

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
CONVÊNIO UFSC/UEPG**

**REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE
EMPREGO E RENDA NO BRASIL:
O CASO DO PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO DO PARANÁ
NO PERÍODO 1996/2000**

Angelo Luiz Maurios Legat

**FLORIANÓPOLIS
2002**

Angelo Luiz Maurios Legat

**REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE
EMPREGO E RENDA NO BRASIL:
O CASO DO PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO DO PARANÁ
NO PERÍODO 1996/2000**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação (Convênio UFSC/UEPG) como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia.

Área de concentração: Economia Industrial
Orientador: Prof. Dr. Pedro Antonio Vieira

**FLORIANÓPOLIS
2002**

**REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE
EMPREGO E RENDA NO BRASIL:
O CASO DO PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO DO PARANÁ
NO PERÍODO
1996/2000**

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de MESTRE EM ECONOMIA e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Economia, em 27 de março de 2002.

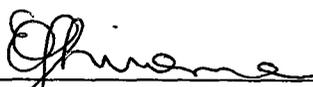


Prof. Dr. Sílvio Antônio Ferraz Cário
Coordenador do Curso

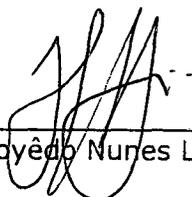
Examinadores:



Prof. Dr. Pedro Antonio Vieira - UFSC
Presidente



Profª Dra. Eneida Oto Shiroma
Membro



Prof. Dr. Hoyêdo Nunes Lins
Membro

Aprovada em: 27/03/2002.

*... um homem se humilha se castram seus sonhos
seu sonho é sua vida e vida é trabalho
e sem o seu trabalho o homem não tem honra
e sem a sua honra, se morre, se mata,
não dá pra ser feliz, não dá pra ser feliz ...*

*Gonzaguinha,
Um Homem Também Chora(Guerreiro Menino).*

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela sua luz, pela sua força e pela sua mão amiga na condução e na conclusão de mais uma etapa.

A minha esposa e filhos, pela paciência, pelo apoio e pela compreensão de que nada se conquista sem sacrifícios.

Aos meus pais, pelo incentivo e pela ajuda nos momentos de incerteza e angústia.

À Universidade Estadual de Ponta Grossa, na figura de seus dirigentes, professores e funcionários, pela oportunidade que me foi dada e pela confiança em mim depositada.

Aos Coordenadores e Professores do curso, pela sabedoria repassada e pelas orientações dadas.

Ao Prof. Pedro Antonio Vieira pela dedicação e pela co-responsabilidade deste trabalho.

Aos colegas de curso, pela companhia, pela amizade e pela união nos momentos decisivos.

Aos Coordenadores dos Projetos de Avaliação e Acompanhamento do Plano Estadual de Qualificação do Paraná - PEQ/PR das Universidades Públicas Estaduais e aos servidores da Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho, pelos seis anos de companheirismo e dedicação em prol do desenvolvimento das políticas públicas de emprego e renda.

A todos os demais, que de uma forma ou de outra, colaboraram e participaram desta conquista.

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	vii
LISTA DE TABELAS	ix
LISTA DE ABREVIATURAS	xi
RESUMO	xii
ABSTRACT	xiii
1 INTRODUÇÃO	1
1.1 Objetivos	8
1.1.1 Objetivo geral	8
1.1.2 Objetivos específicos	8
1.2 Justificativa	9
1.3 Metodologia	9
1.4 Estrutura da dissertação	10
2 OS EFEITOS DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NO PROCESSO DE TRABALHO	11
2.1 Processo de produção e processo de trabalho	14
2.2 O novo perfil da força de trabalho	16
2.3 Os efeitos da reestruturação produtiva no mercado de trabalho brasileiro	21
2.4 O emprego	24
2.5 A oferta de trabalho	31
2.6 A demanda de trabalho	36
2.7 O desemprego	40
2.8 O problema da qualificação profissional como causa do desemprego	47
2.9 Conclusão do capítulo	51
3 O PAPEL DO ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO CAPITALISMO	53
3.1 Breve retrospecto das políticas públicas	56
3.2 Possibilidades das políticas públicas	58
3.3 As políticas públicas de emprego e renda no Brasil	60
3.4 Avaliação de políticas públicas	73
3.5 O Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR	77
3.6 Conclusão do capítulo	91

SUMÁRIO

4 O CASO DO PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO DO PARANÁ – PEQ/PR - 1996/2000	93
4.1 Avaliação da eficiência	100
4.2 Avaliação da eficácia	104
4.3 Avaliação da efetividade social	108
4.4 Avaliação e acompanhamento de egressos	117
4.5 Conclusão do capítulo	149
5 CONCLUSÃO	151
REFERÊNCIAS	155
ANEXO ESTATÍSTICO	164

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Distribuição dos ocupados por posição na ocupação Total das Regiões Metropolitanas	26
Quadro 2 - Pessoal Empregado - Indústria - Brasil - índice (média 1992=100) Mensal	28
Quadro 3 - Índice de Salário de Admissão Real por Setor de Atividade Econômica - Brasil - 1993/1999	29
Quadro 4 - Rendimento médio real das pessoas ocupadas - série dessazonalizadas - Brasil - 1994/2001	30
Quadro 5 - Taxa de Desemprego Aberto - 30 dias (%) - Total das áreas - PME	32
Quadro 6 - Tempo médio de procura de trabalho (semana) - Total das áreas - PME	32
Quadro 7 - Educação - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, Brasil, segundo o sexo e os grupos de anos de estudo - 1999	34
Quadro 8 - Média de anos de estudo das pessoas de 10 anos ou mais de idade por sexo e cor - Brasil - 1999	35
Quadro 9 - Indicadores básicos para análise do mercado de trabalho - Brasil - 1999	36
Quadro 10 - Evolução da estrutura ocupacional - 1950/1998 - Mundo	37
Quadro 11 - Evolução da composição do desemprego por setor econômico - Brasil - 1980/1998	38
Quadro 12 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, Brasil, segundo os ramos de atividade no trabalho principal - 1999	38
Quadro 13 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, Brasil, segundo a posição na ocupação no trabalho principal - 1999	39
Quadro 14 - Brasil: Pessoal Ocupado na Produção - Índice (média 1985 = 100) Mensal	40
Quadro 15 - Evolução do Emprego por Setor de Atividade Econômica - Brasil - 1996/2000	43

LISTA DE QUADROS

Quadro 16 – Informalidade por tamanho de cidade – Brasil – 1996/1999	44
Quadro 17 – Relação PIB / Desemprego Aberto – Brasil – 1991/2000	45
Quadro 18 – Renda desigualdade – Coeficiente de Gini – Anual – Brasil – 1990/1999	46
Quadro 19 – Pobreza – Número de pessoas abaixo da linha de indigência – Anual – Brasil – 1990/1999	47
Quadro 20 – Dívida externa total do Brasil, pública e privada : 1993/1999 (milhões de US\$)	56
Quadro 21 – Evolução da despesa do tesouro nacional – 1995/2001	56
Quadro 22 – Concessão do benefício seguro-desemprego – Brasil - 1997/2000 – mês base: Dezembro	64
Quadro 23 - Indicadores de crescimento das Metas de Intermediação de Mão-de-obra – Brasil – 1999/2000	65
Quadro 24 – PLANFOR resultados 1995/99 e metas 2000/02	67
Quadro 25 - PLANFOR: público alvo prioritário	80
Quadro 26 – PLANFOR 1996/1999 – Indicadores globais de custos	86
Quadro 27 – Participação relativa: investimentos e treinandos PEQ/PR – PLANFOR/BR – 1996/2000	93
Quadro 28 – Relação treinandos/meta – PEQ/PR – 1995/2000	104
Quadro 29 – Relação encaminhados/concluintes – PEQ/PR – 1996/2000	106
Quadro 30 – Intermediação de mão-de-obra – PR – 1996/2000	108
Quadro 31 – Metodologia de avaliação – PEQ/PR – 1997/2000	123

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de treinandos nos principais programas de Qualificação dos PEQ's, do Planfor e de suas parcerias — 1996-98	81
Tabela 2 - PLANFOR - 1999: treinandos e investimentos por público alvo	82
Tabela 3 - Matrículas no Planfor e nos PEQs, segundo habilidades ofertadas nos cursos — 1996-98	84
Tabela 4 - PLANFOR - 1999: treinandos por habilidades / matrícula	85
Tabela 5 - Síntese metas e resultados - PEQ/PR - 1996/2000	94
Tabela 6 - Taxas médias de Desemprego Aberto (30 dias) original - por ramo de atividade econômica - Total das Regiões Metropolitanas - 1990/2000	95
Tabela 7 - Total de treinandos por Programa Nacional de Educação Profissional e Setores Econômicos - PLANFOR - 1996/2000	96
Tabela 8 - Total de treinandos por Programa Nacional, Estadual e Emergencial de Educação Profissional e por Setores Econômicos - PEQ/PR - 1996/2000	109
Tabela 9 - Situação da clientela prioritária PEQ/PR - 1997/2000 - Em %	110
Tabela 10 - Evolução do emprego formal no Paraná por Setores Econômicos - 1990/1996	113

LISTA DE TABELAS

Tabela 11 – Evolução do emprego formal no Paraná por Setores Econômicos – 1996	113
Tabela 12 – Evolução do emprego formal no Paraná por Setores Econômicos – 1997	114
Tabela 13 – Evolução do emprego formal no Paraná por Setores Econômicos – 1998	114
Tabela 14 – Evolução do emprego formal no Paraná por Setores Econômicos – 1999	115
Tabela 15 – Evolução do emprego formal no Paraná por Setores Econômicos – 2000	115

LISTA DE ABREVIATURAS

BNDES	- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAGED	- Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do M T E
CODEFAT	- Conselho Deliberativo do FAT
FAT	- Fundo de Amparo ao Trabalhador
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
M T E	- Ministério do Trabalho e Emprego
OCDE	- Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico
OIT	- Organização Internacional do Trabalho
PASEP	- Programa de Apoio ao Servidor Público
PEA	- População Economicamente Ativa
PEQ	- Plano Estadual de Qualificação
PIA	- População em Idade Ativa
PIS	- Programa de Integração Social
PLANFOR	- Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PME	- Pesquisa Mensal do Emprego
PNAD	- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PPTR	- Políticas Públicas de Trabalho e Renda
PROGER	- Programa de Geração de Emprego e Renda
PRONAF	- Programa Nacional de Agricultura Familiar
REP	- Rede de Educação Profissional
RM's	- Regiões Metropolitanas
SEFOR	- Secretaria de Formação Profissional / M T E
SERT	- Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho
SINE	- Sistema Nacional de Emprego
SPPE	- Secretaria de Políticas Públicas de Emprego / M T E

RESUMO

Esta pesquisa têm por objetivo analisar a implementação e a operacionalização do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR, através do estudo de caso do Plano Estadual de Qualificação do Paraná – PEQ/PR – 1996/2000 e avaliar esta política pública como instrumento de combate ao desemprego, considerando-se os efeitos da reestruturação produtiva no processo de trabalho e o papel do Estado frente aos fatores determinantes da ideologia neoliberal no capitalismo recente. Baseando-se em dados consolidados pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, o estudo busca contribuir de maneira efetiva para o entendimento das complexas relações econômicas e político-sociais que envolvem a questão do Sistema Público de Emprego. Os resultados da avaliação desta política pública – qualificação profissional – e suas interações com a intermediação de mão-de-obra e com o seguro-desemprego, permitem constatar que, no período analisado, estas políticas públicas voltadas para o mercado de trabalho possuem pouca eficiência, eficácia e efetividade social. Portanto, pode-se afirmar que o PLANFOR têm se mostrado mais como um mecanismo voltado para a questão da empregabilidade do trabalhador brasileiro do que um instrumento de combate ao desemprego.

ABSTRACT

This research aims to analyse the implementation and operationalisation of the *Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador* – PLANFOR – through the case study of the State Plan for Skills Upgrading – PEQ/PR – 1996/2000, and to evaluate this public policy as a tool in fighting unemployment, taking into account the effects of production restructuring in the process of labour and the role of the state vis-à-vis the determining factors of the neoliberal thinking in recent capitalism.

Based on consolidated data by the Ministry of Labour and Employment – MTE, the study seeks to contribute effectively to the understanding of the complex economic and social-political relations involving the issue of the Public Employment System. The results of the evaluation of this public policy – professional skills upgrading – and its interactions with labour intermediation and unemployment insurance make it possible to establish that, in the period analysed, these labour-market-oriented public policies have little social efficiency, efficacy and effectiveness. Therefore, it can be affirmed that PLANFOR has shown to be more a mechanism oriented towards the issue of the Brazilian worker's job-worthiness than a tool in fighting unemployment.

1 INTRODUÇÃO

A tendência mundial do capitalismo contemporâneo aponta para um fenômeno com intensidade crescente: a globalização dos mercados decorrente da internacionalização da economia e o processo de modernização que se dá tanto pelas inovações tecnológicas, lideradas pelas áreas de informação e microeletrônica, quanto pelos novos processos produtivos, organizativos e gerenciais.

No que se refere aos processos produtivos, a equação básica para qualquer técnica de processo de trabalho é dada por: Força de trabalho (mão-de-obra) + Instrumentos de trabalho (ferramentas, máquinas, equipamentos) + Objeto de trabalho (matéria prima) = Bem. Aparentemente trata-se de uma equação bastante simples de ser resolvida, pois basta ter à disposição uma mão-de-obra apropriada, meios e tecnologias compatíveis a serem utilizadas na transformação de matérias primas para obtenção de bens úteis.

Vieira (1989, p.16), considera que, "... esses são os três elementos que experimentam o *progresso técnico*. São eles que vêm sendo modificados na história do trabalho. Nestes termos, o *progresso técnico* só pode ser compreendido e apreendido como modificação nos elementos do processo de trabalho e sujeito, portanto, às leis que regem este mesmo processo".

Utilizando-se a definição de Fleury (1989, p.44), "... o novo modelo de empresa é a integrada (homens, equipamentos e informações) e flexível, que responde eficazmente às rápidas mudanças que ocorrem no ambiente".

Infelizmente a realidade não é tão simples assim. Dado que o mercado de trabalho, atual, é bastante competitivo e seletivo, o volume de informações é cada vez mais intenso, o avanço tecnológico *voa* na velocidade da luz e o trabalhador está no meio desse *fogo cruzado*, pois a cada dia que passa exige-se cada vez mais produtividade, maior grau de instrução e escolaridade, alternativas mais criativas, enfim mais atribuições e responsabilidades. Contudo, essas obrigações nem sempre são acompanhadas de melhor salário e emprego de qualidade.

Historicamente percebe-se essa evolução, desde o trabalhador mecanicista, ou seja, aquele responsável por executar tarefas específicas e repetitivas, passando pelo trabalhador seriado, ou seja, aquele responsável por parte do produto ou processo, chegando-se atualmente, à exigência de um

trabalhador que possua um perfil dinâmico, flexível, dotado de habilidades e competências sinérgicas, para atender à demanda do mercado de trabalho.

Do outro lado estão as organizações, que independentemente do seu porte passam pelo mesmo dilema, pois precisam atingir níveis de produtividade cada vez mais altos, oferecer produtos/serviços com qualidade e preços competitivos, manter e ampliar sua participação no mercado e buscar, incessantemente, o passo à frente da concorrência.

Segundo Amadeo (1998, p. 11), "as transformações estruturais por que vem passando a economia brasileira ao longo dos anos noventa, estão no cerne da evolução recente do mercado de trabalho. Com o fim do modelo de substituição de importações e o início do processo de abertura comercial, as estruturas produtivas têm-se transformado rápida e significativamente".

Para Pochmann (1999, p. 108) está acontecendo uma desestruturação do mercado de trabalho no Brasil e agravamento do problema de emprego. Segundo ele,

"... a presença de altas taxas de desemprego – duas vezes maiores do que as do final da década de 80 -, do dessalariamento (participação decrescente do emprego assalariado no total da ocupação) e de ocupações geradas sobretudo nos segmentos não-organizados da economia nacional (ocupações que revelam mais uma estratégia de sobrevivência dos trabalhadores sem emprego do que uma demanda dos capitalistas por trabalho)".

Posthuma (1999, p.44) afirma que, "diante de um ambiente cada vez mais competitivo, interna e externamente, as empresas têm incorporado inovações tecnológicas e gerenciais e, como resultado, aumentado cada vez mais sua demanda por trabalhadores mais qualificados. Este é um fenômeno que não deve desaparecer a curto prazo".

Face à inadequação do conjunto de mecanismos de regulação das principais economias capitalistas e, à proliferação do pensamento neoliberal com a prática da intervenção *mínima* do Estado, as diversas medidas de implementação de políticas públicas de emprego e renda, com especial atenção ao desemprego, assumiram conteúdos diferenciados, de acordo com as realidades de cada mercado de trabalho.

Apesar disso, e seguindo a literatura especializada, é possível distinguir duas linhas básicas de atuação das políticas de emprego e garantia de renda nos países desenvolvidos:

- a) "As políticas *ativas de emprego*, que buscam atuar no sentido da manutenção dos empregos existentes e da ampliação das ofertas de novos

postos de trabalho. São ações extra mercado que buscam atingir os determinantes da demanda de mão-de-obra.

b) As políticas de emprego passivas, que não implicam em omissão do poder público, são as ações que objetivam atuar no sentido de conter o desemprego sem necessariamente aumentar o emprego. Atuam preferencialmente sobre as formas de subutilização da força de trabalho, protegendo e procurando melhorar os empregos existentes e garantindo renda para os que permanecem desempregados involuntariamente”.

(DIEESE,1994, p.14)

Nas nações subdesenvolvidas, onde o mercado de trabalho caracteriza-se por uma heterogeneidade e por elevada subutilização da força de trabalho, o problema do emprego não deveria ser tratado apenas pelo lado daqueles que não possuem trabalho. É necessário, também, focar a situação daqueles que, mesmo tendo ocupação, possuem rendimentos muito baixos e insuficientes para atender às suas necessidades básicas.

No Brasil, o problema do emprego, quando tratado pelas autoridades governamentais, foi visto geralmente apenas pelo lado da insuficiência de postos de trabalho. Neste sentido, o objetivo básico de uma política de emprego e renda, segundo DIEESE (1994, p.18), “é a redução da pobreza, das desigualdades e da exclusão social”.

As políticas de emprego passaram a ser debatidas no Brasil somente no período recente, sobretudo a partir do final dos anos 80, com o movimento de *desestruturação* do mercado nacional de trabalho. A atual análise da eficácia das várias medidas identificadas como políticas de geração de emprego e renda malograram diante do aumento do desemprego e das ocupações precárias nos anos 90.

Segundo Pochmann (1999, p. 116),

“as políticas de emprego não devem ser identificadas como um elemento-chave isolado na definição da quantidade e da qualidade dos empregos nas economias capitalistas contemporâneas. As políticas de emprego se mostram necessárias, porém não suficientes, para, de maneira isolada, responderem por uma melhora na *performance* do emprego nacional”.

Portanto, o que se pode fazer diante deste cenário onde as empresas exigem dos trabalhadores cada vez mais resultados e, paralelamente a isso, depara-se com altos níveis de desemprego, de exclusão social, de má distribuição de renda, de oscilações abruptas no sistema financeiro?

Políticas Públicas de Emprego e Renda direcionadas para qualificação profissional, elevação do grau de escolaridade do trabalhador, incentivos e fomento

aos setores de pesquisa & desenvolvimento e demais alternativas peculiares ao mundo do trabalho são variáveis que podem e devem ser utilizadas para a redução ou o melhor equacionamento possível deste problema que é o desemprego.

Muito mais do que apresentar um programa de medidas voltadas para o enfrentamento do problema do emprego, apresenta-se, a seguir, alguns aspectos julgados necessários ao estabelecimento de políticas de emprego e renda no Brasil. Segundo o DIEESE (1994, p.38):

a) "redefinição do papel do Estado e das ações das entidades não-governamentais voltadas para o problema do emprego - o combate ao desemprego e a subutilização da força de trabalho são obras de toda a sociedade; b) estabelecimento de estratégia de desenvolvimento sócio-econômico sustentado - sem a definição de projeto nacional de médio e longo prazos, as ações voltadas para o problema do emprego perdem a eficácia, como ocorre com o processo de abertura e reestruturação produtiva em curso na economia; c) medidas de geração de empregos e de garantias de renda - para o meio rural, a redistribuição da propriedade da terra é prioritária e, nas regiões urbanas, as fontes de trabalho assumem caráter emergencial, para enfrentar a sobrevivência de milhões de pessoas".

Estes aspectos são reforçados e ampliados por Pochmann (1999, p.110), que relaciona os cinco elementos-chave para a determinação da quantidade e da qualidade do emprego e da força de trabalho no capitalismo contemporâneo: "políticas macroeconômicas, políticas de emprego, políticas de bem-estar social, paradigma técnico-produtivo e sistema de relações do trabalho". Vale a pena ressaltar que esses elementos-chave assumem relevâncias diferenciadas de acordo com o grau de articulação conferido.

As políticas públicas de emprego no Brasil ganharam um impulso com a criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, em 1990. Em um primeiro momento, o governo federal disponibilizou recursos financeiros para qualificação profissional restritamente aos trabalhadores beneficiários do Programa Seguro-Desemprego e, a partir de 1994, com a Lei 8.900, de 30 de junho de 1994, que redefiniu as funções do Programa, abriu-se para os trabalhadores em geral. Dentre 1990 e 1995, alguns serviços de qualificação profissional¹ foram prestados através do Sistema Nacional de Emprego - SINE, de forma bastante precária.

¹ Em 1994 foram gastos R\$14.932,3 mil para treinar 83,1 mil trabalhadores. Em 1995, estes números praticamente dobraram, R\$28.214,2 mil para treinar 153,4 mil trabalhadores em todo o Brasil. (MTb, 1997, p.46), Relatório de Avaliação Gerencial.

Em 1995, este quadro começou a mudar com a proposta da Secretaria de Formação Profissional - SEFOR, do Ministério do Trabalho - Mtb, em elaborar, junto com os governos estaduais, um Plano Nacional de Qualificação Profissional.

Entretanto, sua efetiva implementação deu-se em meados de 1996 com o lançamento do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - PLANFOR, o qual representa um dos instrumentos das políticas governamentais para o mercado de trabalho. Os resultados começaram a aparecer neste mesmo ano, com a assinatura de um convênio, entre o Ministério do Trabalho e os Governos Estaduais, tendo como orçamento inicial, para o primeiro ano (1996), R\$ 278,3 milhões liberados pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, dos quais R\$269 milhões foram efetivamente repassados, resultando na qualificação de 1.193,1 mil trabalhadores, ou seja 1,7% da População Economicamente Ativa - PEA. (MTb, 1997, p.21).

O objetivo do PLANFOR consistia em "mobilizar e articular, gradualmente, toda a capacidade e competência disponível de educação profissional existente no país, de maneira que se alcançasse, a partir de 1999, capacidade de qualificar e requalificar, anualmente, pelo menos 20% da PEA...". (MTb, 1997, p.7)

O público a que se destinava esse plano era composto por desempregados, beneficiários do seguro-desemprego, trabalhadores dos mercados formal e informal, micro e pequenos empresários e produtores das áreas urbana e rural, jovens à procura do seu primeiro emprego, jovens em situação de risco social, pessoas portadoras de deficiência, servidores públicos etc.

A implementação do Plano se deu de forma descentralizada, por meio dos Planos Estaduais de Qualificação - PEQ's, coordenados pelas Secretarias Estaduais do Trabalho. Tais planos, uma vez elaborados pelas Secretarias, eram submetidos às Comissões Estaduais de Emprego - CEE's para a devida homologação. Só então eram encaminhados à SEFOR para análise técnica e elaboração de convênio, instrumento que garantia o repasse de recursos financeiros para sua execução. Tais recursos foram provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT.

Os programas que deviam integrar os planos estaduais de qualificação, segundo a Resolução do CODEFAT² N. 126, de 23 de outubro de 1996, eram:

- **Nacionais:** destinados a clientela em situação de desvantagem social e/ou em setores ou regiões estratégicas para o desenvolvimento do país;

- **Estaduais:** definidos pelas secretarias estaduais do trabalho e comissões estaduais de emprego;
- **Emergenciais:** destinados a atender situações de crise ou processos de reestruturação produtiva;
- **Projetos Especiais:** para apoio conceitual e metodológico aos programas de qualificação e requalificação profissional, incluídos nos planos estaduais.

Por se tratar de um programa de governo (*Brasil em Ação*) voltado para a área social, preocupado em combater o desemprego e elevar o grau de capacitação do trabalhador, a qualificação profissional oferecida pelo MTE visa tornar o trabalhador mais competitivo e apto para enfrentar as situações adversas e recessivas do mercado de trabalho.

A demanda de trabalho atual, diante deste cenário de reestruturação produtiva e de concorrência acirrada, requer que o trabalhador possua ou desenvolva habilidades e competências não e tão somente restritas as suas funções ou atividades, mas muito mais do que isso, ou seja, ele não tende a ser mais considerado como mão de obra especializada para executar tarefas específicas, e sim vislumbra-se como sendo um trabalhador multifuncional, integrado e participativo. Para que seja possível atingir esse estágio de competência, o trabalhador deve desenvolver, constantemente, habilidades relacionadas aos seus interesses e aptidões e também àquelas necessárias ao atendimento das necessidades de oferta de trabalho.

Fogaça et alii (1993, p.92-3), definem o perfil do trabalhador de *tipo novo* com as seguintes competências para o trabalho:

- "Capacidade de leitura e compreensão de textos, para a leitura de manuais, formulários, painéis eletrônicos, etc. ;
- Capacidade de redigir comunicados, documentos e relatórios;
- Capacidade de falar e de se comunicar com seus superiores hierárquicos, com colegas e subordinados;
- Capacidade para trabalhar em computação, interpretar números, fazer medições de tempo, distâncias, volume, etc. ;
- Habilidade para entender, organizar e analisar problemas quantitativos;
- Capacidade de identificar e definir problemas, formular alternativas, equacionar soluções e avaliar resultados;
- Criatividade, iniciativa, inventiva, uso da intuição e do raciocínio lógico, transformando idéias em aplicações práticas;
- Auto-estima, motivação e capacidade de assumir responsabilidades;

² Ver também Resolução nº 258/00.

- Capacidade de negociar e contra-argumentar, espírito de colaboração e aglutinação”.

O trabalhador deve desenvolver habilidades para alcançar este nível de competência, aumentando desta forma a probabilidade de conquistar um novo emprego ou de se manter no atual, é a chamada empregabilidade. Segundo a Resolução do CODEFAT N.194, de 23 de setembro de 1998, tais habilidades são definidas como:

- **Habilidades Básicas:** Conhecimentos gerais, tais como: comunicação, interpretação de textos, raciocínio lógico, saúde e segurança do trabalho, educação ambiental, direitos humanos, cidadania entre outros requisitos específicos.
- **Habilidades Específicas:** Conhecimentos relativos a processos, sistemas, métodos, técnicas, normas, regulamentações, materiais, tecnologia entre outros conteúdos específicos das ocupações.
- **Habilidades Gerenciais:** Conhecimentos relativos a atividades de gestão, autogestão, melhoria da qualidade e da produtividade em todos os níveis organizacionais, independentemente do porte da empresa, ou seja, desde o trabalhador autônomo até o empresário de uma multinacional.

Para o melhor equacionamento das questões relacionadas às ações de Qualificação Profissional como uma política pública ativa de combate ao desemprego, torna-se necessário determinar como esta política pública foi implementada. No caso do Paraná, a Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT, gestora dos recursos financeiros oriundos do Convênio firmado com o Ministério do Trabalho, Secretaria de Formação Profissional - SEFOR e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, foi a grande responsável e a principal articuladora para que as ações de qualificação profissional e de geração de emprego e renda fossem efetivadas no período compreendido entre os anos 1996/2000³.

Pode-se dizer que, em termos de estrutura organizacional, a SERT é bem definida e departamentalizada. Contando com um Conselho Estadual do Trabalho, cinco Coordenadorias e demais órgãos de linha e de *staff*, possui dezessete escritórios regionais localizados nas principais cidades do Estado, 110 Agências do Trabalhador/ SINE, 140 Postos Municipais do Trabalho, 12 Postos Avançados e 396 Conselhos Municipais do Trabalho. (Souto Maior, 2000, p. 125).

Considerando-se que o PLANFOR foi implementado de forma descentralizada através dos PEQ's, nada mais oportuno e prudente que focá-los

³ Tais ações continuam sendo executadas até o presente ano. O ano de 2002 será o último ano do 2º quadriênio do Planfor (1999/2002). O primeiro quadriênio foi no período de 1995/1998.

como as principais fontes de dados e informações inerentes aos procedimentos de qualificação profissional.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo Geral

Avaliar o Plano Estadual de Qualificação do Paraná – PEQ/PR (1996/2000) tomando-se por base os critérios de eficiência, de efetividade social e da eficácia da qualificação profissional como instrumento de política pública de combate ao desemprego.

1.1.2 Objetivos Específicos

- Elaborar referencial teórico com base no processo de reestruturação produtiva e suas repercussões, os efeitos desta reestruturação no processo de trabalho, no mercado de trabalho brasileiro e o papel do Estado diante desta reestruturação no capitalismo contemporâneo;
- Identificar e caracterizar o mercado de trabalho, a questão do emprego e do desemprego no Brasil e no Paraná;
- Sistematizar as principais políticas públicas de emprego e renda no Brasil, a sua implementação e operacionalização e, a sua integração no âmbito do sistema público de emprego;
- Analisar e avaliar como essas políticas públicas foram implementadas e articuladas, através do estudo de caso do PEQ/PR;
- Avaliar se as ações de qualificação profissional estão contribuindo para a redução do nível de desemprego, para a geração de novos postos de trabalho e para a elevação e/ou manutenção do nível de renda (eficácia), além de aferir se as metas previstas foram atingidas (eficiência);
- Avaliar os egressos oriundos dos cursos de qualificação profissional (amostra do total de concluintes, resultante da pesquisa feita pelas cinco Universidades Públicas Estaduais do Paraná), retratando o perfil destes trabalhadores no que se refere a sua situação antes e após as ações de qualificação profissional (efetividade social);
- Avaliar o impacto destas ações na vida dos trabalhadores, através dos resultados obtidos.

1.2 Justificativa

Ao analisar e avaliar as ações de qualificação profissional no estado do Paraná, esta pesquisa se justifica pela necessidade de contribuir para o entendimento desta política pública ativa e de explicar se estas ações foram eficientes, efetivas socialmente e se contribuíram de forma eficaz no combate ao desemprego.

1.3 Metodologia

A metodologia a ser adotada para a elaboração deste trabalho consiste em uma pesquisa descritiva através do Estudo de Caso do Plano Estadual de Qualificação do Paraná – PEQ/PR (1996/2000). Tal pesquisa dar-se-á junto a fontes de dados primários e secundários através dos seguintes procedimentos:

- Revisão bibliográfica baseada em uma linha de pensamento crítico ao Neoliberalismo vigente, analisando-se os efeitos da reestruturação produtiva e o papel do Estado do capitalismo. Utilizar-se-á, basicamente, como fontes de consulta, a literatura especializada, as Resoluções do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, Termos de Referência e Guias do PLANFOR – Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador, os Planos Estaduais de Qualificação - PR e demais atos normativos e regulamentadores que viabilizem a execução das ações de qualificação profissional, o Projeto de Avaliação Externa executado a nível nacional pela Rede Interuniversitária UNITRABALHO, além de outras bibliografias correlatas ao tema proposto visando a sua sustentação teórica;
- As avaliações quantitativas e qualitativas serão demonstradas através de estudos comparativos relacionados com índices e parâmetros oficiais, tais como: Taxa de Desemprego Aberto – PME, PNAD e Censo do IBGE, Relação PIB/Nível de Emprego, dados oriundos do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED e dos critérios de Eficiência, Eficácia e Efetividade Social entre outros;
- A avaliação externa e acompanhamento dos egressos oriundos dos cursos de qualificação profissional, será realizada com base nos dados levantados pelo Projeto de Avaliação Externa e Acompanhamento de Egressos do PEQ/PR, executado pelas Universidades Públicas Estaduais do Paraná;
- A análise dos dados apresentados e por consequência dos resultados obtidos, terão como foco principal a relação existente entre a qualificação profissional e a força de trabalho, a adequação dos cursos e programas ao diagnóstico das necessidades da demanda de trabalho local e da clientela, o

encaminhamento ao mercado de trabalho (colocações efetivas), o impacto sobre a empregabilidade, o emprego, o desemprego e a geração e/ou elevação de renda.

1.4 Estrutura da dissertação

Para atender os objetivos propostos, o presente trabalho foi estruturado sob a forma de cinco capítulos, incluindo esta introdução. A divisão do trabalho em capítulos objetivou a melhor organização e entendimento de cada tópico abordado, não significando sua independência ou especificidades. Conforme pode ser observado, sua organização define uma relação de interdependência e complementariedade.

Dada essa organização, no capítulo dois encontram-se sistematizadas algumas das principais contribuições sobre a reestruturação produtiva e seus efeitos, no processo de trabalho e no mercado de trabalho brasileiro.

O capítulo três diz respeito ao papel do Estado e as políticas públicas no capitalismo recente, um breve retrospecto das políticas públicas, as possibilidades das políticas públicas, a implementação das políticas públicas de emprego e renda no Brasil, a definição de elementos necessários para o procedimento de avaliação de políticas públicas e a contextualização do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - PLANFOR - 1996/2000, na condição de política pública ativa do Ministério do Trabalho e Emprego.

O capítulo quatro trata especificamente do estudo de caso do Plano Estadual de Qualificação no Paraná - PEQ/PR - 1996/2000, onde encontram-se sistematizadas as avaliações dos critérios eficiência, eficácia, efetividade social e, a avaliação dos egressos oriundos dos cursos e programas de qualificação profissional.

O capítulo cinco foi reservado para apresentar as considerações finais da pesquisa e propor algumas sugestões de temas a serem discutidos e aprofundados futuramente.

2 OS EFEITOS DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NO PROCESSO DE TRABALHO

A expansão capitalista mundial experimentou, após a 2ª Grande Guerra, forte impulso levado a termo por três fatores predominantes, originários da hegemonia⁴ dos Estados Unidos: o seu poderio militar, a sua influência político-diplomática sobre os demais países e o seu crescente envolvimento econômico nos negócios mundiais por meio de operações financeiras oficiais ou investimentos diretos das multinacionais.

O *Keynesianismo* e o *Estado do Bem-Estar Social* foram os pilares político-ideológicos dessa fase expansionista. O *Keynesianismo* sustentava a intervenção do Estado nas economias via gastos públicos (custeio e investimento) de sorte a assegurar a demanda efetiva e, assim, o nível de emprego. O *Estado do Bem-Estar Social* conferia as condições institucionais para a garantia de sobrevivência dos indivíduos pela regulação do nível básico de salário/renda, seguridade social e assistência à saúde.

Essa estrutura política-econômica-social começa a apresentar sinais de falência no início dos anos setenta, de um lado, com a derrubada do *padrão-ouro*, a crise do petróleo e a formação de extraordinária liquidez financeira em dólares fora dos Estados Unidos (os *eurodólares*) e, de outro lado, com a mobilização dos trabalhadores qualificados contra os métodos *tayloristas-fordistas* de gestão da mão-de-obra e com as lutas sindicais pelos direitos trabalhistas junto às representações do capital. Toma forma, desde então, um liberalismo revisado, o *neoliberalismo*, para *dar conta* da economia e para propagar uma *nova ordem mundial*.

O *neoliberalismo* defende um Estado apenas regulador, *mínimo*, e a hegemonia econômica do mercado. A atual onda do *neoliberalismo* reproduz, de forma modificada, os ideais do liberalismo do século XVIII. Mantém os ideais originais da doutrina da *mão invisível* que pregava a derrubada das restrições mercantilistas à formação de um mercado global capitalista. Substitui o postulado da igualdade dos direitos humanos pela bandeira da equidade social, com o intuito de justificar a desigualdade social como sendo *inevitável* e até *positiva* em decorrência da própria liberdade humana. Admite, apenas, a adoção de medidas

⁴ Ver Lipietz (1988, p.54).

sociais *compensatórias* pelo Estado, desde que mínimas e direcionadas aos setores excluídos do mercado.

A adoção do neoliberalismo acompanha a escalada mundial das relações capitalistas dos Estados Nacionais para as empresas transnacionais, corporações e organizações internacionais, tais como a Organização das Nações Unidas – ONU, o Fundo Monetário Internacional – FMI, o Banco Mundial – BIRD, a Organização Mundial do Comércio – OMC e a Organização Internacional do Trabalho – OIT.

A reestruturação produtiva, modifica o padrão de produção convencional - *fordismo*⁵ para o padrão de produção baseado no modelo japonês de produção industrial – MJPI⁶. As alterações do padrão de produção convencional situam-se na produção diversificada, economias de escopo e incrementos de produtividade. Este assunto será tratado com maior profundidade no tópico 2.1 Processo de produção e processo de trabalho.

Por reestruturação produtiva entende-se o processo de conformação de um novo padrão industrial, que tem como elemento chave, mudanças na base técnica da produção a partir da chamada microeletrônica. (Coutinho, 1992, p. 71).

No Brasil, a reestruturação produtiva diante do aprofundamento da liberalização comercial, da desregulamentação financeira e do mercado de trabalho, bem como a reformulação do papel do Estado, da revolução tecnológica e das novas formas de organização da produção propiciadas pelas grandes corporações transnacionais, as medidas de abertura da economia brasileira, de junho de 1990, assim como a recessão interna que caracterizou o início da década⁷, foram as forças principais que estimularam o aprofundamento da reestruturação produtiva. As características principais que a reestruturação vai adotando a partir desse momento são, segundo Invernizzi (2000, p.2), resumidamente, as seguintes:

“O investimento em bens de capital se mantém relativamente baixo, prevalecendo uma estratégia de introdução seletiva de novas tecnologias;

⁵ A data básica é 1913, quando Henry Ford cria aquilo que se denominou de *Fordismo*. É uma nova organização na produção e no trabalho, destinada a fabricar seu veículo, o Modelo T, por um preço relativamente baixo, de forma que fosse produzido e comprado em massa. A característica principal desta nova organização, foi a fabricação de veículos em série, utilizando-se linhas de montagem, proporcionando desta forma, economias de escala. (Gounet, 1999, p.18).

⁶ O Modelo Japonês de Produção Industrial - MJPI, foi aqui adotado com o intuito de estabelecer um referencial analítico, podendo ser entendido também como um amplo espectro de modelos alternativos do pós-fordismo (Escola Regulacionista Francesa), toyotismo (Hirata), ohnismo (Coriat) e outros modelos que venham a identificar esta mudança de paradigma. Estes outros modelos podem ser encontrados em Coriat, Lipietz e em Thomas Gounet (1999, p.57).

⁷ Ver Quadro 17 – Relação PIB / Desemprego Aberto, página 45.

Mudanças mais abrangentes ocorreram na organização do trabalho, sendo relevantes as mudanças no *lay-out* das empresas, em direção de uma organização celular;

As formas autoritárias de gestão da força de trabalho, herdadas do período militar, e reforçadas quando da reativação dos sindicatos no início da década de 80, vão sendo combinadas ou substituídas por novos critérios orientados a lograr o envolvimento e compromisso dos trabalhadores através da *gestão participativa*;

O amplo recurso à subcontratação se constitui numa das ferramentas fundamentais de flexibilização e redução de custos. Este processo iniciado nos anos 80, se expande significativamente na década de 90 em todos os setores da economia. Mais recentemente, a instalação ou realocação de plantas industriais em regiões que dispõem de amplas reservas de mão-de-obra barata e sem passado industrial, se configura como outra via de redução de custos e de reformulação do perfil da força de trabalho empregada, pois atividades produtivas que requerem o uso mão-de-obra intensiva no processo de trabalho, tanto o baixo grau de escolaridade quanto a baixa qualificação não possuem pesos significativos em relação ao trabalho a ser executado. Ambos os processos, subcontratação e descentralização, contribuem para a crescente diferenciação das condições de emprego, cada vez mais precárias e instáveis para a classe trabalhadora; A ação sindical tende a fragilizar-se em todos os setores. Às vezes como resultado de uma política anti-sindical das empresas, às vezes como resultado do enfraquecimento dos sindicatos no contexto do desemprego crescente, verifica-se uma tendência à não negociação coletiva”.

Segundo Carvalho e Bernardes *apud* Invernizzi (2000, p.2), “pode-se ver que esta aceleração da reestruturação, com impactos significativos sobre a produtividade do trabalho e a redução do emprego, baseou-se fundamentalmente numa profunda reorganização do trabalho, tanto no interior das fábricas, como externamente, através da terceirização, tendo a automatização um peso menos significativo”.

Nesses termos, portanto, observam-se alterações na forma de produção, na gestão do trabalho e na organização do espaço produtivo. A produção *moderna* nas grandes empresas, notadamente transnacionais, adquire maior agilidade e complementariedade, desde a concepção dos produtos e serviços até a sua disposição ao mercado, acarretando melhorias acentuadas nos níveis de produtividade, eficiência e qualidade da produção, conforme será demonstrado a seguir.

2.1 Processo de produção e processo de trabalho

Este tópico baseia-se em uma pesquisa feita por José Carlos Pereira Peliano, para a Fundação Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho – UNITRABALHO sobre a avaliação da Política Nacional de Educação Profissional.

Para fins de distinção conceitual, uma primeira comparação analítica dos paradigmas, o *fordismo* e o Modelo Japonês de Produção Industrial - MJPI, evidencia uma mudança na administração da produção e na gestão do trabalho. Enquanto o *fordismo* se assenta na rigidez e na simplificação/parcelamento das seqüências das tarefas, dos postos de trabalho e da própria execução do trabalho, o MJPI lança as bases da maleabilidade e da conjugação desses mesmos elementos produtivos. Se o *fordismo* isola e desagrega o trabalho no processo de produção, o MJPI propõe, através de suas características pouco convencionais, exatamente o contrário, associar e agregar o trabalho no processo de produção. Tais características dizem respeito à flexibilidade e a integração, que resultaram da automatização das linhas de montagem e da aplicação novos métodos de gestão do trabalho.

A flexibilidade atende a um sistema de produção que requer cada vez mais inovações para obter mais e melhores produtos, permitindo assim, uma maior capacidade de adequação da estrutura de oferta das empresas às exigências de mercados menores e segmentados, num estágio em que a demanda passa a se caracterizar pela instabilidade e pela volatilidade.

A integração permite um maior grau de organização do processo de produção, bem como da otimização do fluxo de materiais e do consumo de energia, reduzindo, simultaneamente, os *tempos mortos* do processo de trabalho. Para Lipietz (1988, p.89), o *fordismo*, sob o ponto de vista do processo de trabalho, caracteriza-se por uma tripartição das atividades em três níveis:

- I - "a concepção, a organização dos métodos e a engenharia tornadas autônomas;
- II - a fabricação qualificada, exigindo uma mão-de-obra adequada;
- III - a execução e a montagem desqualificadas, não exigindo em princípio nenhuma qualificação."

Uma segunda comparação analítica dos paradigmas, *fordismo* e MJPI, aponta uma distinção na forma de comando e controle dos processos de trabalho e produção. Para obtenção de certo produto, o *fordismo*, auxiliado sistematicamente pelo *taylorismo*, se direciona a colocar homens e máquinas na linha de montagem,

em disposição tecnicamente pré-determinada. Já o MJPI procura juntar homens e máquinas em células (malhas) de produção, em disposição funcional autônoma ou quase autônoma. Assim, o *fordismo* ajusta os homens e as máquinas à gestão do trabalho e da produção, e o MJPI se propõe a ajustar a gestão do trabalho e da produção aos homens e às máquinas.

Uma terceira comparação analítica, diz respeito à mudança da base tecnológica. Nesses termos, os processos industriais característicos do século XX foram objetos de intensa transformação tendo como principal característica a mudança da base eletromecânica para a microeletrônica, contribuindo desta forma para a automatização dos processos de produção.

Os processos de produção⁸ resultantes da automatização, fazem com que as intervenções *autônomas* do trabalhador estejam muito menos condicionadas ao ritmo da máquina. Todavia, essas máquinas tem a capacidade de registrar as intervenções dos trabalhadores, de modo que é possível avaliar individualmente se essas intervenções foram corretas, se os problemas foram resolvidos no tempo certo, se ocorreram *tempos mortos*, etc. Eis os mecanismos que garantem a *autonomia do trabalhador responsável*, no sentido de estar sempre direcionada a assegurar a mais rápida e eficiente transferência do valor das máquinas aos produtos e aumentar a produtividade⁹.

Assim por exemplo, nos setores mais automatizados, as novas tecnologias são capazes de assegurar um controle gerencial do trabalho de forma diferente da antiga mecanização. Essa tendência à flexibilidade, à automação flexível e à customização (produção de bens sob encomenda), vem se traduzindo em múltiplos impactos nos processos de trabalho. Segundo Coutinho (1992, p.74), os impactos são os seguintes:

- a) "a introdução da programação flexível exige a participação direta da força de trabalho fabril na condução do processo, para operar e reprogramar os ajustamentos necessários nos equipamentos; b) as tarefas acima exigem a compreensão global do processo produtivo, o que exige um nível de qualificação amplo e polivalente dos operários; c) as intervenções decisórias de produção em nível de planta industrial reduzem a distância hierárquica entre a gerência e o rés-da-fábrica; d) aprofunda-se o nível de conhecimentos tácitos, não codificáveis e específicos de cada unidade fabril

⁸ Processo de produção é onde ocorre a agregação de valor ao bem. Os processos de produção automatizados podem ser do tipo contínuo, discreto, fragmentado e customizado. A respeito disso, ver (Coutinho, 1992, p.72 e 73).

e amplia-se a necessidade de investir em conhecimentos *intangíveis* (software aplicado, treinamento e qualificação, organização e coordenação do processo de produção e de suas relações com as demais áreas; e) todos os impactos acima significam que os processos de trabalho se afastam do paradigma *taylorista-fordista* em que a divisão banalizada, fragmentária e repetitiva de tarefas é levada ao limite físico, em direção a um processo (ainda transitório) em que a força de trabalho interage de forma criativa com um sistema de automação flexível”.

Coriat *apud* Arruda (1997, p.109) define alguns aspectos caracterizadores de um processo de trabalho flexível:

a) “flexibilidade do mix de produtos – refere-se à possibilidade de fabricar simultaneamente um conjunto de produtos com características de base comum; b) flexibilidade de peças – diz respeito à possibilidade de acrescentar ou suprimir uma peça do processo; c) flexibilidade de mudança de projeto – capacidade de modificar rapidamente o processo para mudar as características a serem dadas a uma peça; d) flexibilidade de volume – capacidade do sistema de adaptar-se às flutuações de volume da produção de uma peça, modificando os ritmos e os tempos de transição e de ocupação das ferramentas; e) flexibilidade de rotação na produção – dada uma situação com máquina bloqueada, em parte ou saturada, o sistema automaticamente tem a capacidade de redirecionar uma peça para uma máquina e um espaço de trabalho livres e prontos para serem acionados”.

Percebe-se, portanto, o estágio de transição do modelo *taylorista-fordista* para novas formas de organização da produção e de gestão da força de trabalho, a partir das transformações na estrutura produtiva e nas alterações no padrão de concorrência.

Nestes termos, os impactos ocorridos no processo de trabalho afetam diretamente, porém de forma não linear, a composição da força de trabalho, mais especificamente no que se refere ao perfil da qualificação do trabalhador que tende a ser mais elevada em determinadas situações, conforme será apresentado a seguir.

2.2 O novo perfil da força de trabalho

Com a difusão de um novo paradigma técnico-produtivo e do acirramento da competição intercapitalista, repercute no mundo do trabalho a imposição de novos requisitos profissionais do trabalhador com vistas a sua (re)inserção e/ou permanência no mercado de trabalho.

⁹ A Produtividade é dada pela relação existente entre a Quantidade Produzida dividido pelo produto do Gasto de Energia e o Tempo de Trabalho, sendo que só se tem aumento da produtividade com

Segundo OIT (1998, p.56), "*Hoy en día, es mayor que antes la demanda de trabajadores mejor calificados, lo cual es en gran medida un fenómeno mundial, aunque su impacto en diferentes países y diferentes sectores de la población activa haya variado según las estructuras institucionales*".

O desenvolvimento de um novo perfil de qualificação associa-se a uma nova estrutura de controle da força de trabalho, estrutura essa que assegura a subordinação do trabalho ao capital no contexto da chamada *produção flexível* e que difere notoriamente daquela associada aos regimes fabris *tayloristas-fordistas*¹⁰. Entretanto, o tipo de qualificação exigida do trabalhador pelo MJPI, tem ainda muito das características *fordistas* de produção, pelo menos no que se refere à organização técnica do trabalho.

Na verdade, é possível detectar uma mescla de elementos semelhantes entre os dois paradigmas. Primeira, no *fordismo*, o trabalhador, ao realizar manual ou mecanicamente o seu trabalho na linha de montagem, executa, ao mesmo tempo, sua tarefa ou função e administra seus movimentos em determinado tempo de trabalho/produção. No MJPI, o trabalhador executa sua tarefa ou função e administra os movimentos dos instrumentos e/ou máquinas.

Segunda, no *fordismo*, ao executar o seu trabalho, o trabalhador coordena não só os seus movimentos, mas também os movimentos dos instrumentos e/ou máquinas com os quais opera. A conjugação dos pares de movimentos, do trabalhador e dos instrumentos e/ou máquinas, é que vai dar prosseguimento ao padrão de trabalho exigido pela empresa. No MJPI, há uma separação, que tende a ser completa, entre os movimentos de trabalho e os movimentos de operação de instrumentos e/ou máquinas - o que depende do tipo de tecnologia e como esta é aplicada pela empresa no processo de produção. Nesta fase o trabalhador monitora as operações, ou seja, é muito mais um trabalho de gestão de operações do que de execução propriamente dita. Em ambos os casos, a intervenção do trabalhador no processo de produção se reveste da característica básica de dar seqüência às atividades produtiva, seja por meio da administração da sua força de trabalho, seja por meio da gestão das operações.

Terceira, no *fordismo*, o trabalho se realiza em posto fixo e determinado de trabalho. No MJPI, o trabalho se realiza em postos de trabalho agregados, as *células* ou *malhas* de produção.

acréscimo de tecnologia.

Gitahy et alii (1993, p.56), enfatizam a questão das novas qualificações do trabalho como resultado da produção flexível:

"... Na realidade, a própria produção flexível, variada e em pequenos lotes, que caracterizaria a *especialização flexível*¹⁰, seria responsável pela necessidade de mão-de-obra mais qualificada, na medida em que o reduzido tamanho dos lotes tornaria ineficaz a rígida separação entre concepção e execução, em virtude do fato de que os erros cometidos pelo pessoal encarregado da concepção não poderiam ser diluídos pela enorme quantidade de produtos fabricados, como na produção em massa".

Mesmo considerando-se as especificidades setoriais, pode-se destacar três tendências convergentes no que se refere ao desenvolvimento da qualificação diante dos novos contextos produtivos: *a redefinição da divisão do trabalho*, dando origem a formas de trabalho polivalente; *a emergência de novos requisitos de formação*, que se refletem em treinamentos técnicos mais formalizados face à tradicional formação no chão da fábrica que, contudo, não perdeu importância; e o *aumento do nível de escolarização dos trabalhadores*, evidenciando que algumas capacidades cognitivas aprendidas na escola, tornaram-se relevantes para a produção.

Segundo OIT (1998, p.57),

"A medida que se han ido difundiendo por el mundo, las nuevas tecnologías han creado y destruido empleos y han transformado la organización del trabajo. Las presiones competitivas y la nueva división del trabajo debida a la IT obliga cada vez más a las empresas a tener una estructura orgánica que dé una mayor responsabilidad a los trabajadores, em particular a los que están en el extremo inferior. También han cambiado las características del trabajo: los trabajadores han de tener un mayor nivel de calificación y ser polivalentes. Esto implica la necesidad de una formación en la propia empresa, así como de la formación continua."

Ishikawa *apud* Arruda (1997, p.113), um dos maiores teóricos da qualidade total, defende que "o treinamento deve estender-se para todos os trabalhadores da fábrica, e que os trabalhadores do chão da fábrica devem fazer parte de um processo contínuo de treinamento".

O desenvolvimento das formas de polivalência corre em paralelo com o avanço da reestruturação, pois nos setores em que a incorporação de novas tecnologias foi importante, estas contribuíram para mudar a natureza do trabalho,

¹⁰ A expressão *taylorista-fordista*, diz respeito ao método de organização científica da produção e do trabalho, desenvolvida por F. W. Taylor e aplicada por Henry Ford na fabricação em massa de veículos.

¹¹ Piore e Sabel (1984). Ver (Carleial, 1997, p.298).

tendendo a eliminar as formas de trabalho *taylorizado*¹². No entanto, foram as mudanças organizacionais as que mais contribuíram para difundir a figura do trabalhador polivalente, em sua forma multifuncional, incorporando e reunindo em um grupo de tarefas, atividades produtivas diretas e atividades não diretamente produtivas ou indiretas¹³.

Invernizzi (2000, p.5), afirma que

“as mudanças relacionadas à formação técnica, traduzidas principalmente num aumento dos investimentos em instâncias de treinamento formalizadas dentro ou fora da empresa, estão muito concentradas nos extratos mais qualificados e estáveis da força de trabalho. Para a grande maioria, no entanto, as tradicionais formas de treinamento empírico, na prática, continuam sendo o meio fundamental de qualificação, embora crescentemente complementadas por cursos de curta duração”.

Em relação à base de conhecimentos escolares, chama a atenção como a exigência de escolaridade básica¹⁴ (ensino fundamental) tem se difundido na última década. Segundo Rosandinski *apud* Invernizzi (2000, p.5),

“é preciso considerar que o aumento nos níveis de escolarização da força de trabalho brasileira não é apenas o resultado da demanda de um novo perfil educacional pelas empresas, mas também um resultado da excessiva oferta da força de trabalho disponível, o que permite realizar um processo de contratação muito mais seletivo, que marginaliza os trabalhadores com menor escolaridade”.

Segundo Machado (1989, p.15), “o modo de produção capitalista tem experimentado alterações significativas, próprias de sua evolução permitindo modificações na maneira de reproduzir a força de trabalho. A educação, como componente do processo de formação do trabalhador, é integrante do mecanismo de reprodução da força de trabalho, sendo, portanto, sensível a estas alterações.”

No que se refere às novas formas de comportamento exigidas dos trabalhadores pelo novo paradigma produtivo, tais como (responsabilidade, envolvimento, cooperação, disponibilidade, confiabilidade, iniciativa e facilidade de adaptação ao trabalho em grupo) fazem com que um *novo perfil atitudinal da força*

¹² Na Administração Científica de Taylor, a formação profissional era a estritamente necessária para o desempenho das atividades no trabalho. O conhecimento do trabalhador era direcionado para o *fazer* e não para o *pensar*.

¹³ “Paralelamente ao aumento da complexidade do conteúdo do trabalho, o indivíduo passa a ser responsável pela gestão e pela qualidade de seu processo de trabalho, num movimento de intensificação do trabalho indireto.” (Coriat *apud* Arruda, 2000, p.27).

¹⁴ Ver Quadros 7 e 8, páginas 34 e 35.

de trabalho esteja sendo redefinido junto ao perfil técnico, através de uma série de procedimentos, crescentemente difundido entre as indústrias.

Segundo Invernizzi (2000, p.6), dentre estes destacam-se:

"Processos seletivos de demissão: Tanto técnica, quanto politicamente, os trabalhadores menos escolarizados, mais sindicalizados, com baixo desempenho e potencialmente hostis às *novas filosofias* de produção, foram mais afetados pelas demissões;

Sofisticação das avaliações na admissão de novos funcionários: Maior rigor nos processos de seleção, buscando postulantes com *boa conduta e sem experiência* sindical;

Processos sistemáticos de transmissão de novos valores: Orientados à obtenção do consenso, estes processos envolvem também aspectos coercitivos, já que são os mesmos *líderes* (antigos supervisores) que realizam as avaliações individuais dos trabalhadores, tanto no que se refere ao desempenho produtivo quanto ao comportamental, dos quais dependem o nível salarial, a progressão na carreira e a permanência do emprego;

Benefícios e participação nos resultados: Condicionados ao cumprimento de metas por parte do coletivo ou equipe de trabalhadores, atuando como recompensas materiais ao compromisso do trabalhador com a empresa. A política de benefícios tende a envolver a família do trabalhador no incentivo ao comportamento deste;

Busca de mão-de-obra dócil em novas regiões: Tendência à descentralização industrial, fora das regiões industriais tradicionais (o ABC paulista, por exemplo). As empresas procuram nestas novas regiões, uma força de trabalho sem passado industrial nem sindical e ávida de integrar-se ao trabalho assalariado, garantindo assim, maiores índices de adesão e maior *plasticidade* para aceitar as novas condições produtivas".

Tudo isto evidencia que estamos diante de um processo de readequação da estrutura de controle da força de trabalho. Esta estrutura não repousa apenas na redefinição do perfil da força de trabalho pelos mecanismos assinalados acima, mas se encontra embutida na própria organização do trabalho.

Azevedo (1997, p.208) afirma que,

"os processos de reestruturação estão, em geral, relacionados a dois tipos de flexibilização das relações de trabalho: a flexibilidade quantitativa e a flexibilidade funcional. A primeira está associada à possibilidade de demissões e admissões, variabilidade das remunerações e ajustes quantitativos no tamanho da força de trabalho e nas horas trabalhadas. A flexibilização funcional, mais ligada à polivalência e à necessidade de uma força de trabalho mais globalmente integrada, exige mais estabilidade do emprego, porque só pode ser conquistada com maior investimento em treinamento e manutenção dos postos de trabalho, para a internalização do *learning by doing*".

Neste sentido, identifica-se a substituição, por parte das empresas, da noção de posto de trabalho e de tarefa, e a adoção da flexibilização funcional¹⁵ e da polivalência, pois tanto uma como a outra, exigem que o trabalhador *adquir*a novos conhecimentos e qualificações e *tenha* novas atitudes.

2.3 Os efeitos da reestruturação produtiva no mercado de trabalho brasileiro

Neste tópico serão empregados os conceitos de estruturação e desestruturação do mercado de trabalho, definidos por Márcio Pochmann. Entre os anos 30 e 70, a estrutura do mercado de trabalho se dava por meio da ampliação dos empregos assalariados, sobretudo dos registrados, e da redução de ocupações por conta própria, sem remuneração e do desemprego.

Pochmann (1999, p.67), afirma que "... houve queda no grau de subutilização da força de trabalho brasileira (desempregados, conta própria e sem remuneração), deixando de representar 55,7% da PEA em 1940 para passar para 34,1% em 1980".

Ainda no mesmo período -1940/1980 -, a PEA cresceu a uma taxa média anual de 2,6%, o emprego assalariado com registro aumentou 6,2%, o emprego assalariado sem registro aumentou 0,6% e, o desemprego que era de 6,3% em 1940 caiu para 2,8% em 1980. (Pochmann, 1999, p.68).

No início dos anos 80, com a proliferação do ideal neoliberal, o funcionamento do mercado de trabalho já apresenta tendências de desestruturação. Por conta da crise da dívida externa, em um cenário de estagnação, de fortes e rápidas oscilações econômicas e num contexto de hiperinflação, observa-se uma desaceleração na queda do número das ocupações no setor primário, um inchamento do setor terciário, o desemprego tornava-se maior e as ocupações geradas eram mais precárias.

No período - 1980/1991 -, a PEA cresceu a uma taxa média anual de 2,78%, o emprego assalariado com registro aumentou 0,05%, o emprego assalariado sem registro aumentou 9,01% e, o desemprego que era de 2,8% em 1980 subiu para 4,2% em 1991. (Pochmann, 1999, p.72).

Na década de 90, estas tendências assumiram maior destaque, consolidando-se através da redução do assalariamento com registro, da expansão

¹⁵ Ver Gounet (1999, p.29).

do desemprego e das ocupações informais no mercado de trabalho. Os sinais de desestruturação do mercado de trabalho se mostram mais evidentes.

No período - 1989/1995 - o emprego assalariado com registro teve uma variação relativa anual de -1,41%, o emprego assalariado sem registro cresceu a uma taxa média anual de 3,12% e, o desemprego que era de 3,0% em 1989 subiu para 6,4% em 1995. (Pochmann, 1999, p.74).

Além do dessalariamento e da subutilização da força de trabalho que cresceu de 31,8% em 1989 para 37,8% em 1995, o crescimento do desemprego (16 % em média ^{aa}) contribui significativamente para o aumento da taxa de subutilização. (Pochmann, 1999, p.75).

Nestes termos, pode-se observar dois períodos distintos da evolução do mercado de trabalho brasileiro entre 1940 e 1995.

Um período de estruturação, entre 1940 e 1980, paralelo ao processo de industrialização e institucionalização das relações e condições de trabalho.

O período seguinte, de desestruturação, vem de 1980 até o presente e foi decorrente do abandono de um projeto de industrialização nacional, da adoção de políticas neoliberais voltadas para programas de estabilização com recessão, abertura comercial e financeira desregulamentada e sem proteção, encolhimento do setor público, o enfraquecimento do estatuto do trabalho e, da deterioração das condições e relações de trabalho.

Segundo Azevedo (1997, p.194),

"Nos anos 90, o mercado de trabalho brasileiro aprofundou a flexibilização das relações de trabalho, com a ampliação do assalariamento sem carteira assinada, dos trabalhadores por conta própria e dos microempresários, refletindo tanto a conjuntura econômica de abertura acelerada, predominância quase absoluta das políticas de estabilização e crise fiscal, como a adoção de novas tecnologias resultantes da intensificação do processo de reestruturação produtiva".

Segundo OIT (1998, p.21),

"En America Latina existe una clara duplicidad en el mercado de trabajo. La demanda de trabajadores no calificados em el sector estructurado há disminuido mucho, por lo que muchos han pasado al sector no estructurado, donde las condiciones de trabajo son deficientes. Esta escassa demanda de mano de obra está también em relación com la composición del desempleo, que afecta principalmente a los pobres, com um aumento del subempleo em el caso de los no calificados. Son varias las razones que explican la reucción de la demanda de mano de obra em el sector estructurado: i) la reestructuración del sector público há ido acompañada

por despidos masivos de funcionarios; ii) la entrada de muchas de esas economías em los mercados mundiales exige más eficacia; iii) las innovaciones tecnológicas destinadas a elevar la productividad han traído consigo despidos em las empresas privadas, y han beneficiado más a los trabajadores calificados que a los que no tienen calificaciones”.

Atualmente, a existência permanente em qualquer empresa ou indústria, tanto de trabalhadores ditos *estáveis*, quanto dos trabalhadores com contratos temporários, assim como o recurso cada vez mais amplo à subcontratação de partes da produção e/ou serviços, coloca permanentemente não só o chão da fábrica, como também as demais linhas hierárquicas superiores, sob a ameaça do desemprego, e também da migração para formas mais precárias de emprego, incluindo o emprego no mercado de trabalho informal¹⁶.

Entretanto, cabe ressaltar que o setor informal apresenta características heterogêneas, principalmente, no que diz respeito a diferenciação entre trabalhadores que optaram e planejaram voluntariamente a sua atividade (profissionais liberais/autônomos) e aqueles que foram lançados na informalidade pela falta de oportunidade de emprego no mercado de trabalho formal.

A concorrência individual pelos escassos empregos de qualidade (que oferecem salários compatíveis com as funções, benefícios, proteção social, etc.) que observa-se no mercado de trabalho formal¹⁷, se traduz no interior das fábricas, pela concorrência entre os trabalhadores em manterem os seus empregos, aceitando ritmos intensos de trabalho, comprometendo-se com os fins da empresa, ficando à disposição da empresa para fazer horas extras, alimentar o seu banco de horas ou ter férias coletivas a qualquer momento, aceitando se tornarem controladores do trabalho dos colegas ao custo da desorganização coletiva da classe. As empresas tendem a aproveitar-se desta situação – que elas mesmas criaram – , invocando a necessidade do envolvimento coletivo para a sobrevivência da empresa no mercado altamente competitivo, e com ela, do emprego.

Em um mercado de trabalho extremamente flexível e heterogêneo como o brasileiro, e apesar de algumas mudanças na legislação trabalhista, estimuladas

¹⁶ No mercado informal de trabalho prevalecem regras de funcionamento com um mínimo de interferência governamental. O conceito de setor informal surge a partir de um diagnóstico sobre emprego e renda da economia do Quênia, publicado pela OIT em 1972, sendo que os estabelecimentos informais se caracterizam por utilizarem insumos de origem doméstica, pouco capital, técnicas simples e tecnologia adaptativa, pequeno número de trabalhadores remunerados ou membros da família sem remuneração, em geral, semi-qualificados ou não qualificados para as exigências do mercado de trabalho formal.

¹⁷ O mercado formal de trabalho, contempla as relações contratuais de trabalho em grande parte determinadas pelas forças de mercado ao mesmo tempo que são objeto de legislação específica que as regula.

pela redemocratização do país e consolidadas pela Constituição de 1988, e do avanço dos sindicatos e das práticas de negociação coletiva, as empresas continuam a ter muita liberdade para contratar, usar, remunerar e dispensar mão-de-obra.

Neste sentido, Pochmann¹⁸ (1997), confirma que,

"a maior autonomia dos patrões na contratação de trabalhadores, estimulada pelas medidas de flexibilização do mercado de trabalho, não tem sido acompanhada, necessariamente, da ampliação de empregos regulares de boa qualidade. Serve, contudo, para melhorar a rentabilidade das empresas e fazer frente, ainda que parcialmente, a ambientes competitivos a eles desfavoráveis".

Como pode-se observar, o mercado de trabalho assemelha-se a uma *frente de batalha*, onde o que prevalece é o *salve-se quem puder*, deixando-se de lado os interesses coletivos, o bem estar social e a solidariedade.

Considerando-se o nível do emprego como o *termômetro* do mercado de trabalho, será abordado no próximo tópico, os efeitos da reestruturação produtiva sobre esta variável econômica e social.

2.4 O emprego

Por ser o núcleo dinâmico do mercado de trabalho, tradicionalmente com as melhores remunerações e condições de trabalho, o assalariamento é a forma padrão de remuneração. Além disso, o volume de empregos gerados pelo núcleo capitalista depende diretamente do nível da demanda agregada (consumo da população e do investimento dos capitalistas e do governo). Segundo Pochmann (2001, p.96), "entre 1932 e 1980 o Brasil levou avante um dos mais bem-sucedidos modelos de crescimento econômico, fundado na ampla difusão do emprego assalariado. Durante os anos 40 e 70, ... , a cada 10 postos de trabalho criados apenas 2 não eram assalariados, sendo 7 com registro formal".

De maneira geral, os países desenvolvidos que alcançaram o estágio de quase plena ocupação da mão-de-obra foram aqueles onde o Estado passou a ter a responsabilidade pela gestão de um conjunto de medidas voltadas para a expansão do emprego¹⁹ e das remunerações, bem como para a integração da força de trabalho aos frutos do crescimento econômico.

¹⁸ Matéria publicada pelo Jornal O Estado de São Paulo em 12/06/1997.

¹⁹ Dependendo do foco da análise, o emprego pode ser entendido como expressão do funcionamento restrito do mercado de trabalho ou como a representação de uma variável subordinada ao processo de acumulação do capital. (Pochmann, 1999, p.40).

Isso, no entanto, somente se tornou possível com o abandono das teses liberais que predominavam até a década de 30, quando ainda persistia o mito do *Estado Mínimo*, e onde o pleno emprego²⁰ somente poderia ocorrer de forma provisória nos momentos de prosperidade máxima. Assim, através da adoção de um conjunto de políticas que visava reduzir a oferta de mão-de-obra e de ampliar o número de postos de trabalho, as políticas de emprego e de garantia de renda tiveram importância decisiva para amenizar os efeitos perversos do livre funcionamento do mercado de trabalho.

Segundo Pochmann (2001, p.85), "a proliferação das políticas neoliberais a partir do final dos anos 70 teve por objetivo atacar o desemprego aberto em massa apenas e tão somente com medidas direcionadas ao interior do mercado de trabalho". Isto é, medidas focadas na oferta e na demanda de mão-de-obra, buscando a desvalorização do custo de contratação, a desregulamentação do mercado de trabalho e a flexibilização das normas de relacionamento entre o capital e o trabalho.

Seguindo-se ainda esta mesma linha de pensamento, Pochmann (1997) conclui que, "sem enfrentar adequadamente a problemática do desemprego, as atuais medidas que se voltam para a desregulamentação do mercado de trabalho colaboram para a destruição do padrão de emprego regular e para a consolidação de ocupações mais precárias, instáveis e mal-remuneradas".

"A ineficácia dessas medidas, foram recentemente reconhecidas pela própria Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE,1999), e a reação aos seus efeitos quanto à permanência do desemprego e ao aumento da desigualdade de rendimento e da pobreza tem sido objeto de inúmeros estudos²¹. A despeito disso, a economia mundial continuou produzindo e reproduzindo um excedente estrutural de grande dimensão da força de trabalho". (Pochmann, 2001, p.85).

O avanço na concorrência intercapitalista e a adoção de um novo paradigma tecnológico estão provocando alterações significativas na composição ocupacional das economias avançadas. As mudanças ocorridas nestas economias desde os anos 70, com especial enfoque nas possibilidades de constituição de uma sociedade pós-industrial, provocou uma tendência de aumentar a polarização das ocupações.

²⁰ O objetivo da política de pleno emprego é o de reverter a situação desfavorável daqueles que necessitam colocar no mercado o seu trabalho, não apenas eliminando o desemprego e a subutilização da força de trabalho, mas também amenizando o temor da desocupação.

²¹ Ver (Pochmann, 2001, p.85).

No caso do Brasil, esta tendência consiste em um declínio do emprego formal e um acréscimo tanto do emprego informal quanto dos trabalhadores por conta própria, conforme ilustra o Quadro 1 abaixo.

Quadro 1 - Distribuição dos ocupados por posição na ocupação²²Total das Regiões Metropolitanas

Ocupados por Posição	Dez/89 (%)	Jun/99 (%)	Mar/01 (%)
Assalariados com carteira	59,5	44,7	45,0
Assalariados sem carteira	18,4	26,9	26,9
Conta própria	17,7	23,5	23,2
Empregadores	4,4	4,9	4,2

Fonte: IBGE/PME (2001)

Observação: Em março/2001 a posição na ocupação (trabalho principal + de 15 anos) por setores selecionados de atividade no total das regiões metropolitanas é a seguinte: indústria da transformação 16,0%; construção civil 6,5%; comércio 14,8%; serviços 55,2% e outras 7,5%.

Segundo dados do Ministério Trabalho apud Pochmann (2001, p.98), "Em 1980, por exemplo, o Brasil possuía cerca de 23 milhões de trabalhadores assalariados com registro formal e, em 1989, havia passado para 25,5 milhões. No ano de 1999, contudo, a quantidade de assalariados com carteira assinada havia caído para 22,3 milhões de trabalhadores".

Pochmann (2001, p.97) afirma que, "com o rebaixamento da capacidade de expansão da economia nacional, houve reversão na composição da ocupação total. Durante a década de 1990, ... , a cada 10 empregos criados somente 2 eram assalariados, porém sem registro formal, o que configurou o cenário ocupacional de maior difusão de postos de trabalho não assalariados".

Diante deste cenário, evidencia-se o surgimento de uma nova dimensão do problema do emprego no Brasil: a redução do emprego formal (vide Gráfico 1), que se superpõe a suas limitações estruturais.

²² Segundo as notas metodológicas da Pesquisa Mensal de Emprego - PME do IBGE, as pessoas ocupadas são classificadas em: Empregados - aquelas pessoas que trabalham para um empregador ou mais, cumprindo uma jornada de trabalho, recebendo em contrapartida uma remuneração em dinheiro ou outra forma de pagamento (moradia, alimentação, vestuário, etc). Incluem-se, entre as pessoas empregadas, aquelas que prestam serviço militar obrigatório e os clérigos. Os empregados são classificados segundo a existência ou não de carteira de trabalho assinada. Conta própria - aquelas pessoas que exploram uma atividade econômica ou exercem uma profissão ou ofício, sem empregados. Empregadores - aquelas pessoas que exploram uma atividade econômica ou exercem uma profissão ou ofício, com auxílio de um ou mais empregados.

Dados do Gráfico 1 - Evolução do Emprego Formal por setores selecionados da Atividade Econômica (base Dez/1989 = 100) - Brasil - 1989/1999

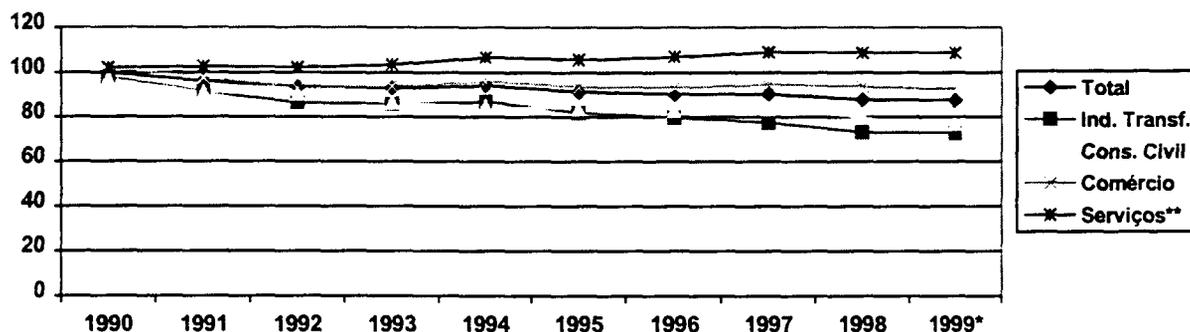
Subsetores	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999*
Total	99,7	96,1	93,5	93,1	94,2	91,5	90,3	90,2	87,7	87,5
Ind. Transf.	97,8	91,3	86,5	85,8	87,1	82,0	79,7	77,7	73,1	72,9
Cons. Civil	97,0	91,0	90,3	86,3	84,9	83,7	82,9	83,7	79,8	76,8
Comércio	101,8	97,6	93,1	93,9	96,1	93,5	93,3	94,8	93,5	92,4
Serviços**	102,2	102,7	102,1	103,4	106,7	105,6	107,2	108,9	108,6	108,7

Fonte: MTE/CAGED e RAIS apud Mattoso (2000)

* ref. Maio/99.

** Subsetores de Alojamento, Alimentação, Reparação e Diversos.

Gráfico 1 - Evolução do Emprego Formal por setores selecionados da Atividade Econômica



Segundo Pochmann (2001, p.100),

"Entre os anos de 1979 e 1989 a ocupação variou a uma taxa média anual de quase 3%, tendo a indústria de transformação e o setor terciário contribuído positivamente para geração de mais vagas. No período 1989-1998, a ocupação aumentou apenas 1,5% em média por ano. Somente a indústria de transformação foi responsável pelo desaparecimento de 1,4 milhão de postos de trabalho".

Uma característica importante da mudança na estrutura da ocupação diz respeito à perda de participação relativa das ocupações industriais. Segundo Pochmann (1999, p.11), "a composição das ocupações - ainda que mais dependentes do chamado setor terciário - parece continuar dependendo muito do setor industrial, porém agora mais de forma indireta, já que grande parte dos novos serviços oferecidos encontram-se ligados às empresas de manufaturas".

O mesmo autor afirma ainda que, "nos anos 70 o Brasil chegou a possuir cerca de 20% do total de empregos sobre a responsabilidade da indústria de transformação. Vinte anos depois, ... passaria a responder por menos de 13%

do total da ocupação nacional, muito abaixo, portanto do patamar atual de emprego industrial encontrado nas economias avançadas (no mínimo 18% do emprego total pertence ao setor de manufatura”.

Quadro 2 - Pessoal Empregado - Indústria
- Brasil - Índice (média 1992 = 100) Mensal

Período (ano/mês)	Índice
1991/12	105,8913
1992/12	96,1042
1993/12	95,8967
1994/12	95,9331
1995/12	89,4922
1996/12	85,6753
1997/12	81,0031
1998/12	75,8800
1999/12	73,7674
2000/12	74,9876

Fonte: Confederação Nacional da Indústria/

Indicadores Industriais, IPEADATA *online*.

Com uma variação percentual negativa de 41,21% entre 1991/12 a 2000/12, confirma-se a destruição de postos de trabalho no setor industrial e a mudança na estrutura e na composição das ocupações.

Segundo Pochmann (1999, p.13),

"a partir de 1990 o Brasil passou a registrar novas tendências nas ocupações profissionais, como resultado do seu processo de reconversão econômica. Com a passagem da dinâmica industrial centrada no mercado interno para a inserção competitiva na economia mundial, o país passou a conviver, com perda absoluta e relativa de postos de trabalho na indústria ...".

Dados referente ao índice de salário de admissão real por setor de atividade econômica, comprovam que houve um crescimento deste índice no período 1993/98 vindo a cair em 1999 em quase todos os setores, enquanto o emprego formal também caía no mesmo período, exceto em 1994. (vide Quadro 3 e Gráfico 1).

Quadro 3 - Índice de Salário de Admissão Real por Setor de Atividade Econômica - Brasil - 1993/1999

Base Jan/90 = 100

Média Ano	Total	Extrat	Ind. Transf.	Serv. Util. Púb.	Const. Civil	Comércio	Serviços	Adm. Púb.	Agrop.
1993	91,27	90,50	87,03	73,48	93,75	94,66	92,14	82,51	87,47
1994	98,65	99,28	93,95	93,81	104,77	104,81	98,26	89,35	93,65
1995	115,72	113,38	109,75	88,87	116,00	123,57	116,22	102,24	103,01
1996	120,40	120,40	110,35	96,46	133,16	129,71	126,92	114,36	98,41
1997	126,06	126,96	114,34	100,11	134,81	133,63	132,44	124,57	109,33
1998	126,23	129,27	112,35	101,25	134,70	133,63	133,01	123,30	105,98
1999	121,79	128,78	107,41	101,73	134,71	130,19	128,90	121,96	100,69

Fonte: MTE/SPES/CGIT/CAGED LEI 4.923/65

Nota: Deflacionado pelo INPC do mês de competência.

Observação: Destaque para os setores em ascensão e acima da média (construção civil, comércio e serviços).

Apesar da evolução média total deste índice, pelo menos até 1998, não implica necessariamente em uma melhoria na condição de vida dos trabalhadores, pois teria que ser analisada também a evolução do custo de vida no mesmo período, a qual não é objeto desta pesquisa. Todavia, percebe-se que há um movimento de migração acompanhado de uma destruição de postos de trabalho entre os setores formais. Neste sentido, como houve uma redução no número de postos de trabalho, a tendência é que, na média, o salário de admissão cresça.

Pochmann (2001, p.98), conclui que

"A constatação da forte desaceleração dos postos de trabalho assalariados formais permite identificar uma profunda modificação na qualidade da ocupação gerada no país. Ao se reconhecer que o emprego assalariado formal representa o que de melhor o capitalismo brasileiro tem constituído para a sua classe trabalhadora, pois vem acompanhado de um conjunto de normas de proteção social e trabalhista, conclui-se que a sua redução absoluta e relativa nos anos 90 vem acompanhada do aumento de vagas assalariadas sem registro e de ocupações não assalariadas, implicando aumento considerável da precarização das condições e relações do trabalho".

Outro dado significativo é a evolução do rendimento real das pessoas ocupadas por posição na ocupação, conforme Quadro 4 abaixo .

Quadro 4 - Rendimento médio real das pessoas ocupadas - série dessazonalizadas
- Brasil - 1994/2001

Ano Base 1993=100

Período	Total	Posição na ocupação			
		Com carteira	Sem carteira	Conta própria	Empregadores
1994	105,84	100,77	105,07	113,60	135,53
1995	116,72	104,49	120,44	141,10	151,32
1996	125,36	112,68	128,45	151,36	155,27
1997	127,93	115,83	133,04	154,73	152,29
1998	127,43	115,83	133,79	148,39	157,82
1999	120,50	110,98	132,12	137,63	140,79
2000	119,82	109,84	132,96	136,58	141,12
2001*	116,15	106,29	128,74	136,86	139,55

Fonte: IBGE/BACEN.

Deflacionado pelo INPC. Abrange as regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre. Posição na ocupação distribuída entre os setores de atividade: Indústria de transformação, Construção civil, Comércio, Serviços e Outras atividades.

2001* Referente ao mês de junho.

Nota-se que a evolução do rendimento na ocupação *Com carteira* reflete a degradação do emprego formal. Comparando-se a evolução do rendimento dos trabalhadores *Com carteira* em relação aos trabalhadores *Sem carteira* e *Conta própria*, percebe-se que esta situação pode constituir-se em uma melhoria pecuniária imediata, em detrimento da segurança e do amparo social no futuro. Os *Empregadores*, por sua vez, se aproveitam desta *opção* feita pelos trabalhadores e da flexibilização das leis trabalhistas para diminuir seus custos imediatamente. Apesar de os trabalhadores, *Sem carteira* e *Conta própria*, apresentarem uma evolução mais significativa em termos relativos, há que se considerar as condições precárias das relações de trabalho e do desamparo econômico-social, principalmente da totalidade dos *Sem carteira* e de algumas ocupações dos *Conta própria*. Considerando a crescente evolução do rendimento médio real total entre os anos 1994/1998, a variação percentual no período 1994/2001, foi de apenas 9,74%.

Com o intuito de subsidiar o processo de análise e avaliação, convém demonstrar nos próximos dois tópicos, conceitos, indicadores básicos e os principais dados estatísticos referentes a oferta e a demanda de trabalho.

2.5 A oferta de trabalho

Para se entender o funcionamento do mercado de trabalho, torna-se necessário ressaltar que, os conceitos e indicadores podem ser alterados segundo os métodos empregados. Neste trabalho, serão adotados os conceitos e indicadores oriundos da FIBGE/PNAD/PME e do CAGED.

Segundo Dedecca (1998, p.95) "O avanço da organização social no capitalismo durante o século XX buscou restringir o emprego produtivo de menores, mulheres e idosos, bem como impedir certas formas degradantes de utilização da população. Certos limites e critérios sociais passaram a regular a entrada da população na vida produtiva".

Com base nesses limites, considera-se hoje que o segmento da População Total (PT) com idade entre 15 e 65 anos corresponde à População em Idade Ativa (PIA)²³, ou seja, a parcela de que uma sociedade pode dispor para a realização de sua produção nacional. No caso do Brasil, a PNAD adota o intervalo de 10 anos ou mais, não se adotando um critério de idade de limite máximo para a participação na vida econômica.

Entretanto, nem toda a população de 10 anos ou mais está disponível para a vida produtiva. Estudantes, doentes, donas de casa e aposentados, não se caracterizam como ativos no mercado de trabalho. Portanto, somente uma parcela da PIA realiza alguma atividade produtiva. Essa parcela é denominada de População Economicamente Ativa (PEA), e constitui, para efeitos estatísticos, o total da oferta de trabalho de uma sociedade. A PEA é composta de Pessoas Ocupadas (PO)²⁴ e de Pessoas em situação de desemprego (PD)²⁵.

A condição de ocupação pode ser realizada por meio de vários regimes de trabalho. Segundo Dedecca (1998, p.98), "No capitalismo moderno, o regime de trabalho dominante é o assalariamento, seguido pelo independente (conta própria) e pela condição de empregador". Os regimes de trabalho podem ser realizados formal ou informalmente.

Na experiência brasileira, a formalidade é explicada pela existência da carteira de trabalho para os assalariados, pela contribuição à Previdência, pelo registro municipal para os autônomos e pela constituição de uma empresa para os

²³ PIA = População não economicamente ativa + População economicamente ativa.

²⁴ PO = Empregados + Trabalhadores independentes + Empregadores.

²⁵ PD = Desemprego aberto + Desemprego oculto por trabalho precário + Desemprego oculto por desalento.

empregadores. O cumprimento ou não das normas legais explica a segmentação do mercado de trabalho formal e informal²⁶.

No que se refere à situação de desemprego, esta ocorre quando a pessoa não desenvolve uma atividade produtiva, mas está procurando uma oportunidade de trabalho. O desemprego é caracterizado por duas formas básicas: desemprego aberto e desemprego oculto.

O desemprego aberto é caracterizado pelo total de pessoas que não realizaram qualquer tipo de trabalho remunerado e que procuraram emprego nos últimos 30 dias. A procura por emprego é determinada pelo tempo médio desta procura, medida em número de semanas (vide Quadros 5 e 6 abaixo).

Quadro 5

Taxa de Desemprego Aberto - 30 dias
(%)

Total das áreas - PME

Mês/Ano	%
Dez/91	4,619
Dez/92	5,018
Dez/93	4,957
Dez/94	3,783
Dez/95	4,954
Dez/96	4,252
Dez/97	5,539
Dez/98	7,135
Dez/99	7,106
Dez/00	5,577
Mar/01	6,900

Fonte: IBGE/PME - Elaboração própria.

Quadro 6

Tempo médio de procura de trabalho
(semana)

Total das áreas - PME

Ano/mês	Semanas
1991/01	11,802
1992/01	14,010
1993/01	15,524
1994/01	15,587
1995/01	13,637
1996/01	16,270
1997/01	15,461
1998/01	20,615
1999/01	20,344
2000/01	21,975
2001/01	17,407

Fonte: IBGE/PME - Elaboração própria.

Já o desemprego oculto, é caracterizado por duas situações distintas: por trabalho precário ou por desalento.

Denomina-se desemprego oculto por trabalho precário, as pessoas que exerceram algum tipo de trabalho de maneira descontínua e irregular (ocasional) e que procuraram emprego nos últimos 30 dias.

Dedecca (1998, p.104) afirma que, "A ausência de um amplo sistema de proteção ao emprego em nosso país faz com que, em certos momentos, segmentos

²⁶ O setor informal é composto por trabalhadores assalariados sem registro em carteira, os independentes de baixa renda, excluídos os profissionais liberais e os pequenos empregadores.

de desempregados realizem alguma atividade remunerada, irregular e descontínua," A taxa de desemprego oculto por trabalho precário é obtida pela relação da população nessa forma de desemprego e a PEA.

A situação de desemprego oculto por desalento, diz respeito às pessoas que procuraram trabalho nos últimos 12 meses, mas que não procuraram nos últimos 30 dias. Dedecca (1998, p.104) afirma que, "Em algumas situações, associa-se o longo período de desemprego a uma posição pessimista dos desempregados em relação ao mercado de trabalho (período prolongado de crise e instabilidade econômica marcado por um baixo dinamismo dos mercados nacionais de trabalho)". A taxa de desemprego oculto por desalento é obtida pela relação da população nessa forma de desemprego e a PEA.

No Brasil, a existência de taxas de desemprego²⁷ com patamares diferenciados resultam do fato de as pesquisas domiciliares mensais existentes – Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED, da Fundação Seade e do DIEESE, e Pesquisa Mensal de Emprego – PME, do IBGE – utilizarem conceitos distintos para expressar os traços característicos da forma de organização e funcionamento de nosso mercado de trabalho urbano.

A expansão da oferta de trabalho no Brasil sofre influência direta do crescimento da PEA e de sua relação com a população total e com a população inativa. Além desta relação quantitativa, repercute também sobre a oferta, a qualidade da força de trabalho (escolaridade) e a sua capacidade de ocupação ao longo do tempo.

Segundo dados do IBGE, em 01.08.1996 a população residente no Brasil era de 157.070.163 habitantes e, em 01.08.2000 (resultados preliminares) esse número chegava a 169.544.443. Durante a década de 90, a população brasileira cresceu ao ritmo de 1,5% aa. A participação das pessoas com menos de 18 anos de idade, que estava em 41,3% em 1989, caiu para 36,0% em 1999, refletindo os efeitos da queda acentuada da fecundidade na década de 80 e que prosseguiu de forma moderada durante a década de 90. A desaceleração do crescimento populacional deveu-se essencialmente à queda da taxa de fecundidade (número de filhos nascidos vivos por mulher em idade reprodutiva) que passou de 6,0 nos anos 60 para 2,3 nos anos 90. De 1995 para 1999, o número de pessoas idosas (60

²⁷ Tanto a PME quanto a PED têm metodologias próprias, as quais não permitem que seus índices sejam comparados. As diferenças básicas das duas pesquisas são as seguintes: a idade mínima considerada pela PME é de 15 anos, já na PED é de 10 anos ou mais; a PME levanta a taxa de desemprego aberto

anos ou mais) cresceu 14,5%. O lento, mas contínuo processo de envelhecimento da população fez com que a participação das pessoas idosas passasse de 7,4% em 1989 para 9,1% em 1999. Entretanto, o crescimento da força de trabalho²³ - População Economicamente Ativa - PEA de 15 anos e mais - no período de Janeiro/1991 -15.864.518 habitantes- a Fevereiro/2001 -18.006.255 habitantes- foi de 13,88%. (IBGE/Pesquisa Mensal de Emprego/Total das Regiões Metropolitanas, 2001).

A qualidade da força de trabalho é baixa para os padrões internacionais, ainda que tenha melhorado nos últimos anos. De fato, a crescente escolarização vem impulsionando a elevação do nível de instrução da população. De 1995 para 1999, o percentual de pessoas de 10 anos ou mais de idade que tinham pelo menos o 2º grau concluído (11 anos ou mais de estudo) elevou-se de 15,5% para 19,0%, segundo dados da PNAD/99 (vide Quadros 7 e 8). Argentina e Chile já detinham, em 1992, uma média de escolaridade acima dos 8 anos. (MTb, 1998, p.5).

A baixa escolaridade da força de trabalho brasileira constitui uma séria desvantagem em uma economia aberta e competitiva, uma vez que os novos paradigmas tecnológicos e organizacionais são intensivos em conhecimento.

Quadro 7 – Educação – Pessoas de 10 anos ou mais de idade, Brasil, segundo o sexo e os grupos de anos de estudo – 1999

Grupos de anos de estudo	Homens	Mulheres	Total
Sem instrução e menos de 1 ano	8.540.987	8.882.111	17.423.098
1 a 3 anos	12.246.244	11.555.577	23.801.821
4 a 7 anos	21.747.463	22.806.477	44.553.940
8 a 10 anos	9.246.147	9.970.235	19.216.382
11 anos ou mais	11.043.931	13.669.607	24.713.538
Total	62.824.772	66.884.007	129.708.779

Fonte: IBGE/DP/DER/PNAD.

Nota: Excluída a população da área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá. Inclusive as pessoas com anos de estudo não determinados e sem declaração.

enquanto a PED, além do aberto, verifica o desemprego oculto por trabalho precário e o oculto por desalento. (Dedecca, 1998, p.107).

²⁸ Nos anos 1980/91, observou-se uma queda nas taxas de crescimento da PEA (2,8% a.a.), sobretudo quando comparada com a variação dos anos 70 (4,0% a.a.) e das variações registradas nas décadas de 1960 (2,7% a.a.) e de 1950 (2,6% a.a.). (Pochmann, 1999, p.94).

Quadro 8 – Média de anos de estudo das pessoas de 10 anos ou mais de idade por sexo e cor - Brasil - 1999

10 anos ou mais de idade	Média de anos de estudo				
	Total	Homens	Mulheres	Branco	Preto e Pardo
Brasil	5,7	5,6	5,9	6,6	4,6

Fonte: IBGE (2000) / PNAD (1999). Exclui-se a população rural.

O nível de instrução das mulheres continua sendo mais alto que o dos homens. Um exemplo disso é o contingente que concluiu pelo menos o 2º grau, passando de 14,4% para 17,5% no caso dos homens e de 16,4% para 20,4% no caso das mulheres, no período de 1995 para 1999.

Pochmann (1999, p.97) afirma que,

“Como a educação torna-se cada vez mais uma condição necessária para o emprego da mão-de-obra, a oferta de trabalho tende a estar mais identificada com a busca de maior qualificação profissional. A escolaridade passa a ser um recurso inadiável de elevação da qualidade de mão-de-obra, já que há correlação direta entre baixa escolaridade e baixa qualidade ocupacional, sem ser uma panacéia de resolução do problema do emprego nacional.”

Resumidamente, e de uma forma bastante objetiva, o *retrato* do Brasil no que se refere à situação da população é a seguinte:

- a) População Total - PT (IBGE/01.08.2000): 169.544.443 habitantes
- b) População em Idade Ativa - PIA (+ de 10 anos de idade/PNAD/99): 130.052.328 pessoas
- c) População Economicamente Ativa - PEA (PNAD/ 99): 79.315.287 pessoas
- d) População Economicamente Ativa/ocupadas - PO (PNAD/99): 71.676.219 pessoas
- e) População Economicamente Ativa/desocupadas - PD (PNAD/99): 7.639.068 pessoas
- f) População Não Economicamente Ativa - PNEA (PNAD/99): 50.737.041 pessoas

Diante deste cenário, podem ser construídos os seguintes indicadores básicos para a análise do mercado de trabalho:

Quadro 9 – Indicadores básicos para análise do mercado de trabalho – Brasil - 1999.

Indicadores	Elementos	Número de pessoas	(%)
Taxa de participação	PEA / PIA	79.315.287 / 130.052.328	60,98
Taxa de ocupação	PO / PEA	71.676.219 / 79.315.287	90,36
Taxa de desemprego total	PD / PEA	7.639.068 / 79.315.287	9,63

Fonte: PNAD (1999) - Elaboração própria.

Segundo Dedecca (1998, p.102), "Em 1995, a taxa de participação era de 58,5%, a taxa de ocupação era de 93,6% e a taxa de desemprego era de 6,4%".

Constata-se ainda que, a população brasileira além de estar ficando mais velha, assume um percentual significativo de inatividade econômica (29,92%) em relação à população total (f/a) e 42,27% da PEA ocupada são responsáveis pela sustentação da população total brasileira (d/a).

2.6 A demanda de trabalho

Tanto o setor privado quanto o setor público são demandantes diretos de força de trabalho e de empregadores. Para tanto, torna-se necessário identificar os setores econômicos²⁹ responsáveis pela criação e extinção de postos de trabalho, tendo como consequência, ramos de atividade no trabalho principal em fase de expansão e de decadência e a posição na ocupação no trabalho principal. Mais do que isso, também interessa destacar a evolução da estrutura ocupacional no mundo capitalista, para um entendimento mais amplo desta situação no Brasil.

No período de 1950 a 1998, tanto as nações pertencentes ao centro da economia mundial quanto as da periferia sofreram alterações significativas na estrutura ocupacional. Segundo dados da OIT, a composição do emprego - 1950/1998 - por setores da economia era a seguinte:

²⁹ A distribuição percentual dos empregos por setor econômico no Brasil, nos anos 40, 70 e 90, foram respectivamente:

Brasil	Agropecuária	Total da Indústria	Total de Serviços
Anos 40	66,7	12,8	20,5
Anos 70	30,8	27,5	41,7
Anos 90	20,9	19,6	59,5

Fonte: Castells & Aoyama, 1994; FIBGE *apud* Pochmann (2001, p.59).

Quadro 10 - Evolução da estrutura ocupacional – 1950 / 1998 - mundo

Em (%)

Posição na economia mundial	1950			1998		
	Setor Primário	Setor Secundário	Setor Terciário	Setor Primário	Setor Secundário	Setor Terciário
Centro	62,5	30,8	36,4	5,0	23,0	72,0
Periferia	73,9	9,4	16,7	55,0	15,0	30,0

Fonte: OIT (vários anos) *apud* Pochmann (2001, p.33)

Nestes termos, percebe-se claramente a polarização das ocupações, sendo que, para os países do centro, o que importa é proteger e resguardar 72% da ocupação do setor 3º (informação, comércio, serviços e tecnologia), pois é menos globalizado e portanto, menos exposto à concorrência internacional. Ao mesmo tempo em que o centro *empurra* para a periferia parte do setor 2º que não requer mão-de-obra tão qualificada (manufaturas industriais menos complexas), faz com que 70% dos trabalhadores da periferia ocupados nos setores 1º e 2º fiquem mais expostos à concorrência internacional e aos efeitos contundentes da liberalização comercial e da desregulamentação do mercado de trabalho.

Pochmann (2001, p.32) afirma que, "o eixo da diferenciação da competição intercapitalista não mais se sustenta na geração de valor agregado à produção de manufatura, mas na concentração das atividades de mais alto conteúdo tecnológico e de confecção de valor intangível." Desta forma, os países do centro são os responsáveis pela concepção dos processos produtivos e os países da periferia pela execução, distribuição e montagem dos produtos.

Na condição de país pertencente à periferia do capitalismo, a estrutura ocupacional brasileira apresentou mudanças significativas entre os anos de 1979 e 1995. Segundo Pochmann (1999, p.99), "os setores primário e secundário perderam 10,3 e 3,4 pontos percentuais nas suas respectivas participações relativas no conjunto das ocupações, enquanto o setor terciário aumentou 13,7 pontos percentuais". A expansão da participação relativa do setor terciário não implica, necessariamente, na absorção dos trabalhadores que perderam seus empregos nos setores primário e secundário.

Paralelamente a isso, a evolução da composição do desemprego por setor econômico, também mudou. Apesar de o intervalo de tempo ser um pouco diferente (1980/1998), não compromete a análise.

Quadro 11 - Brasil: evolução da composição do desemprego por setor econômico
- 1980/1998

Em (%)

Ano	Setor Primário	Setor Secundário	Setor Terciário
1980	6,5	25,0	68,5
1998	16,5	33,4	50,1

Fonte: U N ; ILO ; WB ; IMF ; OCDE ; EUROSAT *apud* Pochmann (2001, p.93).

Similarmente ao ocorrido na estrutura ocupacional, o aumento da participação relativa do desemprego nos setores 1º e 2º não responde a diminuição do desemprego no setor 3º. O aumento do número de pessoas procurando emprego bem como o ingresso continuado de pessoas, revelam apenas um novo perfil do desempregado ou uma nova posição na ocupação dentro da dinâmica do mercado de trabalho.

Pochmann (2001, p.60) afirma que, "Na década de 1990, os serviços passaram a absorver mais postos de trabalho, sem compensar, entretanto, a destruição dos empregos verificada tanto no campo como na indústria. Atualmente, o aumento do desemprego aberto reflete justamente a incapacidade da economia brasileira de gerar expressivos postos de trabalho, ...".

O número de pessoas ocupadas, segundo os dados da PNAD/FIBGE, aumentou em 2,645 milhões (4,0%) entre 1992 e 1996, entre 1997 e 1998 o aumento foi de 0,9% e, entre 1998 e 1999 esse aumento foi de 2,4%.

Quadro 12 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, Brasil, segundo os ramos de atividade no trabalho principal - 1999.

Ramos de atividade	Número de pessoas	%
Agrícola	17.372.105	24,2
Indústria de transformação	8.278.798	11,6
Indústria da construção	4.743.095	6,6
Outras atividades industriais	783.068	1,1
Comércio de mercadorias	9.618.374	13,4
Prestação de serviços	13.849.433	19,3
Serviços auxiliares da atividade econômica	2.782.543	3,9
Transporte e Comunicação	2.815.179	3,9
Social	6.774.080	9,5
Administração Pública	3.315.247	4,6
Outras atividades	1.344.297	1,9
Total	71.676.219	100,0

Fonte: IBGE/PNAD/99.

Quadro 13 – Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, Brasil, segundo a posição na ocupação no trabalho principal – 1999

Posição na ocupação	Número de pessoas	%
Empregados	36.769.900	51,3
Com carteira de trabalho assinada	19.639.284	27,4
Militares e estatutários	4.730.630	6,6
Outra	12.399.986	17,3
Trabalhadores domésticos	5.304.040	7,4
Com carteira de trabalho assinada	1.361.848	1,9
Sem carteira de trabalho assinada	3.942.192	5,5
Conta própria	16.628.882	23,2
Empregadores	2.938.725	4,1
Não remunerados	6.665.888	9,3
Trabalhadores na produção para o próprio consumo	3.225.431	4,5
Trabalhadores na construção para o próprio consumo	143.353	0,2
Total	71.676.219	100,0

Fonte: IBGE/PNAD/99.

Com base nestes dados, obtém-se a taxa de assalariamento, ou seja, a importância da população empregada na população ocupada total (51,3%). Segundo Dedecca (1998, p.103), "a taxa de assalariamento em 1995 era de 53,8%".

Segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED, do Ministério do Trabalho - MTb (1998, p.6), "no setor formal do mercado de trabalho, onde estão os trabalhadores protegidos por contratos de trabalho e pelos estatutos dos servidores públicos, foram eliminados cerca de 2,560 milhões de empregos, entre Janeiro de 1990 e Dezembro de 1997, 60% dos quais na indústria de transformação". O volume e rapidez do declínio no número de postos de trabalho originam-se do processo de abertura comercial e *reconversão econômica - 1990* - que rompeu com o antigo modelo de industrialização protegida, característico do desenvolvimento brasileiro até o final dos anos 80. Dados referentes ao pessoal ocupado na produção demonstram claramente este declínio, ou seja uma variação negativa de 52,13% no período 1990/01 a 2001/01. (Vide Quadro 14).

Quadro 14 - Brasil: Pessoal Ocupado na Produção
Índice (média 1985 = 100) - Mensal

Ano/mês	Pessoal Ocupado na Produção
1990/01	110,30
1991/01	93,47
1992/01	89,49
1993/01	83,72
1994/01	82,95
1995/01	83,74
1996/01	74,42
1997/01	69,51
1998/01	63,97
1999/01	58,05
2000/01	56,98
2001/01	57,50

Fonte: IBGE/PIM-DG, IPEADATA *online*

Nesses termos, pode-se observar que tanto a expansão da oferta quanto a retração da demanda da força de trabalho propiciam situações de mudança na ocupação ou de desemprego, conforme será abordado no próximo tópico.

2.7 O desemprego

Se a oferta for igual à demanda de trabalho, não há desemprego ou a situação de desempregado corresponde aos trabalhadores que estão transitando de uma ocupação para outra.

A identificação do problema do desemprego, como um fenômeno intrínseco ao processo de acumulação capitalista mundial, não pode e não deve negar as especificidades nacionais e as distintas formas de seu enfrentamento.

Apesar da gravidade deste problema que é o desemprego, a identificação de suas causas principais ainda é muito polêmica. Pochmann (1999, p.39), destaca as seguintes,

"Para o Banco Mundial as causas principais do desemprego assentam-se na ausência de plena liberdade comercial e na ampla difusão tecnológica. A OCDE identifica, além dos fatores conjunturais, a falta de empregos para todos (grifo nosso) como decorrência de uma forte regulamentação trabalhista e proteção social inadequadas sobre o mercado de trabalho. Para a OIT, entretanto, a escassez de vagas estaria mais associada às taxas insatisfatórias de crescimento econômico".

Apesar do debate generalizado sobre as múltiplas causas do desemprego, nem a tese neoliberal do Banco Mundial, nem a utopia da OCDE em salientar o *emprego para todos*, nem a correlação positiva e direta de crescimento econômico / emprego da OIT e nem a flexibilização do mercado de trabalho resultarão na ampliação e na criação de postos de trabalho em quantidade e qualidade suficientes. O Desemprego é inerente ao sistema capitalista e, como tal, uma variável subordinada a este.

Segundo OIT (1998, p.9),

"... antes de la crisis de Asia oriental (1997) había en el mundo unos 140 millones de desempleados, es decir, de personas que buscaban trabajo y estaban disponibles pero que no podían encontrarlo. Es muy posible que a fines de 1998 sean ya 150 millones. Además, entre un 25 y un 30 por ciento de la fuerza de trabajo de todo el mundo (que asciende a 3.000 millones de personas) está subempleada, puesto que estos trabajadores no pueden trabajar a tiempo completo, a pesar de estar dispuestos a hacerlo, o está recibiendo una remuneración por debajo del salario mínimo vital".

Como pode-se perceber, muitas são as causas relacionadas ao problema do desemprego. Mesmo não havendo consenso, não parece haver dúvidas a respeito da maior complexidade e heterogeneidade do fenômeno atual do desemprego.

Pochmann (1999, p.47) enfatiza que, "De fato, se estas são as causas determinantes do problema recente do emprego no capitalismo contemporâneo, há possibilidades efetivas de o desemprego não ser irreversível. Uma nova forma de convivência entre o cidadão sem emprego e a sociedade estaria por ser novamente estabelecida".

No caso do Brasil, o descompasso existente entre a oferta e a demanda de trabalho contribuíram tanto para o aumento do desemprego propriamente dito, quanto para as mudanças de ocupações ocorridas nos setores de atividade econômica. Entre os anos de 1989 a 1998, o perfil do desemprego mudou significativamente, conforme mostram alguns indicadores selecionados.

- Taxa de desemprego urbana e rural – Brasil –
1989: 3,03%
1998: 9,39%

- Taxa de desemprego por faixa etária (15 a 24 anos) – Brasil –
1989: 5,52%
1998: 17,92%

- Taxa de desemprego por gênero – Brasil –
1989: Masculina: 3,07% e Feminina: 2,09%
1998: Masculina: 7,65% e Feminina: 11,03%

Fonte: FIBGE/PNAD's ajustadas *apud* Pochmann (2001, p.102).

Pochmann (2001, p.106), conclui que

“As profundas alterações ocorridas na composição do desemprego nacional resultam tanto da expansão da oferta de mão-de-obra, que anualmente pressiona o mercado de trabalho por uma vaga (entre 1989 e 1998 a população ocupada cresceu 14,6% e a PEA total 22,6%), como do processo de destruição e criação de ocupações motivado pelo comportamento mais geral da economia. Em virtude disso, determinados segmentos da força de trabalho (jovens de 15 a 24 anos e mulheres) terminaram sendo mais afetados que outros, embora praticamente não mais existam estratos sociais que passam a estar imunes ao desemprego nos dias de hoje no Brasil (a taxa de desemprego de trabalhadores com 8 anos e mais de estudo variou 620,0% entre 1989 e 1998) ”.

Em um contexto de grandes transformações, a economia brasileira tem gerado ocupações, em sua maioria terciárias, formais ou informais, para a grande maioria das pessoas que entram no mercado de trabalho. Segundo dados do CAGED, a evolução do emprego por setor de atividade econômica no período 1996/2000 pode ser observada no Quadro 15 abaixo.

Quadro 15 – Evolução do Emprego por Setor de Atividade Econômica – Brasil – 1996/2000

SETORES	1996		1997		1998		1999		2000	
	Saldo (mil)	Δ%	Saldo (mil)	Δ%	Saldo (mil)	Δ%	Saldo (mil)	Δ%	Saldo (mil)	Δ%
TOTAL	-304,9	-1,22	-35,7	-0,18	-581,7	-2,80	-196,0	-0,96	657,5	3,20
1. Extrativista	-4,8	-3,31	-1,0	-0,82	-3,3	-2,43	-1,3	-1,00	3,7	2,88
2. Indústria de Transformação.	-150,2	-2,51	-133,1	-2,63	-300,6	-5,94	14,8	0,31	192,8	3,98
3. Serv. Ind. Util. Púb. (SIUP)	-15,9	-4,30	-21,7	-5,85	-24,3	-7,22	-15,9	-4,60	-15,2	-5,01
4. Construção civil	-19,3	-1,47	13,4	1,11	-64,2	-4,94	-113,1	-8,67	-1,6	-0,13
5. Comércio	-17,0	-0,40	65,5	1,80	-57,8	-1,44	14,5	0,37	175,4	4,39
6. Serviços	-55,3	-0,58	61,1	0,81	-76,7	-0,97	14,9	0,19	283,9	3,53
7. Adm. Pública	-5,4	-0,29	-7,7	-0,72	-1,4	-0,15	9,1	0,95	3,1	0,32
8. Agric., Silvicult., etc.	-35,5	-5,10	-3,7	-0,36	-51,9	-5,69	-119,5	-12,18	9,7	1,04
9. Outros	-1,0	-0,68	-8,4	-13,98	-1,1	-0,93	471,0	0,97	nd	nd

Fonte: MTE/SPES/CGT/Lei 4.23/65 – Elaboração própria.

Mesmo considerado que estes dados dizem respeito somente ao mercado formal de trabalho, constata-se claramente que os setores de comércio e de serviços³⁰ são os grandes responsáveis pela geração de empregos, apesar do desempenho cumulativamente negativo na totalidade dos setores até 1999.

Segundo Pochmann (1999, p.15), "Entre as décadas de 1970 e 1990, por exemplo, os serviços de produção³¹ aumentaram, em média, 50% a sua participação relativa na estrutura ocupacional, indicando novas oportunidades ocupacionais associadas às mudanças do paradigma técnico-produtivo".

A análise do emprego formal não é suficiente para entender a situação do emprego no Brasil. Para tanto, torna-se necessário abordar também a situação do emprego informal, tendo em vista a sua crescente participação nas ocupações.

Dedecca (1998, p.103) afirma que, "No Brasil a participação conjunta do trabalho independente (excluindo-se os profissionais liberais) acrescida dos empregadores de pequenos negócios e, algumas vezes, dos assalariados sem

³⁰ Ver Tabelas 30, 31 e 41 do Anexo Estatístico.

³¹ Os serviços de produção, como segmento moderno da sociedade pós-industrial, envolvem as ocupações de atendimento dos insumos e serviços diretos à produção (indústrias). Os serviços de produção são destacados pela literatura especializada como portadores da modernidade promovida pelo novo paradigma técnico-produtivo. Representam as possibilidades de generalização da produção

carteira de trabalho assinada e dos trabalhadores domésticos na população ocupada é utilizada como um indicador da dimensão do setor informal”.

Segundo Fuentes (1997, p.372), “... o setor informal passou a ter uma participação crescente na economia, chegando a atingir o patamar de 41,94% em 1995”. Neri (2001, p.40), afirma que “Em 1999 as localidades rurais e urbanas com menos de 200 mil habitantes contribuíram com 60,9% da informalidade e apenas 32,4% do desemprego”. Vide Quadro 16 abaixo.

Quadro 16 - Informalidade por tamanho de cidade - Brasil - 1996/1999

Em (%)

Brasil	Taxa de informalidade		Taxa de variação anual	Contribuição para informalidade / 1999
	1996	1999		
TOTAL	41,5	42,5	0,8	100,0
Capital Metropolitana	32,5	35,4	3,0	14,0
Periferia Metropolitana	35,0	36,2	1,1	9,3
Urbano Grande	36,4	37,5	1,0	15,7
Urbano Médio	39,8	39,9	0,1	14,2
Urbano Pequeno	43,2	43,9	0,5	15,1
Rural	55,3	54,8	-0,3	31,6

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: CPS/IBRE/FGV apud Neri (2001), negrito nosso.

A permanência do desemprego indica que, por mais que o trabalhador esteja disposto a vender a sua força de trabalho no mercado, ele tem muita dificuldade para encontrar compradores. Nesse contexto, o desempregado e o subempregado se deparam com enormes obstáculos para ter acesso às mínimas condições de vida.

Diante do atual contexto econômico, marcado pela escassa geração de postos de trabalho, o comportamento das taxas de desemprego nacionais não poderia ser diferente, em virtude de que, a cada ano, cerca de 1,5 milhão de pessoas³² ingressam no mercado de trabalho.

Além desta pressão exercida pela PEA sobre o mercado de trabalho, a OIT reconhece que uma taxa sustentada de crescimento econômico é o instrumento mais eficaz de política pública para a criação de empregos. Segundo OIT *apud* Posthuma (1999, p.454), “as taxas de crescimento têm sido insuficientes para

industrial a partir de uma rede de apoio que determina decisivamente a plena aplicação e desenvolvimento das novas tecnologias.

³² Média anual 1989/1998, (Pochmann, 2001, p.103).

absorver a oferta de trabalho, como também inadequadas para equilibrar as balanças internas e externas". (Ver Quadro 17.)

Quadro 17 - Relação PIB - Produto Interno Bruto / Desemprego Aberto (30 dias)
- Brasil - 1991/2000

Taxas reais de variação do PIB (%) - Anual

Taxa de Desemprego Aberto (%) mês base = dezembro

Ano	Agropecuária	Indústria	Serviços	Variação real - PIB (%)	Desemprego Aberto PME
1991	1,4	0,3	2,0	1,0	4,619
1992	4,9	-4,2	1,5	-0,5	5,018
1993	-0,1	7,0	3,2	4,9	4,957
1994	5,5	6,7	4,7	5,9	3,783
1995	4,1	1,9	1,3	4,2	4,954
1996	3,1	3,3	2,3	2,7	4,252
1997	-0,8	4,7	2,6	3,3	5,539
1998	1,9	-1,5	1,1	0,2	7,135
1999	7,4	-1,6	1,9	0,8	7,106
2000	3,0	5,0	3,9	4,5	5,577

Fonte: IBGE/PME/BACEN - Elaboração própria.

Observação: A partir de 1991 os dados seguem o Novo Sistema de Contas Nacionais. Para 2000, resultados preliminares calculados a partir das Contas Nacionais Trimestrais.

É útil lembrar que, pelos cálculos da OIT *apud* Posthuma (1999, p.455), "são necessárias taxas de crescimento econômico em torno de 6% ao ano para impedir perdas adicionais de emprego no setor formal". Considerando-se os dados expostos, com uma taxa de desemprego aberto em dezembro/00 (5,577%) e a variação do PIB em 2000 (4,5%), as perspectivas brasileiras não são nada promissoras.

A insuficiência relativa do crescimento do PIB tem como conseqüências imediatas o aumento tanto na desigualdade de distribuição da renda quanto no número de pessoas abaixo da linha de indigência (vide Quadros 18 e 19).

Quadro 18 - Renda/Desigualdade

Coeficiente de Gini – Anual –

Brasil – 1990/1999

Ano	Coeficiente
1990	0,616
1991	Nd
1992	0,583
1993	0,604
1994	Nd
1995	0,601
1996	0,602
1997	0,602
1998	0,602
1999	0,596

Fonte: IPEA³³.

O grau de concentração dos rendimentos apresentou declínio de 1990 até 1992, subiu em 1993, voltou a cair em 1995, estabilizou-se entre 1996 e 1998 e baixou em 1999. De 1998 para 1999, segundo informações da PNAD/99, os rendimentos tiveram substancial redução, que foram um pouco mais acentuadas nas remunerações mais altas, o que ocasionou diminuição no grau de concentração dos rendimentos. Entre os 10% com as menores remunerações de trabalho a perda real foi de 6,8% e, no outro extremo, entre os 10% com os maiores rendimentos, de 8,6%. Em 1999, os 50% da população ocupada com as menores remunerações detiveram 14,5% do rendimento de trabalho e, no ano anterior, 14,0%. No período de 1989 a 1999, o mínimo deste indicador (11,2%) ocorreu em 1989. A participação dos 10% com as maiores remunerações de trabalho baixou de 46,5% para 45,7%, de 1998 para 1999. Este indicador da parcela do topo dos rendimentos, no período de 1989 a 1999, atingiu o máximo em 1989 (51,5%). O índice de Gini³⁴ da distribuição dos rendimentos de trabalho alcançou em 1989 (0,630) e em 1999 (0,596), apresentando portanto, uma variação declinante de 11,11%. O rendimento real das pessoas com remuneração de trabalho, teve uma perda de 9,0% no período 1996/1999.

³³ Série com base na PNAD/IBGE. Sobre a construção do índice ver Perspectivas da Economia Brasileira – 1994, (IPEA). Pesquisa não realizada nos anos 1991 e 1994.

³⁴ Ver também IPEA Publicações (PPP12 / Maio 1996), disponível na internet www.ipea.gov.br/pub/ppp/PPP12.html.

Quadro 19 - Pobreza – Número de pessoas abaixo da linha de indigência Anual – Brasil – 1990/1999

Ano	Pessoas (milhões)
1990	30,79
1991	Nd
1992	27,13
1993	27,82
1994	Nd
1995	21,59
1996	22,36
1997	22,54
1998	21,67
1999	22,60

Fonte: IPEA. Pesquisa não realizada nos anos de 1991 e 1994.

Conforme pode-se observar, o crescimento econômico assume um papel decisivo no combate ao desemprego, na desigual distribuição de renda e no número de pessoas que se encontram na linha de indigência, a qual apresentou uma variação percentual negativa de 26,60% no período 1990/99.

Pochmann (2001, p.109), conclui que

"A retomada do crescimento econômico poderia estimular o retorno dos postos de trabalho em larga escala, assim como a melhor distribuição da renda tenderia a reduzir a forte pressão de pessoas que inadequadamente encontram-se no mercado de trabalho (crianças com menos de 14 anos de idade, aposentados e pensionistas, duplo emprego e extensas horas extras). Sem isso, todavia, a situação do desemprego não encontra alternativa adequada e suficiente de enfrentamento, pois até 2010 estima-se que a PEA continuará a pressionar fortemente o mercado de trabalho.

A reversão dessa trágica evolução do mercado de trabalho não decorrerá exclusivamente do aumento da produção, pois o modelo econômico não se mostra favorável à geração significativa de empregos. O crescimento econômico é necessário, ainda que não seja suficiente para produzir o pleno emprego da mão-de-obra".

2.8 O problema da qualificação profissional como causa do desemprego

Considerando-se que a Qualificação Profissional é um dos aspectos em que os trabalhadores são forçados a se adaptar aos requerimentos do capital (inovações tecnológicas, mudanças nos métodos e processos de trabalho, na organização e na divisão do trabalho), e que, esta adaptação tende a ser contínua, principalmente em períodos como este que vem desde a década de 70 (a chamada

3ª Revolução Industrial), em que o capital reestrutura mais rápida, profunda e amplamente constata-se que, as qualificações de uma grande parcela de trabalhadores, são desvalorizadas parcial ou totalmente. Se quiserem voltar à ativa, estes trabalhadores precisam reciclar-se, isto é, adquirir conhecimentos e desenvolver competências³⁵ para que possam tornar sua força de trabalho vendável, mesmo considerando a possibilidade de não conseguir vendê-la.

Segundo OIT (1998, p.35),

"La demanda de trabajadores calificados ha aumentado por obra de la mundialización, de los progresos técnicos y de las nuevas formas de organización del trabajo. Los tres elementos están íntimamente ligados: al reducir los costos y acelerar la comunicación, la nueva tecnología de la información ha contribuido poderosamente a mundializar la producción y los mercados financieros ; a su vez, al agudizar la competencia la mundialización ha espoleado la difusión de la tecnología y la adopción de nuevas formas formas de organización del trabajo. Los logros económicos de un país dependen cada vez más de que pueda disponer de una nueva tecnología y de un personal calificado."

Stroobants *apud* Arruda (2000, p.21), "vincula a valorização do conhecimento tácito dos trabalhadores à incapacidade do atual estágio tecnológico em traduzir a complexidade das emoções e atitudes humanas, o que levaria as organizações a buscar no mundo do trabalho capacidades complementares à máquina".

Numa linha de análise paralela, Coriat *apud* Arruda (2000, p.21), também identifica uma alteração da qualificação profissional em virtude da sofisticação do aparato técnico. "A integração efetuada pela automação de tarefas e rotinas permite a diminuição do trabalho direto e a intensificação do indireto. Essa mudança explicaria a exigência de trabalhadores com maior qualificação profissional e envolvimento pessoal". O mesmo autor, ressalta, contudo, que "o aumento do trabalho abstrato³⁶ não é diretamente proporcional a uma maior complexidade do trabalho,..."

³⁵ "Competência é inseparável da ação. Os conhecimentos teóricos e/ou técnicos são utilizados de acordo com a capacidade de executar as decisões que a ação sugere. A competência é a capacidade de resolver um problema em uma situação dada. A competência baseia-se nos resultados". (Tanguy, 1994, *apud* Deluiz, 1996, p.19).

³⁶ "Abstração do trabalho consiste na capacidade de leitura e interpretação de dados e a partir dos mesmos efetuar a tomada de decisão". (Coriat *apud* Arruda, 2000, p.27). Não confundir com o conceito dado por Marx sobre Trabalho Abstrato, o qual o define *como sendo puro gasto de energia*.

Quanto à qualificação³⁷ profissional de um modo geral, Guimarães (1998, p.255), afirma que,

" ... tendências internacionais, com especial atenção para os países da Europa Ocidental, investiram muito em qualificação, seja por intermédio das empresas, seja do Estado ". O mesmo autor afirma também que, "... foram intensificados os programas de reciclagem dos trabalhadores ocupados, muitas vezes no próprio local de trabalho Além disso, tem sido oferecida uma ampla variedade de programas aos desempregados e, em muitos casos, a participação neles tornou-se condição para o recebimento do seguro-desemprego."

Cacciamali et alli (1996, p.179), afirma que

"a importância da formação³⁸ e qualificação da mão-de-obra como política para a geração de empregos reside não apenas no fato de adaptar o trabalhador às novas exigências de produção e organização das empresas, mas, e talvez mais importante, permitir a ampliação do conjunto de atributos da pessoa, de modo a torná-la mais preparada às rápidas mudanças sócio-econômicas do mundo moderno".

Considerando-se o que foi explanado até o momento, cabem aqui algumas indagações. Qual parcela ou percentual do desemprego deve-se ao processo de reestruturação produtiva? O número exato ainda não é possível determinar, mas com a precarização das relações capital-trabalho, com a flexibilização das legislações trabalhistas, com a incorporação de novos métodos, processos e organizações de trabalho e de inovações tecnológicas tipicamente poupadoras de mão-de-obra, por parte das empresas, aliadas a uma situação de acirramento da competitividade a nível mundial e de baixo crescimento econômico tanto nos países do centro quanto nos países da periferia do capitalismo, pode-se dizer que, este novo cenário técnico-produtivo têm contribuído mais para o aumento do desemprego do que pela geração de novos postos de trabalho.

A baixa qualificação do trabalhador acarreta em um aumento no nível de desemprego? A questão do desemprego devido a baixa qualificação do trabalhador, está relacionada ao setor da atividade econômica no qual o trabalhador se encontra. Considerando que a oferta de trabalho é maior que a demanda, basta

³⁷ La palabra *calificación* se refiere a una facultad adquirida y practicada o a la destreza necesaria para llevar a cabo eficazmente un trabajo o una tarea. Es un concepto polifacético, ya que para la buena ejecución de un trabajo se requiere en la mayoría de ellos una combinación de dotes, que van de las físicas, como la coordinación entre el ojo y la mano, la maña y la fuerza, a las cognitivas (razonamiento analítico y sintético, habilidad numérica y verbal) y las interpersonales (dotes de supervisión, liderazgo, trato social y comunicación). (OIT, 1998, p.37)

³⁸ La formación se puede definir como la preparación sistemática con vistas a mejorar las facultades que tienen los individuos para desempeñar funciones de interés comercial y social, por lo que abarca todo el conjunto que forman la enseñanza, la formación profesional y la capacitación." (OIT, 1998, p.62)

determinar quais setores são demandantes de mão-de-obra qualificada ou não e, qual a sua representatividade no nível geral de emprego.

Se o desemprego (ou parte dele) é estrutural, pode a qualificação ser eficaz? O desajuste entre a mão-de-obra demandada e a mão-de-obra disponível caracteriza o desemprego estrutural. O rigoroso processo de seleção feito pelas empresas, diante do enorme contingente de mão-de-obra disponível, faz com que a eficácia da qualificação se torne relativa. Esta questão será discutida com maior profundidade no capítulo 4.

Não seria a qualificação um problema para aqueles que perdem o emprego por decadência de certos ramos e/ou atividades e que, por isso, precisam qualificar-se para os ramos/atividades em ascensão? A dinâmica dada pela destruição e pela criação de postos de trabalho em todos os setores econômicos, faz com que o trabalhador assuma, definitivamente, o papel de uma força de trabalho *flexível e adaptável* às exigências das empresas. Nestes termos, a qualificação e a requalificação profissional, torna-se uma constante na vida do trabalhador. Entretanto, esta reciclagem contínua demanda tempo e dinheiro, afetando, principalmente, os trabalhadores que se encontram na situação de desemprego.

A baixa escolaridade impede o trabalhador de ocupar um emprego formal bem remunerado? Pode-se afirmar que, na maioria das vezes, baixos salários estão relacionados a trabalhadores com baixo grau de escolaridade. Entretanto, as possibilidades de se obter um emprego formal compatível são bem menores. Pochmann (1995, p. 26) afirma que, "investimentos apenas em educação não resolvem o problema do mercado de trabalho. Mantido o livre movimento do capital, o simples atributo da qualificação da mão-de-obra torna-se incapaz de fazer frente aos riscos gerados pelo funcionamento do mercado de trabalho".

Pochmann (2001, p.105), afirma também que

"Ao contrário do que indica o censo comum, a taxa de desemprego (observada entre 1989 e 1998) tem sido mais expressiva para as pessoas com escolaridade entre 4 e 7 anos do que para os trabalhadores com menos de 1 ano de acesso à educação. Essa situação possivelmente esteja revelando a natureza das ocupações que têm sido criadas mais recentemente no país, muito mais vinculadas às formas de produção e reprodução de estratégias de sobrevivência do que de postos de trabalho de qualidade associados ao novo paradigma tecnológico. Por estar mais associadas ao baixo rendimento e a formas precárias de trabalho, tendem a ser justamente os trabalhadores com menor escolaridade os principais

exploradores dessas oportunidades ocupacionais ou, de maneira mais precisa, categorias disfarçadas de desemprego”.

A qualificação profissional é, na realidade, um dos fatores de natureza interna ao funcionamento do mercado de trabalho e, como este é o principal condutor do pensamento neoliberal, a ação de qualificar caracteriza-se mais como uma política pública *compensatória* do que *ativa*, a qual será tratada com maior profundidade nos capítulos 3 e 4, pois dentro desta linha de pensamento, a qualificação é condição necessária porém não suficiente, para a *garantia da empregabilidade* do trabalhador e da elevação do seu rendimento em um contexto de reformulação das técnicas de gestão da produção e da organização do trabalho.

Pochmann (1998b, p.229), afirma que

“a restrição da discussão sobre o problema do emprego à esfera do mercado de trabalho tem favorecido ações governamentais voltadas à (...) qualificação profissional. Os programas educacionais, por exemplo, podem estar adequados às mudanças tecnológicas e aos novos requisitos profissionais, mas se as condicionalidades macroeconômicas continuarem a restringir a geração do emprego, seus efeitos serão limitados”.

Não se pretende, neste trabalho, responder a todas essas indagações, mas sim demonstrar a importância de cada uma delas, as suas interações e algumas possibilidades de se obter resultados eficazes não somente na aplicação efetiva de políticas públicas de emprego e renda, mas também na participação de todos os atores sociais envolvidos nesse processo.

2.9 Conclusão do capítulo

Neste segundo capítulo foram apresentadas as principais características da reestruturação produtiva e os seus impactos sobre o processo de trabalho, mais especificamente no que se refere as mudanças inseridas no processo de produção e no processo de trabalho, o novo perfil desta força de trabalho requerido pelo capital, as repercussões da reestruturação produtiva no mercado de trabalho brasileiro abrangendo a situação do emprego, da oferta de trabalho, da demanda de trabalho, do desemprego e o problema da qualificação profissional e do grau de escolaridade do trabalhador como causa do desemprego.

Diante do exposto, cabe descrever no próximo tópico, o papel do Estado e as políticas públicas no capitalismo, um breve retrospecto sobre as políticas públicas, as suas possibilidades de ação frente ao problema do desemprego, as políticas públicas de emprego e renda no Brasil, alguns elementos necessários para

o processo de avaliação de políticas públicas e o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR.

3 O PAPEL DO ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO CAPITALISMO

Com a crise do *keynesianismo* no início dos anos 70, com as vitórias eleitorais de Margareth Thatcher na Inglaterra, em 1979, de Ronald Reagan nos Estados Unidos, em 1980, e de Helmut Kohl na Alemanha, em 1982, pode-se dizer que foi o momento da grande virada no plano político e econômico das economias centrais do capitalismo e, por conseqüência, a ampla divulgação do neoliberalismo. Segundo Fiori (1997, p.207), a partir deste momento, as teorias neoliberais foram,

“retraduzidas para o plano prático e se transformaram, primeiro, nas políticas públicas pioneiramente experimentadas pela Sra. Thatcher na Inglaterra, organizadas em torno do tripé básico da *desregulação*, da *privatização* e da *abertura comercial*. Mas, logo depois, estas mesmas idéias foram consagradas por várias organizações multilaterais que se transformaram, na prática, no núcleo duro de formulação do pensamento e das políticas neoliberais voltadas para o ajustamento econômico da periferia capitalista e também, é obvio, da América Latina. Políticas que passaram a fazer parte indissociável das recomendações e das condicionantes do FMI, do BIRD etc.”

Outra característica básica do neoliberalismo, é a intervenção mínima do Estado na economia. Com base no primado absoluto que esta teoria atribui ao mercado, quanto menos o Estado interferir melhor será a auto-regulação do mercado. Nestes termos, percebe-se claramente uma autêntica *queda de braço* entre mercado e estado ou entre economia e política.

Kurz (1997, p.93) ilustra essa luta pelo poder da seguinte forma,

“Assim como os dois pólos de um campo magnético ou de uma bateria elétrica não se excluem apenas, mas também se condicionam reciprocamente e são, por conseguinte, complementares, assim também ocorre com as posições antípodas da modernização³⁹. O mercado e o Estado, o dinheiro e o poder, a economia e a política, o capitalismo e o socialismo não são, na verdade, alternativas, mas constituem os dois pólos de um *campo* histórico da modernidade. O mesmo vale para o capital e o trabalho. Não importa quão inimigos sejam os dois pólos, eles não poderão, por sua natureza, existir exclusivamente para si enquanto existir o *campo* histórico, que os constitui na sua oposição. Esse *campo*, considerado na sua totalidade, é o moderno sistema produtor de mercadorias, a forma da mercadoria totalizada, a transformação incessante do trabalho abstrato em

³⁹ Segundo Kurz (1997, p.97), “A modernização é um processo de transformação permanente, que sempre volta a sacudir toda a estrutura de reprodução. Tanto o ciclo conjuntural quanto a *destruição*

dinheiro e, com isso, na forma de um processo, a *valorização*⁴⁰ ou a *economicização* abstrata do mundo”.

Durante a década de 90 até os dias atuais, a economia capitalista mundial produziu e vem produzindo uma crescente *valorização* ou *economicização* abstrata, principalmente com a intensificação do processo de globalização dos mercados de bens e serviços, de trabalho e de ativos financeiros. Paralelamente a este fenômeno, em um mercado *desregulamentado*, onde a racionalização da produção, o aumento da produtividade e o acirramento da concorrência parecem não conhecer fronteiras, outros fenômenos sociais acompanham essa crescente expansão do mercado. O desemprego em massa, a exclusão social e a polarização da renda são uns dos principais reflexos desta expansão.

Até o neoliberal mais radical, começa a se preocupar com essa situação, pois a reserva de mão-de-obra barata⁴¹ está acabando, os mercados de consumo encontram-se em fase de saturação e, por consequência o processo de acumulação capitalista está por chegar no seu limite máximo. Kurz (1997, p.112), afirma que

“A racionalização *fordista* alimentou-se de uma expansão constante dos mercados, do trabalho das massas, dos rendimentos das massas e do consumo das massas. ... pela primeira vez na História, a velocidade da *racionalização eliminadora* de trabalho supera a expansão dos mercados. A produtividade aumenta com rapidez cada vez maior, ao passo que a expansão do modo de produção, considerada na sua totalidade, chegou ao fim. Por isso, a esperança por um novo surto de acumulação é bastante ingênua”.

Diante deste cenário, percebe-se que os mercados mais fortes estão inseridos nos Estados mais poderosos do mundo capitalista. A chamada *tríade* (Estados Unidos, Europa e Japão) em conjunto com as mega-corporações transnacionais instaladas em seus territórios e as organizações multilaterais, sediadas também nestes países, comandam o mercado internacional e ditam as políticas públicas que os demais *Estados-Nação* da periferia devem seguir. A primeira vista, parece uma contradição. Como pode existir um mercado forte em um Estado poderoso, se o primado do neoliberalismo é a mínima intervenção do Estado? Hirst & Thompson *apud* Dupas (1999, p.98), afirmam que “Mercados podem ser internacionais, mas a riqueza e a prosperidade econômica são fenômenos nacionais”. Outra constatação interessante, é feita por Dupas (1999,

criativa de setores inteiros, como Joseph Schumpeter denominou de maneira algo eufemística as rupturas estruturais periódicas, geram, sempre de novo, o problema de desemprego em massa”.

⁴⁰ Ver Mandel, E. O capitalismo tardio (1985, p.416).

⁴¹ Segundo Dupas (1999, p.109), “A China e o Vietnã, são os últimos e imensos estoques de reserva de mão-de-obra barata da Ásia”.

p.90) onde afirma que, "em todas as economias avançadas, os gastos do governo têm crescido, e rapidamente, como percentagem do Produto Nacional Bruto – PNB. Nos países centrais, sua média manteve-se em vigorosa ascensão: 27,9% (1960), 42,6% (1980), 44,8% (1990) e 45,9% (1996)". Apesar do discurso, a prática é outra, sem falar dos protecionismos, dos subsídios, das barreiras comerciais e alfandegárias etc.

Os países da periferia do capitalismo, particularmente o Brasil, *optaram* ou *adotaram* os ideais neoliberais no final dos anos 80. Segundo Fiori (1997, p.207), tal decisão baseou-se em dois caminhos:

"um econômico e outro político. O caminho econômico foi basicamente o da renegociação das dívidas externas. Fez parte da própria renegociação a aceitação das condicionantes e das políticas e reformas econômicas de corte liberal. Simultaneamente, assistimos, no plano público propriamente dito, a uma adesão crescente, vertiginosa, talvez porque tardia, no plano ideológico ou no plano pragmático, por parte das elites econômicas e políticas latino-americanas, ao novo ideário liberal".

Tomada esta decisão, o *tripé neoliberal* começa a ser montado no Brasil no início dos anos 90 (abertura comercial, planos de estabilização monetária, equilíbrio fiscal, combate à inflação, flexibilização e desregulamentação do mercado, competitividade global etc.), em detrimento de "qualquer possibilidade de exercício de uma política macroeconômica, monetária ou fiscal mais ativa." (Fiori, 1997, p.211).

Nestes termos, pode-se constatar que o papel do Estado diante do predomínio da ideologia neoliberal, é realmente mínimo, focalizado e restrito, pois desde a implantação dos planos de estabilização no Brasil, o que se constatou foi o aumento da taxa de desemprego, o baixo nível de crescimento econômico (ver Quadro 17, p.45), o aumento total das dívidas e a crescente evolução das despesas do tesouro direcionadas para a amortização e para o pagamento dos encargos da dívida. (ver Quadros 20 e 21 abaixo).

Sob um ponto de vista extremamente pessimista, Fiori (1997, p.213) conclui que "a menos que haja uma oposição muito resistente e imaginativa, ainda visível no Brasil, o mais provável é que, por um longo tempo (duas décadas talvez), neste nosso Brasil, as políticas públicas se transformem numa espécie vizinha de um novo tipo de pastoral social".

Quadro 20 – Dívida externa total do Brasil, pública e privada: 1993/1999
(milhões de dólares)

Ano	Dívida total	Pública	Privada
1993	145.726	90.613	55.113
1994	148.295	87.330	60.965
1995	159.256	87.455	71.801
1996	179.935	84.299	95.636
1997	199.998	76.247	123.751
1998	234.694	94.902	139.792
1999	241.200	100.000	141.200

Fonte: Conjuntura Econômica, fev. 2000 apud Gonçalves & Pomar (2000, p.40)

Quadro 21 – Evolução da despesa do tesouro nacional – 1995/2001

Valores correntes em R\$ mil

Categoria e grupo de despesa	Execução 1995	Execução 1996	Execução 1997	Execução 1998	Execução 1999	Execução 2000	Lei 2001
Despesas corrente							
Encargos da dívida	16.747.219	19.422.506	21.028.492	30.806.199	45.349.860	38.833.273	70.284.453
Dívida interna	12.005.572	14.625.030	15.921.040	25.426.501	37.013.029	28.577.421	53.237.167
Dívida externa	4.741.648	4.797.475	5.107.452	5.379.698	8.336.831	10.255.851	14.549.557
Despesas de capital							
Amortiz. dívida	95.207.739	116.015.996	146.722.416	218.740.183	296.074.856	344.538.766	606.591.433
Dívida interna	91.787.464	112.251.523	141.662.011	213.085.939	287.030.684	334.763.803	574.230.551
Dívida externa	3.420.275	3.764.472	5.060.405	5.654.243	9.044.172	9.774.963	19.319.119

Fonte: Ministério do Planejamento / SOF – Itens selecionados pelo autor.

3.1 Breve retrospecto das políticas públicas

Desde a segunda metade da década de 70, a economia capitalista mundial apresenta taxas elevadas de desemprego, menor estabilidade dos contratos de trabalho e novos tipos de ocupação precária. A crise do padrão de desenvolvimento capitalista conformado no pós-guerra abriu, desde a segunda

metade dos anos 70, um espaço para a sustentação de um conjunto de políticas governamentais que se distanciou do antigo compromisso do pleno emprego.

Segundo Pochmann (1998a, p.111), "o predomínio das políticas neoliberais de combate à inflação a qualquer custo e a presença de uma ordem econômica que promove mais a valorização financeira do que produtiva do capital retiram das políticas de emprego o objetivo e o conteúdo sistêmico da plena incorporação social".

Durante a década de 80, a formulação de políticas públicas para o combate ao desemprego tem sido uma prioridade nas agendas governamentais tanto nas economias industrializadas quanto nas economias em desenvolvimento. A globalização dos sistemas de produção e distribuição, a mudança tecnológica e a intensificação da competição têm desencadeado transformações profundas no mundo do trabalho e aumentado a exclusão social.

Pochmann (1998a, p.111), afirma que "nas economias capitalistas avançadas, o total de desempregados passou de 10 milhões para cerca de 35 milhões entre 1970 e 1996, enquanto na América Latina teria aumentado de 5,5 milhões para algo próximo de 15 milhões nas duas últimas décadas".

Nos anos 90, o baixo dinamismo das economias capitalistas promoveu o retorno de taxas elevadas de desemprego, acompanhado de maior precarização das relações de trabalho. Ainda que devam ser destacadas as diferenças nacionais, mesmo entre as economias avançadas e estas em relação à periferia do capitalismo, pode-se observar, guardadas as devidas proporções, um desenho muito similar no conjunto de mudanças promovidas desde os anos 70 no objetivo e conteúdo das políticas de emprego.

As dimensões globais dessa crise deixam claro que o desemprego crônico não é um problema de subdesenvolvimento, nem uma questão exclusiva das economias em desenvolvimento. Porém os seus impactos, as configurações dos mercados de trabalho, como também a definição de políticas públicas em resposta ao problema, têm sido diferentes. Os países industrializados têm se apoiado predominantemente em contratos de tempo parcial e de tempo determinado para aumentar a flexibilidade do trabalho. O aumento do emprego atípico nesses países ocorre geralmente nos setores formais e sob alguns códigos de proteção legal. Já nos países em desenvolvimento, a diminuição da capacidade do setor formal para gerar empregos de boa qualidade tem sido compensada pelo aumento contínuo no emprego informal.

Atualmente, o processo de formulação e de execução de políticas têm sido, simultaneamente, liberalizada e descentralizada. O papel do governo brasileiro, por exemplo, têm se transformado à medida que se expõe a pressões internacionais, demonstrando dramaticamente a vulnerabilidade do governo nacional a pressões externas e o conseqüente impacto destas no emprego.

Segundo Posthuma (1999, p.13), "o fundamento de qualquer política pública de combate ao desemprego e à exclusão social é um ambiente macroeconômico estável, que promova o crescimento contínuo e eqüitativo e a geração de emprego".

Posthuma (1999, p.19) afirma ainda que,

"de um lado, as políticas públicas têm que atender às necessidades de crescimento competitivo e dinâmico, de desenvolvimento de qualificações e de geração de emprego próprias de uma das economias industriais-líderes no mundo. Por outro lado, essas mudanças múltiplas no mundo do trabalho são sobrepostas a desigualdades sócio-econômicas profundas e preexistentes, as quais exigem uma agenda de política social para a redução de desigualdades, para oferecer acesso a treinamento e crédito aos setores tradicionalmente excluídos e para integrar um espectro mais amplo da sociedade na determinação de necessidades e na execução das atividades".

3.2 Possibilidades das políticas públicas

Partindo do pressuposto que a política pública é uma ação do estado, torna-se necessário identificar até que ponto e como o Estado pode ou deve agir. Segundo os preceitos do Neoliberalismo, a ação pública direcionada para a correção de disfunções do mercado de trabalho (elevação do nível de emprego, por exemplo) deve estar restrita a algumas poucas intervenções – intermediação de mão-de-obra, qualificação profissional de acordo com as necessidades demandadas pelo mercado e políticas compensatórias ou assistenciais para aqueles segmentos de trabalhadores que por alguma incapacidade (temporária ou definitiva) não conseguiram inserção ou permanência no mercado de trabalho. Tais intervenções, visam desobstruir ou equacionar eventuais disfunções que o mercado de trabalho – oferta e demanda de trabalho - não conseguiu por si só resolver. Excesso de regulação, fixação de preços e salários, intervenção sindical e governamental, seriam fatores causadores de distúrbios no mercado de trabalho.

Segundo Pochmann (1998b, p.220),

"As primeiras tentativas de regular o mercado de força-de-trabalho podem ser encontradas desde a Primeira Revolução Industrial, ainda no século

XVIII, na Inglaterra. Na última década do século XIX, sob os efeitos da Grande Depressão econômica, os programas dos partidos sociais-democratas europeus passaram a incorporar medidas de ação pública direcionadas a apoiar os desempregados”.

A primeira experiência nacional de implantação de programas voluntários de subsídios aos desempregados ocorreu em 1905 na França. Já a Inglaterra foi a primeira nação a introduzir, em 1911, um programa compulsório de proteção ao desempregado, com financiamento por meio de recursos tripartites. A partir daí, foi desencadeado um grande movimento de transformação dos fundos voluntários em compulsórios⁴², apesar do predomínio de um Estado liberal.

Somente com a crise de 1929 e a conseqüente permanência de grande parte da população ativa na situação de desemprego, é que ocorreram grandes transformações nas ações contra o desemprego. O abandono dos pressupostos liberais de não-intervenção no mercado permitiu a construção de uma nova fase de ação pública e estatal na coordenação e na promoção de políticas econômicas e sociais comprometidas com o crescimento econômico, o bem estar social e o pleno emprego, o *keynesianismo*.

A partir do final da Segunda Guerra Mundial, ações de estímulo da demanda e de contração da oferta de mão-de-obra se mostraram eficazes para manter baixas as taxas de desemprego. A expansão de agências públicas de emprego – com a centralização das funções de intermediação de mão-de-obra, de pagamento e fiscalização dos benefícios de seguro-desemprego e de treinamento de pessoal – foi conseqüência da adoção de políticas econômicas e sociais comprometidas com o crescimento sustentado e o pleno emprego.

No entanto, no início dos anos 70, o esgotamento do padrão de crescimento do pós-guerra, foi acompanhado pelo gradual abandono dessas políticas. Com a difusão e o predomínio das políticas neoliberais e com a busca a qualquer custo de baixas taxas de inflação, o nível de emprego tornou-se, a partir de então, um dos elementos de ajuste das políticas macroeconômicas.

A partir de então e, durante as duas últimas décadas do século XX, as ações governamentais caracterizam-se, segundo Pochmann (1998b, p.224) “mais pelo controle equilibrado do gasto público e pela focalização dos programas para determinados segmentos de trabalhadores, onde há o predomínio da tese neoliberal de que quanto mais desregulamentado o mercado de trabalho mais favorável será a elevação do nível geral de emprego”. Destaca-se nesse sentido o

abandono das políticas econômicas voltadas ao pleno emprego o qual é concebido segundo a concepção neoliberal, *como uma resultante do fortalecimento das forças da concorrência, da abertura comercial e da estabilidade monetária.*

No caso do Brasil, as políticas públicas voltadas para o enfrentamento do desemprego caracterizam-se também pela concepção neoliberal, conforme poderá ser observado no próximo tópico.

3.3 As políticas públicas de emprego e renda no Brasil

Tendo em vista as especificidades nacionais e a heterogeneidade do mercado de trabalho, as políticas públicas de emprego e de garantia de renda tendem a se adequar ao tipo de desemprego e ao nível de pobreza da população de cada país. Segundo Pochmann (1998b, p.228), "O Brasil caracteriza-se pela quase inexistência de políticas explícitas de emprego. Pelo atual predomínio das políticas neoliberais, o debate sobre o problema do emprego permanece concentrado muito mais em torno dos problemas do mercado de trabalho do que sobre o comportamento mais geral da economia". Todavia, torna-se oportuno conceituar os tipos de desemprego⁴³ com o intuito caracterizá-los e, posteriormente, relacioná-los com as respectivas políticas públicas vigentes no Brasil.

Identificando-se o desemprego como *sazonal*, as políticas de garantia de renda (seguro-desemprego e auxílio de remuneração) visam impedir a queda no padrão de vida de quem, momentânea e involuntariamente, encontra-se desocupado em decorrência de atividades temporárias.

No caso do *desemprego friccional*, a instalação de agências públicas de cadastramento, de treinamento, de intermediação do emprego e de benefícios sociais, visa, freqüentemente, resolver o problema dos trabalhadores e das empresas que demandam e não encontram, no curto prazo, emprego ou mão-de-obra disponível. Este tipo de desemprego tende a ser mais elevado onde há grandes distâncias geográficas e a rotatividade no emprego é intensa. Tanto o desemprego sazonal quanto o friccional indicam a *subutilização momentânea* da força de trabalho disponível.

Por desemprego conjuntural entende-se que a ociosidade da mão-de-obra é decorrente da insuficiência no nível de atividade econômica ou sazonalidade da produção.

⁴² Ver (Azeredo, 1998, p.16).

⁴³ Ver (DIEESE, 1994, p. 10 e 11).

Na situação do *desemprego cíclico*, as políticas de estímulo ao emprego e de garantia de renda visam compensar o aumento das taxas de desemprego ocorrido, principalmente, nas fases de recessão. Devido à instabilidade no comportamento da economia, parte da força de trabalho fica subutilizada e, por isso mesmo, medidas compensatórias tornam-se fundamentais para evitar a queda no padrão de vida dos desempregados.

E, finalmente, diante do *desemprego estrutural*, quando aumenta o número de desempregados e subempregados⁴⁴, mesmo havendo crescimento da renda *per capita*, as políticas de emprego e renda assumem, de forma mais ampla, a proteção daqueles que, involuntariamente, não encontram trabalho remunerado. Mas na situação de desemprego estrutural⁴⁵ e de massa, a seletividade na contratação e a desigualdade no acesso aos postos de trabalho atingem grande intensidade.

Identificados os tipos de desemprego, o próximo passo será o de relacioná-los com as políticas públicas (seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra e qualificação profissional) e também abordar as questões relacionadas a legislação trabalhista vigente no Brasil.

A experiência brasileira no campo das políticas públicas de emprego e renda é bastante recente. O Sistema Nacional de Emprego – SINE, por exemplo, foi criado em 1975, pelo Decreto 76.409, com o objetivo principal de promover a intermediação de mão-de-obra e prestar informações sobre o mercado de trabalho. O seguro-desemprego, por sua vez, foi instituído no Brasil em 1986. Somente no início dos anos 90, com a criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, é que foram definidos programas mais abrangentes, envolvendo além das ações de intermediação e de concessão de benefícios financeiros, ações de qualificação profissional.

As profundas mudanças no mundo do trabalho – com o baixo dinamismo e as novas formas de ocupação da mão-de-obra – representam um componente importante da crise que os países vêm enfrentado, principalmente, no que se refere ao equacionamento do desemprego.

⁴⁴ O conceito tradicional de subemprego, enquanto forma de subutilização da força de trabalho, foi desenvolvido no início dos anos 60 pela OIT, a partir da consideração da mão-de-obra como fator produtivo, preocupando-se em medir a diferença que existiria entre o pleno emprego desse fator e sua efetiva utilização na economia. Dessa maneira, o subemprego procuraria refletir a ociosidade involuntária ou a baixa produtividade de uma parcela da força de trabalho ocupada. (DIEESE, 1994, p.42).

⁴⁵ Desemprego estrutural é o desajuste entre a mão-de-obra demandada pelo processo de acumulação de capital e mão-de-obra disponível no mercado de trabalho.

Segundo Azeredo (1998, p.44), a questão do desemprego no Brasil, aparece com traços específicos que lhe dão complexidade ainda maior, pois

“... em nosso país a dualidade e a heterogeneidade do mercado de trabalho são problemas histórico-estruturais, que já estavam presentes antes mesmo da crise que atingiu a economia mundial como um todo. ... os problemas da modernidade, decorrentes do novo paradigma tecnológico, da abertura dos mercados e da globalização financeira, se superpõem aos problemas do atraso (alto grau de informalização e de precariedade das relações de trabalho, desigualdade social, deficiências no sistema de proteção social, baixíssimo nível de escolaridade da força de trabalho, etc.)”.

Segundo Pochmann (1998b, p.229),

“a busca pelo que foi definido como redução da rigidez nas regras de funcionamento do mercado de trabalho não resultou, ao contrário do que era inicialmente esperado, na redução do nível de desemprego e na melhoria da distribuição de renda. O que se observa, na realidade, é a ampliação da insegurança do trabalho, da renda e do emprego, com pessoas marginalizadas dos programas de seguridade social e o avanço das ocupações precárias. As medidas de desregulação do mercado de trabalho, como a focalização dos recursos aos sem-emprego, a redução do custo do trabalho e a flexibilização dos contratos não possibilitaram, do ponto de vista da oferta de mão-de-obra, a ampliação da demanda de trabalho”.

Para o MTE, segundo o Guia do Planfor (2000, p.45),

“as políticas públicas⁴⁶ voltadas para à questão do trabalho⁴⁷ assentam-se em duas frentes, sendo uma programática e a outra normativa. No primeiro caso, compete ao Estado executar políticas de fomento ao trabalho, à educação, à qualificação e requalificação profissional, bem como desenvolver programas de proteção ao trabalhador. No segundo caso, a intervenção destina-se à modernização das instituições que regem as relações entre capital e trabalho no País”.

A questão do emprego, portanto, exige ações governamentais de caráter normativo (legislação, normas e regulamentos) e programático (projetos e programas), desdobrando-se em políticas públicas⁴⁸ ativas e passivas.

As políticas ativas compreendem:

⁴⁶ Segundo Guia do Planfor (2001, p.66), “Políticas públicas são, por definição, universais, o que não exclui ações e programas focalizados. A focalização depende do tipo de política e das necessidades da população alvo”.

⁴⁷ Notar que o Ministério do Trabalho e Emprego, adota, alternadamente, os conceitos de *trabalho* e de *emprego*. Tal indefinição conceitual é preocupante, pois não se sabe ao certo qual é o real objetivo da política pública. Ao adotar o conceito de trabalho, assume-se a postura neoliberal de que todo tipo de trabalho é válido e aceito, independentemente de ser formal, informal, de qualidade ou não. Ao adotar o conceito de emprego, a tendência seria de intervir ativamente no mercado de trabalho, propiciando meios para que novos postos de trabalho regulares fossem criados estimulando-se, desta forma, a economia como um todo.

⁴⁸ Outra classificação agrupa as políticas públicas de trabalho em três eixos: compensatórias, distributivas e estruturais. A respeito disso, ver (Guia do Planfor 2001, p. 66).

- “a política macroeconômica e a de desenvolvimento, inclusive as ações destinadas a atrair investimentos privados e a promover investimentos regionais e setoriais;
- a política de valorização da força de trabalho através dos investimentos em educação fundamental e de qualificação e requalificação profissional;
- a modernização da legislação trabalhista, inclusive as propostas destinadas a instituir novas formas de contrato e a reduzir o custo não-salarial do trabalho”. (MTb, 1998, p.29).

As políticas passivas visam à proteção do trabalhador desempregado, atenuando os impactos negativos do desemprego, como: seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra e abono salarial.

Segundo MTb (1998, p.47), “um outro objetivo do Estado é dotar o País de um eficiente sistema público de emprego, integrando as ações de qualificação profissional e de intermediação de mão-de-obra com o recebimento do benefício do seguro-desemprego”. Brasil (1997, p.24), afirma que “com isso, pretende-se diminuir o desemprego decorrente da má informação sobre as oportunidades do mercado de trabalho, ampliar a formação profissional dos trabalhadores desempregados e diminuir o número de fraudes na concessão do seguro-desemprego”.

Todavia, o Brasil começou a se preocupar em conceder o benefício do seguro-desemprego com enorme atraso. Segundo Teixeira e Azeredo (1999, p.296), “o instrumento clássico do seguro-desemprego, que representou um dos eixos básicos dos sistemas de proteção social consolidados nos países desenvolvidos no II Pós-Guerra, só foi instituído no Brasil na segunda metade da década de oitenta”.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, mais especificamente o art. 239, o qual mudou a destinação dos recursos do PIS-PASEP, abriu-se o caminho para a organização de um efetivo programa de seguro-desemprego no País⁴⁹. Assim, em 11 de janeiro de 1990, a partir da regulamentação do art. 239, pela Lei nº 7998/90 foi criado o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT⁵⁰ e definido um programa abrangente, prevendo, além do auxílio

⁴⁹ Ver (Azeredo, 1998, p.124).

⁵⁰ As fontes primárias de recursos para o FAT são originárias das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Apoio ao Servidor Público (PASEP). O FAT direciona 60% de seus recursos para o Sistema nacional de Emprego (Sine), o Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o pagamento do seguro-desemprego, despesas operacionais e para o abono salarial, ao passo que os 40% restantes financiam programas de desenvolvimento econômico e iniciativas de apoio à geração de emprego e formação profissional via BNDES.

financeiro ao trabalhador (seguro-desemprego), ações de intermediação (intermediação de mão-de-obra) e qualificação (formação profissional).

Estes três elementos tradicionais de um sistema público de emprego, estão sendo articulados e fortalecidos no sistema brasileiro com a inclusão de outros elementos adicionais de crédito e apoio ao pequeno e ao microempreendedor (Programa de Geração de Emprego e Renda - Proger).

Entretanto até 1994, as políticas públicas de emprego ficaram restritas ao seguro-desemprego e a intermediação de mão-de-obra.

Segundo Brasil (1997, p.25),

"o seguro-desemprego atendeu, em 1996, a cerca de 4,35 milhões de trabalhadores, o que correspondeu a uma cobertura de 5,6% da força de trabalho. Em 1990, essa cobertura era de 3,1%.

Além da crescente cobertura do seguro-desemprego, cabe destacar o fato de que, em 1996, terem sido atendidos 99,05% dos requerentes do benefício. Em 1986, ano em que o programa começou, o índice de habilitação era de 73,9%.

Os gastos totais com o seguro-desemprego alcançaram, em 1996, o montante de US\$ 3,3 bilhões, o que representou 0,55% do PIB. Esse percentual é semelhante ao registrado nos países onde programas de seguro-desemprego já estão completamente consolidados. Como proporção do PIB, os gastos com o seguro-desemprego vêm aumentando ao longo do tempo, já que em 1990 eram de apenas 0,1%".

Os dados do Quadro 22 abaixo, demonstram a concessão deste benefício nos meses base de Dezembro/97/98/99/00.

Quadro 22 - Concessão do benefício seguro-desemprego - Brasil -Dezembro - 1997/2000

mês base: Dezembro

Discriminação	1997	1998	1999	2000
No. de requerimentos processados	342.941	356.785	323.684	314.154
Deferidos	336.647	341.694	306.184	298.817
Taxa de habilitação	98,16%	95,77%	94,59%	95,12%
No. de cheques pagamento	1.290.986	1.691.169	1.118.281	1.455.999
Valor total	R\$245.165.649,67	R\$345.239.744,84	R\$236.304.028,60	R\$331.736.428,20
Valor médio do benefício	1,58 SM's.	1,57 SM's.	1,55 SM's.	1,51 SM's.

Fonte: MTE/SPPE, meses selecionados, elaboração própria.

Observação: Valores dos salários mínimos: Maio/1997 (R\$120,00); Maio/1998 (R\$130,00); Maio/1999 (R\$136,00) e Abril/2000 (R\$151,00).

Isto posto, pode-se constatar que a concessão do benefício seguro-desemprego, assume um caráter compensatório, pois esta política pública só é aplicada quando o trabalhador requer o respectivo benefício após a perda do emprego, *ex post*, identificando-se, fundamentalmente, com os tipos de desemprego sazonal e cíclico.

No que se refere a intermediação de mão-de-obra, a eficiência em elevar a taxa de aproveitamento das vagas do Sistema Nacional de Emprego - SINE não está sendo acompanhada pelo processo de modernização e informatização pelo qual vem passando nos últimos anos. Segundo Brasil (1997, p.24), "em 1995, foram captadas⁵¹ cerca de 370 mil vagas em todo o País, das quais 50,0% foram aproveitadas. Em 1996, foram efetuadas cerca de 154.402 mil colocações por intermédio do SINE". Dados recentes oriundos do Sistema Nacional de Emprego, indicam crescimento na intermediação de mão-de-obra no período 1999/2000, conforme demonstra o Quadro 23 abaixo:

Quadro 23 - Indicadores de crescimento das metas de Intermediação de Mão-de-Obra - Brasil - 1999/2000

BRASIL				
Período	Inscritos	Vagas	Encaminhamentos	Colocados
1999*	3.763.187	1.043.771	1.665.778	422.498
2000	4.805.749	1.281.483	2.559.878	581.372
Δ%	28%	23%	54%	38%

Fonte: MTE/SINE/INTERMEDIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA (2000)

Observação: Variáveis: Inscritos - todos os trabalhadores que buscam o SINE à procura de (re)colocação no mercado formal de trabalho; Vagas - todo posto de trabalho oferecido ao SINE pelos empregadores; Encaminhamentos - todos os candidatos selecionados, de acordo com o perfil das vagas existentes, oriundos das inscrições realizadas pelo SINE que são encaminhados; Colocados - candidatos que foram admitidos nas vagas a que foram encaminhados por intermédio do SINE, ou seja, é o resultado do processo de intermediação de mão-de-obra.

* Em 1999, segundo dados do Guia do Planfor (2000), o trabalhador colocado custou, em média, R\$77,00 (423 mil colocados para um investimento de R\$32,4 milhões).

Mesmo com o crescimento de todas as variáveis demonstradas no Quadro 23, alguns dados chamam a atenção principalmente no que se refere ao ano de 2000. A relação inscritos/vagas é da ordem de 3,75. Destes 3,75 somente 2,0 preenchem os requisitos para o devido encaminhamento. O dado mais

alarmante, entretanto, é a relação inscritos/colocados, ou seja, somente 12,10% dos trabalhadores conseguem uma colocação no mercado formal de trabalho. Fazendo-se uma análise preliminar destes dados, levanta-se as seguintes hipóteses: ou o mercado de trabalho esta muito exigente, ou os trabalhadores estão muito aquém do perfil exigido, ou os critérios para encaminhamento são muito rigorosos no momento da seleção.

Apesar da carência de uma série temporal mais ampla dos dados, pode-se afirmar que, o papel principal da intermediação – oferta e demanda de trabalho – é o encaminhamento do trabalhador a um posto de trabalho compatível com a sua qualificação em um menor espaço de tempo possível, contribuindo desta forma para a redução do nível de desemprego friccional.

Com relação à qualificação profissional, a meta estabelecida pelo Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - PLANFOR, para o período compreendido entre 1995 a 2002, é a de qualificar pelo menos 20% da PEA, a cada ano. Pelos resultados obtidos até 1999 e pelas projeções do Ministério do Trabalho e Emprego agregando também os treinandos oriundos da Rede de Educação Profissional – REP⁵², tal meta deverá ser atingida somente no final de 2002, conforme demonstra o Quadro 24 abaixo.

⁵¹ O termo *captadas*, diz respeito a oferta de trabalho (vagas) intermediadas pelo SINE.

⁵² REP – Rede de Educação Profissional = entidades privadas ou públicas, governamentais ou não, abrangendo pelo menos os seguintes grupos de instituições: universidades, especialmente unidades de extensão; escolas técnicas federais, estaduais, municipais; fundações e organizações empresariais, em particular o “Sistema S” (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT, SEBRAE); sindicatos e organizações de trabalhadores; escolas profissionais livres; entidades comunitárias e outras organizações laicas ou confessionais. (Guia do Planfor 2000, p.183).

Quadro 24- PLANFOR: resultados 1995/99 e metas 2000/02

ANO	Treinados Planfor		Treinados REP		Total de treinandos	
	milhões	% PEA	milhões	% PEA	milhões	% PEA
Resultados						
1995	0,1	--	3,4	4,5	3,5	4,5
1996	1,1	1,5	3,9	5,0	5,0	6,5
1997	2,0	3,0	4,5	6,0	6,5	9,0
1998	2,0	3,0	5,0	7,0	7,0	10,0
1999	2,6	4,0	6,0	8,0	8,6	12,0
Metas						
2000	4,0	6,0	8,0	11,0	13,0	17,0
2001	5,0	7,0	9,0	12,0	14,0	19,0
2002	5,0	7,0	10,0	13,0	15,0	20,0

Fonte: Guia do Planfor 2000/MTE/Planos Estaduais de Qualificação + Parcerias.

Observação: Através da Resolução 194/98 do CODEFAT, a meta era de 20% PEA maior de 14 anos de idade. Em 21/12/00, através da Resolução 258/00 do CODEFAT, a idade mínima foi alterada de 14 para 16 anos (ver p. 77) e o percentual de 20% da PEA foi mantido.

Pondo em prática a política neoliberal do governo federal, o Ministério do Trabalho e Emprego considera principalmente que, o conceito de empregabilidade é entendido como atributo que o trabalhador deve possuir para que aumente a probabilidade de manter seu emprego ou de obter uma nova ocupação, aumentando dessa forma, a importância dos requisitos de educação básica, de formação profissional e de requalificação para se manter ou conquistar um posto de trabalho de boa qualidade.

Nestes termos, ressalta-se o fato de que a empregabilidade está associada a uma política de seleção da empresa e implica transferir a responsabilidade da não-contratação ou da demissão ao trabalhador, isentando também, de certa forma, o papel que o governo desempenha, quando da aplicação desta *política pública ativa* que é a qualificação do trabalhador.

Considera-se ainda que, sendo a qualificação profissional um meio pelo qual procura-se minimizar a distância entre a qualidade da mão-de-obra disponível e a demandada, com o intuito de combater, ainda que minimamente o desemprego estrutural, o simples fato de tornar um trabalhador *empregável*, qualificando-o pura e simplesmente, reduz significativamente a eficácia da qualificação como política pública de combate ao desemprego.

Mattoso (2000, p.20) reforça essa noção, afirmando que, "as empresas e o Estado buscam se liberar dos encargos do emprego fazendo do desemprego uma responsabilidade individual do próprio desempregado".

Para Jatobá *apud* Brollo (2000, p.16) o conceito de empregabilidade formulado de maneira positiva pode ser entendido como sendo "o conjunto de atributos que o trabalhador deve possuir, para que aumente a probabilidade de manter seu emprego ou de obter um novo".

Hirata *apud* Brollo (2000, p.16) afirma que, "o conceito de empregabilidade foi primeiramente utilizado na Europa, nos estudos econômicos frente ao desemprego, buscando uma separação entre os trabalhadores aptos para um posto de trabalho e os inaptos ao emprego".

No que diz respeito à legislação trabalhista, a capacidade do mercado de trabalho de gerar empregos depende não apenas da expansão econômica, mas também das instituições que regulam o seu funcionamento e da maturidade das relações de trabalho. O grau e a natureza da regulação do mercado podem facilitar ou dificultar a capacidade de resposta do emprego ao crescimento econômico, atenuando ou agravando os conflitos entre o capital e o trabalho.

Segundo o MTb (1998, p.43),

"a legislação trabalhista brasileira é abundante no que diz respeito aos direitos individuais, mas escassa quanto aos direitos coletivos. Falta cidadania à legislação trabalhista brasileira, bem como mecanismos que estimulem o fortalecimento da organização sindical e da negociação coletiva. O excesso de proteção individual, herdada de um Estado paternalista e autoritário, retira o espaço da negociação e cerceia os direitos coletivos de trabalhadores e empresários na busca da autocomposição dos seus conflitos de natureza econômica".

Ao fazer esta constatação, a reforma da legislação trabalhista é freqüentemente apontada como um caminho para facilitar a reinserção dos desempregados e a criação de novos postos de trabalho. Contudo, o mercado de trabalho brasileiro já apresenta um comportamento bastante flexível, como é demonstrado pelas taxas crescentes de trabalho informal, pelas altas taxas de rotatividade no trabalho e pela prática de contornar as regulamentações legais para a contratação de trabalho e para o pagamento de benefícios de seguridade social.

Pochmann⁵³ (1997) afirma que, "sem grandes mudanças no Sistema de Relações de Trabalho, promovem-se operações cirúrgicas pontuais e anestésicas,

⁵³ Artigo publicado pelo jornal O Estado de São Paulo em 12/06/1997.

que passam a restringir a eficácia e a efetividade do conjunto de políticas de regulação do funcionamento do mercado de trabalho”.

O papel do novo marco nas relações de trabalho para a política de emprego, segundo MTb (1998, p.43),

“será o de estabelecer um maior poder de arbítrio dos trabalhadores sobre o seu posto de trabalho. Isso deverá criar as condições para que, via negociação, os trabalhadores evitem que choques externos resultem em desemprego decorrentes de enrijecimentos nos sistemas de remuneração, de pagamento de benefícios e nas condições de trabalho. Um maior espaço negocial geraria, assim, uma maior flexibilidade sobre o emprego, evitando situações onde as demissões seriam a resultante inevitável de um processo de ajuste econômico no nível empresarial”.

Entretanto, Pochmann⁵⁴ (1997) denuncia que, “ao invés de um debate público em torno das alternativas de reformas necessárias no Sistema de Relações de Trabalho e das políticas de promoção do emprego no Brasil, assiste-se à liquidação gradual e silenciosa do estatuto do trabalho, constituído a duras penas entre os anos trinta e oitenta”.

Brasil (1997, p.33), afirma que,

“o princípio básico para a modernização das relações de trabalho no Brasil está na livre convergência de interesses, como forma de solucionar os conflitos, ao invés de negá-los ou de deslocá-los para a tutela do Estado. Pretende-se instituir um sistema democrático que procure a solução das questões trabalhistas pelo caminho do entendimento, preconizando o equilíbrio ao não atribuir excessos, seja ao mercado seja ao Estado”.

Segundo Cacciamali (1999, p.228),

“o vácuo criado pela omissão do Estado na manutenção e na renovação das relações laborais passou a ser preenchido por processos múltiplos e diversificados de privatização das regras sociais no uso da mão-de-obra. As motivações que conduzem à definição das novas regras são ..., caracterizadas pela maior intensidade competitiva dos mercados, pela reestruturação produtiva e pelo aumento das taxas de desemprego”.

Dada esta contraposição de posições, percebe-se que, com a mínima intervenção do Estado, o espaço para a negociação esta sendo preenchido cada vez mais pela classe empresarial, pois diante do mercado de trabalho o seu poder de negociação é notoriamente superior, já que a classe trabalhadora encontra-se desarticulada e enfraquecida.

Seguindo esta mesma linha de pensamento, Arbix (1997, p.480) diz que “profundas alterações nos processos produtivos e na estrutura das empresas

⁵⁴ Idem n.r. n. 53.

estariam definindo, quase que de modo natural, novas relações de trabalho, marcadas pela fragmentação das negociações coletivas, símbolo de um sindicalismo visto e entendido como inadequado aos novos tempos.”

Amoroso *apud* Arbix (1997, p.481) afirma também que “ o traço novo da situação é o fim da relativa autonomia dos sistema de relações industriais e sua incorporação ao sistema produtivo ... através de uma nova *cultura empresarial* que situa a empresa no centro de todo o sistema.”

Enfocando a heterogeneidade das relações de trabalho, Dedecca (1999, p.19) afirma que “ a crescente heterogeneidade das relações de trabalho se manifesta tanto pela perda de importância do *standard employment relationship*, que é acompanhada do crescimento dos empregos precários, quanto pela fragmentação das relações de trabalho no núcleo de empregos estáveis⁵⁵”.

Conforme pode-se observar, as políticas públicas de emprego e renda no Brasil tiveram como ponto de partida e base de sustentação (meados dos anos 80) o seguro desemprego, sendo que somente em Janeiro de 1990 estas políticas foram devidamente regulamentadas. A partir de 1995, o governo brasileiro *avançou efetivamente* na direção de implementar um conjunto diversificado de políticas públicas de emprego e renda (formação profissional, crédito aos micro e pequenos empreendimentos, formais e informais, etc.), o qual vem a confirmar a morosidade na implementação de políticas públicas.

Considerando o exposto neste tópico, as informações apresentadas referentes aos tipos de desemprego, a concessão do benefício seguro-desemprego, a intermediação de mão-de-obra, a qualificação profissional e as questões relacionadas a legislação trabalhista, tem como intuito principal contextualizar o funcionamento do sistema público de emprego e questionar se os recursos disponibilizados pelo FAT serão suficientes para enfrentar a crise emergente do desemprego.

Por ter pouca influência sobre as políticas econômicas e industriais e, por não possuir meios para criar empregos, o Ministério do Trabalho e Emprego deixa transparecer que as suas políticas *compensatórias* buscam suavizar os efeitos da política econômica adotada pelo governo federal. Por consequência, as suas políticas *ativas* têm sido direcionadas para o estímulo às pequenas e

⁵⁵ Consideram-se como sendo uma situação de *standard employment* - ou de emprego pradronizado - as formas de ocupação que cumprem as determinações da legislação social existente, que são cobertas pelos processos de negociação coletiva, que ocupam plenamente a jornada de trabalho socialmente determinada e que propiciam um nível de remuneração adequado.

microempresas e ao trabalho autônomo através da abertura de linhas de crédito e de financiamento e, para o aumento da qualificação profissional na busca da tão almejada *empregabilidade*.

Entretanto, a implementação das políticas públicas, segundo MTb (1998, p.31), "apresenta duas características importantes que constituem os eixos básicos sobre os quais o processo de consolidação das políticas públicas de emprego está avancando (grifo nosso)".

A primeira característica é a forma de financiamento. Os recursos financeiros do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, constituem-se em um fundo que prevê o custeio de um mecanismo compensatório frente ao desemprego e, simultaneamente, financia projetos de investimentos, através do BNDES, que podem ser canalizados para setores com grande potencial de geração de emprego. Ademais, seus recursos sustentam alguns dos principais instrumentos do conjunto de políticas ativas voltadas para o mercado de trabalho, como a qualificação profissional e os programas de geração de emprego e renda. O financiamento através do FAT⁵⁶ é um traço que diferencia o Brasil dos outros países⁵⁷, que tradicionalmente financiam essas ações através de recursos provenientes das contribuições sobre a folha de salários.

A segunda característica diz respeito às parcerias que foram formadas nesse processo, envolvendo as instituições financeiras oficiais federais, os governos estaduais e municipais e a sociedade em geral, através do Conselho Deliberativo do FAT – CODEFAT⁵⁸ e das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego. Além do CODEFAT, que representa uma experiência bem sucedida de gestão tripartite e paritária de um fundo público, hoje existem Comissões de Emprego em todos os estados (27) e cerca de 2.000 Comissões Municipais, todas tripartites e paritárias, com representação do governo, dos empregadores e dos trabalhadores. (Guia do Planfor 2000, p.46).

Segundo OIT (1998, p.73),

"... para garantizar la idoneidad del contenido y la estructura de los sistemas de formación consiste en fomentar la participación activa de los empleadores y de los trabajadores en los organismos que determinen la política de

⁵⁶ Os recursos financeiros contabilizam um patrimônio de R\$41.879,5 bilhões (valor em 30.06.99). (MTE *apud* MEHEDEFF 2001, p. 48). Consultar Políticas Públicas de Trabalho e Renda e Controle Democrático – UNESP. Ver também Azeredo (1998).

⁵⁷ Ver Texto para discussão N. 511 – Sistemas Públicos de Emprego: a experiência de três países da OCDE (Espanha, EUA, Alemanha). (IPEA, setembro de 1997).

formación en los planos nacional, regional y local. De hecho, la intervención tripartita – gobierno y entidades públicas, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores – en la adopción de decisiones relativas a la formación puede proporcionar una estructura apropiada para proteger y desarrollar las calificaciones de una economía, al velar por que en los cursos propuestos por las instituciones de formación⁵⁹ se tengan en cuenta los deseos de los empleadores respecto a la calidad y la cantidad de las calificaciones.”

A estratégia de descentralização dos recursos do FAT adotada pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE⁶⁰, a partir de 1996, com a celebração de convênios com os governos estaduais, entidades sindicais, fundações, ONG's e outras parcerias, inauguraram, mesmo que tardiamente, um novo espaço de implementação de políticas públicas de emprego.

Um outro enfoque, extremamente pessimista, sobre o futuro das políticas públicas no Brasil, é dado por Fiori (1997, p.213), quando ao ser questionado sobre o que podemos esperar dos nossos atuais governantes, responde que,

“num primeiro momento, apelarão, como vêm fazendo, ao poder mágico da nova moeda e das *reformas constitucionais*. Na verdade e fundamentalmente, uma destruição institucional das poucas conquistas sociais dos trabalhadores brasileiros. Junto com isso, nossos governantes deverão seguir propondo a *modernização* da administração das políticas públicas, insistindo em teses e propostas abstratas numa sociedade atravessada pela guerra fiscal, fórmulas tais como: descentralizar, fazer parcerias ou reengenharias etc. Tudo isto, num quadro carente de recursos e de disputa entre várias instâncias do poder do Estado brasileiro, só pode soar, na prática, como uma tentativa do Estado de desonerar-se de suas responsabilidades públicas com o seu povo e a sua nação, transferindo-se para atores que não existem ou simplesmente não estão interessados em parcerias ou transferências de responsabilidades”.

Considerando o exposto sobre a política pública de emprego e renda no Brasil, torna-se necessário estabelecer alguns conceitos, critérios, tipos e métodos

⁵⁸ O CODEFAT foi criado pela Lei No. 7.998, de 11 de Janeiro de 1990. Por meio da Lei No. 8.028, de 12 de Abril de 1990, alterou a denominação do Ministério, que passou a se chamar Ministério do Trabalho e da Previdência Social. (MTE, 2001 – Informações Institucionais).

⁵⁹ A despeito de outros tipos de sistema de formação, ver OIT (1998, p.74/88). No caso do Brasil, o sistema de formação é do tipo *cooperativo*, tendo como característica principal a representação tripartite e paritária no planejamento das políticas e na distribuição dos planos de formação.

⁶⁰ O Ministério passou a ser denominado Ministério do Trabalho e da Administração Federal, por meio da Lei No. 8.422, de 13 de Maio de 1992. Por meio da Lei No. 8.490, de 19 de Novembro de 1992, foi criado o Conselho Nacional do Trabalho e o Ministério passou a ser denominado de Ministério do Trabalho. Em 25 de Setembro de 1995, o Ministério do Trabalho passou a ter nova estrutura organizacional por meio do Decreto No. 1.643. Em 1º de Janeiro de 1999, por meio da Medida Provisória

de avaliação, os quais serão adotados para subsidiar o processo de análise e avaliação do PLANFOR/BR e do PEQ/PR, constantes, respectivamente, do tópico 3.5 e do capítulo 4.

3.4 Avaliação de políticas públicas

Para se conhecer qual o efeito que determinada política pública provoca quando implementada, necessita-se que análises e avaliações sobre estas políticas sejam realizadas. Toda e qualquer forma de avaliar envolve necessariamente um julgamento, uma atribuição de valores e uma medida que propicie aferir resultados ou desempenhos. Neste sentido a utilização adequada de técnicas e de instrumentos de análise e, de avaliação são de fundamental importância para que não se comprometam os resultados da pesquisa. Para tanto, serão estabelecidos neste tópico, alguns elementos necessários ao processo de análise e avaliação de políticas públicas.

Segundo Melo (2001, p. 11), "a avaliação de políticas públicas não constitui um exercício formal *desinteressado*, à semelhança de um cálculo de custo-benefício. Ela está fortemente ancorada num conjunto de valores e noções sobre a realidade social ..., que os permite distinguir a *boa* da *má* política".

Para Arretche (2001, p. 29), a análise de políticas públicas é entendida como o "exame da engenharia institucional e dos traços constitutivos dos programas. ... Ainda que a análise de uma dada política pública possa atribuir a um determinado desenho institucional alguns resultados prováveis, somente a avaliação desta política poderá atribuir uma relação de causalidade entre um programa x e um resultado y".

Faria (2001, p. 41), destaca a especificidade da avaliação em três dimensões:

"do ponto de vista *metodológico*, a avaliação é uma atividade que obtém, combina e *compara* dados de desempenho com um conjunto de metas escalonadas; do ponto de vista de sua *finalidade*, a avaliação responde a questões sobre a eficácia/efetividade dos programas e, neste sentido, sua tarefa é *julgar* e *informar*; do ponto de vista de seu *papel*, a avaliação detecta eventuais falhas e afere os méritos dos programas *durante sua elaboração*. Neste sentido, sua tarefa é *formativa*, permitindo a correção ou confirmação de rumos".

Para Cohen & Franco (2000, p.77), "a avaliação é uma atividade que tem como objetivo maximizar a eficácia dos programas na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a consecução dos mesmos".

Dando continuidade às referências abordadas na literatura de avaliação de políticas públicas, costuma-se distingui-las em termos de sua efetividade, eficácia e eficiência, distinção esta que é basicamente um recurso analítico destinado a separar aspectos distintos dos objetivos e, por consequência, da abordagem e dos métodos e técnicas de avaliação.

Por avaliação de efetividade, entende-se o exame da relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados, isto é, seu sucesso ou fracasso em termos de uma efetiva mudança nas condições sociais prévias da vida das populações atingidas pelo programa sob avaliação (Figueiredo & Figueiredo *apud* Arretche 2001, p. 32).

Para Faria (2001, p. 45), a avaliação de efetividade é identificada como avaliação de "resultado, ou *ex-post*. Envolve estudos comparativos entre programas rivais, subsidia a decisão e avalia, principalmente, a maior ou menor *efetividade* de diferentes *tratamentos* oferecidos ao grupo-alvo. Seu objetivo primordial é permitir a escolha do melhor programa para alcançar as metas de médio e longo prazos".

Cohen & Franco (2000, p.107), afirmam que, "a efetividade (relação entre os resultados e o objetivo) tem duas dimensões em função dos fins perseguidos pelo projeto. É a medida do impacto ou o grau de alcance dos objetivos".

Por avaliação de eficácia, entende-se a avaliação da relação entre os objetivos e instrumentos explícitos de um dado programa e seus resultados efetivos (Figueiredo & Figueiredo *apud* Arretche 2001, p. 34).

Para Faria (2001, p.45), a avaliação de eficácia tem por objetivo "*fazer as coisas certas*. ... é acompanhar, observar e testar o desempenho do programa para aprimorá-lo. Este acompanhamento inclui o diagnóstico das eventuais falhas dos instrumentos, procedimentos, conteúdos e métodos, bem como da adequação ao público-alvo e do impacto do programa, aumentando sua adequação aos seus objetivos e metas".

Cohen & Franco (2000, p.102) afirmam que, "operacionalmente, a eficácia é o grau em que se alcançam os objetivos e metas do projeto na população

beneficiária, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados”.

Por avaliação de eficiência, entende-se a avaliação da relação entre o esforço empregado na implementação de uma dada política e os resultados alcançados (Figueiredo & Figueiredo *apud* Arretche 2001, p. 34).

Para Faria (2001, p. 44), a avaliação da eficiência “busca a adequação entre o plano e sua execução. É o *fazer certo as coisas*, posto que as atividades de acompanhamento e monitoramento dos programas, permitem intervir no processo da execução, corrigindo os rumos cada vez que desvios são detectados”.

Segundo Cohen & Franco (2000, p.103), o conceito de eficiência pode ser considerado a partir de duas perspectivas complementares: “se a quantidade de produto está predeterminada, procura-se minimizar o custo total ou o meio que se requer para sua geração; se o gasto total está previamente fixado, se procura otimizar a combinação de insumos para maximizar o produto”.

Estabelecidos estes conceitos e critérios, o próximo passo é definir os tipos de avaliação e o método a ser utilizado no processo de avaliação.

Segundo Cohen & Franco (2000, p.108), os tipos de avaliação podem ser diferenciados segundo vários critérios, tais como “o tempo de sua realização e os objetivos procurados, quem as realiza,” A dimensão temporal permite a distinção entre a avaliação *ex-ante* e *ex-post*. Segundo os mesmos autores,

“a avaliação *ex-ante* é realizada ao começar o projeto, antecipando fatores considerados no processo decisório e, tem por finalidade proporcionar critérios racionais para uma decisão qualitativa crucial: se o projeto deve ou não ser implementado. Também permite ordenar os projetos segundo sua eficiência para alcançar os objetivos perseguidos. A avaliação *ex-post* ocorre quando o projeto já está em execução ou já está concluído e as decisões são adotadas tendo como base os resultados efetivamente alcançados”.

Conforme pode-se observar, a avaliação *ex-post* requer ainda uma distinção entre os projetos que estão em andamento daqueles que já foram concluídos. Nestes termos, a avaliação *ex-post* pode abarcar dois tipos de estudo, a avaliação de processo (projetos em andamento) e a de impacto (projetos concluídos). Para Cohen & Franco (2000, p.109), a avaliação de processo e de impacto são assim definidas:

“Avaliação de processos: determina a medida em que os componentes de um projeto contribuem ou são incompatíveis com os fins perseguidos. É realizado durante a implementação e, portanto, afeta a organização e as operações. Procura detectar as dificuldades que ocorrem na programação,

administração, controle, etc., para serem corrigidas oportunamente, diminuindo os custos derivados da ineficiência. ... Sua função central é medir a eficiência de operação do projeto.

Avaliação de impacto: procura determinar em que medida o projeto alcança seus objetivos e quais são seus efeitos secundários (previstos e não previstos)".

Em função de quem realiza a avaliação, Cohen & Franco (2000, p.111), distinguem-nas em quatro tipos, "avaliação externa, avaliação interna, avaliação mista e avaliação participativa". Para os propósitos desta pesquisa, será conceituada somente a avaliação externa. Segundo estes autores,

"a avaliação externa é a realizada por pessoas alheias à organização-agente. Supostamente esses avaliadores têm maior experiência neste tipo de atividades e, por isso, se pensa que poderão comparar os resultados obtidos no caso concreto com outros similares que tenham tido oportunidade de conhecer, podendo realizar assim comparações sobre a eficácia e eficiência de diferentes soluções aos problemas enfrentados".

No que se refere ao método escolhido para se efetuar o processo de avaliação, Figueiredo & Figueiredo *apud* Castioni (1999, p.7), afirmam que,

"a escolha do método a ser utilizado decorre mais do objetivo da política ou programa sob observação e de seu escopo social do que da preferência intelectual do analista. O mais importante nessa discussão é o estabelecimento das conexões lógicas entre os objetivos da avaliação, os critérios de avaliação e os modelos analíticos capazes de dar conta da pergunta básica de toda a pesquisa de avaliação: a política ou programa social sob observação foi um sucesso ou um fracasso?"

Na avaliação nacional do PLANFOR, realizada pela UNITRABALHO em meados de 1998, o pressuposto metodológico adotado na avaliação dos PEQ's/1997, foi definido como, "avaliar políticas públicas é uma exigência social e um compromisso de governos. A avaliação é especialmente útil quando se tem em mira a transformação das políticas públicas, produzindo assim novos conhecimentos teórico-metodológicos e ensejando novas práticas. ...". (UNITRABALHO, 1998, p.7).

No contexto desta pesquisa, o método a ser utilizado é decorrente do objetivo da qualificação profissional como *política pública ativa* de combate ao desemprego. Para tanto, serão adotados os critérios de eficiência, eficácia e efetividade social para se aferir o sucesso ou o fracasso desta política, utilizando-se dos resultados obtidos (constantes do Anexo estatístico), da pesquisa de avaliação e acompanhamento de egressos, realizada pelas Universidades Públicas Estaduais do Paraná (avaliação de impacto), objeto do capítulo 4 desta pesquisa.

Quando da apresentação do resultado da pesquisa de avaliação nacional do PLANFOR/1997, a UNITRABALHO (1998, p.11), afirmou que, "uma questão posta ao PLANFOR e aos PEQ's desde o início de sua implementação foi a adequação dos cursos e programas ao diagnóstico das necessidades do mercado de trabalho e ao perfil da clientela. Em outros termos, a pergunta que se faz é se o plano foi adequado ao contexto de sua realização."

Nestes termos, torna-se oportuno contextualizar o desempenho e os resultados obtidos pelo PLANFOR (eficiência, eficácia e efetividade social), para que, posteriormente, relações entre o PEQ/PR e o PLANFOR/BR sejam possíveis de serem realizadas.

3.5 O Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR

O Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - PLANFOR⁶¹, na concepção do autor, têm como objetivo principal promover e ofertar cursos de qualificação profissional para os trabalhadores que se encontram em condições desfavoráveis de inserção, reinserção e de permanência no mercado de trabalho, decorrentes do processo de reestruturação produtiva e das constantes mudanças que vem ocorrendo tanto nos processos quanto nas relações de trabalho.

Conforme já mencionado anteriormente, o papel fundamental do PLANFOR é fazer com que os trabalhadores *umentem a possibilidade* de vender a sua força de trabalho através da qualificação profissional ofertada, mesmo sem oferecer nenhuma garantia de conquista de emprego, pois o próprio Ministério do Trabalho e Emprego não possui meios para criar e demandar novos postos de trabalho.

Mesmo assim, a Resolução CODEFAT N. 258/00, em seu Art. 2º, estabelece um objetivo mais audacioso para o PLANFOR, ou seja, "o de construir gradativamente a oferta de educação profissional, com vistas a contribuir para: o aumento da probabilidade de obtenção de trabalho, a redução do desemprego e subemprego, a redução da pobreza, a elevação da produtividade, da competitividade e renda". Segundo o Guia do Planfor (2000, p.5), o PLANFOR "é um dos mecanismos da Política Pública de Trabalho e Renda – PPTR⁶², do Ministério

⁶¹ A abreviatura PLANFOR, também já significou Plano Nacional de Educação Profissional. Através da Resolução do Codefat n.194/98, de 23 de setembro de 1998, passou a ser designado Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador.

⁶² "O Planfor adota uma visão ampliada de *trabalho*, que abrange muito mais que empregos assalariados, com carteira assinada, do setor formal, urbano e industrial. Qualificação e intermediação

do Trabalho e Emprego, financiado pelo FAT". Como parte integrante de outras ações financiadas pelo FAT, Programa de Geração de Emprego e Renda – PROGER, Programa de Apoio a Agricultura Familiar – PRONAF etc., o PLANFOR é norteador por resoluções do Conselho Deliberativo do FAT - CODEFAT.

Em 18 de outubro de 1995, através da Resolução N. 96, o CODEFAT atribuiu a Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional – SEFOR, a execução, a coordenação programática e a supervisão das ações de qualificação profissional.

Em 23 de outubro de 1996, através da Resolução N. 126, o CODEFAT aprovou os critérios para utilização de recursos do FAT com vistas à execução de ações de qualificação e requalificação profissional, no âmbito do Programa Seguro-Desemprego, no período de 1997/99.

Em 23 de setembro de 1998, esta resolução foi revogada pela Resolução N. 194 do CODEFAT, a qual estabelece, entre outros objetivos, o *foco na demanda do mercado de trabalho* (na Resolução 126, as ações de oferta de educação profissional foram simplesmente *emanadas* do CODEFAT). O novo período para se atingir a meta de qualificar *pelo menos 20% da PEA⁶³ maior de 14 anos de idade* a cada ano, foi alterado para o quadriênio 1999/2002.

Em 21 de dezembro de 2000, entra em vigor a Resolução N. 258 do CODEFAT⁶⁴. Revogando todas as anteriores, esta resolução, estabeleceu como objetivo principal o *foco da demanda social e do mercado de trabalho* e a mesma meta de qualificar 20% da PEA ao ano. Entretanto, a idade mínima foi alterada de 14 para 16 anos de idade. Tal alteração é respaldada pela Emenda n. 20, de 15 de dezembro de 1998, na Constituição da República Federativa do Brasil (Artigo 7º - Inciso 33), a qual estabelece que, o intervalo de idade entre 14 e 16 anos diz respeito ao trabalho considerado como menor aprendiz; acima de 16 anos o trabalho é considerado como regular; e somente a partir dos 18 anos de idade é que o trabalhador pode desenvolver atividades no período noturno, atividades insalubres e de periculosidade.

profissional têm que estar pensadas também para essas novas formas de trabalho". (Guia do Planfor, 2000, p. 49).

Ver também Velloso & Albuquerque (2001) e Vogel & Yannoulas (2001).

⁶³ Segundo o MTE/SPPE (2001, p. 8), "esse percentual de 20% da PEA, é o mínimo necessário para garantir, de cinco em cinco anos, uma chance de atualização profissional para cada trabalhador, o que ainda é pouco no mundo de hoje, com mudanças tão rápidas."

⁶⁴ Para maiores informações a respeito do conteúdo das Resoluções do CODEFAT, consultar o site www.mte.gov.br.

O PLANFOR é também orientado pelas diretrizes do Governo Federal: no período de 1995/98, foram os Programas "Mãos à Obra"; para 1999/2002, as do "Avança Brasil". Nestes termos, o PLANFOR é considerado como projeto prioritário do Governo Federal, inserido no Plano Plurianual de Investimentos - PPA 2000/2003, integrando o "Brasil em Ação" desde 1995.

Nesse sentido, o objeto do PLANFOR é a educação profissional (EP), no âmbito das Políticas Públicas de Trabalho e Renda (PPTR), enfocando-se os seguintes tópicos, conforme Guia do Planfor (2000, p.6):

- "com foco na demanda do mercado de trabalho e no perfil da população alvo, orientada pela efetiva demanda do setor produtivo, reunindo interesses e necessidades de produtores (trabalhadores + empresários) e consumidores (comunidade em geral);
- como direito do cidadão produtivo, pensada em bases contínuas, permanentes, em caráter complementar à educação básica (fundamental e média), que é direito constitucional do cidadão;
- contemplando o desenvolvimento integrado de habilidades básicas, específicas e de gestão do trabalhador, por meio de cursos, treinamentos, assessorias, assistência técnica, extensão e outras ações, presenciais ou a distância;
- capaz de atender à diversidade social, econômica e regional da PEA, promovendo a igualdade de oportunidades nos programas de qualificação e no acesso ao mercado de trabalho".

Os recursos do FAT para qualificação profissional têm dois focos prioritários: atender grupos vulneráveis, que têm dificuldade de acesso a outras alternativas de qualificação profissional e; *alavancar* ou *catalisar* recursos⁶⁵ de parcerias, com o setor público ou privado, para ampliar o raio de cobertura do PLANFOR. Com base nisso, o MTE define como *público alvo prioritário* as pessoas que se encontram nas situações, demonstradas no Quadro 25.

⁶⁵ Os recursos do FAT são repassados aos Estados, ao DF ou a Parceiros Nacionais/Regionais por meio de convênios. Todos os convênios exigem uma contrapartida, 20% em média, sobre o valor conveniado. Recursos oriundos de parceria com o setor público ou privado, também são adicionados aos recursos do FAT.

Quadro 25 - PLANFOR: público alvo prioritário

Público alvo	Composição
Pessoas desocupadas	Desempregadas com seguro desemprego; Desempregadas sem seguro desemprego; Cadastradas no SINE e Agências de Trabalho de sindicatos; Jovens em busca do 1º trabalho.
Pessoas ocupadas, em risco de desocupação permanente/conjuntural	Empregadas em setores que estão passando por modernização ou reestruturação, enxugando quadros e/ou exigindo novos perfis profissionais; Empregadas em atividades sujeitas à instabilidade por fatores como clima (seca, geada, inundação), restrição legal (pescadores em período de defeso), ciclo econômico (entre safra) e a conjunturas do mercado internacional (crises financeiras, medidas de protecionismo); Empregadas em atividades domiciliares.
Pessoas empreendedoras (que já têm ou querem iniciar micro ou pequeno negócio)	Beneficiárias do crédito popular (Proger, Pronaf); Beneficiárias do Brasil Empreendedor; Agricultoras familiares; Assentadas rurais; Sócias ou proprietárias de pequenos negócios urbanos.
Pessoas autônomas, associadas, cooperadas ou auto geridas	Trabalhadores por conta própria; Associados, cooperados ou membros do grupos produtores; Trabalhadores que assumem a gestão de empresas, para garantir sua continuidade e os empregos.

Fonte: MTE/Guia do Planfor (2000, p. 18).

Definido o público alvo prioritário há a necessidade de se traçar o perfil deste público (vide Tabelas 1 e 2) e de se estabelecer alguns critérios de preferência de acesso aos programas de qualificação, os quais, segundo o Guia do Planfor (2000, p.89) são os seguintes: pobreza crítica⁶⁶ (pessoas que dispõem de menos de U\$1,00/dia para subsistência), baixa escolaridade (analfabetos⁶⁷ absolutos ou funcionais e pessoas com até sete anos de estudo).

⁶⁶ Segundo critérios das Nações Unidas.

⁶⁷ Analfabeto absoluto = pessoa sem instrução, que não sabe ler nem escrever. Analfabeto funcional = pessoa com até três anos de estudo e/ou com dificuldade ou impossibilidade de leitura e escrita de textos simples (como um bilhete). (Guia do Planfor, 2000, p.84).

TABELA 1

Número de treinandos⁽¹⁾ nos principais programas de qualificação dos PEQs, do Planfor e de suas parcerias — 1996-98

FOCALIZAÇÃO DOS PROGRAMAS	1996	1997	1998	1996-98
Grupos vulneráveis				
Beneficiários do seguro-desemprego	207,0	220,0	191,7	618,7
Trabalhadores em risco de desemprego				
<i>Servidores públicos</i>	105,0	183,9	134,8	423,7
<i>Bancários, portuários, metalúrgicos</i>	1,2	24,5	74,8	100,5
Pequenos/microempreendedores (Proger, Pronaf)	53,8	129,6	135,9	319,3
Adolescentes e jovens em risco social/ conscritos	45,9	102,3	144,3	292,5
Portadores de necessidades especiais	15,9	24,7	21,5	62,1
Detentos e egressos do sistema penal	3,7	8,1	5,4	17,2
Subtotal	432,5	693,1	708,4	1.834,0
Setores e ocupações em expansão				
Assentamentos e comunidades rurais	133,1	344,9	402,7	880,7
Serviços pessoais, culturais, sociais e informática	442,4	346,1	420,7	809,2
Turismo	60,5	86,7	94,3	241,5
Artesanato e desenvolvimento				
Comunitário	39,8	81,8	99,3	220,9
Indústria da construção	31,0	88,7	59,2	178,9
Serviços de saúde (enfermagem, agentes)	6,0	77,6	68,5	152,1
Pesca	21,6	27,3	25,2	74,1
Subtotal	734,4	1.053,1	1.169,9	2.557,4
Outras prioridades sociais/emergenciais	431,2	255,2	442,5	1.128,9
Total	1.198,1	2.001,4	2.320,8	5.520,3

Fonte: MTE/Sefor (1999, p.44).

Nota: Dados detalhados por programa constam do Anuário Estatístico dos PEQs.

(1) Em mil treinandos.

Esta tabela mostra que, dentre os grupos vulneráveis, os treinandos mais atendidos foram os beneficiários do seguro-desemprego (33,73%), representando uma razoável interação desta política pública passiva com a qualificação profissional e, os servidores públicos (23,10%) que se encontravam na situação de risco de desemprego, tendo em vista o crescente processo de privatização no período.

Com relação aos setores e ocupações em expansão, nota-se a tentativa, por parte do MTE, em atenuar os efeitos sociais decorrentes do

Movimento dos Sem Terra (34,43%) com a oferta de cursos de qualificação para os assentados. Percebe-se também que, apesar da pequena participação do setor de serviços (31,64%), a focalização deste setor vem de encontro ao apresentado anteriormente (Vide Gráfico 1, Quadros 2, 12 e 15). Vale a pena lembrar que, o levantamento da demanda (público alvo), é oriundo dos Conselhos Municipais do Trabalho.

Tabela 2
PLANFOR - 1999: treinandos e investimentos por públicos alvo

Público Alvo	Treinandos (mil)	Investimento (R\$ milhões)
<i>Pessoas desocupadas</i>		
1º emprego	405,2	53,7
Seguro-desemprego	157,8	18,9
Outras pessoas desocupadas	931,2	113,3
Subtotal	1.494,2	185,8
<i>Pessoas sob risco de desocupação</i>		
Bancários	17,4	1,5
Servidor público	204,3	23,0
Outros	202,4	26,9
Subtotal	424,1	51,3
<i>Pequenos e microprodutores</i>		
PROGER	46,2	3,9
PRONAF	55,0	3,1
Outros	158,7	10,3
Subtotal	259,9	17,3
<i>Pessoas que trabalham por conta própria</i>		
Autogeridos	50,1	4,6
Autônomos	263,1	25,1
Cooperados	45,0	4,2
Outros	13,1	1,3
Subtotal	371,4	35,2
Outras Clientelas	113,1	23,5
Total	2.662,8	313,1

Fonte: MTE/Relatório de Avaliação Gerencial (1999).

Observação: Das pessoas que iniciaram os cursos, 2,3 milhões (não incluídas as ações de qualificação à distância) 2,2 milhões concluíram. Ver também Tabela 39 Anexo estatístico.

Tendo em vista a alteração na consolidação dos dados referente ao público alvo em relação ao período 1996/1998, torna-se impraticável uma análise comparativa mais detalhada. Entretanto, constata-se que a foco direcionado às

pessoas desocupadas⁶⁸, comprova a intenção de atender o segmento da força de trabalho menos favorecida e sob risco de desocupação. Destaque-se a participação representativa dos trabalhadores que trabalham por conta própria (autônomos).

Os programas de qualificação devem ser estruturados para desenvolver habilidades⁶⁹, voltadas para as demandas concretas do setor e da população a serem qualificadas. Reforça-se aqui, mais uma vez, o papel fundamental dos Conselhos Municipais do Trabalho, através da representatividade tripartite e igualitária (governo, empresas e trabalhadores) no momento de determinação das demandas. Todavia, tais habilidades são definidas pelo MTE / Guia do Planfor (2000, p.25) como:

- "habilidades básicas = competências, atitudes e conhecimentos essenciais para o mercado de trabalho e para a vida em sociedade, como comunicação verbal e escrita, leitura e compreensão de textos, raciocínio, saúde e segurança no trabalho, preservação ambiental, direitos humanos, informação e orientação profissional e outros eventuais requisitos para as demais habilidades;
- habilidades específicas = competências e conhecimentos relativos a processos, métodos, técnicas, normas, regulamentações, materiais, equipamentos e outros conteúdos próprios das ocupações;
- habilidades de gestão = competências, atitudes e conhecimentos para formar, manter e melhorar o desempenho de micro e pequenos empreendimentos, rurais ou urbanos, bem como gerenciar o próprio trabalho, como autônomo, cooperado, associado, empregado ou autogerido."

Nestes termos, seguindo-se as diretrizes oriundas do MTE, estas três habilidades devem ser combinadas/formatadas de modo que atendam as demandas das ocupações para as quais a qualificação se destina. Este é o ponto crucial para se obter a eficácia da qualificação profissional. Por se tratar de uma diretriz, cabe aos Conselhos Municipais do Trabalho, em conjunto com as entidades executoras dos cursos de qualificação, determinar qual deva ser a melhor formatação destas habilidades diante das suas realidades locais, pois a participação efetiva dos trabalhadores a serem beneficiados pela qualificação neste processo, torna-se impraticável.

Entretanto, deve-se salientar que, tanto as demandas das ocupações a serem atendidas, quanto às ações de qualificação, são analisadas e consolidadas

⁶⁸ Segundo MTE / Relatório de Avaliação Gerencial - 1999 (2000, p. 14), "do total de concluintes desocupados, 688 mil (53,3%) foram encaminhados ao mercado de trabalho". Porém, esta lógica não é correta, pois a relação deve ser encaminhados/concluintes (688 mil / 2,2 milhões) = 31,27%.

⁶⁹ Ver também (OIT, 1998, p.62).

pelos respectivos escritórios regionais das Secretarias de Estado do Trabalho e avaliadas e homologadas pelos Conselhos Estaduais do Trabalho, para que, posteriormente, sejam celebrados os respectivos contratos de prestação de serviços com as entidades executoras.

A distribuição de habilidades por matrículas resultou na seguinte composição dos cursos ofertados, conforme exposto na Tabela 3 abaixo.

TABELA 3
Matrículas no Planfor e nos PEQ's, segundo habilidades
ofertadas nos cursos – 1996-98

HABILIDADES	1996	1997	1998	1996-98
Básicas	769	1.019	1.123	2.911
Específicas	976	1.429	1.572	3.997
Gestão	528	786	971	2.285
Total de matriculados	2.273	3.234	2.013	9.173
Total de treinados⁽¹⁾	1.193	1.885	2.013	5.091

Fonte: MTE/Sefor (1999, p. 32).

(1) Não inclui os PEQ's - 95, pois a classificação por habilidades começou em 1996.

Nota-se claramente que 43,57% das matrículas concentram-se em cursos que possuam maior carga horária em habilidades específicas, os quais tendem a proporcionar uma formação profissional mais adequada às necessidades dos trabalhadores.

Comparativamente ao período 1996/1998, as habilidades específicas continuaram sendo as mais procuradas em 1999, apesar da pequena perda de representatividade em relação ao total de treinandos (41,03%). Vide Tabela 4 abaixo e Tabela 37 do Anexo estatístico.

Tabela 4
PLANFOR - 1999: treinandos por habilidades - matrícula

(em mil)

UF	Matrículas				Carga Horária Média (Hs)
	Habilidade básica	Habilidade específica	Habilidade de gestão	Total *	
Norte					
AC	4,8	7,2	2,4	14,4	74,0
AM	26,2	28,6	15,0	69,8	90,9
AP	1,6	8,7	1,3	11,6	141,6
PA	7,0	32,5	7,9	47,5	69,9
RO	10,6	9,1	7,8	27,6	126,5
RR	4,9	9,0	5,0	18,9	63,7
TO	12,5	11,8	5,6	30,0	78,2
Subtotal	67,6	107,0	45,2	219,7	85,3
Nordeste					
AL	16,0	10,6	11,0	37,6	67,8
BA	18,9	74,8	19,9	113,5	117,9
CE	105,1	136,3	70,3	311,7	116,1
MA	17,0	24,3	14,6	55,9	147,3
PB	10,4	24,8	8,3	43,5	136,8
PE	38,9	76,3	29,7	144,9	149,7
PI	8,1	44,2	8,9	61,2	146,1
RN	22,7	54,1	17,7	94,5	65,9
SE	26,3	23,7	17,3	67,3	121,4
Subtotal	263,3	469,0	197,7	929,9	99,8
Sudeste					
ES	12,6	13,3	6,5	32,4	82,7
MG	122,1	159,4	113,1	394,6	71,4
RJ	127,5	128,3	111,8	367,7	107,0
SP	292,0	354,2	363,4	1.009,5	87,5
Subtotal	554,2	655,3	594,8	1.804,3	93,3
Centro oeste					
DF	111,8	121,6	114,7	348,0	86,8
GO	35,3	34,0	27,8	97,2	113,7
MS	18,3	20,6	15,4	54,3	86,3
MT	36,4	35,6	34,1	106,1	71,4
Subtotal	201,8	211,8	192,0	605,6	85,7
Sul					
PR	52,9	98,0	99,6	250,4	95,7
RS	108,9	124,4	71,4	304,7	115,2
SC	105,1	132,2	28,5	265,9	85,2
Subtotal	266,9	354,6	199,5	821,0	94,9
Total	1.353,7	1.797,6	1.229,2	4.380,5	94,2

Fonte: MTE/SEFOR (1999).

* Esse total representa a soma das três habilidades, ou seja, o total de matrículas para cada estado, uma vez que o conceito de treinandos refere-se ao de pessoas atendidas.

No que se refere a indicadores globais de custos, houve uma diminuição tanto no custo médio por treinando (28,74%) quanto no custo médio aluno-hora (21,73%), conforme ilustra o Quadro 26 abaixo. Entretanto, há que se considerar as variações ocorridas no período, tanto no que diz respeito aos recursos financeiros aplicados quanto no número de treinandos atendidos (ver Tabelas 20 e 21 do Anexo), pois os indicadores contidos no Quadro 26, apresentam uma relativa economia decorrente da oferta de cursos mais baratos, por exemplo, e não necessariamente uma eficiência nos gastos para este fim.

Quadro 26 - PLANFOR 1996/1999 - Indicadores globais de custos*

Indicadores	1996	1997	1998	1999
Carga horária média por treinando	103 h	102 h	86 h	99 h
Custo médio por treinando	R\$190,00	R\$170,00	R\$150,00	R\$135,00
Custo médio aluno-hora	R\$1,84	R\$1,66	R\$1,74	R\$1,44

Fonte: MTE/Guia do Planfor 2000.

* Incluindo Planos Estaduais de Qualificação, Parcerias, ações de qualificação e Projetos Especiais Gerais (Cadastro de entidades de educação profissional, Acompanhamento e Supervisão e Avaliação Externa). Ver também Tabela 38 do Anexo estatístico.

Considerando-se a qualificação profissional como parte integrante do sistema público de emprego, torna-se oportuno demonstrar a integração desta ação com os demais programas do MTE, o contexto político e econômico no qual as políticas públicas de trabalho e renda foram geradas e implementadas, a sua lógica e as suas finalidades.

Para o MTE /Guia do Planfor (2000, p.46), o ponto de partida é,

"a integração da qualificação profissional com o encaminhamento ao mercado de trabalho, nas diversas formas de inserção O encaminhamento ao mercado de trabalho (através do SINE⁷⁰) passa, assim, a ser entendido como etapa final e necessária das ações de educação profissional⁷¹, cuja medida básica de eficácia⁷² é a inserção ou permanência

⁷⁰ "SINE: criado em 1975, pelo Decreto 76.409, visando promover equilíbrio entre oferta e demanda de mão-de-obra, por meio de serviços de intermediação e de informação sobre o mercado de trabalho. Sua concepção atendia a projetos do MTE e à Convenção 88 da OIT, ratificada pelo Brasil, que trata dos serviços públicos de trabalho. Tem atualmente 965 postos e agências em todo o país, sob a coordenação das Secretarias Estaduais de Trabalho e de Centrais Sindicais". (Guia do Planfor, 2000, p.90).

⁷¹ "Educação Profissional (LDB da Educação): ensino técnico ministrado em três níveis: básico, técnico e tecnológico, por entidades de formação profissional, escolas técnicas públicas e privadas e centros tecnológicos. Educação Profissional (enfoque Planfor): não substitutiva da educação básica (fundamental + média); com foco na demanda do setor produtivo; estruturada para a qualificação permanente da PEA; mudando o padrão da educação profissional desenhada a partir da oferta de cursos disponíveis nas instituições e superando o viés assistencialista-contencionista que marca a história da formação profissional". (Guia do Planfor 2000, p.86).

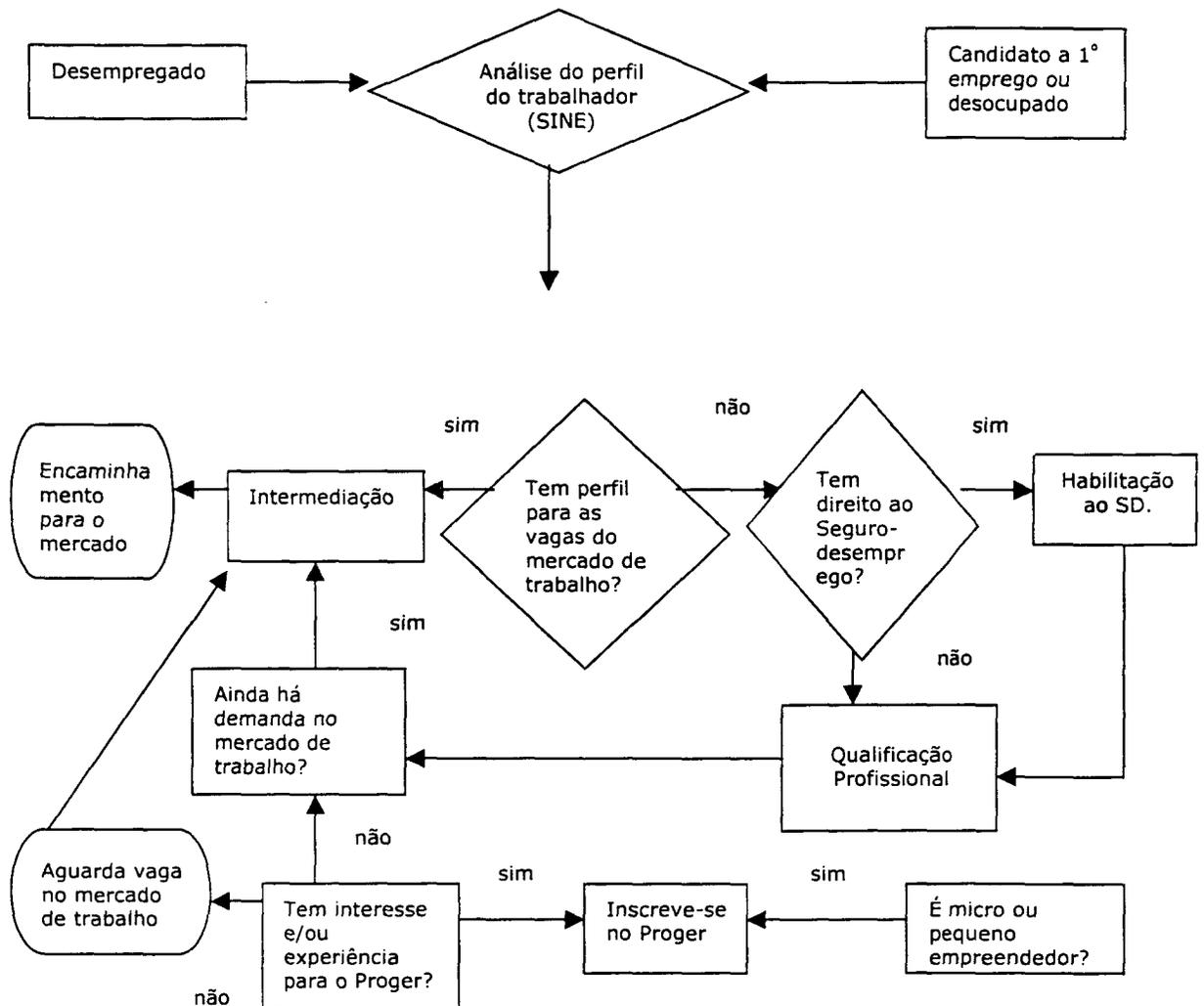
⁷² "Eficácia (enfoque Planfor): benefícios das ações de educação profissional para os treinandos, em matéria de obtenção ou manutenção de trabalho, geração ou elevação de renda, ganhos de produtividade e qualidade, integração ou reintegração social. Não há indicadores padronizados a esse

dos treinandos no mercado de trabalho, a melhoria da qualidade e produtividade do setor produtivo e da qualidade de vida das populações atendidas”.

Como pode-se observar a lógica do Sistema Público de Emprego – SPE, é a integração dos programas a ela pertinentes, ou seja, intermediação de mão-de-obra, seguro-desemprego, qualificação profissional e linhas de crédito, tendo como finalidades o encaminhamento e/ou a permanência no mercado de trabalho dentre as suas diferentes formas de ocupação (emprego formal, informal, autônomos, cooperados, associados etc.).

Considerando-se também que estas ações são efetivamente executadas nos municípios, tendo como responsáveis imediatos pela integração dos programas os Gerentes das Agências, os Chefes de Postos do Trabalhador e/ou Agentes Municipais do Trabalho, o fluxo operacional deste sistema, pode ser visualizado na Figura 1 abaixo:

Figura 1 - Fluxo operacional do Sistema Público de Emprego



Fonte: SERT/CET/PR – Manual do Conselheiro (1999, p.17).

Como todo e qualquer sistema⁷³ possui limitações, as do Sistema Público de Emprego - SPE podem ser elencadas, inicialmente, como as seguintes:

- Por se tratar de um sistema relativamente novo, em termos históricos, considerando-se que o SINE foi criado em 1975, o Programa Seguro-Desemprego foi concebido em meados de 1986 e legitimado em janeiro de 1990 através da regulamentação do art. 239 da Constituição de 1988 com a criação do FAT, as funções deste programa foram redefinidas por meio da Lei 8.900 em junho de 1994, a implementação efetiva da qualificação profissional somente ocorreu em

outubro de 1996 através da Resolução Nº 126 do CODEFAT, a qual vem passando por alterações até a presente Resolução Nº 258 do CODEFAT de dezembro de 2000, o SPE possui características determinantes de um sistema que se encontra em fase de maturação e consolidação, principalmente no que se refere a metodologias, conceitos, procedimentos e mecanismos que viabilizem uma integração efetiva de suas ações;

- O fluxo das informações (políticas, diretrizes, resoluções, normas etc.) percorrem um longo caminho desde a esfera federal até a sua concreta efetivação na esfera municipal;

- Apesar da descentralização executiva das ações (Ministério do Trabalho e Emprego – Secretarias Estaduais do Trabalho – Escritórios Regionais das Secretarias Estaduais⁷⁴ – Agências/Postos/Agentes do SINE nos municípios) serem bem ramificadas, percebe-se uma *influência político-partidária*⁷⁵ tanto na *nomeação* quanto na *indicação* de seus dirigentes (por parte do Governo Estadual, Deputados Federais, Deputados Estaduais e Prefeitos), como no levantamento da demanda de trabalho para as devidas ações de qualificação profissional, as quais impedem, completamente, o alcance do objetivo que é o de atender as necessidades de mão-de-obra requisitadas pelas empresas e, por consequência, contribuir para a redução do nível de desemprego;

- Os executores propriamente ditos ou os *parceiros*⁷⁶ como o MTE *prefere nomear*, e que *assumem co-responsabilidade por serem parte integrante* deste sistema, embora na condição de *contratados*, têm as suas potencialidades limitadas por questões legais e contratuais, ou seja, morosidade na celebração de contratos, adequação de ações vs. recursos financeiros disponibilizados, prazos exíguos para a execução dos objetos contratados, comprometimento de metodologias e de procedimentos estatísticos adotados na formatação, na consolidação e na análise de consistência dos dados coletados.

⁷³ "Entende-se por sistema, o conjunto de elementos, materiais ou ideais, entre os quais se possa encontrar ou definir alguma relação. Podendo ser também, a disposição das partes ou elementos de um todo, coordenados entre si, e que funcionam como estrutura organizada". (Guia do Planfor 2000, p.48).

⁷⁴ Os escritórios regionais são responsáveis pelo atendimento nos municípios da sua área de abrangência.

⁷⁵ Tal consideração diz respeito ao observado por este autor, no Estado do Paraná.

⁷⁶ "Parceiro é quem oferece efetivo aporte de recursos humanos, físicos, financeiros, de tecnologia e conhecimentos, à realização dos programas e projetos. Parceiros preferenciais são instituições da REP – Rede de Educação Profissional: universidades, escolas técnicas públicas e privadas, Sistema S, ONG's, escolas de sindicatos, escolas de empresas, fundações e escolas profissionais livres". (Guia do Planfor, 2000, p.49).

Estas e outras limitações serão tratadas com maior profundidade no capítulo 4.

Mais especificamente, no que se refere a um eficiente sistema de formação profissional, a OIT (1998, p.91) afirma que,

"Los logros de cualquier sistema de formación están muy influidos por el marco económico e institucional en el que opera, así como por el contenido y la organización de su propio programa. Estos son exportables, pero el marco no. (grifo nosso). Hay, sin embargo, algunos elementos comunes que parecen potenciar la eficiencia de la formación. Entre otros, cabe señalar los siguientes: financiación adecuada ... ; calidad ... ; políticas nacionales de formación ... ; un sistema de información fiable y fácilmente accesible ... ; un sistema nacional de reconocimiento y certificación de capacidades y ... el trabajo en redes puede ser un medio eficaz para que los grupos de pequeñas empresas satisfagan sus necesidades de formación."

Conforme exposto nos primeiros capítulos e considerando o contexto político-econômico no qual as Políticas Públicas de Emprego e Renda foram geradas e implementadas, constata-se claramente que as características dominantes destas políticas voltadas para o mercado de trabalho são atenuantes, compensatórias e *mínimas*.

Diante desta constatação e dos dados apresentados neste tópico, percebe-se que as *PPTR* do MTE, necessitam de ações mais efetivas e consistentes, principalmente no que se refere:

- Revisão das metas: a eficiência, relação existente entre objetivos e resultados (qualificar anualmente 20% da PEA, ver Quadro 24), está relativamente baixa, apesar da crescente evolução, pois no período 1996/99 o grau de alcance dos objetivos foi respectivamente de 32,5% em 1996, 45,0% em 1997, 50% em 1998 e 60,0% em 1999, sendo necessário portanto a elaboração de um planejamento real e exequível, tendo em vista que ao se superestimar metas e se estas não forem alcançadas, pode-se deduzir que o processo foi um fracasso, ao mesmo tempo em que ao se subestimar metas e se estas forem alcançadas ou transpostas, pode-se deduzir que o processo foi um sucesso;
- Integrar rápida e precisamente as informações contidas no sistema público de emprego (divulgação da ementa dos cursos ofertados, encaminhamento mais efetivo de trabalhadores para as vagas disponíveis nas empresas, fomentar o cadastramento de empresas visando um aumento no número de vagas ofertadas, informações sobre o mercado de trabalho, sobre o perfil sócio-econômico do município, sobre a concessão do benefício seguro-desemprego e sobre as linhas de

crédito e de financiamento destinadas a pessoas empreendedoras, autônomas, associadas, cooperadas ou auto geridas): com a divulgação dos cursos de qualificação profissional disponíveis, o trabalhador interessado pode escolher o curso que melhor lhe convier e, se for o caso, receber informações sobre as ocupações demandadas e/ou em expansão, para posterior encaminhamento à respectiva instituição executora. Com a agilização das informações referentes a intermediação de mão-de-obra (oferta e demanda de trabalho) contribui-se para a redução do nível de desemprego friccional e sazonal. Com uma fiscalização mais rigorosa na concessão do benefício seguro-desemprego, busca-se reduzir o volume e a ocorrência de fraudes decorrentes de *negociações* feitas entre trabalhadores e empresários no momento de uma oferta de trabalho sem o devido registro na carteira de trabalho (mercado informal, subemprego etc.).

A previsão de metas para a intermediação de mão-de-obra e para a concessão do benefício seguro-desemprego (número de trabalhadores inscritos, encaminhados e colocados, número de vagas ofertadas ou número de trabalhadores inscritos, processos deferidos e trabalhadores beneficiados, em função de uma dimensão temporal qualquer), são resultantes de avaliações de desempenho, de resultados e de estudos comparativos intertemporais. Portanto, as avaliações destas duas políticas públicas ficam comprometidas e restritas a análises quantitativas do tipo previsto *versus* realizado.

3.6 Conclusão do capítulo

Neste terceiro capítulo foram apresentados as principais características do papel do Estado no capitalismo, um breve retrospecto das políticas públicas e as possibilidades de ação do Estado, as políticas públicas de emprego e renda no Brasil, a avaliação de políticas públicas (conceitos, critérios, tipos e métodos de avaliação) e, no último tópico, foi apresentado o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - PLANFOR.

Ciente da necessidade de se avaliar o PLANFOR como parte integrante da Política Pública de Emprego e Renda vigente no Brasil, o próprio Ministério do Trabalho e Emprego contratou a Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho - UNITRABALHO, para executar uma avaliação externa do PLANFOR, a nível nacional, no período 1996/1999, com o intuito de desenvolver uma pesquisa no sentido de subsidiar o próprio trabalho e contribuir para o aperfeiçoamento do PLANFOR.

A nível estadual, desde 1996, além da Avaliação Externa dos Planos Estaduais de Qualificação – PEQ's e do Acompanhamento de Egressos, sendo este implementado em 1997, as Universidades Públicas Estaduais e Federais executaram e vem executando o Projeto de Acompanhamento e Supervisão dos PEQ's, sendo que ambos se enquadram na categoria de Projetos Especiais Gerais, objetos de contratos celebrados pelas respectivas Secretarias Estaduais do Trabalho.

Neste sentido, considerando-se os dados oficiais consolidados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (Anexo estatístico), a pesquisa desenvolvida pela UNITRABALHO, o projeto de Avaliação Externa e Acompanhamento de Egressos executado pelas Universidades Públicas Estaduais do Paraná e demais fontes afins, será demonstrado no próximo tópico, o estudo de caso do Plano Estadual de Qualificação do Paraná – PEQ/PR, no período 1996/2000, com o intuito de avaliar como esta política pública foi implementada pela Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT, mais especificamente no que se refere: às ações de qualificação profissional, o grau de eficiência, de eficácia e de efetividade social alcançados, os benefícios obtidos pelos concluintes (avaliação de egressos), os impactos decorrentes na força de trabalho, seus produtos e resultados.

4 O PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO DO PARANÁ - PEQ/PR - 1996/2000

Em abril de 1996, o atual Ministério do Trabalho e Emprego firmou Convênios com todas as vinte e sete unidades federativas do Brasil, com o objetivo de implantar os Planos Estaduais de Qualificação - PEQ's, ações estas destinadas a executar, de forma descentralizada, o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - PLANFOR, de acordo com as orientações e diretrizes emanadas do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT. Entre 29.05.96 e 20.07.96, a primeira parcela de recursos financeiros (R\$164,3 milhões) foi repassada para o início das ações, restando praticamente os últimos cinco meses do ano para a sua execução propriamente dita. (MTb, 1997, p.21).

No período 1996/2000, a execução do Plano Estadual de Qualificação do Estado do Paraná - PEQ/PR, no que se refere ao número de treinandos e investimentos, apresentou a seguinte participação relativa na execução do PLANFOR, conforme Quadro 27 abaixo.

Quadro 27 - Participação relativa PEQ/PR - PLANFOR/BR - 1996/2000

Ano	PLANFOR/BR		PEQ/PR		Participação	
	Investimentos (milhões R\$)	Treinandos (mil)	Investimentos (milhões R\$)	Treinandos (mil)	Invest. (%)	Trein. (%)
1996	220.000.000,00	1.198,1	7.900.000,00	118,0	3,59	9,84
1997	348.100.000,00	2.001,4	9.625.400,00	125,8	2,76	6,28
1998	408.800.000,00	2.265,2	13.074.700,00	176,6	3,19	7,79
1999	353.500.000,00	2.662,8	10.000.000,00	152,9	2,82	5,74
2000	394.000.000,00	3.141,0	13.857.860,00	145,1	3,51	4,62
Total	1.724.400.000,00	11.268,5	54.457.960,00	718,4	3,16	6,37

Fonte: MTE/SPPE - Relatórios de Avaliação Gerencial 1995-1998/1999/2000 - Elaboração própria.

Dados constantes das Tabelas 20, 21, 22, 25, 26 e 27 do Anexo Estatístico. Investimentos e Treinandos = total PEQ's + Parcerias. Dados referentes ao Planfor 2000, consolidados até 30/06/2001. Dados do PEQ/PR 2000 - Relatório Final SERT (2001).

No que diz respeito à meta estabelecida pelo CODEFAT de qualificar *por pelo menos 20% da PEA ao ano*, conforme já demonstrado anteriormente (Quadro 24), o Estado do Paraná apresentou os seguintes resultados:

Tabela 5 – Síntese metas e resultados PEQ/PR – 1996/2000

Em mil

Anos	PEA 15 anos e + (a)	Meta 20% da PEA (b)	Treinandos (c)	Concluintes (d)	Evasão (%) (d/c)	Encaminhados ao mercado de trabalho (e)	Δ% (e/d)
1996	4.277,6	855,52	118,00	98,50	16,52	0,20	0,00
1997	4.457,1	891,42	125,80	115,80	7,94	N/I	0,00
1998	4.609,9	921,80	176,60	162,70	7,87	109,10	67,05
1999	4.713,1	942,62	152,90	137,30	10,20	72,00	52,43
2000	4.713,1	942,62	145,07	131,92	9,06	N/I	0,00
Total	22.770,8	4.553,78	718,37	646,22	10,04	181,10	28,02

Fonte: PNAD/IBGE – 1996/99 -, Tabelas 18, 19, 25 e 27 do Anexo Estatístico, MTE - Relatórios de Avaliação Gerencial – 1995/2000, SERT/PR Relatório Final (2001) - Elaboração própria.

Observação: Foi estabelecida a PEA de 2000 igual a de 1999, tendo em vista a sua indisponibilidade.

N/I = não informado.

Os dados constantes da Tabela 5 serão analisados nos tópicos 4.1 e 4.2.

Diante do exposto, torna-se oportuno apresentar, também, a evolução das taxas de desemprego aberto por ramo de atividade econômica (1990/2000), o total de treinandos por programas e setores econômicos (PLANFOR e PEQ/PR - 1996/2000) e o panorama do emprego formal no Paraná (1990/2000), com o objetivo de constatar a existência de uma relação entre a evolução dos empregos formais por setor econômico e a qualificação profissional ofertada e de que forma esta qualificação contribuiu no combate ao desemprego. Por questões de estrutura e apresentação, os dados referentes ao Paraná serão abordados no tópico 4.3.

Para tanto serão utilizados dados do IBGE – Pesquisa Mensal de Emprego, dos Relatórios de Avaliação do PLANFOR e do PEQ/PR, do Anexo Estatístico e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED, sendo que estes foram obtidos no *Boletim Conjuntura do Emprego Formal*⁷⁷, elaborado pela Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho – SERT/PR.

As taxas médias de desemprego aberto por ramo de atividade econômica apresentaram a seguinte evolução no período 1990/2000, conforme Tabela 6 abaixo.

⁷⁷ Disponível na internet, www.sert.pr.gov.br.

Tabela 6 – Taxas médias de Desemprego Aberto (30 dias) – original – por ramo de atividade econômica – Total das Regiões Metropolitanas – 1990/2000

Em %

Anos	Ramos de Atividade Econômica					Desemprego Aberto (30 dias)
	Ind. Transform.	Const. Civil	Comércio	Serviços	Outros	
1990	5,45	5,13	4,49	3,20	-	4,65
1991	6,38	5,54	5,32	3,54	1,76	5,24
1992	7,45	6,85	6,23	4,42	2,27	6,14
1993	6,51	6,60	5,64	3,92	2,37	5,75
1994	6,15	6,07	5,40	3,84	2,17	5,44
1995	5,77	5,50	5,02	3,55	2,12	4,96
1996	6,79	5,98	6,00	4,24	2,17	5,81
1997	6,92	6,28	6,35	4,45	2,55	6,14
1998	8,96	8,93	7,96	6,04	3,15	8,35
1999	8,23	9,41	8,06	6,07	3,21	8,25
2000	7,48	8,70	7,42	5,84	3,14	7,84

Fonte: IBGE/PME – Elaboração própria

Destaca-se a predominância de maiores taxas médias nos ramos Indústria de Transformação, Comércio e Construção Civil.

Com relação ao total de treinandos por programas nacionais de educação profissional e por setores econômicos, as ações de qualificação profissional (PLANFOR – 1996/2000) alcançaram os seguintes resultados, conforme Tabela 7 abaixo.

Tabela 7 – Total de treinandos – por Programas Nacionais de Educação Profissional e Setores Econômicos - PLANFOR 1996/2000

Em mil

Programas Nacionais de Educação Profissional e Setores Econômicos	Anos				
	1996	1997	1998	1999	2000
Setor Primário	21,6	27,3	25,2	410,3	385,0
Pesca	21,6	27,3	25,2	25,6	14,0
Agropec., silvicultura, explor. florestal	0,00	0,00	0,00	377,4	368,0
Indústria Extrativista	0,00	0,00	0,00	7,3	3,0
Setor Secundário	31,0	88,7	58,5	303,3	624,0
Construção Civil	31,0	88,7	58,5	68,4	110,0
Indústria de Transformação	0,00	0,00	0,00	178,9	414,0
Outros	0,00	0,00	0,00	56,0	100,0
Setor Terciário	216,6	694,4	678,9	1.949,1	2.006,0
Educação	0,00	0,00	0,00	234,8	256,0
Comércio	0,00	0,00	0,00	154,7	339,0
Bancários	1,2	11,6	19,4	32,2	38,0
Saúde	6,0	77,6	67,3	97,4	110,0
Serviços Pessoais	43,4	329,5	376,1	836,7	682,0
Portuários	0,00	12,9	3,5	0,00	0,00
Turismo	60,5	86,7	94,3	95,0	98,0
Servidores da Adm. Pública	105,5	176,1	118,3	132,6	135,0
Outros	0,00	0,00	0,00	365,7	348,0
Outros Programas Nacionais de Educ.	251,9	547,8	644,9	0,00	126,0
Total de Treinandos	521,1	1.358,2	1.407,5	2.662,8	3.141,0

Fonte: MTE/Relatórios de Avaliação Gerencial 1995/98, 1999 e 2000. Tabelas 30, 31 e 39 do Anexo Estatístico – Elaboração própria. Observação: Nos anos 1996/1998, não estão inclusos outros programas, por não ser possível identificá-los por setores econômicos.

A Tabela 6 mostra que, a Indústria de Transformação, a Construção Civil e o Comércio, foram os ramos de atividade econômica que mais contribuíram para a evolução crescente das taxas médias de desemprego aberto, cuja variação no período, foi de 68,60%. Contudo, como se vê na Tabela 7, as ações de qualificação profissional ocorreram no sentido inverso, pois se concentraram mais no setor terciário, cujas atividades principais encontravam-se em expansão, conforme já demonstrado no Capítulo 2, do que no setor secundário, o qual encontrava-se em retração. As ações de qualificação profissional no setor primário foram pouco expressivas, excetuando-se o ramo agropecuário e isso nos últimos dois anos. Devido a que, a participação relativa deste setor nas taxas médias de desemprego

estar inserida na categoria *Outros Ramos de Atividade Econômica*, não é possível comparar o desemprego no setor primário com a respectiva qualificação.

A Resolução do CODEFAT N.258/00, em seu Art. 8º, considera que, "a população alvo do PLANFOR, prioritária para fins de aplicação de recursos do FAT, compreende os seguintes segmentos da PEA urbana ou rural: ... II - pessoas sob risco de desocupação, em decorrência de processos de modernização tecnológica, privatização, redefinições de política econômica e outras formas de reestruturação produtiva;... ." Considerando-se o que preceitua o referido artigo e com base no confronto dos dados das Tabelas 6 e 7, constata-se que, as ações de qualificação profissional além de terem sido executadas em desacordo com a evolução das taxas de desemprego foram priorizadas no setor terciário, com o intuito de atender o referido setor que se encontrava em fase de expansão em detrimento do setor secundário e do ramo do comércio que se encontravam em fase de retração .

Portanto, não há como se afirmar se as ações de qualificação profissional realizada nestes setores contribuíram para a diminuição do desemprego, ou ainda, se a inexistência destas ações teria contribuído para o aumento do desemprego, pois o resultado final das mesmas, restringe-se apenas ao *encaminhamento de trabalhadores empregáveis na condição de concluintes desocupados para o mercado de trabalho, por sua conta e risco e com o sentimento de que o Estado fez o seu papel.*

Ao se analisar as Tabelas 19 e 40 do Anexo Estatístico, conclui-se que somente os trabalhadores *concluintes desocupados* integrantes do total de concluintes são encaminhados ao mercado de trabalho, com o intuito de demonstrar um melhor *desempenho na intermediação*, pois o procedimento estatisticamente correto é o de se estabelecer à relação *encaminhados ao mercado de trabalho/concluintes*, sendo que raras vezes aparece a expressão *concluintes* (cálculo da taxa de evasão, por exemplo). Na maioria dos dados estatísticos, o MTE *prefere* adotar a expressão *treinandos*, o que não implica em dizer que todos os *treinandos* concluíram seus cursos, pois neste caso as taxas de evasão seriam zero.

Restam ainda, algumas indagações sobre os efeitos decorrentes da qualificação profissional na vida dos trabalhadores. E os demais *trabalhadores concluintes (sob risco de desocupação, pequenos e micros produtores, conta própria e outras clientela prioritárias)* pertencentes ao chamado *público alvo*, não foram encaminhados ao mercado de trabalho? Mantiveram seus empregos? Foram promovidos? Aumentaram sua renda? Ampliaram ou mantiveram seus negócios? E

os trabalhadores *concluïntes desocupados* que foram encaminhados ao mercado de trabalho, conseguiram emprego? Quantos? A qualificação profissional obtida propiciou a *venda da sua força de trabalho*? As respostas para estas questões, serão decorrentes da avaliação do PEQ/PR na seqüência deste capítulo.

Conforme já demonstrado no tópico 3.4, o processo de avaliação têm como objetivo principal, estabelecer relações de causalidade entre as ações desenvolvidas pelo governo e os resultados obtidos, caracterizando desta forma, o desempenho destas políticas públicas. Segundo MTE (2000, p.7), "no caso de políticas públicas, avaliar é questão de compromisso com a sociedade, uma fonte de informação e orientação para aplicação de recursos públicos, um retorno aos cidadãos e contribuintes." Diante disto, o próprio Ministério do Trabalho e Emprego, através da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, processa e divulga as suas avaliações na forma de *Relatórios Gerenciais*, desde 1996.

Os projetos de avaliação externa dos PEQ's e do PLANFOR, foram implementados a partir de 1996, sendo que, em 1997 incluiu-se também a pesquisa de acompanhamento de egressos. Para o MTE (2001, p.145), "a avaliação externa dos PEQ's, como componente do sistema de monitoramento e avaliação do PLANFOR, têm como foco a *eficácia e a efetividade social* das ações, constituindo subsídios para o planejamento e tomada de decisões estratégicas". A avaliação destes critérios serão tratados mais adiante, nos tópicos 4.2 e 4.3.

A avaliação externa e acompanhamento de egressos dos PEQ's, na condição de projetos especiais gerais, foram executados, na sua grande maioria, pelas Universidades Públicas Federais e Estaduais. Em meados de 1996, no Estado do Paraná, as Universidades Públicas Estaduais – UPE's, foram inseridas no processo de Avaliação Externa do PEQ/PR e vêm desenvolvendo este trabalho até o corrente ano.

Segundo MTE (2000, p.8),

"na avaliação nacional, o quadro foi o seguinte:

A Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho – UNITRABALHO, iniciou suas atividades (de avaliação do PLANFOR) em 1996. Fez, até 1999, um trabalho de síntese de resultados das avaliações estaduais e conduziu um processo de construção de metodologia de avaliação, destinado a melhorar e homogeneizar os projetos de avaliação, sobretudo dos PEQ's (uma espécie de *avaliação da avaliação*, observação do autor); o Instituto UNIEMP – Fórum Permanente de Relações Universidade Empresa, iniciou atividades (de avaliação do PLANFOR) em 1997. Fez duas pesquisas em âmbito nacional, em 1998-1999, abrangendo projetos de

"emprego garantido", ou seja, em que as ações de qualificação foram negociadas com empresas e outras entidades supostamente interessadas em empregar os egressos; em 1999, o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA, foi contratado para analisar o processo de avaliação implementado desde 1996, no sentido de propor medidas para seu aprimoramento".

Os processos de avaliação do PLANFOR foram desenvolvidos com o intuito de analisar os PEQ's e sugerir diretrizes básicas a serem implementadas nacionalmente. As sugestões oriundas das respectivas instituições avaliadoras do PLANFOR serão também aqui consideradas, pois cada uma delas procurou focar a avaliação nacional sob pontos de vista distintos, ou seja, do trabalhador (UNITRABALHO), da universidade e da empresa (UNIEMP) e do governo (IPEA), atendendo assim o pressuposto tripartite e pluralista do MTE.

Com relação ao ano de 1999, o MTE implementou dois sistemas de informações gerenciais, o Sistema de Informações Gerenciais para Educação Profissional - SIGEP e o Sistema de Informações Gerenciais das Ações de Emprego - SIGAE. Segundo MTE (2000, p. 30), " ... no SIGAE, é possível gerenciar o planejamento e execução das ações (elaboração do PEQ/Projeto, controle de contratos, convocação de candidatos, fechamento de turmas, etc.). ... no SIGEP, é possível monitorar informações consolidadas e dados gerenciais". Contudo, estes dois sistemas foram colocados em fase experimental de operação somente em meados de 2000.

No ano de 2000, o processo de avaliação externa continuou sendo executado em dois níveis, ou seja, os PEQ's a nível estadual e o PLANFOR como um todo, a nível nacional. Todavia, somente neste ano, é que foi elaborado o *Guia de Avaliação Externa do PLANFOR*, no sentido de atender às decisões tomadas por avaliadores, especialistas e coordenadores de projetos de avaliação dos estados, em oficina nacional realizada em dezembro de 1999, em Águas de São Pedro/SP.

Considerando o Termo de Referência dos Projetos Especiais Gerais, publicado em 1996, as respectivas resoluções CODEFAT, homologadas e revogadas no transcorrer dos anos 1996/2000 e, baseando-se na vigente (Resolução n. 258/00), destaca-se o seu Art. 2º,

" ... o PLANFOR tem o objetivo de construir, gradativamente, oferta de educação profissional (EP) permanente, com foco na demanda social e do mercado de trabalho, de modo a qualificar ou requalificar, a cada ano, articulado à capacidade e competência existente na área, pelo menos 20%

da População Economicamente Ativa – PEA, maior de 16 anos de idade, com vistas a contribuir para:

I – aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, tendo por objetivo reduzir os níveis de desemprego e subemprego;

II – redução da pobreza;

III – aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade; e

IV – elevação da produtividade, da competitividade e renda. ... ”.

Deu-se destaque ao referido artigo por duas razões. A primeira é que ele demonstra claramente qual é o *objetivo*⁷⁸ do PLANFOR. Durante o período 1996/2000, houve mudanças significativas no enfoque deste objetivo geral, comprometendo por sua vez, as diretrizes, as metodologias e os processos de avaliação decorrentes. A segunda razão é a de utilizá-lo, também, como um parâmetro no processo de avaliação do PEQ/PR.

Considerando-se ainda que, várias são as causas do desemprego, entre elas a falta de qualificação profissional do trabalhador diante deste cenário de reestruturação produtiva e de *desestruturação do mercado de trabalho*, conforme apresentado anteriormente (2.7 O desemprego), serão apresentadas nos próximos tópicos, a avaliação do PEQ/PR segundo os critérios de eficiência, eficácia e efetividade social. O objetivo principal desta avaliação é constatar e aferir o impacto da qualificação profissional na condição de *política pública ativa* no combate ao desemprego.

Para tanto, serão utilizadas como fonte de dados, as tabelas constantes do Anexo Estatístico, os Relatórios de Avaliação Externa e Acompanhamento de Egressos elaborados pelas Universidades Públicas Estaduais – UPE’s e outras fontes primárias e secundárias.

4.1 A avaliação da eficiência

Para se avaliar o PEQ/PR segundo o critério de eficiência, foram selecionadas as tabelas de número 16, 17, 18, 28, 29, 38 e 40 do Anexo Estatístico. O procedimento de avaliação é decorrente do estabelecimento da relação metas (investimentos e treinandos) previstas *versus* realizadas, tendo como dimensão temporal os anos compreendidos no período 1996/2000.

⁷⁸ Ver também Resoluções do CODEFAT de números 126, de 23 de outubro de 1996, 194, de 23 de setembro de 1998, 223, de 9 de dezembro de 1999, 234, de 27 de abril de 2000 e, Termos de referência dos Programas de Educação Profissional (1996).

Com base nos conceitos apresentados no tópico 3.4, *se a quantidade de produto está predeterminada (meta de 20% da PEA/treinandos), procura-se minimizar o custo total ou o meio que se requer para sua geração; se o gasto total (investimentos) está previamente fixado, se procura otimizar a combinação de insumos para maximizar o produto (treinandos).*

Segundo o MTE (2001, p. 15), "eficiência é entendida como cumprimento das metas relativas a treinandos, carga horária, abrangência espacial e setorial, público alvo, conteúdos, investimentos etc., nos prazos hábeis, a custos otimizados, de acordo com as diretrizes do FAT/PLANFOR e legislação aplicável à matéria."

"Pode-se, em princípio, considerar satisfatório um nível de realização que se situe em faixa igual ou superior a 80% do previsto, ...". (MTb, 1996, p.9).

Inicialmente, a Resolução CODEFAT N. 126/96, em seu Art. 6º, inciso I estabeleceu como parâmetros de *custo por aluno-hora*, os seguintes valores: "R\$2,00 para habilidades básicas, R\$2,50 para habilidades específicas e R\$3,00 para habilidades de gestão". A respeito disto ver Tabelas 3, 4, e 37.

Transcorridos, praticamente, dois anos, a Resolução CODEFAT 194/98, em seu Art. 7, altera o parâmetro *custo por aluno-hora* para *custo médio aluno-hora*. Tal parâmetro encontra-se vigente na Resolução 258/00. Para tanto, o CODEFAT estabeleceu a seguinte fórmula para determinar o custo total do curso:

X = a. b. y, onde:

X = custo total do curso/treinamento, na habilidade em questão;

a = número total de treinandos matriculados no curso/treinamento;

b = carga horária do curso ou treinamento, por treinando;

y = custo médio aluno-hora em exercício (s) anterior (es), projeto (s) similar (es) do PLANFOR ou preços de mercado na localidade, dentre os dois o de menor valor.

Cabe aqui um exemplo. Ao se considerar $a = 20$ *treinandos matriculados*, $b = 100$ horas/aula e $y = R\$2,00$, têm-se o custo total do curso/treinamento $x = R\$4.000,00$. Obedecendo-se os preceitos da administração pública, a entidade executora receberá este montante na apresentação da documentação comprobatória da conclusão do curso. Contudo, este mesmo curso pode ter tido uma taxa de evasão de 10%, ou seja, 18 *concluintes*. A gestora do PEQ, paga a entidade executora baseando-se no número de *treinandos matriculados* ou *concluintes*? Caso seja pelo número de *treinandos matriculados*,

pode haver uma evasão de 10% de recursos. Tomando-se por base o total aplicado pelo PLANFOR no período 1996/2000 (R\$1,724 bilhões), seriam R\$172,4 milhões evadidos.

No que se refere às Tabelas 16 e 17 do Anexo Estatístico, as quais apresentam dados referentes ao custo médio treinando e a carga horária média treinando, o PEQ/PR apresentou os seguintes resultados:

Anos	Relação	Índice (custo aluno-hora)
	<u>Custo médio treinando (R\$)</u> Carga horária média treinando (h)	
1996	71,5/146,0	0,4897
1997	136,0/55,0	2,4727
1998	63,6/67,4	0,9436
1999	65,4/95,7	0,6833

Decorrente da perspectiva de minimização de custos, otimização de insumos e maximização de produtos, o ano de 1996 apresentou o melhor índice de eficiência. Contudo, a carga horária média treinando (91,02 horas), no período 1996/1999, não permite avaliar a eficiência do curso, pois trata-se apenas de um indicador de desempenho utilizado em análises comparativas, que neste caso, ocorreu anualmente. Considerando ainda que, como não existe um parâmetro⁷⁹ que indique a *carga horária mínima treinando*, a ser estabelecida nos cursos de qualificação, a avaliação da eficiência fica comprometida. Tal consideração vale também para o exposto na Tabela 38 do Anexo Estatístico, referente ao ano de 2000, onde a carga horária média alcançada foi menor ainda, 48,1 h.

A Tabela 17 apresenta também o parâmetro *custo aluno-hora*. Considerando-se o parâmetro estabelecido pelo CODEFAT de R\$ 2,00 a R\$3,00, pode-se afirmar que o PEQ/PR em 1999, obteve uma minimização de custos na ordem de 65,00% (0,7/2,0) ou de 76,67% (0,7/3,0).

Na Tabela 38, o parâmetro é o *custo aluno-hora médio*, sendo que no ano de 2000, os treinados do PEQ/PR apresentaram a relação de (1,9/2,5), ou seja, 24% de minimização de custos. Portanto, o menor índice em relação aos outros anos.

⁷⁹ Segundo MTE (2001, p.30), "O Planfor não fixa duração para os programas de qualificação. As médias do período 1995/99 ficam em torno de 100 horas por pessoa. Essas médias, no entanto, comportam grandes variações, que vão de 20 a 1000 horas, justamente para atender especificidades da população e das ocupações em foco".

A Tabela 18 apresenta a Taxa de evasão (concluintes/treinandos) ocorrida nos anos de 1997 e 1998. Os dados de 1999 são oriundos do Relatório de Avaliação Gerencial elaborado pelo MTE e, os de 2000, são oriundos do Relatório Final da SERT/PR, pois na Tabela 40 há uma imprecisão nos dados referente ao Paraná. Com o intuito de ampliar a série histórica, foram inseridos dados referentes ao ano de 1996, oriundos do Anexo estatístico MTE/1996. As taxas de evasão do PEQ/PR foram as seguintes:

PEQ/PR	1996	1997	1998	1999	2000
Taxa de evasão	16,52%	6,6%	4,8%	10,2%	9,06%

Segundo MTE (2001, p.16), "o parâmetro ideal fixado para o PLANFOR é uma taxa de evasão de 10%. É um patamar baixo, considerando que, para programas semelhantes, no país e no exterior, são comuns taxas de 15% a 20%, em face da instabilidade das condições de vida e trabalho de populações mais vulneráveis".

Diante deste parâmetro, pode-se afirmar que o PEQ/PR obteve a melhor eficiência no ano de 1998, considerando-se somente as ações do PEQ. Contudo, essas taxas de evasão talvez diminuíssem ainda mais, se as ações de qualificação estivessem vinculadas, *compulsoriamente*, ao pagamento do benefício seguro-desemprego e à intermediação de mão-de-obra, ao invés de ser uma ação *voluntária* por parte do trabalhador cadastrado no SINE. Outra medida a ser tomada, seria a do fornecimento de vale-transporte, pela entidade executora, para o deslocamento do trabalhador até o local da qualificação. O custo do fornecimento deste vale-transporte estaria incluído no custo total do curso.

Com relação ao exposto na Tabela 28, há que se fazer uma ressalva. O MTE totalizou e acumulou os dados referentes aos treinandos e investimentos no período 1995/1998 e, fixou os dados da PEA (15 anos e +) com base na PNAD 1996. A PEA, no referido período, cresceu de 70.538,7 mil em 1995 para 74.070,2 mil em 1998 (5,0064%). Com o intuito de ampliar a série histórica, este autor agregou dados referentes a 1999 e 2000 e considerou a PNAD dos respectivos anos. Para tanto, considera-se o seguinte procedimento, conforme Quadro 28 abaixo:

Quadro 28 – Relação Treinandos / Meta – PEQ/PR – 1995/2000

Anos	PEA / PR 15 anos e + (mil)	Meta (20% da PEA ao ano) (mil)	Treinandos (mil)	Treinandos Meta (%)
1995	4.361,3	872,26	18,20	2,08
1996	4.277,6	855,52	118,00	13,79
1997	4.457,1	891,42	125,80	14,11
1998	4.609,9	921,98	176,60	19,15
1999	4.713,1	942,62	152,90	16,22
2000	4.713,1	942,62	145,07	15,39
Total		5.426,42	736,57	13,57

Fonte: PNAD/IBGE – Vários anos, Tabela 25 e 27 do Anexo estatístico.

Anexo estatístico MTE/1996 e Relatório Final SERT/2001.

Observação: Tendo em vista a indisponibilidade da PNAD 2000, foi adotada a de 1999 para efeitos de cálculo no Ano de 2000.

Portanto, o PEQ/PR foi eficiente, somente nos anos de 1998 e 1999, considerando o percentual de satisfação na faixa de 16,00% (80% da meta prevista de 20% da PEA). Nos demais anos e no total acumulado, o desempenho do PEQ/PR foi ineficiente. Constata-se também que, os anos de 1999 e 2000 apresentaram queda no desempenho (treinandos/meta), tendo em vista o ajuste fiscal ocorrido em janeiro de 1999, o qual repercutiu na forma de contingenciamento de recursos financeiros do FAT.

Similarmente ao exposto na Tabela 28, a Tabela 29 apresenta também uma lógica incorreta. A relação previsto *versus* realizado no período 1995/1998, deveria ser considerada no seguinte aspecto: A meta é de qualificar *pelo menos 20% da PEA ao ano*, segundo a Resolução CODEFAT N. 258/00. Logo, o total acumulado neste período seria o somatório das metas, ou seja, 3.541,18 mil treinandos. No entanto, o total acumulado de treinandos foi de 438,60 mil, obtendo-se assim um desempenho ineficiente de 12,3857% no referido período.

4.2 A avaliação da eficácia

Para se proceder a avaliação do PEQ/PR segundo o critério de eficácia, foram selecionadas as Tabelas 19 e 40 do Anexo estatístico.

Segundo o MTE (2001, p.15),

" a eficácia é expressa pelo benefício das ações de educação profissional para os treinandos, traduzido em melhoria de chances de obtenção ou

manutenção do trabalho, geração ou aumento de renda, elevação da produtividade e melhoria da qualidade de produtos e serviços, integração ou reintegração social, rompimento do círculo vicioso da pobreza e exclusão – entre outros aspectos.”

Considerando que, o objetivo da qualificação profissional é o de tornar a força de trabalho vendável no mercado de trabalho, torna-se necessário que, todos os trabalhadores *concluintes* dos cursos de qualificação profissional sejam encaminhados, preferencialmente, ao mercado de trabalho formal. Porém, o MTE adota o conceito de *trabalho*, independentemente de ser no mercado formal ou informal de trabalho.

Nestes termos, o MTE deixa transparecer que o objetivo mais importante é a conquista de um *trabalho*⁸⁰, seja aonde for e de que tipo for, não se importando muito com a qualidade do emprego conquistado e com a seguridade social do trabalhador. Tanto a qualificação profissional como a intermediação de mão-de-obra, são *políticas públicas de emprego*. Partindo-se desse pressuposto, as ações *mínimas* do Estado voltadas para o mercado de trabalho, deveriam promover a formalidade e a qualidade do emprego, a seguridade do trabalhador e o aumento da arrecadação de encargos sociais e trabalhistas.

Para o MTE, o objetivo da qualificação profissional é o de contribuir para: 1) o aumento da probabilidade de encontrar trabalho; 2) permanência no emprego atual; 3) geração ou elevação de renda; 4) elevação da produtividade e da competitividade, reduzindo assim os níveis de desemprego e subemprego, conforme preceitua a Resolução CODEFAT 258/00.

Entretanto, tal *contribuição* não é quantificada. Em quantos por cento, deverá ser o *aumento da probabilidade* na obtenção de trabalho ou na permanência no mercado de trabalho? Em quanto será elevada a *renda, a produtividade e a competitividade* do *trabalhador qualificado*? A qualificação contribuiu na redução dos níveis de desemprego e subemprego? Quanto? Em que setores econômicos?

Assim sendo, constata-se que a referida Resolução espelha a impotência do MTE na condição de promotor e gestor de *Políticas Públicas de Trabalho e Renda*, sem um maior envolvimento com as demais políticas econômicas e sociais do governo federal.

⁸⁰ O conceito de *trabalho* adotado pela FIBGE/PME segue as recomendações da OIT, ou seja, *significa a ocupação econômica remunerada em dinheiro, produtos ou outras formas não monetárias; e também a ocupação sem remuneração, exercida pelo menos durante 15 horas na semana, em ajuda a membro da unidade domiciliar em sua atividade econômica, a instituições religiosas beneficentes, em cooperativismo ou, ainda, como aprendiz ou estagiário*. Notas Metodológicas FIBGE/PME.

Os resultados das ações de encaminhamento de trabalhadores ao mercado de trabalho, no PEQ/PR, aqui consideradas como um critério de eficácia a ser avaliado, encontram-se nas Tabelas 19 e 40, do Anexo estatístico.

Avaliando-se as referidas tabelas percebe-se que somente os *concluintes* na condição de *desocupados* são encaminhados ao mercado de trabalho. No entendimento deste autor, o encaminhamento ao mercado de trabalho deve ser relacionado ao total de *concluintes* e não somente os *concluintes* na condição de *desocupados*. Procedendo-se desta forma, obtêm-se uma avaliação mais completa e menos viesada, como a adotada pelo MTE. A avaliação do PEQ/PR com este critério é apresentada no Quadro 29 abaixo.

Quadro 29 – Relação Encaminhados / Concluintes – PEQ/PR – 1996/2000

Em mil

Anos	Concluintes (a)	Encaminhados (b)	Desempenho (b/a)
1996	98,50	0,2	0,0020
1997	115,80	N/I	0,00
1998	162,70	109,10	67,05
1999	137,30	72,00	52,43
2000	131,92	N/I	0,00
Total	646,22	181,10	28,02

Fonte: Tabelas 18 e 19 do Anexo estatístico. MTE/Anexo estatístico PEQ's 96.

MTE/Relatório de Avaliação Gerencial 1999. Relatório Final SERT/PR 2001.

N/I = não informado.

Na Tabela 19, constata-se que no ano de 1996 o dado referente ao encaminhamento está zerado, por isso as informações foram retiradas do Anexo estatístico PEQ's 1996. Ainda em relação a esta tabela, no ano de 1998, o resultado obtido no PEQ/PR (202%) é intrigante, pois o total de *encaminhados* está relacionado aos *concluintes desocupados* e não em relação ao *total de concluintes*, daí o seu *notável desempenho*. Tal ocorrência indica que a relação encaminhados / concluintes é mais apropriada.

Na Tabela 40, mais uma vez, os dados referentes ao PEQ/PR 2000 estão imprecisos. Para tanto, foram considerados os dados constantes no Relatório Final SERT/2001, o qual por sua vez não disponibiliza a informação referente aos *encaminhados*, impossibilitando assim a avaliação da mesma.

Segundo a UNITRABALHO (1998, p.26),

"a ausência ou grandes diferenças entre os dados sobre o encaminhamento ao mercado de trabalho ... mostram que não há consenso sobre o que vem a ser esse encaminhamento Um agravante é que a SEFOR (atual Secretaria de Políticas Públicas de Emprego - SPPE) trabalha com a

quantidade de encaminhamentos como um dos indicadores de resultados dos PEQ's,"

Apesar da inexistência de alguns dados estatísticos, que enriqueceriam ainda mais a avaliação, constata-se que, além da lógica viesada estabelecida pelo MTE para se obter o desempenho *encaminhados / desocupados*, os resultados obtidos nos anos 1996, 1998 e 1999, comprovam a desarticulação e a ineficácia entre esta *política pública ativa* (qualificação profissional) e aquela *política pública passiva* (intermediação de mão-de-obra). Nestes três anos, o resultado médio *encaminhados / concluintes* (181,30 / 398,50) foi de apenas 45,49%, portanto muito abaixo do nível satisfatório (80%) estabelecido pelo MTE, o qual resultaria no encaminhamento 516,97 mil concluintes.

Considera-se ainda que, além da ineficácia resultante da relação *encaminhados/concluintes*, nada pode-se afirmar em relação a quantos *encaminhados* foram efetivamente empregados ou conseguiram algum *trabalho*. Esta constatação corresponde para o PEQ/PR, o que a UNITRABALHO confirmou para o PLANFOR. Segundo a UNITRABALHO (1998, p.26), "a simples conclusão dos cursos não assegura aos treinandos (neste caso *concluintes*) encaminhamento ao mercado de trabalho, ...".

Nestes termos, a avaliação da efetividade social fica também comprometida, pois a inexistência dessas informações impossibilita a avaliação de tal procedimento. Somente a partir desta informação, é que se pode aferir e comprovar se a qualificação profissional obtida, aliada a um eficiente sistema de intermediação, contribuiu ou foi eficaz na redução dos níveis de desemprego e subemprego.

Segundo dados da Coordenadoria de Intermediação de Mão-de-obra da SERT/PR⁸¹, o resultado da intermediação efetivada pelas Agências do Trabalhador no Paraná, foi o seguinte, conforme Quadro 30 abaixo.

⁸¹ Disponível na internet, www.pr.gov.br/sert/noticia/n2109.html . Os dados referentes ao número de inscritos e encaminhados, foram obtidos diretamente na Coordenadoria de Intermediação de Mão-de-Obra - CIM/SERT/PR.

Quadro 30 – Intermediação de mão-de-obra – Paraná – 1996/2000

Em mil

Anos	Vagas	Inscritos	Encaminhados	Colocados	colocados / encaminhados (%)
1996	54.461	326.667	123.026	26.839	21,8157
1997	77.380	481.927	163.350	45.649	27,9455
1998	94.499	597.920	199.367	59.488	29,8384
1999	136.901	730.081	271.189	83.898	30,9370
2000	149.635	790.555	299.911	88.245	29,4237

Fonte: SERT/CIM

4.3 A avaliação de efetividade social

Conforme adiantado na página 93, além dos dados referentes à execução do PEQ/PR por programas de educação profissional e por setores econômicos, serão apresentados também dados referentes à situação de ocupação da clientela prioritária e à evolução do emprego formal por setor econômico no Paraná, com o intuito de subsidiar o processo de avaliação segundo o critério de efetividade social.

Segundo o MTE (2001, p.15), a efetividade social abrange o “processo e impactos do PLANFOR como política pública, voltada para a construção democrática e do desenvolvimento sustentado, ou seja, efeitos mais amplos e duradouros que os benefícios individuais obtidos pelos treinandos”.

Similarmente ao ocorrido no PLANFOR, o PEQ/PR desenvolveu ações de qualificação profissional obtendo resultados, apresentados na Tabela 8 abaixo.

Tabela 8 - Total de treinandos - por Programas Nacionais, Estaduais e Emergenciais de Educação Profissional e por Setores Econômicos
PEQ/PR - 1996/2000

Em mil

Programas Nacionais, Estaduais e Emergenciais de Educação Profissional e Setores Econômicos	Anos				
	1996	1997	1998	1999	2000
Setor Primário	2,040	2,681	2,620	22,663	41,676
Pesca	2,040	2,681	2,620	0,394	0,271
Agropecu., silvicultura, explor. florestal	0,00	0,00	0,00	21,499	39,947
Indústria Extrativista	0,00	0,00	0,00	0,770	1,458
Setor Secundário	0,000	0,442	1,801	11,505	17,374
Construção Civil	0,000	0,442	1,801	2,819	4,738
Indústria de Transformação	0,000	0,000	0,000	8,074	11,687
Outros	0,000	0,000	0,000	0,612	0,949
Setor Terciário	14,457	14,364	36,487	72,196	78,135
Educação	0,000	0,000	0,000	7,037	8,139
Comércio	0,000	0,000	0,000	13,350	12,770
Bancários	1,020	1,502	3,799	1,685	1,694
Saúde	0,000	0,204	3,770	5,707	8,421
Serviços Pessoais	1,557	6,283	13,378	17,239	13,679
Portuários	0,000	4,585	0,988	0,000	0,000
Turismo	0,875	0,165	2,111	0,000	0,000
Servidores da Adm. Pública	11,005	1,625	12,441	7,087	8,466
Outros	0,000	0,000	0,000	20,091	24,966
Outros Programas Nacionais de Educ.	5,580	87,521	95,893	0,000	0,000
subtotal	22,077	105,008	136,801	106,364	137,185
Programas Estaduais/Emergenciais	95,888	19,701	34,139	0,000	0,000
Total Treinandos	117,965	124,709	170,940	106,364	137,185

Fonte: MTE/Anexo Estatístico PEQ's 1996. SERT/Relatórios Finais PEQ's/1997 a 2000. Elaboração própria.

Observação: Nos anos 1996 a 1998, os dados referentes aos treinandos por *outros programas nacionais de educação profissional e programas estaduais/emergenciais*, foram decorrentes da impossibilidade de identificá-los por setores econômicos. A partir de 1999 não há mais a classificação por programas. Nos anos de 1999 e 2000, o total de treinandos apresenta-se a menor em relação às outras tabelas, em virtude do não preenchimento dos respectivos campos do formulário *Ficha do Trabalhador*.

A análise da Tabela 8 será feita de forma comparativa com as Tabelas 10 a 15 na seqüência deste tópico.

Para a execução do PEQ/PR no período 1996/2000, a SERT contratou, respectivamente, 36, 39, 39, 25 e 18 instituições. A evolução decrescente de instituições de educação profissional foi resultante de mudanças nos procedimentos

de contratação, ou seja, de processos licitatórios para processos de dispensa e/ou de inexigibilidade de licitação. No período 1997/2000, os municípios atendidos pelas ações de qualificação foram, respectivamente, 386, 393, 389 e 375, do total de 399 municípios do estado, o que comprova o alto grau de amplitude e de abrangência espacial. (SERT/Relatórios PEQ's - vários anos⁸²).

No que se refere à população atingida e, considerando o exposto na Resolução CODEFAT N.258/00, em seu Art. 8º,

"A população alvo do PLANFOR, prioritária para fins de aplicação de recursos do FAT, compreende os seguintes segmentos da PEA urbana ou rural: I - pessoas desocupadas, principalmente as beneficiárias do seguro-desemprego e candidatas a primeiro emprego; II - pessoas sob risco de desocupação, ...; III - pequenos e microprodutores, ... ; IV - pessoas que trabalham em condição autônoma, ...",

a situação da *clientela prioritária* do PEQ/PR no período 1997/2000 (Tabela 9 abaixo), foi a seguinte:

Tabela 9 – Situação da clientela prioritária - PEQ/PR – 1997/2000

Em %

Situação	1997	1998	1999	2000
Pessoas desocupadas	16,25	31,67	30,23	39,68
Pessoas sob risco de desocupação	9,18	25,84	16,33	23,42
Pequenos e microprodutores	35,79	20,10	46,60	30,00
Autônomas	4,34	4,88	2,46	4,07
Outras clientelas*	34,44	17,51	4,38	2,83
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Relatórios 1997/2000 - SERT/ PEQ/PR. Elaboração própria.

Observação: No ano de 1996, a consolidação dos dados não permitiu distinguir a situação de ocupação e desocupação.

* Abrange ocupados e desocupados.

Contudo, o Art. 14 da Resolução CODEFAT N.258/00, estabelece que,

"Cada PEQ deverá obedecer aos seguintes percentuais de aplicação dos recursos do FAT, alocados ao convênio anualmente: I - mínimo de 80% dos recursos e 90% da oferta de vagas em ações de qualificação profissional para a população alvo definida no art. 8º e respectivos parágrafos desta Resolução; II - até 16% dos recursos e 10% da oferta de vagas em ações de qualificação profissional para outros grupos relevantes (grifo nosso) para o desenvolvimento sustentado, devendo contemplar, obrigatoriamente, a formação de membros de Comissões Municipais de Emprego;"

⁸² No ano de 1996, não se encontram disponibilizadas informações a respeito do número de municípios

Portanto, constata-se que o PEQ/PR foi muito pouco efetivo em relação à situação de ocupação, pois, em média, 70,55% das ações foram dirigidas, para o atendimento das clientelas *ocupadas*, e 29,45% para as clientelas *desocupadas*. Ora, se o *objetivo da qualificação profissional é reduzir os níveis de desemprego e subemprego; ...* (Res. CODEFAT 258/00, Art.2º - Inciso I), como alcançar este objetivo, considerando-se somente este grau de efetividade, sem mencionar as outras variáveis sócio-econômicas (baixo crescimento econômico e precarização das relações de trabalho, por exemplo) que contribuem também para a evolução do nível de desemprego.

Em relação ao Art. 14, *outros grupos relevantes*, o PEQ/PR atendeu satisfatoriamente este artigo, somente nos anos 1999 e 2000, pois nesta situação (*outras clientelas*) encontram-se *contemplados*, ocupados, desocupados e membros das Comissões Municipais de Emprego.

Os artigos 8 e 14 da Resolução CODEFAT N.258/00 são, no mínimo, questionáveis, pois a transferência de recursos do FAT destinada à qualificação profissional está inserida no *âmbito do Programa do Seguro-Desemprego* e, no entanto, a baixa participação relativa da clientela *pessoas desocupadas* foi muito insatisfatória. Vale a pena lembrar ainda que, o desempenho demonstrado na Tabela 9, diz respeito aos *treinandos* e não aos *concluintes*.

Realmente, a avaliação de impacto do critério efetividade social é muito complexa, pois os resultados decorrentes da implementação e execução de uma política pública são oriundos de uma combinação de variáveis sociais e econômicas e, portanto, impossíveis de serem isoladas e tratadas distintamente.

Segundo a UNITRABALHO (1998, p.28),

"... embora seja de fundamental importância examinar a relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos sobre as condições sociais da vida das populações atingidas por ele (efetividade social), existe uma dificuldade metodológica nessa análise, que está em demonstrar que os resultados encontrados na realidade social estão *causalmente* relacionados àquela política em particular. Por essa razão, estudos confiáveis sobre efetividade dos programas são muito difíceis e mesmo raros em função da impossibilidade de isolar a interferência das variáveis intervenientes em qualquer sistema aberto próprio da análise social."

Na visão da universidade e da empresa, dada pelo Instituto UNIEMP *apud* MTE (1999, p.30) a respeito da efetividade social, ao examinar o conjunto das experiências abarcadas pelo projeto de avaliação do PLANFOR constatou-se que,

“a imagem que melhor serve para descrevê-lo (*o projeto de avaliação*) é a de um mosaico. Tal diversidade, a nosso juízo, revela na verdade um forte ajustamento destes programas à realidade nacional, marcada pela heterogeneidade econômica e social, seja em termos regionais ou setoriais, seja pela convivência entre desenvolvimento e atraso, entre o novo e o tradicional (*má distribuição de renda e desigualdade social*). Uma segunda questão mais geral diz respeito à diversidade que também se manifesta pelo lado da demanda por programas de educação profissional, que poderia ser esquematizada em demanda do mercado de trabalho e demanda social (*ver resolução 258/00*). Nesse sentido, parece oportuno ressaltar a legitimidade da demanda social, no que diz respeito ao campo de atuação do PLANFOR, que se propõe atingir aqueles que não estão cobertos pelos programas e instituições convencionais. A *formação profissional, quando efetiva, constitui benefício social permanente, não podendo ser aferido apenas pela colocação ou não no mercado de trabalho ou na ocupação, que possuem outras determinações (a capacidade de geração de oportunidades)*. Junto com a dimensão da elevação da cidadania, também contemplada pelo PLANFOR, pode representar importante reforço na garantia de sobrevivência ou melhoria nas condições de vida, ainda que à margem do mercado, ao transmitir conhecimentos e habilidades necessárias ao cotidiano das famílias e comunidades.” (grifo nosso).

Nota-se claramente que, o Instituto UNIEMP enfoca um outro ponto de vista sobre a avaliação do critério efetividade social do PLANFOR, sem que com isso torne-a menos complexa. Para o referido instituto, os benefícios da formação profissional tendem a ser mais efetivos socialmente do que economicamente. Contudo, similarmente ao exposto pela UNITRABALHO não há como considerar somente uma faceta do *mosaico*, mas sim o *desenho* como um todo.

Tendo em vista a inexistência de dados referentes à taxa de desemprego aberto por setor econômico no Paraná, o enfoque dado a seguir, refere-se à evolução do emprego formal por setores econômicos.

O período compreendido entre os anos 1990 a 1996, apresentou uma diminuição no número de empregos em todos os setores econômicos do Paraná, conforme Tabela 10 abaixo.

Tabela 10 - Evolução do Emprego Formal, por Setores Econômicos
- Paraná - 1990/1996 - Crescimento Líquido

Setores Econômicos	Anos							TOTAL
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	
Extração Minerais	-622	-297	-277	135	84	-355	-344	-1.676
Ind. Transformação	-25.448	-12.915	-10.316	8.653	9.117	-13.262	-6.577	-50.748
SIUP's	147	32	-642	-362	-56	-1.581	-444	-2.906
Const. Civil	-8.635	-5.140	-6.234	-1.769	-1.116	-2.926	-2.332	-28.152
Comércio	-11.192	-16.258	-9.670	4.222	7.148	-6.407	-7.251	-39.408
Serviços	-10.476	-11.004	-13.631	3.152	6.793	-2.073	-8.776	-36.015
Adm. Pública	2.844	-243	-7.430	-276	-3.435	-1.115	-8.598	-18.253
Agropecuária	-1.588	-2.534	-749	-1.827	-1.510	-1.455	-1.351	-11.014
Outros	-525	-414	-499	-152	191	41	45	-1.313
Total	-55.495	-48.773	-49.448	11.776	17.216	-29.133	-35.628	-189.485

Fonte: MTE - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - Lei 4923/65

Elaboração: SERT/CCS. Evolução do Emprego Formal = Admitidos menos Desligados.

O ano de 1996, especificamente, apresentou também uma diminuição no número de empregos em todos os setores econômicos do Paraná, exceto a classificação *Outros*, conforme Tabela 11 abaixo.

Tabela 11 - Evolução do Emprego Formal, por Setores Econômicos
- Paraná - 1996

Setores Econômicos	Total de Admissões (1)	Total de Desligamentos (2)	Crescimento Líquido (1-2)
Extração Mineral	1.833	2.177	-344
Ind. Transformação	128.147	134.724	-6.577
SIUP'S	2.030	2.474	-444
Const. Civil	45.753	48.085	-2.332
Comércio	121.997	129.248	-7.251
Serviços	196.324	205.100	-8.776
Adm. Pública	10.712	19.310	-8.598
Agropecuária	17.672	19.023	-1.351
Outros	927	882	45
TOTAL	525.395	561.023	-35.628

Fonte: MTE- Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - Lei 4923/65

Elaboração: SERT/CCS

SIUP'S = Serviços Industriais de Utilidade Pública

O ano de 1997 apresentou um crescimento do emprego na maioria dos setores, excetuando-se, SIUP's, Administração Pública, Agropecuária e Outros, conforme Tabela 12 abaixo.

Tabela 12 – Evolução do Emprego Formal, por Setores Econômicos
– Paraná – 1997

Setores Econômicos	Total de Admissões (1)	Total de Desligamentos (2)	Crescimento Líquido (1-2)
Extr. Mineral	3.218	2.783	435
Ind. Transformação	152.457	147.532	4.925
SIUP's	3.252	4.148	-896
Const. Civil	59.599	59.321	278
Comércio	137.774	131.245	6.529
Serviços	172.359	169.515	2.844
Adm. Pública	7.483	12.427	-4.944
Agropecuária	21.365	22.365	-1.000
Outros	1.697	2.403	-706
TOTAL	559.204	551.739	7.465

Fonte: MTE- Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - Lei 4923/65

Elaboração: SERT/CCS

SIUP'S = Serviços Industriais de Utilidade Pública

O ano de 1998 apresentou uma diminuição em todos os setores, excetuando-se o de Extração Mineral, conforme Tabela 13 abaixo.

Tabela 13 – Evolução do Emprego Formal, por Setores Econômicos
– Paraná – 1998

Setores Econômicos	Total de Admissões (1)	Total de Desligamentos (2)	Crescimento Líquido (1-2)
Extrat. Mineral	3.398	3.049	349
Ind. Transf.	134.687	149.581	-14.894
SIUP's	3.575	5.157	-1.582
Const. Civil	58.717	62.373	-3.656
Comércio	134.465	141.793	-7.328
Serviços	174.620	175.347	-727
Adm. Pública (1)	7.919	11.896	-3.977
Agropecuária	18.943	22.577	-3.634
Outros	669	879	-210
TOTAL	536.993	572.652	-35.659

Fonte: MTE- Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - Lei 4923/65

Elaboração: - SERT/CCS

SIUP'S = Serviços Industriais de Utilidade Pública

(1) Servidores contratados sob o regime C.L.T.

Tendo em vista que a edição do *Boletim Conjuntura do Emprego Formal* elaborado pela SERT/CCS para o ano de 1999, apresenta dados totalizados

referentes aos meses de janeiro a setembro, na Tabela 14 abaixo, foram usados os dados do próprio CAGED. Neste ano, os setores que apresentaram crescimento foram Indústria de Transformação, Comércio e Serviços.

Tabela 14 – Evolução do Emprego Formal, por setores econômicos

- Paraná – 1999

Setores Econômicos	Total de Admissões (1)	Total de Desligamentos (2)	Crescimento Líquido (1-2)
Extrativa mineral	1.298	1.364	-66
Ind. transformação	142.817	138.074	4.743
SIUP's	1.263	2.803	-1.540
Construção civil	51.427	61.668	-10.241
Comércio	145.569	144.987	582
Serviços	181.463	180.126	1.337
Adm.Pública	7.216	9.848	-2.632
Agropecuária	30.831	39.477	-8.646
Outros	1.214	1.400	-186
TOTAL	563.098	579.747	-16.649

Fonte: MTE - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - Lei 4923/65

SIUP'S = Serviços Industriais de Utilidade Pública

(1) Servidores contratados sob o regime C.L.T.

E, por último, o ano de 2000 apresentou crescimento nos setores Extrativo Mineral, Indústria de Transformação, Comércio, Serviços e Outros, conforme Tabela 15 abaixo.

Tabela 15 – Evolução do Emprego Formal, por setores econômicos

- Paraná – 2000

Setores Econômicos	Total de Admissões (1)	Total de Desligamentos (2)	Crescimento Líquido (1-2)
Agropecuária	49.506	51.372	- 1.866
Extrativo Mineral	1.691	1.394	297
Industria Transformação	162.875	154.409	8.466
Construção Civil	61.135	61.153	- 18
SIUP's	1.932	2.220	- 288
Comércio	154.061	146.513	7.548
Serviços	218.673	202.582	16.091
Administração Pública (1)	5.521	7.879	- 2.358
Outros	710	439	271
TOTAL	656.104	627.961	28.143

Fonte: MTE - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - Lei 4923/65

Elaboração: SERT/CCS

SIUP'S = Serviços Industriais de Utilidade Pública

(1) Servidores contratados sob o regime C.L.T.

Similarmente ao ocorrido no Brasil⁸³ (Quadro 15, p.43), o Paraná apresentou uma diminuição no número de postos de trabalho. O crescimento líquido, no período 1990/2000, foi de **-206.185** empregos formais.

Observando-se as Tabelas 10 a 15, percebe-se claramente que, o *termômetro* do emprego formal está situado, principalmente, nos setores Indústria de Transformação, Comércio e Serviços.

Confrontando-se os dados da Tabela 8 (treinandos por setores econômicos) com os dados das Tabelas 10 a 15 (empregos por setores econômicos), pode-se estabelecer uma relação entre a demanda de treinandos levantada pelos Conselhos Municipais do Trabalho com a evolução do emprego formal no período 1996/2000. O estabelecimento desta relação permite comparar o grau de efetividade alcançado no PEQ/PR com o crescimento líquido de empregos formais no estado.

Consolidando-se os dados das Tabelas 10 a 15, constata-se a seguinte evolução dos empregos formais por setores econômicos, excetuando-se a classificação *Outros*: Setor primário **-15.826**; Setor secundário **-19.306** e Setor terciário **-16.410**.

Na Tabela 8, nota-se a predominância de treinandos no setor terciário, seguida de longe pelos setores primários e secundários. Os treinandos por setores econômicos foram assim totalizados: Setor primário 71.680; Setor secundário 31.122 e Setor terciário 215.639.

Ao se estabelecer à relação empregos / treinandos, constata-se uma proporcionalidade muito desigual entre os setores. Para cada posto de trabalho a menos no setor terciário tinham 13,14 trabalhadores sendo treinados. No setor primário esta proporção foi de 1 para 4,52 e no setor secundário foi de 1 para 1,61.

Com base nesta proporcionalidade, conclui-se que nos setores onde houve menor perda relativa de postos de trabalho (primário e terciário) haviam

⁸³ Com base nas Tabelas 30, 31 e 41 do Anexo Estatístico, nota-se que, na Tabela 30 a qualificação profissional contida nos Programas Nacionais relacionados ao Setor Terciário (Bancários, Portuários, Saúde, Serviços pessoais e Turismo) apresentaram, em conjunto, uma participação de 43,42% no total de investimentos. Na Tabela 31 e 41, a participação do Setor Terciário no total de investimentos, foi de 77,35% e 57,89% respectivamente.

mais trabalhadores sendo treinados, sendo que no setor secundário ocorreu o inverso.

Portanto, as ações de qualificação profissional não foram bem equacionadas, pois visaram garantir maior grau de efetividade social nos setores primário e terciário e menor grau no setor secundário, o qual apresentou maior perda relativa de empregos e menor número de treinandos.

4.4 Avaliação e acompanhamento de egressos

Desde a implementação do PLANFOR em 1996, muita polêmica foi gerada em torno do tema qualificação profissional diante de um contexto de desemprego, subemprego, crescimento do mercado informal, precarização das relações *capital - trabalho*, etc. Perguntas formuladas, pelo próprio Ministério do Trabalho e Emprego, aumentaram a controvérsia e geraram expectativas em relação a esta *política pública ativa*. *Adianta qualificar se não existe emprego? O PLANFOR resolve o problema do desemprego? O PLANFOR está integrado na Política Social? Os programas de qualificação foram descentralizados? Como ficou a "pontaria" desses programas? O que aconteceu com os concluintes?* (Relatórios MTE, vários anos).

Respostas evasivas e recheadas de conteúdo neoliberal vigente no país foram dadas tangencialmente e consideravam que *qualificação profissional, todos sabemos, não cria emprego, não elimina pobreza, não promove justiça nem igualdade de oportunidades. Mas é, também sabemos, instrumento indispensável em qualquer programa ou política que tenha esses objetivos.* (Relatório de Avaliação Gerencial/1999 - MTE, 2000, p.12).

Qualificação profissional, em si e por si mesma, não gera trabalho, não eleva renda, não faz justiça social nem eleva competitividade. Mas é ferramenta indispensável nesse processo, integrada a outros mecanismos da PPTR, em especial os de seguro-desemprego, intermediação, crédito popular e demais programas de geração de trabalho e renda financiados pelo FAT ou por outros fundos públicos. (Guia do Planfor, 2000, p.7).

Afinal, a qualificação profissional é somente um instrumento indispensável a ser utilizado para *aumentar a empregabilidade* do trabalhador, para *contribuir* na redução da pobreza, dos níveis de desemprego e subemprego e para *eleva*r a produtividade, a competitividade e a renda, conforme preceitua a Resolução 258/00 do CODEFAT?

Neste contexto, o acompanhamento e a avaliação dos egressos assume importância fundamental, pois se trata de um instrumento indispensável na avaliação final das ações de qualificação profissional. Contudo, torna-se oportuno lembrar que, por mais que a qualificação tenha contribuído na conquista de um emprego, na elevação da renda, na redução da pobreza etc., outros fatores sócio-econômicos indissociáveis a este processo participaram e contribuíram, também, tanto para o sucesso quanto para o fracasso desta ação.

Segundo a UNITRABALHO (1998, p. 26),

"o acompanhamento de egressos com o objetivo de diagnosticar a situação dos *treinandos* (em se tratando de egressos, o termo correto é *concluinte*) no mercado de trabalho antes e depois da execução do programa (*eficácia*) e avaliar o impacto e o benefício resultantes da qualificação (*efetividade*) constitui um instrumento valioso, na medida em que oferece subsídios para o aprimoramento metodológico do PEQ e para a avaliação do PLANFOR em âmbito nacional."

Portanto, o diagnóstico decorrente da avaliação de egressos subsidia o processo de tomada de decisão, no que diz respeito a gestão e a operacionalização do plano e, ao mesmo tempo, contribui para o aprimoramento das diretrizes e metodologias empregadas, na medida em que baseia-se nos benefícios obtidos pelos *concluintes* e nos impactos decorrentes de uma força de trabalho, teoricamente mais qualificada, a ser vendida no mercado de trabalho. A aplicabilidade efetiva dos benefícios recebidos assume papel determinante na avaliação de impacto. Nestes termos, inviabiliza-se o estabelecimento de uma *correlação linear e direta* entre a qualificação obtida e os efeitos dela decorrente, pois tais benefícios e impactos tanto podem consolidar-se como diluir-se no transcorrer do tempo.

Similarmente ao exposto nos tópicos anteriores deste capítulo, torna-se oportuno explicitar, como o MTE conceituou e definiu as diretrizes, os critérios e os procedimentos necessários, para que, as instituições responsáveis pela avaliação externa dos PEQ's e pelo acompanhamento de egressos realizassem suas pesquisas.

A partir de setembro de 1997, a Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - SEFOR/MTE, disponibilizou o *Termo de Referência Avaliação Externa dos PEQ's: Acompanhamento de Egressos*, com o intuito de estabelecer diretrizes gerais e operacionais a serem seguidas pelas equipes de avaliação externa. Vale a pena lembrar que, nesta época, a resolução CODEFAT vigente era a de Nº 126/96.

Algumas questões básicas⁸⁴ foram formuladas, abordando, basicamente, os benefícios ou resultados da qualificação, em termos de melhoria ou geração de trabalho e renda para os concluintes. Segundo o referido termo, "a pesquisa de acompanhamento de egressos têm, como objetivo básico, saber como está a situação de trabalho dos egressos após a realização de programas de educação profissional, a partir de informações prestadas pelo próprio egresso". (MTE, 1997, p.7).

No início do ano 2000, com base na resolução CODEFAT n.223/99, de 09 de dezembro de 1999, foi concebido o *Guia de Avaliação: PEQ's – Planos Estaduais de Qualificação e PARC's – Parcerias Regionais e Nacionais*. O objetivo básico deste Guia, foi o de considerar um núcleo básico de questões a serem respondidas pelos projetos de avaliação externa. (Guia de Avaliação, 2000, p.11).

A avaliação de egressos vincula-se aos critérios de eficácia e efetividade social do PEQ, em função da formação recebida, comparando-se as situações *antes, final e depois do curso*, tendo-se como referência geral o mercado de trabalho local, a PEA e/ou grupos ou setores similares. (Guia do PLANFOR 2001, p.154). A partir deste Guia, a resolução CODEFAT vigente é a de n. 258/00.

Nesses termos, a metodologia de pesquisa abrange o levantamento de dados em três etapas: no ato da matrícula; na conclusão do curso/programa; após a conclusão, em geral, 90 a 180 dias após o término do curso/programa. (Guia do PLANFOR, 2001, p.157).

Para tanto, a pesquisa pode ser realizada, basicamente, sob duas formas. Pesquisa amostral, com questionários aplicados por entrevistadores a um dado número de concluintes ou pesquisa via mala direta aos concluintes de todos os programas realizados, observadas, em ambos os casos, a determinação de datas limite e a definição do corte do universo a ser pesquisado. Na pesquisa via mala direta, há que se considerar também o número de respostas obtidas, a fim de não incorrer em viés estatístico na generalização dos resultados. Neste caso, outras formas de pesquisa complementar à mala direta podem ser utilizadas, tais como entrevistas pessoais ou por telefone com uma dada amostra dos concluintes não respondentes. (MTE, 1997, p. 8 e 9).

Contudo, a pesquisa via mala direta, mesmo restrita a informantes que tenham domínio de leitura e compreensão de textos, preferencialmente pessoas

⁸⁴ O modelo do formulário de pesquisa com egressos, encontra-se anexo ao referido Termo. Ver também Anexos do Guia do Planfor/2001.

que no mínimo completaram a escolaridade básica, exige instrumentos curtos (máximo de 20 a 30 questões), alternativas de resposta fechadas, linguagem clara e objetiva, devendo ser consideradas também, as condições locais e características da clientela, localização, nível de escolaridade etc. Nestes termos, o uso de mala direta está fortemente limitado pela baixa escolaridade da maioria dos treinandos. Assim sendo, reiterando o exposto acima, é possível combinar diversas técnicas de pesquisa (entrevistas pessoais ou por telefone, encontro e reuniões), com o devido cuidado na comparação de dados obtidos por diferentes meios. (Guia do Planfor, 2001, p. 156/8).

No período compreendido entre setembro de 1996 a abril de 2001 o termo de referência dos projetos de avaliação externa e acompanhamento de egressos foi sendo revisto e ampliado, chegando na forma atual conforme exposto no Guia do Planfor 2001. As constantes revisões do referido termo prejudicam sensivelmente os processos de avaliação, pois, praticamente, a cada ano, as diretrizes e as metodologias são atualizadas. Tal procedimento está previsto na Resolução 258/00, Art. 17, parágrafo 4º, onde diz que,

“a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE/MTE deverá submeter ao CODEFAT termos de referência da metodologia a ser aplicada nos processos de avaliação e controle, bem como informações sistematizadas de seus resultados, com vistas à divulgação periódica, por meio de relatórios, boletins e outros instrumentos, tendo em vista a sua competência, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, de acompanhamento, supervisão, controle e avaliação técnico-gerencial do PLANFOR.”

Considerando que, não é necessário transcrever as diretrizes básicas e operacionais deste guia/termo de referência, no processo de acompanhamento e avaliação de egressos, serão apresentados, na seqüência deste tópico, somente o resultado das pesquisas realizadas pelas Universidades Públicas Estaduais do Paraná – UPE's⁸⁵, que foram as instituições responsáveis pela avaliação externa e acompanhamento de egressos do PEQ/PR – 1996/2000. Cabe lembrar mais uma vez que a avaliação e o acompanhamento de egressos começaram em 1997.

No período 1997/1999, os objetivos e as metodologias definidas nos planos de trabalho tiveram como diretrizes básicas a Resolução CODEFAT N.126/96 e o Termo de referência editado em 1997. Tal consideração baseia-se no Relatório Sumário Executivo - 1999, das UPE's, onde diz que,

⁸⁵ Por se tratar de um projeto executado pelas cinco Universidades Públicas Estaduais, a SERT/PR achou por bem determinar uma Coordenação Estadual, com o intuito de estabelecer um canal de informação

“ ... este fato foi determinado por vários eventos. Em primeiro lugar, pelas mudanças introduzidas pela Resolução CODEFAT N. 194/98, particularmente às que se referem ao foco na demanda e às populações alvo prioritárias. Em segundo lugar, deveu-se também, a que a SERT/PR optou, em 1999, pela contratação das entidades executoras, em lugar da licitação que vinha acontecendo até 1998. Por último, foi igualmente determinante, ter sido concluído que o Programa de Avaliação Externa e Acompanhamento de Egressos deveria avaliar, unicamente, a eficácia e a efetividade do PEQ/PR, em lugar de avaliar, também, a eficiência, embora parcialmente, como fora feito até 1998.”

No ano de 2000, os objetivos e a metodologia definidos no plano de trabalho, tiveram como diretriz básica o Guia de Avaliação e o Guia do Planfor, ambos editados no início de 2000 e ainda a Resolução CODEFAT N.234, de 27 de abril de 2000. Portanto, constata-se que os processos de avaliação no referido período (1997/2000), foram marcados e diferenciados, distintamente, até 1999 e após 2000.

No termo de referência publicado em 1997, não há nenhuma menção sobre metodologias ou procedimentos estatísticos necessários para determinação de amostra aleatória simples para corte de universo acima de 100.000. Tal procedimento veio a ser considerado somente no Guia de Avaliação de 2000. Segundo Gil (1988, p.85), a fórmula utilizada para este procedimento estatístico é a seguinte,

$$N = \frac{\sigma^2 \cdot p \cdot q}{e^2}$$

N = nível de confiança escolhido, expresso em número de desvios padrão ou tamanho da amostra;

σ^2 = desvio padrão⁸⁶ (podendo ser igual a 2 ou 3);

p = percentualidade com a qual o fenômeno se verifica (50%);

q = percentagem complementar (100 - **p**);

e² = erro máximo permitido.

mais ágil. Desde 1996, a Coordenação Estadual foi delegada, por consenso, à Universidade Estadual de Maringá.

⁸⁶ Utiliza-se o desvio padrão $\sigma^2 = 3$, para grau de confiança de 99%.

Considerando-se o total de concluintes no período 1997/2000, acima de 100.000, o grau de confiança de 95%, o erro em 5% e o desvio padrão igual a 2, obtêm-se o tamanho de amostra igual a 400.

Isto posto, pode-se estabelecer a relação entre a *amostra real* obtida na avaliação de egressos e a *amostra mínima* obtida no cálculo acima, ou seja, em

1997	326/400	= 81,50%
1998	208/400	= 52,00%
1999	626/400	=156,50%
2000	804/400	=201,00%

Conforme pode-se observar, nos anos de 1997 e 1998 a *amostra real* está abaixo da *amostra mínima*, comprometendo desta forma a eficácia da avaliação. Considerações mais aprofundadas serão expostas quando forem apresentados os resultados dos respectivos períodos.

Resumidamente, a metodologia de avaliação de egressos no período 1997/2000, foi assim determinada, conforme Quadro 31 abaixo.

Quadro 31 – Metodologia de Avaliação – Mala Direta (MD) e Entrevista (ENT), por Egressos e por Chefes de Egressos- PEQ/PR – 1997/2000

Egressos	1997	1998	1999	2000
Previsão de envio de malas diretas	2000	2000	1725	3750
Previsão amostral de malas diretas	216	216	SP	460
Previsão amostral de entrevistas	SP	48	250	640
Malas diretas enviadas	2000	1999	1773	3546
Malas diretas respondidas	278	149	262	224
Taxa de retorno MD (respondidas/enviadas)	13,90%	7,45%	14,77%	6,31%
Entrevistas realizadas	48	59	364	580
Malas diretas + Entrevistas	326	208	626	804
Chefes de Egressos				
Previsão de envio de malas diretas	-	-	860	SP
Previsão amostral de malas diretas	-	-	SP	SP
Previsão amostral de entrevistas	-	-	85	250
Malas diretas enviadas	-	-	46	-
Malas diretas respondidas	-	-	6	-
Entrevistas realizadas	-	-	47	86
Malas diretas + Entrevistas	-	-	53	86

Fonte: UPE's/Planos de Trabalho/Relatórios Finais/1997/2001. Elaboração própria.

SP = Sem Previsão.

Em 1997 e 1998, não foi estabelecida nenhuma diretriz básica pelo MTE para que se procedesse a avaliação com chefe de egressos. Egressos 1997 referem-se a concluintes do PEQ 96, avaliados no PEQ 97; Egressos 1998 referem-se a concluintes avaliados no PEQ 98; Egressos 1999 referem-se a concluintes avaliados no PEQ 2000 e, Egressos 2000 referem-se a concluintes avaliados no PEQ 2001⁸⁷. A dimensão temporal estipulada para a determinação da amostra dos egressos a serem avaliados foi o seguinte: Egressos 1997, de junho a novembro de 1997; Egressos 1998, de abril a setembro de 1998; Egressos 1999, julho a outubro de 1999; Egressos 2000, de junho a novembro de 2000.

Dada esta exposição metodológica e operacional, torna-se oportuno ressaltar que, impedimentos burocráticos tais como atraso na celebração do

⁸⁷ A partir de 2001, a Universidade Federal do Paraná, passou a fazer parte do projeto de Avaliação Externa e Acompanhamento de Egressos do PEQ/PR. (Informações do Autor).

convênio entre o MTE e a SERT/PR, atraso no repasse de recursos financeiros, elaboração de procedimentos licitatórios (Tomada de Preço) para a contratação das entidades executoras e também, a tramitação do processo de dispensa de licitação para se contratar as UPE's, comprometeram, sensivelmente, o desenvolvimento do projeto de avaliação e acompanhamento de egressos, principalmente, no que se refere à dimensão temporal para se proceder a avaliação após a conclusão do curso (de 90 a 180 dias após) além de mudanças nas diretrizes metodológicas ocorridas no referido período.

Ultrapassadas as fases de elaboração e de negociação dos planos de trabalho, considerando-se ainda que houve contingenciamentos significativos nos recursos financeiros, as UPE's procuraram adequar as ações a serem desenvolvidas na pesquisa com os recursos disponibilizados e fixados pela SERT.

Assim sendo, no plano de trabalho para 1997, estavam previstos os seguintes procedimentos: desenvolvimento do formulário para pesquisa e acompanhamento de egressos (abril); levantamento de dados dos egressos de 1996 (maio); encaminhamento de malas diretas e entrevistas/egressos (junho a novembro); tabulação dos dados, análises, conclusões e recomendações (dezembro/97 a fevereiro/98). A metodologia adotada na pesquisa foi a de mala direta (2.000 enviadas), complementada com entrevistas pessoais. A dimensão da amostra foi determinada em 216 egressos. (UPE's, Plano de Trabalho, 1997, p.8).

Contudo, o período da pesquisa foi prejudicado pela demora no repasse de recursos, atrasando, por conseqüência, o início dos cursos de qualificação, ficando assim, o período da pesquisa reduzido a três meses. Reflexo disso foi que as respostas das 2.000 malas diretas enviadas e as entrevistas executadas totalizaram somente 326 respostas. (UPE's / Relatório Síntese, 1998, p.5).

Oficinas de trabalho promovidas pela SEFOR/MTb, entre os meses de julho a agosto de 1997, em Brasília, com a participação de representantes da SERT/PR, da Coordenação Estadual do Projeto de Avaliação das UPE's entre outros, resultaram na publicação do *Termo de Referência Avaliação Externa dos PEQ's: Acompanhamento de Egressos*, em setembro deste mesmo ano.

Contrariando o previsto no plano de trabalho, solicitações foram feitas pela SERT/PR no sentido de encaminhar em caráter de urgência, devido a exigüidade do tempo, as malas diretas e de proceder as entrevistas junto aos egressos. Tal solicitação foi atendida pelas UPE's. Contudo, o formulário utilizado na pesquisa não foi avaliado previamente, pois não houve tempo necessário para se

fazer o pré-teste. Imprecisões dos dados sobre os egressos, fornecidos pelos escritórios regionais da SERT/PR e pelas agências do SINE, comprometeram ainda mais o procedimento da pesquisa.

Nestes termos, segundo UPE's (1998, p.5), "pela incerteza da eficácia da mala direta neste caso, foi decidido realizar também entrevistas. Em consequência, os resultados não contam com plena confiabilidade."

Nota-se portanto que, esta primeira avaliação foi muito deficiente pois, impedimentos burocráticos atrasaram o início dos cursos, comprometendo dessa forma o período da pesquisa, as ações previstas no plano de trabalho foram sobrepostas por *solicitações*, o formulário utilizado na pesquisa não foi testado previamente, os dados cadastrais dos egressos estavam imprecisos ou incompletos e a amostra de egressos pesquisados estava abaixo do mínimo ideal.

Contudo, baseando-se nas respostas dadas pelos egressos do PEQ/PR - 1996, os resultados constantes do *Relatório Geral de Acompanhamento de Egressos* (1997) foram os seguintes:

- Grau de instrução:

1º grau incompleto	22,39%
1º grau completo	8,96%
2º grau incompleto	22,39%
2º grau completo	27,61%
Superior incompleto	6,72%
Superior completo	11,94%

- Situação no mercado de trabalho antes do curso:

não estava trabalhando	53,73%
estava trabalhando	46,27%

- Situação no mercado de trabalho após o curso:

Mesmo emprego, mesmas funções, sem carteira	20,15%
Mesmo emprego, melhores funções, com carteira	3,73%
Mesmo emprego, melhores funções, sem carteira	0,75%
Encontrou emprego com carteira	11,19%
Encontrou emprego sem carteira	5,97%
Continua fazendo trabalho eventual	12,69%
Começou a fazer trabalho eventual	2,24%
Continua trabalhando como autônomo	6,72%
Começou a trabalhar como autônomo	2,24%
Continua como empregador	2,24%
Tornou-se empregador	0,00%
Não está trabalhando mas está procurando emprego	27,60%
Não está trabalhando e não está procurando emprego	0,75%
Outros	3,73%

- Efeitos do curso na vida pessoal do aluno:

Melhorou o relacionamento interpessoal	14,93%
Conheceu pessoas	20,90%
Adquiriu maior confiança em si mesmo	31,34%
Começou a participar de associações e sindicatos	2,24%
Conheceu melhor os direitos	5,22%
Fez inscrição em concurso/seleção para estágio/para emprego	9,70%
Outros	5,97%
Nenhum	9,70%

- Tipo de melhoria na vida profissional após o curso:

Melhorou o relacionamento interpessoal	31,34%
Recebeu maior valorização	21,64%
Melhorou de cargo, posto ou função	5,97%
Melhorou o salário	8,21%
Nenhuma melhoria	32,84%

- Situação atual no mercado de trabalho:

Empregado c/ carteira	31,30%
Empregado s/ carteira	6,72%
Autônomo	6,72%
Estagiário	2,99%
Empregador	0,00%
Trabalho eventual	12,69%
Servidor público	11,19%
Desempregado	28,36%
Outros	0,00%

Com base nestas informações, conclui-se que, o perfil predominante destes egressos foi o de pessoas com 2º grau completo e incompleto, 50% de representatividade, não alcançando, prioritariamente, o público alvo (*baixo grau de escolaridade*) definido pelo CODEFAT. 53,73% não estavam trabalhando antes do curso e, após o curso, 27,6% destes continuavam na mesma situação. Tal constatação indica que o grau de eficácia das ações de qualificação foi da ordem de 51,39%. Entretanto, não há como assegurar que a conquista de emprego foi decorrente única e exclusivamente da qualificação profissional obtida.

Com relação aos efeitos do curso na vida pessoal e profissional dos alunos, os benefícios foram pouco efetivos, pois somente 31,34% adquiriram um maior grau de confiança em si mesmo e 32,84% não tiveram nenhum tipo de melhoria no trabalho após o curso.

Nestes termos, a efetividade social do PEQ/PR - 1996, retratada pelos egressos, foi medianamente satisfatória, pois a situação atual dos *concluintes*, revelou que 28,36% estavam desempregados, 12,69% trabalhavam

eventualmente, 6,72% encontravam-se empregados sem carteira, 31,30% empregados com carteira e 11,19% eram servidores públicos.

Isto posto, a avaliação de egressos do PEQ/PR – 1998, foi assim executada, conforme informações oriundas do *Relatório Geral de Acompanhamento de Egressos (1998)*.

- Grau de instrução

1º grau completo	9,61%
1º grau incompleto	31,25%
2º grau completo	11,06%
2º grau incompleto	5,76%
3º grau completo	7,69%
3º grau incompleto	1,44%
Branco/nulo	33,18%
Total (208)	100,00%

- Grupos de idade (em anos)

14 a 19	14,90%
20 a 29	24,04%
30 a 39	25,48%
40 a 49	14,90%
50 a 59	9,62%
60 a 69	2,40%
70 a 79	0,48%
80 a 100	0,48%
Branco/nulo	7,70%
Total (208)	100,00%

- Sexo

Masculino	47,12%
Feminino	50,96%
Branco/nulo	1,92%
Total (208)	100,00%

- Raça / Cor

Negra	4,80%
Parda	18,27%
Branca	72,11%
Amarela	2,89%
Branco/nulo	1,93%
Total (208)	100,00%

- Situação no mercado de trabalho antes do curso

Não trabalhava	29,33%
Trabalhava	38,94%
Branco/nulo	31,73%
Total (208)	100,00%

- O curso que você fez está ajudando no seu trabalho? (Para os que estavam trabalhando)

Não ajudou em nada	12,79%
Sim, muito	29,07%
Sim, pouco	27,90%
Branco/nulo	30,24%
Total (172)	100,00%

- Após o curso, você percebeu alguma melhoria no seu trabalho?

Estou sendo mais valorizado	15,02%
Melhorou o meu relacionamento	26,94%
Melhorou meu salário	4,15%
Não tive nenhuma melhoria	13,99%
Obtive cargo, posto, função melhor	3,62%
Branco/nulo	36,28%
Total (193)	100,00%

- Em qual das situações abaixo você se encontra atualmente?

Autônomo ou conta própria	11,70%
Branco/nulo	29,79%
Desempregado	7,98%
Empregado, c/ registro	10,10%
Empregado, s/ registro	6,38%
Empregador	1,60%
Estagiário / Trainee	1,60%
Outros	5,85%
Servidor público	13,30%
Trabalho eventual (bico)	11,70%
Total (188)	100,00%

- Por que você não está trabalhando ou não está empregado? (Para os que não estavam trabalhando).

Não procurei emprego/trabalho ainda	2,38%
Não sei onde procurar emprego/trabalho	2,38%
Outros	16,67%
Porque existe preconceito	14,29%
Procurei mas não encontrei	28,57%
Branco/nulo	35,71%
Total (42)	100,00%

- Após o curso, como está sua situação em termos de trabalho? (Sobre o trabalho).

Comecei a fazer <i>bico</i>	4,32%
Comecei a trabalhar como autônomo	2,40%
Continuo como empregador	0,97%
Continuo fazendo <i>bico</i>	8,17%
Continuo trabalhando como autônomo	8,65%
Encontrei emprego, com registro	3,36%
Encontrei emprego, sem registro	0,97%
Estou na mesma, com registro	11,06%
Estou na mesma, sem registro	4,81%
Estou em melhores funções, com registro	1,93%
Estou em melhores funções, sem registro	1,93%
Não estou trabalhando e não estou procurando emprego	2,40%
Não estou trabalhando mas estou procurando emprego	9,61%

Outros	6,73%
Tornei-me empregador	0,96%
Branco/nulo	31,73%
Total (208)	100,00%

- Quais são as maiores dificuldades para conseguir trabalho? (Até três respostas)

Faltam conhecimentos sobre a atividade de trabalho	13,13%
Não saber utilizar equipamentos, máquinas, ferramentas	6,78%
Não ter escolaridade exigida	15,54%
Não ter idade exigida	5,91%
Não ter experiência anterior	12,91%
Não ter materiais necessários para o trabalho	10,06%
Outros	6,35%
Branco/nulo	29,32%
Total (457)	100,00%

- O que você fez para começar a trabalhar após o curso?

Fiz inscrição em concurso/estágio/seleção	2,48%
Fui encaminhado ao mercado de trabalho pela executora do curso	0,41%
Montei meu próprio negócio	2,48%
Nada, já estava trabalhando	22,32%
Não fiz nada ainda para começar a trabalhar	5,78%
Outros	9,50%
Procurei emprego através de conhecidos, amigos	14,88%
Procurei emprego através do SINE	6,20%
Procurei emprego através dos jornais	1,23%
Branco/nulo	34,72%
Total (242)	100,00%

- Você recomendaria o curso que fez para outras pessoas?

Sim	95,20%
Não	2,40%
Branco/nulo	2,40%
Total (208)	100,00%

- Em que ramo de atividade você está atualmente? (Para os que estavam trabalhando)

Agropecuária	22,09%
Comércio	2,91%
Construção Civil	2,91%
Funcionário Público	17,44%
Indústria	5,23%
Outros	8,14%
Serviços	10,46%
Branco/nulo	30,82%
Total (172)	100,00%

- A atividade que desempenha atualmente é a mesma para que foi qualificado pelo curso?

Mesma	28,48%
Diferente	16,28%
Não sei	7,56%
Semelhante	18,60%
Branco/nulo	29,08%
Total (172)	100,00%

- Por que não está exercendo a mesma atividade para a que foi qualificado?

A parte prática do curso foi insuficiente	8,20%
A parte teórica do curso foi insuficiente	3,59%
Já trabalhava no que faço antes do curso	20,51%
Não existe emprego/trabalho nessa atividade	13,85%
Outros	7,18%
Quero abrir meu próprio negócio, mas não sei como encontrar financiamento	8,20%
Branco/nulo	38,47%
Total (195)	100,00%

Com base nas informações acima apresentadas, conclui-se que:

- Quanto ao grau de instrução, 31,25% tinham o 1º grau incompleto, atendendo parcialmente esta clientela, já que o MTE / CODEFAT, visam atender prioritariamente pessoas com baixo grau de escolaridade;
- Com relação à situação do egresso no mercado de trabalho antes do curso, o grau de eficácia foi insatisfatório, pois somente 29,33% encontravam-se na situação de desempregados;
- Para os que estavam trabalhando, o curso ajudou muito (29,07% dos egressos), sendo que, após o curso, a melhoria mais significativa foi a do *relacionamento com pessoas*;
- Ainda em relação a situação após o curso, 11,06% continuam na mesma situação com registro, 8,17% continuam *fazendo bico*, 8,65% continuam como autônomo e, somente 0,97% encontraram emprego sem registro e 3,36% com registro;
- No que se refere às maiores dificuldades para se conseguir trabalho, o fato de não ter a escolaridade exigida foi o mais representativo 15,54%, sendo seguido da falta de conhecimento sobre as atividades de trabalho, 13,13% e de não ter experiência anterior com 12,91%;
- Contudo, somente 6,20% procuraram emprego nas agências do SINE, 5,78% não fizeram nada ainda para começar a trabalhar e 14,88% procuraram emprego através de amigos e conhecidos;
- Para os que estavam trabalhando, no período de 90 a 180 dias após o curso, o objetivo principal da qualificação foi o aprimoramento das suas atividades, pois 28,48% continuaram desempenhando as mesmas funções e 18,60% funções semelhantes;

- E, finalmente, 13,85% dos egressos afirmaram que não estão exercendo a mesma atividade para a qual foram qualificados, tendo em vista a inexistência de emprego ou trabalho nessa atividade.

Em relação aos egressos de 1999, a metodologia utilizada na pesquisa de avaliação foi acrescida de malas diretas e entrevistas dirigidas aos chefes de egressos, com o intuito de aferir o impacto da qualificação profissional em trabalhadores ocupados. Com base nas respostas dadas e consolidadas no *Relatório Geral de Acompanhamento de Egressos e de Chefe de Egressos (1999)*, o resultado da pesquisa foi o seguinte:

1 Você trabalhava antes de fazer o curso?

Sim	391	63,27%
Não	216	34,95%
Branco/Nulo	11	1,78%
TOTAL	618	100,00%

2 O que você esperava conseguir por meio do curso? (mais de uma resposta)

Emprego	259	37,32%
Manter-me no mesmo emprego	15	2,16%
Melhorar o salário	71	10,23%
Melhorar meu desempenho no emprego	208	29,97%
Abrir meu próprio negócio	39	5,62%
Melhorar meu próprio negócio	43	6,20%
Outra. Qual?	59	8,50%
TOTAL	694	100,00%

3 O curso propiciou o que você esperava conseguir?

Sim	436	70,55%
Não	154	24,92%
Branco/Nulo	28	4,53%
TOTAL	618	100,00%

4 Você indicaria o curso para outras pessoas?

Sim	573	92,72%
Não	9	1,46%
Branco/Nulo	36	5,83%
TOTAL	618	100,00%

5 Após você ter feito o curso, qual é sua situação no mercado de trabalho?

Estou no mesmo emprego que tinha antes, com as mesmas funções, com registro em carteira	126	20,39%
Estou no mesmo emprego que tinha antes, com as mesmas funções, sem registro em carteira	31	5,02%
Estou no mesmo emprego que tinha antes, em funções melhores, com registro em carteira	20	3,24%
Estou no mesmo emprego que tinha antes, em funções melhores, sem registro em carteira	8	1,29%
Encontrei emprego após o curso, com registro em carteira	64	10,36%
Encontrei emprego após o curso, sem registro em carteira	17	2,75%
Comecei fazendo trabalho eventual ("bico")	18	2,91%
Continuo a fazer trabalho eventual ("bico")	31	5,02%
Comecei trabalhando como autônomo	14	2,27%
Continuo a trabalhar como autônomo	52	8,41%
Tornei-me empregador	2	0,32%
Continuo como empregador	8	1,29%
Não estou trabalhando, mas estou procurando trabalho	187	30,26%
Não estou trabalhando e não estou procurando trabalho	22	3,56%
Branco/Nulo	18	2,91%
TOTAL	618	100,00%

6 O curso diminuiu as dificuldades que tinha para conseguir trabalho?

Sim	346	55,99%
Não	183	29,61%
Branco/Nulo	89	14,40%
TOTAL	618	100,00%

7 Quais os efeitos que o curso produziu na sua vida? (mais de uma resposta)

Melhorei meu relacionamento com as pessoas	379	30,91%
Conheci pessoas	320	26,10%
Adquiri confiança em mim mesmo	319	26,02%
Agora sei meus direitos	54	4,40%
Fiz inscrição em concurso/seleção para estágio/emprego	92	7,50%
Não produziu nenhum efeito	16	1,31%
Outro. Qual?	46	3,75%
TOTAL	1226	100,00%

8 Na sua cidade tem campo de trabalho (emprego ou trabalho autônomo) para o curso que o qualificou?

Sim	402	65,05%
Não	180	29,13%
Branco/Nulo	36	5,83%
TOTAL	618	100,00%

9 O que falta para conseguir trabalho ou colocar em prática os conhecimentos adquiridos?

Na minha cidade, não há vagas disponíveis na área do curso realizado	67	24,36%
Falta campo de trabalho	86	31,27%
Não tenho os materiais/ferramentas/instrumentos de trabalho necessários	18	6,55%
Não tenho recursos financeiros para trabalhar por conta na área do curso realizado	34	12,36%
Outro. Qual?	70	25,45%
TOTAL	275	100,00%

10 Na minha cidade, não encontrei informações sobre emprego:

Na Agência do Trabalhador	70	11,33%
Em agências particulares	43	6,96%
Outro. Qual?	84	13,59%
Branco/Nulo	421	68,12%
TOTAL	618	100,00%

11 Quais foram as dificuldades em conseguir trabalho?

Falta de conhecimentos sobre a atividade de trabalho	54	13,17%
Não ter idade exigida	21	5,12%
Não saber utilizar os equipamentos, máquinas ou ferramentas	18	4,39%
Não ter escolaridade exigida	34	8,29%
Não ter os materiais necessários para trabalhar	23	5,61%
Não ter experiência	94	22,93%
Outra. Qual?	166	40,49%
TOTAL	410	100,00%

12 O que você fez para conseguir trabalho após o curso?

Nada, já estava trabalhando	211	50,72%
Procurei emprego nos jornais	25	6,01%
Procurei emprego nas Agências do Trabalhador	55	13,22%
Procurei emprego através de conhecidos/amigos	66	15,87%
Montei meu próprio negócio	12	2,88%
Fiz inscrição em concurso/seleção para estágio	35	8,41%
Fui encaminhado para emprego pela instituição executora do curso	7	1,68%
Não fiz nada para começar a trabalhar	5	1,20%
TOTAL	410	100,00%

13 O curso propiciou aumento salarial?

Sim	86	13,92%
Não	264	42,72%
Branco/Nulo	268	43,37%
TOTAL	618	100,00%

14 O curso possibilitou aumento da minha renda?

Sim	110	17,80%
Não	242	39,16%
Branco/Nulo	266	43,04%
TOTAL	618	100,00%

15 Minhas condições de vida melhoraram após o curso?

Sim	200	32,36%
Não	150	24,27%
Branco/Nulo	268	43,37%
TOTAL	618	100,00%

16 As condições de vida da minha família melhoraram após o curso?

Sim	171	27,67%
Não	175	28,32%
Branco/Nulo	272	44,01%
TOTAL	618	100,00%

17 Após o curso, tenho contribuído para a melhoria das condições de vida da minha comunidade?

Sim	243	39,32%
Não	105	16,99%
Branco/Nulo	270	43,69%
TOTAL	618	100,00%

18 O curso tem relação com o que eu faço:

Concordo	243	39,32%
Discordo	105	16,99%
Branco/Nulo	270	43,69%
TOTAL	618	100,00%

Com relação aos resultados obtidos junto aos chefes de egressos do PEQ/PR - 1999, as respostas foram as seguintes:

1. Número de respostas: 53

2. Tempo de trabalho do funcionário na empresa:

Menos de 1 ano:	10	18,87%
Entre 1 e 2 anos:	16	30,19%
Entre 3 e 4 anos:	4	7,55%
Entre 5 e 6 anos:	9	16,98%
Entre 7 e 8 nos:	6	11,32%
9 anos ou mais:	8	15,09%

3. Tempo de trabalho do funcionário no cargo atual:

Menos de 1 ano:	12	22,64%
Entre 1 e 2 anos:	9	35,85%
Entre 3 e 4 anos:	6	11,32%
Entre 5 e 6 anos:	6	11,32%
Entre 7 e 8 anos:	5	9,43%
9 anos ou mais:	5	9,43%

4. Tempo de trabalho do funcionário com o chefe atual:

Menos de 1 ano:	15	28,30%
Entre 1 e 2 anos:	13	24,53%
Entre 3 e 4 anos:	11	20,75%
Entre 5 e 6 anos:	7	13,21%
Entre 7 e 8 anos:	4	7,55%
9 anos ou mais:	3	5,66%

5. Antes de receber a correspondência, era do conhecimento do chefe que o funcionário fez um curso financiado pelo FAT?

Sim: 29 54,72% **Não:** 19 35,85% **Branco/Nulo:** 5 9,43%

6. O curso contribuiu para o melhor desempenho do funcionário?

Sim: 31 58,49% **Não:** 4 7,55% **Branco/Nulo:** 18 33,96%

7. Nota do desempenho do funcionário antes a realização do curso:

Nota 1:	0	0,00%
Nota 2:	0	0,00%
Nota 3:	1	1,89%
Nota 4:	1	1,89%
Nota 5:	2	3,77%
Nota 6:	6	11,32%
Nota 7:	11	20,75%
Nota 8:	4	7,55%
Nota 9:	2	3,77%
Nota 10:	2	3,77%
Branco Nulo:	24	45,28%

8. Nota do desempenho do funcionário após a realização do curso:

Nota 1:	0	0,00%
Nota 2:	0	0,00%
Nota 3:	0	0,00%
Nota 4:	0	0,00%
Nota 5:	0	0,00%
Nota 6:	1	1,89%
Nota 7:	1	1,89%
Nota 8:	10	18,87%
Nota 9:	15	28,30%
Nota 10:	5	9,43%
Branco Nulo:	21	39,62%

9. Quais foram as melhoras (efeitos) produzidas no funcionário após ter feito o curso?

2,02%	2	Não produziu nenhum efeito
7,07%	7	Passou a ter iniciativa
9,09%	9	Passou a sugerir (propor) soluções para problemas no trabalho
19,19%	19	Melhorou o relacionamento
17,17%	17	Aumentou a iniciativa para o trabalho
16,16%	16	Adquiriu auto-confiança
15,15%	15	Melhorou a qualidade no serviço
14,14%	14	Não sei
100%	99	Total

10. A sua empresa indicaria a outros funcionários os cursos financiados pelo FAT?

Sim: 47 88,68% **Não:** 5 9,43% **Branco/Nulo:** 1 1,89%

Com base nas respostas dadas, constata-se que:

- 63,27% estavam empregados, ineficácia quanto ao foco prioritário que é o de atender desempregados, comprovada pela expectativa de maior relevância, conseguir emprego 37,32%;
- A recomendação do curso para outras pessoas, 92,72%, comprova que 70,55% dos egressos tiveram as suas expectativas atendidas;
- Após o curso, mais uma prova de ineficácia foi dada, pois 30,36% continuam procurando trabalho, 20,39% continuam na mesma e somente 10,36% conseguiram emprego com registro. Mesmo assim, 55,99% afirmaram que as dificuldades para conseguir trabalho diminuíram, resultado disso foi o somatório de efeitos na vida pessoal do trabalhador (auto-estima, relacionamento etc.);
- 65,05% afirmaram que existe campo de trabalho na sua cidade, entretanto 24,36% afirmaram que não há vagas disponíveis na área do curso realizado (incompatibilidade do curso com a demanda de trabalho). Qualificar para que, se não há vagas?
- As maiores dificuldades para se conseguir trabalho, foram resultantes dos seguintes fatores: 22,93% não ter experiência, 13,17% falta de conhecimentos sobre a atividade de trabalho e 8,29% não ter a escolaridade exigida;
- Após o curso, os egressos demonstraram que preferem procurar trabalho através de conhecidos e amigos, 15,87%, ao invés de procurar junto ao SINE 13,22%, além do que 50,72% não fizeram nada para conseguir emprego, pois já estavam trabalhando;
- Os efeitos decorrentes da qualificação na vida dos trabalhadores, foram os seguintes: 42,72% afirmaram ter recebido aumento salarial, contudo 39,16% não tiveram aumento na renda, apesar da relação positiva entre o curso e as atividades laborais, 39,32%;
- Com relação à pesquisa com os chefes de egressos, a melhoria no desempenho de seus funcionários, foi confirmada em 58,49% conforme comprovam as questões 8 e 9, além do que a indicação dos cursos a outros funcionários, o resultado foi unânime e óbvio, pois o empresário não precisaria investir em treinamento.

E, finalmente, na pesquisa de egressos do PEQ/PR - 2000, foram agregadas duas clientela prioritárias, os egressos da Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER e da Federação das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - FEDAPAE. Contudo, estas duas clientela não serão aqui avaliadas, tendo em vista as suas peculiaridades. Com relação à pesquisa junto aos chefes de egressos, tal procedimento foi mantido e será aqui avaliado.

Os dados apresentados, a seguir, são oriundos do *Sumário Executivo* (2001) e do *Relatório Geral dos Egressos* (2000) - *Apêndice 1 e 4*.

Avaliação de Egressos:

1. Qual é a sua situação no mercado de trabalho hoje?

Sou empregado	375	46,64%
Sou autônomo	89	11,07%
Sou cooperado	4	0,50%
Sou empresário	7	0,87%
Sou associado	4	0,50%
Estou sem trabalho	262	32,59%
Sou empresário/empreendedor	10	1,24%
Branco/Nulo	53	6,59%
TOTAL	804	100,00%

2. O que você esperava conseguir por meio do programa/curso?

Emprego	282	29,37%
Conhecer novo ramo de trabalho	129	13,44%
Aumentar a renda familiar	76	7,92%
Melhorar minha qualidade de vida	185	19,27%
Montar cooperativa	10	1,04%
Organizar associação	7	0,73%
Montar meu próprio negócio	47	4,90%
Manter-me no mesmo emprego	77	8,02%
Melhorar de função	66	6,88%
Outra	81	8,44%
TOTAL	960	100,00%

3. O programa/curso propiciou o que você queria?

Sim	558	69,40%
Não	179	22,26%
Branco/Nulo	67	8,33%
TOTAL	804	100,00%

4. Você acredita que o programa/curso lhe ofereceu base para atuar em nova atividade ou setor?

Sim	653	81,22%
Não	87	10,82%
Branco/Nulo	64	7,96%
TOTAL	804	100,00%

5. Na sua cidade/região tem campo de trabalho para o qual o programa/curso lhe qualificou?

Sim	549	68,28%
Não	120	14,93%
Não sei	72	8,96%
Branco/Nulo	63	7,84%
TOTAL	804	100,00%

6. Você trabalha na mesma área do programa/curso?

Sim	284	35,32%
Não	444	55,22%
Branco/Nulo	76	9,45%
TOTAL	804	100,00%

7. O que você fez para tentar conseguir trabalho na área do programa/curso?

Procurei emprego nas agências do Trabalhador (SEMPRE/SINE)	220	22,09%
Procurei emprego em empresas privadas	103	10,34%
Procurei emprego na Prefeitura	26	2,61%
Procurei emprego nas agências de emprego	93	9,34%
Jornais/rádios	50	5,02%
Fui encaminhado para emprego pela instituição executora do curso	14	1,41%
Procurei informações através de amigos/parentes/conhecidos	133	13,35%
Fiz inscrição para estágio/emprego	20	2,01%
Não fiz nada	244	24,50%
Outra	93	9,34%
TOTAL	996	100,00%

9. Quais foram as vantagens ou benefícios de ter feito programa/curso financiado pelo FAT?

Melhorei de cargo	28	1,74%
Aumentou meu salário	33	2,05%
Melhorou meu relacionamento	130	8,08%
Estimulou eu prosseguir meus estudos	249	15,48%
Estimulou eu prosseguir minha qualificação profissional	262	16,28%
Aumentou minhas informações sobre mercado de trabalho	246	15,29%
Melhorou meu relacionamento com a família	77	4,79%
Melhorou minhas condições de vida, aplicando em casa o que aprendeu	161	10,01%
O curso propiciou a minha participação na associação	16	0,99%
O curso propiciou a abertura/participação de cooperativa	9	0,56%
O curso propiciou abrir meu próprio negócio	13	0,81%

Aprendi como abrir uma empresa	18	1,12%
Aprendi a organizar/planejar meu próprio negócio	36	2,24%
Contribuí para aumentar minha iniciativa para o trabalho	154	9,57%
Não teve nenhuma vantagem ou benefício	42	2,61%
TOTAL	1609	100,00%

10. Sua renda atual, comparado com a que tinha antes do curso é:

Maior	183	22,76%
Menor	23	2,86%
Continua a mesma	347	43,16%
Não tenho renda	172	21,39%
Branco/Nulo	79	9,83%
TOTAL	804	100,00%

11. Você fez outro(s) programa(s)/curso(s) que não foi(foram) financiado(s) pelo FAT?

Não	488	60,70%
Sim	250	31,09%
Branco/Nulo	66	8,21%
SOMA	804	100,00%

12. Você indicaria os programas/cursos financiados pelo FAT para outras empresas ou pessoas?

Sim	701	87,19%
Não	18	2,24%
Branco/Nulo	85	10,57%
TOTAL	804	100,00%

13. Em relação ao programa curso financiado pelo FAT.

Se após o programa/curso você se tornou Autônomo	70	75,27%
Se após o programa/curso você se tornou Empresário /Empreendedor	13	13,98%
Se após o programa/curso você se tornou Cooperado	5	5,38%
Se após o programa/curso você se tornou Associado	5	5,38%
(Parte 1)	93	100,00%
Se você trabalhava como empregado antes de fazer o programa/curso e continua trabalhando (Parte 2)	278	42,51%
Se você trabalhava antes de fazer o programa/curso e não está trabalhando (Parte 3)	62	9,48%
Se você não trabalhava antes de fazer o programa/curso e após conseguiu trabalho (Parte 4)	108	16,51%
Se você não trabalhava antes de fazer o programa/curso e continua sem trabalho (desempregado) (Parte 5)	206	31,50%
SOMA (Parte 2 a 5)	654	100,00%
Branco/Nulo	57	7,09%
TOTAL	804	100,00%

PARTE 1 (Autônomo/Empreendedor/Cooperado/Associado)

1. O programa/curso lhe propiciou tornar-se autônomo / empreendedor /cooperado / associado?

Sim	41	44,09%
Não	52	55,91%
TOTAL	93	100,00%

2. Há quanto tempo você tem seu próprio negócio?

Até 6 meses	9	9,68%
Até 12 meses	19	20,43%
Até 2 anos	16	17,20%
Até 5 anos	7	7,53%
Até 10 anos	16	17,20%
Acima de 10 anos	17	18,28%
Branco/Nulo	9	9,68%
TOTAL	93	100,00%

3. O programa/curso contribuiu para a implantação do seu negócio?

Não	54	58,06%
Sim	36	38,71%
Branco/Nulo	3	3,23%
TOTAL	93	100,00%

4. O programa/curso que você fez tem a ver com o seu setor de trabalho?

Não	22	23,66%
Sim	67	72,04%
Branco/Nulo	4	4,30%
TOTAL	93	100,00%

5. A minha renda quando fiz o programa/curso era:

Após o curso passou a ser maior	27	29,03%
Após o curso é menor	0	0,00%
Continuou a mesma	48	51,61%
Branco/Nulo	18	19,35%
TOTAL	93	100,00%

PARTE 2 (Trabalhava e continua trabalhando)

1. Em que setor você trabalhava antes de fazer o programa/curso?

Comércio	41	14,75%
Serviços	44	15,83%
Funcionário público	100	35,97%
Indústria	38	13,67%
Construção civil	10	3,60%
Agropecuária	4	1,44%
Outro	38	13,67%
Branco/Nulo	3	1,08%
TOTAL	278	100,00%

2. Atualmente você trabalha no mesmo setor?

Sim	238	85,61%
Não	30	10,79%
Branco/Nulo	10	3,60%
SOMA	278	100,00%

3. Qual sua situação no mercado de trabalho após o curso?

Estou na mesma função que tinha antes sem registro em carteira	54	19,42%
Estou na mesma função que tinha antes com registro em carteira	156	56,12%
Estou em função melhor sem registro em carteira	2	0,72%
Estou em função melhor com registro em carteira	29	10,43%
Mudei de emprego	29	10,43%
Branco/Nulo	8	2,88%
SOMA	278	100,00%

>>>Caso tenha mudado de emprego, você acredita que o curso propiciou a sua contratação?

Sim	19	73,08%
Não	7	26,92%
TOTAL	26	100,00%

3. A minha renda quando fiz o programa/curso era:

Após o curso passou a ser maior	68	24,46%
Após o curso é menor	8	2,88%
Continua a mesma	173	62,23%
Branco/Nulo	29	10,43%
TOTAL	278	100,00%

PARTE 3 (Trabalhava e não está trabalhando)

1. Em que setor você trabalhava antes de fazer o programa/curso?

Comércio	16	25,00%
Serviços	8	12,50%
Funcionário público	7	10,94%
Indústria	9	14,06%
Construção civil	3	4,69%
Agropecuária	4	6,25%
Outro	17	26,56%
TOTAL	64	100,00%

2. Quais as dificuldades para conseguir novo trabalho?

Faltam vagas na área do programa/curso realizado	18	19,35%
Falta campo de trabalho	12	12,90%
Não ter escolaridade exigida	11	11,83%
Não ter experiência exigida	21	22,58%
Não ter idade exigida	6	6,45%
Não tenho materiais/instrumentos de trabalho	2	2,15%
Condições inadequadas (local, horário, função)	1	1,08%
Baixos salários	3	3,23%
Discriminação quanto à aptidão física	1	1,08%
Discriminação quanto a minha aparência pessoal	1	1,08%
Exigência do mercado quanto a cursos profissionais	7	7,53%
Outra	10	10,75%
TOTAL	93	100,00%

3. Você acredita que o curso lhe deu base para conseguir novo trabalho?

Sim	48	77,42%
Não	10	16,13%
Branco/Nulo	4	6,45%
TOTAL	62	100,00%

PARTE 4 (Não trabalhava antes do curso e após conseguiu trabalho)

1. Atualmente você trabalha em qual ramo?

Comércio	27	25,00%
Serviços	23	21,30%
Funcionário público	8	7,41%
Indústria	29	26,85%
Construção civil	2	1,85%
Agropecuária	0	0,00%
Outro	17	15,74%
Branco/Nulo	2	1,85%
TOTAL	108	100,00%

2. Qual sua condição no mercado de trabalho?

Conseguí trabalho depois do curso com carteira assinada	81	75,00%
Conseguí trabalho depois do curso sem carteira assinada	21	19,44%
Branco/Nulo	6	5,56%
TOTAL	108	100,00%

3. Você acredita que o programa/curso propiciou a sua contratação?

Sim	49	45,37%
Não	53	49,07%
Branco/Nulo	6	5,56%
TOTAL	108	100,00%

PARTE 5 (Não trabalhava antes do curso e continua sem trabalho)

1. Há quanto tempo você está procurando trabalho?

Estou procurando trabalho de 0 a 6 meses	29	14,08%
De 07 a 12 meses	47	22,82%
De 13 a 18 meses	15	7,28%
De 19 a 24 meses	19	9,22%
25 meses ou mais	15	7,28%
Não estou procurando trabalho	63	30,58%
Branco/Nulo	18	8,74%
SOMA	206	100,00%

2. Quais as dificuldades para conseguir trabalho?

Faltam vagas na área do programa/curso realizado	53	15,32%
Falta campo de trabalho	37	10,69%
Não ter escolaridade exigida	27	7,80%
Não ter experiência exigida	105	30,35%
Não ter idade exigida	33	9,54%
Não tenho materiais/instrumentos de trabalho necessários	13	3,76%
Condições inadequadas (local, horário, função)	6	1,73%
Baixos salários	7	2,02%
Discriminação quanto à aptidão física	4	1,16%
Discriminação quanto a minha aparência pessoal	11	3,18%
Exigência do mercado quanto a cursos profissionalizantes	35	10,12%
Outra	15	4,34%
TOTAL	346	100,00%

Com base nas informações dadas pelos egressos, constata-se que:

- Quanto a situação no mercado de trabalho, mais uma vez constata-se a ineficácia do foco da clientela, pois somente 32,59% estavam sem trabalho, comprovado pela expectativa de conseguir emprego, 29,37%;
- No que diz respeito a relação curso / campo de trabalho, 68,28% afirmaram que existe campo de trabalho para o qual foram qualificados, contudo 55,22% afirmaram não trabalhar na mesma área do curso;
- A falta de integração entre a qualificação profissional e a intermediação de mão-de-obra foi comprovada por 22,09% dos egressos, apesar de que 24,50% não fizeram nada para tentar conseguir trabalho;

- Em relação aos benefícios recebidos, os mais evidentes são de foro pessoal, pois o principal que seria a conquista de emprego ou trabalho nem aparece nas respostas dadas, além do que, pequenos impactos foram notados sobre o aumento de salário, 2,05% e de melhoria no cargo com 1,74%. Em termos de renda, após o curso, 21,39% afirmaram não tê-la, 43,16% continuaram com a mesma e somente 22,76% obtiveram ganhos;

As respostas a serem apresentadas a seguir, dizem respeito as situações consolidadas na questão de número 13.

Parte 1 – Autônomo/Empreendedor/Cooperado/Associado:

- 55,91% afirmaram que o curso não propiciou o que desejavam tornar-se, prova disso foi que 58,06% afirmaram que o curso não contribuiu para a implantação do seu negócio, apesar de o curso ter tido uma relação positiva com o setor de trabalho de 72,04% dos egressos;

Parte 2 – Trabalhava como empregado antes do curso e continua trabalhando:

- 85,61% dos egressos continuam trabalhando no mesmo setor, sendo que 56,12% continuam na mesma função que tinham antes com registro e 19,42% sem registro, portanto o impacto da qualificação foi pouco representativo, pois a renda continuou a mesma para 62,23% destes;

Parte 3 – Trabalhava antes do curso e não está trabalhando:

- A maioria dos egressos que trabalhavam antes do curso, faziam parte do setor secundário e terciário. 62,90% afirmaram estar procurando trabalho, contudo, as maiores dificuldades apontadas pelos egressos, foram a falta de experiência exigida 22,58%, a falta de vagas na área do curso realizado com 19,35% e a falta de campo de trabalho com 12,90%. Tais afirmações comprovam que, os cursos foram mal direcionados, pois o campo de trabalho era insuficiente para absorver esta força de trabalho, além do que a demanda de trabalho exigia um maior nível de experiência, prova disso foi que mesmo com a base proporcionada pelo curso, 77,42% de afirmação, o resultado final, ou seja, a conquista de emprego não foi alcançada;

Parte 4 – Não trabalhava antes do curso e após conseguiu trabalho:

- Para estes egressos que conseguiram conquistar trabalho, o dado mais significativo foi o de 75,00% destes estarem ocupando um cargo com registro, sendo que os setores de atividade econômica que absorveram a maioria destes, foram: Indústria 26,85%, Comércio 25,00% e Serviços 21,30%;

Parte 5 – Não trabalhava antes do curso e continua sem trabalho:

- Apesar de 30,58% destes egressos terem declarado que não estavam procurando trabalho, confirma-se mais uma vez que, o fato de não ter experiência exigida 30,35%, a falta de campo de trabalho e a falta de vagas na área do curso realizado, foram os maiores elementos dificultadores para se conseguir trabalho.

Avaliação Chefe de Egressos:

1. Há quanto tempo o funcionário referido trabalha nesta empresa?

Até 6 meses	21	24,42%
Até 12 meses	15	17,44%
Até 2 anos	26	30,23%
Até 5 anos	5	5,81%
Até 10 anos	11	12,79%
Acima de 10 anos	8	9,30%
TOTAL	86	100,00%

2. Há quanto tempo ele(a) ocupa o mesmo cargo?

Até 6 meses	22	25,58%
Até 12 meses	15	17,44%
Até 2 anos	29	33,72%
Até 5 anos	8	9,30%
Até 10 anos	9	10,47%
Acima de 10 anos	3	3,49%
TOTAL	86	100,00%

3. Há quanto tempo o(s) senhor(a) é chefe dele(a)?

Até 6 meses	22	25,58%
Até 12 meses	21	24,42%
Até 2 anos	28	32,56%
Até 5 anos	5	5,81%
Até 10 anos	7	8,14%
Acima de 10 anos	2	2,33%
Branco/Nulo:	1	1,16%
TOTAL	86	100,00%

4. O fato de ter feito curso financiado pelo FAT, foi um critério para contratação dele(a)?

Sim	11	12,79%
Não	28	32,56%
Não sei	1	1,16%
Já era contratado ao fazer o curso	46	53,49%
TOTAL	86	100,00%

5. Antes de receber esta correspondência, era do seu conhecimento que ele(a) fez curso financiado pelo FAT?

Não	29	33,72%
Sim	53	61,63%
Branco/Nulo:	4	4,65%
SOMA	86	100,00%

>>> Se "Sim", você participou do encaminhamento dele(a) para o curso financiado pelo FAT?

Sim	25	52,08%
Não	23	47,92%
TOTAL	48	100,00%

6. Que nota você daria para o desempenho dele(a) antes/após a realização do curso?

>Antes do curso:			>Após o curso:		
0	0	0,00%	0	0	0,00%
1	0	0,00%	1	0	0,00%
2	0	0,00%	2	0	0,00%
3	2	2,33%	3	0	0,00%
4	0	0,00%	4	0	0,00%
5	2	2,33%	5	0	0,00%
6	4	4,65%	6	1	1,16%
7	13	15,12%	7	5	5,81%
8	22	25,58%	8	18	20,93%
9	12	13,95%	9	40	46,51%
10	1	1,16%	10	8	9,30%
B/N	30	34,88%	B/N	14	16,28%
SOMA	86	100,00%	SOMA	86	100,00%

7. Quais foram os benefícios produzidos nele(a) após o curso?

Após o curso, o relacionamento com as pessoas melhorou	33	24,09%
Após o curso, aumentou a iniciativa para o trabalho	33	24,09%
Após o curso, a qualidade do serviço aumentou	30	21,90%
Após o curso, houve aumento salarial	5	3,65%
Após o curso, mudou para função melhor	6	4,38%
Após o curso, passou a sugerir soluções para problemas no trabalho	11	8,03%
Não produziu nenhum efeito	19	13,87%
TOTAL	137	100,00%

8. A empresa já utilizou cursos realizados por outras instituições que não eram do FAT?

Não	50	58,14%
Sim	35	40,70%
Branco/Nulo:	1	1,16%
SOMA	86	100,00%

9. A sua empresa indicaria a outros funcionários os cursos financiados pelo FAT?

Sim	74	86,05%
Não	5	5,81%
Branco/Nulo:	7	8,14%
TOTAL	86	100,00%

Com relação à pesquisa feita com os chefes de egressos, constata-se que houve uma melhoria significativa no desempenho de seus funcionários após o curso (vide questão 6). No que diz respeito aos benefícios resultantes da qualificação comprova-se mais uma vez que, tais melhorias ocorreram, principalmente, no âmbito pessoal do trabalhador e, minimamente, no salário e na melhoria da função, com 3,65% e 4,38% respectivamente.

Resumidamente, e com base na avaliação de egressos e chefes de egressos em seus respectivos períodos, pode-se constatar que, a amostra obtida nos anos de 1997 e 1998 foi inadequada e insuficiente para que se pudesse, a partir dela, retratar de forma mais confiável, a situação do universo de egressos do PEQ/PR.

Com relação à metodologia utilizada na pesquisa (mala direta e entrevista), constata-se também que tal procedimento não foi muito eficaz; prova disso é que, nos anos 1998 e 1999 o índice de respostas *Branco/Nulo* (média de 30%) comprometeu a análise, sendo que nos anos de 1999 e 2000, o número de entrevistas realizadas em relação ao número de malas diretas respondidas, aumentou consideravelmente, buscando-se dessa forma, respostas mais confiáveis.

As constantes mudanças de diretrizes e orientações emanadas do MTE/CODEFAT comprometeram significativamente o processo de avaliação de impacto dos PEQ's, pois a busca pela homogeneidade e continuidade das questões a serem respondidas, somente ocorreu quando da publicação do *Guia de Avaliação* em 2000, com o intuito de consolidar um número mínimo de dimensões básicas a serem avaliadas nacionalmente.

Diante do exposto, constata-se que um plano de qualificação profissional, neste caso, ilustrado pelo PEQ/PR, mesmo considerando os resultados obtidos, mais especificamente no que diz respeito aos graus de eficiência, eficácia e efetividade social alcançados e a metodologia de pesquisa adotada para a sua avaliação, dependem de um maior rigor científico em seus procedimentos (análise do mercado de trabalho, levantamento de demanda de trabalho, adequação dos cursos/programas às ofertas de trabalho etc.), de uma maior integração com as demais políticas públicas (intermediação de mão-de-obra, seguro-desemprego, Proger, Pronaf etc.), além de uma articulação mais efetiva com as políticas econômicas, sociais, de geração de empregos e educacionais, para que se possa determinar, com maior grau de segurança, os impactos decorrentes da qualificação

profissional na vida dos trabalhadores, no mercado de trabalho e no desenvolvimento econômico local.

Segundo a UNITRABALHO (1998, p.33), "a falta de articulação da política de educação profissional com outras políticas públicas, ... revela a orientação imprimida ao PLANFOR como política compensatória num quadro sócio-econômico que penaliza os setores mais pobres da população".

Considera-se ainda que, segundo os depoimentos dos egressos, as principais dificuldades para se conseguir emprego ou para se reinserir no mercado de trabalho (falta de vagas, falta de campo de trabalho, não ter experiência ou não conhecer as atividades de trabalho, não ter a escolaridade mínima exigida etc.), evidenciam que, o fato de se obter um emprego ou manter-se em um mercado de trabalho em constante mutação, são questões que não dependem apenas e tão somente da predisposição e do empenho dos trabalhadores em tentar vender a sua força de trabalho, mas envolvem sobretudo decisões a serem tomadas pelo capital, que por sua vez estão vinculadas às políticas econômicas e sociais do *Estado Mínimo e Neoliberal* vigente, que por sua vez estão atreladas às políticas macroeconômicas e aos ditames das mega-corporações transnacionais, dos organismos internacionais e dos governos nacionais dos países centrais do capitalismo.

4.5 Conclusão do Capítulo

Neste quarto capítulo, foi apresentado o estudo de caso do PEQ/PR no período 1996/2000, através da participação relativa do PEQ/PR no PLANFOR/BR e da síntese de metas e resultados do PEQ/PR. Além das diretrizes básicas do Ministério do Trabalho e Emprego e do Conselho Deliberativo do FAT, foram apresentadas também as taxas médias de desemprego aberto por setores de atividade econômica, os resultados alcançados pelo PLANFOR no que se refere ao total de treinandos por programas de educação profissional e por setores econômicos. Os resultados do PLANFOR comprovaram que as ações de qualificação foram dirigidas prioritariamente ao setor terciário, o qual encontrava-se em expansão.

Na avaliação do PEQ/PR segundo os critérios de eficiência, eficácia e efetividade social, foram apresentados os principais resultados alcançados pela qualificação profissional e os respectivos impactos decorrentes, sendo que, no critério efetividade social, foi apresentado também a relação existente entre a

evolução do emprego formal no Paraná e a posição dos treinandos por setores econômicos com o objetivo de caracterizar as ações de qualificação nos setores que se encontravam em expansão e retração. Similarmente ao ocorrido no PLANFOR, o PEQ/PR priorizou também ações de qualificação no setor terciário. No que se refere a avaliação do PEQ/PR segundo os critérios de eficiência e eficácia, constatou-se que em ambos os casos, o nível de satisfação alcançado nestes critérios foi medianamente satisfatório. Já na efetividade social, a proporcionalidade decorrente da relação empregos / treinandos comprovou a desigualdade no atendimento aos treinandos em relação ao crescimento líquido de empregos por setores econômicos.

Por fim, foi apresentado o resultado da pesquisa de egressos executada pelas Universidades Públicas Estaduais do Paraná, com o intuito de aferir o impacto da qualificação profissional, na condição de política pública, sobre uma amostra aleatória de concluintes.

Neste tópico, constatou-se algumas insuficiências metodológicas nos procedimentos da pesquisa (tamanho da amostra, metodologia utilizada, alto índice de respostas classificadas como *Branco/Nulo* etc.), além de impedimentos burocráticos decorrentes dos processos de contratação das entidades executoras e das constantes mudanças de diretrizes e orientações emanadas do MTE/CODEFAT.

Diante do exposto e conforme demonstrado nos capítulos anteriores, serão resgatadas no próximo e último capítulo, as conclusões pertinentes aos capítulos 2, 3 e 4 além das considerações finais e das recomendações de temas a serem futuramente aprofundados, detectados a partir do desenvolvimento desta pesquisa.

5 CONCLUSÃO

A evolução crescente do desemprego na década de 90, principalmente nos setores da indústria de transformação, construção civil e comércio comprovam que o processo de reestruturação produtiva intensificado no governo Collor e resultante da abrupta abertura comercial, da recessão interna que caracterizou o início da mesma década, da adoção ideológica neoliberal por parte do governo federal e da obediência aos ditames dos organismos internacionais, afetou com maior intensidade estes setores econômicos.

Ainda em relação aos efeitos da reestruturação produtiva, o processo de trabalho passou por um estágio de transição e de conformação de um novo padrão industrial, de novas formas de organização da produção e de gestão da força de trabalho. Diante deste novo padrão industrial, a força de trabalho exigida pelo capital, assumiu um novo perfil, vindo a ser caracterizada como polivalente, flexível e multifuncional. Para tanto, mudanças relacionadas à formação técnica, profissional e educacional foram sendo exigidas e, em alguns casos, necessárias.

Assim sendo, o processo de readequação estrutural da força de trabalho, repercute na divisão do trabalho, na organização e, principalmente, no atendimento de necessidades oriundas do capital, demanda de trabalho. Para se atender tais necessidades, torna-se necessário um contingente de trabalhadores (oferta de trabalho) aptos e dispostos a vender a sua força de trabalho, ou seja, a continuidade do modo de produção capitalista.

Esta negociação de compra e venda de força de trabalho ocorre no mercado de trabalho. Como a oferta sempre foi maior que a demanda, o resultado final da relação *capital/trabalho* surge naturalmente na forma de desemprego estrutural. Muitos fatores contribuíram e contribuem para que este *fruto amargo* do capitalismo tenha alcançado os níveis atuais, dentre eles a qualificação profissional do trabalhador é parte integrante.

Na tentativa de combater o desemprego estrutural, o *Estado Mínimo* lança mão de políticas públicas de emprego e renda (ativas e passivas), a serem utilizadas na *frente de batalha*, tendo como cenário o mercado de trabalho. Ciente de que a nova roupagem da *mão invisível* detém o domínio deste cenário, resta aos governos nacionais e ainda soberanos, atuarem na retaguarda e no interior do mercado de trabalho, com ações focadas na oferta e na demanda de trabalho, visando à flexibilização das relações *capital/trabalho* e a *desestruturação* do mercado de trabalho.

As possibilidades das políticas públicas de emprego e renda voltadas para o mercado de trabalho terem impacto satisfatório sobre a força de trabalho e sobre a demanda de trabalho são limitadas, pois desde a sua concepção, fatores externos e macroeconômicos não foram considerados como intervenientes em suas diretrizes. Restam, portanto, ações destinadas a corrigir disfunções do mercado de trabalho e a combater os efeitos e não as causas do desemprego, do subemprego, da precarização das relações capital/trabalho e da informalidade.

Dado que a qualificação profissional é parte integrante das políticas públicas ativas de emprego e renda do Ministério do Trabalho e Emprego e geridas pelo Conselho Deliberativo do FAT, suas ações visam, essencialmente, proporcionar ao trabalhador maiores condições e possibilidades de conquistar um emprego ou de se manter empregado. É a chamada busca pela *empregabilidade*. A qualificação profissional no Brasil, ganhou espaço com a implementação do PLANFOR somente em 1996, através de ações descentralizadas a nível estadual, os chamados PEQ's.

A meta estabelecida pelo MTE/CODEFAT foi a de alcançar pelo menos 20% da PEA ao ano, com o intuito de propiciar ao trabalhador uma chance de se atualizar profissionalmente a cada cinco anos. Diante do cenário apresentado e considerando-se as mutações ocorridas no período recente, tal meta, além de pretensiosa é extremamente mínima, pois proporcionar uma atualização profissional, 100 horas em média, a cada cinco anos, é insignificante tanto para tornar um trabalhador *empregável*, quanto para combater o desemprego, reduzir a pobreza, elevar a produtividade, a competitividade e a renda. Nestes termos, a qualificação profissional assume uma característica de política *compensatória* ao invés de *ativa*, conforme preceituam as normas estabelecidas pelo MTE, buscando assim atenuar os efeitos da política econômica adotada pelo governo federal.

A exemplo das demais unidades da federação, o Paraná, através da Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT, vêm executando desde 1996 até a presente data, o Plano Estadual de Qualificação. O ponto de partida para a execução dos planos, em seus respectivos anos, foi o levantamento da demanda de trabalho realizada pelos Conselhos Municipais do Trabalho, os quais, por sua vez, foram analisados e homologados pelo Conselho Estadual do Trabalho.

Deste ponto em diante, é que foram procedidas as avaliações externas do PEQ/PR, pois as Universidades Públicas Estaduais - UPE's não participaram das fases de planejamento, elaboração e concepção dos respectivos planos. Tomando-

se por base as resoluções do CODEFAT, os termos de referência e o guia de avaliação, oriundos do MTE, as UPE's na condição de instituições responsáveis pela avaliação externa e pelo acompanhamento de egressos iniciaram suas pesquisas.

Considerando-se os dados estatísticos consolidados pelo MTE e pela SERT, os resultados oriundos das pesquisas de avaliação e acompanhamento de egressos levantados pelas UPE's, a avaliação de impacto procedida neste estudo de caso e demais fontes pesquisadas, permitem afirmar que:

- a qualificação profissional da condição de política pública ativa no combate ao desemprego, mostrou-se ineficaz e muito pouco efetiva, tanto no que se refere ao atendimento da demanda social quanto da demanda do mercado de trabalho, pois a meta de se qualificar pelo menos 20% da PEA ao ano não foi alcançada nem no PLANFOR e muito menos no PEQ/PR (vide Tabela 42 e Quadro 28);
- a relação encaminhados/concluientes comprova a desarticulação e a ineficácia entre a qualificação profissional e a intermediação de mão-de-obra, além do que não permite identificar quantos concluientes encaminhados conseguiram emprego;
- a baixa efetividade em relação à situação de ocupação, demonstrou que foram priorizadas ações destinadas ao atendimento das *clientelas ocupadas* em detrimento das *desocupadas*;
- a destruição de 206.185 empregos formais no período 1990/2000 indicava que o *termômetro* do emprego formal situava-se nos setores da Indústria de Transformação, Comércio e Serviços e, as ações de qualificação foram direcionadas principalmente para o setor terciário e primário;
- os benefícios obtidos pelos egressos não foram significativos, pelo menos no que se refere à conquista de emprego, melhoria salarial, aumento da renda e a compatibilidade entre o curso realizado e a demanda por trabalho.

Com o intuito de contribuir para o aprofundamento de temas detectados a partir do desenvolvimento desta pesquisa, a serem discutidos futuramente, apresentam-se os seguintes:

- pesquisa teórica sobre as políticas públicas de emprego e renda nos países centrais do capitalismo (implementação, desenvolvimento, limites, possibilidades e resultados);
- integração das PPER com as demais políticas públicas (sociais, econômicas e educacionais) nos países centrais e periféricos do capitalismo;

- pesquisa descritiva sobre a evolução histórica do mercado de trabalho mundial e brasileiro;
- Estudo de caso sobre a evolução do emprego formal e informal no estado do Paraná, por setores econômicos e suas repercussões sobre as taxas médias de desemprego aberto.

REFERÊNCIAS

AMADEO, E. **Mercado de trabalho brasileiro** : Rumos, desafios e o papel do Ministério do Trabalho. Câmara dos Deputados, 14/05/98. Disponível na internet : <http://www.mte.gov.br> , 02/05/00 .

AMOROSO, B. Industrial relations in Europe in the 1990s : New Business Strategies and the Challenge to Organized Labour. *International Journal of Human Resource Management*, 3:180-90, Londres, 1992. In: CARLEIAL, L., VALLE, R. (Orgs.) **Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo : Hucitec-Abet, 1997, p. 481.

ARBIX, G. Os descaminhos do governo e a precarização das relações de trabalho. In: CARLEIAL, L., VALLE, R. (Orgs.) **Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo : Hucitec-Abet, 1997, p. 480.

ARRETCHE, M.T.S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, E.M. (Org.) **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo : Cortez, 3ª edição : Instituto de Estudos Especiais, 2001.

AZEREDO, B. Políticas públicas de emprego no Brasil: limites e possibilidades. In: OLIVEIRA, M. A. de (Org.) **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas (SP): UNICAMP, IE, 1998.

AZEREDO, B., DEDECCA, C.S. (Org.) **Políticas públicas de emprego : a experiência brasileira**. São Paulo : ABET, 1998. Coleção Teses & Pesquisas, v.1.

AZEVEDO, J. S. G. de. Programas de qualidade : alguns impactos sobre o trabalho em pequenas e microempresas na Bahia. In: CARLEIAL, L., VALLE, R. (Orgs.) **Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo : Hucitec-Abet, 1997.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Boletim do banco central do Brasil** : indicadores diversos, disponível na internet <http://www.bacen.gov.br> , 16/10/2001.

BRASIL. Presidente (1995 - : F. H. Cardoso). **O mercado de trabalho e a geração de empregos** / Fernando Henrique Cardoso. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, 2ª edição, 1997.

_____. **Conhecendo o PLANFOR** : como o Governo Federal e o Ministério do Trabalho e Emprego estão qualificando o Brasil. Brasília : MTE, SPPE, 2001.

CACCIAMALI, M. C. et alli. Crescimento econômico e geração de empregos : considerações sobre políticas públicas. In: Planejamento e políticas públicas - PPP 12 - maio/1996/Emprego, disponível na internet <http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/Ppp12.html> , 07/02/2001.

CACCIAMALI, M. C. Desgaste na legislação laboral e ajustamento do mercado de trabalho. In: POSTHUMA, A. C. (Org.) **Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil**: políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade. São Paulo : Editora 34, 1999, p. 228.

CARLEIAL, L., VALLE, R. (Orgs.) **Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo : Hucitec-Abet, 1997.

CARVALHO, R. Q. e BERNARDES, R. Reestruturação industrial, produtividade e desemprego. São Paulo em Perspectiva, Vol.10, Nº 1. São Paulo, 1996. In: INVERNIZZI, N. Qualificação e novas formas de controle da força de trabalho no processo de reestruturação da indústria brasileira: tendências dos últimos vinte anos. **GT Trabalho e Educação No. 9**, disponível na internet <http://www.anped.org.br/0920.htm>, 24/10/00.

CASTIONI, R. **Avaliação de políticas públicas**: modelos e usos da avaliação de impacto em programas de formação profissional. ABET, VI Encontro Nacional de Estudos do Trabalho, 1999.

CODEFAT. **Resolução N. 96**. Publicada em 18 de outubro de 1995, disponível na internet <http://www.mte.gov.br>, 07/06/2001.

_____. **Resolução N. 126**. Publicada em 23 de outubro de 1996, disponível na internet <http://www.mte.gov.br>, 28/05/2001.

_____. **Resolução N. 194**. Publicada em 23 de setembro de 1998, disponível na internet <http://www.mte.gov.br>, 28/05/2001.

_____. **Resolução N. 258**. Publicada em 21 de dezembro de 2000, disponível na internet <http://www.mte.gov.br>, 28/05/2001.

COHEN, E. e FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis, RJ : Vozes, 4ª edição, 2000.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. São Paulo : Atlas, 2001. 17ª edição

CORIAT, B. El taller y el robot: ensayos sobre el fordismo y la producción en massa en la era de la electrónica. Madri: Siglo Veintiuno de España, 1992. In: ARRUDA, Maria da Conceição C. Qualificação versus Competência. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, v.26, n.2, maio/ago, 2000.

_____. Automação programável: novas formas e conceitos de organização da produção. In: CARLEIAL, L., VALLE, R. (Orgs.) **Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo : Hucitec-Abet, 1997, p. 109.

COUTINHO, L. A terceira revolução industrial e tecnológica: as grandes tendências de mudança. **Economia e Sociedade**, n.1, agosto, pp.69-87, 1992.

DEDECCA, C. S. **Racionalização econômica e trabalho no capitalismo avançado**. Campinas : UNICAMP-IE, 1999, p. 19, (Coleção Teses).

_____. Conceitos e estatísticas básicas sobre o mercado de trabalho. In: OLIVEIRA, C. A. b. de (Org.) **Economia & Trabalho** : textos básicos. Campinas, SP : UNICAMP. IE, 1998.

DELUIZ, N. **A globalização econômica e os desafios à formação profissional**. Boletim Técnico do SENAC, 22(2). Rio de Janeiro, mai/ago, p. 15-21, 1996.

DIEESE. O desemprego e as políticas de emprego e renda. **Pesquisa DIEESE**, São Paulo, Nº 10, 1994.

DUPAS, G. **Economia global e exclusão social** : pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo. São Paulo : Paz e Terra, 1999.

FARIA, R.M. Avaliação de programas sociais: evoluções e tendências. In: RICO, E.M. (Org.) **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo : Cortez, 3ª edição : Instituto de Estudos Especiais, 2001.

FIGUEIREDO, M. F. & FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de políticas : um quadro de referência teórica. In: RICO, E. M. (Org.) **Avaliação de políticas sociais** : uma questão em debate. São Paulo : Cortez, 3ª edição : Instituto de Estudos Especiais, 2001.

FIORI, J. L. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis, RJ : Vozes, 1997.

FLEURY, A. C.C. Automação na indústria metal-mecânica : tendências da organização do trabalho e da produção. **Revista de Administração**. São Paulo, 24(3) : 39-51, julho/setembro, 1989.

FOGAÇA et alii. Educação básica e competitividade. In: As bases do desenvolvimento moderno : **Fórum Nacional Educação e Modernidade**. São Paulo, Nobel, p.83-136, 1993.

FUENTES, M. R. Setor informal e reestruturação produtiva: uma alternativa de emprego nos anos 90? In: CARLEIAL, L., VALLE, R. (Orgs.) **Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo : Hucitec-Abet, 1997, p. 372.

GIL, A. C. **Técnicas de pesquisa em economia**. São Paulo : Atlas, 1988.

GITAHY, et alii. Relações de trabalho, política de recursos humanos e competitividade : reestruturação produtiva e a empresa. In: Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira - ECIB. **Nota técnica do Bloco Condicionantes sociais da competitividade**. Campinas, 1993.

GONÇALVES, R. & POMAR, V. **O Brasil endividado** : como nossa dívida externa aumentou mais de 100 bilhões de dólares nos anos 90. São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

GOUNET, T. **Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel**. São Paulo : Boitempo, 1999.

GUIMARÃES, I. G. R. Políticas públicas e o emprego: tendências internacionais e experiências brasileiras. In: OLIVEIRA, M. A. de (Org.) **Economia & Trabalho**: textos básicos. Campinas, SP: Unicamp, IE, 1998.

HIRATA, H. Sobre o "modelo" japonês: automatização, novas formas de organização e de relações de trabalho. In: BROLLO, M.X. **Geração de emprego e renda em empreendimentos de pequeno porte e microempreendedores urbanos financiados com recursos do PROGER no estado do Paraná**. Florianópolis : UFSC, 2000. 108 p. Dissertação (Mestrado em Administração – Área de concentração: Políticas e Gestão Institucional). Centro Sócio Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, 2000.

HIRST, P. & THOMPSON, G. Globalization in question : international economic relations and forms of public governance. Cambridge : Polity Press, 1996. In: DUPAS, G. **Economia global e exclusão social** : pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo. São Paulo : Paz e Terra, 1999.

IBGE. **Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA**. Disponível na internet <http://www.sidra.ibge.gov.br>, 11/04/2001.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/99 – Educação**, disponível na internet <http://www.ibge.net/ibge/estatística/população>, 22/04/2001.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/99 – Trabalho**, disponível na internet, http://www.ibge.gov.br/ibge/...dimento/pnad99/sintese/tab4_1 , 24/04/2001.

_____. **Indicadores IBGE – Pesquisa mensal de emprego**, disponível na internet <http://www.ibge.gov.br> ,16/10/2001.

INVERNIZZI, N. Qualificação e novas formas de controle da força de trabalho no processo de reestruturação da indústria brasileira: tendências dos últimos vinte anos. **GT Trabalho e Educação No. 9**, disponível na internet <http://www.anped.org.br/0920.htm>, 24/10/00.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, **IPEADATA online**. Disponível na internet <http://www.ipeadata.gov.br>, 11/04/2001.

ISHIKAWA, K. Controle de qualidade total: à maneira japonesa. In: CARLEIAL, L., VALLE, R. (Orgs.) **Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo : Hucitec-Abet, 1997, p.113.

JATOBÁ, J. Política de emprego no contexto da globalização. In: BROLLO, M.X. **Geração de emprego e renda em empreendimentos de pequeno porte e microempreendedores urbanos financiados com recursos do PROGER no estado do Paraná**. Florianópolis : UFSC, 2000. 108 p. Dissertação (Mestrado em Administração – Área de concentração: Políticas e Gestão Institucional). Centro Sócio Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, 2000.

KURZ, R. **Os últimos combates**. Petrópolis, RJ : Vozes, 1997.

LIPIETZ, A. **Miragens e milagres** : problemas da industrialização no Terceiro Mundo. São Paulo : Nobel, 1988.

MACHADO, L. R. de Souza. **Politecnia, escola unitária e trabalho**. São Paulo : Cortez, Autores Associados, 1989. In: O trabalhador frente ao terceiro milênio, disponível na internet <http://www.anped.org.br/0910.htm> , 24/10/00.

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. São Paulo : Nova cultural, 1985. Os economistas.

MATTOSO, J. **O Brasil desempregado**: como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90. São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

MEHEDEFF, C.G. A construção da política pública de trabalho e renda. In: VOGEL, A., YANNOULAS, S. C. **Políticas públicas de trabalho e renda e controle democrático**: a qualificação dos conselheiros estaduais de trabalho no Brasil. São Paulo : Editora UNESP, 2001.

MELO, M.A. As sete vidas da agenda pública brasileira. In: RICO, E.M. (Org.) **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo : Cortez, 3ª edição : Instituto de Estudos Especiais, 2001.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Evolução da despesa do tesouro nacional – 1995/2001**, disponível na internet <http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/estatistica/quadros/estatistica-1995-2001/> , 25/11/2001.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Termos de referência dos projetos especiais**. Brasília : MTb, SEFOR, 1996.

_____. **Termos de referência dos programas de educação profissional**. Brasília : MTb, SEFOR, 1996.

_____. **PLANFOR 1996/99** : Anexo estatístico – PEQ's 96. Brasília : MTb, SEFOR, 1997.

_____. **PLANFOR 1996/99** : planos estaduais de qualificação, parcerias nacionais e regionais : avaliação gerencial 1996 : primeiro ano do triênio. Brasília : MTb, SEFOR, 1997.

_____. **Emprego no Brasil** : diagnóstico e políticas. Brasília : MTb, Assessoria Especial do Ministro, 1998.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Termo de referência** : avaliação externa dos PEQ's e acompanhamento de egressos. Brasília : MTE, SEFOR, 1997.

_____. **Educação profissional** : um projeto para o desenvolvimento sustentado. Brasília : MTE, SEFOR, 1999.

_____. **Guia do Planfor 2000**. Brasília : MTE, SPPE/DEQP, 2000.

_____. **Guia de Avaliação** : PEQ's – Planos Estaduais de Qualificação, PARC's – Parcerias Regionais/Nacionais. Brasília : MTE, SPPE/DEQP, 2000.

_____. **CAGED**: Evolução do emprego por setor de atividade econômica, disponível na internet <http://www.mte.gov.br/sppe/caged>, 19/04/2001.

_____. **CAGED**: Índice de salário, disponível na internet <http://www.mte.gov.br>, 19/04/2001.

_____. **Informações institucionais**: Histórico do MTE, disponível na internet <http://mte.gov.br>, 19/04/2001.

_____. **Programa Seguro-desemprego**: Síntese do seguro-desemprego, disponível na internet <http://www.mte.gov.br>, 19/04/2001.

_____. **Relatórios de Avaliação Gerencial 1995/98 e 1999**, disponível na internet <http://www.mte.gov.br>, 19/04/2001.

_____. **Planfor 2000** : relatório gerencial. Brasília : MTE, SPPE, DEQP, 2001.

_____. **Guia do Planfor 2001**. Brasília : MTE, SPPE/DEQP, 2001.

_____. **Sistema Nacional de Emprego** : Intermediação de Mão-de-Obra, disponível na internet <http://www.mte.gov.br/sppe/sine/2000.comp.htm>, 18/05/2001.

NERI, M. C.. Mercado de trabalho e desemprego no Brasil : diferentes histórias em diferentes situações. In : VELLOSO, J. P. dos R., ALBUQUERQUE, R. C. de (Coordenadores). **Fórum nacional** : soluções para a questão do emprego. Rio de Janeiro : José Olympio, 2001.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999**: empleabilidad y mundialización - papel fundamental de la formación. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1998.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Perspectivas para o futuro*. In : POSTHUMA, A. C. (Org.) **Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil**: políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade. São Paulo : Editora 34, 1999.

OLIVEIRA, C. A. B. de, MATTOSO, J. E. **Crise e trabalho no Brasil**: modernidade ou volta ao passado? Scritta, 1996.

PELIANO, J.C.P. Reestruturação produtiva e qualificação para o trabalho. (mimeo).

POCHMANN, M. **A destruição gradual do estatuto do trabalho**, publicado pelo jornal O Estado de São Paulo em 12/06/1997, disponível na internet <http://www.eco.unicamp.br/artigos>, 05/06/2001.

_____. **Mudanças na ocupação e a formação profissional**, publicado no VI Encontro Nacional de Estudos do Trabalho, ABET, 1999, disponível na internet <http://www.race.nuca.ie.ufrj.br/abet/vienc/st.htm#trabalho>, 25/09/2001.

_____. As políticas de geração de emprego e renda : experiências internacionais recentes. In: OLIVEIRA, M. A. de (Org.) **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas, SP : UNICAMP, IE, 1998a.

_____. Desemprego e políticas de emprego: tendências internacionais e o Brasil. In: OLIVEIRA, M. A. de (Org.) **Economia & Trabalho**: textos básicos. Campinas, SP: Unicamp, IE, 1998b.

_____. **O trabalho sob fogo cruzado** : exclusão, desemprego e precarização no final do século. São Paulo : Contexto, 1999.

_____. **Políticas do trabalho e de garantia de renda no capitalismo em mudança** : um estudo sobre as experiências da França, da Inglaterra e do Brasil desde o segundo pós guerra aos dias de hoje. São Paulo : LTr, 1995.

_____. **O emprego na globalização**: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu. São Paulo : Boitempo, 2001.

POSTHUMA, A. C. (Org.) **Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil**: políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade. São Paulo : Editora 34, 1999.

RAMOS, C. A. **Texto para discussão n. 511** - sistemas públicos de emprego: a experiência de três países da OCDE (Espanha, EUA e Alemanha). IPEA : Brasília, 1997.

ROSANDISKI, E. N. Reestruturação organizacional: uma avaliação a partir da estrutura do emprego do setor automotivo paulista 1989-1994. Dissertação de Mestrado. Departamento de Política Científica e Tecnológica IG/UNICAMP. Campinas, 1996. In: INVERNIZZI, N. Qualificação e novas formas de controle da força de trabalho no processo de reestruturação da indústria brasileira: tendências dos últimos vinte anos. **GT Trabalho e Educação No. 9**, disponível na internet <http://www.anped.org.br/0920.htm>, 24/10/00.

SECRETARIA DE ESTADO DO EMPREGO E RELAÇÕES DO TRABALHO. **Manual do Conselheiro** : concepção, instituição, papel e dinâmica de funcionamento dos conselhos municipais do trabalho. Curitiba : SERT/CET/Imprensa Oficial, 1999.

_____. **Relatório final físico-financeiro** : acompanhamento das ações do PEQ/98. Curitiba : SERT,CFP, 1999.

_____. **Relatório final**: PEQ/99. Curitiba : SERT,CFP, 2000.

_____. **Relatório final físico-financeiro** : PLANFOR/PR 2000. Curitiba : SERT,CFP, 2001.

_____. **Boletim Conjuntura do Emprego Formal**, vários anos, disponível na internet <http://www.pr.gov.br/sert> , 20/01/02.

_____. **Coordenadoria de Intermediação de Mão-de-Obra**, disponível na internet <http://www.pr.gov.br/sert/noticia/n2109.html>, 20/01/02.

SOUTO MAIOR, L. **Secretaria do Trabalho do Paraná** : sua história, suas lutas / Láercio de Figueiredo Souto Maior. Curitiba : SERT/Imprensa Oficial, 2000. Coleção Trabalho & Cidadania.

STROOBANTS, M. A visibilidade das competências. In: ARRUDA, Maria da Conceição C. Qualificação versus Competência. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, v.26, n.2, maio/ago, 2000.

TEIXEIRA, A., AZEREDO, B. Impactos sobre o emprego dos programas apoiados pelo FAT. In: POSTHUMA, A. C. (Org.). **Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil**: políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade. São Paulo : Editora 34, 1999.

UNIEMP. A visão empresarial e da universidade do Plano Nacional de Educação Profissional. In: MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **PLANFOR** : avaliação gerencial 1995/98: balanço de um projeto para o desenvolvimento sustentado. Brasília : MTE,SEFOR, 1999.

UNITRABALHO. **Avaliação do PLANFOR** : relatório de análise das avaliações dos PEQ's/97. São Carlos : FAI,UFSCAR, 1998.

UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTADUAIS DO PARANÁ. **Plano de trabalho** : programa de avaliação do PEQ/PR - 1997. Curitiba : UPE's, 1997.

_____. **Avaliação do PEQ/PR** : relatório síntese 1997. Curitiba : UPE's, 1998.

_____. **Avaliação do PEQ/PR** : relatório geral de acompanhamento de egressos - 1997. Curitiba : UPE's, 1998.

_____. **Plano de trabalho** : programa de avaliação do PEQ/PR - 1998. Curitiba : UPE's, 1998.

_____. **Relatório geral** : acompanhamento de egressos por mala direta - 1998. Maringá : UPE's, 1998.

_____. **Plano de trabalho** : programa de avaliação externa e acompanhamento de egressos do PEQ/PR - 1999. Curitiba : UPE's, 1999.

_____. **Relatório geral** : acompanhamento de egressos por mala direta e entrevista - 1998. Maringá : UPE's, 2000.

_____. **Relatório geral** : resultados do levantamento dos dados dos alunos egressos 1999. Maringá : UPE's, 2001.

_____. **Plano de trabalho** : programa de avaliação externa e acompanhamento de egressos do PEQ/PR - 2000. Curitiba : UPE's, 2000.

_____. **Plano de trabalho** : programa de avaliação externa e acompanhamento de egressos do PEQ/PR - 2001. Curitiba : UPE's, 2001.

_____. **Relatório geral** : levantamento de dados dos egressos 2000. Maringá : UPE's, 2001.

_____. **PLANFOR/PR** : sumário executivo - 2001. Curitiba : UPE's, 2002.

VIEIRA, P. A. **...E o homem fez a máquina** : a automatização do torno e a transformação do trabalho desde a Revolução Industrial até a Revolução Microeletrônica. Florianópolis : Editora da UFSC, 1989.

VELLOSO, J. P. DOS R., ALBUQUERQUE, R. C. de (Coordenadores). **Fórum nacional** : soluções para a questão do emprego. Rio de Janeiro : José Olympio, 2001.

VOGEL, A., YANNOULAS, S. C. **Políticas públicas de trabalho e renda e controle democrático** : a qualificação dos conselheiros estaduais de trabalho no Brasil. São Paulo : Editora UNESP, 2001.

ANEXO ESTATÍSTICO

Tabela 16 - PEQs-1996/98: custo médio e carga horária média por treinando, por UF

UF	Custo Médio/Treinando (R\$)			Carga Horária Média/Treinando (h)		
	1996	1997	1998	1996	1997	1998
Amazônia						
AC	182.0	194.0	140.4	235.0	88.0	87.1
AM	144.0	166.0	146.0	61.0	58.0	111.9
AP	219.3	159.0	132.1	96.0	56.0	77.2
MA	301.0	234.0	152.1	150.0	91.0	115.6
MT	213.8	243.0	211.2	97.0	114.0	80.4
PA	147.8	172.0	191.1	81.0	97.0	82.5
RO	169.3	334.0	159.0	97.0	110.0	89.3
RR	222.3	200.0	149.1	93.0	99.0	66.4
TO	175.7	169.0	143.8	155.0	128.0	82.6
Subtotal	178.0	197.0	172.9	118.0	92.0	91.1
Nordeste						
AL	75.0	-	100.9	49.0	-	203.0
BA	104.3	109.0	102.0	63.0	75.0	85.2
CE	193.2	140.0	111.7	79.0	150.0	160.2
PB	141.8	128.0	122.8	77.0	248.0	79.3
PE	372.9	238.0	198.9	160.0	122.0	63.0
PI	185.8	155.0	136.5	74.0	85.0	64.2
RN	181.9	147.0	124.0	83.0	74.0	67.0
SE	166.7	95.0	103.1	81.0	25.0	59.5
Subtotal	197.0	146.0	128.0	89.0	93.0	99.4
Sudeste						
ES	138.1	126.0	99.7	93.0	65.0	45.4
MG	113.5	187.0	177.0	-	126.0	78.4
RJ	182.9	253.0	256.0	158.0	100.0	111.8
SP	189.4	181.0	154.8	73.0	185.0	69.5
Subtotal	155.9	191.0	175.6	74.2	167.0	78.0
Centro-Oeste						
DF	293.9	293.0	218.8	135.0	110.0	95.4
GO	154.1	244.0	153.5	111.0	135.0	82.4
MS	212.6	184.0	143.0	143.0	103.0	77.0
Subtotal	220.2	273.0	200.7	133.0	112.0	91.3
Sul						
PR	71.5	136.0	63.6	146.0	55.0	67.4
RS	157.6	105.0	175.7	102.0	84.0	76.0
SC	161.9	150.0	153.3	-	102.0	79.0
Subtotal	130.3	131.0	126.1	78.9	83.0	74.2
BRASIL	190.0	170.2	150.5	103.0	102.0	86.4

Fonte: MTE/Relatórios de Avaliação Gerencial - 1995/98.

Tabela 17

PLANFOR - 1999: custo médio e aluno-hora, por UF

UF	PEQs			Parcerias			Total		
	CM (R\$)	CHM (Hs)	CAH (R\$)	CM (R\$)	CHM (Hs)	CAH (R\$)	CM (R\$)	CHM (Hs)	CAH (R\$)
Norte									
AC	128,1	74,2	1,7	131,8	70,0	1,9	128,2	74,0	1,7
AM	142,5	64,4	2,2	586,6	353,7	1,7	188,0	90,9	2,1
AP	123,5	92,0	1,3	967,4	199,2	4,9	133,3	141,6	0,9
PA	168,0	64,4	2,6	550,2	202,9	2,7	183,9	69,9	2,6
RO	128,9	71,2	1,8	491,5	286,1	1,7	223,4	126,5	1,8
RR	136,8	69,2	2,0	252,8	195,3	1,3	138,1	63,7	2,2
TO	105,2	74,3	1,4	419,3	242,1	1,7	115,8	78,2	1,5
Subtotal	142,4	69,4	2,1	529,0	288,2	1,8	170,5	85,3	1,9
Nordeste									
AL	60,6	69,5	0,9	291,6	268,6	1,1	77,9	67,8	1,1
BA	122,4	99,6	1,2	670,4	458,8	1,5	155,3	117,9	1,3
CE	82,1	103,0	0,8	229,9	116,6	2,0	83,3	116,1	0,7
MA	103,3	99,9	1,0	849,7	517,1	1,6	189,2	147,3	1,3
PB	92,9	69,1	1,3	183,6	245,9	0,7	96,6	136,8	0,7
PE	127,4	83,2	1,5	258,0	93,7	2,8	131,6	149,7	0,9
PI	88,7	103,5	0,9	130,0	77,6	1,7	89,1	146,1	0,6
RN	90,5	74,6	1,2	378,8	89,7	4,2	102,6	65,9	1,6
SE	112,9	106,2	1,1	213,3	78,4	2,7	114,2	121,4	2,1
Subtotal	101,3	93,5	1,1	464,0	274,3	1,7	113,8	99,8	1,0
Sudeste									
ES	79,3	88,3	0,9	153,1	123,4	1,2	102,2	82,7	1,2
MG	114,6	70,3	1,6	202,8	125,1	1,6	118,1	71,4	1,7
RJ	137,3	74,6	1,8	363,6	270,3	1,3	183,0	107,0	1,7
SP	146,4	91,6	1,6	243,5	98,4	2,5	187,3	87,5	2,1
Subtotal	132,2	80,6	1,6	257,7	126,2	2,0	167,2	93,3	1,9
Centro Oeste									
DF	141,1	88,9	1,6	129,5	67,6	1,9	139,7	86,8	1,6
GO	72,8	59,6	1,2	145,6	390,6	0,4	81,0	113,7	0,7
MS	140,7	75,6	1,9	147,4	268,0	0,5	141,1	86,3	1,6
MT	159,5	71,3	2,2	248,0	58,6	4,2	162,7	71,4	2,3
Subtotal	134,2	80,9	1,7	138,6	127,9	1,1	134,7	85,7	1,5
Sul									
PR	60,7	69,2	0,9	101,3	533,4	0,2	65,4	95,7	0,7
RS	78,9	74,7	1,1	143,3	119,8	1,2	83,8	115,2	0,7
SC	118,1	89,3	1,3	570,4	69,3	8,2	154,0	85,2	1,8
Subtotal	88,9	78,8	1,1	273,8	260,1	1,1	105,3	94,9	1,1
Total	113,0	83,6	1,4	272,4	161,7	1,7	134,5	94,2	1,4

CM - Custo médio, CHM - Carga horária média, CAH - Custo aluno-hora

Fonte: MTE/Relatórios de Avaliação Gerencial - 1999.

Observação: Tendo em vista alteração na consolidação dos dados por região entre 1998 e 1999, esta tabela apresenta uma diferente formatação.

Tabela 18 - PEQs-97/98: treinandos, concluintes e taxa de evasão por UF

UF	Treinandos (a) mil		Concluintes (b) mil		Taxa de evasão (b/a)	
	97	98	97	98	97	98
Amazônia						
AC	4.6	5.8	4.2	5.4	8.7%	7.7%
AM	33.1	31.6	32.6	31.3	1.5%	0.7%
AP	5.0	6.0	4.4	5.6	12.0%	6.2%
MA	14.9	22.2	14.4	21.4	3.4%	3.7%
MT	42.3	41.2	40.3	37.9	4.7%	7.8%
PA	50.6	41.9	46.3	38.4	8.5%	8.3%
RO	1.8	10.6	1.7	9.4	5.6%	11.1%
RR	7.0	8.4	6.2	7.7	11.4%	8.5%
TO	8.3	8.7	8.2	8.5	1.2%	2.4%
Subtotal	167.6	176.4	158.3	165.7	5.5%	6.1%
Nordeste						
AL	-	21.1	-	19.5	-	7.8%
BA	150.9	145.6	146.7	144.3	2.8%	0.9%
CE	134.5	169.9	122.3	149.6	9.1%	11.9%
PB	46.8	47.1	46.7	47.1	0.2%	0.2%
PE	95.4	117.3	83.6	117.3	12.4%	0.0%
PI	30.4	35.7	28.1	33.6	7.6%	6.0%
RN	79.6	76.3	77.2	70.1	3.0%	8.2%
SE	39.9	37.9	31.2	12.3	21.8%	67.6%
Subtotal	577.5	651.0	535.8	593.7	7.2%	8.8%
Sudeste						
ES	18.3	22.2	17.2	2.6	6.0%	88.5%
MG	159.4	139.5	144.0	131.4	9.7%	5.8%
RJ	68.0	88.7	61.4	88.7	9.7%	0.0%
SP	270.7	271.7	241.6	243.1	10.7%	10.5%
Subtotal	516.4	522.1	464.2	465.8	10.1%	10.8%
Centro-Oeste						
DF	127.5	138.0	112.0	116.1	12.2%	15.8%
GO	12.3	19.1	11.6	18.5	5.7%	3.4%
MS	23.9	27.8	22.8	27.4	4.6%	1.4%
Subtotal	163.7	184.9	146.4	162.0	10.6%	12.4%
Sul						
PR	124.0	170.9	115.8	162.7	6.6%	4.8%
RS	120.3	104.8	93.7	95.7	22.1%	8.7%
SC	215.0	202.4	204.3	166.0	5.0%	18.0%
Subtotal	459.3	478.1	413.8	424.4	9.9%	11.2%
BRASIL	1.884.5	2.012.5	1.718.5	1.811.5	8.8%	10.0%

Fonte: MTE/Relatórios de Avaliação Gerencial - PEQ's 1995/1998.

Observação: No ano de 1999, segundo o MTE/Relatório de Avaliação Gerencial - 1999, a taxa de evasão (Brasil) foi de 7,2% (2.328,4 mil treinandos e 2.160,9 mil concluintes).

Tabela 19 - PEQs-1996/98: desocupados e encaminhados ao mercado de trabalho, por UF

UF	Desocupados (a)			Encaminhados ao mercado de Trabalho (b)			Desempenho (b/a)		
	(mil)			(mil)			(%)		
	96	97	98	96	97	98	96	97	98
Amazônia									
AC	0,8	0,9	1,8	1,7	NI	0,0	213%	0%	1%
AM	16,4	29,5	20,5	2,8	NI	6,3	17%	0%	31%
AP	0,7	2,1	3,0	0,2	NI	0,1	29%	0%	4%
MA	0,0	4,7	6,9	2,9	4,3	3,0	0%	91%	44%
MT	7,7	1,7	23,5	11,2	NI	0,0	145%	0%	0%
PA	4,8	15,3	12,6	11,4	32,3	0,0	238%	211%	0%
RO	5,0	0,4	4,5	2,6	0,2	6,7	52%	50%	149%
RR	0,0	2,0	3,1	2,5	1,2	2,1	0%	60%	68%
TO	3,8	5,6	4,1	4,4	3,2	2,9	116%	57%	71%
Subtotal	39,2	62,2	80,0	39,7	41,2	21,1	101%	66%	26%
Nordeste									
AL	0,0	0,0	14,0	0,0	NI	1,8	0%	0%	13%
BA	21,9	95,3	58,5	2,6	28,8	62,7	12%	30%	107%
CE	22,6	54,8	95,0	64,5	73,3	66,3	285%	134%	70%
PB	5,4	18,4	20,8	13,1	34,9	37,0	243%	190%	178%
PE	0,0	45,8	76,3	3,4	53,1	117,3	0%	116%	154%
PI	6,1	15,3	19,5	3,1	NI	3,3	51%	0%	17%
RN	1,5	16,7	32,2	10,7	58,1	38,7	713%	348%	120%
SE	0,0	19,7	25,0	10,4	24,1	3,4	0%	122%	13%
Subtotal	57,5	266,0	341,3	107,8	272,3	330,4	187%	102%	97%
Sudeste									
ES	2,8	7,7	11,2	0,0	4,0	0,0	0%	52%	0%
MG	15,6	53,1	45,7	0,0	6,8	87,1	0%	13%	191%
RJ	0,0	32,8	53,9	0,0	NI	3,8	0%	0%	7%
SP	0,0	139,9	164,7	0,0	NI	0,0	0%	0%	0%
Subtotal	18,4	233,5	275,5	0,0	10,8	90,9	0%	5%	33%
Centro-Oeste									
DF	0,0	89,4	6,9	3,4	56,4	9,9	0%	63%	144%
GO	0,9	5,7	9,9	1,2	5,5	8,3	133%	96%	84%
MS	5,8	11,5	10,1	0,2	5,9	2,4	3%	51%	24%
Subtotal	6,7	106,6	26,9	4,8	67,8	20,6	72%	64%	77%
Sul									
PR	10,3	20,1	54,1	0,0	NI	109,1	0%	0%	202%
RS	17,3	38,6	47,6	0,0	87,2	1,6	0%	226%	3%
SC	31,6	111,5	115,1	0,0	NI	0,0	0%	0%	0%
Subtotal	59,2	170,2	216,8	0,0	87,2	110,7	0%	51%	51%
BRASIL	181,0	838,5	940,4	152,3	479,3	573,8	84%	57%	61%

Tabela 20 - PLANFOR 1995/98: síntese de metas e da execução

Indicadores	PEQs	Parcerias*	Total
Meta Global 1995/98			
treinandos (mil)	5.000,0	200,0	5.200,0
investimentos (R\$ milhões)	865,0	90,0	955,0
Realizado em 1995			
treinandos (mil)	153,4	-	153,4
investimentos (R\$ milhões)	28,2	-	28,2
Realizado em 1996			
treinandos (mil)	1.193,1	5,0	1.198,1
investimentos (R\$ milhões)	217,1	2,9	220,0
Realizado em 1997			
treinandos (mil)	1.884,5	116,9	2.001,4
investimentos (R\$ milhões)	320,7	27,4	348,1
Previsão para 1998			
treinandos (mil)	1.778,2	135,3	1.913,5
investimentos (R\$ milhões)	320,5	72,9	393,4
Realizado em 1998			
treinandos (mil)	2.012,5	308,3	2.320,8
investimentos (R\$ milhões)	326,9	81,9	408,8
Acumulado 1995/98			
treinandos (mil)	5.243,5	430,2	5.673,7
investimentos (R\$ milhões)	892,9	112,3	1.005,2
Acumulado 95/98 x meta global			
treinandos (mil)	105%	215%	109%
investimentos (R\$ milhões)	103%	125%	105%

Fonte: MTE/ Relatório de Avaliação Gerencial – 1995/98. * As Parcerias não tiveram participação no PLANFOR em 1995.

Tabela 21

PLANFOR - 1999: treinandos e investimentos do FAT e outras fontes - realizado X meta, por UF

PEQs

UFs	Investimento (R\$ milhões) *				Treinandos (mil)		
	FAT			outros invest.	FAT		
	Repas. (a)	Aplic. (b)	Desemp. (b/a)		Prev. (c)	Realiz. (d)	Desemp. (d/c)
Norte							
AC	1,3	1,2	88%	2,60	8,0	8,6	109%
AM	5,0	4,9	99%		30,6	32,6	106%
AP	1,3	1,3	101%		9,3	10,1	110%
PA	6,7	6,9	104%		49,9	36,8	74%
RO	1,2	1,3	100%	0,02	8,0	8,7	108%
RR	1,4	1,3	97%	0,07	8,9	9,3	104%
TO	1,4	1,4	101%	0,03	10,0	12,4	124%
Subtotal	18,3	18,4	100%	2,72	124,6	118,5	95%
Nordeste							
AL	1,4	1,4	98%	0,02	12,4	21,1	171%
BA	11,8	12,1	103%	0,09	90,8	92,6	102%
CE	14,5	14,8	102%	0,76	164,0	173,2	106%
MA	3,0	2,9	96%	0,05	31,5	25,8	82%
PB	3,6	3,6	101%		29,2	35,9	123%
PE	17,2	18,4	107%	1,80	136,1	138,3	102%
PI	4,0	4,1	101%		33,4	43,8	131%
RN	8,1	8,0	99%		61,4	82,6	135%
SE	3,4	3,4	101%		32,4	27,1	83%
Subtotal	67,1	68,7	102%	2,71	591,0	640,4	108%
Sudeste							
ES	1,6	1,2	76%		14,2	13,7	96%
MG	21,1	21,5	102%	1,40	131,3	174,3	133%
RJ	18,4	18,8	102%	2,30	97,6	124,3	127%
SP	36,1	37,6	104%		213,8	222,7	104%
Subtotal	77,2	79,0	102%	3,70	456,8	535,0	117%
Centro oeste							
					0,0		
DF	24,5	23,3	95%		128,3	152,5	119%
GO	2,6	2,6	100%	0,08	27,8	34,6	125%
MS	3,6	3,6	99%		23,0	23,2	101%
MT	7,7	6,5	84%		40,6	36,6	90%
Subtotal	38,5	36,0	94%	0,08	219,6	246,9	112%
Sul							
PR	8,8	9,0	103%	3,62	112,8	135,3	120%
RS	14,6	13,4	92%	1,82	89,1	155,4	174%
SC	23,3	23,4	101%	2,40	156,5	183,7	117%
Subtotal	46,6	45,9	98%	7,84	358,3	474,3	132%
Subtotal	247,7	248,0	100%	17,05	1.750,4	2.015,1	115%

* Inclui investimento em ações de qualificação e em projetos especiais.

Fonte: MTE/Relatório de Avaliação Gerencial - 1999.**Observação:** Tendo em vista alteração na consolidação dos dados por região entre 1998 e 1999, esta tabela apresenta uma diferente formatação.

Tabela 22

PLANFOR - 1999: treinandos e investimentos do FAT e outras fontes - realizado X meta

Parcerias

Parcerias	Investimento (R\$ milhões) *				Treinandos (mil)		
	FAT			outros invest.	FAT		
	Repas.	Aplic.	Desemp.		Prev.	Realiz.	Desemp.
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	
AAPCS	10,0	9,6	96%		3,6	10,5	291%
ACERP	1,0	1,0	100%		0,0	317,7	-
AEB	0,2	0,1	93%		0,3	0,3	101%
ANCA	1,0	1,2	116%	0,21	2,6	3,4	132%
APAE	1,2	1,2	102%	0,10	7,7	8,0	104%
ATRICON	0,3	0,3	113%		1,3	1,6	123%
CUT	21,0	21,6	103%		40,4	47,7	118%
DIEESE	0,8	1,0	126%		0,5	-	-
ENAP	1,0	0,9	95%		10,2	10,7	104%
FIESP	17,2	17,2	100%		15,0	18,8	125%
FLACSO **	0,7	1,0	157%		0,0	0,0	-
FORÇA	17,0	16,4	97%	1,27	63,5	66,9	105%
ICT	8,0	7,9	99%		50,0	51,0	102%
MUDES	0,1	0,4	634%		0,1	-	-
OIT **	0,0	0,2	-		0,0	-	-
SDS	6,4	3,6	56%		29,9	22,6	76%
SENAC	2,0	1,9	95%		5,6	6,2	-
SENAI	2,7	2,7	100%	1,44	3,9	2,2	57%
SENAR	2,7	2,7	100%		22,5	18,8	84%
SINDMET	13,0	12,2	94%		50,3	50,7	101%
TCU	0,3	0,2	77%		2,9	2,2	74%
UFSCAR	0,3	0,3	100%		0,0	-	-
UNIEMP	0,4	0,4	100%		0,0	-	-
VANZOLINE	1,0	1,3	126%		8,1	8,3	103%
Total	108,2	105,5	97%	3,02	318,5	647,6	203%

* Inclui investimento em ações de qualificação e em projetos especiais.

** Os recursos aplicados referem-se ao repassado em 1998.

Tabela 23 - PLANFOR: realizado em 1995/98 x meta 1995/98 - treinandos e investimentos

	Meta 95/98*	Realizado 95/98	Desempenho
	(a)	(b)	(b/a)
Treinandos (mil)			
PEQs	5.000,0	5.243,5	105%
Parcerias	200,0	430,3	215%
Total	5.200,0	5.673,8	109%
Investimentos (milhões)			
PEQs	865,0	892,9	103%
Parcerias	90,0	112,3	125%
Total	955,0	1.005,2	105%

*Metas revistas, a partir da execução até dez/97 e da previsão de recursos

para 1998

Fonte: MTE/Relatório de Avaliação Gerencial 1995/1998.

Tabela 24 - PLANFOR 1995/98: investimentos e treinandos segundo regiões*

Regiões	PEA-96**		Treinandos***		Investimentos ***		Treinandos/PEA
	milhões	%	mil	%	R\$ milhões	%	%
Amazônia	6,3	9,0	529,5	9,3	105,3	10,5	8,4
Nordeste	16,8	23,9	1.648,4	29,1	249,0	24,8	9,8
Sudeste	31,4	44,7	1.560,5	27,5	321,5	32,0	5,0
Sul	11,7	16,7	1.373,6	24,2	191,2	19,0	11,7
Centro-Oeste	4	5,7	561,8	9,9	138,3	13,8	14,0
Total	70,2	100%	5.673,8	100%	1.005,2	100%	8,1

Fonte: MTE/Relatório de Avaliação Gerencial - 1995/1998.

*Inclui PEQs e Parcerias Nacionais/Regionais

**PNAD-96 - PEA de 15 anos ou mais de idade

*** Não há parcerias em 1995. A distribuição em 1996/98 levou em conta o local onde se realizaram as ações, a origem dos beneficiários e a utilização efetiva/potencial dos produtos por outros parceiros, em âmbito nacional/regional.

Tabela 25 - PLANFOR 1995/1998: treinandos - PEQs e Parcerias, por UF

UF	PEQ					Parc				Total				
	1995	1996	1997	1998	Sub	1996	1997	1998**	Sub	1995	1996	1997	1998	Sub
Amazônia														
AC	0,0	3,2	4,6	5,8	13,6	0,0	0,3	0,4	0,7	0,0	3,2	4,9	6,2	14,3
AM	0,5	31,4	33,1	31,6	96,6	0,0	0,7	4,4	5,1	0,5	31,4	33,8	36,0	101,7
AP	0,1	2,5	5,0	6,0	13,6	0,0	0,0	0,2	0,2	0,1	2,5	5,0	6,2	13,8
MA	0,0	12,9	14,9	22,2	50,0	0,0	0,7	1,3	2,0	0,0	12,9	15,6	23,5	52,0
MT	3,8	30,4	42,3	41,2	117,7	0,0	0,3	0,2	0,5	3,8	30,4	42,6	41,3	118,1
PA	0,3	27,0	50,6	41,9	119,8	0,0	0,4	3,8	4,2	0,3	27,0	51,0	45,7	124,0
RO	14,9	18,1	1,8	10,6	45,4	0,0	0,4	1,9	2,3	14,9	18,1	2,2	12,6	47,8
RR	0,5	6,1	7,0	8,4	22,0	0,0	0,0	0,8	0,8	0,5	6,1	7,0	9,2	22,8
TO	0,0	9,7	8,3	8,7	26,7	0,0	0,6	1,7	2,3	0,0	9,7	8,9	10,4	29,0
Sub	20,1	141,3	167,6	176,4	505,5	0,0	3,4	14,6	18,0	20,1	141,3	171,0	191,0	523,5
Nordeste														
AL	1,4	7,4	0,0	21,1	29,9	0,0	2,8	3,4	6,2	1,4	7,4	2,8	24,5	36,1
BA	9,8	85,2	150,9	145,6	391,5	0,0	1,3	1,3	2,6	9,8	85,2	152,2	146,9	394,1
CE	8,6	79,3	134,5	169,9	392,3	0,0	0,7	2,8	3,5	8,6	79,3	135,2	172,7	395,8
PB	12,2	28,2	46,8	47,1	134,3	0,0	0,0	0,9	0,9	12,2	28,2	46,8	48,1	135,3
PE	20,0	42,8	95,4	117,3	275,5	0,0	0,5	9,3	9,8	20,0	42,8	95,9	126,6	285,3
PI	0,0	15,4	30,4	35,7	81,5	0,0	0,6	1,2	1,8	0,0	15,4	31,0	36,9	83,3
RN	3,9	42,4	79,6	76,3	202,2	0,0	0,4	1,6	2,0	3,9	42,4	80,0	77,9	204,2
SE	4,4	18,0	39,9	37,9	100,2	0,0	0,1	0,8	0,9	4,4	18,0	40,0	38,7	101,1
Sub	60,3	318,7	577,5	651,0	1.607,5	0,0	6,4	21,4	27,8	60,3	318,7	583,9	672,5	1.635,4
Sudeste														
ES	0,0	15,6	18,3	22,2	56,1	0,0	0,2	0,9	1,1	0,0	15,6	18,5	23,0	57,1
MG	6,9	70,2	159,4	139,5	376,0	0,0	30,0	52,7	82,7	6,9	70,2	189,4	192,3	458,8
RJ	0,0	2,2	68,0	88,7	158,9	0,0	0,6	115,2	115,8	0,0	2,2	68,6	203,9	274,7
SP	0,0	133,5	270,7	271,7	675,9	0,5	60,0	9,2	69,7	0,0	134,0	330,7	281,0	745,7
Sub	6,9	221,5	516,4	522,1	1.266,9	0,5	90,8	178,0	269,3	6,9	222,0	607,2	700,1	1.536,2
Centro-Oeste														
DF	13,5	110,8	127,5	138,0	389,8	4,5	11,2	24,5	40,2	13,5	115,3	138,7	162,5	430,0
GO	0,0	16,8	12,3	19,1	48,2	0,0	0,8	3,6	4,4	0,0	16,8	13,1	22,7	52,6
MS	1,1	17,0	23,9	27,8	69,8	0,0	0,3	0,2	0,5	1,1	17,0	24,2	27,9	70,2
Sub	14,6	144,6	163,7	184,9	507,8	4,5	12,3	28,3	45,1	14,6	149,1	176,0	213,1	552,9
Sul														
PR	18,2	118,0	124,0	170,9	431,1	0,0	1,8	5,7	7,5	18,2	118,0	125,8	176,6	438,6
RS	20,5	65,5	120,3	104,8	311,1	0,0	1,3	2,8	4,1	20,5	65,5	121,6	107,6	315,2
SC	12,7	183,5	215,0	202,4	613,6	0,0	0,8	2,0	2,8	12,7	183,5	215,8	204,4	616,4
Sub	51,4	367,0	459,3	478,1	1.355,8	0,0	3,9	10,4	14,3	51,4	367,0	463,2	488,5	1.370,1
BRA	153,4	1.193,1	1.884,5	2.012,5	5.243,6	5,0	116,9	252,7	374,5	153,4	1.198,1	2.001,4	2.265,2	5.618,1

Fonte: MTE/Relatório de Avaliação Gerencial - 1995/1998. * Não há parcerias em 1995. A distribuição em 1996/98 levou em conta o local onde se realizaram as ações, a origem dos beneficiários e a utilização efetiva/potencial dos produtos por outros parceiros, em âmbito nacional/regional. ** Esse total não inclui o resultado das ações realizadas pela Fundação Vanzolini, que utilizou a Internet na qualificação dos 38,1 mil treinandos. As seguintes entidades não informaram em quais estados foram realizadas suas ações: CONTAG (6,5 mil treinandos), Fundação Teotônio Vilela (11 mil treinandos).

Tabela 26 - PLANFOR 1995/1998: investimentos - PEQs e Parcerias, por UF

UF	PEQ (milhões)					Parcerias (R\$ mil)*				Total (R\$ milhões)				
	1995	1996	1997	1998	Sub	1996	1997	1998	Sub	1995	1996	1997	1998	Sub
Amazônia														
AC	0,0	0,6	0,9	0,9	2,4	0,0	24,6	209,1	233,7	0,0	0,6	0,9	1,1	2,6
AM	0,2	4,9	5,5	6,5	17,1	0,0	218,7	1.138,0	1.356,7	0,2	4,9	5,7	7,7	18,5
AP	0,0	0,6	0,8	0,8	2,2	0,0	0,0	140,0	140,0	0,0	0,6	0,8	1,0	2,4
MA	0,0	4,0	3,5	3,7	11,2	0,0	94,2	438,7	532,9	0,0	4,0	3,6	4,1	11,7
MT	1,0	7,3	10,3	9,8	28,4	0,0	38,7	160,0	198,7	1,0	7,3	10,3	10,0	28,6
PA	0,1	4,6	8,7	9,2	22,6	0,0	87,9	1.135,9	1.223,8	0,1	4,6	8,8	10,3	23,8
RO	1,1	3,5	0,6	1,9	7,1	0,0	33,5	614,5	648,0	1,1	3,5	0,6	2,5	7,7
RR	0,1	1,5	1,4	1,4	4,4	0,0	0,0	246,8	246,8	0,1	1,5	1,4	1,6	4,6
TO	0,0	2,0	1,4	1,3	4,7	0,0	60,5	421,3	481,8	0,0	2,0	1,5	1,8	5,3
Sub	2,5	29,0	33,1	35,5	100,1	0,0	558,1	4.504,4	5.062,5	2,5	29,0	33,7	40,1	105,2
Nordeste														
AL	0,2	0,7	0,0	2,2	3,1	0,0	698,4	663,7	1.362,1	0,2	0,7	0,7	2,8	4,4
BA	1,1	9,0	16,4	15,8	42,3	0,0	235,4	552,2	787,6	1,1	9,0	16,7	16,4	43,2
CE	1,7	17,1	18,8	20,8	58,4	0,0	80,5	686,2	766,7	1,7	17,1	18,9	21,5	59,2
PB	1,1	4,2	6,0	6,0	17,3	0,0	0,7	343,0	343,7	1,1	4,2	6,0	6,3	17,6
PE	3,0	17,0	22,7	23,3	66,0	0,0	77,1	2.171,0	2.248,1	3,0	17,0	22,8	25,5	68,3
PI	0,0	3,0	4,7	5,1	12,9	0,0	68,1	385,7	453,8	0,0	3,0	4,8	5,5	13,3
RN	0,1	8,2	11,7	10,5	30,5	0,0	59,4	516,5	575,9	0,1	8,2	11,8	11,0	31,1
SE	0,8	3,0	3,8	4,1	11,7	0,0	33,5	328,8	362,3	0,8	3,0	3,8	4,4	12,0
Sub	8,0	62,2	84,2	87,8	242,1	0,0	1.253,1	5.647,2	6.900,3	8,0	62,2	85,5	93,4	249,1
Sudeste														
ES	0,0	2,2	2,3	2,4	6,9	0,0	88,4	440,7	529,1	0,0	2,2	2,4	2,8	7,4
MG	0,7	10,8	29,8	27,7	69,0	330,0	5.125,1	7.593,2	13.048,3	0,7	11,1	34,9	35,3	82,0
RJ	0,0	0,4	17,2	24,5	42,1	1.060,0	111,6	30.130,4	31.302,0	0,0	1,5	17,3	54,6	73,4
SP	0,0	24,2	49,1	46,7	120,0	532,0	14.379,6	23.758,5	38.670,1	0,0	24,7	63,5	70,5	158,7
Sub	0,7	37,6	98,4	101,3	238,0	1.922,0	19.704,7	61.922,8	83.549,5	0,7	39,5	118,1	163,2	321,5
Centro-Oeste														
DF	2,1	32,5	37,3	32,0	103,9	978,0	5.114,8	4.987,6	11.080,4	2,1	33,5	42,4	37,0	115,0
GO	0,0	2,8	3,0	3,2	9,0	0,0	93,8	984,6	1.078,4	0,0	2,8	3,1	4,2	10,1
MS	0,2	4,0	4,4	4,3	12,9	0,0	43,1	162,4	205,5	0,2	4,0	4,4	4,5	13,1
Sub	2,3	39,3	44,7	39,5	125,8	978,0	5.251,7	6.134,6	12.364,3	2,3	40,3	50,0	45,7	138,2
Sul														
PR	1,5	7,9	9,1	11,5	30,0	0,0	525,4	1.574,7	2.100,1	1,5	7,9	9,6	13,0	32,0
RS	6,5	11,1	19,1	19,8	56,5	0,0	81,2	1.299,0	1.380,2	6,5	11,1	19,2	21,1	57,9
SC	6,7	30,0	32,1	31,5	100,3	0,0	75,4	834,8	910,2	6,7	30,0	32,2	32,3	101,2
Sub	14,7	49,0	60,3	62,7	186,7	0,0	682,0	3.708,5	4.390,5	14,7	49,0	61,0	66,5	191,2
BRASIL	28,2	217,1	320,7	326,9	892,8	2.900,0	27.449,6	81.917,5	112.267,1	28,2	220,0	348,2	408,8	1.005,2

Fonte: MTE/Relatório de Avaliação Gerencial – 1995/1998. * Não há parcerias em 1995. A distribuição em 1996/98 levou em conta o local onde se realizaram as ações, a origem dos beneficiários e a utilização efetiva/potencial dos produtos por outros parceiros, em âmbito nacional/regional.

Tabela 27
PLANFOR - 1999: treinandos e investimentos - Capitais/Áreas metropolitanas, por UF

UF	Treinandos (mil)			Invest. (R\$ milhões)*			População (milhões)**		
	Total Planfor (a)	C/A.M. (b)	% (b/a)	Total Planfor (c)	C/A.M. (d)	% (d/c)	Total (e)	C/A.M. (f)	% (f/e)
Norte									
AC (Rio Branco)	8,9	2,8	32%	1,14	0,38	33%	0,4	0,2	45%
AM (Manaus)	36,3	26,7	74%	6,82	6,00	88%	2,2	1,1	49%
AP (Macapá)	10,3	6,6	65%	1,37	0,90	65%	0,3	0,2	58%
PA (Grande Belém)	38,4	11,6	30%	7,07	2,45	35%	5,2	1,4	27%
RO (Porto Velho)	11,7	4,9	42%	2,62	1,52	58%	1,2	0,3	24%
RR (Boa Vista)	9,4	5,8	62%	1,29	0,72	55%	0,2	0,2	66%
TO (Palmas)	12,8	4,6	36%	1,48	0,58	39%	1,0	0,0	5%
Subtotal	127,8	63,1	49%	21,80	12,54	58%	10,6	3,3	31%
Nordeste									
AL (Maceió)	22,8	11,7	51%	1,78	0,85	48%	(***)	(***)	(***)
BA (Gde. Salvador)	98,5	34,3	35%	15,30	7,42	49%	12,3	2,6	21%
CE (Gde. Fortaleza)	174,6	76,9	44%	14,54	7,46	51%	6,5	2,4	37%
MA (São Luís)	29,1	14,9	51%	5,51	3,77	68%	5,1	0,7	15%
PB (João Pessoa)	37,5	11,8	31%	3,62	1,34	37%	3,3	0,5	16%
PE (Grande Recife)	142,9	85,0	59%	18,81	12,77	68%	7,3	3,0	41%
PI (Teresina)	44,2	13,6	31%	3,94	1,39	35%	2,7	0,6	24%
RN (Natal)	86,2	33,3	39%	8,85	3,72	42%	2,5	0,6	26%
SE (Aracaju)	27,3	5,1	19%	3,12	1,33	43%	1,6	0,4	27%
Subtotal	663,2	286,5	43%	75,46	40,05	53%	41,2	11,0	27%
Sudeste									
ES (Gde. Vitória)	19,8	12,7	64%	2,02	1,23	61%	2,7	1,1	42%
MG (Gde. B.Horizonte)	181,5	63,3	35%	21,42	7,82	37%	16,1	3,6	22%
RJ (Grande Rio)	155,8	107,7	69%	28,50	21,66	76%	13,1	9,9	76%
SP (Gde. São Paulo)	384,7	231,0	60%	72,04	47,26	66%	32,7	15,0	46%
Subtotal	741,7	414,7	56%	123,99	77,97	63%	64,6	29,5	46%
Centro-Oeste									
DF (Entorno)	173,5	173,5	100%	24,24	24,24	100%	1,7	1,7	100%
GO (Goiânia)	39,1	11,7	30%	3,16	1,07	34%	4,2	1,0	23%
MS (Campo Grande)	24,6	11,2	46%	3,48	1,61	46%	1,9	0,6	31%
MT (Cuiabá)	37,9	14,1	37%	6,16	2,52	41%	2,2	0,4	20%
Subtotal	275,1	210,5	77%	37,04	29,44	79%	9,9	3,6	37%
Sul									
PR (Grande Curitiba)	152,9	31,0	20%	10,00	3,39	34%	8,6	2,1	24%
RS (Gde. P.Alegre)	168,1	55,9	33%	14,09	6,49	46%	9,4	3,1	34%
SC (Florianópolis)	199,6	38,2	19%	30,73	11,52	37%	4,7	0,3	6%
Subtotal	520,6	125,2	24%	54,82	21,41	39%	22,7	5,5	24%
Total	2.328,4	1.100,1	47%	313,11	181,41	58%	149,0	53,0	36%

* Não inclui projetos especiais

** Dados do Anuário Estatístico do IBGE, 1994, projeções para 1/7/93

*** Não consta no Anuário do IBGE

C/A.M. = Capitais/Áreas Metropolitanas

Obs.: Não inclui dados da ACERP (317,7 mil treinandos), por se tratar de ensino à distância, não regionalizado; também não inclui dados da CUT/CONTAG (16,7 mil treinandos e R\$ 1,7 milhões de investimento).

Tabela 28 – PLANFOR 1995/1998: distribuição da PEA e do total acumulado de treinandos, investimentos por UF (PEQs e Parcerias)

UF	PEA (15 ANOS e +)		Treinandos *		Investimentos		Treinandos / PEA *
	(mil)	%	(mil)	%	(milhões)	%	
Amazônia							
AC	132,3	0,2%	14,3	0,3%	2,6	0,3%	10,8%
AP	112,3	0,2%	13,8	0,2%	2,4	0,2%	12,2%
MA	2.361,5	3,4%	52,0	0,9%	11,7	1,2%	2,2%
MT	943,4	1,3%	118,1	2,1%	28,6	2,8%	12,5%
PA	1.216,4	1,7%	124,0	2,2%	23,8	2,4%	10,2%
RO	352,4	0,5%	47,8	0,9%	7,7	0,8%	13,6%
RR	91,8	0,1%	22,8	0,4%	4,6	0,5%	24,8%
TO	444,7	0,6%	29,0	0,5%	5,3	0,5%	6,5%
Subtotal	6.344,8	9,0%	523,5	9,3%	105,2	10,5%	8,3%
Nordeste							
AL	986,2	1,4%	36,1	0,6%	4,4	0,4%	3,7%
BA	5.357,4	7,6%	394,1	7,0%	43,2	4,3%	7,4%
CE	2.850,3	4,1%	395,8	7,0%	59,2	5,9%	13,9%
PB	1.377,0	2,0%	135,3	2,4%	17,6	1,8%	9,8%
PE	3.180,1	4,5%	285,3	5,1%	68,3	6,8%	9,0%
PI	1.196,1	1,7%	83,3	1,5%	13,3	1,3%	7,0%
RN	1.070,3	1,5%	204,2	3,6%	31,1	3,1%	19,1%
SE	733,0	1,0%	101,1	1,8%	12,0	1,2%	13,8%
Subtotal	16.750,4	23,9%	1.635,4	29,1%	249,1	24,8%	9,8%
Sudeste							
ES	1.332,3	1,9%	57,1	1,0%	7,4	0,7%	4,3%
MG	7.774,2	11,1%	458,8	8,2%	82,0	8,2%	5,9%
RJ	6.103,4	8,7%	274,7	4,9%	73,4	7,3%	4,5%
SP	16.152,7	23,0%	745,7	13,3%	158,7	15,8%	4,6%
Subtotal	31.362,6	44,7%	1.536,2	27,3%	321,5	32,0%	4,9%
Centro-Oeste							
DF	826,4	1,2%	430,0	7,7%	115,0	11,4%	52,0%
GO	2.058,2	2,9%	52,6	0,9%	10,1	1,0%	2,6%
MS	1.106,8	1,6%	70,2	1,2%	13,1	1,3%	6,3%
Subtotal	3.991,4	5,7%	552,9	9,8%	138,2	13,8%	13,9%
Sul							
PR	4.277,6	6,1%	438,6	7,8%	32,0	3,2%	10,3%
RS	5.043,9	3,4%	315,2	5,6%	57,9	5,8%	6,2%
SC	2.420,0	7,2%	616,4	11,0%	101,2	10,1%	25,5%
Subtotal	11.741,5	16,7%	1.370,1	24,4%	191,2	19,0%	11,7%
BRASIL	70.190,7	100,0%	5.618,1	100,0%	1.005,2	100,0%	8,0%

Fonte: MTE/Relatório de Avaliação Gerencial – 1995/1998. * PEA - PNAD/1996. * Esse total não inclui o resultado das ações realizadas pela Fundação Vanzolini, que utilizou a Internet na qualificação dos 38,1 mil treinandos. As seguintes entidades não informaram em quais estados foram realizadas suas ações: CONTAG (6,5 mil reinandos), Fundação Teotônio Vilela (11 mil treinandos).

Tabela 29 – PEQs: treinandos - realizado até 1998 X meta até 1998, por UF (em mil)

UF	Meta até 1998 (a)	Realizado 1995/98 - treinandos				Total (b)	% (b/a)
		1995	1996	1997	1998		
Amazônia							
AC	17,9	0,0	3,2	4,6	5,8	13,6	76,1%
AM	100,6	0,5	31,4	33,1	31,6	96,6	96,0%
AP	15,2	0,1	2,5	5,0	6,0	13,6	89,4%
MA	144,2	0,0	12,9	14,9	22,2	50,0	34,7%
MT	175,2	3,8	30,4	42,3	41,2	117,7	67,2%
PA	147,9	0,3	27,0	50,6	41,9	119,8	81,0%
RO	93,5	14,9	18,1	1,8	10,6	45,5	48,7%
RR	29,0	0,5	6,1	7,0	8,4	22,0	76,0%
TO	43,7	0,0	9,7	8,3	8,7	26,7	61,1%
Subtotal	767,2	20,1	141,3	167,6	176,4	505,5	65,9%
Nordeste							
AL	48,6	1,4	7,4	0,0	21,1	29,9	61,5%
BA	262,7	9,8	85,2	150,9	145,6	391,5	149,0%
CE	327,7	8,6	79,3	134,5	169,9	392,3	119,7%
PB	167,7	12,2	28,2	46,8	47,1	134,3	80,1%
PE	165,2	20,0	42,8	95,4	117,3	275,5	166,8%
PI	101,0	0,0	15,4	30,4	35,7	81,5	80,7%
RN	106,7	3,9	42,4	79,6	76,3	202,2	189,5%
SE	118,3	4,4	18,0	39,9	37,9	100,2	84,7%
Subtotal	1.297,9	60,3	318,7	577,5	650,9	1.607,5	123,9%
Sudeste							
ES	104,2	0,0	15,6	18,3	22,2	56,1	53,8%
MG	410,5	6,9	70,2	159,4	139,5	376,0	91,6%
RJ	190,9	0,0	2,2	68,0	88,7	158,9	83,2%
SP	699,5	0,0	133,5	270,7	271,7	675,9	96,6%
Subtotal	1.405,1	6,9	221,5	516,4	522,1	1.266,9	90,2%
Centro-Oeste							
DF	330,5	13,5	110,8	127,5	138,0	389,8	117,9%
GO	70,9	0,0	16,8	12,3	19,1	48,2	68,0%
MS	65,3	1,1	17,0	23,9	27,8	69,8	106,8%
Subtotal	466,7	14,6	144,6	163,7	184,9	507,8	108,8%
Sul							
PR	422,8	18,2	118,0	124,0	170,9	431,1	102,0%
RS	318,9	20,5	65,5	120,3	104,8	311,2	97,6%
SC	280,7	12,7	183,5	215,0	202,4	613,6	218,6%
Subtotal	1.022,4	51,4	367,0	459,3	478,1	1.355,9	132,6%
BRASIL	4.959,3	153,3	1.193,1	1.884,5	2.012,5	5.243,6	105,7%

Fonte: MTE/Relatório de Avaliação Gerencial – 1995/1998.

Tabela 30 - PEQs-96/98: investimentos e treinandos por programas/projetos

Programas e Projetos	Investimentos (R\$ milhões)				Treinandos (mil)			
	1996	1997	1998	Total	1996	1997	1998	Total
PROGRAMAS NACIONAIS DE EP								
Artesanato e desenvolv. comunitário	6,8	12,0	14,1	32,9	39,8	81,8	99,3	220,9
Assentamentos e comunidades rurais	19,1	28,2	34,2	81,5	133,1	341,5	394,0	868,6
Bancários	0,1	2,1	1,7	3,9	1,2	11,6	19,4	32,2
Centros públicos de EP *	0,6	-	-	0,6	4,0	-	-	4,0
Conscritos das Forças Armadas	0,2	0,6	0,2	1,0	2,1	3,5	1,4	7,0
Detentos e egressos do sistema penal	1,1	2,0	1,1	4,2	3,7	8,1	5,3	17,1
Indústria da construção civil	8,3	17,0	12,2	37,5	31,0	88,7	58,5	178,2
Jovens em situação de risco social	13,1	16,9	30,6	60,6	53,3	88,1	123,3	264,7
Pesca	4,1	3,4	2,5	10,0	21,6	27,3	25,2	74,1
Pessoas portadoras de deficiência	4,5	6,5	4,2	15,2	15,9	24,7	21,5	62,1
Portuários	-	2,7	0,4	3,1	-	12,9	3,5	16,4
Saúde	2,7	33,8	30,1	66,6	6,0	77,6	67,3	150,9
Serviços pessoais	9,1	46,9	55,2	111,2	43,4	329,5	376,1	749,0
Servidores da administração pública	16,0	17,5	12,0	45,5	105,5	176,1	118,3	399,9
Turismo	10,2	12,8	13,8	36,8	60,5	86,7	94,3	241,5
Subtotal	95,9	202,0	212,4	510,3	521,1	1.358,2	1.407,5	3.286,8
PROGRAMAS ESTADUAIS DE EP								
Autogestores e microempreendedores	8,6	7,8	14,4	30,8	53,8	74,9	129,1	257,8
Beneficiários do seguro desemprego	44,0	21,5	20,4	85,9	206,7	111,8	124,1	442,6
Outros	52,6	59,3	53,8	165,7	411,5	339,5	351,3	1.102,3
Subtotal	105,2	88,6	88,6	282,4	672,0	526,2	604,5	1.802,7
PROJETOS ESPECIAIS **								
Avaliação Global do PEQ	9,0	11,1	9,0	29,1				
Cadastro de executores	-	6,0	2,5	8,5				
Acompanhamento e Supervisão	-	3,8	6,4	10,2				
Outros	9,9	9,3	8,0	27,2				
Subtotal	18,9	30,1	25,9	74,9				
Total geral	220,0	320,7	326,9	867,6	1.193,1	1.884,4	2.012,5	5.090,0

Fonte: MTE/Relatório de Avaliação Gerencial - 1995/1998. * Programa previsto somente para o ano de 1996. ** Em 1996, os resultados dos projetos especiais obrigatórios foram agrupados em um só projeto (Projeto Especial de Acompanhamento e Avaliação), excetuando o Cadastro de Executores, que foi implementado somente a partir de 1997.

Tabela 31

PLANFOR – 1999: treinandos e investimentos por setores econômicos

Setor econômico	Treinandos (mil)	Investimento (R\$ milhões)
Setor Primário		
Agropecuária, silvicultura, exploração florestal	377,4	25,8
Indústria extrativista	7,3	0,8
Pesca	25,6	2,7
Subtotal	410,3	29,2
Setor Secundário		
Artesanato	36,7	4,9
Confecção de Artigos do Vestuário e Acessórios	19,3	3,1
Construção	68,4	9,8
Indústria de transformação (excluído atividades artesanais)	178,9	23,8
Subtotal	303,3	41,7
Setor Terciário		
Administração pública, defesa e seguridade social	132,6	11,8
Alojamento e alimentação (excluído ativ. p/ turismo)	83,8	7,4
Atividades financeiras	32,2	2,9
Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às	158,8	17,0
Comércio, reparos de veículos, objetos pessoais e	154,7	15,0
Cultura	19,5	2,6
Educação	234,8	27,0
Organismos internacionais e outras instituições	0,2	0,0
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	836,7	116,6
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	7,5	1,2
Saúde e Serviços Sociais	97,4	14,1
Serviços domésticos	20,5	2,3
Transporte, armazenamento e comunicações	75,6	8,1
Turismo (abrangendo toda a cadeia de ativ. Do setor)	95,0	16,0
subtotal	1.949,1	242,2
Total	2.662,8	313,1

Tabela 32

ANFO - 1999: participação das áreas metropolitanas e capitais no total de treinandos e investimentos e total da PEA de cada Unidade Federativa

UF/áreas metropolitanas	Treinandos (mil)	Invest.* (R\$ milhões)	PEA** (mil)
PA	38,4	7,1	1.255,8
. Grande Belém	11,6	2,5	418,5
. participação no PA	30,19%	34,72%	33,32%
BA	98,5	15,3	5.653,2
. Grande Salvador	34,3	7,4	1.283,9
. participação na BA	34,80%	48,53%	22,71%
CE	174,6	14,5	3.002,8
. Grande Fortaleza	76,9	7,5	1.152,6
. participação no CE	44,03%	51,32%	38,38%
PE	142,9	18,8	3.212,3
. Grande Recife	85,0	12,8	1.316,9
. participação em PE	59,45%	67,92%	40,99%
ES	19,8	2,0	1.358,9
. Grande Vitória	12,7	1,2	570,8
. participação no ES	64,36%	61,03%	42,00%
MG	181,5	21,4	8.042,3
. Grande B. Horizonte	63,3	7,8	1.939,7
. participação em MG	34,91%	36,52%	24,12%
RJ	155,8	28,5	6.119,3
. Grande Rio	107,7	21,7	4.674,2
. participação no RJ	69,14%	76,00%	76,38%
SP	384,7	72,0	16.510,2
. Grande São Paulo	231,0	47,3	8.036,0
. participação em SP	60,04%	65,60%	48,67%
PR	152,9	10,0	4.457,1
. Grande Curitiba	31,0	3,4	1.222,4
. participação no PR	20,26%	33,91%	27,43%
RS	168,1	14,1	5.187,0
. Grande Porto Alegre	55,9	6,5	1.645,4
. participação no RS	33,26%	46,07%	31,72%
DF	173,5	24,2	883,4
. DF/Entorno	173,5	24,2	883,4
. participação	100,00%	100,00%	100,00%
Subtotal - UFs	1.690,7	228,0	55.682,2
. Áreas metropolitanas	882,9	142,2	23.143,7
. participação AM/UFs	52,22%	62,36%	41,56%
Demais UFs	637,7	85,1	16.645,4
. Demais Capitais	217,2	39,2	3.662,0
. participação/UFs	34,06%	46,07%	22,00%
Total - Brasil	2.328,4	313,1	72.327,6
. AM + Capitais	1.100,1	181,4	26.805,7
. participação	47,25%	57,94%	37,06%

* Não inclui investimento em projetos especiais, que beneficiam o estado como um todo.

** População economicamente ativa de 15 anos de idade ou mais, cf. PNAD-97 para os Estados e DF. Estimativa para as áreas metropolitanas, com base na participação de sua população no total de cada UF.

Obs.: Não inclui dados da ACERP (317,7 mil treinandos), por se tratar de ensino à distância, não regionalizado; também não inclui dados da CUT/CONTAG (16,7 mil treinandos e R\$ 1,7 milhões de investimento).

Tabela 33

PLANFOR - 2000: investimentos do FAT e outras fontes - Treinandos previsto x realizado

Região/UF	Investimento		Treinandos	
	FAT	Outras fontes	FAT	
			Previsto	Realizado
Norte				
AC	2.006	23	12	11
AM	9.366	0	53	49
AP	1.419	6	10	7
PA	7.749	23	84	50
RO	2.395	348	17	16
RR	2.076	0	13	10
TO	2.745	0	21	24
Subtotal	27.755	400	211	166
Nordeste				
AL	4.143	1	39	40
BA	21.432	92	204	199
CE	19.291	1.802	220	187
MA	7.407	0	101	59
PB	5.977	459	72	51
PE	9.986	367	223	195
PI	5.581	0	59	52
RN	11.686	0	128	100
SE	4.580	224	38	43
Subtotal	90.084	2.946	1.083	925
Sudeste				
ES	6.730	124	57	63
MG	30.218	0	271	264
RJ	36.638	4.869	248	214
SP	79.340	2.162	605	516
Subtotal	152.927	7.156	1.181	1.057
Centro oeste				
DF	21.181	370	255	211
GO	8.812	0	88	78
MS	5.045	639	41	32
MT	9.785	65	69	47
Subtotal	44.823	1.074	452	368
Sul				
PR	16.150	1.373	246	179
RS	19.593	59	169	211
SC	32.506	427	270	235
Subtotal	68.249	1.859	684	625
Total	383.838	13.435	3.611	3.141

Obs.: Não inclui investimento referente a 18 mil treinandos da FIESP, por não estarem distribuídos por UF.

Tabela 34

PEQs - 2000: treinandos e investimentos do FAT e outras fontes - realizado x meta

Região/UF	Investimento (R\$ mil)			Treinandos (mil)	
	FAT		Outras	FAT	
	Repassado	Aplicado		Previsto	Realizado
Norte					
AC	990	965	23	9	7
AM	6.030	5.159	-	43	36
AP	800	710	6	8	6
PA	7.090	5.041	23	66	32
RO	1.523	1.272	348	13	13
RR	1.350	1.434	-	11	8
TO	1.890	1.936	-	19	22
Subtotal	19.673	16.517	400	168	124
Nordeste					
AL	3.240	3.051	1	30	31
BA	19.260	19.348	92	185	183
CE	16.920	17.686	1.802	205	174
MA	6.500	6.363	-	94	50
PB	5.010	5.586	459	65	48
PE	20.250	5.474	367	175	148
PI	5.000	4.837	-	56	49
RN	9.540	9.763	-	117	91
SE	3.690	3.872	224	36	41
Subtotal	89.410	75.979	2.945	962	815
Sudeste					
ES	4.050	4.677	124	39	48
MG	25.920	23.848	-	230	225
RJ	21.870	23.326	3.294	160	125
SP	44.010	34.939	2.069	350	259
Subtotal	95.850	86.790	5.487	779	658
Centro oeste					
DF	19.620	17.517	370	210	166
GO	6.030	6.950	-	80	72
MS	4.140	4.484	639	38	30
MT	8.910	8.851	65	65	43
Subtotal	38.700	37.801	1.074	393	312
Sul					
PR	13.320	12.041	1.373	215	150
RS	17.640	15.730	59	135	178
SC	29.680	28.193	427	236	202
Subtotal	60.640	55.964	1.859	586	530
Total	304.273	273.050	11.764	2.888	2.439

Tabela 35

Parcerias - 2000: treinandos e investimentos do FAT e outras fontes - realizado X meta

Parcerias	Investimento (R\$ mil)			Treinandos (mil)	
	FAT		Outras fontes	FAT	
	Repassado	Aplicado		Previsto	Realizado
Governo					
ACERP	400	400	-	-	-
ATRICON	500	462	-	2	3
ENAP	728	628	-	10	10
TCU	400	294	-	4	3
Subtotal	2.028	1.783	-	16	16
Empresários					
FIESP	13.900	14.181	-	19	24
SENAC	2.700	2.642	1.549	37	37
SENAI	3.000	1.070	-	8	2
SENAR	2.700	2.616	-	15	17
Subtotal	22.300	20.509	1.549	79	81
Trabalhadores					
ANCA	1.000	977	-	5	5
CUT *	35.000	30.054	-	293	246
DIEESE	900	916	-	1	1
Força Sindical	38.000	34.712	121	178	175
ICT/CGT	10.000	7.130	-	55	60
SDS	12.000	14.175	-	77	78
Subtotal	96.900	87.963	121	609	566
Outros					
AAPCS	10.000	9.676	-	9	26
APAES	1.000	1.018	-	10	13
Subtotal	11.000	10.694	-	19	38
Total	132.228	120.949	1.671	723	701

* Não inclui investimentos em projetos especiais

Tabela 36

PLANFOR - 2000: treinandos e investimentos - Capitais/Áreas metropolitanas, por UF

Região/UF	Treinandos (mil)			Investimento (R\$ mil)			População ** (mil)			PEA *** (mil)	
	Total Planfor (mil)	C/A.M. (mil)	%	Total Planfor (mil)	C/A.M. * (mil)	%	Total	C/A.M	%	Total	C/A.M
	a	b	b/a	c	d	d/c	e	f	f/e	e	f
Norte											
AC (Rio Branco)	11	5	46	1.640	904	55	356	260	73	154	11.236
AM (Manaus)	49	31	63	6.475	4.536	70	1.952	1.255	64	798	51.279
AP (Macapá)	7	5	65	925	681	74	399	256	64	150	9.649
PA (Grande Belém)	51	17	34	8.601	2.922	34	3.198	965	30	1.374	444
RO (Porto Velho)	17	7	39	240	1.083	451	836	310	37	392	14.513
RR (Boa Vista)	10	5	55	1.661	962	58	198	167	84	88	7.392
TO (Palmas)	24	7	30	2.325	682	29	1.141	122	11	531	5.675
Subtotal	169	77	46	21.867	11.770	54	8.080	3.334	41	3.486	100.188
Nordeste											
AL (Maceió)	40	14	34	4.106	1.374	33	2.719	783	29	1.102	31.752
BA (Gde. Salvador)	200	87	44	21.106	9.412	45	13.026	2.854	22	6.022	1.462
CE (Gde. Fortaleza)	188	88	47	20.440	9.289	45	7.128	2.778	39	3.216	1.240
MA (São Luís)	59	10	17	8.467	1.509	18	5.433	838	15	2.523	38.901
PB (João Pessoa)	52	12	24	5.999	1.714	29	3.381	584	17	1.499	25.902
PE (Grande Recife)	197	129	66	11.176	6.770	61	7.594	3.159	42	3.345	1.394
PI (Teresina)	52	22	42	5.215	2.177	42	2.739	692	25	1.324	33.448
RN (Natal)	100	45	45	11.634	5.617	48	2.662	689	26	1.127	29.175
SE (Aracaju)	44	17	39	5.656	48	1	1.719	446	26	791	20.493
Subtotal	931	425	46	93.800	37.911	40	46.401	12.822	28	20.948	183.766
Sudeste											
ES (Vitória)	63	36	57	5.488	2.785	51	2.948	271	9	1.481	13.592
MG (Gde. B. Horizonte)	266	80	30	30.156	9.865	33	17.342	4.053	23	8.586	2.080
RJ (Grande Rio)	215	63	30	36.995	10.434	28	13.837	10.466	76	6.305	4.819
SP (Gde. São Paulo)	513	289	56	84.211	46.382	55	35.941	17.380	48	17.416	8.556
Subtotal	1.057	468	44	156.851	69.465	44	70.068	32.170	46	33.787	29.046
Centro oeste											
DF (Brasília)	194	194	100	23.278	21.224	91	1.981	1.981	100	976	97.584
GO (Goiânia)	79	29	37	7.419	3.110	42	4.873	1.056	22	2.346	50.854
MS (Campo Grande)	34	14	41	4.475	1.814	41	2.034	650	32	1.022	32.628
MT (Cuiabá)	48	12	25	8.333	2.211	27	2.386	454	19	1.217	23.157
Subtotal	354	248	70	43.506	28.360	65	11.274	4.140	37	5.561	204.223
Sul											
PR (Grande Curitiba)	181	40	22	15.835	4.060	26	9.403	2.596	28	4.713	1.332
RS (Gde. P. Alegre)	213	71	33	19.423	7.526	39	9.996	3.374	34	5.286	1.738
SC (Florianópolis)	237	35	15	32.556	5.430	17	5.115	282	6	2.716	14.968
Subtotal	630	145	23	67.815	17.016	25	24.514	6.253	26	12.715	18.038
Total	3.141	1.364	43	383.838	164.522	43	160.336	58.719	37	76.497	535.261

C/A.M.: Capitais/Áreas Metropolitanas.

* Não inclui investimentos em projetos especiais, que beneficiam o estado como um todo.

** Os dados populacionais por estado e região metropolitana foram retirados da *Síntese de Indicadores Sociais - 2000*, publicado

*** A PEA - População economicamente ativa dos estados e o Distrito Federal refere-se a PEA de 15 anos de idade ou mais, cf.

Obs.: Não inclui investimento referente a 18 mil treinandos da FIESP, por não estarem distribuídos por UF.

Tabela 37

PLANFOR - 2000: treinandos por habilidades - matrícula (em mil)

Região/UF	Habilidade básica	Habilidade	Habilidade de	Total *
Norte				
AC	10,4	7,7	7,9	26,0
AM	36,1	34,7	20,6	91,5
AP	3,4	5,6	0,3	9,3
PA	50,2	41,1	33,0	124,3
RO	16,2	13,0	5,2	34,4
RR	7,0	9,0	5,3	21,3
TO	21,9	22,6	18,0	62,5
Subtotal	145,3	133,7	90,2	369,2
Nordeste				
AL	32,2	25,2	17,8	75,2
BA	45,4	157,9	39,6	242,9
CE	152,7	164,5	78,9	396,1
MA	59,0	57,0	46,6	162,6
PB	20,2	38,1	15,3	73,6
PE	83,7	103,9	22,2	209,8
PI	6,3	38,3	8,9	53,4
RN	76,3	92,2	31,2	199,7
SE	35,6	34,8	19,5	89,9
Subtotal	511,4	711,9	279,9	1.503,2
Sudeste				
ES	52,9	48,5	25,8	127,2
MG	265,3	231,0	243,5	739,8
RJ	181,1	196,2	152,5	529,8
SP	499,2	443,8	437,2	1.380,2
Subtotal	998,5	919,5	859,0	2.777,1
Centro oeste				
DF	182,9	184,4	183,9	551,1
GO	73,8	67,8	62,1	203,7
MS	30,5	27,2	18,9	76,6
MT	43,6	44,4	42,8	130,7
Subtotal	330,8	323,7	307,7	962,2
Sul				
PR	85,5	132,7	95,7	314,0
RS	153,9	158,7	107,4	420,0
SC	182,2	201,6	54,6	438,4
Subtotal	421,6	493,0	257,8	1.172,3
Total	2.407,6	2.581,7	1.794,6	6.784,0

* Esse total representa a soma das três habilidades, ou seja, o total de matrículas para cada estado, uma vez que o conceito de treinandos refere-se ao de pessoas atendidas.

Tabela 38

PLANFOR - 2000: carga horária média e custo aluno-hora médio, por UF

Região/UF	PEQs		Parcerias		Total	
	Carga horária	Custo aluno	Carga horária	Custo aluno	Carga horária	Custo aluno
Norte						
AC	55,3	2,5	37,9	6,2	50,7	3,2
AM	68,7	2,0	51,2	3,5	66,0	2,2
AP	64,8	2,0	32,8	7,5	60,7	2,4
PA	58,8	2,6	53,5	3,2	57,5	2,8
RO	77,9	1,5	33,3	7,4	240,0	2,0
RR	67,2	2,5	38,6	10,8	65,9	2,7
TO	57,4	1,6	46,4	6,0	56,9	1,8
Subtotal	64,0	2,1	47,6	4,2	61,3	2,4
Nordeste						
AL	82,0	1,2	56,5	2,1	76,6	1,4
BA	53,2	2,0	45,7	2,4	52,7	2,0
CE	63,8	1,6	60,0	2,8	63,7	1,7
MA	54,1	2,3	60,6	3,9	54,4	2,4
PB	74,2	1,6	49,1	3,3	73,0	1,6
PE	53,3	1,7	28,5	3,3	47,8	1,9
PI	57,5	1,7	31,6	4,8	56,4	1,8
RN	57,7	1,8	103,0	2,3	61,2	1,9
SE	42,9	2,1	39,2	5,5	42,8	2,2
Subtotal	58,1	1,8	44,4	2,8	56,8	1,8
Sudeste						
ES	39,6	2,1	38,5	2,6	39,4	2,2
MG	60,9	1,8	36,9	3,6	57,4	2,0
RJ	96,6	2,0	39,5	2,9	80,9	2,1
SP	77,6	1,9	75,7	2,4	76,7	2,1
Subtotal	72,7	1,9	64,7	2,5	70,0	2,1
Centro oeste						
DF	64,6	1,8	89,4	2,1	66,7	1,8
GO	52,9	1,6	45,7	6,1	52,4	1,8
MS	190,2	5,3	199,8	10,7	74,7	1,8
MT	55,3	3,1	109,6	2,0	60,0	2,9
Subtotal	61,5	1,9	83,1	2,6	63,2	2,0
Sul						
PR	45,9	1,8	59,8	2,2	48,1	1,9
RS	46,1	2,0	50,3	2,2	46,8	2,0
SC	73,2	1,9	49,4	2,5	69,9	1,9
Subtotal	45,7	13,6	43,1	28,9	55,9	2,0
Total	62,4	1,9	59,8	2,6	61,9	2,0

Tabela 39

PLANFOR - 2000: treinandos e investimentos por público alvo

Público Alvo (a)	Total	
	Treinandos	Investimentos *
<i>Pessoas Desocupadas</i>		
Seguro-Desemprego	343	47.642
A Procura de 1º Emprego	410	52.253
Outros Desocupados	1.028	126.783
Subtotal	1.865	227.103
<i>Sob Risco de Desocupação</i>		
Empregados Assalariados	408	49.150
Empregados Domésticos	35	4.054
Servidor Público	165	19.326
Subtotal	619	72.610
<i>Pequenos e Micros Produtores</i>		
PROGER	12	1.305
PRONAF	41	2.803
Outros Pequ./Micro Produtores	130	13.056
Assentados(exc.benef.PROGER/PRONAF)	42	5.125
Subtotal	235	22.397
<i>Pessoas que Trabalham por Conta Própria</i>		
Cooperados	15	2.038
Autogeridos	3	466
Autônomos	190	20.706
Outros	59	5.872
Subtotal	308	34.665
<i>Outras clientelas</i>		
Outros	45	5.316
Não classificadas	69	17.076
Subtotal	114	22.393
Total	3.141	379.169

* Não inclui investimento em projetos especiais

Obs: Os subtotais por público alvo incluem 146,7 mil treinandos do PEQ/PE, que não estão discriminados por

Tabela 40

PLANFOR - 2000: treinandos, concluintes, taxa de evasão, encaminhados e desocupados

Região/UF	Trein. (mil) a	Concl. (mil) b	Taxa de evasão (b/a)	Encam. ao mercado (mil) c	Desocup (mil) d	(%) (c/d)
PEQs						
Norte						
AC	7	7	0,5%	1	4	16,9%
AM	36	36	1,1%	3	24	12,9%
AP	6	6	0,0%	0	4	8,5%
PA	32	32	0,4%	0	15	1,6%
RO	13	11	11,7%	0	5	0,5%
RR	8	8	0,0%	0	4	9,9%
TO	22	22	0,3%	0	11	3,2%
Subtotal	124	122	1,7%	5	67	7,6%
Nordeste						
AL	31	31	0,1%	1	21	5,3%
BA	183	182	0,2%	1	100	0,5%
CE	174	173	0,5%	7	105	6,4%
MA	50	50	0,2%	0	22	0,6%
PB	48	48	0,4%	9	28	32,6%
PE	148	143	4,0%	43	112	38,2%
PI	49	49	0,1%	3	29	9,4%
RN	91	91	0,0%	9	58	14,9%
SE	41	41	0,1%	1	28	3,2%
Subtotal	815	808	0,9%	73	502	14,5%
Sudeste						
ES	48	45	7,6%	2	26	8,9%
MG	225	214	5,1%	59	120	49,3%
RJ	125	123	1,2%	18	95	18,5%
SP	259	243	6,4%	32	202	16,0%
Subtotal	658	625	5,1%	112	443	25,2%
Centro oeste						
DF	166	164	1,2%	13	99	13,2%
GO	72	71	1,8%	13	41	30,6%
MS	30	30	2,0%	1	19	7,1%
MT	43	43	0	0	22	2,2%
Subtotal	312	308	1,3%	28	182	15,1%
Sul						
PR	150	150	0,0%	0	54	0,2%
RS	178	178	0,1%	6	82	7,5%
SC	202	199	1,4%	7	107	6,4%
Subtotal	530	527	0,6%	13	242	5,4%
Total PEQs	2.439	2.390	2,0%	230	1.437	16,0%

Parcerias

Total Parcerias	701	689	1,7%	54	426	12,6%
------------------------	------------	------------	-------------	-----------	------------	--------------

Total PLANFOR	3.141	3.079	2,0%	284	1.863	15,2%
----------------------	--------------	--------------	-------------	------------	--------------	--------------

Tabela 41

PLANFOR - 2000: treinandos e investimentos por setores econômicos

Público Alvo (a)	Total	
	Treinandos	Investimentos *
Setor Primário		
Agropecuária, sicultura, exploração florestal	368	29.195
Pesca	14	1.627
Indústria extrativista	2	362
Subtotal	385	31.185
Setor Secundário		
Indústria da transformação (excluído atividades artesanais)	414	68.169
Construção	110	13.526
Artesanato	100	10.183
Subtotal	624	91.878
Setor terciário		
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	682	81.064
Comércio: reparo de veículos, objetos pessoais e domésticos	339	34.407
Educação	256	26.414
Saúde e Serviços Sociais	110	16.023
Administração pública, defesa e segurança social	135	12.889
Transporte, armazenamento e comunicações	124	11.752
Turismo(abrangendo toda a cadeia de ativ. do setor)	98	9.989
Alojamento e aliment. (excluído ativ. para o turismo)	90	9.382
Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas	59	5.789
Cultura	32	3.948
Atividades financeiras	38	3.526
Serviços domésticos	29	2.815
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	12	1.378
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	1	146
Subtotal	2.006	219.522
Ações sem classificação	127	36.584
Total	3.141	379.169

* Não inclui investimento em projetos especiais

Tabela 42

Síntese 1995/2000 – Total aplicado PLANFOR vs. PIB e Treinados Planfor vs. Meta PEA - Brasil

Anos	PIB (mil R\$) (a)	PLANFOR* (mil R\$) (b)	% (b/a)	Treinados (milhões) (c)	Meta 20% PEA** (milhões) (d)	% (c/d)
1995	646.191.517,00	28.200,00	0,0436	0,1534	14.107,60	0,00
1996	778.886.727,00	220.000,00	0,2824	1.198,1	14.039,40	8,53
1997	870.743.034,00	348.100,00	0,3997	2.001,4	14.465,40	13,83
1998	913.735.044,00	408.800,00	0,4473	2.320,8	14.814,00	15,66
1999	960.857.736,00	353.500,00	0,3679	2.662,8	15.299,40	17,40
2000	1.089.688.140,00	394.000,00	0,3615	3.141,0	15.299,40	20,53

Fonte: BACEN/MTE/SPPE/ IBGE – Boletim do Banco Central.

Relatórios de Avaliação Gerencial 1995 - 1998/1999/2000. Guia do Planfor 2000. PNAD's vários anos. Elaboração própria.

*PLANFOR 2000: Total aplicado PEQ's + Parcerias. Dados referentes a 2000, processados até 30/06/2001.

**PEA (15 anos e +)

1995 – 70,538 mil;

1996 – 70,197 mil;

1997 – 72,327 mil;

1998 – 74,070 mil;

1999 – 76,497 mil;

2000 – 76,497 mil.

Observação: Tendo em vista a indisponibilidade da PNAD 2000, adotou-se como base de cálculo a PNAD 1999.