

SUBSÍDIOS PARA ANÁLISE DA EFICÁCIA DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: impactos sobre os trabalhadores beneficiados no Maranhão.

Alberto Arcangeli¹

Maria Virgínia Moreira Guilhon²

Salviana de Maria Pastor Santos Sousa³

Valéria Ferreira Santos de Almada Lima⁴

Resumo: Este artigo apresenta algumas reflexões acerca da eficácia do Plano Nacional de Formação do Trabalhador (PLANFOR), a partir dos impactos identificados sobre a população beneficiada no Estado do Maranhão. A análise toma como base os resultados de uma pesquisa amostral desenvolvida junto aos egressos dos Planos Estaduais de Qualificação de 1996-97, priorizando os aspectos relacionados à situação de emprego, renda e desempenho profissional dos trabalhadores qualificados.

Palavras-chave: trabalho, qualificação, política de educação profissional, empregabilidade.

INTRODUÇÃO

O presente artigo foi elaborado tomando como base os resultados das Investigações sobre a Situação de Egressos dos Planos Estaduais de Qualificação do Maranhão (PEQ-MA) de 1996 e 1997, sistematizados em forma de relatórios. Tais investigações são parte integrante do projeto de Avaliação Externa da Política de Educação Profissional do Maranhão desenvolvido por equipe de professores e alunos⁵ da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) através do Grupo de Avaliação e Estudos da Pobreza e das Políticas de Direcionadas à Pobreza (GAEPP).

Os PEQs são a corporificação, nas unidades da federação, do Plano Nacional de Formação do Trabalhador (PLANFOR). Este se configura como um dos programas prioritários do Ministério de Trabalho e Emprego inserido no contexto da Política Pública de Trabalho e Renda. Assim sendo, pretende ser uma resposta aos novos desafios impostos pelos processos de globalização da

¹ Economista, Professora da UFMA Aposentado e Mestre em Economia Agrícola.

² Assistente Social, Professora da UFMA e Mestra em Políticas Públicas.

³ Assistente Social, Professora da UFMA e Mestra em Políticas Públicas.

⁴ Economista, Professora da UFMA e Mestra em Políticas Públicas.

⁵ Além dos autores do texto, participaram da coleta de dados: a Prof. Maria Eunice D. Pereira e os alunos: Antonia C. dos Santos, Carmem Celeste S. Melo, Christiane N. Cruz Silva, Danusa Ribeiro Soares, Fernanda C. A. Barbosa, Jaciléia Cadete Abreu, Maria Margareth dos S. Matos, Maria Solimar R. Damasceno, Soraia R. A. Silva e Stenio Santos Sousa.

economia, reestruturação produtiva e reforma do Estado, assim como aos efeitos do plano de estabilização econômica sobre o mercado de trabalho brasileiro.

O PLANFOR objetiva ações de qualificação e requalificação profissional, com vistas a garantir a empregabilidade dos trabalhadores beneficiados “entendida não apenas como a capacidade de conseguir um emprego, mas de manter-se em um mercado de trabalho em constante mutação”. (BRASIL, MTb. SETOR, 1995). Tais ações têm como foco trabalhadores de baixa escolaridade, desempregados, trabalhadores afetados por processos de reestruturação produtiva e populações em desvantagem social, na perspectiva de ampliar o acesso à educação profissional, incorporando segmentos sociais tradicionalmente excluídos do sistema público de formação profissional.

Para tanto, o Plano propõe ampliar a oferta de educação profissional do país mediante a articulação de diferentes sujeitos sociais que atuam nessa área, com vistas a integrar as ações e recursos hoje disponíveis em uma Política Nacional de Educação Profissional, em estreita sintonia com as demais políticas públicas. Assim sendo, o PLANFOR é implementado através dos PEQs e das parcerias nacionais estando pautado nos princípios da descentralização e da participação da sociedade civil, cabendo ao poder público a responsabilidade de definir parâmetros e alocar recursos.

Os PEQs são elaborados e coordenados pelas Secretarias Estaduais de Trabalho e submetidos à aprovação das Comissões Estaduais de Emprego, integradas por representantes do Governo, do empresariado e dos trabalhadores. As ações de qualificação incluídas nos PEQs são financiadas com recursos provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador — FAT.

O PLANFOR aponta alguns elementos para configurar o que seria uma nova proposta de Educação Profissional em contraposição àquela, até então, vigente no país: a) foco centrado no mercado de trabalho e nas necessidades da clientela com vistas à empregabilidade, diferentemente do enfoque assistencialista ou contencionista, até então vigente; b) ações de qualificação/requalificação com perspectiva de médio e longo prazos e pautadas na definição de prioridades nacionais ou regionais, de modo a superar as ações tópicas e desarticuladas, e a dispersão de recursos; c) execução da Educação Profissional em bases modulares e permanentes, descartando os cursos selecionados simplesmente por estarem disponíveis no mercado. (BRASIL, Mtb, SEFOR, 1996).

No que se refere ao perfil de qualificação almejado, o PLANFOR assume como pressuposto que, para fazer face ao atual contexto de globalização da economia e reestruturação produtiva, é necessária uma formação mais geral que possibilite ao trabalhador a capacidade de

aprendizagem contínua e incorpore os princípios da polivalência e multifuncionalidade, em conformidade com as exigências do “novo” paradigma produtivo e tecnológico emergente. Tal perfil de qualificação viria substituir a formação mais específica, voltada para o armazenamento de conhecimentos e habilidades fragmentados, adequados ao modelo fordista de organização do trabalho e da produção, passando-se, portanto, “do saber fazer ao saber aprender” (ARCANGELI et al., 1999).

Assim é que o Plano propõe, em termos de conteúdo das ações de qualificação, a articulação de conhecimentos em habilidades básicas — como saber ler, interpretar, calcular e raciocinar — em habilidades específicas — que incorporam atitudes e conhecimentos técnicos das diferentes ocupações e profissões — e em habilidades de gestão — relacionados às competências de autogestão, de empreendimento e organização associativa.

A relevância assumida pelo PLANFOR no atual contexto de crise e transformação no mundo do trabalho, o seu caráter inovador enquanto uma política de Educação Profissional, a complexidade de sua implementação face à heterogeneidade da sociedade brasileira, bem como a magnitude dos recursos envolvidos fazem sobressair a importância de um trabalho sistemático de avaliação capaz de fornecer subsídios para a correção de possíveis desvios no decorrer do processo de implementação e de indicar se as mudanças pretendidas ocorreram.

O presente artigo centra-se, especificamente, em uma avaliação do impacto da Política de Educação Profissional, tomando como referência empírica o caso do Maranhão, buscando-se identificar os principais condicionantes desse impacto, alguns dos quais podem estar relacionados ao próprio processo de implementação do PEQ. Nesse sentido, analisa-se a eficácia das ações de qualificação profissional empreendidas sobre a vida profissional dos trabalhadores beneficiados, em termos de melhoria das condições de empregabilidade, do nível de renda e produtividade da população atingida e da sua forma de inserção no mercado de trabalho.

Além desses resultados mais objetivos das ações de qualificação contidas no PEQ, a investigação procurou captar a própria percepção dos trabalhadores entrevistados em relação aos benefícios obtidos a partir dos cursos frequentados.

A análise teve como suporte duas pesquisas, realizadas em momentos diferenciados, junto a egressos dos PEQs de 1996 e 1997. As informações referem-se à situação da clientela atendida, antes e após a realização dos cursos, levando-se em conta um período de aproximadamente vinte e quatro meses.

O corte escolhido para as pesquisas foi o da totalidade dos trabalhadores participantes, não estando, portanto, centrado no desempenho de cada programa ou de cada entidade executora.

Considerando-se a vastidão dos universos pesquisados (7289 trabalhadores em 1996 e 14.432 em 1997), optou-se pela técnica de pesquisa amostral com questionários aplicados por entrevistadores em visitas domiciliares ou em assembleias de egressos, atividades que foram desenvolvidas em colaboração com as entidades executoras. A técnica utilizada foi de amostragem aleatória simples e o tamanho das amostras determinado pela clássica expressão:

$$N = \frac{z^2 \sigma^2 N}{z^2 \sigma^2 + e^2 (N-1)}$$

Onde “z” corresponde à confiança desejada, “s” é o desvio padrão da variável escolhida para estimação do tamanho da amostra (neste caso, a renda do trabalhador), “N” é o total de pessoas treinadas e “e” é o erro máximo admitido para estimação da média populacional.

Com o propósito de encontrar uma estimativa para o desvio padrão, a partir do qual fosse possível determinar o tamanho real das amostras, selecionou-se, para a pesquisa relativa aos egressos de 1996, uma amostra-piloto das rendas e do nível de ocupação e emprego dos treinados, a partir de 221 (duzentos e vinte e uma) fichas cadastrais (3% do universo). Com relação aos egressos de 1997, definiu-se, por processo aleatório, uma amostra piloto de rendas, com base nos dados levantados na pesquisa sobre situação de egressos do PEQ-MA de 1996.

Usando confiança de 90% e um erro amostral de 10% estabeleceu-se, a partir da fórmula mencionada, os tamanhos mínimos de amostras de 273 e 394 egressos, respectivamente para as pesquisas relativas aos anos de 1996 e 1997.

1. ANÁLISE DA SITUAÇÃO DE EGRESSOS

A análise, aqui desenvolvida, sobre a situação de egressos se subdivide nos itens que se seguem, os quais correspondem aos aspectos priorizados no processo investigativo:

1.1. Situação do trabalhador no mercado de trabalho

A situação dos trabalhadores treinados pelo PEQ/MA/97, no momento da pesquisa, demonstrou que ocorreu apenas uma ligeira modificação no nível de ocupação/emprego. De fato, registrou-se um saldo

líquido positivo de 3,29%, entre o número de egressos que conseguiram trabalho após os cursos e aqueles que o perderam.

Esta situação, comparada à dos egressos de 1996, sugere um pequeno avanço da Política de Qualificação. Realmente, naquele ano, o percentual daqueles que conseguiram trabalho foi anulado pelo percentual de trabalhadores que perderam a condição de empregados/ocupados após os cursos. Este pequeno avanço pode ser explicado a partir de algumas primeiras iniciativas, desenvolvidas no PEQ/MA/ 97, de articulação da política de qualificação com demandas concretas de trabalho pré-definidas, tal como ocorreu, por exemplo, no projeto voltado para a capacitação de trabalhadores de uma cooperativa de Confecções situada no município Matinha.

Apesar disso, considerando o baixo percentual de novas inserções no mercado de trabalho (que, é bom lembrar, não é exclusivamente atribuível à política de qualificação), o volume de recursos utilizados no PEQ em questão não surtiu o efeito esperado.

Tal resultado pode ser atribuído a alguns condicionantes externos relacionados à crise geral do emprego decorrente do processo de reestruturação produtiva em curso; à política econômica adotada pelo Governo Federal, de cunho recessivo, consubstanciada na superelevação das taxas de juros e no congelamento geral de salários; e, finalmente, à permanência de uma situação de desemprego estrutural, resultante da incapacidade de a acumulação capitalista da região absorver o crescimento de sua força de trabalho.

Além desses condicionantes de natureza externa há outros, de natureza interna, bastante relevantes. Trata-se do ainda deficiente planejamento com “foco” nas demandas de qualificação advindas do mercado de trabalho e das necessidades dos trabalhadores, tal como preconizado pelo Plano Nacional de Formação do Trabalhador (PLANFOR), do qual o PEQ-MA é parte integrante. Acrescente-se a isso a insuficiente articulação do Plano com os demais eixos da Política de Trabalho e Renda e com as políticas públicas de incentivo ao investimento produtivo, a despeito das iniciativas anteriormente apontadas, que foram bastante residuais no contexto geral do Plano.

Verifica-se, além disso, que, sempre numa comparação com o ano de 96, o percentual de trabalhadores que já estavam trabalhando antes dos cursos e continuavam no momento da pesquisa, caiu em 1997. A explicação para isto pode estar relacionada à opção tomada, neste ano, pela Entidade Gestora de incorporar os trabalhadores desempregados, destacando-se, dentre estes, os candidatos ao Programa Primeiro Emprego, os beneficiários do seguro desemprego.

Quanto à forma de inserção no mercado de trabalho, verifica-se que 81,22% dos trabalhadores egressos mantinham a mesma situação da época do curso, enquanto 18,78% a modificaram. Assim, uma comparação com a pesquisa referente ao ano de 1996 mostra que, nesta pesquisa de egressos, registrou-se uma maior mobilidade dos trabalhadores, visto que, naquele ano, apenas 7,39% mudaram sua forma de inserção no mercado de trabalho.

Entre os trabalhadores que mantiveram a mesma forma de inserção 44,62% eram, na época da entrevista, autônomos; 45,16% eram empregados com carteira e 9,68% eram empregados sem carteira. Entre aqueles que modificaram sua situação, 34,88% passaram a ser autônomos, 20,93% obtiveram emprego com carteira assinada e 41,86% sem carteira assinada.

A estatística relativa aos trabalhadores que mantiveram sua posição no mercado reflete prioridade dada pelos gestores do Plano a trabalhadores formalmente empregados, mais especificamente, a servidores públicos que se caracterizam por uma maior estabilidade no emprego, enquanto no Plano de 1996, foram priorizados os trabalhadores autônomos do setor rural, sobretudo os assentados e os pescadores.

Quanto ao peso dado ao segmento dos servidores públicos em 1997, cumpre ressaltar, ainda, que os trabalhadores envolvidos nesse programa não estavam, em geral, em risco de desocupação e nem em processo de reorganização administrativa, não se justificando, portanto, a magnitude de recursos utilizada em seu treinamento, em detrimento de outras categorias de trabalhadores.

Um fato que merece destaque diz respeito às mudanças na forma de inserção no mercado de trabalho as quais ocorreram, predominantemente, em direção ao trabalho autônomo e ao emprego sem carteira, consistentemente com as tendências recentes de precarização e de informalização do trabalho. Nestes termos, relativamente a 1996, essas tendências se acentuaram, uma vez que o percentual de trabalhadores que obtiveram emprego com carteira após os cursos caiu de 30,77% para 20,97% em 1997.

Em relação ao tipo de ocupação, os dados da pesquisa revelam que a maioria dos trabalhadores (82,10 %) manteve a mesma ocupação. Isto se deve, principalmente, ao peso alcançado, na clientela do PEQ/ MA/97, pelos trabalhadores agricultores e servidores públicos que, em geral, apresentam situação de baixa rotatividade. Relativamente a 1996, porém, verifica-se que aumentou o percentual de trabalhadores que mudaram de profissão em 1997.

Tanto no caso dos que permaneceram, quanto no caso dos que mudaram de atividade, observa-se que, como na situação dos egressos de 1996, as ocupações reveladas pela pesquisa têm caráter altamente tradicional, na medida em que não se constituem em atividades novas ou em processo de

modernização. Tal fato é, em parte, resultante das especificidades da economia local e, em parte, das opções do PLANFOR e do PEQ/MA de priorizar, em geral, uma clientela em desvantagem social que, normalmente, não exerce sua função produtiva em setores econômicos de ponta.

No corte setorial, verifica-se que 85,15% dos trabalhadores ocupados permaneceram no mesmo setor de atividade, estando 60,51% no setor de serviços, 26,67% na agricultura, 7,18% na indústria e 5,13% no extrativismo.

Tal distribuição setorial indica o caráter acentuadamente urbano das ações de qualificação desenvolvidas no ano em análise, uma vez que privilegiaram o setor terciário da economia, com ênfase especial para a qualificação de servidores públicos. Já a pesquisa com egressos de 1996 revelou que naquele ano a distribuição das ações foi mais consistente com a estrutura da PEA estadual (e, portanto, menos urbana), do que a do PEQ de 1997.

Dentre os trabalhadores que mudaram o setor de atividade (14,85%), 68,57% dirigiram-se para o setor de serviços e 28,57% para o setor industrial. Tal situação pode ser atribuída ao maior poder de absorção das atividades terciárias de caráter informal que, normalmente, se constituem em válvula de escape para crises do emprego.

Numa análise comparativa do nível de rendas dos egressos, antes e após os cursos, os dados da pesquisa revelam que diminuíram os egressos que recebiam menos de um salário mínimo mensal e aumentou, mais significativamente, o percentual daqueles que recebiam entre um e três salários e, em menor grau, o percentual daqueles situados na faixa de mais de cinco salários.

Considerando-se a totalidade dos egressos ocupados, a pesquisa indicou que houve aumento de renda para 26,96% dos pesquisados, enquanto 67,83 % permaneceram como estavam e 04,78% tiveram seus rendimentos reduzidos.

Dentre os egressos que experimentaram aumento de renda 36,30% atribuíram-no a efeitos diretos e indiretos dos cursos (correspondendo a 9,79% dos egressos ocupados), enquanto que 63,70% revelaram outras causas. Em relação à redução de renda, as causas mais relevantes apontadas foram a perda de gratificação (caso dos funcionários públicos) e a falta de crédito para a produção (caso dos autônomos, notadamente trabalhadores rurais). Trata-se, portanto, de fatores exógenos, isto é, não relacionados diretamente com a ministração dos cursos.

A comparação dessa situação com a dos egressos de 1996 indica que, do ponto de vista da magnitude de suas rendas, os resultados de 1997 são mais positivos, uma vez que tanto o percentual dos que auferiram aumento de renda se elevou (de 19,32% para 26,96%, especialmente por causa do maior percentual de trabalhadores que obtiveram emprego após o curso), como o percentual dos que tiveram menores rendas diminuiu (de 5,68% para 4,78%). Permanece, porém, bastante alto o percentual de egressos cujas rendas se mantiveram constantes. Tal percentual, que foi de 75,00% em 96, passou para 67,83% em 97. Esta situação pode ser atribuída a uma série de fatores.

No caso dos trabalhadores autônomos trata-se da falta de articulação entre as políticas de crédito e de qualificação, que inviabiliza o desenvolvimento de projetos produtivos, nos quais os egressos possam aplicar os conhecimentos adquiridos nos cursos. Além disso, é importante ressaltar-se o baixo grau de organização e a fragilidade dos trabalhadores desse grupo face às exigências técnico-burocráticas inerentes à concessão de crédito pelo sistema financeiro. Esses problemas poderiam ter sido ao menos atenuados pelo programa de qualificação, através dos conteúdos inerentes às habilidades básicas e de gestão, os quais deveriam contemplar noções de cidadania, associativismo e autogestão de empreendimentos produtivos. No caso dos funcionários públicos, uma categoria bastante priorizada no PEQ/MA/97, a política salarial do Governo Federal e a crise fiscal do Estado inviabilizaram qualquer aumento de rendimentos para este segmento de trabalhadores.

Outro aspecto privilegiado na análise foi o tempo de permanência dos trabalhadores na atividade profissional em que se encontravam na época da investigação. Os dados revelam que, entre os egressos do PEQ/MA/97, predominaram trabalhadores com menos de um ano na ocupação exercida na época da pesquisa. A razão disso reporta-se a um tipo de clientela privilegiada pela ação de qualificação, que se caracteriza por alta instabilidade no mercado de trabalho (treinados dos programas de Serviços Pessoais, Jovens em Situação de Risco, Construção Civil, Primeiro Emprego, Portadores de Deficiência e Seguro Desemprego).

Numa comparação com a pesquisa de situação de egressos de 1996, verifica-se que, enquanto naquela pesquisa 43,75% dos egressos ocupados tinham mais de 10 anos na ocupação declarada, na de 1997 este percentual caiu para 28,38%. Provavelmente, esta diferença é devida ao caráter mais urbano do PEQ/MA/97, que implica em menor peso relativo dos trabalhadores rurais e dos pescadores, categorias que, em geral, têm baixa rotatividade na ocupação.

1.2. Avaliação do curso pelos egressos ocupados

A pesquisa revela que 57,64% dos egressos ocupados desenvolviam atividades profissionais relacionadas com a área objeto do curso

frequentado. Os demais 42,36% trabalhavam em ocupações sem nenhuma relação com a qualificação recebida. Outrossim, o alto percentual de trabalhadores que não puderam aplicar os conhecimentos adquiridos certamente incorpora egressos que já estavam ocupados na época do curso em atividade não relacionada com seu conteúdo e egressos que estavam desocupados e que, posteriormente, conseguiram atividade remunerada em áreas diferentes daquelas para as quais foram treinados.

Essa situação constitui-se em distorção, relativamente às diretrizes do PLANFOR indicando, de um lado, desvio de foco no que se relaciona à identificação da demanda por qualificação profissional em termos de tipo e quantidade de cursos e de critérios no processo de seleção da clientela. De outro lado, reflete a inexistência de articulação satisfatória entre as atividades de qualificação e as possibilidades de financiamentos da produção para trabalhadores autônomos, o que obstaculiza a aplicação dos conhecimentos adquiridos em sua atividade produtiva.

Comparando-se essa situação com a de 1996, verifica-se que o percentual de trabalhadores que desenvolviam atividades na área dos cursos era de 46,59%, menor, portanto, do que o de 1997, o que pode indicar certo avanço no sentido de um esforço de superação das distorções acima indicadas.

Em relação aos egressos que estavam trabalhando em atividade não relacionada ao conteúdo do curso, 44,33% afirmaram ter feito tentativa de atuar no campo objeto de sua aprendizagem, enquanto 50,52% declararam não ter desenvolvido esforços feitos neste sentido.

Quanto à causa da não inserção em atividades relacionadas ao curso, observa-se que, em comparação com a situação de 1996, reduziu-se o motivo relacionado a aprendizado insuficiente (de 11,11% para 8,25%) e dobrou o percentual daqueles que mencionaram a inexistência de trabalho na área (de 8,89% para 19,59%). Esta última causa se constitui em fator externo, relacionado à crise geral do emprego, e em fator interno, relacionado à acima citada falta de "pontaria" do PEQ/ MA, na medida em que, às vezes, são executados cursos cujos conteúdos se revelam sem possibilidade de aplicação produtiva nas localidades escolhidas.

A causa de maior frequência da impossibilidade de aplicação dos conhecimentos do curso, definida como "outros motivos", pode ser explicada, tal como no caso dos egressos de 1996, principalmente pela falta de recursos para o financiamento das produções dos trabalhadores autônomos.

Sobre as formas como conseguiram trabalho na área do curso, as principais respostas apontadas pelos entrevistados foram: a) já trabalhavam

(81,82); b) colocados pelo SINE (1,52); c) encaminhados pela executora (0,76); d) iniciativa própria (5,30); e) outra forma (11,36).

Considerando que a maioria dos egressos desse bloco já trabalhava em área do curso, entende-se que a prioridade do PEQ foi pela requalificação. Os dados coletados, por sua vez, evidenciam uma grande desarticulação das políticas públicas de trabalho e renda no Estado, revelada pela inexpressiva participação do SINE, responsável pelas ações de intermediação da mão de obra no processo de colocação de egressos no mercado de trabalho. De outro lado, observa-se a presença reduzida das Executoras nesse processo, contrariamente ao que define as diretrizes do PLANFOR.

Sobre os benefícios auferidos a partir dos cursos, 5,68% dos egressos ocupados expressaram uma avaliação bastante negativa, afirmando mesmo não terem obtido qualquer vantagem do ponto de vista pessoal ou profissional. Este percentual, apesar de ainda relativamente elevado, foi menor do que o de 1996 (8,72%). Cresceram também os percentuais referidos às seguintes vantagens: melhoria da qualidade de trabalho (de 36,63% para 44,10%), melhoria das condições de vida aplicando em casa o que aprenderam (de 21,51% para 25,76%), elevação da produtividade (de 13,95% para 18,78%) e elevação da renda (de 8,72% para 12,23%). Pode-se observar que os percentuais que aumentaram referem-se a vantagens mais objetivas, relacionadas aos indicadores de eficácia da política.

Além disso, outras repercussões positivas, de cunho mais subjetivo, foram reconhecidas pelos trabalhadores beneficiários do PEQ-MA/97. Tais repercussões referem-se à aquisição de novos conhecimentos (23,58% das respostas) e à melhoria do relacionamento no trabalho e na família (17,90% das respostas).

De todos os indicadores, como se observa, o mais significativo, em 1997, foi o da melhoria da qualidade do trabalho. Convém apontar, porém, a subjetividade inerente a esta resposta. De fato, se o percentual for, por exemplo, comparado com o do aumento da produtividade, evidencia-se uma contradição, uma vez que deveria existir uma correlação maior entre estas duas variáveis, do que aquela evidenciada pelos dados (44,10% para “melhoria da qualidade do trabalho” e 18,79% para “aumento da produtividade”).

Da mesma maneira poder-se-ia comparar o percentual relativo ao benefício “aumento de renda” com o percentual daqueles que declararam ter aumentado sua renda após o curso, já anteriormente mencionado. Esta comparação reforça a idéia de que apenas parte deste percentual pode ser associada aos efeitos do curso. De fato, 26,96% declararam ter tido sua renda aumentada e somente 12,23% apontaram a melhoria de renda como um dos benefícios da qualificação recebida. A diferença entre este último percentual e aquele do item 2.1.5 (9,79% dos egressos que aumentaram sua renda por

motivos relacionados ao programa de qualificação) pode ser atribuída ao fato de tais informações terem sido obtidas a partir de perguntas distintas.

1.3. Situação dos egressos desocupados

Em relação aos egressos desocupados 42,33% afirmaram nunca ter trabalhado. Este valor elevado pode ser explicado pelo fato de o PEQ/MA/97 incluir os programas Primeiro Emprego, Jovens em Situação de Risco e Pessoas Portadoras de Deficiência, cujos participantes, em geral, nunca tiveram acesso ao mercado de trabalho.

Consultados quanto à sua atitude diante da situação de desocupação, 69,94% dos egressos informaram estar procurando trabalho, situação que quase não difere da dos egressos do PEQ/MA/96 (65,63% estavam procurando trabalho).

Relativamente ao tempo de procura, comparando-se com a situação dos egressos de 1996, verifica-se um percentual maior de trabalhadores procurando trabalho há, no máximo, 1 ano, ou seja, diminuiu o percentual daqueles que procuram há mais de 1 ano (de 47,62% para 38,60%). Este fato pode ser explicado pelo grande número de Pessoas Portadoras de Deficiência, relativamente a outros grupos, que foram treinados no PEQ/MA/96. Estes egressos, como se sabe, tem menores possibilidades de absorção pelo mercado de trabalho. Já em 1997, embora tal percentual tenha caído, ainda se mantém alto, o que se atribui à predominância, entre os desocupados, dos Jovens em Situação de Risco, outro grupo de problemática inserção no mundo do trabalho.

Quanto às formas de procura de trabalho verifica-se, pelos dados, que, tal como em 1996, prevaleceram mecanismos informais e privados de procura de ocupação em detrimento dos institucionais, fato que parece indicar certa inoperância das instituições públicas encarregadas da intermediação de mão de obra e a desarticulação entre as diversas dimensões da Política de Trabalho no Estado do Maranhão.

As respostas dadas pelos trabalhadores consultados, quando se tratou de investigar as dificuldades de encontrarem trabalho, revelaram que, enquanto em 1996 predominaram motivos relacionados à aptidão física (47,92%, devido à forte presença de pessoas portadoras de deficiência), em 1997, o principal motivo apontado foi “exigência do mercado quanto à experiência anterior”, seguido, em ordem de importância, pelas exigências quanto à escolaridade, idade e cursos profissionalizantes. Verifica-se, portanto, que todos estes motivos estão, de certa forma, relacionados aos condicionantes da inserção dos jovens no mercado de trabalho.

Para os desocupados, as principais vantagens de terem feito os cursos foram relacionadas à melhoria das chances de conseguir trabalho, enquanto que, em 1996, havia predominado a resposta “nenhuma vantagem”. As outras duas vantagens de maior frequência coincidiram com as de 1996 (“melhoria das condições de vida aplicando em casa o que aprenderam” e “aumento do conhecimento”). Assim, de um modo geral, pode-se dizer que, na última pesquisa, os egressos desocupados tiveram uma avaliação mais positiva dos cursos frequentados.

3. CONCLUSÃO

O principal objetivo que norteou a investigação sobre a situação de egressos do PEQ-MA/97 foi apreender a eficácia das ações de qualificação profissional desenvolvidas em termos de melhoria das condições de emprego, renda e desempenho profissional dos trabalhadores participantes.

Na pesquisa com egressos do PEQ-MA/96, relativamente a emprego, o resultado líquido das ações de qualificação empreendidas foi praticamente nulo, visto que ao pequeno percentual de trabalhadores que se empregaram (4,4%) se contrapôs o percentual daqueles que perderam o emprego após os cursos (4,0%). Na pesquisa sobre a situação dos egressos do PEQ-MA/97, porém, registra-se ligeira melhoria nesta situação. De fato, os dados colhidos revelaram um aumento líquido de 3,29 pontos percentuais no nível de emprego.

No que se refere à renda, foi verificado que não aconteceram mudanças significativas entre os trabalhadores treinados em 1996. Efetivamente, 19,32% daqueles egressos experimentaram algum tipo de incremento de renda, mas 5,68% sofreram redução. Novamente, no caso dos egressos do PEQ-MA/97, a situação se apresentou mais favorável, uma vez que 26,69% dos trabalhadores ocupados tiveram aumento de renda, enquanto somente 4,78% sofreram perdas. Tal fato representou um percentual líquido de 21,91% de egressos ocupados que obtiveram ganhos adicionais após sua participação nos cursos.

Quanto ao desempenho profissional, avaliado a partir de indicadores como qualidade e produtividade do trabalho e/ou cargo ou função exercidos, 54,65% das respostas obtidas dos egressos de 1996, referentes às vantagens/benefícios das ações de qualificação, indicaram melhoria em pelo menos um desses aspectos. Os dados obtidos junto aos trabalhadores treinados em 1997 revelaram que esse percentual foi de 66,81%.

Apesar do ligeiro avanço registrado em relação à situação dos egressos de 1996, os resultados do PEQ-MA/97 permanecem pouco significativos, quando se trata de aumento de emprego e renda e de melhoria

do desempenho profissional, que são os objetivos centrais da atual Política Nacional de Educação Profissional.

Além disso, cumpre advertir que os resultados positivos alcançados, especialmente os relativos a aumentos da renda e do emprego dos egressos, não podem ser atribuídos exclusivamente à Política de Qualificação desenvolvida. No caso da renda, por exemplo, foi possível, através dos depoimentos dos trabalhadores, verificar que apenas 36,30% dos que experimentaram alguma melhoria apontaram uma correlação positiva entre aumento de renda e participação nos cursos. Isso significa que, se for considerado o total de trabalhadores ocupados, apenas 9,79% destes declararam ter aumentado a sua renda por causa dos cursos. Assim sendo, pode-se deduzir que outras variáveis condicionaram o resultado apresentado como, de fato, pôde-se constatar a partir dos próprios depoimentos dos trabalhadores entrevistados.

Importa também destacar, no tocante ao desempenho profissional dos egressos, o caráter um tanto vago e subjetivo dos depoimentos colhidos, uma vez que estes refletem a opinião pessoal dos entrevistados, não tendo sido explicitados os critérios nos quais a resposta de cada um se fundamentou. Outrossim, considerando-se os elementos até aqui apresentados, pode-se concluir que a Política de Qualificação Profissional no Maranhão tem-se caracterizado por um baixo grau de eficácia em termos de melhoria das condições de empregabilidade da população beneficiada.

Alguns condicionantes externos à própria Política explicam parcialmente esse resultado. Tais condicionantes dizem respeito a: a) crise mundial do emprego decorrente das transformações produtivas em curso; b) conjuntura econômica nacional recessiva, resultante da política de estabilização adotada pelo atual governo; c) desemprego estrutural da região advindo da incapacidade de absorção da força de trabalho pelo processo de acumulação capitalista local.

Portanto, “embora se reconheça a qualificação da força de trabalho como uma condição necessária para favorecer a elevação do nível e da qualidade do emprego, acredita-se, por outro lado, que ela, por si só, pouco ou nada contribui para o enfrentamento dessa problemática...” (UFMA, 1996, p.17).

Isso significa que por maior que tivesse sido a eficiência no processo de implementação da Política de Qualificação em foco, a sua eficácia e efetividade social ainda assim não estariam garantidas.

No caso dos PEQs-MA sabe-se que, embora a eficiência tenha crescido em termos de cumprimento de metas e de racionalização dos recursos, alguns problemas recorrentes, detectados no processo de formulação

e de execução, têm ainda comprometido tal eficiência, constituindo-se em determinantes internos dos resultados dos PEQs até então implementados. Entre esses problemas os mais relevantes são: a) precária assimilação da filosofia norteadora da Política Nacional de Qualificação Profissional; b) não identificação da demanda por qualificação da região, isto é, “foco” incorreto dos Planos; c) desarticulação da política de qualificação profissional das demais políticas em curso no Estado; d) inexistência de reflexão conjunta entre a entidade contratante, as entidades contratadas e os trabalhadores; e) ausência de maior definição das características da qualificação profissional desejada, nos planos didático e pedagógico; f) inexistência de acompanhamento pós-curso dos treinandos, notadamente no que se refere à inserção/manutenção destes no mercado de trabalho.

Outros determinantes, também de natureza interna à Política Nacional de Educação Profissional, referem-se aos seus próprios fundamentos metodológicos. Uma tentativa inicial de resumir algumas contradições inerentes a estes fundamentos apontaria: a) indefinição em relação ao foco da ação, uma vez que, ao mesmo tempo em que se objetiva preparar trabalhadores para a reestruturação produtiva (preparar para as novas exigências da acumulação do capital, numa ótica de eficiência econômica), também se objetiva atender a grupos em “desvantagem social” para os quais, em geral, não existe possibilidade concreta de inserção no mercado de trabalho (preparar para enfrentar a excludência provocada pela atual configuração de desenvolvimento capitalista, numa ótica assistencialista e compensatória); esta indefinição impede um aprofundamento metodológico da ação, num ou no outro sentido; b) afirma-se, nos documentos que apresentam a filosofia da ação, o surgimento de uma nova concepção de qualificação profissional; o avanço, no caso, seria verificável na introdução da ideia das “habilidades” (básica, específica e de gestão) que possibilitariam uma formação profissional mais abrangente e menos alienante do que aquela sugerida exclusivamente pelas exigências técnicas e sociais do capital. Ao mesmo tempo, porém, a política centra-se no objetivo da “empregabilidade” entendida, basicamente, como a possibilidade de os treinados terem acesso, no mercado de trabalho, “formal” ou “informal”, a novos empregos/ocupações e a maiores rendas; neste sentido a nova concepção não se diferencia da tradicional, na medida em que encontra seus determinantes na lógica do mercado de trabalho, lógica capitalista, que dimensiona e define as características desse mercado¹ tanto do “formal” (diretamente), como do “informal” (indiretamente); isto faz com que o “novo” da política permaneça apenas no papel.

Assim, também esses aspectos contraditórios da Política Nacional de Educação Profissional podem ser vistos como determinantes do pequeno alcance do Plano Estadual de Qualificação Profissional do Maranhão, enquanto parte de uma Política de Trabalho e Renda.

SUMMARY

This Article Presents Some Reflections Concerning The Effectiveness Of The National Plan Of Formation Of The Worker (Planfor), Starting From The Identified Impacts On The Population Beneficiary Of The State Of Maranhão. The Analysis Takes As Base The Results Of A Research Amostral Developed Among The Egressos Of The State Plans Of Qualification Of 1996 Close To 97, Prioritizing The Aspect To The Employment Situation, Income And The Workers' Professional Acting.

Key-words: work, qualification, professional education politics, empregability.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ARCANGELI, Alberto et al. A Política nacional de educação profissional: reflexões críticas sobre os resultados de experiência regional. Cadernos de Pesquisa, São Luís, v. 10, n. 1, p.68-82 jan./jun. 1999.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Guia de Planejamento e Execução (1996/ 99), 1997. (Mimeo).

BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. Sistema público de emprego e educação profissional: implementação de uma política integrada. Brasília, 1996.

CARNO'Y, Martin. Escola e trabalho no estado capitalista. São Paulo: Cortez, 1997.

COHEN, Emesto, FRANCO, Rolando. Avaliación de proyectos sociales. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1988,

FRIGOTTO, Gaudêncio. A Produtividade da escola improdutiva. São Paulo: Cortez, 1984.

Educação e a crise do capitalismo real. São Paulo: Cortez, 1996. KUENZER, Acácia Z. Pedagogia da fábrica. São Paulo: Cortez, 1986. LEITE, Maria de Paula. A Qualificação reestruturada e os desafios da formação profissional. Novos Estudos CEBRAP, n. 45, p. 79-96, jul. 1996.

SALAZAR, Silvia Neves. Notas sobre a relação trabalho-educação na realidade brasileira. Em pauta. n. 8, p. 57-73, out. 1996.

SALM, Cláudio L. Escola e trabalho. São Paulo: Brasiliense, 1980.

_____. Modernização industrial e a questão dos recursos humanos. Economia e Sociedade. n. 1, p. 111-133, ago. 1992.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - Grupo de Avaliação Externa do PEQ. Relatório de Avaliação Externa do PEQ-MA. São Luís, 1996.

_____. Grupo de Avaliação Externa do PEQ. Relatório de Avaliação Externa do PEQ-MA. São Luís, 1997.

_____. Grupo de Avaliação Externa do PEQ. Relatório de Avaliação Externa do PEQ-MA. São Luís, 1998.

_____. Grupo de Avaliação Externa do PEQ. Relatório de Avaliação Externa do PEQ-MA. São Luís, 1999.

_____. Grupo de Avaliação Externa do PEQ. Relatório sobre a situação de Egressos do PEQ-MA. São Luís, 1996.

_____. Grupo de Avaliação Externa do PEQ. Relatório sobre a situação de Egressos do PEQ-MA, São Luís, 1997.

UNITRABALHO. Avaliação da política nacional de educação profissional. Análise dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional (PEQs). 1997, cap. 1: Metodologia Mimeo).