidem diretamente sobre as possibilidades de acesso daquele trabalhador ao rol de oportunidades de emprego. Uma vez que se recomendam somente vagas supostamente mais compatíveis com suas habilidades — fixado apenas às que ele pôde manifestar interesse — o trabalhador é impedido de ter ciência de uma proporção mais realista entre as oportunidades totais e aquelas às quais o seu perfil (construído pela plataforma) obteve acesso. Um discurso que incute as vantagens da personalização das recomendações,

esteja na esteira das políticas públicas ou no campo midiático das grandes plataformas digitais, tende a obscurecer questões atinentes aos critérios utilizados na filtragem de conteúdos para personalização dos ambientes algoritmicamente regulados (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

Taina Bucher⁶³ (2020), especialista em questões sócio-políticas relacionadas a algoritmos, alerta que as dimensões mais poderosas dos algoritmos não estão necessariamente localizadas nos próprios algoritmos, mas nas “maneiras pelas quais esses sistemas governam o campo possível de ação dos outros, e como tais possibilidades se tornam mais ou menos disponíveis ou indisponíveis para determinados atores em contextos específicos”. Nesse ponto, não se trata mais de uma trivial individuação das ofertas em um modo de tornar mais assertivo o “*match*” entre trabalhador e vaga: o emprego dos algoritmos na regulação do mercado de trabalho pode culminar em desfechos de ordem material, política, social e econômica. Tais desfechos impactam decisivamente a vida dos cidadãos, que não obstante, estarão sujeitos às mediações e decisões realizadas por essa modalidade (automatizada e desacompanhada da revisão humana).

Na atual versão do Portal Emprega Brasil as vagas ofertadas são aquelas que estão de acordo com o perfil e objetivos profissionais cadastrados pelo usuário. Ele pode optar entre as mesmas, porém partindo apenas de uma categoria definida pelo próprio usuário. Manuseando a nova versão do sistema, a filtragem das vagas será automatizada, observando o histórico dos trabalhadores e das admissões em perfis parecidos entre si (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

À primeira vista, a operacionalização da nova solução se propõe aperfeiçoar a versão anterior quanto aos parâmetros de disposição das vagas, sendo que pelos novos critérios elas podem ser sugeridas mesmo que diverjam da CBO, contida na descrição das vagas e nos currículos dos inscritos. Assim sendo, a nova solução tende a ampliar a margem de oferta de vagas sugeridas ao trabalhador. Apesar disso, quando selecionado como um dos principais critérios de filtro de recomendação das vagas, os padrões de processos seletivos anteriores contidos no banco de dados e as projeções de probabilidades de contratação traçadas a partir disso, o sistema

⁶³ Declarações retiradas da entrevista cedida pela pesquisadora ao Laboratório de Pesquisa DigiLabour. Disponível em: [Imaginários e políticas dos algoritmos: entrevista com Taina Bucher – DigiLabour](#). Acesso: 21 de dezembro de 2021.

apresenta a inclinação de repetir e reforçar seu próprio histórico (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

Partindo desse princípio, o que se observa é o sistema tendendo a recomendar vagas para os trabalhadores cujo perfil se intersecciona com os tipos já contratados (os mais qualificados, provavelmente), incorrendo na probabilidade mais reduzida de contratação dos trabalhadores que diferem deste perfil (em tese, os menos qualificados); assim, estes passariam a ser menos visíveis dentro do sistema para os contratantes em potencial.

O que aventam os autores trata de uma praxe histórica dentre o público atendido pelo SINE: os candidatos com maior dificuldade de inserção em um posto de trabalho são os jovens, mulheres e negros, frequentemente possuidores de baixa escolaridade, falta de experiência e baixo grau de qualificação (ROSSETTO, 2019; MORETTO, 2018; CARDOSO, 2013; POCHMANN, 2012). A técnica sendo implementada, portanto, se depara com a probabilidade de afetar os grupos de trabalhadores mais vulneráveis de maneira prejudicial pela lógica de exibição de vagas que pode suceder.

Ainda que se interprete como assistenciais e pertinentes as intenções de utilizar ferramentas de perfilização para avaliar ações em relação aos trabalhadores que apresentam maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho — entendidos como “perfis de risco” — e, até mesmo, ao encaminhá-los para cursos de qualificação, é imprescindível observá-las nas características de propensão a redesenhar as mesmas lógicas operativas do algoritmo de intermediação que acabam por reforçar e aprofundar máculas sociais pré-existent. Na prática, subvertem as finalidades das políticas públicas abordadas no presente estudo, o que tende a complexificar ainda mais a reinserção laboral de grupos (historicamente) socialmente vulneráveis, no próprio entender das diretrizes do SINE: grupos que devem ser priorizados na implementação de políticas públicas (Lei 13.667/18, art. 2º, inciso XI).

Outro aspecto a ser pontuado reside na maneira que os atores envolvidos no processo de concepção e implementação da ferramenta decisória, de alguma forma, procuram se distanciar de parte das responsabilidades pelos efeitos materiais do sistema, visto que a parte automatizada não é a decisão da contratação, “apenas” quais candidatos serão recomendados para determinada vaga (BRUNO; CARDOSO;

FALTAY, 2021). Situação que reafirma que a decisão final sempre caberá ao empregador.

Dessa forma, o pretendido aprimoramento na eficiência e otimização da intermediação de mão de obra corre o risco de ser prejudicado pelas próprias lógicas que orientam o sistema, em que pese a se colocar a ênfase do histórico de contratações no algoritmo de intermediação inteligente; a permissão de consulta prévia ao currículo completo do trabalhador implica uma tendência de busca aos perfis mais qualificados do banco de dados. Seguindo essa lógica, subscreve-se um risco de que a performatividade do próprio sistema impacte negativamente sobre uma parcela de trabalhadores que não conseguem vaga e que são, precisamente, o público-alvo declarado das políticas públicas de emprego (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

Os descompassos entre população e tecnologia se acirram num contexto de desigualdades tanto de acesso a tecnologias digitais e conectividade, quanto de fluência no traquejo com o digital e o algorítmico. Tem-se, portanto, o investimento na modernização das plataformas digitais do SINE contribuindo para amenizar os problemas de acesso às agências físicas da rede de atendimento, incluindo a redução do dispêndio em que tais deslocamentos implicam para trabalhadores desempregados. Em contrapartida, as referidas ferramentas são menos acessíveis para públicos que tradicionalmente enfrentam dificuldade no uso de tecnologias digitais, com destaque para a população idosa e analfabeta, de acordo com análise de Marra et al. (2020).

No entanto, seria pouco rigoroso da parte desta investigação, afirmar que o risco de discriminação é próprio dos processos de tomada de decisão algorítmica (NIKLAS et al, 2015), posto que isso depende de uma série de fatores relacionados ao modo como o modelo de IA é construído e treinado, em termos de: definição do problema que o modelo visa solucionar, os dados utilizados para treinamento e a definição das variáveis que o algoritmo deve considerar (HAO, 2019). Em suma, as diretrizes do *machine learning* costumam estar descoladas do contexto sócio-histórico, todavia dependem dos parâmetros encetados e da linguagem, o que suscita outros debates na seara semântica (que escapam dos objetivos da dissertação).

A relevância atribuída à presumida eficiência da ferramenta em desfavor da transparência sobre os critérios praticados, nos testes e pesquisas, vem sendo notada

como um comportamento padrão por parte das *Big Techs*⁶⁴ ao promoverem as vantagens de suas soluções (HEAVEN, 2020). No caso do objeto aqui tratado, não estão explicitados alguns termos, tais como a definição de sucesso que o sistema utiliza para o pareamento, como é calculada a probabilidade de *match* entre um candidato e uma vaga, que peso cada variável têm no cálculo final, se serão considerados somente dados explícitos ou também implícitos, como é feita a segmentação por perfis, para mencionar alguns exemplos (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

4.9. Sobre as Big Techs e o Estado brasileiro

A partir da noção de que o processamento do ADM⁶⁵ se alimentará de um banco de dados pessoais, de larga escala, destinado a uma população de maioria em situação de vulnerabilidade social, qualquer desdobramento resultante das ações do sistema é de altíssima relevância à vigilância que cabe aos setores do governo e da sociedade civil organizada, em que pese a observância da proteção dos direitos humanos nos ambientes organizados por novas tecnologias digitais.

No contexto de um mercado de trabalho sabidamente precarizado e com altas taxas de informalidade (DIEESE, 2020; MARRA et al., 2020; LIMA et al., 2019; ROSENFELD, 2015; CARDOSO, 2013; POCHMANN, 2012), em um país cujas razões para o desemprego são estruturais, a literatura especializada da área aponta exaustivamente para a necessidade de as políticas públicas de emprego superarem seu caráter compensatório e agirem ativamente no corolário de melhorias das condições de trabalho e do perfil de qualificação dos trabalhadores (VERAS DE OLIVEIRA, 2014; DEDECCA, 2009).

Assim sendo, não é do interesse desta pesquisa simplesmente alarmar, desconsiderar ou contrariar as informações e demandas do setor privado sobre o tipo de vaga e profissionais requisitados pelo mercado — pois existe certo consenso entre pesquisadores da área que justamente esse é um fator cardeal para a efetividade e sucesso na prática de IMO (MORETTO, 2018; LOBO e ANZE, 2014; MARRA et al.,

⁶⁴ Denominam-se *Big Techs* as empresas do mercado tecnológico de grande expressão.

⁶⁵ Sistema automatizado de decisões, ou, *Automated Decision Making*, em inglês.

2020) — mas de sinalizar atenção em direção aos definidores de critérios das políticas públicas (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021).

Não bastando apenas conduzir a atenção aos atores que definem e orientam as políticas públicas, urge que se problematize a quem as iniciativas estão se direcionando e, conseqüentemente, priorizando. Tendo isso em vista, apesar de não constar no ACT, Bruno et al (2021) identificam uma menção no Relatório de Gestão da Subsecretaria de Capital Humano (SEI/ME - 10752672) reportando que a Microsoft teria se comprometido a disponibilizar dados de oportunidades de trabalho e as habilidades mais requisitadas no *LinkedIn* a partir da ferramenta *LinkedIn Economic Graph* “de forma a permitir melhor avaliação das necessidades econômicas locais e qualificação profissional demandada pelo mercado”.

Mesmo que os itens 9.8 e 9.9 do ACT preceituem a vedação de transferência de “informações protegidas por sigilo fiscal, empresarial e comercial” para a Microsoft, as cláusulas não transparecem qualquer tipo de resguardo às informações que não estiverem contidas nessas modalidades de sigilo, tais como as informações conjunturais e estruturais sobre o mercado de trabalho exploradas no decorrer deste capítulo. Portanto, ainda que o ACT seja um instrumento jurídico que não implica em transferência de recurso entre as partes, casos como o do Novo SINE podem mobilizar discussões sobre uma reinterpretação do que significa recurso nesse contexto (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021). Porvir, as contradições dessa natureza poderão ser somadas à agenda de pesquisadores do mundo do trabalho, direitos humanos, vulnerabilidade social e das tecnologias da informação.

5. Considerações finais

Esta dissertação descreveu e problematizou elementos práticos e discursivos da reestruturação do SINE com vistas à adoção de ferramentas algorítmicas de intermediação de mão de obra. O cenário em que se estabelecem essas mudanças é de alto desemprego e crise sanitária em solo nacional e mundial. Nossa condição periférica no capitalismo e a inserção das políticas sociais encontram-se nas tendências que acusa Hyman (2002), advindas da Europa, porém contextualizadas em um país que jamais consolidara a sociedade salarial. Logo, o lastro histórico que seguem as reformas neoliberalizantes tende, em relação ao trabalho, precarizante e individualizante; e o que tende a ser em relação às políticas precedentes, é desregulador. Não que se trate de um plano de dominação de longo prazo organizado e preciso, mas de características resultantes de processos históricos e políticas heterogêneos entre si confluindo como estratégias de estruturação do trabalho.

A regulação estatal das relações de emprego se desenvolve na maioria das economias de mercado como um meio de restringir o “livre mercado” de mão de obra (POLANYI, 2000) e, estando a intermediação de mão de obra situada neste âmbito, vem para regular a relação de oferta e demanda de oportunidades de emprego qualificando inclusive os ofertantes da força de trabalho. No entanto, o vínculo que o trabalhador pode encontrar no caso nacional é o desenhado pela reforma trabalhista adotada, a qual agudizou as situações contratuais e gerou como consequência o aumento da instabilidade e dos vínculos intermitentes na vida prática dos trabalhadores. Se pudesse, ainda, poria em risco a vida de gestantes⁶⁶ em prol do ente empregador, da produtividade e da competitividade. Constata-se aqui que a empresa, como afirma Solé (2004) é um processo de criação destrutiva das relações entre humanos.

O íterim que compreende a realização desta investigação testemunhou diversos e elegíacos reflexos da pandemia de COVID-19. Uma das consequências observadas foi a intensificação na utilização das tecnologias da informação em grande

⁶⁶ Em maio de 2019, o Supremo Tribunal Federal revogou a norma que permitia o trabalho de gestantes e lactantes em condições insalubres.

parte dos serviços. Com isso, o urgir da situação do emprego no país acelerou as medidas de informatização do atendimento ao público do Sistema Nacional de Emprego, agora podendo estar ombro a ombro com as agências privadas em termos de técnica informacional. Como também aponta Solé (2004), a empresa é uma organização que concorre permanentemente com outras empresas.

Portanto, o Novo SINE acaba por concorrer com as demais intermediadoras e envolver-se da mesma lógica interna a elas para adaptar-se ao “jogo”, até que este se superponha e coordene as agendas do Estado. O que pode acontecer é uma concentração na subordinação da gestão do trabalho à estratégia global da empresa e na redução contínua do “número de cabeças”, como índice de eficiência administrativa (HYMAN, 2002), já que os algoritmos farão uma parcela do trabalho. Como consequência para os trabalhadores do SINE, tenderá a haver, ao tornarem-se comissionados, um processo de individualização e competição no ambiente de trabalho; criando-se uma disputa vaga a vaga, peça a peça, pela possibilidade mensal de auferir pagamento maior. A empresa, seguindo mais uma vez a Solé (2004), é uma organização que produz e supõe humanos insatisfeitos.

Paul Singer (1999), ao comparar os efeitos do desemprego estrutural causado pela globalização com o desemprego tecnológico, diz que “não aumenta necessariamente o número total de pessoas sem trabalho, mas contribui para deteriorar o mercado de trabalho para quem precisa vender sua capacidade de produzir” (SINGER, 1999, p. 23). Na concepção de “mundo empresa” de Solé (2004): é uma organização que produz e implica desemprego.

Diante da capilarização de um discurso que valoriza cada vez mais a “lógica das técnicas”, difunde-se o campo da gestão como um meio probo, inofensivo e estéril a qualquer traço ideológico em seus atributos. De maneira que ferramentas da mesma ordem de um ADM-SINE sejam percebidas pelo senso comum como tecnologias presumivelmente neutras, que atuariam simplesmente na qualidade de mecanismos auxiliares à execução de políticas de emprego instrumentalizadas em um setor público conhecidamente sobrecarregado.

Esse enunciado, como propalado, colabora para que se deixem de lado os prejuízos que podem ser gerados por ferramentas de inteligência artificial que tomam decisões automatizadas. Ademais, soma-se a isso o fato de o mecanismo em questão manusear dados pessoais de um grande contingente. Para esse efeito, a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709), que foi debatida e instituída durante o processo de elaboração da dissertação em tela, pode oferecer certo amparo na eventualidade de dano.

Entretanto, atente-se à indicação para Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), tendo em vista que, dos 5 diretores designados, 3 são militares, algo que pode ferir princípios como independência e transparência de um órgão responsável por preservar direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos. Cumpre destacar que, atualmente, dos 20 países economicamente avançados apurados pela *Associação Data Privacy Brasil*, apenas China e Rússia possuem composições com militares nos órgãos de proteção de dados pessoais (ZANATTA et al., 2020).

Ainda na esteira do uso de informações privadas, parte do discurso incutido nas inspirações de “boas práticas” vale-se da ideia de um *tratamento exclusivo* derivado desse uso de dados, presentes na plataforma, desde o momento de seleção dos filtros de recomendação de vagas até as projeções de probabilidades de contratação. Essa abordagem tem uma potencialidade sedutora aos usuários, vista de dentro de um prisma individualizante que a todo momento atomiza o fator individual e incentiva a carreira empreendedora, desviando-se de assumir a intensa intervenção pela gestão algorítmica da intermediação.

No entanto, ao cruzar as informações da listagem de contratações realizadas pelas empresas com o algoritmo produzindo mecânicas de recomendação que tendem a repetir e reforçar seu próprio histórico observa-se que o ADM-SINE opera uma dinâmica contraditória: produzindo um objetivismo informacional que se sobrepõe às subjetividades dos indivíduos/trabalhadores. Em todo caso, Solé (2004) enuncia a empresa enquanto organização que implica e produz o indivíduo. Dentro da plataforma, a assimetria de possibilidade de acesso entre o usuário-empresa e o usuário-solicitante de vaga confere relacional autonomia ao ente empregador.

Segundo Dardot e Laval (2016), a política neoliberal puxada a cabo dessa maneira não deixa de buscar a maximização da utilidade da população, objetivando aumentar a sua empregabilidade e produtividade; assim, diminuindo seus custos com outras políticas sociais. O período corrente, de índices recordes de desemprego no país, aos que se somam os impactos da pandemia de COVID-19, faz com que a implementação do novo sistema pareça bem oportuna no combate às dificuldades de inserção no mercado de trabalho formal, especialmente quando se pensa nos grupos historicamente mais vulneráveis.

Nessa circunstância, torna-se até compreensível cogitar recorrer a uma espécie de “tecnosolucionismo” esperando que, de alguma forma, se mitiguem problemas relacionados ao emprego e à qualificação profissional. Porém essas são questões estruturais, cuja pressa por ancorar-se a um “tecnoassistencialismo” capitaneado por uma *Big Tech* como a Microsoft proporciona acesso privilegiado a um banco de dados valioso sobre o mercado de trabalho brasileiro (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021), frisando que tal fato é facilitado via parceria com o governo federal.

Nos documentos encontrados relacionados ao projeto, pode-se apontar uma ausência de explicações ou referências a estudos qualitativos em profundidade sobre as razões por trás do desemprego na atual conjuntura, ou até mesmo explorações com pano de fundo socialmente referenciado abordando a efetividade na intermediação do SINE. Esse tipo de dado só se apresenta em forma de números, resultados ou *rankings*. Pelo contrário, até o próprio léxico utilizado em documentos como o Plano de Trabalho de instalação da ADM-SINE evocam um vocabulário anglófono, mais associado às técnicas gerenciais e financeiras. Afinal, conforme Solé (2004) a empresa é uma organização que produz linguagem.

Longe de se engajar em uma espécie de denunciismo, daqueles que poriam trabalhadores contra o maquinário, esta dissertação é um convite à revisão crítica dos termos nos quais se implementam as tecnologias de automatização de decisões. Dialogando com as hipóteses levantadas, a especificidade da execução desse processo no Brasil resulta na abertura de grandes bancos de dados públicos para entes privados e impacta de maneira desigual os diferentes segmentos sociais em

contato com a política, caso que tangencia e confere anuência a ambas aproximações elaboradas para este estudo.

O mencionado objetivismo informacional sobreposto às subjetividades não diz respeito somente a essa incompatibilidade ligada ao código-fonte do sistema tecnológico, que organiza o processamento algorítmico ou a disposição das variáveis no banco de dados, mas à forma que segmentos heterogêneos detêm ou não o privilégio de escolha pela adesão a esse tipo de serviço. A população com maior potencial de susceptibilidade a tais efeitos desfavoráveis acaba sendo a que adere às ferramentas de decisão automatizada, não porque não lhe foi solicitado consentimento do uso de dados em termos legais, mas pela sua vulnerabilidade social e econômica; porque não tem escolha.

Partindo desse raciocínio, fica sugerida também uma inflexão sob a perspectiva do impacto de tecnologias digitais aos direitos humanos (BRUNO; CARDOSO; FALTAY, 2021). É imprescindível atrelar ao campo tecnológico uma série de reflexões sobre as dimensões sistêmicas, estruturais e psicológicas com as quais lidam, em particular, aos casos que adotam variadas formas de assimetria e opacidade, que se tornaram intrínsecas à adesão em massa de tecnologias como a Inteligência Artificial. Esse tipo de fenômeno, em franca continuidade, pode não só se amplificar em termos contingenciais, mas de propriedade dos agravos derivados do uso dessa tecnologia.

Por fim, passado, presente e futuro da tela da regulação do trabalho, mobilizados dentro da racionalidade neoliberal, convergiram para uma gestão automatizada do emprego, exponenciada com o algoritmo, que é construído e constrói a dinâmica anônima do poder, que organiza o mercado de trabalho e provoca consequências estruturais e subjetivas pela chave da “estratégia sem sujeito”. Em uma leitura foucaultiana (FOUCAULT, 1994), entende-se que o controle burocrático aparta Estado e sociedade, neste caso, o tecnosolucionismo agora inaugura um novo eixo para pensarmos essa burocracia ainda mais burocrática, mais impessoal. Uma governança na primazia da descentralização adotando um esquema de

impessoalidade que escapa à dinâmica específica do Estado brasileiro e se insere na dinâmica operacional do Vale do Silício.

6. Referências

ALGORITHM WATCH (2020). *Automating Society Report 2020*. Disponível em: <https://automatingsociety.algorithmwatch.org/wp-content/uploads/2020/10/Automating-Society-Report-2020.pdf>.

ALVES, Fábio; GALIZA, Marcelo; VALADARES, Alexandre. Trabalho e renda. *Boletim Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, Cap. 6. BPS, n. 27, p. 205-236. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (2020). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bps27>.

ANTUNES, R. A Nova Morfologia do Trabalho no Brasil: Reestruturação e Precariedade. 2012. *Revista Nueva Sociedad* especial em português, junho de 2012, ISSN: 0251-3552.

ANTUNES, Ricardo. *O Privilégio da Servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo, 2020.

BARBOSA, Attila Magno e Silva. O EMPREENDEDOR DE SI MESMO E A FLEXIBILIZAÇÃO NO MUNDO DO TRABALHO. *Revista de Sociologia e Política [em linha]*. 2011, 19(38), 121-140. ISSN: 0104-4478. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=23818732008>>.

BARBOSA FILHO, F.; FERREIRA, M.; ARAÚJO, P. L. (2020). “O Novo Sine: mudanças do modelo brasileiro de intermediação de mão de obra”. In: Mercado de trabalho : conjuntura e análise : n. 68, abr. 2020. Brasília: IPEA. Recuperado em 21 de setembro, 2020, de http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9994/1/bmt_68_novo_sine.pdf

BAUMAN, Z. 2005. *Identidade: entrevista com Benedetto Vecchi*. Rio de Janeiro: J. Zahar.

BERNARD, Zoë. What does Machine Learning actually mean? *World Economic Forum*, 28 nov. 2017. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2017/11/heres-what-machine-learning-actually-is>. Acesso: 20 mar. 2022.

BORGES, M. A. Uma contribuição ao debate das políticas públicas de emprego: o Sistema Nacional de Emprego. *Revista da ABET*, v. 3, n. 1, p. 92-113, 2003.

BRIDI, M. A.; MACHADO, S.; PORTELA, G. Terceirização, cadeia produtiva e reconfiguração da noção de empregador: o caso atento. In: XXXXI CONGRESO ALAS. Montevideo-Uruguay, 3-8 dic./ 2017.

BRUNO, Fernanda; CARDOSO, Paula; FALTAY, Paulo. *Sistema Nacional de Emprego e a gestão automatizada do desemprego*. MediaLab, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Rede LAVITS, dir. Derechos Digitales, apoio International Development Research Centre (IDRC), 2021. Disponível em: <https://ia.derechosdigitales.org/casos/brasil-sistema-nacional-de-empleo/>.

CACCIAMALI, M.C; DA SILVA, Gilvanir Batista; DE MATOS, Franco. *Sistema Nacional de Emprego: desempenho interestadual. Reforma do Estado e Políticas de Emprego no Brasil*. Editora Unicamp, 1998, p.169-192.

CACCIAMALI, M.C.; JOSÉ-SILVA, M. F. (2018) Novos tempos e o sistema público de emprego. In: MORETTO Amilton (et al.) (Org.). *As transformações do trabalho e o Sistema Público de Emprego como instrumento de inclusão social*. Fortaleza: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho.

CARDOSO, A. *Uma utopia brasileira: Vargas e a construção do estado de bem-estar numa sociedade estruturalmente desigual*. Dados vol.53 no.4 Rio de Janeiro 2010, ISSN 1678-4588.

CARDOSO, A. *Juventudes desnorteadas e gerações perdidas: dinâmicas do mercado de trabalho brasileiro*. In: ALVES, Giovanni; ESTANQUE, Elisio (Orgs.). *Trabalho, juventude e precariedade: Brasil e Portugal*. Bauru/SP: Práxis, 2012.

CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

CASTEL, R. *A insegurança social: o que é ser protegido?* Petrópolis: Editora Vozes, 2005.

COALIZÃO DIREITOS NA REDE (2020). *ANPD militarizada: risco para a proteção de dados pessoais*. Disponível em: <https://direitosnarede.org.br/2020/10/16/anpdmilitarizada-risco-para-a-protecao-de-dados-pessoais/>.

DANAHER, John. The threat of algocracy: Reality, resistance and accommodation. *Philosophy & Technology*, v. 29, n. 3, p. 245-268, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Editora Boitempo, 2016. 402p.

DEDECCA, C. S. O sistema público de emprego e a estratégia de desenvolvimento. In: GONZÁLEZ, R; MATOS, F. (Org.). *Emprego, trabalho e políticas públicas*. Fortaleza. IDT, p. 49-75 (2009).

DELEUZE, Gilles. Que és un dispositivo? In: BALIBAR, Etienne; DREYFUS, Hubert; DELEUZE et al. *Michel Foucault, filósofo*. Barcelona: Gedisa, 1999. p. 155-163.

DIEESE. *Empresas Privadas de Intermediação de mão de obra no Brasil*. In: *Movimentação no mercado de trabalho: rotatividade, intermediação e proteção ao emprego*. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - São Paulo, SP: DIEESE, 2017.

DIEESE (2020). *Boletim Especial 10/11/2020 - Desigualdade entre negros e brancos se aprofunda durante a pandemia*. São Paulo. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2020/boletimEspecial03.pdf>.

DOCKERY, Alfred M.; STROMBACK, Thorsten. Devolving public employment services: preliminary assessment of the Australian experiment *International Labour Review*, v.14, n.4, *International Labour Organization*, 2001.

DREYFUS, Hubert e RABINOW, Paul. *Michel Foucault: uma trajetória filosófica (para além do estruturalismo e da hermenêutica)*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, p. 231-249, 1995.

FILGUEIRAS, Vitor; BISPO, Bruna; COUTINHO, Pablo. A reforma trabalhista como reforço a tendências recentes no mercado de trabalho. KREIN, Dari. GIMENEZ, Denis Maracci. SANTOS, Anselmo Luis dos. (Orgs.). *Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil*. Campinas, SP: Curt Nimuendajú, 2018.

FOUCAULT, Michel. *Dits et écrits 1976-1979 v. III*, Paris: Gallimard, 1994.

FOUCAULT, Michel. *Nascimento da Biopolítica: curso dado no Collège de France (1977-1978)*. Rio de Janeiro: Martins Fontes, 2008.

GAULEJAC, Vincent de. *Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social*. São Paulo: Ed. Ideias e Letras, 2007.

GILLESPIE, Tarleton. A relevância dos algoritmos. *Parágrafo*, v. 6, n. 1, p. 95-121, 2018.

GOUNET. *Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel*. São Paulo: Boitempo. 1999. O toyotismo, pp. 25-53.

GUIMARÃES, Nadya Araújo. Empresariando o trabalho: os agentes econômicos da intermediação de empregos, esses ilustres desconhecidos. In: *À procura de trabalho: Instituições de intermediação e redes sociais na saída do desemprego*. São Paulo numa perspectiva comparada. Centro de Estudos da Metrópole – CEM Departamento de Sociologia /USP. Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – Cebrap São Paulo, 2007, Relatório Final.

GUIMARÃES, Nadya Araújo. *Empresariando o trabalho: os agentes econômicos da intermediação de empregos, esses ilustres desconhecidos*. Dados: revista de Ciências Sociais, v.51, n.2, p.275-311, 2008. <http://producao.usp.br/handle/BDPI/6951>. Download from: Biblioteca Digital da Produção Intelectual - BDPI, Universidade de São Paulo.

HACKING, Ian. *The emergence of probability: A philosophical study of early ideas about probability, induction and statistical inference*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

HAO, K. (2019, 4 de fevereiro). This is how AI bias really happens — and why it's so hard to fix. *MIT Technology Review*. <https://www.technologyreview.com/2019/02/04/137602/this-is-how-ai-bias-really-happen-and-why-its-so-hard-to-fix/>.

HEAVEN, W. (2020, 12 de novembro). AI is wrestling with a replication crisis. *MIT Technology Review*.

<https://www.technologyreview.com/2020/11/12/1011944/artificial-intelligence-replication-crisis-science-big-tech-google-deepmind-facebook-openai/>.

INTRONA, Lucas D.; HAYES, Niall. On sociomaterial imbrications: What plagiarism detection systems reveal and why it matters. *Information and Organization*, v. 21, n. 2, p. 107-122, 2011.

IPEA (2020) Repositório do Conhecimento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *O novo SINE: mudanças do modelo brasileiro de intermediação de mão de obra*. 2020-05-23T19:40:39Z. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9994>.

JESSOP, Bob. *Crisis del Estado de bienestar: hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Nacional de Colombia, 1999.

KALECKI, Michal. Os aspectos políticos do pleno emprego. In: KALECKI, Michal. *Crescimento e ciclo das economias capitalistas*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1980. p. 54-60.

KREIN, J. D. et al. (orgs.). (2013), *Regulação do trabalho e instituições públicas*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo. Disponível em <http://www.fpabramo.org.br/forum2013/wp-content/uploads/2013/11/Vol1Darialta-1_de_manda.pdf>.

LIMA, Jacob Carlos; BRIDI, Maria Aparecida. (2019). TRABALHO DIGITAL E EMPREGO: a reforma trabalhista e o aprofundamento da precariedade. *Caderno CRH*. 32(86), 325-342. Epub 10 de outubro de 2019. <<https://dx.doi.org/10.9771/ccrh.v32i86.30561>>.

LOBO, V.; ANZE, V. R. (2014) A importância estratégica da política pública de intermediação de mão de obra. *Mercado de trabalho: conjuntura e análise*, 20(57), 53-64 Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3433/1/bmt57_completo.pdf.

LOBO, V.; ANZE, V. R. (2016). Duas diretrizes para a reestruturação do sistema nacional de emprego. *Mercado de Trabalho*, 61, 43-48. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7315/1/bmt61_duasdiretrizes.pdf.

MACHADO, S. *A noção de subordinação jurídica: uma perspectiva reconstrutiva*. São Paulo: LTr, 2009.

MCQUILLAN, Dan. Algorithmic states of exception. *European Journal of Cultural Studies*, v. 18, n. 4-5, p. 564-576, 2015.

MANZANO, Marcelo; CALDEIRA, Christian Duarte. Dinâmica recente do mercado de trabalho brasileiro ainda nos marcos da CLT. KREIN, Dari. GIMENEZ, Denis Maracci. SANTOS, Anselmo Luis dos. (Orgs.). *Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil*. Campinas, SP: Curt Nimuendajú, 2018.

MARRA, E., OLIVEIRA, K., MARTINS, L.. (2020) O serviço de intermediação de mão de obra da administração pública estadual de Minas Gerais entre 2015 e 2018:

efetividade, públicos e perspectivas. *Mercado de Trabalho: conjuntura e análise*, 26(28), 99-100. <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10000>.

MORETTO, Amilton José. *Políticas de emprego e sua contribuição à redução da informalidade e discriminação no mercado de trabalho brasileiro: a experiência recente*/ Amilton Jose Moretto; Escritório da OIT no Brasil. - Brasília: OIT, 2010. Disponível em: http://www.oit.org/wcmstp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasil/documents/publication/wcms_227070.pdf.

MORETTO, Amilton José. O SINE no século XXI - Informação, Tecnologia e Políticas Públicas de Trabalho. In: *As transformações no mundo do trabalho e o 88 Sistema Público de Emprego como instrumento de inclusão social*. Fortaleza: Instituto de Desenvolvimento do Ceará (2018).

MTE. Portal do Fundo de Amparo ao Trabalhador. <<http://portalfat.mte.gov.br/programas-e-acoes-2/sistema-nacional-de-emprego-sine/>> acesso em: 23/02/2021.

MTE. *Manual de Normatização da IMO*. Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília, 2014. Disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2016/06/manual-sine-Atualizado.pdf>
Acesso: 23/02/2021

NIKLAS, J., SZTANDAR-SZTANDERSKA, K., SZYMIELEWICZ, K. (2015). *Profiling The Unemployed In Poland: Social And Political Implications Of Algorithmic Decision Making*. Fundacja Panoptykon. Acesso: 13/12/2021
https://panoptykon.org/sites/default/files/leadimagebiblioteka/panoptykon_profiling_report_final.pdf.

PIRES, V. S. "Ideias-força no pós-fordismo e a emergência da economia criativa". Liinc em Revista, 5 (2): 215-230, (2009). Disponível em <<http://revista.ibict.br/liinc/index.php/liinc/article/viewFile/304/208>>.

Portal do Fundo de Amparo ao Trabalhador <<http://portalfat.mte.gov.br/programas-e-acoes-2/sistema-nacional-de-emprego-sine/>> Acesso em: 8 jul. 2019.

PASQUALE, F. (2016). *The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information*. Cambridge, London: Harvard University Press.

POCHMANN, Márcio. Rumos da política do trabalho no Brasil. In: SILVA, M. S.; YAZBEK, M. C. *Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil Contemporâneo* - 3. ed. - São Paulo: Cortez, 2012.

RAMOS, Carlos Alberto; DE FREITAS, Paulo Springer. Sistema Público de Emprego: Objetivos, Eficiência e Eficácia (Notas sobre os países da OCDE e o Brasil). (Texto para Discussão n.568. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA, 1998.

RODRIGUES, M.S.; SILVA, R.F.C. (2019). Nova república, novas práticas: uma análise do processo de empresarização do ensino superior no Brasil (1990-2010). *Farol – Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, 6(15), 176-218.

ROSENFELD, Cinara; ALVES, Daniela Alves. *Autonomia e trabalho informacional: o teletrabalho*. *Revista de Ciências Sociais* Dados 54 (1). 29 Jul 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582011000100006>.

ROSENFELD, Cinara. Autoempreendedorismo: forma emergente de inserção social pelo trabalho. *Revista brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 30, n. 89, p. 115-128, out. 2015.

SAYAD, João. Aspectos políticos do déficit público. In: POMERANZ, Lenina; MIGLIOLI, Jorge; LIMA, Gilberto Tadeu (Org.). *Dinâmica econômica do capitalismo contemporâneo: homenagem a Michal Kalecki*. São Paulo: Edusp, 2001. p. 243-256.

SILVEIRA, Sergio Amadeu da; SOUZA, Joyce Ariane de Souza. *Gestão algorítmica e a reprodução do capital no mercado segurador brasileiro*. *Contracampo*, Niterói, v. 39, n. 2, ago/2020-nov/2020, p. 15-27, 2020.

SOLÉ, Andreu. *¿Qué es una empresa? Construcción de un idealtipo transdisciplinario*. Working Paper. Paris, 2004.

SOLÉ, Andreu (2008). L'enterprisation du monde. In Jacques Chauze, & Félix Torres (Dir.). *Repenser l'entreprise: Saisir ce qui commence, vingt regards sur une idée neuve* (pp. 27-54). Paris: Le Cherche Midi.

VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto. *Trajetória e Desafios das Políticas Públicas de Emprego no Brasil*. MPGOA, João Pessoa, v.3, n.1, p. 140-155, 2014.

WALWEI, Ulrich. Developments in the organization of placement services, *Report to the 25th General Assembly of the International Social Security Association, Permanent Committee on Unemployment Insurance and Employment Maintenance*, Nusa Dua, 13-19. Nov. 1995a. Documento n.º ISSA/AC/2812.

WALWEI, Ulrich. *Performance Evaluation of Public Employment Services (PES)*. Document n.47, International Labour Organization - ILO, 1998.

ZANATTA, R., SANTOS, B., CUNHA, B., SALIBA, P.; GOULART DE ANDRADE, E. (2020) Perfil das Autoridades de Proteção de Dados Pessoais: civis ou militares?. São Paulo: *Associação Data Privacy Brasil* de Pesquisa.

Leis e normativas consultadas:

Decreto nº 76.403, de 8 de outubro de 1975. Cria o Sistema Nacional de Emprego (SINE) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D76403.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Decreto nº 8.638 de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8638.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Decreto nº 8.789, de 29 de junho de 2016. Dispõe sobre o compartilhamento de bases de dados na administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8789.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Decreto Nº 9.319, de 21 de março de 2018. Institui o Sistema Nacional para a Transformação Digital e estabelece a estrutura de governança para a implantação da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9319.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Decreto nº 10.046, de 9 de outubro de 2019. Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021 (Fora do ar).

Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm-md-n-5.089-de-10-de-dezembro-de-2021-367782387>. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Decreto nº 10.474, de 26 de agosto de 2020. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.474-de-26-de-agosto-de-2020-274389226>. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Edital de convocação de audiência pública nº 1, de 18 de fevereiro de 2019. Publicado no Diário Oficial da União em 20/02/2019, edição 36, seção 3, página 32. Brasília: Ministério da Economia. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/64175385/do3-2019-02-20-edital-de-convocacao-de-audiencia-publica-n-1-de-18-de-fevereiro-de-2019-64174975. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Edital de Chamada Pública nº 2/2019. Publicado no Diário Oficial da União em 09/04/2019, edição 68, seção 3, página 25. Brasília: Ministério da Economia. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/edital-de-chamada-publica-n-2-2019-70720458>. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Edital de Chamamento Público nº 5/2020. Publicado no Diário Oficial da União em 01/07/2020, edição 124, seção 3, página 31. Brasília: Ministério da Economia. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/edital-de-chamamento-publico-n-5/2020-264463658>. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Estratégia Brasileira para a Transformação Digital - E-Digital (2018). Brasília. Disponível em: https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/inovacao/paginas/politicasDigitais/estrategia_digital/_brasileira/Estrategia_Digital_Brasileira.html. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Estratégia de Governança Digital - EGD 2016-2019 (2018). Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento/egd/arquivos/resumo-executivo-2013-estrategia-de-governanca-digital.pdf>. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei 6.125, de 04 de novembro de 1974. Autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6125.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990. Altera a legislação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8019compilado.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011. Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12414.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei nº 13.667, de 17 de maio de 2018. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Emprego (Sine), criado pelo Decreto nº 76.403, de 8 de outubro de 1975. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13667.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei complementar nº 166, de 8 de abril de 2019. Altera a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, e a Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, para dispor sobre os cadastros positivos de crédito e regular a responsabilidade civil dos operadores. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70693213/do1-2019-04-09-lei-complementar-n-166-de-8-de-abril-de-2019-70693117. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei nº 13.853, de 8 de julho de 2019. Altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, para dispor sobre a proteção de dados pessoais e para criar a Autoridade Nacional de

Proteção de Dados; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-13.853-de-8-de-julho-de-2019-234651377>. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Lei 14.010, de 10 de junho de 2020. Dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (Covid-19). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14010.htm. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Portaria Interministerial nº 147, de 31 de maio de 1995. Disponível em: <https://cgi.br/portarias/numero/147/>. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Portaria nº 68, de 07 de março de 2016. Aprova a Estratégia de Governança Digital da Administração Pública Federal para o período 2016-2019 e atribui à Secretaria de Tecnologia da Informação a competência que especifica. Publicado no Diário Oficial da União de 09/03/2016, edição 46, seção 1, página: 115. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/22437493/do-1-2016-03-09-portaria-n68-de-7-de-marco-de-2016-22437447. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Portaria nº 21.130, de 22 de setembro de 2020. Dispõe sobre os procedimentos para habilitação de pessoas jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, incluindo sociedades empresárias (empresas), associações, entidades filantrópicas e entidades sindicais que exerçam atividades de intermediação de mão de obra, para atuar como parceiras do Sistema Nacional de Emprego - SINE, no âmbito do projeto SINE Aberto, de que trata a Resolução n. 826, de 26 de março de 2019 e suas alterações, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-21.130-de-22-de-setembro-de-2020-278927023>. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Projeto de Lei nº 5051, de 2019. Estabelece os princípios para o uso da Inteligência Artificial no Brasil. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8009064&ts=1570126400907&disposition=inline>. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Resolução CODEFAT nº 560, de 28 de novembro de 2007. Estabelece regras para execução das ações integradas do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, no âmbito do Sistema Nacional de Emprego - SINE. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=106300>. Último acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Resolução CODEFAT nº 826, de 26 de março 2019. Dispõe sobre as diretrizes para o compartilhamento do banco de dados do Sistema Nacional de Emprego - SINE com pessoas jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, incluindo sociedades empresárias (empresas), associações, entidades filantrópicas e entidades sindicais que exerçam atividades de intermediação de mão de obra. Publicada no Diário Oficial da União em 2/04/2019, edição 63, seção 1, página 20. Brasília: Ministério da Economia.

Disponível em:
https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/69660357/do-1-2019-04-02-resolucao-n-826-de-26-de-marco-de-2019-69660275. Acesso para conferência: 25 dez. 2021.

Resolução N° 844, de 28 de novembro de 2019. Altera a Resolução nº 826, de 26 de março de 2019, que dispõe sobre as diretrizes para o compartilhamento do banco de dados do Sistema Nacional de Emprego - SINE com pessoas jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, incluindo sociedades empresárias (empresas), associações, entidades filantrópicas e entidades sindicais que exerçam atividades de intermediação de mão de obra. Publicada no Diário Oficial da União em 29/11/2019, edição 231, seção 1, página: 94. Brasília: Ministério da Economia. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-844-de-28-de-novembro-de-2019-230458158>. Acesso para conferência: 25 dez. 2021.